

NOTA VAN TOELICHTING

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Dit besluit regelt de invoering van maatschappelijke ondersteuning op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES). 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 beschermd wonen 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 gezien worden of het in de toekomst nodig is om de opzet zoals beschreven in dit besluit verder door te ontwikkelen. Een algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) biedt, in combinatie met de in dit besluit opgenomen mogelijkheid een uitwerking te geven bij ministeriële regeling, de benodigde flexibiliteit. In deze kabinetsperiode wordt in den brede nagedacht over hoe het wettelijk stelsel voor Caribisch Nederland verder vormgegeven kan worden op de langere termijn.¹ Hierbij zullen maatschappelijke ondersteuning en de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling meegenomen worden.

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 Sint 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 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.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 36200-XVI, nr. 9.

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 Caribisch Nederland.² 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 van de Wmo 2015 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. Deze aanpak 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”.³ 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.⁴ Op grond van dit bestuursakkoord en het vervolg-bestuursakkoord 2021–2024⁵ werken de openbare lichamen en VWS samen aan preventie, deskundigheidsbevordering, het versterken van de hulpverlening en het inrichten van laagdrempelige AMHK's.

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 hen te informeren over dat 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 bij het omgaan met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling. Voorts bleek dat professionals zich nog niet volledig juridische gesteund voelen om een melding te maken door het ontbreken van een meldrecht. In 2020 heeft VWS samen met het Ministerie van Justitie en Veiligheid een juridische analyse opgesteld over 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 van het veld, is in dit besluit de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling geregeld. Daarmee is dit besluit een volgende stap in de uitvoering van de verdragsverplichtingen ten aanzien van

² Kamerstukken II 2022/23, 36200-XVI, nr. 9.

³ Kamerstukken II 2020/21, 31839, nr. 799.

⁴ Zie bijlage bij de Brief van de Staatssecretaris van VWS van 17 oktober 2017 (Kamerstukken II 2017/18, 28345, nr. 183).

⁵ Bestuursakkoord Aanpak Huiselijk geweld en Kindermishandeling Caribisch Nederland 2021–2024.

Caribisch Nederland. Het bekrachtigen van dit verdrag voor Caribisch Nederland zal naar verwachting op zijn vroegst in 2025 plaatsvinden.

2. Maatschappelijke ondersteuning

2.1 Uitgangspunten

De uitgangspunten van dit besluit zijn in de basis dezelfde als die van de Wmo 2015 in Europees Nederland. Het eerste uitgangspunt betreft dat deelnemen aan het maatschappelijk verkeer (participatie) en het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden (zelfredzaamheid) primair een verantwoordelijkheid is 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. 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 beschermd wonen en opvang richten de voorzieningen zich specifiek op mensen die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. In geval van veiligheidsrisico's als gevolg van huiselijk geweld wordt bijvoorbeeld voorzien in de behoefte aan opvang.

Een tweede uitgangspunt betreft het bevorderen van samenhangende ondersteuning en zorg op lokaal niveau. Dit is noodzakelijk om een goede ondersteuning van mensen in de eigen leefomgeving mogelijk te maken. Gestreefd wordt naar maatwerk waar nodig, afgestemd op de persoonlijke omstandigheden van mensen en eventueel reeds eerder verstrekte hulp of ondersteuning.

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 de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van algemene voorzieningen en opvang. Indien de opvang een maatwerkvoorziening betreft beslissen de bestuurscolleges over het toekennen daarvan. 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 daaropvolgende onderzoek. De minister is verantwoordelijk voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van de maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang. De minister beslist 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 maatschappelijke ondersteuning en type voorzieningen

Kernbegrippen van dit besluit zijn 'maatschappelijke ondersteuning', 'algemene voorzieningen' en 'maatwerkvoorzieningen'. Voor de betekenis van deze begripsbepalingen 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 beschermd wonen 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 of algemene voorzieningen. Een voorbeeld van een algemene maatregel is zorgen voor aantrekkelijke en toegankelijke plekken waar burgers elkaar kunnen ontmoeten. In Caribisch Nederland gaat het hebben van een beperking vaak gepaard met schaamte. Een algemene maatregel kan daarom ook zijn om meer bewustwording te creëren voor deze doelgroep, bij zowel beleidsmakers als inwoners. 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 het aanbod optimaal aansluit bij de wensen en behoeften van de bewoners. Om een zelfredzame samenleving te creëren kunnen algemene maatregelen en -voorzieningen ook gericht zijn op het bevorderen van het verlenen van mantelzorg en vrijwilligerswerk. Het begrip mantelzorg is nog relatief onbekend in Caribisch Nederland. Daarnaast is de inzet van vrijwilligers niet de norm. Er is in Caribisch Nederland wel sprake van sterke sociale en familiäre verbanden. Binnen deze netwerken wordt in hun eigen vorm vrijwillige ondersteuning geboden. Met de opdracht in dit besluit wil de minister individualisering tegengaan. Het bieden van advies en informatie over vrijwilligerswerk of mantelzorg kan bijvoorbeeld een maatregel zijn die het bestuurscollege kan treffen om de sociale samenhang hierop te stimuleren. De methodes en ondersteuningsvormen die de bestuurscolleges hiervoor inzetten kunnen verschillen van die van Europees Nederland. Verder is het bevorderen van de goede toegankelijkheid en veiligheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking noodzakelijk voor het bereiken van een inclusieve samenleving, een samenleving die mensen met beperkingen zoveel mogelijk in staat stelt op gelijke voet te participeren. Die toegankelijkheid geldt zowel voor voorzieningen van maatschappelijke ondersteuning, als voor andere diensten en voor ruimten. In Caribisch Nederland kan dit om andere maatregelen of prioriteiten vragen dan in Europees Nederland. Bijvoorbeeld het verbeteren van de toegankelijkheid van stranden of vliegvelden voor mensen die een fysieke beperking hebben. Hiermee wordt invulling gegeven aan de grondbeginselen van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, New York, 13-12-2006 (hierna: VN-Verdrag Handicap). Het bevorderen van sociale samenhang en een zelfredzame samenleving raakt ook andere sectoren zoals wonen, ruimtelijke ordening, integratiebeleid, veiligheid en economie. Het bestuurscollege kan hierbij misschien niet altijd direct, maar zeker in rand-voorwaardelijke zin, een stimulerende rol spelen.

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) beschermd wonen 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 beschermd wonen. 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 beschermd wonen 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 beschermd wonen 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 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. De manier waarop invulling wordt gegeven aan algemene voorzieningen in Caribisch Nederland kan vanwege de kleinschaligheid, context van de eilanden en de culturele verschillen, afwijken van Europees Nederland.

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 diegene 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 beschermd wonen of opvang'. Er moet, zoals de term ook weergeeft, sprake zijn van maatwerk: de beslissing over de vorm van maatwerk die nodig is, moet zijn afgestemd op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de aanvrager, en op zorg, hulp of overige diensten uit het sociaal domein of aanpalende domeinen. Om een passende maatwerkvoorziening te kunnen bieden wordt er een onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van de cliënt uitgevoerd.

De maatwerkvoorziening is 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 de inzet van algemene voorzieningen kan worden opgelost. Niet alleen de omstandigheden van de aanvrager worden dus meegewogen, 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 paragraaf 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 beschermd wonen 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 Beschermd wonen 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. In Caribisch Nederland is dit anders georganiseerd.

Beschermd wonen is een maatwerkvoorziening. De kwaliteit en beschikbaarheid hiervan 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 en toezicht. 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. Doelgroepen die gebruik maken van dit type voorziening zijn 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 op Bonaire is geopend en nu begeleid wonen als vorm van jeugdzorg biedt, als maatwerkvoorziening in het kader van maatschappelijke ondersteuning toegankelijk te maken.

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. Bij opvang gaat het, net als bij beschermd wonen, om het bieden van onderdak en begeleiding van personen die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. 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. De bestuurscolleges hebben in het kader van het bestuursakkoord aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2017-2020 en 2021-2024 gewerkt aan 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. In het geval van opvang in het kader van huiselijk geweld wordt er door de cliënt geen aanvraag gedaan. 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 2.10. 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 en opvang bij de bestuurscolleges. Tevens dragen zij zorg voor het ontvangen en behandelen van een melding van een cliënt die behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning. Na een melding onderzoeken de bestuurscolleges 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). Het bestuurscollege heeft de ruimte om het onderzoek uit te laten voeren door een derde partij door middel van een machtiging van of opdracht aan de betreffende derde partij. Een voorbeeld hiervan kan zijn dat het onderzoek uitgevoerd wordt door de aanbieder van de maatwerkvoorziening opvang. Verder is het bestuurscollege ook verantwoordelijk voor het nemen van een besluit en een daaruit eventueel volgende bezwaarprocedure specifiek voor de maatwerkvoorziening opvang in het kader van huiselijk geweld of mensenhandel. 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. Van het bestuurscollege wordt verwacht dat zij mensen die voor maatschappelijke ondersteuning in aanmerking komen, begeleiden naar passende ondersteuning. De minister acht het van belang dat het bestuurscollege een cliënt begeleidt bij het indienen van een aanvraag voor een maatwerkvoorziening bij de minister.

Met dit besluit krijgen de bestuurscolleges, in combinatie met hun huidige verantwoordelijkheden een bredere verantwoordelijkheid binnen het sociale domein. De bestuurscolleges krijgen hiermee een brede verantwoordelijkheid voor de participatie en zelfredzaamheid van mensen met een beperking, chronisch psychische of psychosociale problemen. 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. Hierbij 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, namelijk ten aanzien van de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van de maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang. 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, met uitzondering van opvang, en de daaruit eventueel volgende bezwaarprocedure.

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 contracteren. Dit bevordert de samenhangende organisatie van deze vormen van zorg voor de cliënt.

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. Marktwerving is niet of zeer beperkt aanwezig. De minister dient in beginsel 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. Voor zowel de bestuurscolleges als de minister is van belang dat in ieder geval de kwaliteit van de aangeboden diensten in ogenschouw wordt genomen en niet louter op de laagste prijs wordt gegund. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.7 'kwaliteit'.

Daarnaast is het 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 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.

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 behoort ook dat de ingezetene een beroep doet op familie, burens en vrienden – zijn eigen sociale netwerk – alvorens deze bij het openbaar lichaam aanklopt voor hulp. De minister gaat er in zijn beleid van uit dat mensen iets doen voor hun partner, familielid of goede vriend als die niet geheel op eigen kracht kan deelnemen aan de samenleving. Kenmerkend in Caribisch Nederland zijn de sterke gemeenschappen, families en sociale verbanden welke elkaar helpen en ondersteunen. Met dit besluit wordt geenszins beoogd om die sterke banden binnen de gemeenschappen van de eilanden teniet te doen, maar hier juist ondersteunend aan te zijn.

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 persoon die het naar diens idee niet redt (alleen, dan wel met hulp van zijn sociale omgeving) en naar diens idee hulp van de overheid nodig heeft, kan zich bij de overheid melden.

Zo kunnen met name mensen met een beperking of aandoening 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 en daarvoor geen beroep op hun familie of netwerk kunnen doen.

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 of de 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 persoon 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 2018.⁶ Hieronder worden deze stappen beschreven.

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 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. Het bestuurscollege zal bij het onderzoek gebruik maken van persoonsgegevens van de cliënt (zie hoofdstuk 4 van deze toelichting betreffende gegevensverwerking).

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 diens behoefte aan beschermd wonen of opvang. In een onderzoek dient 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». 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 beschermd wonen 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.⁷

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 beschermd wonen 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. 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.

⁶ Centrale Raad van Beroep 21 maart 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:819.

⁷ Centrale Raad van Beroep 20 november 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:3535.

Verder dient het bestuurscollege bij de betrokkene te informeren of hij op andere terreinen 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 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.

Het bestuurscollege dient tot slot te onderzoeken of er indicaties kunnen zijn die ertoe leiden dat een eventuele aanvraag zou kunnen worden afgewezen door de minister. Dit is bijvoorbeeld het geval als iemand wel behoefte heeft aan een maatwerkvoorziening, maar 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 en de noodzaak tot het opnieuw verstrekken aan de cliënt te wijten is. Bijvoorbeeld doordat er schade is aangebracht aan de voorziening.

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 van mening is dat de betrokkene niet in aanmerking zou moeten komen voor een maatwerkvoorziening. Het bestuurscollege neemt dit ook op in het onderzoek. Aan de betrokkene zal worden aangegeven dat indien de cliënt toch besluit tot een aanvraag voor een maatwerkvoorziening, deze zeer waarschijnlijk zal worden geweigerd.

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.

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. 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 (zie ook paragraaf 2.5.4).

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. Hiermee wordt de autonomie van de cliënt geborgd en wordt aangesloten bij de grondbeginselen van het VN-verdrag Handicap. Indien de cliënt ook 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, met uitzondering van opvang, inkopen. De bestuurscolleges dragen zorg voor opvang. In individuele gevallen kan het voorkomen dat een burger een bijzondere behoefte heeft. In dat geval treden het bestuurscollege en de minister in overleg om tot een passende oplossing te komen voor de cliënt. Dit overleg vindt plaats voordat de cliënt de uitkomsten ontvangt van het onderzoek. Hierbij blijft het bestuurscollege verantwoordelijk voor de terugkoppeling aan de cliënt.

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 Kanteling⁸). 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 de melding, de onderzoeksfase en de 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

⁸ S. Karbouniaris; S. van Gijzel; E. Overkamp, 2016, Wat betreft de Kanteling. De betekenis van transitie en transformatie. Wmo-wijzer

beginsel niet van toepassing in Caribisch Nederland, maar ook op grond van artikel 3 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 (artikel 3, eerste lid). Indien de cliënt het niet eens is met de inhoud of de onderbouwing van de beschikking, staat daartegen op grond van artikel 16 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 artikel 16 van de War BES.

De mogelijkheid tot bezwaar en beroep is geregeld in de War BES. Artikel 7 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 War BES de mogelijkheid geboden aan de belanghebbende om eerst een bezwaarschrift in te dienen.

Omdat het bestuurscollege het onderzoek uitvoert en de minister beslist over het toekennen van een maatwerk op basis van dat onderzoek is een goede samenwerking vereist. Om de juiste maatwerkvoorzieningen te organiseren moet de minister immers goed op de hoogte zijn van de ondersteuningsbehoefte van cliënten. De bestuurscolleges en de minister zullen daarom afspraken vastleggen over hoe zij in de uitvoering zullen samenwerken.

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 ministeriële 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 ministeriële regeling. Dit besluit laat de minister die ruimte. Hiermee ontstaat de nodige flexibiliteit. Dit 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 verhalen van kosten indien een cliënt ten onrechte een maatwerkvoorziening heeft gekregen of indien iemand jegens de cliënt naar burgerlijk recht tot schadevergoeding is verplicht in verband met een feit dat aanleiding heeft gegeven tot het verstrekken van een maatwerkvoorziening. Dit wordt nader toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.17.

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. Dit is in lijn met hoofdstuk 3 van de Wmo 2015, waarin ook regels worden gesteld over de verantwoordelijkheid van aanbieders voor de kwaliteit van voorzieningen. 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 aan aanbieders middels een ministeriële regeling. Dit kan gaan over eisen rondom de kwaliteit van ondersteuning, klachtrecht, goed bestuur en medezeggenschap van cliënten. Door deze eisen bij ministeriële regeling te stellen, is het mogelijk om in de loop van de tijd deze eisen aan te passen aan de opgedane ervaring.

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 erop 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 in artikel 14 regels stelt 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. 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. Klachten tegen de minister kunnen worden ingediend bij de directie Zorg en Jeugd Caribisch Nederland (hierna; 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. 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 ministeriële 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. Door dit bij ministeriële regeling te regelen, is het mogelijk om dit gedetailleerd te kunnen bepalen, afhankelijk van het soort ondersteuning dat wordt geboden, en waar nodig ook in te spelen op de opgedane ervaringen met het al dan niet hebben van een VOG. 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 (artikel 6.2) bij de inwerkingtreding van voorliggend besluit alleen voor nieuwe medewerkers. Voor personeel dat bij inwerkingtreding van dit besluit al voor een aanbieder werkzaam is, hoeft de aanbieder niet gelijk over een VOG te beschikken. Voor dit personeel geldt er een overgangsperiode. Dit wordt uitgewerkt bij ministeriële regeling. 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.

2.8 Besluit zorgverzekering BES

Het Besluit zorgverzekering BES regelt de aanspraak van verzekerden op geneeskundige verzorging. Hiervoor is een medische indicatie nodig. Het onderhavige besluit is gericht op 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. Persoonlijke verzorging, die niet is ingegeven door een behoefte aan geneeskundige zorg of een hoog risico daarop, valt onder de noemer maatschappelijke ondersteuning. Deze ondersteuning sluit aan op verpleging in de thuissituatie («extramurale verpleging») waarvoor een medische indicatie aanwezig is, hetgeen geboden wordt op basis van het Besluit zorgverzekering BES.

Ook 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.

De minister vindt het van belang om vormen van zorg vanuit het Besluit zorgverzekering BES en ondersteuning in het kader van voorliggend besluit dicht bij elkaar te organiseren vanwege de inhoudelijke samenhang tussen deze vormen van zorg. Het is van belang dat afspraken gemaakt worden over de samenwerking en gezamenlijk opgetrokken wordt in de uitvoering en opvolging. Bijvoorbeeld doordat verplegenden en verzorgenden afspreken met elkaar wie welke zorg verleent en gezamenlijk een vinger aan de pols houden.

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 zorg vanuit het Besluit zorgverzekering BES

2.9 Verschil Europees Nederland

Zoals genoemd in paragraaf 2.3 verschilt dit besluit met de Wmo 2015 doordat een deel van de verantwoordelijkheid voor maatschappelijke ondersteuning bij het bestuurscollege

is belegd en een deel bij de minister. Verder hebben gemeenten in Europees Nederland op basis van de Wmo 2015 het persoonsgebonden budget (hierna: pgb) als instrument 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. Ten slotte is in Europees Nederland de beweging gemaakt naar het trekkingsrecht. Daarbij krijgen mensen geen budget meer op hun eigen rekening gestort en moet de zorgovereenkomst met zorgverleners aan een aantal eisen voldoen. Dit vanwege fraudegevoeligheid. Hierbij speelt onder andere de SVB een grote rol. Een soortgelijke organisatie bestaat niet in Caribisch Nederland. Hierbij ligt nog een omvangrijke ICT-opgave als het gaat om het declareren en controleren. De implementatie van pgb zou een relatief grote uitvoeringslast met zich meebrengen in verhouding tot de omvang van de bevolking van Caribisch Nederland.

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.

2.10 Beleid en evaluatie

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, algemene voorzieningen en de maatwerkvoorziening opvang. De bestuurscolleges hebben de bevoegdheid om hiervoor lokaal beleid op te stellen. Dit is geen verplichting, omdat daarvoor geen wettelijke grondslag voorhanden is. 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. Hierbij wordt verwacht dat zij verdere uitwerking geven aan de uitgangspunten het VN-Verdrag Handicap en daarmee een bijdrage leveren aan het realiseren van een inclusieve samenleving. 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 de bestuurscolleges 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 ministeriële 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. 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. Omdat dit beeld in de loop van de tijd kan wijzigen, en omdat er eerst ervaring moet worden opgedaan met het verstrekken van maatwerkvoorzieningen, is er voor gekozen de regels met betrekking tot inhoud, omvang en kwaliteit van maatwerkvoorzieningen bij ministeriële regeling vast te leggen.

Het bestuurscollege en de minister dienen mensen met een beperking structureel en bij alle stappen van het ontwikkelen van beleid dat hen raakt te betrekken. Dit draagt bij aan de volledige participatie van mensen met een beperking en geeft daarmee uitvoering aan het VN-Verdrag Handicap.

3. Bestrijden huiselijk geweld en kindermishandeling

De professionals in Caribisch Nederland hebben aangegeven dat er vanuit de praktijk behoefte is aan een betere juridische basis als het gaat om werken met gezinnen waarin huiselijk geweld speelt. Dit besluit wordt als een versterking in de hulpverlening aan gezinnen gezien.

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. Unicef doet daarbij grofweg twee aanbevelingen. Ten eerste wordt VWS aangemoedigd om een alomvattend wettelijk kader rond de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling te ontwikkelen, dat duidelijkheid biedt over de verschillende rollen en verantwoordelijkheden en de noodzakelijke acties⁹. Hier wordt met dit besluit (deels) gehoor aan gegeven. De belangrijkste zaken die in dit besluit worden geregeld zijn:

- 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 hun medewerkers; en
- een meldrecht voor professionals.

Met dit besluit wordt grotendeels aangesloten bij het in Europees Nederland geldende hoofdstuk 4 van de Wmo 2015 inzake Veilig Thuis en bij het aldaar geldende Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. In de hiernavolgende paragrafen wordt nader ingegaan op de regeling inzake de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling in Caribisch Nederland en de verschillen hierbij met Europees Nederland. Aangezien de AMHK's in Caribisch Nederland nog in de kinderschoenen staan, is er bewust voor gekozen om thans niet te regelen dat personen die bij een melding van huiselijk geweld en kindermishandeling betrokken zijn, een beroep op een vertrouwenspersoon kunnen doen, zie artikel 3a.1.2, onderdeel b, van de Wmo 2015. Om die zelfde reden is in dit besluit niet voorgeschreven dat de AMHK's een regeling voor klachtbehandeling treffen, zie artikel 4.2.7, van de Wmo 2015. Zoals in paragraaf 1.1 is aangegeven, wordt in den brede nagedacht over hoe het wettelijk stelsel voor Caribisch Nederland verder vormgegeven kan worden op de langere termijn. In dat traject zullen deze onderwerpen worden meegenomen.

⁹ Onder andere het regelen van een meldrecht, meldcode en meldpunt, verplichte registratie van en toezicht op zedendelinquenten en een huisverbod voor daders van huiselijk geweld.

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. Economisch geweld valt onder geestelijk geweld en daarmee ook onder het begrip huiselijk geweld. Voorbeelden van economisch geweld zijn financiële uitbuiting van ouderen en het onthouden van toegang tot de bankrekening van een persoon door diens partner. 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 familiale 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. 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. Voor de begripsbepaling van kindermishandeling is tevens aangesloten bij de Wmo 2015.

Het in dit besluit voor Caribisch Nederland vastleggen van de begripsbepalingen van huiselijk geweld en kindermishandeling 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 daarnaast 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 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 regelt 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 burgemeester 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, vroeg signalering en algemene eerstelijnsvoorzieningen, waaronder ook de jeugdgezondheidszorg en het zorg- en veiligheidshuis. Zij kunnen bij de uitvoering van deze taken aansluiten op de lokale situatie en deze 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 burens 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 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 kinderschermingsonderzoek 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 structurele 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 laat de melder weten 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 gedaan worden. In het geval het AMHK constateert dat de situatie voor een slachtoffer ernstig of bedreigend is, zal het AMHK de melding direct en in ieder geval binnen 24 uur oppakken en de veiligheidsbeoordeling uitvoeren. Als er een indicatie is dat de veiligheidsrisico's dermate hoog zijn dat direct handelen noodzakelijk is, of als het niet lukt om veiligheidsafspraken met de ouders of verzorgers te maken, kan het AMHK (direct) een verzoek tot onderzoek indienen bij de voogdijraad. De voogdijraad zal hierop volgend een screening starten om te bepalen of er voldoende gronden zijn voor het uitvoeren van een beschermingsonderzoek om vast te stellen of een kinderschermingsmaatregel 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. Het is daarbij van belang dat de keten van hulpverlening, politie en justitie samenwerkt vanuit een gezamenlijke holistische visie om het geweld in gezinnen en huishoudens te stoppen en duurzame veiligheid te bevorderen. Daaropvolgend is het van belang om in kaart te brengen wat de relevante risico- en beschermingsfactoren zijn. Ook gendersensitiviteit in de aanpak is van belang om het (veelvoorkomende) geweld tegen vrouwen te (h)erkennen en te beëindigen.

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 in overleg met de openbare lichamen bewust voor gekozen om deze onderzoekstaak niet over te nemen voor het AMHK in Caribisch Nederland. Deze onderzoekstaak wordt door de openbare lichamen niet haalbaar geacht door de kleinschaligheid en beperkt aanwezige mankracht bij het AMHK op de eilanden. Daarnaast doen ook de hulpverlening, de politie en de voogdijraad onderzoek naar de situatie als zij door het AMHK worden ingeschakeld. 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 zo nodig hulpverlening, politie of voogdijraad direct ingeschakeld wordt voor het gezin. Op Saba en Sint 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 zij in die hoedanigheid een casus verder begeleiden.

3.2.3 Bereikbaarheid AMHK

Het besluit regelt dat het bestuurscollege verantwoordelijk is voor een herkenbaar, toegankelijk en kosteloos telefonisch bereikbaar AMHK.

In Europees Nederland is ervoor gekozen om alle Veilig Thuis-organisaties verplicht te laten aansluiten op één landelijk telefoonnummer en is daarnaast geregeld dat het AMHK indien nodig te allen tijde bereikbaar en beschikbaar moet zijn, zie artikel 4.1.1, tweede lid, onderdelen a en b, Uitvoeringsbesluit Wmo 2015. Dit heeft als doel de bekendheid en de meldingsbereidheid te bevorderen. De situatie in Caribisch Nederland is anders dan in Europees Nederland waar 25 Veilig Thuis-organisaties actief zijn. In Caribisch Nederland kunnen op basis van dit besluit maximaal drie AMHK's 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 Sint Eustatius hebben een gezamenlijk telefoonnummer aangevraagd en het nummer 0800-1414 toegewezen gekregen.

Er is tevens bewust voor gekozen om niet in dit besluit te regelen dat het AMHK indien nodig te allen tijde bereikbaar of beschikbaar moet zijn. Bonaire heeft dit wel zo ingericht, maar 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 doorbreken¹⁰.

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 Sostenemi op Aruba. Een regionaal, nationaal en waar nodig internationaal kennisnetwerk kan ervoor 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 in Caribisch Nederland 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 van juli 2020 tot eind 2021 lag op 115 en in 2022 zijn er 155 adviesvragen en meldingen binnengekomen. Deze cijfers bekrachtigen de verwachting dat de AMHK's op de eilanden als laagdrempelig zullen worden ervaren voor het vragen van advies en het doen van een melding. Op Saba en Sint Eustatius is in oktober 2021 per eiland een AMHK ingericht. Ook Saba en Sint 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 situaties brengen vaak enorme dilemma's met zich mee. De beschermingscode leidt een medewerker stapsgewijs vanaf het opmerken van signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling naar de laatste fase, waarin de medewerker – 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 Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling uit Europees Nederland. Met deze wet 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. Daarnaast zijn in het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling minimumeisen gesteld aan de inhoud van de meldcode voor Europees Nederland. Er is, in samenspraak met de professionals in

¹⁰ Meerzijdige partijdigheid is de basishouding van de professional, waarbij de belangen van alle betrokken partijen worden gezien, zonder uitsluiting van iemand zoals een pleger van het geweld.

Caribisch Nederland, voor gekozen om wat naamgeving betreft niet aan te sluiten bij Europees Nederland, maar bij de *Codigo di Proteccion* van 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 kan ter bescherming van slachtoffers nodig zijn om een melding te doen, maar het zelf hulp organiseren door de medewerker kan in bepaalde gevallen ook voldoende zijn.

3.3.2 Organisaties die een beschermingscode moeten vaststellen

De verplichting tot het vaststellen van een beschermingscode geldt voor aanbieders van maatschappelijke ondersteuning, zorgaanbieders, jeugdzorg, kinderopvang, onderwijs en justitie. 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 medewerker dient te ondernemen wanneer deze signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling opvangt. Het afwegingskader helpt de medewerker om het risico op en de aard en de ernst van het huiselijk geweld of de kindermishandeling te wegen en schrijft voor dat de medewerker 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 medewerker 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.¹¹ De kindcheck is speciaal bedoeld voor medewerkers 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 medewerkers moeten onderzoeken of de cliënt kinderen heeft of zorgt voor kinderen die mede van diegene 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

¹¹ Zie voor de kindcheck in Europees Nederland: <https://www.huiselijkgeweld.nl/vormen/kindcheck-signaleren-van-kindermishandeling-op-basis-van-oudersignalen>.

veiligheidsrisico's oplevert voor eventuele kinderen van de cliënt. In alle gevallen waarin de medewerker ook maar enige twijfel heeft of de kinderen, vanwege de situatie van de cliënt, veilig zijn, volgt de medewerker de stappen van het stappenplan.

De kindcheck wordt gedaan in stap 1 van het stappenplan, zie hieronder. Wanneer een medewerker twijfelt over de veiligheid van de kinderen, legt de medewerker vast door welke signalen bij de ouder of verzorger degene 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

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.

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.

Bij stap vijf dient de medewerker te beslissen over het zelf bieden of organiseren van hulp of het doen van een melding bij het AMHK. Indien de medewerker zelf in staat is om effectieve of passende hulp te bieden of te organiseren, de betrokkenen meewerken aan de geboden hulp en de hulp leidt tot duurzame veiligheid, dan is het niet nodig een melding bij het AMHK te doen. Indien de medewerker na het doorlopen van het stappenplan zorgen blijft houden en zelf de benodigde hulp niet kan bieden of organiseren, of wanneer de betrokkene niet openstaan voor de geboden hulp, is het raadzaam om een melding bij het AMHK te doen. 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.

3.3.5 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. Door deze trainingen wordt de bekendheid met de juridische handreiking en het gebruik van het stappenplan melden sinds geruime tijd door bestuurscolleges gestimuleerd en is de beschermingscode die met dit besluit verplicht wordt gesteld, dus niet 'nieuw'. Door deze trainingen wordt de bekendheid met de juridische handreiking en het gebruik van het stappenplan melden sinds geruime tijd door bestuurscolleges gestimuleerd en is de beschermingscode die met dit besluit verplicht wordt gesteld, dus niet 'nieuw'.

3.3.6 Uniformiteit beschermingscode en implementatie

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. Deze basismodellen zijn zo geschreven dat deze met een aantal lichte ingrepen op maat kunnen worden gemaakt voor elke specifieke organisatie. Deze basismodellen kunnen vervolgens passend 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 persoon het gesprek met de cliënt aangaat (zoals de medewerker zelf, een speciale aandachtsfunctionaris huiselijk geweld en kindermishandeling of een manager).

VWS zal waar nodig extra ondersteuning aanbieden aan organisaties die behoefte hebben aan meer ondersteuning bij de implementatie van de verplichte beschermingscode. De gesprekken met de organisaties in Caribisch Nederland worden in maart 2023 gestart om te inventariseren waar de behoeften liggen en hoe het VWS hierin kan ondersteunen.

Voor het succesvol interveniëren door medewerkers is het cruciaal dat zij regelmatig worden bijgeschoold in het werken met de beschermingscode. 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 en de andere landen binnen het Koninkrijk. Om medewerkers te ondersteunen in het herkennen van signalen van de diverse vormen van huiselijk geweld zal naast de basismodule ook een e-learning worden aangeboden over de specifieke vormen van huiselijk geweld. Hierbij kan men denken aan signalen van ouderenmishandeling, verwaarlozing van kinderen, seksueel geweld in relaties. Ook zal er over bijkomende oorzaken zoals armoede, culturele patronen op de eilanden ten aanzien van relaties en geweld tegen vrouwen en genderspecifieke rollen in relaties een e-learning opgezet worden.

Daarnaast is het van belang dat de inwoners in Caribisch Nederland op de hoogte gesteld worden van de wijzigingen die dit besluit inhoudt ten opzichte van het bestaande stappenplan melden. In samenwerking met de openbare lichamen zal dit worden meegenomen in de lopende bewustwordingscampagnes op de eilanden.

4. Gegevensverwerking

4.1 Persoonsgegevens

Bij de uitvoering van dit besluit hebben verschillende actoren een eigen taak: het bestuurscollege, de minister, aanbieders van algemene voorzieningen, aanbieders van maatwerkvoorzieningen en het AMHK.

Gegevensverwerking

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. Ten aanzien van cliënten kunnen er ook bijzondere persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid, godsdienst of levensovertuiging en het identificatienummer worden verwerkt. Bij de beoordeling van de behoefte van maatschappelijke ondersteuning zullen altijd gezondheidsgegevens worden verwerkt. Maatschappelijke ondersteuning is immers bedoeld voor mensen met een beperking, chronische ziekte en psychische of psychosociale problematiek. Persoonsgegevens

betreffende iemands gezondheid, bedoeld in artikel 16 Wbp BES, zijn persoonsgegevens over zowel de fysieke als de geestelijke gezondheid.¹²

De minister en de bestuurscolleges verwerken de hierboven genoemde gegevens om een goede beoordeling van de persoonlijke situatie van de cliënt te kunnen maken en tot een op deze situatie afgestemd besluit inzake het verstrekken van een maatwerkvoorziening te kunnen komen. De minister en de bestuurscolleges kunnen ten behoeve van datzelfde doel ook aan elkaar gegevens verstrekken. De bestuurscolleges ontvangen de gegevens vanuit het onderzoek naar de ondersteuningsbehoefte van de cliënt. Tijdens het onderzoek wordt er gebruik gemaakt van een integrale benadering, waarbij er aandacht is voor de ondersteuningsbehoefte op alle levensdomeinen. Daarnaast kunnen de bestuurscolleges of de minister deze gegevens hebben verkregen bij de uitvoering van enige andere wettelijke bepalingen in het sociale- en zorgdomein als bedoeld in artikel 18.4.1 tot en met 18.4.7 IBES. Het zal dan voornamelijk gaan om gegevens die zijn verkregen in het kader van het Besluit zorgverzekering BES. De onderzoeksresultaten worden, indien gewenst, verstrekt aan de cliënt zelf en, indien er behoefte is aan een maatwerkvoorziening, niet zijnde opvang, aan de minister. De minister kan op basis van de onderzoeksresultaten een besluit nemen over het al dan niet verstrekken van de maatwerkvoorziening. Indien er behoefte is aan opvang blijven de onderzoeksresultaten bij het bestuurscollege, zodat deze een beslissing kan nemen over het al dan niet verstrekken van opvang.

Een aanbieder van een maatwerkvoorziening verwerkt persoonsgegevens, waaronder gegevens betreffende iemands gezondheid, godsdienst of levensovertuiging, die zijn verkregen van de minister, het bestuurscollege, de cliënt of de mantelzorger voor zover noodzakelijk voor het aan de cliënt leveren van een maatwerkvoorziening. Deze verwerking is noodzakelijk ter uitvoering van de overeenkomst die de minister of het bestuurscollege met de aanbieder sluit voor het aanbieden van maatwerkvoorzieningen. Een aanbieder van een algemene voorziening is alleen bevoegd tot het verwerken van persoonsgegevens voor zover die van de cliënt zijn verkregen en noodzakelijk zijn voor het leveren van de algemene voorziening.

Voor wat betreft het onderdeel *bestrijding huiselijk geweld en kindermishandeling* geldt dat het voor het AMHK noodzakelijk is om bij de uitvoering van zijn taken persoonsgegevens te verwerken. Het AMHK registreert in de uitoefening van zijn adviestaak de persoonsgegevens van de adviesvrager. Daarnaast verwerkt het AMHK persoonsgegevens in de uitoefening van zijn meldpunttaak. Zo registreert het AMHK de meldingen van (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling. Vervolgens kan het nodig zijn voor het AMHK om persoonsgegevens te verwerken in het kader van de uit te voeren veiligheidsbeoordeling en voor het inzetten van de juiste hulp. Zie daarover verder de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.7. 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.

Doordat in het besluit duidelijk is opgenomen welke persoonsgegevens, voor welke doeleinden, door wie, hoelang en op welke wijze mogen worden verwerkt, is een zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens door de minister, de bestuurscolleges, de aanbieders van maatschappelijke ondersteuning en het AMHK gewaarborgd. Voor het verwerken van persoonsgegevens door het AMHK is nog een extra waarborg opgenomen in artikel 3.3, tweede lid, onderdeel a, van het besluit. Op basis daarvan is het AMHK gehouden de wijze waarop het zijn taken uitvoert schriftelijk vast te leggen en aan te geven op welke wijze wordt gewaarborgd dat persoonsgegevens die door het AMHK worden verwerkt, slechts worden verwerkt voor het doel waarvoor deze zijn verzameld of voor zover het verwerken met dat doel verenigbaar is, alsmede hoe daarop wordt toegezien.

¹² Kamerstukken II, 2009/10, 32 161, nr. 3, p. 9.

Grondslagen voor gegevensverwerking

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 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, om een wettelijke verplichting na te komen die op de verantwoordelijke 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 amvb zijn opgenomen.

De grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens door de minister betreft de in de artikelen 2.4, eerste lid, en 2.8 opgenomen publiekrechtelijke taak om zorg te dragen voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van maatwerkvoorzieningen en maatwerkvoorzieningen te verstrekken. De grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens door de bestuurscolleges betreft de in de artikelen 2.4, tweede lid, en 2.9 opgenomen publiekrechtelijke taak om zorg te dragen voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van opvang en opvang te verstrekken. De grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens door de aanbieders van maatschappelijke ondersteuning is de uitvoering van een met de minister of de bestuurscolleges gesloten overeenkomst tot het verstrekken van een maatwerkvoorziening. De grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens door het AMHK betreft de in artikel 3.2 opgenomen wettelijke verplichting om als advies- en meldpunt te fungeren bij gevallen of vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling.

De verwerking van bijzondere persoonsgegevens is op grond van artikel 16 Wbp BES verboden, tenzij sprake is van een van de uitzonderingen op dit verbod zoals opgenomen in de artikelen 17 tot en met 23 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 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. Artikel 21, eerste lid, onderdeel a, Wbp BES biedt daarmee een grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid door aanbieders van maatschappelijke ondersteuning. Verder bepaalt onderdeel f van dit artikellid 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. Dit biedt de minister en de bestuurscolleges een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid. 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. Persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging worden in het kader van dit besluit enkel verwerkt in aanvulling op de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid, zodat een maatwerkvoorziening kan worden verstrekt die goed op de cliënt is afgestemd. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gezien of een instelling maaltijden aanbiedt die aansluiten bij de godsdienst of levensovertuiging van een persoon. Aanbieders van maatschappelijke ondersteuning kunnen op grond van artikel 21, derde lid, Wbp BES dus persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging verwerken. Dit artikellid geldt niet voor de minister en de bestuurscolleges. De minister en de bestuurscolleges kunnen persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging daarom slechts verwerken indien betrokkene daarvoor diens uitdrukkelijke toestemming heeft verleend, zie artikel 23, eerste lid, onder a, Wbp BES. Het spreekt voor zich dat het cliënten vrij staat deze toestemming te weigeren. Zij kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen deze gegevens alleen te delen met de aanbieder van maatschappelijke ondersteuning. Het weigeren van de toestemming voor het verwerken van deze gegevens staat het toekennen van een maatwerkvoorziening niet in de weg.

Hiermee biedt artikel 21 Wbp BES een adequate wettelijke uitzondering op het verbod om persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid en - voor wat betreft aanbieders van maatschappelijke ondersteuning - persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging te mogen verwerken in het kader van maatschappelijke ondersteuning.

Op grond van artikel 9 Wbp BES mogen gegevens niet verder verwerkt worden op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze verkregen zijn. Bij bijzondere persoonsgegevens zal sneller moeten worden aangenomen dat deze niet voor andere doeleinden dan waarvoor ze zijn verzameld, mogen worden gebruikt. Op grond van artikel 35, onder e, Wbp BES kan een verdere verwerking óók plaatsvinden als sprake is van een onverenigbaar doel indien dit noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de betrokkene of de rechten en vrijheden van anderen. In artikel 4.1, vierde lid, en artikel 4.6 van het onderhavige besluit is geregeld wanneer hiervan sprake is. Hiermee wordt gewaarborgd dat via een integrale benadering een maatwerkvoorziening kan worden verstrekt die volledig is afgestemd op de situatie van de cliënt. De zorg en diensten die de cliënt ontvangt op grond van het Besluit zorgverzekering BES en de maatwerkvoorziening kunnen bijvoorbeeld goed op elkaar worden aangesloten.

Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens inzake huiselijk geweld en kindermishandeling door het AMHK is artikel 23 Wbp BES relevant. Het zal daarbij 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 e, Wbp BES 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 het AMHK slechts bijzondere persoonsgegevens verwerken met uitdrukkelijke toestemming van betrokkene, zie artikel 23, eerste lid, onderdeel a, Wbp BES. Het spreekt voor zich dat het betrokkenen daarbij vrij staat deze toestemming te weigeren. 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 wetswijziging 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.

Rechten van betrokkenen

De artikelen 25 en 26 Wbp BES regelen welke informatie inzake verwerking van gegevens over betrokkene, wanneer aan betrokkene moet worden medegedeeld. De artikelen 27 en verder beschrijven de rechten die de betrokkene daarin heeft. De minister, het

bestuurscollege en de aanbieder van maatschappelijke ondersteuning dienen zich hieraan – als verantwoordelijken voor de verwerking van persoonsgegevens in de uitoefening van hun taken in het kader van maatschappelijke ondersteuning – te houden. Het is bijvoorbeeld van belang dat de betrokkene tijdens het onderzoek wordt geïnformeerd over de verwerking van diens persoonsgegevens. Het is niet nodig om dit aanvullend in dit besluit te regelen. Voor het AMHK is de wijze van informatieverstrekking aan betrokkene wel expliciet in artikel 4.9 van het onderhavige besluit geregeld vanwege de gevoeligheid van de materie. De bevoegdheden van het AMHK kunnen immers ingrijpend zijn voor de betrokkenen bij (vermoedens van) huiselijk geweld of kindermishandeling. Artikel 4.9 biedt een extra waarborg voor een zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens door het AMHK.

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 paragraaf 5.2.

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 beroepscodes. 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, 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. Doorbreking 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 doorbreking 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 leiden tot doorbreking van het beroepsgeheim die gerechtvaardigd is 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. 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 artikel 5.2.6 van 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, onderdeel 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. De verwachting is dat er in de praktijk bij professionals geen behoefte bestaat om anoniem te melden, nu zij met de met dit besluit verplicht gestelde beschermingscode in de hand zorgvuldig kunnen afwegen of het nodig is om een melding te doen. Het AMHK kan in individuele gevallen de verstrekking van informatie over de herkomst van gegevens achterwege 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. Deze mogelijkheid tot anoniem melden volgt uit de algemene regel van artikel 35, onderdeel e, van de Wbp BES.

4.4 Bewaartermijn en vernietigingsrecht

Artikel 10, eerste lid, Wbp BES bepaalt dat persoonsgegevens niet langer in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene te identificeren, worden bewaard, 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 4.12. Artikel 28, eerste lid, Wbp BES houdt in dat de persoon wiens persoonsgegevens worden verwerkt, aan de verantwoordelijke onder andere kan verzoeken om diens gegevens te verwijderen, indien deze feitelijk onjuist zijn, voor het doel of de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Als waarborg ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt in dit besluit tevens een termijn gesteld voor het vernietigen van persoonsgegevens door de verschillende actoren. Zie daarover de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.13.

4.5 Beleidsinformatie AMHK

Artikel 11, onderdeel a, 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 4.10 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, 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.

5. Hoger recht

5.1 Invoeringswet openbare lichamen BES

Artikel 18.4.5 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 hoofddoelstelling vrouwen en meisjes te beschermen tegen alle vormen van geweld en geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te voorkomen, te vervolgen en uit te bannen.¹³ Voor de toepassing van dit verdrag wordt geweld tegen vrouwen beschouwd als een schending van mensenrechten en een vorm van discriminatie van vrouwen. VWS werkt met de openbare lichamen aan een duurzame aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling door middel van het uitvoeren van het Bestuursakkoord 2021-2024. Een van de pijlers in het bestuursakkoord is het opzetten

¹³ Artikel 1, eerste lid, onderdeel a.

van bewustwordingscampagnes ten aanzien van huiselijk geweld. De openbare lichamen besteden in een aantal van hun bewustwordingscampagnes gericht aandacht aan geweld tegen vrouwen. De openbare lichamen op Sint Eustatius en op Saba besteden ieder jaar rondom de internationale vrouwendag extra aandacht aan geweld tegen vrouwen.

Artikel 6 van het Verdrag van Istanboel verplicht partijen een genderperspectief te voeren en effectief beleid ten behoeve van de gelijkheid van vrouwen en mannen te implementeren evenals de bevordering van de eigen kracht van vrouwen.

Caribisch Nederland staat nog in de beginfase bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Met de openbare lichamen wordt er gekeken naar wat de behoefte is ten aanzien van de aanpak op het gebied van geweld tegen vrouwen, mannen en kinderen. VWS ontwikkelt op dit moment een aanpak ten aanzien van gender gerelateerd geweld voor Europees Nederland en hierbij wordt direct gekeken hoe dit toepasbaar gemaakt kan worden voor Caribisch Nederland. Ook zetten de openbare lichamen al kleine stappen om gendersensitiviteit te bevorderen. Zo heeft het openbaar lichaam Sint Eustatius in het najaar van 2022 een aantal activiteiten georganiseerd voor en door vrouwen over de aanpak van huiselijk geweld gericht tegen vrouwen in de vorm van bewustwording en educatie. Om meer inzicht te krijgen over de houding in de samenleving ten aanzien van huiselijk geweld in Caribisch Nederland, is VWS in oktober 2022 gestart met een 0-meting gestart. Deze 0-meting, die wordt uitgevoerd door de Universiteit Leiden in samenwerking met Unicef en de Universiteit van Curaçao, zal meer inzicht geven over de vormen van geweld in Caribisch Nederland. VWS zal naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek met de openbare lichamen bezien hoe er kan worden ingezet op een verder ontwikkeld overkoepelend gendersensitief beleid.

Artikel 7 van het Verdrag verplicht partijen om een integraal beleid te voeren ter voorkoming en bestrijding van alle vormen van geweld die onder de reikwijdte van dit verdrag vallen en dat een holistisch antwoord vormt op geweld tegen vrouwen. Partijen dienen er daarnaast op toe te zien dat alle betrokkenen effectief met elkaar samenwerken om dit te bereiken. De door de ministeries van Justitie en Veiligheid, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gefinancierde zorg- en veiligheidshuizen bieden een integrale aanpak ten aanzien van huiselijk geweld en andere maatschappelijke problemen. Hierbij bekijken de betrokken organisaties zoals jeugdzorg, maatschappelijk werk, politie, OM en reclassering gezamenlijk hoe problematiek zoals huiselijk geweld kan worden gestopt.

In het kader van het versterken van de samenwerking binnen het Caribisch deel van het Koninkrijk der Nederlanden bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling organiseert en financiert VWS eens per twee jaar de werkconferentie No Mas, No More voor alle professionals binnen het Caribische deel van het Koninkrijk. Daarnaast zal er aandacht worden besteed aan de implementatie van het Verdrag van Istanboel in de Caribische landen van het Koninkrijk en Caribisch Nederland. De volgende werkconferentie in oktober 2023 zal in het teken staan van seksuele opvoeding en seksueel geweld. De professionals worden onder andere geïnformeerd over genderspecifieke onderwerpen zoals tienermoeders, verkrachting in relaties en femicide¹⁴. Bij deze No Mas, No More werkconferenties staat het delen van kennis en ervaring tussen de (ei)landen van het Koninkrijk centraal.

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.¹⁵ 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,

¹⁴ De term femicide staat voor het doden van vrouwen en meisjes vanwege hun sekse waarbij de dader meestal de partner of ex-partner is.

¹⁵ Zie memorie van toelichting Goedkeuringswet Verdrag van Istanbul voor Europees Nederland, Kamerstukken II 2014/15, 34038 (R2039), nr. 3, p. 10.

gelet op de Caribische context iets ruimer wordt genomen, zie de toelichting in paragraaf 3.1 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1.1.

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. De openbare lichamen hebben op elk eiland ondersteuning en opvang beschikbaar voor vrouwen en hun kinderen, die te maken krijgen met huiselijk geweld. Wanneer het voor een slachtoffer niet veilig genoeg is om op het eiland te blijven, is de inter(ei)landelijke opvang een mogelijkheid.

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 welke hulpverlening het beste voor dit kind kan worden ingezet. Daarnaast regelt artikel 3.8, eerste 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 4.9, 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 4.10 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. 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 en daarmee toegewerkt naar de bekrachtiging van het Verdrag van Istanboel voor Caribisch Nederland.

5.3 Verdrag inzake de rechten van het kind

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 eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 8 EVRM. In hoofdstuk 4 is omschreven welke gegevens, voor welke doeleinden, door wie en op welke wijze worden verwerkt. Deze gegevensverwerking is een inbreuk op de privacy van de mensen om wie het gaat. Deze inbreuk wordt groter naarmate er meer bijzondere persoonsgegevens, waaronder persoonsgegevens betreffende de gezondheid, worden verwerkt. De beperking van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer 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 voldaan zijn aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

In Caribisch Nederland is er in toenemende mate behoefte aan maatschappelijke ondersteuning en de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling, vanwege de beperkte beschikbare voorzieningen in combinatie met een toenemende vergrijzing en de vermoedelijke omvang van huiselijk geweld en kindermishandeling. Daar waar mensen niet langer zelfredzaam zijn en steun vanuit familie of netwerk niet mogelijk is, voorziet dit besluit in de mogelijkheid om een beroep te doen op de overheid voor ondersteuning. Dit besluit komt daarmee tegemoet aan een dringende maatschappelijk behoefte aan maatschappelijke ondersteuning en het bestrijden van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Tevens is voldaan aan het vereiste van proportionaliteit. Het belang dat dit besluit dient weegt op tegen het belang bij het uitoefenen van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. 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 beschermd wonen, opvang, het bevorderen van de participatie en zelfredzaamheid en de bestrijding van huiselijk geweld, 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.

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 4 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. Als alternatief is overwogen om de verantwoordelijkheid voor maatschappelijke ondersteuning slechts bij één bestuurslaag (het bestuurscollege of de minister) te beleggen. Zoals eerder in paragraaf 2.3.1 van deze toelichting genoemd is er echter bewust gekozen voor een samenwerking tussen de bestuurscolleges en VWS, vanwege de schaalgrootte, de bestaande uitvoeringspraktijk, capaciteit en efficiëntie. Bij de implementatie zal er veel aandacht zijn voor het inrichten van een doelmatig en efficiënt proces waarbij er duidelijke afspraken zijn over gegevensverwerking.

5.5 Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap

Dit besluit is een belangrijk instrument om invulling te geven aan het VN-Verdrag Handicap in Caribisch Nederland. Het VN-Verdrag Handicap 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 VN-Verdrag Handicap is in Caribisch Nederland gekozen voor een getrapte aanpak.¹⁶ De Staatssecretaris van VWS heeft de ambitie uitgesproken graag tot medegelding van dit verdrag over te willen gaan zodra de afzonderlijke verdragsbepalingen kunnen worden geïmplementeerd.¹⁷ 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 VN-Verdrag Handicap door onder andere de opdracht aan het bestuurscollege om diensten en openbare ruimten toegankelijk te maken;
- artikel 19 van het VN-Verdrag Handicap door:
 - 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
 - de opdracht aan het bestuurscollege om met partners in de woningbouwsector geschikte huisvesting te realiseren voor kwetsbare doelgroepen;
- artikel 16 van het VN-Verdrag Handicap door de opdracht aan het bestuurscollege om een veilige opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld te realiseren en een AMHK voor betrokkenen.

Daarnaast draagt het besluit bij aan algemene verplichtingen en grondbeginselen van het VN-Verdrag Handicap, zoals participatie, toegankelijkheid en autonomie van en voor mensen met een beperking. Bijvoorbeeld doordat de bestuurscolleges verantwoordelijk worden voor het treffen van algemene maatregelen. Met algemene maatregelen kunnen de bestuurscolleges beleidsdoelen realiseren, zoals het creëren van bewustwording en een toegankelijke samenleving zodat mensen met een beperking volwaardig deel kunnen nemen aan het maatschappelijk verkeer. Daarnaast zullen het bestuurscollege en de minister de ervaringen van cliënten betrekken bij het implementeren en ontwikkelen van beleid. Dit is toegelicht bij paragraaf 2.10 over beleid en evaluatie met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning. Ook de autonomie van de cliënt wordt tijdens de (aanvraag tot) maatschappelijke ondersteuning geborgd. Na een melding van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning gaat het bestuurscollege tijdens het onderzoek met de cliënt in gesprek. Tevens is het bestuurscollege gehouden de uitkomsten van het onderzoek met de cliënt mondeling door te spreken. Dit stelt de cliënt in de gelegenheid om zelf uiteindelijk de keuze te kunnen maken of degene een aanvraag doet voor een maatwerkvoorziening.

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

¹⁶ Kamerstukken II 2020/21, 24170, nr. 238.

¹⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36200-XVI, nr. 9.

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. 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 overgangsrecht in het besluit opgenomen. Het besluit voorziet erin dat personen die op het moment van de inwerkingtreding van dit besluit maatschappelijke ondersteuning ontvangen tot uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding recht houden op deze zorg of ondersteuning onder oude condities (zoals de omvang van de ondersteuning en te betalen bijdragen). Dit betreft bijvoorbeeld personen die op dit moment dagbesteding ontvangen of huishoudelijke hulp. Een uitzondering wordt hierop gemaakt indien de omstandigheden van de cliënt dusdanig wijzigen dat deze niet meer op een maatwerkvoorziening is aangewezen. Ook kan het zo zijn dat de minister binnen de termijn van twee jaar tot een beslissing komt over de benodigde maatwerkvoorziening. In dat geval heeft de cliënt recht op de maatwerkvoorziening zoals genoemd in de beschikking.

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 de gegevens zullen moeten worden verstrekt van de ingezetenen die op dat moment al een maatwerkvoorziening ontvangen. 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 uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van dit besluit weten of zij hierop aanspraak blijven maken.

7. (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 (hierna: IGJ) 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). Hiertoe zal een kader met kwaliteitseisen ontwikkeld dienen te worden. Dat is reeds in gang gezet: in april 2023 start een traject dat zich richt op de ontwikkeling van een governance-code Caribisch Nederland en een basis-kwaliteitskader. Dit basis-kwaliteitskader zal vervolgens verder aangevuld en gespecificeerd worden voor de verschillende vormen van zorg en ondersteuning die aanbieders in Caribisch Nederland bieden. Dit traject zal ook benut worden ter ontwikkeling van een kwaliteitskader voor maatschappelijke ondersteuning en voor het AMHK. Hierbij kunnen kwaliteitsstandaarden uit Europees Nederland betrokken worden.

De IGJ zal gedurende dit proces worden betrokken om te bezien of de IGJ hieraan vanuit diens expertise een bijdrage kan leveren, bijvoorbeeld door te adviseren over het kader met kwaliteitseisen.

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 ultimatum 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.

8. Financiering

Met dit besluit is de juridische basis voor maatschappelijke ondersteuning en onder andere de inrichting van de AMHK's 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 en (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 verstrekt 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 Sint 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 AMHK. 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 budgettair rekening wordt gehouden met het feit dat met de implementatie van dit besluit er structureel circa €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 bestrijding van 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 €1.750.000.¹⁸ De bestuurscolleges zijn verantwoordelijk om deze bijzondere uitkering op te nemen in hun eigen jaarrekening. Door de aanwezigheid van AMHK's 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.

9. Regeldruk

9.1 Maatschappelijke ondersteuning

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

9.1.1 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.

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

¹⁸ 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

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, met dien verstande dat er een extra bron beschikbaar komt (taak 3).

9.1.3 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 ministeriële 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). De verplichting om in het bezit te zijn van een VOG voor de medewerkers rust op de aanbieder. De aanbieder bepaalt zelf of kandidaat-medewerkers de kosten van het verkrijgen van de VOG vergoed krijgen. 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%.

9.1.4 Lasten voor inwoners

Het besluit heeft gevolgen voor inwoners van Caribisch Nederland. Caribisch Nederland telde op 1 januari 2022 27 726 inwoners.¹⁹ Op basis van de cijfers in Europees Nederland²⁰ zou de potentiële doelgroep van inwoners die een maatwerkvoorziening gebruikt 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*

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

9.2 Voorkomen huiselijk geweld en kindermishandeling

Het besluit heeft gevolgen voor organisaties die een beschermingscode moeten ontwikkelen en implementeren en voor de medewerkers 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 regeldruk 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 medewerkers over hoe zij moeten werken met de beschermingscode.

¹⁹ CBS, 2022, Bevolking Caribisch Nederland in 2021 met ruim 900 toegenomen

²⁰ CBS, 2021, Wmo-cliënten; type maatwerkarrangement, regio, 2015-2020, <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83262NED?dl=1EDE9>

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 huiselijk geweld en kindermishandeling. Uitgaand 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 het bestaande kwaliteitsbeleid van organisaties. Hiermee wordt de beschermingscode 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 x 150 organisaties x €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 x € 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.

10. Fraudetoets

Met een fraudetoets zijn risico's op fraude en mogelijke beheersmaatregelen met betrekking tot de regels over maatschappelijke ondersteuning in dit besluit in beeld gebracht. De fraudetoets beperkt zich tot de regels over maatschappelijke ondersteuning, omdat de regels omtrent het bestrijden van huiselijk geweld en kindermishandeling in dit besluit geen frauderisico's met zich meebrengen. Uit deze fraudetoets kan geconcludeerd worden dat de kans dat fouten en fraude zich in de praktijk voordoen laag is en de impact hiervan beperkt is, zowel op het niveau van de aanbieder van maatschappelijke ondersteuning, de cliënt als de professional. Dit wordt hieronder toegelicht.

Ten eerste beperkt de manier waarop aanbieders van maatschappelijke ondersteuning in Caribisch Nederland gefinancierd worden het risico op fraude. Aanbieders van maatschappelijke ondersteuning in Caribisch Nederland hebben – net als zorgaanbieders in Caribisch Nederland – in veel gevallen slechts één financier en worden overwegend gefinancierd op exploitatiebasis. Afrekening vindt ieder jaar plaats op basis van een financieel jaarverslag en een accountantsverklaring (op basis van een in de overeenkomst

opgenomen accountantsprotocol) van een externe accountant op de rechtmatige besteding.

Verder beperkt ZCJN de financiële omvang waarop aanbieders fraude kunnen plegen, door een eventueel overschot boven 10% van het jaarlijks voorschotbedrag jaarlijks terug te vorderen. Daarnaast heeft iedere aanbieder een accountmanager vanuit ZCJN die toeziet op de uitvoering en kwaliteit van de voorziening en gesprekken voert over de financiële (kwartaal)rapportages waarin de uitputting van de begroting wordt gepresenteerd. Indien signalen er aanleiding toe geven, kan ZCJN besluiten extra controle uit te voeren. Ook klachten van cliënten kunnen indicatoren zijn voor fraude waarom extra onderzoek kan worden gedaan.

Doordat VWS een verantwoordelijkheid heeft in de uitvoering van de verzekerde zorg, de langdurige zorg, de maatschappelijke ondersteuning én de jeugdzorg, is het te verwachten risico op het ten onrechte afwentelen van zorg beperkt. Voor de maatwerkvoorzieningen zullen veelal contracten worden gesloten met zorgaanbieders die reeds gecontracteerd zijn voor het verlenen van verzekerde zorg of langdurige zorg, waardoor het risico dat aanbieders kosten dubbel (kunnen) declareren beperkt is. Er is voor aanbieders van maatschappelijke ondersteuning geen mogelijkheid om losse declaraties in te dienen en dus geen prikkel om een hoger bedrag te declareren. Daarbij komt dat de accountant (steekproefsgewijs) controleert of zorg is geleverd conform de beschikking waardoor de kans zeer beperkt is dat zorg onterecht geboden wordt. De manier waarop het stelsel is ingericht en de wijze van financiering van aanbieders van maatschappelijke ondersteuning beperkt dus het frauderisico.

Verder sluit het besluit deels aan op de kwaliteitseisen zoals gesteld in de Wet zorginstellingen BES die voor zorgaanbieders gelden, maar kunnen er op grond van het voorliggende besluit geen regels over toezicht worden vastgelegd. Er bestaat daardoor een risico dat aanbieders onvoldoende pogen diensten doelmatig en kwalitatief goed te organiseren. In de contracten met de aanbieders worden uiteraard wel afspraken gemaakt over doelmatigheid en kwaliteit.

Ten tweede is de kans dat er fraude gepleegd wordt door cliënten – bijvoorbeeld doordat een cliënt een voorziening ontvangt terwijl deze niet aan de voorwaarden of verplichtingen voldoet – beperkt. Dit komt omdat het bestuurscollege een uitgebreid onderzoek uitvoert. Daarnaast controleert een accountant van een aanbieder van maatschappelijke ondersteuning of iemand aanspraak maakt op een voorziening. Of iemand daadwerkelijk de juiste gegevens aanlevert is echter soms niet feitelijk controleerbaar omdat het ook over de persoonlijke situatie gaat van die cliënt. Het voorliggende besluit geeft de minister en het bestuurscollege de mogelijkheid om in sommige gevallen een genoten maatwerkvoorziening terug te vorderen. Het gaat dan bijvoorbeeld 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.

Ten derde is er aandacht geweest voor kansen op fouten en fraude vanwege belangenverstrengeling van een professional in het proces van onderzoek en aanvraag en bij het toetsen van deze aanvraag. Dit kan erin resulteren dat een cliënt ten onrechte een voorziening ontvangt. Om het risico hierop te beperken is het van belang dat het zowel voor de professional als de cliënt duidelijk is welke regels en voorwaarden van toepassing zijn. Daarnaast is het in de uitvoering van belang om een vier ogen principe te hanteren

waarbij door een collega wordt getoetst of het advies maatwerkvoorziening logischerwijs volgt uit de bevindingen van het onderzoek.

11. Reacties van partijen

Tussen 22 november 2022 en 9 januari 2023 heeft de internetconsultatie van het ontwerpbesluit plaatsgevonden. Het College voor de Rechten van de Mens en de Stichting Reclassering Caribisch Nederland hebben gereageerd. Voorts zijn de openbare lichamen in de gelegenheid gesteld om hun oordeel over het ontwerpbesluit te geven (artikel 209, eerste lid, Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba). St. Eustatius en Bonaire hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Daarnaast heeft de IGJ een Toezicht- en Handhaafbaarheidstoets uitgevoerd inzake dit besluit en heeft de Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES een advies uitgebracht. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat de gevolgen voor de regeldruk toereikend in beeld zijn gebracht. Hieronder wordt op de verschillende reacties ingegaan.

11.1 College voor de Rechten van de Mens

Het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) ziet het besluit als een belangrijke stap in de richting van de bekrachtiging van het Verdrag van Istanboel en het VN-Verdrag Handicap. Het College doet de algemene aanbeveling om zo snel mogelijk over te gaan tot volledige implementatie van de verdragen. Daarnaast doet het College de algemene aanbeveling om de wijze waarop dit besluit bijdraagt aan de algemene verplichtingen en de grondbeginselen van de verdragen zichtbaarder tot uitdrukking te brengen in de toelichting. Naast de algemene aanbevelingen doet het College specifieke aanbevelingen ten aanzien van de verdragen. Hieronder wordt eerst ingegaan op de algemene aanbevelingen.

De regering vindt het van belang dat ook in Caribisch Nederland het beleid en de wet- en regelgeving zo spoedig mogelijk in overeenstemming worden gebracht met het Verdrag van Istanboel en het VN-Verdrag Handicap en dat deze verdragen zo spoedig mogelijk worden bekrachtigd. Anders dan het voorstel van het College, zal de regering voorafgaand aan de bekrachtiging van het Verdrag van Istanboel eerst de noodzakelijke uitvoeringswetgeving opstellen. Zoals toegelicht in de voortgangsbrief van 25 februari 2022 aan de Tweede Kamer over de bekrachtiging van het Verdrag van Istanboel²¹, betekent dit dat het bekrachtigen van dit verdrag op zijn vroegst in 2025 zal plaatsvinden. Ook ten aanzien van het VN-Verdrag Handicap werkt VWS op dit moment aan een duurzame aanpak. Hierover zal ik de Tweede Kamer rond de zomer van 2023 informeren, waarbij ik tevens in zal gaan op de wijze waarop er wordt toegewerkt naar de bekrachtiging van dit verdrag.

Op de aanbeveling van het College om de algemene verplichtingen en grondbeginselen van de verdragen duidelijker tot uitdrukking te laten komen, wordt hieronder per verdrag ingegaan. Tevens wordt per verdrag ingegaan op de specifieke aanbevelingen van het College.

Verdrag van Istanboel

Voor wat betreft het Verdrag van Istanboel verzoekt het College aandacht te besteden aan de hoofddoelstelling van het verdrag, namelijk het beschermen van vrouwen tegen alle vormen van geweld en het voorkomen, vervolgen en uitbannen van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Daarnaast wil het College de aandacht vestigen op de verplichting tot het voeren van een integraal beleid. Deze zou een veelheid aan maatregelen van verschillende actoren moeten inhouden, die gezamenlijk een holistische aanpak inhouden van alle vormen van geweld tegen vrouwen. Tot slot wijst het College op de verplichting om gendersensitief beleid te voeren en adviseert het College om in het beleid doelen op te nemen die gericht zijn op bewustwording, zodat stakeholders zich realiseren dat gender een belangrijke rol speelt bij dit probleem. Naar aanleiding van deze aanbeveling is paragraaf 5.2 van deze toelichting aangevuld. Op 21 november 2019 heeft

²¹ Kamerstukken II 2021/22, 28345, nr. 256.

GREVIO – de toezichthouder op de uitvoering van het Verdrag van Istanboel – haar evaluatierapport aangeboden aan de Nederlandse overheid over de naleving van Nederland van het Verdrag. Aan de hand van de aanbevelingen is VWS samen met betrokken departementen aan het werken aan het versterken van de aanpak van gendergerelateerd geweld. Hierbij wordt gekeken hoe dit beleid voor Caribisch Nederland toepasbaar gemaakt kan worden.

Het College heeft nog de specifieke aanbeveling gedaan om ervoor te zorgen dat alle ketenpartners het verdrag tot uitgangspunt nemen in hun werk waar dat geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld betreft en om een gendersensitieve benadering onderdeel van de aanpak van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld te maken. Met de tweejaarlijkse werkconferentie No Mas, No More wordt het Verdrag van Istanboel extra bij de professionals zoals maatschappelijk werkers, jeugdhulpverleners, politie en reclasseringsmedewerkers onder de aandacht gebracht, zie hierover verder paragraaf 5.2. In het kader van de implementatie van de verplichte beschermingscode zal er extra aandacht worden geboden aan geweld tegen vrouwen, discriminatie tegen vrouwen en genderongelijkheid. Dit zal bijdragen aan een sterkere aanpak van geweld tegen vrouwen door de gehele hulpverleningsketen. Tevens zal er in overleg met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en de openbare lichamen gekeken worden of het onderwerp geweld tegen vrouwen standaard op de agenda kan worden gezet bij de zorg- en veiligheidshuizen op de eilanden om zo op casusniveau beter zicht te krijgen op alle vormen van geweld tegen vrouwen. Daarnaast zal er met de betrokken partners gekeken worden hoe data-verzameling bij kan dragen aan de aanpak van geweld tegen vrouwen in het kader van het Verdrag van Istanbul. Zoals eerder beschreven is VWS in oktober 2022 gestart met een 0-meting ten aanzien van de houding in de samenleving ten aanzien van huiselijk geweld op de eilanden. De uitkomsten zullen tevens een bijdrage leveren aan de data-verzameling om inzicht te krijgen over geweld tegen vrouwen in Caribisch Nederland. Bij de aanpak van gendergerelateerd geweld die in Europees Nederland wordt ontwikkeld door VWS, wordt er gekeken waar nodig en haalbaar aangehaakt kan worden voor Caribisch Nederland.

VN-Verdrag Handicap

Met betrekking tot het VN-Verdrag Handicap beveelt het college ten eerste aan om in de toelichting aandacht te besteden aan de manier waarop mensen met een beperking en hun belangenorganisaties structureel en bij alle stappen van het ontwikkelen en implementeren van wetgeving en beleid dat hen raakt betrokken worden (artikel 4, derde lid, VN-Verdrag Handicap). In paragraaf 5.5 van deze toelichting is toegelicht op welke wijze mensen met een beperking worden betrokken bij de implementatie van het onderhavige besluit. Ook bij de totstandkoming van het onderhavige besluit zijn mensen met een beperking en hun belangenorganisaties (in)direct betrokken. Er is indirect inspraak geweest, omdat het voorliggende besluit de uitgangspunten van de Wmo 2015 volgt. Bij de vormgeving van de Wmo 2015 heeft er op meerdere manieren afstemming plaatsgevonden met cliënten, gemeenten en het veld. Een directe mogelijkheid tot inspraak was er tijdens de internetconsultatie. Verder is er bij de vormgeving van dit besluit nauw overleg geweest met verschillende aanbieders van maatschappelijke ondersteuning en de sociale teams van de openbare lichamen. Er worden op dit moment al verschillende vormen van ondersteuning aangeboden en dit aanbod is afgelopen jaren doorontwikkeld op basis van de behoeften van cliënten. Gezien de kleine schaal van de organisaties en de nauwe relaties en verbanden op de eilanden kennen zij hun cliënten goed. Bij de uitwerking van een duurzame aanpak voor de implementatie van het VN-Verdrag Handicap zal er extra aandacht zijn voor het borgen van de stem van de cliënt.

Tevens doet het College de aanbeveling om bij zowel de beleidsmakers als de inwoners van Caribisch Nederland bewustwording te creëren over de doelgroep van mensen met een beperking (artikel 8 VN-Verdrag Handicap). Dit kan onder andere worden bewerkstelligd door algemene maatregelen te nemen. Dit is toegelicht in paragraaf 2.2.1 en 5.5 van deze toelichting.

Tot slot doet het College de aanbeveling om ervoor te zorgen dat de maatschappelijke ondersteuning toegankelijk is voor mensen met een beperking en dat hun autonomie

wordt gewaarborgd (artikel 3, onder a en f, VN-Verdrag Handicap). In paragraaf 2.5.2 en 5.5 van deze toelichting is meer nadruk gelegd op hoe de autonomie van cliënten geborgd wordt.

11.2 Stichting Reclassering Caribisch Nederland

Stichting Reclassering Caribisch Nederland (hierna: SRCN) vindt dat het voorliggend besluit een belangrijke stap is om de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling eenduidiger en overzichtelijker te maken. SRCN heeft geen adviezen ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning.

SRCN vindt dat het van belang is om breder te kijken naar de belangrijkste oorzaken van huiselijk geweld en kindermishandeling en het beleid in te richten op het bestrijden van die specifieke oorzaken. SRCN geeft aan dat armoede een belangrijke risicofactor is voor huiselijk geweld en kindermishandeling en dat armoede en huiselijk geweld en kindermishandeling daarom in samenhang moeten worden bestreden. VWS erkent dat armoede een belangrijke risicofactor is voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Daarom steunt VWS het beleid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat iedere inwoner van Nederland recht heeft op bestaanszekerheid: een voldoende en voorspelbaar inkomen waarmee in de minimale kosten van levensonderhoud kan worden voorzien. Armoede is in Caribisch Nederland een groot probleem. Voor Caribisch Nederland werkt het kabinet toe naar een sociaal minimum. Per 1 januari 2023 zijn het wettelijk minimumloon en de minimumuitkeringen in Caribisch Nederland verhoogd.²² Zie over de andere maatregelen die het kabinet neemt, zoals op het gebied van armoede- en schuldenbeleid, de Voortgangsrapportage ijkpunt sociaal minimum Caribisch Nederland 2022.²³

Gelet op de armoedeproblematiek in Caribisch Nederland is SRCN van mening dat financiële uitbuiting expliciet dient te worden opgenomen in de begripsbepaling van huiselijk geweld in het besluit en niet alleen moet worden benoemd in de artikelsgewijze toelichting. Met SRCN is VWS van mening dat het van belang is financiële uitbuiting vroegtijdig te signaleren en bespreekbaar te maken. Financiële uitbuiting betreft geestelijk geweld als bedoeld in de begripsbepaling van huiselijk geweld en wordt daarmee met dit besluit aangepakt. Echter, de begripsbepaling van huiselijk geweld is bewust algemeen gehouden om te voorkomen dat bepaalde vormen van geweld onbedoeld worden uitgesloten. Daarom is financiële uitbuiting niet expliciet benoemd. Bij de implementatie van de beschermingscode worden professionals getraind in het herkennen van signalen van financiële uitbuiting, zodat zij de hulp kunnen inzetten die nodig is in deze casussen.

SRCN juicht het toe dat er in het besluit een verplichting wordt opgenomen tot het vaststellen van een beschermingscode voor onder andere SRCN. Een beschermingscode draagt bij aan kennisontwikkeling, waardoor professionals nog beter in staat worden gesteld om adequaat te handelen. Wel adviseert SRCN de in het besluit opgenomen volgorde van de organisaties waarvoor de verplichting tot het opstellen van een beschermingscode geldt, aan te passen. Voorgesteld wordt om de hulpverlenings- en zorgorganisaties eerst te noemen en daarna pas de organisaties in de justitiële keten, aangezien maatschappelijke ondersteuning in het besluit centraal staat. Dit voorstel is overgenomen.

Naar aanleiding van de opmerking in de nota van toelichting dat het AMHK voorlopig geen overkoepelende radarfunctie zal uitoefenen en dat gestructureerde dataverzameling over huiselijk geweld en kindermishandeling nog niet aan de orde is in Caribisch Nederland, vraagt SRCN aandacht voor een gedegen "aanpak gegevensuitwisseling", waardoor in de toekomst een overkoepelend beeld kan worden verkregen. Met SRCN vindt VWS een gestructureerde dataverzameling van belang voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Om die reden en om tegemoet te komen aan artikel 11, onderdeel a,

²² Kamerstukken II 2022/23, 36200-XV, nr. 9.

²³ Kamerstukken II 2022/23, 36200-IV, nr. 7, bijlage 1.

van het Verdrag van Istanbul, wordt in dit besluit de verstrekking van gegevens door het AMHK voor beleidsinformatie geregeld. Er zal nog onderzocht worden hoe het proces van de dataverzameling ingericht dient te worden. Tevens heeft VWS in oktober 2022 opdracht gegeven tot het uitvoeren van een 0-meting ten aanzien van de houding in de samenleving ten opzichte van huiselijk geweld en kindermishandeling. De uitkomsten moeten de openbare lichamen en VWS informatie geven voor verder beleid ten aanzien van huiselijk geweld.

11.3 Openbaar lichaam Sint Eustatius

Het openbaar lichaam Sint Eustatius heeft diens reactie per mail toegestuurd. Hieronder wordt ingegaan op de vragen en adviezen van het openbaar lichaam ten aanzien van beide onderdelen van het besluit.

Ten aanzien van de bepalingen over maatschappelijke ondersteuning vraagt het openbaar lichaam van Sint Eustatius om nader te verklaren hoe gekeken wordt naar vrijwilligerswerk en mantelzorg op de eilanden. Het openbaar lichaam maakt de kanttekening dat mensen op de eilanden vaak in armoede leven en meerdere banen hebben. Dit heeft invloed op de mogelijkheden om mantelzorg en vrijwilligerswerk te bieden. In paragraaf 2.2.1 van deze toelichting is verduidelijkt op welke manier de bestuurscolleges aandacht kunnen besteden aan mantelzorg en vrijwilligerswerk. De methodes en ondersteuningsvormen die de bestuurscolleges hiervoor inzetten kunnen verschillen van die van Europees Nederland.

Verder merkt het openbaar lichaam van Sint Eustatius op dat artikel 2.8 van het besluit lijkt te impliceren dat het niet mogelijk is om maatwerkvoorzieningen op een ander eiland aan te bieden, terwijl voorzieningen op bijvoorbeeld Bonaire vaak zijn opgezet met de intentie om ook beschikbaar te zijn voor inwoners van Saba en Sint Eustatius. Het besluit regelt dat de minister een maatwerkvoorziening kan weigeren als deze niet beschikbaar is op het eiland waar de ingezetenen woonachtig is. Dat wil niet zeggen dat de minister in dat geval de maatwerkvoorziening moet weigeren. Hierin heeft de minister beoordelingsruimte. Belangrijk is dat de maatwerkvoorziening wordt afgestemd op de behoeften, omstandigheden en mogelijkheden van de cliënt (artikel 2.8, tweede en derde lid).

In de reactie wordt daarnaast een nadere toelichting gevraagd ten aanzien van de mogelijkheid die er in het besluit wordt geboden om een tegemoetkoming te verstrekken wanneer sprake is van aannemelijke meerkosten. De artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.12 is op dit punt aangevuld.

Het openbaar lichaam van Sint Eustatius vraagt voorts of er richtlijnen zijn ten aanzien van de termijnen waarbinnen het periodiek onderzoek, bedoeld in artikel 2.15, moet worden uitgevoerd. Een toelichting hierop wordt reeds gegeven in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.15. Over de termijnen waarbinnen een dergelijk onderzoek plaatsvindt, kunnen in de uitvoering nadere afspraken worden gemaakt.

Ten aanzien van het pgb vraagt het openbaar lichaam van Sint Eustatius om te heroverwegen om dit toch te implementeren voor Caribisch Nederland. In paragraaf 2.9 is toegelicht waarom ervoor is gekozen om dit nu niet te regelen in dit besluit. Bij evaluatie van dit besluit in de toekomst zal het ontbreken van pgb in Caribisch Nederland betrokken worden.

Tot slot geeft het openbaar lichaam van St. Eustatius aan bij de artikelen 4.3 en 4.4, aangaande de verwerking van persoonsgegevens in het kader van maatschappelijke ondersteuning, een omschrijving van de wijze van informatieverstrekking aan de betrokkene over de verwerking van diens gegevens te missen. Omdat dit is geregeld in artikel 25 en verder Wbp BES is het niet nodig om dit in dit besluit aanvullend te regelen. Wel is paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting op dit punt aangevuld.

Ten aanzien van de bepalingen over de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling verzoekt het openbaar lichaam Sint Eustatius om aanvulling van de

begripsbepaling van huiselijk geweld met financieel misbruik. Zoals aangegeven in de reactie op de inbreng van de SRCN valt financiële uitbuiting onder het begrip geestelijk geweld. Er is bewust voor gekozen om financiële uitbuiting niet expliciet te benoemen, omdat anders het risico bestaat dat a contrario wordt geredeneerd dat een niet genoemde vorm van huiselijk geweld niet onder de begripsbepaling valt.

Met betrekking tot de taak van het AMHK een veiligheidsbeoordeling uit te voeren, vraagt het openbaar lichaam Sint Eustatius een mandaat voor de medewerkers van het AMHK om deze taak uit te voeren. Het openbaar lichaam geeft aan dat een dergelijk mandaat momenteel ontbreekt en dat dit beperkend werkt voor de medewerkers van het AMHK. Met dit mandaat moet voor iedereen duidelijk worden dat de medewerkers naar aanleiding van een melding een onderzoek mogen starten naar de situatie, aldus het openbaar lichaam. Met het vastleggen van de taak tot het uitvoeren van een veiligheidsbeoordeling bestaat de bevoegdheid voor het AMHK om de veiligheidsbeoordeling uit te voeren. Deze veiligheidsbeoordeling is een beoordeling naar de directe veiligheid van de betrokkenen. Met de openbare lichamen is in een eerder stadium afgesteld dat in dit besluit, in afwijking van hetgeen in Europees Nederland is geregeld voor Veilig Thuis, geen onderzoekstaak wordt opgenomen voor het AMHK. Dit vanwege de kleinschaligheid en de dubbele functies van de medewerkers van het AMHK op de Bovenwindse eilanden Saba en Sint Eustatius. Zij zijn ook werkzaam als maatschappelijk werker, hulpverlener in de (vrouwen)opvang of pedagogisch medewerker.

Tot slot stelt het openbaar lichaam Sint Eustatius ten aanzien van de invoering van de beschermingscode een tweetal vragen. De eerste vraag is wat de deadline is voor de implementatie van de beschermingscode binnen de organisaties. De beschermingscode dient binnen de organisaties vastgesteld te zijn wanneer dit besluit in werking treedt. De tweede vraag is of de bewindspersoon bereid is om naast het aanbieden van het basismodel verplichte beschermingscode extra ondersteuning te bieden aan organisaties wanneer die behoefte bestaat. In paragraaf 3.3.6 is naar aanleiding van deze vraag hierover meer duidelijkheid geboden. Er zal vanuit VWS een basispakket worden aangeboden en voor de organisaties die behoefte hebben aan maatwerk, zal dit vanuit VWS waar mogelijk ook worden geboden. Hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze toelichting is hierop aangevuld, zie paragraaf 3.3.6.

11.4 Openbaar lichaam Bonaire

Ook het openbaar lichaam Bonaire heeft diens reactie met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning per mail toegestuurd. Hieronder wordt ingegaan op de inhoudelijk relevante opmerkingen en vragen zoals door het openbaar lichaam opgesteld. Daarnaast hebben er naar aanleiding van de reactie van Bonaire ook een aantal kleine tekstuele verduidelijkingen plaatsgevonden en is, op hun verzoek, geprobeerd meer eenduidigheid in terminologie aan te brengen.

Ten eerste vraagt het openbaar lichaam Bonaire zich af hoe invulling gegeven kan worden aan het begrip 'gebruikelijke hulp'. Aangegeven is dat het bestuurscollege hier zelf verder invulling aan kan geven binnen de toelichting van het begrip. Daarnaast noemt het openbaar lichaam Bonaire dat een woningaanpassing op grond van de definitie enkel betrekking heeft op woonruimte, terwijl er veel buiten wordt geleefd in Caribisch Nederland. Naar aanleiding van deze opmerking is aan de definitie van woningaanpassing toegevoegd dat ook een buitenruimte die aan een woonruimte verbonden is, kan worden aangepast.

Het openbaar lichaam Bonaire vraagt vervolgens ten aanzien van de artikelen 2.2 en 2.3 wat de verhouding is tussen de taak voor de bestuurscolleges om zorg te dragen voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van algemene voorzieningen en de mogelijkheid voor de minister om nadere regels te stellen over de inhoud en omvang van algemene voorzieningen. Naar aanleiding van deze vraag is de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.3 aangevuld.

Met betrekking tot artikel 2.6 vraagt het openbaar lichaam Bonaire zich af of de termijn van zes weken om het onderzoek uit te voeren haalbaar is. Deze termijn is overgenomen uit de Wmo 2015. De onderzoekstermijn tezamen met de twee weken voor de beslissing op de aanvraag, wordt als redelijk beschouwd.

Verder stelt het openbaar lichaam Bonaire bij artikel 2.7 de vraag, wat er gebeurt als er geen onderzoek heeft plaatsgevonden. Aangegeven is dat er altijd eerst een melding dient te worden gedaan waarna een onderzoek zal worden gestart, voordat een aanvraag voor een maatwerkvoorziening kan worden gedaan. Het kan voorkomen dat het onderzoek niet tijdig – binnen zes weken – wordt afgerond. Als de cliënt niet bereid is om op de uitkomsten van het onderzoek te wachten, kan er na zes weken een aanvraag bij de minister worden ingediend. Een schriftelijke weergave van de uitkomsten van het onderzoek moet dan zo spoedig mogelijk door het bestuurscollege met de minister worden gedeeld. Als dat niet mogelijk is, treden de minister en het bestuurscollege met elkaar in overleg.

Daarnaast vraagt het openbaar lichaam Bonaire of er ook naar de beschikbaarheid van voorzieningen op andere eilanden binnen het Nederlands Koninkrijk wordt gekeken en of de identiteit van een client altijd moet worden vastgesteld met een geldig ID, aangezien niet iedereen deze ter beschikking heeft. In het kader van maatschappelijke ondersteuning kan er alleen aanspraak worden gemaakt op gecontracteerde zorg binnen Caribisch Nederland. Daarnaast is ervoor gekozen om vast te houden aan het controleren van de identiteit door middel van een ID om fraude te voorkomen.

In relatie tot artikel 2.13 vraagt het openbaar lichaam Bonaire of zowel de minister als het bestuurscollege voorwaarden of verplichtingen kan verbinden aan het besluit tot het verstrekken van maatwerkvoorzieningen. Aangegeven is dat alleen het bestuursorgaan die op grond van dit besluit bevoegd is om een de beschikking te nemen hier voorwaarden of verplichtingen aan kan verbinden. Het bestuurscollege kan dus alleen voorwaarden of verplichtingen verbinden aan het besluit tot verstrekking van opvang. Middels het onderzoek kan het bestuurscollege de minister wel adviseren over voorwaarden of verplichtingen die aan andere maatwerkvoorzieningen zouden kunnen worden verbonden. Ter verduidelijking is de artikelsgewijze toelichting aangepast.

Naar aanleiding van de opmerking van het openbaar lichaam Bonaire of er een expliciete grondslag moet komen voor de verwerking van gegevens over de godsdienstige gezindheid, levensovertuiging of culturele achtergrond van de cliënt, bedoeld in artikel 2.8, derde lid, onderdeel f, van het besluit is artikel 4.2, tweede lid, aangepast. Hier is aan toegevoegd dat ook persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging verwerkt mogen worden. De minister en de bestuurscolleges kunnen de persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging alleen verwerken met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene. Dit is toegelicht in hoofdstuk 4 van deze toelichting en de artikelsgewijze toelichting.

Net als het openbaar lichaam Sint Eustatius vraagt het openbaar lichaam Bonaire tot slot hoe vaak het periodiek onderzoek, bedoeld in artikel 2.15, moet worden uitgevoerd. Een toelichting hierop wordt reeds gegeven in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.15. Over de termijnen waarbinnen een dergelijk onderzoek plaatsvindt, kunnen in de uitvoering nadere afspraken worden gemaakt.

11.5 Commissie toezicht bescherming persoonsgegevens BES

De CBP BES vraagt aandacht voor de manier waarop in de nota van toelichting is toegelicht dat gegevens mogen worden verwerkt op grond van artikel 8, onderdeel c, Wbp BES, inhoudende een wettelijke verplichting die op betrokkenen rust. De CBP BES geeft aan dat een duidelijk verband moet bestaan tussen het verwerken van persoonsgegevens en de wettelijke plicht. Deze grondslag kan alleen van toepassing zijn als de verantwoordelijke zelf onderworpen is aan deze plicht. De CBP BES geeft aan dat uit de nota van toelichting niet altijd duidelijk blijkt welke plicht bij welke verantwoordelijke ligt. De CBP BES vraagt aandacht voor het uitgangspunt dat met een publiekrechtelijke taak wordt bedoeld een taak die bij of krachtens de wet is opgedragen. Het gaat daarbij om

taken die specifiek bij een bestuursorgaan zijn neergelegd. Naar aanleiding van deze suggesties van de CBP BES is hoofdstuk 4 van deze toelichting inzake gegevensverwerking aangevuld.

De CBP BES constateert dat de voorgestelde wijziging van artikel 18.4.5, eerste lid, onderdeel e, IBES nog niet is doorgevoerd en dat dat artikelonderdeel derhalve geen grondslag biedt voor het regelen van de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens. De CBP BES vraagt tevens aandacht voor de bandbreedte geboden door artikel 18.4.5, eerste lid, onder e, IBES en merkt op dat het besluit mogelijk buiten de grenzen van maatschappelijke opvang als bedoeld in dat artikelonderdeel treedt. De CBP BES is van oordeel dat met de in dit besluit geregelde verwerking van bijzondere persoonsgegevens niet wordt voldaan aan de ontheffingsbepaling van artikel 23, eerste lid, onderdeel e, Wbp BES. Zoals de CBP BES aangeeft wordt er gewerkt aan een aanvulling van de delegatiegrondslag van artikel 18.4.5, eerste lid, onderdeel e, IBES. Deze wijziging is voor wat betreft het verwerken van bijzondere persoonsgegevens door het AMHK nodig, omdat artikel 23, eerste lid, onderdeel e, Wbp BES onder andere voorschrijft dat bij wet wordt bepaald dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang dan wel dat hiervoor door de CBP BES een ontheffing wordt verleend. Omdat bovengenoemde wijziging van de IBES nog niet is doorgevoerd, is ervoor gekozen om de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door het AMHK niet mee te nemen in dit besluit. Pas als de voorgestelde wijziging van de IBES in werking is getreden, zal het besluit hierop worden aangepast.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat voor het merendeel van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in het kader van maatschappelijke ondersteuning geen ontheffing van de CBP BES nodig is. In het geval van maatschappelijke ondersteuning gaat het immers veelal over de verwerking van gegevens over gezondheid door hulpverleners, instellingen of voorzieningen voor gezondheidszorg of maatschappelijke dienstverlening en daarvoor biedt artikel 21, eerste lid, Wbp BES een grondslag. Voor zover het in dat kader tevens nodig is om andere bijzondere persoonsgegevens te verwerken, kunnen aanbieders van maatschappelijke ondersteuning dat op grond van het derde lid van artikel 21 Wbp BES. In artikel 4.2 van het besluit is daarom opgenomen dat aanbieders van maatwerkvoorzieningen tevens persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging kunnen verwerken indien dat noodzakelijk is in aanvulling op de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid. Dit is nodig om de maatwerkvoorziening af te kunnen stemmen op iemands godsdienstige gezindheid en de levensovertuiging als bedoeld in artikel 2.8, derde lid, onder f van het besluit. Te denken valt hierbij aan de situatie dat een persoon vanuit een levensovertuiging bepaalde dieetwensen heeft, en dan is het belangrijk dat als onderdeel van de maatschappelijke ondersteuning het verstrekken van maaltijden is, hiermee rekening kan worden gehouden. De minister en de bestuurscolleges kunnen persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst en levensovertuiging op grond van artikel 23, eerste lid, onder a, Wbp BES slechts verwerken met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene. Het spreekt voor zich dat het betrokkenen daarbij vrij staat deze toestemming te weigeren.

De CBP BES adviseert vervolgens om in de nota van toelichting te verduidelijken welke bijzondere persoonsgegevens, voor welke specifieke doeleinden, door wie, hoelang en op welke wijze worden verwerkt. Ook adviseert de CBP BES om expliciet passende waarborgen op te nemen voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens. Naar aanleiding van dit advies is hoofdstuk 4 van deze toelichting inzake gegevensverwerking op verschillende plekken aangevuld. Zo worden er voorbeelden gegeven van persoonsgegevens die door de minister, de bestuurscolleges, aanbieders van maatschappelijke ondersteuning en het AMHK worden verwerkt en is de wijze waarop gegevensverwerking plaatsvindt duidelijker omschreven. Ook het doel van de gegevensverwerking is duidelijker omschreven. De verschillende stromen aan gegevensverwerking zijn tevens omschreven in de artikelsgewijze toelichting van hoofdstuk 4 van het besluit. In artikel 4.2, tweede lid, van het besluit en hoofdstuk 4 van deze toelichting is daarnaast verduidelijkt dat niet alleen persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid, maar ook persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging worden verwerkt. Ten aanzien van de periode waarbinnen de gegevens worden verwerkt en de passende waarborgen die worden geboden, wordt tot slot

verwezen naar respectievelijk paragraaf 4.4 over de bewaartermijn en het vernietigingsrecht en paragraaf 4.1 over de rechten van betrokkenen.

De CBP BES ziet voorts graag de belangenafweging tussen de wijze van verwerking, de aard van de gegevens, het doel van de verwerking en de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer uitdrukkelijk wordt geformuleerd en aangeduid. Naar aanleiding hiervan is in paragraaf 5.4 van deze toelichting de verhouding tussen de gegevensverwerking zoals omschreven in hoofdstuk 4 van deze toelichting en het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer verduidelijkt.

Tot slot wijst de CBP BES op de werking van de AVG bij de uitwisseling van persoonsgegevens tussen het Europees deel van Nederland en het Caribisch deel van Nederland. De CBP BES adviseert om in de toelichting in te gaan op de uitwisseling van persoonsgegevens over de grens heen en de bescherming die wordt geboden bij deze gegevensuitwisseling. Daarnaast adviseert de CBP BES het beschermingsniveau van de AVG na te streven bij de verwerking van persoonsgegevens binnen de jurisdictie van de openbare lichamen. Voor de verwerking van persoonsgegevens op grond van dit besluit is van belang dat CN de status heeft van LGO (landen en gebieden overzee) in de zin van artikel 355, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en derhalve geen deel uitmaakt van het territoire van de Europese Unie. Het EU-acquis geldt dus niet in Caribisch Nederland (met uitzondering van deel IV VWEU en het LGO-besluit). Het criterium voor de toepasselijkheid van de AVG is dat het moet gaan om «de verwerking van persoonsgegevens *in het kader van de activiteiten* van een vestiging van een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker in de Unie». De gegevensverwerking op grond van dit besluit vindt plaats krachtens BES-wetgeving door vestigingen van de verwerkingsverantwoordelijken buiten de Unie. De bestuurscolleges, aanbieders van maatschappelijke ondersteuning en het AMHK zijn namelijk gevestigd in Caribisch Nederland. De taak van de minister wordt in de praktijk uitgevoerd door de beleidsdirectie ZJCN, gestationeerd in Caribisch Nederland. De AVG geldt daarom niet voor de verwerking van persoonsgegevens op grond van dit besluit. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat, indien sprake zou zijn van de doorgifte van persoonsgegevens aan Caribisch Nederland in de zin van de AVG, deze doorgifte kan worden gebaseerd op “passende waarborgen” (artikel 46 AVG). Voor wat betreft Caribisch Nederland geldt de opdracht van artikel 10 Grondwet om bij wet regels te stellen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens. De Wbp BES geeft uitvoering aan deze grondwettelijke opdracht. De CBP BES heeft als onafhankelijke toezichthouder de taak om toe te zien op de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig deze wet. De gegevensuitwisseling met CN hoeft daarom niet aan verdere vereisten te voldoen.

11.6 IGJ

De IGJ constateert dat de IBES geen grondslag biedt om toezicht te houden op onder andere de bij dit besluit geregelde AMHK's, maar geeft aan dat toezicht daarop wel zeer gewenst wordt geacht. Zonder dat toezicht kan naar het oordeel van de IGJ geen goed toezicht gehouden worden op de jeugdzorg- en beschermingsketen, waarvan het AMHK onderdeel uitmaakt. De IGJ verzoekt daarom om een wettelijke grondslag te creëren voor dit toezicht. Met de IGJ is de regering van mening dat het wenselijk is dat er wordt toegezien op de kwaliteit van de uitvoering van de bij dit besluit gestelde regels. Daarom zal VWS met de openbare lichamen komen tot een kader van kwaliteitseisen voor de AMHK's in Caribisch Nederland, waarvoor hetgeen wat reeds in Europees Nederland is ontwikkeld voor de Veilig Thuis-organisaties wordt benut waar mogelijk en toepasselijk in de Caribische context. De IGJ zal bij dit proces betrokken worden om te bezien of de IGJ hieraan vanuit diens expertise een bijdrage kan leveren, bijvoorbeeld door te adviseren over het kader met kwaliteitseisen. Daarnaast zal worden onderzocht op welke manier het wettelijk kader rond het toezicht op de bij dit besluit gestelde regels het beste nader kan worden geregeld en hoe dit kan worden vormgegeven.

De IGJ geeft daarnaast nog aan dat het van groot belang is dat de AMHK's een wettelijke grondslag hebben om bijzondere persoonsgegevens te verwerken zonder uitdrukkelijke toestemming van betrokkenen. De regering onderschrijft dat belang en om die reden wordt gewerkt aan een aanpassing van de delegatiegrondslag voor dit besluit in de IBES, waarmee die grondslag wordt gecreëerd. Zodra de betreffende wetswijziging in werking is getreden, zal het onderhavige besluit worden aangevuld met de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door het AMHK, zie ook paragraaf 4.1 van deze toelichting.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1.1

De begripsbepalingen worden voor zover nodig toegelicht.

aanbieder van maatschappelijke ondersteuning

In veel gevallen zullen de minister en de bestuurscolleges overeenkomsten sluiten met derden die algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen leveren. Deze derden worden in het besluit aangeduid met de term «aanbieder van maatschappelijke ondersteuning».

Daarnaast bestaat ook de mogelijkheid dat het bestuurscollege of de minister aan deze 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. Deze 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 van maatschappelijke ondersteuning worden beschouwd.

algemene voorziening

Het besluit maakt onderscheid tussen «algemene voorzieningen» en «maatwerkvoorzieningen». In relatie tot de algemene voorzieningen zijn met name het eerste en tweede element van het begrip «maatschappelijke ondersteuning» relevant. Algemene voorzieningen worden getroffen om de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking te bevorderen, zoals het rolstoeltoegankelijk maken van gebouwen zodat men kan deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Kenmerkend voor een algemene voorziening is dat het gaat om in beginsel vrij toegankelijke – dat wil zeggen: zonder dat eerst een onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers nodig is – diensten, activiteiten of zaken, gericht op zelfredzaamheid, participatie of opvang. Het gaat om het organiseren van diensten, activiteiten of zaken met een sociaal-recreatief of sportief karakter voor specifieke doelgroepen. Gedacht kan worden aan een advies- en informatie punt, anonieme hulp op afstand of een inloopsprekruur voor alle mensen die kampen met eenzaamheid of geestelijke of financiële problemen, algemeen toegankelijke activiteiten voor mensen die anderen willen ontmoeten of een zinvolle invulling willen geven aan de dag etcetera.

beroepskracht

Aanbieders laten de werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor het leveren van de voorzieningen waartoe zij zich jegens de minister of het bestuurscollege hebben verbonden, veelal door medewerkers in dienstverband uitvoeren. Het komt echter ook voor dat aanbieders een deel van de werkzaamheden in opdracht laten verrichten door personen die als zelfstandige zonder personeel (zzp'er) voor hen werkzaam zijn. In beide gevallen wordt degene die de werkzaamheden verricht in dit besluit als beroepskracht aangeduid. Indien een zzp'er zich persoonlijk jegens de minister of het bestuurscollege tot het leveren van een voorziening heeft verbonden, is deze zzp'er zelf de aanbieder.

beschermd wonen

Het begrip «beschermd wonen» in het onderhavige besluit is gelijk aan dit begrip in de Wmo 2015. «Beschermd wonen» is wonen in een accommodatie van een instelling met bijbehorende toezicht en begeleiding voor personen die (blijvend of tijdelijk) niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. Het gaat om personen voor wie

onderdak, toezicht en begeleiding niet afhankelijk zijn van op genezing gerichte zorg. Het betreft wonen in een accommodatie en niet enkel het bieden van onderdak, zoals bij opvang het geval is. Beschermd wonen is gericht op het bevorderen van de zelfredzaamheid en participatie, het voorkomen van verwaarlozing of maatschappelijke overlast. Het is een maatwerkvoorziening. In paragraaf 2.2.4 van het algemeen deel van de toelichting worden voorbeelden genoemd van beschermd wonen.

cliënt

De cliënt is degene die gebruik maakt van een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening, maar ook degene die zich bij het bestuurscollege heeft gemeld om een voorziening te ontvangen of voor wie een dergelijke melding is gedaan. De melding kan bijvoorbeeld ook door een mantelzorger of vertegenwoordiger van de cliënt worden gedaan.

gebruikelijke hulp

Het bestuurscollege zal in haar onderzoek moeten bepalen of iemand voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt. Onderdeel van dat onderzoek is 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 algemeen 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 begripsbepaling 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 een helpende hand kunnen bieden.

houder van een kindercentrum

De begripsbepaling van houder van een kindercentrum is een samentrekking van de begripsbepalingen van houder en kindercentrum in artikel 1.1 van het wetsvoorstel Wet kinderopvang BES dat op 16 februari 2023 is ingediend bij de Tweede Kamer.²⁴ 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 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

²⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36306, nr. 2.

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. Indien het vermoedelijk slachtoffer en de vermoedelijk pleger een liefdesrelatie hebben die niet is geformaliseerd en zij ook niet met elkaar samenwonen, is deze vermoedelijk pleger geen partner als bedoeld in dit besluit. In een dergelijk geval zal de vermoedelijk pleger wel tot de huiselijke kring behoren, omdat deze 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 van de 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 belangrijkere rol dan familie. Het komt 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 langskomt in een gezin en de vrouw mishandelt op het moment dat haar partner niet thuis is.

Huiselijk geweld kan dus de vorm aannemen van kindermishandeling, van (ex-) partnergeweld in alle denkbare verschijningsvormen of van mishandeling, uitbuiting 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 van bepaalde handelingen te vereenvoudigen of mogelijk te maken.

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, buren of bekenden in plaats van of naast de (biologische) ouder(s).

maatschappelijke ondersteuning

De begripsbepaling van «maatschappelijke ondersteuning» in het onderhavige besluit is gelijk aan deze begripsbepaling in de Wmo 2015. Maatschappelijke ondersteuning bestaat uit drie onderdelen. In hoofdstuk 2 van het algemeen deel van de toelichting is al uitgebreid op dit begrip ingegaan. De verschillende onderdelen worden hieronder nog kort toegelicht.

Het eerste onderdeel 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.

Het tweede onderdeel omvat alle activiteiten van het bestuurscollege en de minister (zowel algemene voorzieningen als maatwerkvoorzieningen) die ertoe strekken mensen te helpen deel te nemen aan de maatschappij. 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. De ondersteuning wordt geboden aan 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 hierbij ook om activiteiten ter preventie van (ernstige) psychosociale problemen en het begeleiden van personen met dergelijke problemen, met dien verstande dat daaronder, niet is begrepen de psychosociale hulpverlening bij rampen. Deze taak is geregeld in de Wet publieke gezondheid. Ook langdurige begeleiding van verslaafde mensen valt niet onder het onderhavige besluit. De begeleiding en behandeling van deze groep mensen is geregeld in het Besluit zorgverzekering BES.

Voor een toelichting op het derde onderdeel wordt verwezen naar de toelichting op de begrippen beschermd wonen en opvang.

maatwerkvoorziening

Het kan voorkomen dat iemand niet op eigen kracht of met hulp van zijn sociale netwerk zelfredzaam kan zijn of kan deelnemen aan de maatschappij 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 kan participeren of kan worden voorzien in de behoefte aan beschermd wonen of opvang. Dit pakket omvat op de persoonskenmerken, behoeften en mogelijkheden van 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 hulp die voor verschillende cliënten kunnen worden ingezet, maar onder omstandigheden ook om een op maat gemaakt afgestemd geheel van maatregelen voor één persoon.

mantelzorg

Mantelzorg is de 'niet alledaagse zorg' die voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie, bijvoorbeeld zorg voor een familielid met een beperking. Bij het bieden van mantelzorg, eventueel in aanvulling op gebruikelijke hulp, speelt de draagkracht van de mantelzorger als gevolg van diens persoonlijke omstandigheden, diens relatie met de betrokkene en de zorgintensiteit een rol. Als via mantelzorg geen oplossing kan worden

gevonden, wordt naar andere mogelijkheden (gebruikelijke hulp en algemene voorzieningen) gekeken; als ook dat geen soelaas biedt, kan ondersteuning in de vorm van een maatwerkvoorziening geboden worden. De bestuurscolleges kunnen ook mantelzorgers zelf ondersteunen door algemene maatregelen en voorzieningen te treffen.

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 opvang 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. Mensenhandel vindt, in tegenstelling tot huiselijk geweld, niet plaats in huiselijke kring. Bij opvang gaat het, net als bij beschermd wonen, om het bieden van onderdak en begeleiding van personen die niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. Opvang kan nodig 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 diegene veilig kan terugkeren dan wel veilig elders kan worden gehuisvest. Opvang kan een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening zijn. Voorbeelden zijn opgenomen in paragraaf 2.2.4 van het algemeen deel van de toelichting.

participatie en zelfredzaamheid

Het bestuurscollege en de minister zijn alleen aan zet voor zover de burger niet zelf of met de hulp van zijn sociale netwerk zelfredzaam kan zijn of kan participeren. 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 eerste element is het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen (hierna: ADL). 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 diegene zoveel hulp nodig heeft dat het niet verantwoord is dat diegene 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 en drinken, medicijnen innemen, ontspanning en sociaal contact. Het gaat meestal om de ondersteuning en begeleiding bij het laten uitvoeren van deze verrichtingen 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 dan gegeven in het verlengde van overige benodigde begeleiding.

Het tweede element is het voeren van een gestructureerd huishouden. 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. Deze ondersteuning wordt ook wel persoonlijke verzorging genoemd. 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 iemand zich kan verplaatsen.

partner

De begripsbepaling van 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 1:80b 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 "ongehuwde partner" artikel 1.2.

vertegenwoordiger

De vertegenwoordiger kan zowel een persoon als een rechtspersoon zijn.

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 of aan een buitenruimte die aan een woonruimte is verbonden. Er wordt in Caribisch Nederland veel buiten geleefd, waardoor ook een aanpassing in een tuin of veranda benodigd kan zijn.

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 duurzaamheidscriterium 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 keuze om een nieuwe, voorheen nog niet bestaande gezamenlijke huishouding te gaan voeren, hetgeen ten grondslag ligt aan de huwelijks 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 een 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 hierover in de loop der jaren is ontwikkeld.²⁵

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.

In het vierde lid is de mogelijkheid opgenomen om nadere regels te stellen over wanneer er sprake is van een gezamenlijke huishouding of van wanneer er blij wordt gegeven van zorg dragen voor een ander. Deze regels kunnen bijdragen aan een duidelijke en eenduidige uitvoering van dit besluit. Hiervoor moeten in de eerste plaats één of meer registraties worden aangewezen die aangeven dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Te denken valt hierbij aan de registratie als gezamenlijke huishouding op grond van het Besluit onderstand BES. In de tweede plaats kunnen regels worden gesteld over wanneer er blij is van zorg dragen voor een ander. Deze regels zullen alleen worden gesteld indien hieraan in de uitvoering behoefte blijkt te zijn.

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 algemene voorziening slechts bestaat, voor zover het beschikbaar is op het eiland waar de ingezetene woonachtig is en, indien het gaat om een maatwerkvoorziening, het bestuurscollege of de minister op basis van artikel 2.8 of artikel 2.9 heeft vastgesteld dat betrokkene op die maatwerkvoorziening is aangewezen.

Een ingezetene is diegene die rechtmatig in Caribisch Nederland woont. Of dit het geval is, zal meestal eenvoudig te bepalen 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. Vreemdelingen die

²⁵ Bijvoorbeeld Centrale Raad van Beroep 30 juni 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2119; Centrale Raad van Beroep 25 november 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4317; Centrale Raad van Beroep 16 november 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:2837.

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, bijvoorbeeld ter uitvoering van een verdrag of uit een besluit van een volkenrechtelijke organisatie.

Artikel 2.1

Dit artikel regelt dat het bestuurscollege gehouden is om algemene maatregelen te treffen. Dit is vergelijkbaar met artikel 2.2.1 Wmo 2015. Met name het eerste element van het begrip «maatschappelijke ondersteuning» (zie toelichting op dat begrip) heeft betrekking op algemene maatregelen. In paragraaf 2.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting zijn voorbeelden van algemene maatregelen opgenomen. Algemene maatregelen zijn anders dan algemene voorzieningen. Het zijn geen specifieke voorzieningen die voor burgers of specifieke groepen beschikbaar zijn ter bevordering van de zelfredzaamheid of participatie, maar maatregelen tot realisatie van beleidsdoelen. Het gaat om het optreden van het bestuurscollege in groter verband beschouwd. Dit artikel betreft 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. Dit is vergelijkbaar met artikel 2.2.3 Wmo 2015. 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, kwaliteit en continuïteit van de algemene voorzieningen bevat dit artikel 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.

De verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van algemene voorzieningen betekent niet dat elke algemene voorziening op het grondgebied van elk openbaar lichaam beschikbaar moet zijn. Dit blijkt uit het vierde lid waarin is opgenomen dat de inhoud en omvang van algemene voorzieningen per openbaar lichaam kan verschillen.

Artikel 2.3

Dit artikel biedt de grondslag om de inhoud en omvang van de algemene voorzieningen bij ministeriële regeling nader vorm te geven. Bij regeling kunnen de algemene voorzieningen worden gespecificeerd waar de bestuurscolleges op grond van artikel 2.2 voor moeten zorgdragen. Op deze manier kan worden gezorgd voor meer uniformiteit of kan er juist onderscheid worden gemaakt tussen de openbare lichamen, zodat rekening kan worden gehouden met verschillende omstandigheden en behoeftes.

Artikel 2.4

In dit artikel wordt de verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van de maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang, belegd bij de minister. De verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid, kwaliteit en continuïteit van opvang is belegd bij het bestuurscollege. In paragraaf 2.3.1 van het algemene deel is toegelicht waarom hiervoor is gekozen. De minister draagt er zorg voor dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening, met uitzondering van opvang, wordt verstrekt.

De verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van maatwerkvoorzieningen betekent niet dat elke maatwerkvoorziening op grondgebied van elk openbaar lichaam beschikbaar moet zijn. Dit volgt onder andere uit artikel 2.5 waarin is opgenomen dat de inhoud en omvang van maatwerkvoorzieningen per openbaar lichaam kan verschillen. Indien ingezetenen aanspraak maken op een maatwerkvoorziening die niet beschikbaar is op het grondgebied van het openbaar lichaam waar de ingezetene woonachtig is, kan worden besloten om een maatwerkvoorziening op het grondgebied van een ander openbaar lichaam te verstrekken indien dat gelet op de specifieke situatie van de cliënt nodig en ook wenselijk is, mede in verband met de afstanden tussen de eilanden.

Artikel 2.5

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 onderhavig artikel 2.5, 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 2.6

Iemand die behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning dient dit te melden bij het bestuurscollege van het openbaar lichaam waar diegene woont. Op die manier kan eerst worden onderzocht wat de hulpvraag van de betrokkene is. De melding kan ook door een ander dan de betrokkene worden gedaan.

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 gekozen om het onderzoek uit te laten voeren door het bestuurscollege, hetgeen nader is onderbouwd in paragraaf 2.3.1 van het algemeen deel van de toelichting.

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 het algemeen deel van de 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. Niet in alle gevallen hoeft steeds een onderzoek te worden uitgevoerd zoals dat in dit artikel is geregeld. Als de cliënt tijdens het onderzoek te kennen geeft dat de cliënt met de aangereikte mogelijkheden (zoals informatie of verwijzing naar een algemene voorziening) uit de voeten kan of geen aanvraag voor een maatwerkvoorziening zal doen, kan het onderzoek als afgerond worden beschouwd. Het onderzoek wordt alleen als afgerond beschouwd zonder alle in dit artikel genoemde onderdelen te doorlopen als de cliënt hiermee instemt en aangeeft dat geen maatwerkvoorziening wenst aan te vragen.

Het onderzoek dient door het bestuurscollege 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.

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 daarom geregeld dat de cliënt of diens vertegenwoordiger daartoe in de 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 degene een aanvraag voor een maatwerkvoorziening wil doen bij de minister. Indien gewenst verstrekt het bestuurscollege een schriftelijke weergave van de uitkomsten van het onderzoek aan de cliënt.

Artikel 2.7

Iemand die in aanmerking wil komen voor een maatwerkvoorziening, met uitzondering van opvang, kan daarvoor na de onderzoeksfase een aanvraag indienen bij de minister. De minister is bevoegd om te beslissen of een maatwerkvoorziening aan de aanvrager wordt verstrekt. De sluit aan bij de verantwoordelijkheid van de minister voor de beschikbaarheid en de kwaliteit van de maatwerkvoorzieningen. Opvang is hiervan uitgezonderd. Voor opvang is het niet nodig om een aanvraag in te dienen, zie artikel 2.9.

Het tweede lid regelt dat een aanvraag voor een maatwerkvoorziening alleen kan worden gedaan als er een onderzoek is uitgevoerd (hierbij hoort ook het bespreken van de uitkomsten van het onderzoek met de cliënt). 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, de informatie meestal compleet is. 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 het besluit en de motivering hiervan. Indien informatie ontbreekt, is het de verantwoordelijkheid van de minister om te zorgen voor aanvulling hiervan. Dit kan door zelf aanvullend onderzoek te doen, of het bestuurscollege aanvullende vragen te stellen. De minister treedt met het bestuurscollege in overleg om tot een goede beslissing te kunnen komen. Het bestuurscollege verleent hier medewerking aan.

Artikel 2.8

Dit artikel bepaalt wanneer de minister gehouden is om een maatwerkvoorziening te verstrekken. Uit het eerste lid volgt dat een maatwerkvoorziening wordt verstrekt indien een cliënt niet op eigen kracht, met een algemeen gebruikelijke voorziening, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg, met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk of met gebruikmaking van algemene voorzieningen voldoende zelfredzaam is, voldoende in staat is tot participatie of in staat is om zich te handhaven in de samenleving. Maatwerkvoorzieningen zijn gericht op cliënten die in verband met een beperking, chronisch psychische of psychosociale problemen onvoldoende in staat zijn tot zelfredzaamheid of participatie of zich niet op eigen kracht kunnen handhaven in de samenleving. Dit is vergelijkbaar met artikel 2.3.5, derde en vierde lid, van de Wmo 2015. De maatwerkvoorziening is nadrukkelijk een hekkensluis. 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 2015.²⁶ 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 te verstrekken maatwerkvoorziening een zekere beleidsvrijheid 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 worden 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 de minister 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 de 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

²⁶ Centrale Raad van Beroep 20 november 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:3535.

een maatwerkvoorziening aangewezen is. 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. Deze 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 beschermd wonen is voldaan. De beoordeling of het een passende bijdrage is, zal uiteraard moeten plaatsvinden op basis van de resultaten van het voorafgaande onderzoek. Deze verplichting brengt met zich mee 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 de aanvrager verkeerde voor de aanvrager de ondersteuning nodig had. De gevraagde ondersteuning dient in een redelijke verhouding te staan tot wat de situatie van de aanvrager was voor de aanvrager ondersteuning nodig had.

Ook is in het tweede lid voorgeschreven dat de te verstrekken maatwerkvoorziening eraan moet bijdragen dat de 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 keuzes en die deze keuzes kan dragen. Het is uiteraard denkbaar dat de 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, etcetera. De onderdelen b, c en d benadrukken dat de maatwerkvoorziening moet zijn afgestemd op zorg, hulp en overige diensten uit het sociaal domein en aanpalende domeinen. Het verschil tussen onderwijs en scholing is, dat onderwijs wordt gegeven aan een onderwijsinstelling en scholing een cursus kan zijn of bijvoorbeeld een omscholingstraject. Ook betaalde werkzaamheden en de culturele, godsdienstige of levensbeschouwelijke achtergrond van de cliënt dienen in ogenschouw te worden genomen. Dit is opgenomen in de onderdelen e en f. 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 grondgebied van het openbaar lichaam waar de ingezetene woonachtig is (onderdeel a). Niet elke maatwerkvoorziening zal op het grondgebied van elk openbaar lichaam beschikbaar zijn. Er kan echter worden besloten om een maatwerkvoorziening op het grondgebied van een ander openbaar lichaam te verstrekken indien dat gelet op de specifieke situatie van de cliënt nodig is.

Voorts kan een marktwerkvoorziening worden geweigerd voor zover de betrokkene kampt met een zodanig ernstige problematiek dat de betrokkene op grond van de aanspraken in het Besluit zorgverzekering BES in aanmerking komt voor opname in een instelling (onderdeel b). 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 de cliënt 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 is bepaald dat de minister een maatwerkvoorziening kan weigeren indien de cliënt onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en deze gegevens dus tot een onjuiste beschikking op de aanvraag zouden hebben geleid.

Een weigering kan tevens plaatsvinden indien er gegronde reden bestaat om aan te nemen dat de cliënt niet zal voldoen aan verplichtingen verbonden aan de maatwerkvoorziening (onderdeel d). Denk hierbij bijvoorbeeld aan de verplichting tot het verlenen van medewerking, bedoeld in artikel 2.14, derde lid.

Ook als er gegronde reden bestaat 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, kan deze worden geweigerd (onderdeel e). 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 (onderdeel f). In het laatste geval wordt ook bekeken of een hulpmiddel 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 2.6 een termijn van maximaal zes weken heeft om een melding te onderzoeken en de uitkomst met de 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 acht weken, hetgeen in Europees Nederland op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) als een redelijke termijn wordt gezien.

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 2.9

Ingezetenen die aanspraak willen maken op opvang doen hiervan op grond van artikel 2.6 melding bij het bestuurscollege. Het bestuurscollege dat de melding ontvangt, voert vervolgens het onderzoek naar de persoonlijke situatie van de aanvrager 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 tot welke de cliënt zich wendt. Het is niet nodig om een aanvraag in te dienen. Dit wijkt af van andere maatwerkvoorzieningen waarbij een aanvraag bij de minister wordt ingediend en ook door de minister het besluit wordt genomen. Dit onderscheid is nader toegelicht in paragraaf 2.2.4 van het algemeen deel van de toelichting. 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 eraan bijdragen 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 2.8, derde en vierde lid, waarin de voorwaarden en weigeringsgronden zijn opgenomen, zijn van overeenkomstige toepassing.

Het onderzoek wordt op grond van artikel 2.6 binnen zes weken uitgevoerd. Het bestuurscollege beslist vervolgens binnen twee weken of de cliënt in aanmerking komt voor opvang. Ook als het onderzoek nog niet helemaal is afgerond, maar de termijn voor het uitvoeren van het onderzoek is verstreken, beslist het bestuurscollege binnen twee weken nadat die termijn is verstreken. 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 nemen van een beslissing over opvang is daarmee gelijk aan de termijn die geldt voor een beslissing over andere maatwerkvoorzieningen als bedoeld in artikel 2.8.

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 2.10

Aangezien het onderzoek zes weken in beslag kan nemen, is in dit artikel 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 de minister op stel en sprong een precies passende maatregel treft.

Verder is bepaald dat het bestuurscollege na een melding in spoedeisende gevallen 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, stelt het bestuurscollege alles in het werk om zo snel mogelijk opvang te kunnen bieden.

Artikel 2.11

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 dienstpaspoort, een reisdocument voor vluchtelingen, een reisdocument voor vreemdelingen en andere reisdocumenten door de Minister van Justitie en Veiligheid 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 degene op grond van de Wet toelating en uitzetting BES beschikt ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.

Artikel 2.12

De minister kan bij regeling bepalen dat aan personen met een beperking die daarmee verband houdende aannemelijke meerkosten hebben een tegemoetkoming kan worden verstrekt. Aannemelijke meerkosten zijn extra kosten die iemand heeft in verband met een beperking, chronische ziekte of chronische psychische of psychosociale problemen. De tegemoetkoming dient ter bevordering van deelname aan 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.

Artikel 2.13

In het eerste lid is bepaald dat aan het verstrekken van een maatwerkvoorziening voorwaarden of verplichtingen kunnen worden verbonden door het bestuursorgaan die op grond van artikel 2.8 of 2.9 bevoegd is een besluit te nemen over het verstrekken van die maatwerkvoorziening.

Het tweede lid regelt dat een beschikking als bedoeld in artikel 2.8 of artikel 2.9 op verzoek van de belanghebbende aan de belanghebbende wordt verstuurd. Het verzoek wordt door de belanghebbende ten aanzien van een beschikking als bedoeld in artikel 2.8 ingediend bij de minister en ten aanzien van een beschikking als bedoeld in artikel 2.9 ingediend bij het bestuurscollege. Hiermee wordt aangesloten bij de werkwijze die reeds in het kader van het Besluit zorgverzekering BES wordt gehanteerd, hetgeen passend is bij Caribisch Nederland.

Artikel 2.14

Indien het een 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 2.16).

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. Bijvoorbeeld informatie uit de Basisregistratie Personen (BRP).

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 aan het onderzoek en daarna.

Artikel 2.15

Omdat een maatwerkvoorziening een op de persoon toegesneden 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 is, 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 2.8 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 of andere maatregelen nodig heeft. Bij de periodieke evaluatie dient het bestuurscollege artikel 2.6, tweede lid, artikel 2.8, vierde lid, en artikel 2.9, 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 2.16

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om in bepaalde gevallen een verstrekte maatwerkvoorziening te herzien of in te trekken door het bestuursorgaan dat op grond van artikel 2.8 of 2.9 bevoegd is een besluit te nemen over het verstrekken van die maatwerkvoorziening. 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 de beslissing op de juiste of volledige gegevens gebaseerd zou zijn, tot een andere beslissing zou zijn gekomen (onderdeel a). Uit het periodieke onderzoek bedoeld in artikel 2.15 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 kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer het pakket aan maatwerkvoorzieningen niet meer toereikend blijkt te zijn. Ook indien de cliënt niet voldoet aan de voorwaarden of verplichtingen die bij de maatwerkvoorziening zijn gesteld, kan de beslissing worden herzien of ingetrokken.

(onderdeel d). Bijvoorbeeld indien de cliënt de op hem rustende inlichtingenplicht jegens het bestuurscollege en de minister niet of niet behoorlijk nakomt. Als blijkt dat de cliënt de maatwerkvoorziening niet gebruikt (onderdeel e), kan het zijn 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 degene 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 hebben op ondersteuning. Uit de zorgvuldigheidsnormen vloeit voort dat bezien moet worden of 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. Indien de intrekking plaatsvindt vanwege het verstrekken van onjuiste gegevens, kan dat bijvoorbeeld aanleiding zijn om geen dan wel een zeer korte termijn te hanteren. 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 2.8. Het bestuurscollege onderhoudt het contact met de betrokkene en dient daarom op de hoogte te zijn van wijzigingen in de verstrekte maatwerkvoorziening.

Artikel 2.17

In artikel 2.16 zijn de mogelijkheden opgenomen om een maatwerkvoorziening te wijzigen of in te trekken. Indien een maatwerkvoorziening is gewijzigd of ingetrokken, is het mogelijk om de geldswaarde terug te vorderen in de in het eerste lid genoemde situaties. 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. Terugvordering kan zowel plaatsvinden bij de cliënt als bij de aanbieder die opzettelijk zijn medewerking heeft verleend aan de situatie. Dit sluit aan bij artikel 2.4.1 Wmo 2015.

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. Bij regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de wijze waarop de schatting moet worden gemaakt.

Titel 4.4 van de Awb betreffende bestuursrechtelijke geldschulden is van overeenkomstige toepassing. Dit is de meest doeltreffende wijze te regelen welke regels in Caribisch Nederland van toepassing zijn bij het verhalen van kosten. Omdat het hier alleen een specifiek onderdeel van de Awb in een specifieke situatie betreft, wordt hiermee niet afgeweken van het algemene uitgangspunt dat de Awb niet van toepassing is in Caribisch Nederland.

Artikel 2.18

Aangezien een roerende zaak aan de cliënt in gebruik is verstrekt als onderdeel van een maatwerkvoorziening 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 2.8 of artikel 2.9 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 2.19

Dit artikel regelt het regresrecht. De rechter moet bij het vaststellen van een schadevergoeding – bijvoorbeeld indien een bepaalde handeling tegenover een ingezetene onrechtmatig is en daardoor schade ontstaat – 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 artikel 2.4.3 van de Wmo 2015 en sociale verzekeringswetten. Het regresrecht is in de praktijk 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 genooddaakt 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. In het vijfde lid is geregeld dat nadere regels kunnen worden gesteld omtrent de wijze waarop de schatting moet worden gemaakt. In het zesde en zevende 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.

Artikel 2.20

Dit artikel verplicht het bestuurscollege tweejaarlijks te onderzoeken hoe de cliënten het aanbod en de kwaliteit van algemene voorzieningen en opvang ervaren. De minister moet tweejaarlijks onderzoeken hoe de cliënten het aanbod en de kwaliteit van de maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang, 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 2.21

Teneinde de werking van dit besluit te kunnen beoordelen, 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. Deze informatie kan bijvoorbeeld worden gebruikt om beleid te vormen en verantwoording af te leggen aan de Staten-Generaal.

Artikel 2.22

De bestuurscolleges zijn op grond van artikel 2.2, eerste lid, en artikel 2.4, tweede lid, verantwoordelijk voor de kwaliteit van de algemene voorzieningen en opvang. De minister is op grond van artikel 2.4, eerste lid, verantwoordelijk voor de kwaliteit van de maatwerkvoorzieningen, met uitzondering van opvang. Dit artikel 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 van maatschappelijke ondersteuning 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 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 heeft of ontvangt op terreinen als zorg, jeugdzorg, onderwijs, welzijn en werk en inkomen. Uit onderdeel c van het tweede lid volgt dat de beroepskrachten die werkzaam zijn bij een voorziening rekening moeten houden met hun professionele standaard. Te denken valt hierbij aan het – thans in ontwikkeling zijnde – kwaliteitskader voor maatschappelijke ondersteuning. 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.

In het derde lid is geregeld dat een aanbieder de administratie zodanig inricht dat daaruit te allen tijde inzicht kan worden verkregen in het functioneren van de aanbieder in het kader van de maatschappelijke ondersteuning. De administratie dient bijvoorbeeld op overzichtelijke, controleerbare en doelmatige wijze te worden ingericht.

Uit het vierde lid volgt dat bij regeling kan worden bepaald welke aanbieders van maatschappelijke ondersteuning een klachtenregeling moeten hebben voor cliënten. Dit is een regeling voor de afhandeling van klachten van cliënten ten aanzien van gedragingen van de aanbieder jegens een cliënt. Dit zal vooral van toepassing zijn op aanbieders van maatwerkvoorzieningen. Ook kunnen er nadere regels worden gesteld over de inhoud van

een klachtenregeling. Denk aan randvoorwaarden die gelden voor de afhandeling van klachten. Het kan voorkomen dat een cliënt een klacht heeft over een gedraging van een aanbieder. 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 zich ook altijd tot de minister of het bestuurscollege wenden op grond van hoofdstuk 9 van de Awb betreffende klachtbehandeling. Naast de verantwoordelijkheid van aanbieders voor de kwaliteit van de voorzieningen hebben de minister en het bestuurscollege een systeemverantwoordelijkheid voor onder andere de kwaliteit van maatschappelijke ondersteuning. Dit besluit stelt voor de eerste keer regels over maatschappelijke ondersteuning op de BES. Ook zijn er op dit moment nog geen regels over onder andere klachtrecht en medezeggenschap in relatie tot maatschappelijke ondersteuning. Om deze reden is er voor gekozen om deze regels in eerste instantie op het niveau van een ministeriële regeling te stellen. Dit biedt de nodige flexibiliteit om deze regels aan de opgedane praktijkervaring aan te passen. Zoals in paragraaf 1.1 van het algemeen deel van deze toelichting is genoemd, wordt in den brede nagedacht over hoe het wettelijk stelsel voor Caribisch Nederland verder vormgegeven kan worden op de langere termijn.²⁷ Hierbij zullen maatschappelijke ondersteuning en de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling meegenomen worden. Aan de hand van de opgedane ervaring kan dan de inhoud van de regels met betrekking tot klachtrecht en medezeggenschap, alsmede het niveau waarop deze regels vastgelegd worden, opnieuw worden gezien.

Uit het vijfde lid volgt dat bij regeling kan worden bepaald welke aanbieders ook een medezeggenschapsregeling moeten opstellen. Dit is een regeling voor medezeggenschap van cliënten over voorgenomen besluiten van de aanbieder die voor de gebruikers van belang zijn. Ook kunnen er nadere regels worden gesteld over de inhoud van een medezeggenschapsregeling. Denk aan randvoorwaarden die gelden rond de medezeggenschap van cliënten. 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 organisatie van de aanbieder of de kwaliteit van voorzieningen worden gesteld aan de aanbieders van deze voorzieningen. De manier waarop de aanbieder de ondersteuning organiseert moet ertoe leiden dat een voorziening van goede kwaliteit is. Hieronder valt bijvoorbeeld het hebben van kwalitatief en kwantitatief voldoende personeel en de bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de ondersteuning.

Artikel 2.23

De aanbieder van maatschappelijke ondersteuning is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de ondersteuning die de aanbieder biedt en moet zich daartoe voorzien van geschikt personeel. Bij regeling kan worden bepaald welke aanbieders een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) dienen te hebben van personeelsleden die met cliënten in contact kunnen komen. Hierop is reeds ingegaan in paragraaf 2.7.3 van het algemeen deel van deze toelichting. De verplichting een VOG te overleggen zal vooral van toepassing zijn voor aanbieders van maatwerkvoorzieningen, omdat cliënten vaak afhankelijk zijn van deze voorziening en er bij deze voorziening vaak intensief contact is met cliënten. Deze eventuele verplichting geldt niet voor aanbieders die alleen hulpmiddelen of woningaanpassingen leveren. Het is van belang dat de aanbieder zich er bij het aangaan van een dienstverband en tijdens dat dienstverband van vergewist dat de wijze waarop

²⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36200-XVI, nr. 9.

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 die met cliënten in contact kan komen 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 kandidaat-medewerkers de kosten van het verkrijgen van de VOG vergoed krijgen.

In artikel 6.2 van dit besluit is bij wijze van overgangsmaatregel opgenomen dat niet alle medewerkers bij inwerkingtreding van dit besluit, gelijk over een VOG hoeven te beschikken. Dit zou praktisch niet goed uitvoerbaar zijn. Voor personen die bij inwerkingtreding van dit besluit reeds bij de aanbieder werkzaam zijn, geldt er een overgangsperiode waarbinnen de aanbieders nog niet over een VOG hoeven te beschikken. Dit wordt bij ministeriële regeling nader uitgewerkt.

In het tweede lid is geregeld dat de aanbieder, als er redelijkerwijs een vermoeden bestaat dat een medewerker niet (meer) voldoet aan de eisen voor het afgeven van een VOG, van die persoon verlangt 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 te verkrijgen. Als de verklaring niet wordt verkregen, zal de aanbieder maatregelen moeten treffen ter bescherming van zijn cliënten (derde lid); dit kan inhouden dat de aanbieder er voor zorgt dat de betreffende medewerker niet meer met cliënten in contact komt.

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.

Artikel 3.1

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 paragraaf 3.2.1 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel 3.2

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

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 en de hierna volgende taken uit te voeren.

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 bij artikel 4.10 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 psychische 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 kinderbescherming 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 opvang in het kader van huiselijk geweld 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 3.3

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 degene 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 3.5, 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. De inhoud van dit artikel is vergelijkbaar met artikel 4.1.1 van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015.

Artikel 3.4

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, zie artikel 3.5. Hieraan draagt ook bij dat het AMHK alleen met personeel werkt, waarvoor een VOG is verstrekt, zie artikel 3.6. 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 3.5

Uit artikel 3.4 volgt al dat het AMHK voor de uitvoering van zijn taken over voldoende deskundigheid dient te beschikken. Met artikel 3.5, 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 3.6

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. Indien geen VOG wordt verstrekt, wordt betrokkene niet aangenomen.

Bij 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. De termijn van tien weken geeft betrokkene voldoende tijd om opnieuw een VOG

te verkrijgen. Voor die termijn is aangesloten bij de termijn in artikel 2.23, tweede lid, van dit besluit. Wanneer blijkt dat geen nieuwe VOG kan worden afgegeven, zal moeten worden geconcludeerd dat die persoon niet meer voor het AMHK kan werken.

Artikel 3.7

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 persoon het gesprek met de cliënt (de derde stap uit het vereiste stappenplan) aangaat (zoals de medewerker zelf, een speciale functionaris huiselijk geweld en kindermishandeling of een manager). Omdat medewerkers werkzaam bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning veel te maken kunnen krijgen met signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling, wordt 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.

De zorg is een sector waar medische, lichamelijke en geestelijke problemen bijzondere aandacht krijgen en medewerkers 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 medewerkers 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. Een beschermingscode biedt de huisarts ondersteuning bij het maken van de goede afwegingen, zodat indien nodig snel en adequaat hulp kan worden geboden.

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.

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 worden gemaakt van het

voor een beschermingscode ontwikkelde basismodel, maar ook van kennis en ervaring die reeds beschikbaar is binnen de betreffende beroepsgroep.

Ook de aanbieder van jeugdzorg en de (gezins)voogdij-instelling zijn verplicht een beschermingscode vast te stellen. Uit artikel 18.4.7a IBES 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.

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 2020²⁸ 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 3.8 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 Sint Eustatius²⁹ en van de door de eilandsraad van het openbaar lichaam Saba vastgestelde Basis Eilandverordening Kinderopvang³⁰ 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 3.7 en 3.8 van dit besluit komen voor die verplichtingen in de plaats, zie artikel 216 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. 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 medewerkers 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.

Ook de reclassering is verplicht om een beschermingscode vast te stellen. 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

²⁸ Afkondigingsblad Bonaire 2020, nr. 8.

²⁹ Afkondigingsblad van Sint Eustatius 2019, nr. 19.

³⁰ Afkondigingsblad van Saba 2020, nr. 2.

BES. 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 ontleen aan een beschermingscode voor het bepalen van de te nemen stappen.

Tweede lid

Het bestuurscollege is verplicht een beschermingscode vast te stellen voor de jeugdgezondheidszorg en voor leerplichtambtenaren. Het bestuurscollege is 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, anders dan leerplichtambtenaren, niet in dienst van het openbaar lichaam behoeven te zijn, wordt hier gesproken van medewerkers in plaats van ambtenaren.

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.

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 3.8

Dit artikel schrijft voor uit welke elementen de beschermingscode minimaal dient te bestaan (eerste lid) en bepaalt daarnaast welke stappen het stappenplan - dit is een van de verplichte elementen van de beschermingscode - ten minste dient te bevatten (tweede 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.

Eerste lid

De beschermingscode moet een stappenplan bevatten (onderdeel a). Met dat stappenplan leidt de beschermingscode een medewerker stapsgewijs vanaf het opmerken van signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling naar de laatste fase, waarin de medewerker - zo nodig met ondersteuning door deskundigen - besluit tot het zelf hulp organiseren of het doen van een melding. Indien de medewerker 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 tweede lid.

De beschermingscode dient tevens een afwegingskader te bevatten (onderdeel b). De medewerkers 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 het stappenplan). De verplichte raadpleging van het AMHK moet voorkomen dat handelingsverlegenheid optreedt wanneer medewerkers 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. 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 VWS 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 medewerker 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 alle medewerkers duidelijk is wat van hen 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 een vermoedelijk slachtoffer, pleger of getuige van huiselijk geweld of kindermishandeling moeten worden opgenomen in de beschermingscode (onderdeel d). Het signaleren en het indien nodig melden van kindermishandeling behoort ook tot het werkterrein van medewerkers die een beschermingscode gebruiken en 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 van hen zijn, 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 door de medewerker of kinderen onder de zorg van diens cliënt staan en beoordelen of kan worden vastgesteld of de kinderen veilig zijn. Van de medewerkers 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 medewerkers 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 medewerkers moeten omgaan met vertrouwelijke informatie (onderdeel e). De medewerkers die onder de verplichte beschermingscode vallen, hebben zonder uitzondering te maken met een beroepsgeheim. Iedere medewerker 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 medewerker 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 de cliënt 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 medewerkers 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 4.8 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.

Tweede 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 medewerker op enig moment in het proces alle stappen heeft doorlopen, voordat de medewerker 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 medewerker eerst overleg willen plegen met een collega en met het AMHK, voordat de medewerker 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 medewerker in kaart brengen van (feitelijke) signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling (onderdeel a). De medewerker legt deze signalen vast, evenals (de uitkomsten van) de gesprekken die over de signalen worden gevoerd, de stappen die worden gezet en de besluiten die worden genomen. 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 medewerker 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 medewerker 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 medewerkers 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 het vermoedelijk slachtoffer, de vermoedelijk pleger of getuige van huiselijk geweld of kindermishandeling met wie de medewerker beroepsmatig in contact staat (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 medewerker:

- 1) het doel van het gesprek uitlegt;
- 2) de signalen, dit wil zeggen de feiten die de medewerker heeft vastgesteld en de waarnemingen die de medewerker heeft gedaan, bespreekt;
- 3) diens cliënt uitnodigt om daarop te reageren; en
- 4) pas na deze reactie zo nodig komt tot een interpretatie van wat de medewerker heeft gezien en gehoord en wat in reactie daarop aan de medewerker 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 achterwege blijven, bijvoorbeeld indien het gesprek zou moeten worden gevoerd met een vermoedelijk pleger. Het is denkbaar dat een medewerker besluit om zijn vermoeden nog niet met de pleger te bespreken, omdat de medewerker het risico aanwezig acht dat de pleger zich, na dit gesprek, op het slachtoffer af zal reageren. Ook kan een medewerker afzien van een gesprek als de medewerker goede redenen heeft om aan te nemen dat diens cliënt daardoor de

contacten met de medewerker 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 medewerker het gesprek met diens cliënt aangaat, tenzij dat vanwege diens jeugdige leeftijd echt niet mogelijk is of te belastend voor diegene is. De medewerker 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 medewerker, 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 de tiener praat over wat er thuis gebeurt, de tiener door diens ouders direct naar familie wordt gebracht en thuis niet meer welkom is. De veiligheid van het kind staat dan voorop. De medewerker hanteert hiervoor de regels die op diens 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 medewerker, 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 ouders. Dit is niet alleen van belang als de ouders mogelijkerwijs 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 eerste lid, onderdeel b. In deze stap komt het erop aan dat de medewerker de informatie uit de voorgaande stappen weegt en in geval van twijfel het AMHK raadpleegt. Deze stap vraagt van de medewerker dat de medewerker 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 medewerker 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 medewerker beoordeelt of de medewerker 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 de medewerker meent dat dit niet of maar gedeeltelijk het geval is, ligt een melding bij het AMHK voor de hand.

Artikel 4.1

Het eerste lid bepaalt 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 persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid, mogen 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 tweede lid; uitsluitend voor zover die gegevens betrekking hebben op de hulp die deze 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 bepaling opgenomen over het verwerken van persoonsgegevens inzake de cliënt, echtgenoot, ouders, inwonende kinderen en andere huisgenoten die het

bestuurscollege of de minister 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 de artikelen 2.6 tot en met 2.16.

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 dat gebruikt om te waarborgen dat de te verwerken persoonsgegevens op de cliënt betrekking hebben. Dit is geregeld in het zesde en zevende lid.

Artikel 4.2

De gegevensverwerking door aanbieders van maatschappelijke ondersteuning is geregeld in artikel 4.2. 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 4.3

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 de artikelen 2.6 tot en met 2.16 van dit besluit.

Artikel 4.4

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 4.5

Als aanbieders van maatschappelijke ondersteuning kosten in rekening brengen bij de minister of het bestuurscollege, verstrekken zij de voor de uitvoering van de artikelen 2.6 tot en met 2.16 en artikel 6.1, tweede lid, noodzakelijke gegevens aan de minister of het bestuurscollege. Een aanbieder die een overeenkomst heeft gesloten met de minister of het bestuurscollege kan op grond van dit artikel ook gegevens verstrekken aan de minister of het bestuurscollege indien daar geen overeenkomst mee is gesloten en de verstrekking van gegevens noodzakelijk is om uitvoering te kunnen geven aan artikel 6.1, tweede lid.

Artikel 4.6

Dit artikel regelt in verband met de integrale aanpak van de problematiek binnen het sociaal domein dat het Zorgverzekeringskantoor BES en zorgaanbieders verplicht zijn om op verzoek persoonsgegevens te verstrekken aan de minister, het bestuurscollege of een aanbieder van maatwerkvoorzieningen. Dit is nodig om zorg en overige diensten als bedoeld in het Besluit zorgverzekering BES en een maatwerkvoorziening goed op elkaar te laten aansluiten. Het tweede lid regelt dezelfde verplichting, maar dan andersom.

Artikel 4.7

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 verwerkt persoonsgegevens van een adviesvrager voor de uitoefening van zijn adviestaak. Daarnaast betreft de verwerking van persoonsgegevens 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 4.8

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. Dit artikel is vergelijkbaar met artikel 5.2.6 van de Wmo 2015. Het kan gaan om het uit eigen beweging of desgevraagd verstrekken van informatie. Uit eigen beweging betekent dat professionals met een geheimhoudingsplicht de mogelijkheid 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. 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 degene 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 de professional 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 degene 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 degene op basis van die belangenafweging heeft genomen ook goed moeten documenteren. Zie over de inhoud van een beschermingscode de artikelsgewijze toelichting op artikel 3.8.

Artikel 4.9

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 is het belangrijk 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) pleger 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, buren 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) pleger, 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 paragraaf 4.3 van 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 4.10

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 vervolgtraject 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 hoofdstuk 4 van het algemeen 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 4.11

Voor de verstrekking van persoonsgegevens door het bestuurscollege, de minister, een aanbieder van maatschappelijke ondersteuning en het AMHK aan anderen dan de betrokkene moet 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 van maatschappelijke ondersteuning of het AMHK frustreert, 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 AMHK 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 4.12

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 van maatschappelijke ondersteuning 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 door 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 diens taak, dienen de gegevens langer bewaard te worden.

Artikel 4.13

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 van maatschappelijke ondersteuning 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 om vernietiging van verwerkte persoonsgegevens te vragen.

Artikelen 5.1, 5.2 en 5.3

Het is wenselijk dat de uitvoering van maatschappelijke ondersteuning en het bestrijden van huiselijk geweld en kindermishandeling tussen de openbare lichamen onderling goed op elkaar is afgestemd. Voor een zo doelmatig en doeltreffend mogelijke uitvoering van de bepalingen omtrent maatschappelijke ondersteuning is het van belang dat de bestuurscolleges onderling en de bestuurscolleges en de minister nauw met elkaar samenwerken. De bestuurscolleges en de minister dienen schriftelijke afspraken te maken over bijvoorbeeld de organisatie van het proces van melding, onderzoek en beslissing voor maatschappelijke ondersteuning. 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.

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. Deze bepalingen zijn vergelijkbaar met de artikelen 2.6.1, en 5.4.1 lid 2 van de Wmo 2015. Gelet op de andere verantwoordelijkheidsverdeling tussen de minister en bestuurscolleges op de BES en gelet op de andere organisatie van bijvoorbeeld zorg, zijn de bepalingen in dit besluit waar nodig afwijkend van genoemde artikelen van de Wmo 2015.

Artikel 6.1

Dit artikel regelt het overgangsrecht. In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat een cliënt die bij de inwerkingtreding van hoofdstuk 2, aangaande maatschappelijke ondersteuning, reeds een maatwerkvoorziening ontvangt tot twee jaar na inwerkingtreding van dit besluit gebruik kan maken van een maatwerkvoorziening onder de oude condities. Dit is niet het geval als deze cliënt niet meer op de maatwerkvoorziening is aangewezen of als eerder een besluit als bedoeld in artikel 2.8 of 2.9 wordt genomen. Hiermee wordt enerzijds gewaarborgd dat cliënten niet onmiddellijk met de gevolgen van dit besluit ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning worden geconfronteerd, zodat zij zich kunnen voorbereiden op de nieuwe regels, 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, verschillende procedures bestaan, zo kort mogelijk wordt gehouden.

Het tweede 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 te kunnen doen, voorziet het tweede lid in een verplichting voor aanbieders van maatschappelijke ondersteuning 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. Deze informatie wordt ook aan de minister verstrekt, zodat de minister daar beleidsinformatie mee kan genereren.

In het derde lid is bepaald dat het bestuurscollege voor de cliënten, bedoeld in het eerste lid, zonder voorafgaande melding als bedoeld in artikel 2.6, 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 2.6, 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 6.2

Artikel 2.23, eerste lid, kent voor aanbieders van maatschappelijke ondersteuning 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. Voor deze werknemers geldt er een overgangsperiode waarbinnen de aanbieders nog niet over een VOG hoeven te

beschikken. Deze overgangperiode wordt bij ministeriële regeling bepaald. Zie verder hierover de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2.23.

Artikel 6.3

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om tevens een wijziging door te voeren in het Besluit zorgverzekering BES. Met deze wijziging wordt geregeld dat studenten die niet als ingezetenen van Europees Nederland worden beschouwd, verzekerd blijven op grond van het Besluit zorgverzekering BES. Het betreft een correctie van een eerdere wijziging van het Besluit zorgverzekering BES (Besluit van 11 mei 2022, houdende wijziging van het Besluit uitbreiding en beperking kring ingezetenen Wajong, het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999, het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen BES, het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden werknemersverzekeringen 1990, en het Besluit zorgverzekering BES in verband met wijzigingen van diverse aard (Stb. 2022, 193)). Die wijziging regelt dat degenen die wegens een studie in Europees Nederland niet in Caribisch Nederland wonen, niet meer verzekerd zijn op grond van het Besluit zorgverzekering BES. Het idee daarachter was dat deze studenten verzekerd zouden zijn in Europees Nederland. Studenten die alleen een studie volgen in Europees Nederland en daar geen aan loonbelasting onderworpen arbeid verrichten, zijn ingevolge artikel 2.1.1 van de Wet langdurige zorg (hierna: Wlz) echter alleen in Europees Nederland wettelijk verzekerd voor langdurige zorg en daarmee verzekeringsplichtig in de zin van artikel 2, eerste lid, van de Zorgverzekeringswet (hierna: Zvw) indien zij als ingezetenen van Europees Nederland worden aangemerkt. Indien iemand ingezetene in Europees Nederland is en daarmee verzekerd is ingevolge de Wlz en verzekeringsplichtig is ingevolge de Zvw, is degene niet verzekerd op grond van het Besluit zorgverzekering BES. Dit is geregeld in artikel 4, vijfde lid, van het Besluit zorgverzekering BES.

Ingezetene van Europees Nederland is degene die in Europees Nederland woont (artikel 1.2.1 Wlz). Waar iemand woont, wordt naar de omstandigheden beoordeeld (artikel 1.2.2 Wlz). Daarbij hanteert de Sociale Verzekeringsbank, die op grond van artikel 2.1.3 Wlz vaststelt of iemand voor die wet behoort tot de kring der verzekerden, een beleid dat is ontwikkeld op grond van omvangrijke jurisprudentie.³¹ In het geval van studenten geldt dat zij in beginsel slechts als ingezetenen van Europees Nederland worden aangemerkt indien zij voor hun studie voor een periode van minimaal drie jaar in Europees Nederland verblijven. Dit kan in de context van een concreet geval echter anders uitvallen. De beoordeling of iemand in Europees Nederland woont, geschiedt immers aan de hand van alle in aanmerking komende feiten en omstandigheden van het geval. Om te voorkomen dat studenten uit Caribisch Nederland die niet als ingezetene van Europees Nederland worden aangemerkt tussen wal en schip geraten, is het nodig om het onderhavige artikel met terugwerkende kracht in werking te laten treden tot het moment van inwerkingtreden van de wijziging die met dit artikel wordt gecorrigeerd (Stb. 2022, 193). Dit is geregeld in artikel 6.4. Terugwerkende kracht is ook mogelijk omdat dit geen nadelige gevolgen heeft voor de betrokkenen. Integendeel, hiermee wordt voorkomen dat studenten ten onrechte niet verzekerd zouden zijn tegen ziektekosten op grond van het Besluit zorgverzekering BES. Deze bepaling is daarmee begunstigend.

³¹ HR 21 januari 2011, RSV 2011/140, ECLI:NL:HR:2011:BP1466; HR 4 maart 2011, RSV 2011/150, ECLI:NL:HR:2011:BP6285; HR 12 april 2013, «USZ» 2013/150, ECLI:NL:HR:2013:BZ6824; HvJ EU 16 mei 2013, «USZ» 2013/209, zaak C-589/10 (Wencel), ECLI:EU:C:2013:303; HR 17 januari 1996, RSV 1996/210; ECLI:NL:HR:1996:AA1836.

Artikel 6.4

Dit artikel maakt het mogelijk dat het besluit gefaseerd in werking treedt. Zo zal artikel 4.10 - 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 inwerkingtreding van artikel 6.3 wordt in dit besluit geregeld. Artikel 6.3 treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 juli 2022. Op 1 juli 2022 is namelijk het Besluit zorgverzekering BES (Stb. 2022, 193) gewijzigd, hetgeen met artikel 6.3 wordt gecorrigeerd. Om deze reden is er sprake van reparatiewetgeving, waardoor afwijking van het beleid inzake vaste verandermomenten gerechtvaardigd is.