



Preventie van jeugdcriminaliteit in Sint Maarten

Preventie van jeugdcriminaliteit in Sint Maarten

Opdrachtgever: Raad voor de rechtshandhaving

Januari 2016

Inhoudsopgave

Lijst met gebruikte afkortingen	5
Voorwoord	7
Samenvatting en aanbevelingen	9
Summary and Recommendations	13
1. Inleiding	17
1.1 Inleiding en aanleiding	17
1.2 Doelstelling	17
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen	17
1.4 Onderzoeksaanpak en -methode	17
1.5 Afbakening	19
1.6 Leeswijzer	19
2. Jeugdcriminaliteit: problematiek en preventie	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Signaleren	21
2.2.1 Factoren	21
2.2.1.1 Criminologische factoren	21
2.2.1.2 Sociaal-economische factoren	21
2.2.1.3 Culturele factoren	22
2.2.2 Signalering	22
2.2.2.1 Instanties	22
2.3 Contactmomenten met justitiële keten	22
2.4 Nazorg	23
3. Wettelijk kader en relevante documenten	25
Inleiding	25
3.1 Wettelijk kader	25
3.1.1 VN Kinderrechtenverdrag (IVRK)	25
3.1.2 Staatsregeling van Sint Maarten	25
3.1.3 Burgerlijk Wetboek Boek 1	25
3.1.4 Wetboek van Strafrecht	26
3.1.5 Wetboek van Strafvordering	26
3.1.6 Leerplichtlandsverordening	27
3.2 Relevante documenten	27
3.2.1 Criminaliteitsbeeldanalyse	27
3.2.2 Jaarverslagen OM	28
3.2.3 Inrichtingsplan KPSM	29
3.2.4 Jaarplannen KPSM	29
3.2.5 Jaarverslag Voogdijraad: jeugdreclassering	30
3.2.6 Rapport Unicef Sint Maarten	31
3.2.7 Rapport Sociaal Economische Raad Sint Maarten	31

4.	Bevindingen	33
	Inleiding	33
4.1	Verantwoordelijkheden	33
4.2	Factoren	34
4.2.1	Criminologische factoren	34
4.2.2	Sociaaleconomische en culturele factoren	34
4.3	Signaleringsfunctie	35
4.3.1	(Vroeg)signalering buiten de justitiële keten	35
4.3.2	Signalering binnen de justitiële keten	35
4.4	Opvang en aanpak: niet-justitieel	36
4.4.1	Afdeling jeugdzaken OCJS	36
4.4.2	Scholen	36
4.4.3	Voogdijraad: civiel	37
4.4.4	Stichtingen	38
4.4.4.1	Mental Health Foundation	38
4.4.4.2	Turning Point Foundation	39
4.4.4.3	Ujima Foundation	39
4.4.5	Justitieel	39
4.4.5.1	Commissie Justitieel Jeugdbeleid Sint Maarten	39
4.4.5.2	Onderwijsinspectie	39
4.4.5.3	Korps Politie Sint Maarten	40
4.4.5.4	Het Openbaar Ministerie	42
4.4.5.5	Justitiële jeugdinrichting	44
4.4.5.6	Voogdijraad: Jeugdreclassering	45
4.4.5.7	Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden: volwassenenreclassering	46
4.5	Nazorg	46
4.6	Recidive	47
5.	Analyse	49
5.1	Verantwoordelijkheden	49
5.1.1	Verantwoordelijkheden in theorie	49
5.1.2	Verantwoordelijkheden in praktijk	49
5.2	Factoren	50
5.3	Signaleringsfunctie, contactmomenten, nazorg en recidive	51
5.3.1	Signaleringsfunctie	51
5.3.1.1	(Vroeg)signalering binnen en buiten de justitiële keten	51
5.3.2	Opvang en aanpak niet-justitieel	52
5.3.2.1	Departement jeugdzaken	52
5.3.2.2	Scholen	52
5.3.2.3	Voogdijraad: civiel	53
5.3.2.4	Stichtingen	53
5.3.3	Opvang en aanpak: justitieel	53
5.3.3.1	Commissie Justitieel Jeugdbeleid Sint Maarten	53
5.3.3.2	Onderwijsinspectie	54
5.3.3.3	Politie	54
5.3.3.4	Het Openbaar Ministerie	55
5.3.3.5	Justitiële jeugdinrichting	55
5.3.3.6	Voogdijraad	55
5.3.3.7	Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden: volwassenenreclassering	56
5.3.4	Nazorg	56
6.	Aanbevelingen	49

Lijst met gebruikte afkortingen

Afkorting	Betekenis
ART	Agressie regulatie training / aggression replacement training
BW	Burgerlijk Wetboek
CBA	Criminaliteitsbeeldanalyse
CPO	Community Police Officer
DARE	Drug Abuse Resistance Education
DJZ	Dienst Justitiële Zorgverlening
ECYS	Education, Culture, Youth and Sport
fte	fulltime equivalent
ITB	Intensieve traject begeleiding
IVRK	Internationaal verdrag voor de rechten van het kind
JASAP	Justice Soon As Possible
JCD	Judicial Case Discussions
JCO	Justitieel Casusoverleg
JJI	Justitiële jeugdinstelling
JZZ	Jeugd en Zeden Zaken
KPSM	Korps Politie Sint Maarten
LVB	Licht verstandelijke beperking
MHF	Mental Health Foundation
MLC	Miss Lalie Center
Ministerie van OCJS	Ministerie van Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport
OM	Openbaar Ministerie
OTS	Ondertoezichtstelling
OvJ	Officier van Justitie
PGA	persoonsgebonden aanpak
PV	Proces-verbaal
Raad	Raad voor de rechtshandhaving
SER	Sociaal Economische Raad
SJIB	Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden
SSSD	Student Support Services Division
TOM	Taakstraf Openbaar Ministerie
TPF	Turning Point Foundation
UNICEF	United Nations International Children Emergency Fund
VR	Voogdijraad
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WvSv	Wetboek van Strafvordering

Voorwoord

In zijn Jaarplan 2015 heeft de Raad voor de rechtshandhaving vastgelegd welke onderzoeken in 2015 worden uitgevoerd. Eén van deze onderzoeken betreft de preventie van jeugdcriminaliteit.

Voor het onderwerp *preventie van jeugdcriminaliteit* is heel veel belangstelling in Sint Maarten, zo volgt uit het onderzoek van de Raad. De bereidheid om in Sint Maarten aan de problematiek van (de preventie van) jeugdcriminaliteit te werken, is zeer groot. Het vraagstuk lijkt derhalve velen aan het hart te gaan. Reeds daarin is het belang van het onderzoek te herkennen.

Echter ook het criminaliteitsbeeld op Sint Maarten toont aan dat jeugdcriminaliteit een groot probleem vormt in de rechtshandhaving. Van het totaal aantal gedetineerden is een relatief groot deel van jongvolwassen leeftijd (18-21 jaar). De delinquenten zijn reeds als minderjarige met criminaliteit in aanraking gekomen. De afwezigheid van een gerichte aanpak op deze jonge criminelen, vormt een aanzienlijk risico voor de maatschappij, nu deze jongeren zich ongestoord (kunnen) ontwikkelen in de criminaliteit zonder dat zij daarvan de gevolgen ondervinden.

Los van de strafrechtelijke kant, is er ook vanuit maatschappelijk oogpunt een belang dat kinderen kunnen opgroeien onder omstandigheden waarin zij in hun ontwikkeling niet bedreigd worden. De rechten van het kind dienen daartoe als basis. Sociale omstandigheden vormen daarin factoren die jeugdcriminaliteit in de hand kunnen werken. In de rechtshandhaving dient men zich derhalve ook daarvan bewust te zijn.

Het belang van preventie van jeugdcriminaliteit is daarmee gegeven.

De Raad heeft getracht te achterhalen in hoeverre en op welke wijze men in vorm geeft aan de preventie van jeugdcriminaliteit. De inspecties van de Raad vonden plaats in Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit rapport bevat de uitkomsten van het onderzoek in Sint Maarten.

Net als bij eerdere onderzoeken van de Raad het geval was, werkten de betrokken organisaties en personen op constructieve wijze mee aan het onderzoek. De Raad dankt de personen die zijn benaderd nogmaals zeer hartelijk voor hun medewerking.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

mr. F.E. Richards, voorzitter,
mr. G.H.E. Camelia,
mr. Th.P.L. Bot.

Samenvatting en aanbevelingen

Samenvatting

Inleiding

Jeugdcriminaliteit komt in zijn algemeenheid overal ter wereld in meer of mindere mate voor. Dit varieert van 'onschuldige gedragingen' tot aan zware feiten gepleegd door minderjarigen. Kinderen hebben recht op een gezonde en evenwichtige groei en ontwikkeling. Door de betrokkenen moet derhalve ingezet worden op passende en zo nodig dwingende maatregelen ter voorkoming van afwijkende en strafbare gedragingen. Voorts moet tevens ingezet worden op voorkoming van recidive. De Raad achtte het dan ook van belang om een inspectie uit te voeren naar de preventie van jeugdcriminaliteit in Sint Maarten.

Probleemstelling

De centrale vraag in deze inspectie is:

Hoe vindt de preventie van jeugdcriminaliteit plaats in Sint Maarten?

De Raad heeft deze vraag beantwoord aan de hand van vijf deelvragen die betrekking hebben op hoe de signaleringsfunctie is georganiseerd, hoe het contact met de keten tot stand komt, hoe de opvang en de aanpak is georganiseerd, en welke nazorg wordt geboden.

Algemene conclusie

Aan de hand van het onderzoek heeft de Raad kunnen vaststellen dat er heel veel belangstelling is voor het onderwerp *preventie van jeugdcriminaliteit*. Niet alleen constateerde de Raad dat veel mensen in de maatschappij en op de werkvloer zich inzetten voor de jeugd en een visie hebben op de problematiek, maar bij specifiek dit onderwerp lijkt het vraagstuk velen aan het hart te gaan. Alleen al daarmee concludeert de Raad dat de bereidheid om in Sint Maarten aan de problematiek van (de preventie van) jeugdcriminaliteit te werken, zeer groot is.

Algemene preventie van jeugdcriminaliteit

De Raad constateert dat er geen preventiebeleid is vanuit het ministerie van Justitie *specifiek* ten aanzien van jeugdcriminaliteit.¹ Wel constateert de Raad dat er op departementaal niveau initiatief genomen is om te werken aan een Justitieel Jeugdbeleid. De speerpunten van het beleid richten zich op een veilige (thuis-)situatie voor het kind (waaronder beschermingsmaatregelen), een justitiële jeugdinrichting (JJI) en op de jeugdreclassering. Er is geen speciale melding van preventie van jeugdcriminaliteit, maar onderdelen van vooral de JJI en de jeugdreclassering zijn van grote invloed op het voorkomen van recidive *op individueel niveau*. De Raad concludeert dat er voor wat betreft algemene *preventie* van jeugdcriminaliteit geen basis voor een justitiële jeugdketen is uitgestippeld.

Voorts constateert de Raad dat er tussen de betrokken organisaties weinig structureel wordt afgestemd. Buiten het Justitieel Casusoverleg (JCO) – dat ten tijde van het onderzoek al enige tijd niet meer plaatsvond – lijkt communicatie derhalve een *ad hoc* aangelegenheid. Uit de interviews leidt de Raad af dat er tussen de organisaties onvoldoende (heldere) afstemming en coördinatie op de onderlinge verhoudingen is. De organisaties werken gefragmenteerd. De *gezamenlijke aanpak* jeugdcriminaliteit lijkt daarom nog niet optimaal te verlopen.

Er is noch vanuit het ministerie van OCJS noch van Justitie sprake van – initiatief tot – de vorming van een *brede* jeugdketen (justitieel en niet-justitieel). De Raad constateert ook dat er in de praktijk (nog) geen overkoepelende rolverdeling is, die de brug slaat tussen de organisaties binnen en buiten de justitiële keten. Van actieve coördinatie is evenmin sprake. Ten slotte ontbreekt er ook een algemeen overzicht, zowel van de werkzaamheden in het algemeen, als de individuele zaken of gevallen. De Raad constateert dat de functies/rollen in een (mogelijke) jeugdketen niet worden ingevuld. De organisaties beamen tegelijkertijd dat gezamenlijkheid in aanpak voor de

¹ Dit geldt tevens voor het ministerie van OCJS. Wel is bij het ministerie van OCJS ondersteuning van programma's voor opvang van jongeren buiten schooltijd onderdeel van het beleid, hetgeen een generieke aanpak impliceert.

preventie van jeugdcriminaliteit een randvoorwaarde is. De constatering dat er onvoldoende contact is tussen de niet-justitiële en justitiële instanties, rechtvaardigt de conclusie van de Raad dat er op het overkoepelende terrein van preventie van jeugdcriminaliteit nog veel te winnen valt.

Het is de Raad verder opgevallen dat het in Sint Maarten zowel binnen als buiten de justitiële keten niet ontbreekt aan verschillende goede initiatieven ter preventie van jeugdcriminaliteit. Echter door het gebrek aan samenwerking en coördinatie zijn programma's niet altijd beschikbaar voor de gehele doelgroep, vertonen programma's overlap met andere programma's of worden dezelfde trainingen door verschillende organisaties gegeven. De Raad meent dat winst te behalen valt indien de ministeries van OCJS en Justitie de handen ineen slaan.

Preventie van jeugdcriminaliteit op individueel niveau

Ondanks de conclusie dat er op het terrein van algemene preventie van jeugdcriminaliteit veel te winnen valt, constateert de Raad dat wanneer een jongere eenmaal *onder de hoede* van justitie valt, er sinds enige tijd op het individuele vlak van de desbetreffende jongere hard wordt gewerkt aan preventie van recidive op individueel niveau. De versterking van de Voogdijraad en de jeugdreclassering alsmede de komst van het *Miss Lalie Center* en de aanpak die daar gehanteerd wordt, ziet de Raad als een goede stap voorwaarts in de bestrijding van niet alleen jeugdcriminaliteit, maar criminaliteit in het algemeen.

Kanttekening die daarbij geplaatst dient te worden is dat het hier veelal jeugdigen betreft die serieuze delicten hebben gepleegd. Uit het onderzoek blijkt dat deze jongeren vaak al langer bij diverse instanties bekend waren als risicojongeren, die hetzij afwijkend en crimineel gedrag vertoonden, hetzij onder (zeer) slechte omstandigheden opgroeiden, en in veel gevallen een combinatie van beide. Gedragingen variëren van softdrugsgebruik en school verzuim, tot aan kleinere geweldsdelicten en diefstallen. Opvoedomstandigheden variëren van huiselijk geweld, seksueel misbruik, ernstige verwaarlozing en *zelfstandig* opgroeien zonder ouderlijke zorg. Desondanks is er geen sprake is geweest van een eerdere (kerende) aanpak. Daarvoor zijn diverse oorzaken aan te wijzen. In het kader van het onderzoek beperkte de Raad zich daarbij tot de justitiële keten.

De Raad constateert daarmee dat een jongere in Sint Maarten gedurende langere tijd *zijn gang kan gaan*, zonder dat deze daarvoor *maatschappelijke verantwoording* hoeft af te leggen in de zin van een justitiële aanpak. Dat duurt voort, net zo lang tot deze een delict van serieuze omvang pleegt. Nadien (pas), wordt er ingegrepen vanuit de justitiële keten. De Raad is van oordeel dat hiervan zowel het slachtoffer als de dader direct en de maatschappij indirect de dupe zijn. De Raad meent derhalve dat meer zaken dienen te worden behandeld waarin sprake is van zogenaamde 'instapdelicten' gepleegd door jongeren, zodat deze jongeren niet de kans krijgen zich zonder gevolgen van kwaad tot erger te ontwikkelen. Dit verhoudt zich ook tot de aangekondigde *Justice As Soon As Possible* aanpak. De nieuwe wettelijke mogelijkheid tot een politietransactie (HALT) biedt hiertoe zeker mogelijkheden.² Van deze mogelijkheid wordt echter nog geen gebruik gemaakt, wegens het ontbreken van benodigde regelgeving en inrichting van het bijbehorend project.

Nazorg en recidive

De gevolgen van het niet bestaan van een sluitende jeugdketen komt ook naar voren bij het onderwerp nazorg. De Raad concludeert dat van structurele nazorg in Sint Maarten geen sprake is. Door het ontbreken van adequate instellingen, van voldoende specialisten met bijbehorende expertise, voldoende mankracht en voldoende middelen valt op dit gebied nog zeer veel winst te behalen. Het ontbreken van maatschappelijke instellingen die buiten de strafrechtelijke kaders kunnen opereren ten behoeve van hulpbehoevenden, werpt het risico op dat betrokkenen aan hun lot worden overgelaten en/of (sneller) kunnen terugvallen in oude patronen. Ook verliest men deze personen uit het oog, terwijl de wettelijk voorgeschreven behandeling, geen garantie geeft voor resultaat. Monitoring in de nazorg biedt niet alleen mogelijkheden op verdere begeleiding, maar is tevens een mogelijkheid tot (opnieuw) signaleren van recidive of het risico daarop.

² Sinds 1 juni 2015 in werking getreden Wetboek van Strafrecht.

Aanbevelingen

Op basis van de resultaten van zijn onderzoek doet de Raad de volgende aanbevelingen aan de minister van Justitie:

Aan de minister van Justitie:

1. Draag zorg voor het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen waarin beschreven wordt welke (strafbare) feiten in aanmerking komen voor een politietransactie.
2. Draag zorg voor het incorporeren van preventie van jeugdcriminaliteit in het justitieel jeugdbeleidsplan, de integrale aanpak van jeugdcriminaliteit en waar mogelijk andere jeugdbeleidsplannen in samenwerking met andere ministeries.

Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Openbaar Ministerie en het Korps Politie Sint Maarten:

3. Draag in samenspraak zorg voor de inrichting van het project behorende bij de politietransactie (HALT).

Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Openbaar Ministerie en de Voogdijraad:

4. Draag zorg voor heldere procedures voor melding en opvolging binnen en buiten de justitiële keten.

Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Korps Politie Sint Maarten:

5. Draag zorg voor meer evenwichtige aanpak van jeugdcriminaliteit met oog voor preventie.

Summary and Recommendations

Summary

Introduction

Juvenile delinquency in general exists anywhere in the world, to a greater or lesser extent. It ranges from ‘innocent behaviors’ to serious offenses committed by minors. Children are entitled to a healthy and balanced growth and development. Those committed must focus on appropriate and where necessary coercive measures to prevent deviant and criminal behavior. Furthermore, it should also be used to prevent recidivist acts. The Council therefore considered it important to carry out an inspection on the prevention of juvenile delinquency in St. Maarten.

Thesis

The central question in this inspection is:

How is the prevention of juvenile delinquency approached in Sint Maarten?

The Council has answered this question on the basis of five questions pertaining to how the signaling function is organized, how the contact is established, how the reception and the approach towards the youth is organized, and what follow-up and aftercare is provided.

General conclusion

Based on the investigation, the Council has noted a lot of interest in the subject of prevention of juvenile delinquency. Not only did the Council note that many people in society and in the workplace are committed to the youth and have a vision of the problem, but this matter in specific seems to touch many. Just thereby the Council concludes that the willingness and preparedness to work on the problem of (the prevention of) juvenile crime in St. Maarten, is widely present.

General prevention of juvenile delinquency

The Council notes that there is no prevention policy from the Ministry of Justice specifically regarding juvenile delinquency. However, the Council notes that there is initiative at departmental level to work on a Judicial Youth Policy. The principal policies focuses on a secure (home) situation for the child (including measures for protection), a judicial institution for juvenile offenders (JJI) and the juvenile probation. There is no special mention of prevention of juvenile delinquency, but parts of the policy, especially the JJI and the juvenile probation have a significant impact on the prevention of recidivism in individual level. The Council concludes that with regard to general prevention of juvenile crime was outlined no basis for a judicial youth chain.

The Council notes that there is little structural interaction between the organizations involved. Outside the Judicial Case Discussions (JCD) – which at the time of the investigation for some time had ceased – communication seems therefore an ad hoc affair. From the interviews, the Council concludes that there is insufficient (clear) harmonization between the organizations and coordination in the mutual relations. The organizations operate fragmented. The joint approach towards juvenile delinquency does not appear to be optimal.

Neither from the side of the Ministry of Justice nor the Ministry of Education, Culture, Youth and Sport (ECYS), it is being worked on (the initiative of) the formation of a broad youth chain (judicial and non-judicial). The Council also notes that an overarching division of roles is not in place, in order to close the gap between the organizations inside and outside the judicial system. Nor is there an active coordination. Finally, lacking a general overview of both the work in general, as the individual cases. The Council notes that the functions/roles in a (possible) youth chain are not filled in. The organizations also confirm that a joint approach in the prevention of juvenile delinquency is a precondition. The finding that there was insufficient contact between the non-judicial and judicial authorities, justifies the conclusion of the Council that much is to be gained in the overarching field of prevention of juvenile delinquency.

The Council further observed that both inside and outside the judicial system the Sint Maarten does not lack of several good initiatives for the prevention of juvenile crime. However, given the lack of cooperation and coordination, programs are not always available to the (entire) target group, programs show overlap with other programs or the same trainings is offered by different organizations. The Council considers that improvement could be reached if the Ministries of Justice and ECYS join forces.

Prevention of juvenile delinquency at the individual level

Despite the conclusion that in the field of general prevention of juvenile delinquency, there is much to be gained, the Council notes that when a young person is under the care of justice, for some time now, on the individual plane of the young person is working hard to prevent recidivism at individual level. The strengthening of the Court of Guardianship and the juvenile probation as well as the establishment of Miss Lalie Center and the approach used there, the Council sees as a good step forward in combating not only juvenile delinquency, but crime in general.

Side note is that this often relates to young people that have committed serious offenses. The research shows that these young people often have been known for long by various authorities as youth at risk and who have experienced either deviant and criminal behavior, (very) bad conditions for elevation up, and in many cases a combination of both. Behaviors range from use of soft drugs and school absenteeism, to smaller violent crimes and thefts. Conditions in the elevation vary from domestic violence, sexual abuse, severe neglect and growing up without parental care. Nevertheless, there has not been a previous (changing) approach. There are several reasons for this. As part of the investigation, the Court limited itself by taking the judicial chain into account.

The Council therefore finds that a young person in Sint Maarten will have his way for a long time without having to give account for his social responsibility by means of a judicial approach. It continues, just as long to commit an offense of a serious magnitude. Intervention from the judicial chain occurs only then afterwards. The Council considers that this both the victim and the offender directly and society are indirectly affected. The Council therefore considers that more issues should be handled where so-called “entry level crimes” are committed by young people, so that these young people are not given the opportunity to develop from bad to worse without consequences. This also relates to the planned Justice As Soon As Possible approach. The new legal possibility of a transaction by the police (HALT) provides certain opportunities to do so. This possibility, however, is still not used due to the lack of necessary regulation and organization of the associated project.

Aftercare and recidivism

The consequences of the absence of a comprehensive youth chain is also reflected in the domain of aftercare. The Council concludes that there is no structural aftercare in Sint Maarten. The lack of adequate institutions, sufficient specialists with relevant expertise, sufficient manpower and resources in this area make it that much progress has to be gained. The lack of social institutions that operate outside the criminal frameworks for those in need, the risk is at hand that actors are left to their fate and/or (faster) to fall back into old patterns. Also, one loses sight of these people, while the legal approach does not guarantee results. Monitoring of the follow-up not only offers opportunities for further guidance, but is also an opportunity to (re) detection of recidivism or the risk thereof.

Recommendations

Based on the results of his investigation the Council makes the following recommendations to the Minister of Justice:

To the Minister of Justice:

1. Provide the National Decree which describes what (criminal) offenses are eligible for a police transaction (HALT).
2. Incorporate the prevention of juvenile crime in the judicial youth policy, the integrated approach to juvenile crime and, where possible, other youth policy plans in cooperation with other ministries.

To the Minister of Justice with regard to the Public Prosecutor and the Police Corps Sint Maarten:

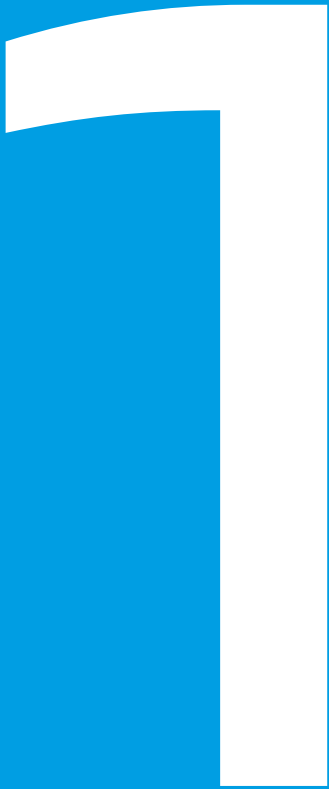
3. Establish, in consultation, the project associated with the police operation (HALT).

To the Minister of Justice with regard to the Public Prosecutor and the Court of Guardianship:

Establish clear procedures for notifying and monitoring within and outside the judicial chain.

To the Minister of Justice with regard to the Police Corps Sint Maarten:

4. Introduce a more balanced approach towards juvenile crime with attention for prevention.



Inleiding

1.1 Inleiding en aanleiding

Inleiding

De Raad voor de Rechtshandhaving ("Raad") ziet toe op het functioneren van de rechtshandhaving. Daartoe verricht zij jaarlijks onderzoeken die zijn vastgesteld in een werkplan voor een betreffend jaar. De Raad heeft in zijn jaarplan voor 2015 vastgelegd welke onderwerpen dit jaar aan bod komen. Eén van deze onderwerpen is de preventie van jeugdcriminaliteit.

Kinderen hebben recht op een gezonde en evenwichtige groei en ontwikkeling. Maar door verschillende omstandigheden, oorzaken en redenen kunnen jeugdigen echter met Justitie in aanraking komen. De overheid heeft daarbij de plicht om in te grijpen en passende- en zo nodig dwingende maatregelen te treffen om de groei en ontwikkeling van deze jongeren in goede banen te leiden.

Aanleiding

De Raad heeft eerder in 2012 een inspectie uitgevoerd naar de wijze waarop de jeugdreclassering wordt uitgevoerd. Eén van de belangrijke aspecten binnen de rechtshandhaving is de preventie van strafbare feiten. Daarom is het maatschappelijk zeer van belang dat ingezet wordt op effectieve maatregelen om te voorkomen dat jeugdigen crimineel gedrag gaan vertonen en vervolgens met Justitie en daarna met jeugdreclassering in aanraking komen.

1.2 Doelstelling

Met dit onderzoek wil de Raad inzichtelijk maken in hoeverre er aandacht is voor preventie van jeugdcriminaliteit in Sint Maarten.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale vraag in dit onderzoek is:

Hoe vindt de preventie van jeugdcriminaliteit plaats in Sint Maarten?

De met het onderzoek verzamelde informatie dient een gedegen beeld te geven in welke mate jeugdcriminaliteit onderdeel uitmaakt van de criminaliteitsproblematiek en in hoeverre er aandacht is voor de preventie daarvan en antwoord te geven op de volgende vragen:

1. Hoe is de signaleringsfunctie georganiseerd?
2. Hoe komt het contact met de strafrechtketen tot stand?
3. Hoe vangt de strafrechtketen jeugdigen op?
4. Hoe pakt de strafrechtketen jeugdigen aan?
5. Welke nazorg wordt geboden aan jeugdigen?

1.4 Onderzoeksaanpak en -methode

A. Reikwijdte van het onderzoek:

Signaleringsfunctie

Voor wat betreft de signaleringsfunctie wordt gekeken naar 3 aspecten. Ten eerste het aspect signaleren. Hieronder wordt verstaan dat medewerkers risico jongeren kunnen herkennen (weten te vinden en letten ze op

de ouders) en bewust zijn dat er wellicht iets aan de hand is. Tevens wordt gekeken naar welke functionaris waar op let. Hierbij wordt zowel naar de organisatie (signaleringsfunctie kan per organisatie verschillen) als naar de functie (bijvoorbeeld wijkagent of een teamleider) gekeken.

Het tweede aspect is het handelen na signalering. Hierbij wordt gekeken naar wat er gedaan (kan) word(t)(en) nadat iets is gesignaleerd en met wie of welke organisatie er contact of samenwerking wordt gezocht.

Het vertrekpunt is het eerste contact en vandaar uit wordt gekeken hoe de jongere daar is gekomen dan wel met welke organisaties ze 'lijntjes' hebben. Als derde aspect wordt er gekeken naar de organisatie zelf. Naast het faciliteren van medewerkers (middelen) wordt ook het systeem/ de systematiek onder de loep genomen.

Opvang

Bij opvang bekijkt de Raad de binnenkomst, de registratie en de overdracht van de jongere. De overdracht valt uiteen in de overdracht van de cliënt bij binnenkomst en de overdracht van informatie over de cliënt van de ene organisatie naar de andere.

Aanpak

Bij de vraag hoe de strafrechtketen de jongere aanpakt wordt gekeken naar een vijftal aspecten. Ten eerste bekijkt de Raad hoe de keuze gemaakt wordt voor een bepaalde aanpak. Ten tweede komt het behandelplan aan bod. Aandachtspunten hierbij zijn of het pedagogisch verantwoord is, of het divers is (zit er verschil tussen contactmoment 1 en 2 of meer), of er kwaliteitscontrole dan wel evaluatie plaatsvindt, hoe de voortgang dan wel uitvoering van het plan verloopt en of het plan erkend dan wel gecertificeerd is. Ten derde bekijkt de Raad de voortgang en uitvoering van het behandelplan. Dit houdt in dat gekeken wordt naar de duur van het plan en naar eventuele wachttijden. Ten vierde zal op hoofdlijnen worden gekeken naar de bejegening van de jongere die behandeld wordt. Als laatste neemt de Raad de overdracht van de jongere aan het einde van zijn behandeling onder de loep. Bekeken wordt de overdracht naar de nazorg en een eventuele overdracht naar het buitenland (waaronder Franse kant).

Nazorg

Bij dit aspect bekijkt de Raad de nazorg die aan de jongere geboden wordt. Er wordt hierbij niet alleen gekeken naar de begeleiding tijdens de nazorg, maar ook gekeken of de jongere gemonitord dan wel gevolgd wordt.

Contactmomenten

Ten slotte merkt de Raad op dat bij het begrip contactmoment (CM) gedacht moet worden aan wie wat doet, wie het eerste contact heeft (bijvoorbeeld Voogdijraad, Openbaar Ministerie of politie), wanneer het contact plaatsvindt (inschatting van de situatie) en waar de jongere dan naar toe gaat (bijvoorbeeld HALT of jeugdreclassering)?

Periode van onderzoek

Het onderzoek heeft betrekking op de situatie na de staatkundige veranderingen tot en met november 2015.

B. Methoden

De probleemstelling wordt beantwoord aan de hand van literatuurstudie en interviews.

Literatuurstudie

Aan de hand van literatuur wordt beoordeeld welke voorwaarden en eisen van belang zijn voor een effectieve preventie van jeugdcriminaliteit. Naast vakliteratuur, zal mede gebruik worden gemaakt van eerdere rapporten en andere relevante onderzoeken en verslagen alsmede wet- en regelgeving (deskresearch).

Interviews

Aan de hand van interviews wordt beoordeeld wat de gang van zaken in de praktijk is met betrekking tot de preventie van jeugdcriminaliteit. Er hebben in totaal 23 interviews plaatsgevonden met 29 mensen. In tabel 1 geeft de Raad een overzicht van het aantal interviews per organisatie. Tevens hebben de Mental Health Foundation (hierna ook: MHF) en het ministerie van Justitie een schriftelijke vragenlijst ontvangen.

Tabel 1. Interviews per organisatie

Organisatie	Aantal interviews (aantal personen)
1 Lagere en 5 middelbare Scholen	6 (6)
Ministerie van Onderwijs: Student Support Services Division	1 (1)
Ministerie van Onderwijs: afdeling jeugdzaken	1 (1)
Ministerie van Onderwijs: onderwijsinspectie	2 (2)
Ministerie van Justitie	1 (2)
Korps Politie Sint Maarten	3 (4)
Openbaar Ministerie	1 (1)
Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden	2 (4)
Voogdijraad	3 (3)
Miss Lalie Center	1 (2)
Turning Point Foundation	1 (2)
Ujima Foundation	1 (1)

Observaties

Daar waar nodig is aan de hand van observaties gekeken of de beschreven procedures of aangegeven handelingen daadwerkelijk in de praktijk worden toegepast.

1.5 Afbakening

Het onderzoek richt zich op de preventie van jeugdcriminaliteit in Sint Maarten. Er zal een zo breed mogelijk kader van preventieve structuren en gegevens die mogelijk van belang zijn bij de preventie van jeugdcriminaliteit bij het onderzoek worden betrokken.

In dit inspectierapport wordt het begrip “jeugdigen” of “jongeren” gehanteerd. Hiermee wordt verstaan minderjarigen in de leeftijd van nul tot achttien jaar.

Afbakening geschiedt door onderzoek te doen naar de contactmomenten van verschillende organisaties en wie wat daarbij doet. Het gaat dan om contactmomenten voordat een jongere in aanraking komt met justitie, bijvoorbeeld de *Community Police Officer* (hierna ook: CPO) of Leerplichtambtenaar en om de contactmomenten na dat een jongere met justitie in aanraking is gekomen. Bij dat eerste gaat het om signalering van (risico-)indicatoren, bij dat laatste gaat het om preventie van recidive. Er wordt onder meer gekeken naar hoe iemand binnen komt, hoe het aanbod bepaald wordt, wat het aanbod is, wie wat doet en wat de resultaten zijn.

1.6 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk 1 wordt in hoofdstuk 2 een schets gegeven van de problematiek ten aanzien van de preventie van jeugdcriminaliteit. Hoofdstuk 3 beschrijft het wettelijk kader en de relevante documenten. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de bevindingen van de Raad weergegeven. Ten slotte volgt in hoofdstuk 5 de analyse en conclusies.

2

Jeugdcriminaliteit: problematiek en preventie

2.1 Inleiding

Jeugdcriminaliteit is een fenomeen dat in zijn algemeenheid overal ter wereld in meer of mindere mate voorkomt. De strafbare feiten variëren van 'onschuldige gedragingen' met weinig invloed en gevolgen, tot zware feiten als geweldspleging, diefstal en berovingen. Het maatschappelijk belang van de preventie van jeugdcriminaliteit is er mede in gelegen om het risico te beperken dat jeugdige delinquenten op latere leeftijd recidiveren en in het criminele circuit blijven. Aanpak in een vroeg stadium leidt tot beperking van criminaliteit op de lange duur.

De Raad doet zelf geen direct onderzoek naar de achterliggende factoren van de problematiek van jeugdcriminaliteit als criminologisch fenomeen. Voor dit rapport wordt gebruik gemaakt van externe bronnen. De nadruk ligt bij dit onderzoek op signalering, contactmomenten met de justitiële keten, nazorg en recidive. Daarbinnen wordt ook gekeken naar de rol die organisaties spelen binnen het vraagstuk. In dit hoofdstuk zet de Raad uiteen tegen welke achtergrond de problematiek waarop de inspectie van de Raad zich richt, gezien dient te worden.

2.2 Signaleren

2.2.1 Factoren

2.2.1.1 Criminologische factoren

Bij en naast individuele signalering, is vanuit de criminologie bekend dat velerlei factoren van potentiële invloed zijn op gedragsontwikkeling van een kind of jeugdige individueel niveau, waaruit crimineel gedrag kan voortvloeien. Uit onderzoeken komt naar voren dat (onder meer) de factoren in de volgende categorieën in algemene zin van invloed zijn.³

- I. Gezins situatie: *gebrek aan opvoedingskwaliteiten ouders, kinderen van tienermoeders, afwezigheid vader, laag inkomen/meerdere banen, slechte woonbuurt, beperkingen in huisvesting, mishandeling en verwaarlozing, aanraking met geweld (thuis of wijk), criminele broer/zus, gebrek aan toezicht ouder.*
- II. Persoonlijheids-, persoons- en gedragskenmerken: *agressief gedrag, normoverschrijdend gedrag, opstandig of afwijzend gedrag (gebrek aan respect), laag IQ, slachtoffer geweld of misbruik, drugsgebruik (cannabis), jeugdig seksueel actief, gezinsproblematiek (verslavingen, echtscheiding).*
- III. Contact politie en justitie: *delinquent gedrag jonge leeftijd (geweld, wapenbezit, diefstal, drugsgebruik), ondertoezichtstelling Voogdijraad, frequent delinquent gedrag, bekend bij politie.*
- IV. School: *spijbelen, leerproblemen, volgen van speciaal onderwijs (of juist het niet volgen), wisselingen van school (expulsies), geringe interesse of ondersteuning ouder in onderwijs kinderen, schorsingen, herkomst, geen toekomstperspectief.*
- V. Vrije tijd: *delinquent vrienden, gebrek aan tijdsinvulling, rondhangen, laat op straat, gebrek interesse ouders.*

2.2.1.2 Sociaal-economische factoren

Ook spelen op meer algemeen en maatschappelijk niveau, de sociaal economische omstandigheden spelen een rol. Die verschillen per land. In zijn algemeenheid geldt dat criminaliteitscijfers hoger liggen in sociaal economisch achtergestelde gebieden of wijken. Een maatschappij die sociaal economisch niet in evenwicht is, althans waar grote verschillen tussen arm en rijk zijn, kent hogere jeugdcriminaliteitscijfers.

³ Waaronder: Rapport 'Signalen voor toekomstig crimineel gedrag' Ministerie van Justitie (NL), Dienst PJR 1996.

2.2.1.3 Culturele factoren

Culturele verschillen wordt ook een rol toegeschreven, daar waar andere culturen achtergesteld zijn in een maatschappij.

Bij deze paragraaf (2.2.1), dient erop gewezen te worden dat deze factoren niet *per se* een directe oorzakelijk verband hebben met criminele gedragsontwikkeling. De factoren, met name een combinatie ervan, zijn echter wel herkenbaar van invloed bij criminele jongeren.

2.2.2 Signalering

In het kader van *preventie* is het van belang om de voortekenen van crimineel gedrag te kunnen herkennen (expertise en middelen), dan wel in geval crimineel gedrag heeft plaatsgevonden, achterliggende factoren te achterhalen. Het zijn signalen, aan de hand waarvan een voortijdig ingrijpen mogelijk is, dan wel handvatten voor de aanpak ter voorkoming van recidive.

In het kader van preventie van jeugdcriminaliteit kan sprake zijn van signalering in meerdere stadia. Het kan gaan om signalering van omstandigheden waaronder een jeugdige lijdt en die een risicofactor vormen voor delinquent gedrag, zogeheten *vroegsignalering*. In dit stadium is nog geen sprake van een gepleegd strafbaar feit.

Daarnaast is de signalering van een gepleegd strafbaar feit of voornemen daartoe van belang. Bevindt een jongere zich eenmaal in handen van de justitiële keten, dan is signalering vooral van belang voor de reactie, aanpak en vervolging, en voorkoming van recidiverend gedrag.

2.2.2.1 Instanties

De factoren die van invloed zijn op de problematiek en de preventie van jeugdcriminaliteit laten zich niet beperken tot signalering binnen de instanties van de justitiële keten: Voogdijraad, leerplichtambtenaar, politie en OM, reclassering en detentiefaciliteiten. Ver voor het eerste contactmoment met de justitiële keten, is er meestal sprake van een ontwikkeling en een voorgeschiedenis.

Een samenleving heeft in zijn algemeenheid behoefte aan maatschappelijk ingestelde instanties waar men naartoe kan (worden verwezen) voor hulp of begeleiding in uiteenlopende vorm. Jongeren (minderjarigen) vormen in de samenleving een aparte categorie. Zij kunnen per definitie (juridisch) niet voor zichzelf, noch voor hun rechten opkomen. Minderjarigen zijn afhankelijk van anderen. Om die reden is er voor jongeren vanuit de verantwoordelijkheid van de overheid (een netwerk van) jeugdzorg nodig. Binnen de jeugdzorg kunnen signalen worden opgevangen, al dan niet uit eerste eigen waarneming. Bij uitstek geldt daarnaast, en in tijdsverloop vaak daarvóór, dat scholen *de* centrale instanties vormen waar signalen (kunnen) worden opgevangen. Alle instanties tezamen vormen een *jeugdketen*.

Om (vroeg-)signalering bruikbaar te maken voor preventie van jeugdcriminaliteit, is er een functionerend netwerk nodig waarbinnen deze instanties elkaar op de hoogte houden en/of inschakelen. Voor het functioneren van het netwerk, heeft elke partner binnen dat netwerk een of meerdere rol(-len) en functie(-s), grofweg in te delen onder de noemers: signaleren en informeren, initiëren, regisseren, verbinden, adviseren, opsporen en aanhouden.⁴

In dit onderzoek wordt primair gekeken naar hoe de justitiële keten binnen het netwerk functioneert.

2.3 Contactmomenten met justitiële keten

Van contactmomenten met de justitiële keten wordt gesproken zodra er vanuit de justitiële keten contact is geweest met een jongere, op enigerlei wijze, naar aanleiding van een gedraging of een gepleegd strafbaar feit (overtreding of misdrijf) door die jongere. Dit kan gaan om een contactmoment met een wijkagent naar aanleiding van een opstootje op school, en reikt tot aan een aanhouding, inverzekeringstelling en voorgeleiding aan de (hulp-)officier van justitie en/of rechter-commissaris en het vervolg daarvan.

⁴ bron: <http://www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl/instrumenten/vroegsignaleren-van-levensbelang/>.

Daarnaast wordt er van contactmomenten gesproken als er contact is geweest tussen een jongere of diens ouder/ verzorger (voor kinderen jonger dan 12 jaar) en de Voogdijraad, naar aanleiding van een civielrechtelijke omstandigheid of een gepleegd strafbaar feit.

De leerplichtambtenaar is belast met de handhaving van de leerplicht. Schending van de leerplicht is strafrechtelijk gesanctioneerd en om die reden gelieerd aan de justitiële keten. Contact met de leerplichtambtenaar naar aanleiding van een dergelijke overtreding dient eveneens als een contactmoment beschouwd te worden.

In het kader van dit onderzoek is gekeken naar *eerste* contactmomenten, en opvolgende contactmomenten naar aanleiding van een (op-)volgend gepleegd strafbaar feit. Binnen de contactmomenten wordt primair gekeken naar de rol en functie van de organisaties binnen de keten voor wat betreft signaleren en informeren, initiëren, regisseren, verbinden, adviseren, opsporen en aanhouden.

Aanpak

Hedendaagse inzichten pleiten voor een snelle, gerichte aanpak van jeugdcriminaliteit ten einde doeltreffend te zijn op de preventie. Dat wil zeggen op individueel niveau vroegtijdig ingrijpen, snel berechten en straffen en goede nazorg. In een succesvolle aanpak wordt gericht samengewerkt tussen de diverse instanties. De aanpak dient aangezet te worden vanuit overheidsbeleid en te worden uitgevoerd door de justitiële instanties en diens ketenpartners.

2.4 Nazorg

De problematiek van jeugdcriminaliteit dient te worden afgezet tegen een brede achtergrond. Met slechts repressief handelen, wordt aan de achterliggende oorzaak niets gedaan. Omdat jongeren per definitie afhankelijk zijn van anderen, is het van belang dat aan jongeren extra (intensieve) begeleiding wordt geboden. Dat geldt vanuit menselijk oogpunt, maar zeker ook vanuit het perspectief van de rechtshandhaving. Op jonge(re) leeftijd ingrijpen en bijsturen, kan voorkomen dat op latere leeftijd (steeds) zwaardere misdrijven worden gepleegd. In dat kader is nazorg van groot belang.

Onder nazorg dient in het kader van dit onderzoek te worden verstaan: vervolghulp en zorg aan jeugdigen na een contactmoment met de justitiële keten. De invloed vanuit de justitiële keten wordt groter, naarmate een strafbaar feit gepleegd is. Nazorg begint direct na het eerste contactmoment en kan een vrijwillig dan wel verplicht karakter hebben. Concrete nazorg vanuit de keten varieert van bijvoorbeeld begeleiding na een waarschuwing tot begeleiding bij of na afspraken in het kader van een voorwaardelijk sepot (HALT-afdoening; zie Hoofdstuk 3) bij lichte(re) vergrijpen, tot aan de begeleiding voor een goede re-integratie in de samenleving van jongeren die uitstromen uit een detentiefaciliteit of justitiële jeugdinrichting. Net als bij (vroeg-)signalering en contactmomenten is in de nazorg is ook sprake van een rolverdeling binnen het netwerk van 'jeugdketen'.⁵

⁵ <http://www.wegwijzerjeugdenveiligheid.nl/instrumenten/matrix-nazorg/>.

3

Wettelijk kader en relevante documenten

Inleiding

In dit hoofdstuk geeft de Raad een kort overzicht van de meest relevante bepalingen ten aanzien van het onderwerp. Voor een volledig overzicht van alle bepalingen verwijst de Raad naar de betreffende wetgeving. Voorts bespreekt de Raad een aantal relevante documenten.

3.1 Wettelijk kader

3.1.1 VN Kinderrechtenverdrag (IVRK)

Het internationaal verdrag inzake de rechten van het kind bevat een 54-tal bepalingen.⁶ De bepalingen betreffen onder meer het belang van het kind (artikel 3 IVRK), de rol van de ouders (artikel 5 IVRK), sociale zekerheid (artikel 26 IVRK), de levensstandaard (artikel 27 IVRK) en het onderwijs (artikel 28 IVRK). Tevens bevat het Verdrag artikelen over detentie en het jeugdstrafrecht (artikelen 37 en 40 IVRK). Het Verdrag bevat derhalve niet alleen rechten voor kinderen, maar ook verplichtingen voor niet alleen diezelfde kinderen, maar ook voor ouders en de overheid. De overheid van Sint Maarten is verantwoordelijk voor de implementatie van het Kinderrechtenverdrag in Sint Maarten.

3.1.2 Staatsregeling van Sint Maarten

De Staatsregeling bepaalt dat de aanhoudende zorg van de overheid gericht is op de bescherming van kinderen en jongeren en de bevordering van hun recht op onderwijs, welzijn, culturele ontplooiing en vrijetijdsbesteding.⁷ Voorts staat in de regeling dat jeugdige verdachten gescheiden worden gehouden van volwassenen en zo spoedig mogelijk voor de rechter worden geleid.⁸ Het gevangenisstelsel dient te voorzien in een behandeling van gevangenen die in de eerste plaats is gericht op heropvoeding en reclassering. Jeugdigen gevangenen worden gescheiden gehouden van volwassenen en worden behandeld in overeenstemming met hun leeftijd en wettelijke staat, aldus de Staatsregeling.⁹

3.1.3 Burgerlijk Wetboek Boek 1

Het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat in Sint Maarten een Voogdijraad is. De Voogdijraad kan optreden ten behoeve van een minderjarige, ongeacht diens woon- of verblijfplaats (artikel 1:238 lid 1 jo 239 lid 1 en lid 3 BW). De civiele rechter speelt een belangrijke rol ten aanzien van verzoeken of vorderingen met betrekking tot minderjarigen. De Voogdijraad kan onder meer indien blijkt dat een minderjarige niet onder het wettelijk vereiste gezag staat, of dat dit gezag niet over hem wordt uitgeoefend, de rechter in eerste aanleg verzoeken in de gezagsuitoefening over de minderjarige te voorzien (artikel 1:241 lid 1 BW). De rechter kan tevens indien een kind zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwijking van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, op verzoek van een van de ouders, een ander die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, een van de bloed- of aanverwanten tot en met de vierde graad, de voogdijraad of op vordering van het openbaar ministerie het kind onder toezicht stellen (artikel 1:254 BW). Bij de toewijzing van het verzoek of van de vordering benoemt de rechter in eerste aanleg tevens een gezinsvoogd, die onder zijn leiding op het kind toezicht houdt (artikel 1:255 lid 1 BW). De gezinsvoogd heeft als taak om zoveel mogelijk persoonlijk aanraking met het kind en met het gezin waartoe het behoort te zoeken. Hij bevordert het geestelijk, lichamenlijk en toekomstig stoffelijk welzijn van het kind. Hij dient de ouders van raad bij de verzorging en opvoeding en tracht hen te overreden hiertoe het nodige te doen (artikel 1: 259 BW).

⁶ Het Koninkrijk der Nederlanden heeft drie voorbehouden gemaakt bij het Kinderrechtenverdrag, namelijk dat kinderen geen zelfstandig recht hebben op sociale verzekering, dat lichte delicten van kinderen afgedaan kunnen worden zonder raadsman en hoger beroep; en dat het volwassenenstrafrecht toegepast kan worden op kinderen van 16 en 17 jaar.

⁷ Artikel 18 Staatsregeling van Sint Maarten, AB 2010, GT no. 1 en AB 2015, no. 9.

⁸ Artikel 30 lid 3 Staatsregeling van Sint Maarten, AB 2010, GT no. 1 en AB 2015, no. 9.

⁹ Artikel 30 lid 4 Staatsregeling van Sint Maarten, AB 2010, GT no. 1 en AB 2015, no. 9.

Voorts kan de rechter te allen tijde bevelen het kind tot onderzoek van zijn geestelijke of lichamelijke gesteldheid voor ten hoogste drie maanden (eenmaal te verlengen met diezelfde periode in het belang van het kind) te doen opnemen in een door hem aan te wijzen observatiehuis (artikel 1:262 BW). Indien dit in het belang van de verzorging en opvoeding noodzakelijk is, kan de rechter in eerste aanleg ook het kind doen opnemen in een door hem aan te wijzen inrichting of elders dan in een inrichting (artikel 1:263 lid 1 BW). Opneming in een inrichting eindigt mede door een besluit van de Minister van Justitie, de rechter in eerste aanleg gehoord, wanneer de Minister van Justitie dit in verband met een juiste verdeling van de in de aangewezen inrichtingen beschikbare plaatsruimte noodzakelijk oordeelt (lid 5). De twee genoemde artikelen betreffen de uithuisplaatsing van een kind.

3.1.4 Wetboek van Strafrecht

Sint Maarten heeft per 1 juni 2015 een nieuw wetboek van Strafrecht (hierna ook: WvSr).¹⁰ In tegenstelling tot het “oude” WvSr kent het “nieuwe” wetboek een apart regime voor jeugdige personen in Titel X 10 ‘Bijzondere bepalingen voor jeugdige personen’. Artikel 1:157 luidt:

Ten aanzien van degene die ten tijde van het begaan van een strafbaar feit de leeftijd van 12 doch nog niet van 18 jaren heeft bereikt, zijn de artikelen in de vorige titels van dit boek van toepassing voor zover daarvan niet in deze titel wordt afgeweken.

Het aparte regime kan tevens toegepast worden op personen van 18 tot 21 jaar indien daartoe grond wordt gevonden in de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan (artikel 1:159 WvSr). Voorts kunnen de bijzondere bepalingen voor jeugdige personen buiten toepassing gelaten worden ten aanzien van personen van 16 tot 18 jaar indien de rechter daartoe grond vindt in de ernst van het begane feit, de persoonlijkheid van de dader alsmede in de omstandigheden waaronder het feit is begaan (artikel 1: 158 WvSr).

Naast algemene bepalingen bevat het “nieuwe” wetboek één of meerdere bepalingen over transactie, straffen en maatregelen, jeugddetentie, geldboete, taakstraf, plaatsing in een inrichting voor jeugdigen, maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige, voorwaardelijke oplegging en bevat het procedurele en slotbepalingen.

Met een aantal van deze bepalingen is het sanctiearsenaal ten aanzien van jeugdige personen uitgebreid, zoals met de (politie)transactie (artikelen 1:161 en 1:162 WvSr), de jeugddetentie (artikelen 1:165 t/m 1:167 WvSr), de plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (artikelen 1:174 t/m 1:176 WvSr) en de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (artikelen 1:177 t/m 1:179 WvSr). De politietransactie (artikel 1:161 WvSr) houdt in dat de door de officier van justitie (hierna ook: OvJ) aangewezen opsporingsambtenaar na toestemming van de OvJ aan de verdachte kan voorstellen om deel te nemen aan een project. Met deelname aan het project voorkomt de jeugdige een strafblad. Deze vorm van afdoening is bekend onder de naam HALT.¹¹

Voor zowel de straf jeugddetentie als de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor jeugdigen geldt dat, indien de straf respectievelijk maatregel is opgelegd, de minister van Justitie de tenuitvoerlegging opdraagt aan een bij landsverordening te regelen inrichting.

3.1.5 Wetboek van Strafvordering

Het Wetboek van Strafvordering bevat ook bepalingen in zaken betreffende jeugdige personen. Onder andere wordt bepaald dat een kind niet strafrechtelijk vervolgd kan worden wegens een feit begaan voordat hij de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt (artikel 477 WvSv). Het bevat tevens bepalingen betreffende personen, die op het tijdstip waarop de vervolging tegen hen is aangevangen, de leeftijd van achttien jaren nog niet hebben bereikt: Zo dient bijvoorbeeld de Voogdijraad door de OvJ onverwijld in kennis gesteld te worden van het bevel tot inverzekeringstelling en van het bevel tot schorsing of opheffing daarvan (artikel 486 WvSv). Tevens dient de OvJ wanneer hij voornemens is een van misdrijf verdachte te vervolgen, de Voogdijraad zo spoedig mogelijk hiervan in kennis te stellen (artikel 487 WvSv). Ook als de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt of ter observatie is opgenomen in een inrichting, geeft de OvJ hiervan terstond bericht aan de Voogdijraad. Indien de rechter het noodzakelijk oordeelt, dat alsnog een onderzoek naar de persoonlijkheid en de levensomstandigheden van de verdachte wordt ingesteld, kan hij nadere inlichtingen bij de Voogdijraad inwinnen (artikel 491 WvSv).

¹⁰ Landsverordening van de 13e december 2012 houdende vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht, AB 2013, no. 2, AB 2015, no.9.

¹¹ zie ook: <http://www.halt.nl> EN <https://www.om.nl/vaste-onderdelen/zoeken/@32868/halt-afdoening/>.

3.1.6 Leerplichtlandsverordening

In Sint Maarten geldt voor minderjarigen een leerplicht. Degene die het gezag over de minderjarige uitoefent en degene belast met de feitelijke verzorging van een minderjarige is verplicht zorg te dragen voor de inschrijving van die minderjarige als een leerling van een school en dat de minderjarige daadwerkelijk de lessen volgt (artikel 2 Leerplichtlandsverordening). De verplichting om de lessen te volgen rust tevens op de jongere die de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt (artikel 2 lid 3 Leerplichtlandsverordening).

In bepaalde gevallen, bijvoorbeeld bij ziekte of als de jongere wegens een disciplinaire maatregel de toegang tot de school is ontzegd, zijn bovenstaande personen vrijgesteld van de genoemde verplichting (artikel 5 Leerplichtlandsverordening). In bepaalde gevallen dient de vrijstelling in ieder geval met opgave van de redenen en de duur medegedeeld te worden aan de toezichthoudende instantie.

De minister van Justitie geeft de ambtenaren van de vreemdelingendienst aanwijzingen om bij vertrek uit Sint Maarten van een jongere op wie bovengenoemd artikel 2 van toepassing is te eisen dat hij beschikt over de vereiste bescheiden (artikel 6a Leerplichtlandsverordening).

Verder zijn ambtenaren, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, bevoegd een jongere die zij onder schooltijd op een voor het publiek toegankelijke plaats aantreffen, te brengen naar het hoofd van de school waaraan de jongere als leerling is ingeschreven (artikel 6b Leerplichtlandsverordening).

Een ieder is verplicht om de ambtenaren van de toezichthoudende instantie medewerking te verlenen door hun aanwijzingen te volgen, de door hun gevraagde inlichtingen volledig en naar waarheid te verstrekken en de benodigde bijstand te verstrekken, een en ander voor zover die medewerking redelijkerwijs nodig is bij de uitvoering van hun toezichthoudende taak (artikel 9 Leerplichtlandsverordening).

De minister van Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport heeft de bevoegdheid om administratieve boetes op te leggen indien bepaalde in de Leerplichtlandsverordening genoemde verplichtingen niet worden nagekomen (artikel 11a Leerplichtlandsverordening).

Daarnaast bevatten de betreffende artikelen bepalingen over strafrechtelijke vervolging van de genoemde personen. Zij kunnen worden gestraft met hechtenis van ten hoogste tien dagen of een geldboete van ten hoogste duizend gulden (artikel 12 Leerplichtlandsverordening). Met de opsporing van de feiten, strafbaar gesteld bij artikel 12, zijn, behalve de bij artikel 184 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren, tevens belast bij de toezichthoudende instantie werkzame, bij of krachtens landsverordening aangewezen ambtenaren (artikel 10 Leerplichtlandsverordening).

3.2 Relevante documenten

3.2.1 Criminaliteitsbeeldanalyse

In de criminaliteitsbeeldanalyse (hierna ook: de CBA) is de aard en de omvang van jeugdcriminaliteit een van de beschreven onderwerpen. Het betreft jongeren in de leeftijdscategorie van 9 tot 17 jaar. Ook is specifiek ingegaan op gepleegde criminaliteit in de periode van 2008 tot en met 2010.

De CBA vermeldt dat diverse respondenten meedelen dat veel jongeren die met de politie in contact komen, op Sint Maarten zijn geboren, terwijl hun ouders afkomstig zijn van naburige eilanden, in het bijzonder Jamaica, Haïti en de Dominicaanse Republiek. Er is weinig toezicht op de kinderen doordat de (vaak alleenstaande) ouder, meerdere banen heeft. Ook door de krappe huisvesting gaan de kinderen vaak de straat op waar zij lotgenoten treffen. De meesten van hen zijn afkomstig uit de wijken Dutch Quarter, Sint Peters en Cay Hill. De jongeren maken zich voornamelijk schuldig aan woninginbraken en openlijke geweldpleging (veelal in of rondom scholen). Het feitelijke gedrag van jeugdgroepen is niet *zwaar* crimineel maar ze plegen wel strafbare feiten. Veel van deze jongeren gebruiken softdrugs.

De onderzoekers schetsen een aantal factoren dat van grote invloed is op de ontwikkeling van de jongeren en dus op de toekomst van Sint Maarten. Er wordt aangegeven dat de meeste van deze factoren niet te beïnvloeden zijn door het Openbaar Ministerie of de politie. Ze liggen namelijk op het terrein van het openbaar bestuur.

Het openbaar bestuur zou overheidsinstellingen (naast politie en justitie gaat het hier voornamelijk om de reclassering, de Voogdijraad en de scholen) bij de bestrijding van jeugdcriminaliteit moeten ondersteunen met geld en goederen, aldus de CBA.

Volgens de CBA lijken twee factoren van invloed op de omvang van jeugdcriminaliteit, namelijk de beperkte capaciteit van de gevangenis in Pointe Blanche en de structurele onderbezetting van het KPSM. Vooral de instapdelicten worden nauwelijks aangepakt omdat het justitie en politie ontbreekt aan middelen om de jongeren adequaat aan te spreken en te bestraffen. Het gevolg is dat de jongeren ongestoord een criminele carrière opbouwen van normafwijkend tot crimineel gedrag totdat ze een ernstig delict plegen.

Het beeld dat de respondenten van de toename in de jeugdcriminaliteit schetsen, zien de onderzoekers van de CBA niet terug in de cijfers. Er lijkt eerder een afname te zijn in het aantal jongeren tegen wie aangifte wordt gedaan en het aantal jongeren dat wordt vervolgd door het Openbaar Ministerie. Als gevolg van de onderbezetting van het KPSM wordt veel jeugdcriminaliteit afgedaan met een waarschuwing of komt de politie het geheel niet te weten. Dit zorgt volgens de onderzoekers voor een groter *dark number*.

3.2.2 Jaarverslagen OM

In het jaarverslag van 2010 van het OM is vermeld dat het bij gebrek aan een adequaat jeugdstrafrecht (wat anders dan beoogd, niet voor 10-10-10 werd ingevoerd) moeilijk blijft om het hoofd te bieden aan de groeiende jeugdcriminaliteit. Het instrumentarium is te beperkt. In 2010 heeft de laatste minister van Justitie van de Nederlandse Antillen het initiatief genomen voor een jeugdbeleid. Echter de bij een integraal jeugdbeleid betrokken ketenpartners in Sint Maarten, hebben volgens het OM onvoldoende capaciteit om het beoogde beleid uit te kunnen voeren. Wel heeft het OM initiatief genomen om een justitieel casuoverleg (JCO) in het leven te roepen. In dit overleg worden alle probleemgevallen tussen de 12 tot 24 jaar besproken met de betrokken ketenpartners en passende maatregelen afgesproken.

De jeugdproblematiek, waaronder criminaliteit, wordt in het jaarverslag van 2011 als een groot zorgpunt benoemd. Ook in dit verslag wordt gewezen op de kwalitatieve en kwantitatieve onderbezetting van de betrokken organisaties en de komst van het JCO. Echter heeft het JCO nog niet de gewenste uitkomst. Gewezen wordt op het gebrek aan doorzettingsmacht, aan mensen, aan middelen en aan voorzieningen (gezinsvervangend tehuis, voldoende plaatsen voor ondertoezichtstelling, voldoende pleeggezinnen en voldoende mentoren/gezinsvoogden). Het OM meent dan ook dat de jeugd de komende jaren absoluut prioriteit verdient.

Op grond van de CBA heeft het OM de aanpak van de jeugdcriminaliteit tot speerpunt van beleid aangewezen, zo kan gelezen worden in het jaarplan 2012. Wederom wordt gewezen op het nut en de noodzaak van een integrale aanpak van de problemen van en rondom jeugd. Op initiatief van het OM heeft de minister van Justitie een ambtelijke commissie genaamd de Justitiële Jeugdcommissie (hierna ook: JJC) ingesteld om het al liggende jeugdbeleidsplan te herschrijven. Tevens is in 2012 een jeugd-officier van justitie aangetrokken door het OM. Deze OvJ moet aan de verdere uitbouw van de aanpak van de jeugdcriminaliteit (en het voorkomen daarvan) vorm geven.

Voor wat betreft de executie wordt er in het jaarverslag 2012 op gewezen dat Sint Maarten geen inrichting heeft voor jeugddetentie. Om strijd met de Staatsregeling te voorkomen doordat minderjarigen tezamen met meerderjarigen werden ingesloten is in november 2012 een tijdelijke regeling jeugddetentie van kracht geworden. Volgens het OM is deze voorziening effectief gebleken.

In het jaarverslag van 2013 staat dat de jeugdofficier samen met een gespecialiseerde parketsecretaris belast is met alle strafzaken van minderjarigen, zijnde van 12 tot 18 jaar. Alle strafzaken worden volgens een vaste lijn behandeld. De strafzaken worden elke twee weken besproken in het JCO waaraan, naast de Voogdijraad, de Stichting Justitiële Inrichtingen Sint Maarten (hierna ook: SJIS) en de onderwijsinspectie, ook de wijkpolitie is gaan deelnemen. Met het JCO vindt informatie-uitwisseling tussen de betrokken ketenpartners plaats.

De jeugdofficier is ook belast met het beleid. Zij maakt deel uit van het JJC en de belangrijkste speerpunten van de Jeugdcommissie zijn de bouw van de Justitiële Jeugd Inrichting (JJI), de Aanpak Kindermishandeling en het opzetten van Jeugdreclassering. In 2013 heeft de minister van Justitie op voorstel van de Jeugdcommissie een gebouw aangewezen dat geschikt gemaakt zou gaan worden voor een gesloten jeugdinrichting.

Ondanks de noodzaak tot het opzetten van een jeugdreclassering vermeldt het jaarverslag dat er in 2013 geen invulling aan is gegeven. De jeugdreclasseringstaken worden nog uitgevoerd door de Voogdijraad, die daarvoor niet is uitgerust. In 2013 is de jeugdofficier begonnen met de TOM-zittingen. De zaken die op deze zittingen worden behandeld zijn grotendeels jeugdzaken en een aantal huiselijk geweldzaken.

Het jaarverslag vermeldt tevens dat in het kader van de handhaving van de leerplicht regelmatig overleg plaats vindt tussen het OM en de onderwijsinspectie. Hoewel er regelgeving is voor handhaving van de leerplicht, is er tot dan toe nog geen proces-verbaal opgemaakt. Verder zijn 2 onderwijsinspecteurs beëdigd tot Bavpol en is er in overleg met het OM een format vastgesteld voor een leerplicht proces-verbaal. Een punt van zorg van het OM is het 'zero tolerance' - beleid van de middelbare scholen. Hierdoor worden jongeren (te) snel van school verwijderd en kunnen ze als gevolg hiervan vaak ook niet op een andere school terecht. De jeugdofficier is namens het OM in overleg met de betrokken schoolbesturen om een wijziging aan te brengen in hun beleid.

In het jaarverslag 2014 wordt kort de jeugd besproken. Ook in dit jaarverslag 2014 is op basis van de CBA jeugd als een van de prioriteiten gesteld. In 2014 lag voor de jeugdofficier, de ketenpartners en het Ministerie van Justitie de focus op het realiseren van een gesloten jeugdinrichting. In december 2014 heeft het Miss Lalie Center haar deuren geopend voor jeugdigen van 12 tot 18 jaar. Daarnaast heeft de jeugdofficier als voorzitter van de justitiële beleidscommissie bijgedragen aan de verdere ontwikkeling van het keten brede justitiële jeugdbeleid, waarbij de nadruk heeft gelegen op een versterking van de jeugdreclassering en aandacht voor kindermishandeling.

3.2.3 Inrichtingsplan KPSM

Het inrichtingsplan Korps Politie Sint Maarten uit 2010 beschrijft de gewenste structuur van de politieorganisatie.¹² Het plan voorziet in 6 formatieplaatsen voor de jeugd- en zedenpolitie. In het plan wordt vermeld dat het specialisme zich richt op het signaleren, opsporen, onderzoeken en aanpakken van door jeugdige personen gepleegde strafbare feiten. Naast bijzondere aandacht voor de opsporing is er tevens bijzondere aandacht voor de preventie van jeugdcriminaliteit, aldus het plan. Gewezen wordt op zowel interne als externe samenwerking en een goede informatiepositie. De aanpak van een minderjarige verdachte wijkt af van de aanpak van een meerderjarige verdachte. De informatievergaring ten tijde van een verhoor van een minderjarige is breder dan alleen het gepleegde criminele feit. De rechercheur probeert zowel algemene als specifieke informatie te verkrijgen over de privé omstandigheden, de relaties en de criminele omgeving van de minderjarige. Echter benadrukt wordt dat de jeugdrechercheur geen pseudo hulpverlener is. De jeugdrechercheur heeft een inschatting- en verwijfsfunctie.

In 2012 is het oorspronkelijke inrichtingsplan herzien.¹³ In het herziene inrichtingsplan is aangegeven dat onder meer de functie van rechercheur jeugd- en zedenzaken komt te vervallen, en tezamen met andere functies wordt gevoegd in de nieuwe functie specialistisch rechercheur bestaande uit in totaal 14 fte.

3.2.4 Jaarplannen KPSM

Ook in het jaarplan 2012 van het Korps Politie Sint Maarten wordt gesproken van een zorgwekkende situatie ten aanzien van jeugddelinquentie en normafwijkend gedrag. Rondom scholen is sprake van criminaliteit en het gebruik van softdrugs is hoog. De eerste aanraking met de politie gebeurt veelal op jeugdige leeftijd. Aangegeven wordt dat de jeugdreclassering langzaam vorm begint te krijgen. Wegens allerlei interne factoren is de aanpak van de politie onvoldoende gericht op jeugdige delinquenten. In 2012 moet hier volgens het plan verandering in komen. De belangrijkste doelstellingen zijn: meer inzicht in de aard en omvang van jeugdcriminaliteit, meer samenwerking, betere registratie en het borgen van het verhoor van onder meer jeugdige verdachten. De aanpak van jeugdcriminaliteit en de preventie daarvan dienen verbeterd te worden. Verder vermeldt het plan dat de sectie Jeugd en Zeden door haar kennis van de problematiek een belangrijke rol speelt. Tevens heeft de organisatie Drug Abuse Resistance Education (DARE) politiemensen getraind om met jeugdigen om te gaan. Deze agenten zullen ook de lagere scholen bezoeken.

In het jaarplan 2013 wordt aangegeven, dat de jeugdproblematiek een belangrijk speerpunt is voor het KPSM en het OM, en een divisie-overstijgende aanpak vereist. Crimineel gedrag door jeugdigen begint vaak bij woninginbraken. Het vroegtijdig kunnen ingrijpen bij de verdere criminele ontwikkeling van de jeugd tot "veelplegers", die veelal

¹² Het oorspronkelijke inrichtingsplan, versie 17a, d.d. 15 juni 2010, is goedgekeurd door de politieke stuurgroep.

¹³ In 2012 is het inrichtingsplan, d.d. 20 september 2012, herzien, maar het plan is niet bekrachtigd door het ministerieel overleg.

verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de overlast in de wijken, ligt bij een persoonsgebonden aanpak (PGA) van deze jonge veelplegers. De Sectie Jeugd en Zeden Zaken van de Divisie Opsporing (JZZ) gaat de integrale aanpak van jeugdcriminaliteit trekken vanuit het Korps Politie Sint Maarten met als hoofdrolspelers de wijkagenten. Deze nemen ook deel aan het JCO. DARE bestaat geheel uit politiemensen die kunnen bijstaan in de preventie. De CPO's en agenten van de Divisie Basispolitiezorg signaleren en de rechercheurs van de Jeugd- en Zedenafdeling treden op tegen criminaliteit door of tegen jeugdigen. Het aantal rechercheurs bij de afdeling Jeugd- en Zeden zal volgens het plan in dat jaar toenemen van 2 naar 4. Doelstellingen in dit plan zijn: een betere registratie van relevante informatie ten aanzien van jeugdigen en in kaart brengen van (in wording zijnde) veelplegers.

Het jaarplan 2014 heeft ten aanzien van de jeugd vrijwel dezelfde strekking als het jaarplan van 2013. Verder wordt verwezen naar het concept *Justice As Soon As Possible* (JASAP).

Ten slotte wordt in het jaarplan 2015 aangegeven dat het politiewerk zich onder andere moet gaan richten op de bescherming van de minderjarigen die of als dader of als slachtoffer betrokken zijn geraakt bij (zedes)zaken. De politie blijft de persoonsgebonden aanpak voor jonge veelplegers gebruiken om vroegtijdig te kunnen ingrijpen bij de verdere criminele ontwikkeling van de jeugd tot veelplegers. Tevens wordt gewezen op de rol van CPO's en het opnieuw leven inblazen van Drug Abuse Resistance Education (DARE) ter preventie. In het jaar 2015 zal de unit Jeugd en Zeden afspraken maken met ketenpartners om jeugdigen die dreigen te ontsporen, of reeds ontspoord zijn, weer op het rechte pad te brengen. Aangegeven wordt dat jeugdcriminaliteit een aanpak op maat vergt.

Het Korps beschikt niet over jaarverslagen.

3.2.5 Jaarverslag Voogdijraad: jeugdreclassering

In het jaarverslag van 2014 kan gelezen worden dat jeugdreclassering alle activiteiten omvat die gericht zijn op de resocialisatie van de minderjarige die met justitie in aanraking komt.¹⁴ De taken van de Voogdijraad in het kader van de reclassering bestaat uit vroeghulp (zorgplicht), voorlichting en advies (OM en Gerecht), toezicht en controle (van de opgelegde interventies van OM of Gerecht) en begeleiding. In het verslag is onder meer een tabel met totale cijfers opgenomen.¹⁵

Tabel 2. Totale cijfers 2014 jeugdreclassering

Dossiers in behandeling	59
Inverzekeringstellingen	55
Aantal zaken geseponeerd/zonder vervolg	7
Aantal strafbare feiten	77
Rechtszitting	34
-> GEA	18
-> TOM	16
Rapporten	58
-> vroeghulprapportage	9
-> voorlichtingsrapportage*	13
-> voortgangsrapportage	28
-> OTS verzoekschriften met rapportage	6
-> overige rapportage	2
Jongeren in dienstverlening	14
Jongeren onder toezicht in het Miss Lalie Center	6

Bron: Jaarverslag 2014 Jeugdreclassering Voogdijraad

* Indien nodig wordt na een verzekeringstelling een voorlichtingsrapport opgesteld en het bijbehorende onderzoek verricht in plaats van een vroeghulprapport, waardoor er verschillen in aantallen optreden.

¹⁴ Jaarverslag 2014 / actiepunten 2015 Jeugdreclassering Voogdijraad Sint Maarten.

¹⁵ De genoemde aantallen hebben volgens het jaarverslag betrekking op alle dossiers die in 2014 in handen waren van de jeugdreclassering en waarin de jeugdreclasserende werkzaamheden heeft verricht ongeacht de aanvangsdatum van de betreffende zaak.

3.2.6 Rapport Unicef Sint Maarten

In 2011-2012 is in opdracht van UNICEF een situatieanalyse uitgevoerd van kinderen en jongeren op Sint Maarten.¹⁶ De analyse was gericht op de sociaaleconomische en politieke processen die van invloed zijn op de situatie van kinderen, jongeren en vrouwen.

Het rapport bevat onder meer informatie die voor het onderwerp preventie van jeugdcriminaliteit relevant is. Zo wordt aangegeven dat er sprake is van een relatief hoog percentage drop-outs en kinderen die van (de middelbare) school gestuurd worden. Redenen voor het voortijdig schoolverlaten zijn onder meer de keuze om te gaan werken en het wegsturen van kinderen met gedragsproblemen op school, zoals fysiek geweld, drugsgebruik en serieuze problemen met docenten. Ook groeien kinderen en jongeren veelal op zonder toezicht van een volwassene, omdat deze buitenshuis werken en er een beperkt aanbod is aan dagopvang en naschoolse activiteiten.

Het departement Jeugd- en sportzaken van het ministerie van Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport richt zich volgens het rapport naast het samenstellen en uitvoeren van programma's gerelateerd aan jeugdzorg ook op het voorkomen van problemen met betrekking tot drugsverslaving en criminaliteit, het creëren van alternatieve recreatiemogelijkheden en het bevorderen van sportactiviteiten. Onder meer motiverende gesprekken op scholen en het speciaal op drop-outs gerichte programma '*Get off the block, get on the bus, get busy*' behoren tot de belangrijkste programma's van het departement.

Voor wat betreft justitie wordt gewezen op de kinderpolitie, een speciale politie-eenheid die zaken waarbij jeugdige delinquenten betrokken zijn onderzoeken. De in het rapport genoemde factoren die worden gekoppeld aan het risico dat jongeren betrokken raken bij criminaliteit zijn: het uit elkaar vallen van het gezin, het gebrek aan een gezaghebbend persoon binnen het gezin en het ontbreken van een geïntegreerd programma voor de re-integratie van drop-outs in het onderwijssysteem. Aangegeven wordt dat jongeren die opgroeien in een gewelddadige gezinssituatie, met financiële problemen of met zwakke ouderfiguren vaker geneigd zijn zich bezig te houden met criminele activiteiten. Het ontbreken van begeleiding vergroot ook de invloed van de massamedia, met name televisie en internet, wat soms risicovol gedrag tot gevolg kan hebben.

3.2.7 Rapport Sociaal Economische Raad Sint Maarten

In 2012 heeft de Sociaal Economische Raad (hierna ook: SER) gerapporteerd over de noodzaak van op de gemeenschap gebaseerde preventie programma's in Sint Maarten.¹⁷ Hiervoor is door de SER gekozen omdat de sociale en economische kosten van criminaliteit de kwaliteit van het leven ondermijnt en druk zet op de kosten van het bedrijfsleven en investeringsklimaat. Indien hier geen aandacht voor is, zullen de kosten in de toekomst significant hoger zijn. Het rapport zet uiteen hoe een beleid ter preventie van criminaliteit het beste geïmplementeerd kan worden om de kosten van criminaliteit te verminderen. Het rapport bevat hiertoe aanbevelingen aan de minister van Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport (hierna ook: OCJS), de minister van gezondheidszorg, sociale ontwikkeling en arbeid en de minister van Justitie.

¹⁶ United Nations Children's Fund (Unicef), 2013. De situatie van kinderen en jongeren op Sint Maarten. Doel van de analyse was evaluatie van de vooruitgang en uitdagingen rond de toepassing van de rechten van de kinderen en jongeren aldaar en te komen met aanbevelingen voor sociale initiatieven en beleidsmaatregelen ter verbetering van hun levensomstandigheden en kansen.

¹⁷ Sociaal Economische Raad (2012). *The need for community based crime prevention programs. The social and economic costs of petty and violent crime in Sint Maarten and how to reduce them.* SER advice nr. 2012-002.

4

Bevindingen

Inleiding

In dit hoofdstuk bespreekt de Raad zijn bevindingen over de preventie van jeugdcriminaliteit.

4.1 Verantwoordelijkheden

Uit de interviews komt naar voren dat de meningen verdeeld zijn over de (verdeling van) verantwoordelijkheden ten aanzien van de preventie van jeugdcriminaliteit. Een aantal geïnterviewden merkt op dat de focus teveel ligt op alleen het kind, terwijl ook naar de omstandigheden om het kind heen gekeken moet worden. Bij dat laatste wordt gewezen op algemene verantwoordelijkheden tot het garanderen van randvoorwaarden voor een stabiel opgroeiklimaat en jeugdzorg. Men is het erover eens dat het daaraan ontbreekt in Sint Maarten.

Verantwoordelijkheid overheid en ouders

De meeste respondenten wijzen naar de overheid en de ouders als verantwoordelijken. Echter op de ouders is moeilijk grip te krijgen als deze hun verantwoordelijkheden niet (*kunnen*) oppakken. Als dat wel mogelijk is, ontbreekt het vaak aan (financiële) middelen of voorzieningen die de ouders in staat stellen hun kind het nodige te bieden. Ook daar ligt een verantwoordelijkheid voor de overheid, zowel voor de aandacht op sociaaleconomisch terrein als voor de randvoorwaarden om de rechten van het kind te waarborgen. Hoewel er verschillende instanties zijn die elkaar op de werkvloer kunnen aanvullen, is er geen integrale aanpak met betrekking tot de jeugd, en meer specifiek de preventie van jeugdcriminaliteit, gecoördineerd vanuit de overheid. Tijdens de inspectie kwam naar voren dat geïnterviewden voorstander zijn van een grotere rol van de overheid bij familieplanning en het volgen van de ontwikkeling van een kind. Vanuit de overheid wordt veel gewerkt aan adviezen en plannen, maar het schort aan de uitvoering ervan, zo vertelt een geïnterviewde. Genoemde voorbeelden betreffen plannen die in het geheel nooit tot uitvoering worden gebracht, dan wel slechts ten dele en dan met vertraging.

Verantwoordelijkheid ministerie van Justitie

Vanuit het ministerie van Justitie bestaat er voor de justitiële keten geen algemeen beleid ten aanzien van specifiek de preventie van jeugdcriminaliteit. Het gebrek aan mankracht en financiën wordt als belangrijkste reden genoemd. Wel heeft het ministerie in 2015 een wetenschappelijk onderzoek gefinancierd om meer inzicht te krijgen in de aard en omvang van jeugdcriminaliteit. Het ministerie ziet op het gebied van preventie geen regierol voor zichzelf weggelegd, maar ziet zichzelf meer als één van de organisaties die bereid is tot samenwerking. De samenwerking is op het moment echter niet structureel.

Verantwoordelijkheid scholen

Daar over het algemeen in beperkte mate ingegrepen kan worden 'achter de voordeur', ziet een deel van de geïnterviewden daar een grote verantwoordelijkheid voor de scholen. Zij zien de jongeren immers dagelijks en respondenten menen dat de scholen niet alleen een verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van het opleiden van de jongeren. Anderen menen dat opvoeding weliswaar bij educatie hoort, maar geen primaire taak van de scholen is. De meeste respondenten zien er in meer of mindere mate mogelijkheden liggen, maar betwijfelen of de scholen geëquipeerd zijn om deze verantwoordelijkheden te dragen. Wel is er algemene consensus dat scholen een signaleringsfunctie hebben.

Alle geïnterviewden zijn het erover eens dat als nu geïnvesteerd wordt in de preventie van jeugdcriminaliteit en verantwoordelijkheden integraal worden opgepakt, dat zich dat op de lange termijn zeker zal terugbetalen.

Zonder uitzondering komt de mening naar voren dat de overheid te weinig oog heeft voor jeugdzorg en de preventie van jeugdcriminaliteit. Daarvan zijn de gevolgen duidelijk zichtbaar wanneer men kijkt naar het criminaliteitsbeeld en de leeftijd van de daders.¹⁸

4.2 Factoren

De Raad constateerde uit de interviews voor Sint Maarten specifieke factoren die van invloed zijn op de problematiek op het eiland. Het gaat naast criminologische factoren, ook om sociaal economische omstandigheden en culturele invloeden.

4.2.1 Criminologische factoren

Voor wat betreft de criminologische factoren worden in de interviews *risicofactoren* uit verschillende categorieën genoemd. Voor wat betreft de gezinssituatie wordt vooral de afwezigheid van vader, een laag inkomen dan wel meerdere banen en het gebrek aan toezicht en betrokkenheid van de ouder(s) genoemd. Er wordt door geïnterviewden gewezen op het gebrek aan tijdsinvulling en het doelloos rondhangen op straat.

Voornamelijk op de scholen ziet men onder de probleemgevallen: agressief gedrag (gevechten), drugsgebruik (marihuana) en spijbelgedrag. Veelal vertonen deze gevallen op school ook leerproblemen. Soms is er sprake van licht verstandelijke beperkingen (hierna ook: LVB). In het algemeen hebben deze jeugdigen een gebrek aan toekomstperspectief of geen interesse. Voor de omgang met het achterliggend probleem van het gedrag is geen individuele aanpak of maatregel. De feitelijke maatregelen die scholen ter beschikking staan ten aanzien van het gedrag van de jongere, zijn schorsing en verwijdering (expulsie). Schorsing is volgens een aantal geïnterviewden geen straf en kan snel leiden van kwaad tot erger. Als een kind na de schorsing niet komt opdagen, gaat er snel kostbare tijd overheen wat kan resulteren in verwijdering van school. Als een jongere op die manier op straat komt te staan, betekent dat vaak het begin van einde. Oprichting van een bureau HALT onder regie van het OM zou volgens het OM een goed alternatief zijn voor schorsen of verwijderen van school. Er zijn jeugdigen die al op jonge leeftijd (jonger dan 12 jaar) delinquent gedrag vertonen.

4.2.2 Sociaaleconomische en culturele factoren

Voor wat betreft de sociaal economische omstandigheden en culturele invloeden, komen in de interviews de volgende algemene factoren naar voren in Sint Maarten die deels overeenkomen met de factoren die in de criminologie worden genoemd. Respondenten verwijzen naar de moeilijke omstandigheden waarin veel gezinnen/huishoudens verkeren. Lage inkomensnopen tot meerdere banen, hoge huurprijzen zorgen voor weinig vrije bestedingsruimte, terwijl de prijzen van grond of koopwoningen te hoog liggen voor de lagere inkomensklassen. Deze combinatie zorgt voor soms erbarmelijke omstandigheden, waarin kinderen worden opgevoed. Men is het er over eens, dat opgroeien op een *normale* wijze voor veel jeugdigen in Sint Maarten niet mogelijk is.

Wat daarbij ook een rol speelt, zo stellen respondenten, is culturele achtergrond. Mensen van andere eilanden (veel genoemde voorbeelden: Jamaica, Haïti en Dominicaanse Republiek) komen uit soms nog slechtere omstandigheden. Eenmaal op Sint Maarten wordt men enerzijds geconfronteerd met een relatief gezien hogere levensstandaard en welvaart, anderzijds is deze standaard voor hen niet haalbaar vanwege hun slechte inkomenspositie.

Ondanks de kleine gemeenschap is er sprake van verschillende lagen in de bevolking. Men herkent een vorm van frictie tussen de bevolkingslagen. Ook hebben de kinderen van andere herkomst vaak een leerachterstand of kunnen zich niet inpassen in het systeem (taal) en presteren daardoor slecht. Er zijn geen voorzieningen voor deze mensen, terwijl die wel nodig zijn, zo wordt in het algemeen opgemerkt. De sociaal economische omstandigheden zijn dusdanig, dat het veel respondenten niet verwondert dat sommige jongeren hun toevlucht zoeken in de criminaliteit, al dan niet (on-)bedoeld.

¹⁸ In het kader van het ontwikkelen van een aanpak voor jongvolwassenen (Jovo) heeft de SJIB medio 2013 onder meer cijfers van de SJIB en de gevangenis geanalyseerd en is er gesproken met een tiental jongvolwassen gedetineerden. Ruim een derde van de gevangenispopulatie bestond uit de doelgroep en een vijfde van de klanten van het SJIB was toen jongvolwassen. Tevens is gekeken naar de recidive van deze doelgroep binnen het cliëntenbestand van de SJIB. Op dat moment recidiveerde 46,2% van de jongvolwassenen tegenover 33,3% van de volwassenen. Van de groep waarmee is gesproken bleken alle 10 hun opleiding niet afgemaakt te hebben.

4.3 Signaleringsfunctie

Uit het onderzoek van de Raad komt naar voren dat de verschillende stadia van signalering, mogelijkheden kennen van signalering door diverse personen of instanties, zowel binnen als buiten de justitiële keten. De Raad heeft in het onderzoek gekeken naar de rollen en functies binnen die mogelijkheden.

4.3.1 (Vroeg)signalering buiten de justitiële keten

Bij vroegsignalering (zie §2.2.1) liggen de mogelijkheden vooral in het herkennen van risicofactoren en/of deviant gedrag. Personen of instanties die daarin een rol spelen, bevinden zich voornamelijk buiten de justitiële keten.

In Sint Maarten zijn dit onder meer de scholen, de *Student Support Services Division* (hierna ook: de SSSD) en de onderwijsinspectie. Deze instanties vallen onder het ministerie van Onderwijs, cultuur, jeugd en sport. Leerkrachten op de scholen staan in de eerste plaats het dichtst bij een kind om een bepaalde vorm van gedrag of risicofactoren te signaleren. De school kan een leerling ook doorverwijzen naar de SSSD. De doelstelling van de SSSD is het geven van zorg en ondersteuning aan scholieren voor een effectieve voortzetting van hun ontwikkelingsproces. Vanaf dit jaar is de SSSD voornemens om haar diensten uit te breiden naar de middelbare scholen. De onderwijsinspectie is onder meer belast met het toezicht op het onderwijs en ongeoorloofde absentie, zoals spijbelen.

Voorts heeft een aantal stichtingen de mogelijkheid tot vroegsignalering in meer afgezonderde gevallen. Het gaat dan om *Turning Point Foundation* (hierna ook: TPF), de *Mental Health Foundation* en de *Ujima Foundation*. De TPF en de MHF houden zich bezig met respectievelijk de verslavingszorg en de geestelijke gezondheidszorg. *Ujima Foundation* heeft naast een residentiële therapeutische programma voor 10 risicojongens tussen de 8 en 14 jaar met een emotionele of gedragsstoornis, tevens een naschoolse dagbehandelingsprogramma voor dezelfde leeftijdscategorie.

Scholen

Uit de inspectie van de Raad blijkt dat in Sint Maarten de belangrijkste kans op signaleren van risicofactoren, deviant gedrag en/of (beginnend) crimineel gedrag buiten het justitiële veld te liggen, namelijk bij de instanties die de minderjarigen dagelijks zien, zoals de kinderopvang, lagere en middelbare scholen en de naschoolse opvang. Tijdens de interviews wordt aangegeven dat veel minder zicht is op signalering en melden door de kinderopvang en naschoolse opvang dan op de lagere en middelbare scholen.

Binnen de lagere en middelbare scholen heeft al het personeel een signaleringsfunctie. Uit de gesprekken met onder meer schoolpersoneel komt naar voren dat de scholen een breed zicht hebben op de gedragsontwikkeling van de leerlingen. Op de scholen is het verantwoordelijk personeel veelal op de hoogte van de thuissituatie van een kind, de prestaties en gedrag op school, maar ook daarbuiten. Het personeel zou al in een vroeg stadium deviant gedrag of risicofactoren bij leerlingen kunnen opmerken. Echter de meningen van de verschillende geïnterviewden zijn verdeeld over de vraag of al het personeel voldoende opgeleid is dan wel voldoende expertise bezit of zelfs voldoende gemotiveerd is om probleemgedrag of risicofactoren te (kunnen) herkennen. In meerdere interviews wordt als voorbeeld gewezen op jongeren met een licht verstandelijke beperking en het afglijden van deze jongeren door het gebrek aan herkenning en ervaring hiermee. Volgens een geïnterviewde wordt onderschat hoe laag het niveau is, wat frustraties oplevert voor alle betrokkenen. Er is op grote schaal sprake van overvolle klassen, een tekort aan personeel, een tekort aan middelen, een tekort aan plaatsen en leerlingen die op de scholen geplaatst worden terwijl zij de (Engelse) onderwijstaal niet machtig zijn.

4.3.2 Signalering binnen de justitiële keten

Binnen de justitiële keten zijn er ook instanties met een signaleringsfunctie. In algemene zin betreft het de politie (met name de Community Police Officers en de Jeugd en Zedenpolitie), de Voogdijraad (civiel), de SJIB gezinsvoogdij, de leerplichtambtenaar en het MLC. De signaleringsfunctie is niet formeel ingericht of als zodanig toegewezen, maar door de werkzaamheden en contacten is er de mogelijkheid tot signalering.

Uit de interviews komt naar voren dat het handelen na (vroeg)signalering door zowel niet-justitiële als justitiële instanties (nog) niet goed verloopt. Er is een discrepantie tussen wat er bijvoorbeeld op de scholen gebeurt, wat de (opsporings-)diensten ten gehore komt en wat het Openbaar Ministerie uiteindelijk binnenkrijgt, zo vertelt een geïnterviewde uit de justitiële keten. Een voorbeeld is een aantal strafzaken van jongvolwassenen waaruit

blijkt dat de jongeren, toen zij minderjarig en leerplichtig waren, al een aantal jaren niet naar school zijn geweest. De jeugdofficier heeft deze jongeren nooit eerder in het kader van een ingezonden proces-verbaal door de onderwijsinspectie aangaande de leerplicht gezien. Een ander voorbeeld is dat criminaliteitsvormen als diefstal, als lichte vergrijpen worden beschouwd en niet worden opgepakt door de politie. Het OM heeft ongeveer 70 jeugdzaken per jaar en is zelf van mening dat dit de lading niet kan dekken.

De CPO's bevinden zich veelvuldig in de wijken, waardoor zij goede mogelijkheden hebben om te signaleren. De jeugdpolitie geeft aan dat zij geen werkproces hebben in hun systeem, waarmee bijvoorbeeld risicofactoren bij jeugdige probleemgevallen al in een vroeg stadium op te kunnen sporen.

De jeugdofficier geeft aan een scala aan (wettelijke) mogelijkheden te hebben die in een verplicht kader kan worden opgelegd (zie 4.4.2.3), buiten een rechtszitting om. Dat kan echter alleen als de Ovj op de hoogte is van hetgeen er speelt.

4.4 Opvang en aanpak: niet-justitieel

4.4.1 Afdeling jeugdzaken OCJS

De afdeling jeugdzaken van het ministerie van Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport is primair een beleidsafdeling, maar houdt zich op het moment ook bezig met het implementeren van jeugdprogramma's door het ontbreken van een onafhankelijk orgaan hiervoor. De afdeling is verantwoordelijk voor een integraal jeugdbeleid en is thans bezig met een update van het thans geldende jeugdbeleidsplan daterend uit 2006 om het aan de eisen van deze tijd te laten voldoen. Daarbij worden (nu ook) de internationale verplichtingen van Sint Maarten ten aanzien van de rechten van het kind betrokken. De verwachting is dat het 'nieuwe' beleidsplan in 2016 gereed zal zijn voor goedkeuring. De focus ligt op participatie, werkgelegenheid en zorg voor de jeugd. In het beleidsplan zal volgens een geïnterviewde van de afdeling jeugdzaken tevens aandacht zijn voor de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden en de verwachte interventies van de verschillende betrokken ministeries en andere relevante organisaties ten aanzien van jeugd. Volgens de respondent wordt samengewerkt met alle *stakeholders* voor informatievergaring om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de huidige behoefte.

In januari 2015 is een jeugdloket geopend door het departement. De jeugd kan daar met allerlei vragen terecht en het fungeert ook als intermediair tussen de jongere en diens doorverwijzing naar organisaties. Van het loket gaat ook een preventieve werking uit, omdat de jongeren met problemen in de juiste richting worden doorverwezen. Het departement subsidieert en monitort tevens jeugdprogramma's die ook in het kader van de preventie van jeugdcriminaliteit van belang zijn. Genoemde voorbeelden daarvan zijn *safetynet*, de *community schools* en het *young man empowerment program*.

De afdeling is ook verantwoordelijk voor voorbereiding van wetgeving met betrekking tot de jeugd. Een geïnterviewde van het departement wijst erop dat de ontwikkeling van de jeugdzorg in de wacht staat, wegens het ontbreken van de benodigde wetgeving.

4.4.2 Scholen

Aanpak

In het geval signalering van een (mogelijk) probleem bij een school heeft plaatsgevonden, dient dit gemeld te worden aan de *student care coördinator*. Vanaf dat moment vervult deze coördinator de regierol en worden samen met het zorgteam voor de leerling een (interventie)plan en afspraken gemaakt. Daarmee gaat men vervolgens aan de slag. Indien een dergelijk plan of aanpak niet werkt, is men snel geneigd het opnieuw te proberen, al dan niet met andere afspraken of aanpak, en zo de leerling nog een kans te bieden. In de interviews wordt aangegeven, dat de leerlingen meer kansen krijgen dan eigenlijk zou moeten. Echter, voornaamste reden om dit te doen, is een gebrek aan alternatief, zo geven de geïnterviewden bij de scholen aan. Diverse personen uit de justitiële keten geven aan dat er in dit stadium vrijwel geen contact, hulp of samenwerking wordt gezocht met justitie, terwijl daartoe wel mogelijkheden en gronden zijn. Melding bij de Voogdijraad zou in dit stadium mogelijk zijn. Veel speelt zich derhalve op schoolniveau af zonder dat externe partijen, hiervan op de hoogte zijn. Evenwel geven

sommigen aan dat de scholen niet consequent (hun eigen) procedures toepassen, die speciaal zijn ingericht op het tegengaan van ongewenst gedrag.

Indien een lagere school geen psycholoog in dienst heeft, kan de school de leerling doorverwijzen naar de *student support services division*¹⁹. De *division* is naast een verwijzing van de school tevens afhankelijk van toestemming van de ouder (voogd) om de minderjarige student te kunnen helpen. In het geval geen toestemming wordt verkregen, kan de SSSD alleen de school voorzien van tips of een dossier opbouwen voor de Voogdijraad. Echter, een geïnterviewde geeft aan dat er nog onduidelijkheid bestaat over de exacte invulling van zo'n dossier. De SSSD is thans bezig om ook haar diensten te gaan verlenen aan de middelbare scholen. Voor de middelbare scholen zal dit een nieuwe ingang bieden om iets aan de problemen van leerlingen te kunnen doen.

4.4.3 Voogdijraad: civiel

Een geïnterviewde vertelt dat als een kind in zijn ontwikkeling wordt bedreigd, de volgende procedure de mooiste vorm van preventie zou zijn in Sint Maarten: indien een persoon zich ernstige zorgen maakt over een kind, kan aan de Voogdijraad een zorgmelding gedaan worden. De Voogdijraad is nu op de hoogte. Na de zorgmelding pakt de Voogdijraad de regierol en verricht een onderzoek. Indien nodig verzoekt de Voogdijraad aan de rechter om het kind onder toezicht te stellen (OTS). Naast OTS is er ook de mogelijkheid om uithuisplaatsing te verzoeken bij de rechter. Bij toewijzing wordt tevens een gezinsvoogd benoemd. De gezinsvoogd van de SJIB pakt dan de regie en gaat dan aan de slag met zowel het kind als het gezin. De situatie is met deze procedure juridisch ingekaderd, er zit een tijdspad aan, een ieder weet zijn rol en pakt zijn verantwoordelijkheid en er vindt rechterlijke toetsing plaats.

In de praktijk loopt het echter anders.

Zorgmelding

Zorgmeldingen kunnen gedaan worden bij de Voogdijraad. Uit de interviews komt naar voren dat veel mensen daarvan niet op de hoogte zijn. Van diegenen die er wel van op de hoogte zijn, weet niet iedereen wat het oplevert en zien daardoor de noodzaak van het melden niet in, aldus een geïnterviewde. Pas als er een melding gedaan wordt, kan men de winst aantonen. Een medewerker van de jeugdreclassering (Voogdijraad) heeft op alle scholen een presentatie gegeven over onder meer signaleren en het belang van het consequent volgen van procedures. Echter blijkt dat in de praktijk nog niet het gewenste resultaat wordt behaald. De presentie vond in 2015 eenmalig plaats.

Aanpak

Na een melding, voert de Voogdijraad onderzoek uit. Tijdens het onderzoek van de Voogdijraad vindt het eerste contactmoment met het kind plaats. In deze fase wordt tevens informatie door de medewerkers van de Voogdijraad zelf verzameld. Indien nodig verzoekt de Voogdijraad de ondertoezichtstelling van het kind en wordt een gezinsvoogd toegewezen. Pas na de beslissing van de rechter vindt het eerste contact plaats tussen de gezinsvoogd (werkzaam bij de SJIB) en het kind. Uit de inspectie komt naar voren dat nadat de ondertoezichtstelling is toegewezen door de rechter, lang niet altijd een gezinsvoogd (van de SJIB) wordt benoemd. Als gevolg hiervan is de Voogdijraad dan genoodzaakt om naast al haar andere taken zelf de OTS uit te voeren. Tevens kunnen ouders veelal, buiten de gang naar de rechter om, nergens toe verplicht worden. De betrokken instanties zijn vaak van hun medewerking afhankelijk. Een geïnterviewde vertelt dat de dreiging van OTS of uithuisplaatsing als de ouders niet mee willen werken aan een verbeterplan niet altijd helpt 'als stok achter de deur'. Geïnterviewden zien verder de ontwikkeling dat ouders juist hulp willen in de vorm van verwijderen van het kind uit huis en plaatsing in bijvoorbeeld het MLC. Ten slotte komt naar voren dat verschillende organisaties zoals de Voogdijraad en de gezinsvoogdij kampen met onderbezetting.

¹⁹ De SSSD valt onder het ministerie van onderwijs, cultuur, jeugd en sport (hierna ook: ministerie van OCJS). De algemene doelstelling van de SSSD is het geven van zorg en ondersteuning aan studenten voor een effectieve voortzetting van hun ontwikkelingsproces. Zorg en ondersteuning wordt onder andere aangeboden door counseling en het testen van kinderen voor speciaal onderwijs.

Rol jeugdreclassering

Een geïnterviewde van de jeugdreclassering vertelt dat de jeugdreclassering officieel pas na een gepleegd strafbaar feit in contact komt met de jeugdige (zie hieronder bij 4.4.2), maar dat in Sint Maarten ook bepaalde civiele zaken van jeugdigen door de jeugdreclassering worden behandeld. Sinds de opening van het *Miss Lalie Center* is de jeugdreclasserder ook belast met de aanvragen voor ondertoezichtstelling op civiele basis van minderjarigen met ernstige gedragsproblemen en die in hun ontwikkeling worden bedreigd. De jeugdreclasserder is verantwoordelijk voor het gehele traject vanaf het vooronderzoek tot aan de uitspraak van de rechter en de uiteindelijke plaatsing in het rehabilitatiecentrum. In 2014 is hier meer gebruik van gemaakt dan in 2015 en zodoende is een aantal kinderen via deze weg in het *Miss Lalie Center* geplaatst.

Rol Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden: gezinsvoogdij

De gezinsvoogdij van de SJIB werkt met de civiel geplaatste kinderen die onder toezicht zijn gesteld of ook uit huis zijn geplaatst. Volgens geïnterviewden zien de medewerkers thans slechts het topje van de ijsberg en zijn de problemen veel groter.

Er wordt gewerkt met de Delta-methode en bijbehorende risicofactoren en de medewerkers zijn getraind in het identificeren van en in de omgang met kinderen met een licht verstandelijk beperking. Bij het opstellen van een voorlichtingsrapport valt het de gezinsvoogden van de SJIB in verschillende zaken op dat als de ouders al heel vroeg problemen met het kind hadden, zij of nooit ergens hebben aangeklopt of eerder ergens hebben aangeklopt maar geen hulp hebben gekregen. Verder valt het op dat de cliënten veelal op enig moment van school zijn verwijderd. De focus van de gezinsvoogdij ligt meer op het kind, dan op gezin, zo vertelt een geïnterviewde. Er is nog geen echte gezinsbegeleiding op Sint Maarten.

De SJIB geeft ook ART²⁰-trainingen en werkt samen met verschillende organisaties waaronder de Voogdijraad, de kinderpsycholoog van de Mental Health Foundation en de SSSD. De SJIB is bezig met het oprichten van crisis- en observatiecentrum voor kinderen tussen de 8 en 12 jaar.

4.4.4 Stichtingen

4.4.4.1 Mental Health Foundation

De *Mental Health Foundation* (MHF) is geëquipeerd voor de aanpak van psychologische en psychiatrische stoornissen. Er is een kinderpsycholoog in dienst. Bij de instelling kan een diagnose gesteld worden en behandeling kan daar plaatsvinden. Er bestaan verschillende onderzoeken (testen): academische en intelligentie testen voor de jeugd alsmede onderzoek en behandeling middels sociale, emotionele, cognitieve en gedragstherapie. Ook vinden er huisbezoeken en observaties plaats. Indien nodig wordt nauw samengewerkt met de Voogdijraad.

Overeenkomstig de sociale zorgverzekeringsregels kunnen alleen artsen een kind doorverwijzen naar een specialist van de MHF. Er kan door anderen gesignaleerd worden dat hulp benodigd is voor een kind, maar de verantwoordelijkheid om hulp te zoeken voor het kind ligt in deze situatie geheel bij de ouders.

De *Mental Health Foundation* heeft geen relevante beleidsdocumenten of plannen over jeugd, omdat zij bezig zijn deze te herzien.²¹ Op het moment verleent de MHF psychologische en psychiatrische diensten aan ongeveer 100 jeugdigen. Tevens wordt er een scala aan diensten geleverd zowel binnen de instelling als daarbuiten, specifiek aan de scholen.

Preventie

Twee medewerkers van de MHF hebben een training gekregen ter implementatie van het preventie programma: *Zippy's friends*. Het programma wordt op twee scholen gegeven aan kinderen tussen de 5 en 7 jaar en richt zich op *coping*²² en sociale vaardigheden. Voorts geeft de *Foundation* (ook op verzoek) presentaties, gericht op informatie en preventie over aspecten van geestelijke gezondheid aan scholieren en leraren. Aan alle openbare scholen is een bezoek gebracht en gesproken over het oplossen van conflicten. Tevens worden er presentaties aan leraren gegeven over onderwerpen als leerproblemen en les strategieën met betrekking tot gedrag. Thans worden er ook psychiatrische, psychologische en verpleegkundige diensten geleverd aan individuele cliënten in het *Miss Lalie Center*.

²⁰ Agressie regulatie training / aggression replacement training.

²¹ Brief d.d. 6 oktober 2015 van de Mental Health Foundation aan het ministerie van onderwijs, cultuur, jeugd en sport.

²² Coping is een begrip uit de psychologie. Het betreft de manier van omgang met problemen en stress.

4.4.4.2 Turning Point Foundation

Turning Point Foundation (hierna: TPF) richt zich op de verslavingszorg in Sint Maarten. Alle geïnterviewden uit hun zorg over het toenemende gebruik van softdrugs onder de jeugdigen. Een geïnterviewde geeft aan dat het gebruik van verdovende middelen in combinatie met andere risicofactoren, zoals gedragsproblemen, emotionele problemen, geen impuls controle, woede en het gebrek aan emotionele en sociale ontwikkeling, kan leiden in de richting van crimineel gedrag en de kans vergroot dat de jongere met justitie in aanraking komt. TPF geeft aan niet over cijfers over het gebruik van drugs door minderjarigen te beschikken.

De *in-patient* behandelingen van TPF zijn alleen voor personen vanaf 18 jaar. Een geïnterviewde wijst op het ontbreken van een instelling voor verslaafde minderjarigen. Het *out-patient* programma is voor een ieder toegankelijk ongeacht de leeftijd en dus ook voor jeugdigen. De stichting heeft een speciaal op jeugdigen gericht programma. In de praktijk nemen vrijwel alleen die jeugdigen die verplicht zijn om het programma te volgen hieraan deel, zo volgt uit de interviews. Geïnterviewden van TPF geven aan dat niet veel kinderen onder behandeling zijn van de stichting, maar weten wel dat de scholen met deze problematiek te maken hebben. Er is voor minderjarigen geen verslavingskliniek op Sint Maarten.

Preventie

Turning Point Foundation (TPF) wordt jaarlijks door de scholen benaderd om een aantal *ad hoc* lezingen en presentaties te geven over drugs. Indien de scholen meer problemen met drugsgebruik ervaren, verzorgt TPF een cyclus van 6 tot 8 weken. Voorts verricht de stichting drugstesten op scholen. Medewerking is vrijwillig en kan alleen met toestemming van de ouders. In de praktijk zorgt dat voor belemmeringen tot behandeling bij weigering of onmogelijkheid tot medewerking.

4.4.4.3 Ujima Foundation

De Ujima Foundation heeft een *residential* therapeutische programma voor 10 risicojongeren in de leeftijd van 8-14 jaar met een emotionele of gedragsstoornis. Tevens heeft de stichting ter nazorg van de jongens die het tehuis verlaten een naschoolse dagbehandelingsprogramma. Sinds augustus van dit jaar heeft de *Ujima Foundation* haar naschoolse dagbehandelingsprogramma ook opengesteld voor jongens die niet in het '*residential*' programma hebben gezeten. Doorverwijzingen gebeuren het meest door de scholen, waarmee de *Foundation* een goede werkrelatie heeft. De stichting heeft inmiddels een wachtlijst voor het dagprogramma en zal begin volgend jaar haar diensten uitbreiden. Er is geen soortgelijk programma voor meisjes in dezelfde leeftijdscategorie.

4.4.5 Justitieel

4.4.5.1 Commissie Justitieel Jeugdbeleid Sint Maarten

De commissie Justitieel Jeugdbeleid is sinds 2012 belast met de taak om de minister van Justitie van advies te dienen over een integrale aanpak van de justitiële jeugdketen alsmede het aanstellen van een landelijk coördinator.²³ Leden van de commissie zijn de jeugdofficier (voorzitter), het hoofd van de Voogdijraad, het waarnemend hoofd van de SJIB en een beleidsmedewerker van het ministerie van justitie. De commissie heeft in juli 2013 haar visie en speerpunten voor 2013-2014 beschreven in een document²⁴ en deze medio 2015 geëvalueerd.²⁵ Uit de gedetailleerde evaluatie volgt dat aan een flink aantal speerpunten uitvoering is gegeven, maar men voor de uitvoering daarvan alsmede de overige speerpunten, een nieuwe aangepaste planning nodig heeft. Tevens volgt uit de evaluatie dat er (nog) geen landelijk coördinator aangesteld. De commissie heeft daarom een nieuwe planning gemaakt voor 2015-2016.

4.4.5.2 Onderwijsinspectie

Overtreding van de leerplicht

In Sint Maarten is de onderwijsinspectie (ministerie van OCJS) de toezichhoudende instantie op het onderwijs en de leerplicht. De leerplichtambtenaren houden toezicht op onder meer absentie (vanaf 3 dagen), schorsingen en verwijdering van leerlingen (een aantal van de beschreven criminologische risicofactoren voor het afglijden van

²³ Ministeriële beschikking instelling Commissie Justitieel Jeugdbeleidsplan van 15 mei 2012.

²⁴ Commissie Justitieel Jeugdbeleid Sint Maarten, juli 2013. Met z'n allen staan we sterk. Visie en speerpunten 2013-2014.

²⁵ Commissie Justitieel Jeugdbeleid Sint Maarten, juli 2015. Evaluatie visie en speerpunten 2013-2014. Planning 2015-2016. In het kader van dit onderzoek voert een opsomming van de lijst van speerpunten te ver.

jeugdigen naar de criminaliteit). Een deel van de leerplichtambtenaren is tevens buitengewoon agent van politie (in opleiding).

Aanpak

Indien de minderjarige (ondanks diverse inspanningen van de school) 3 dagen ongeoorloofd absent is, wordt er een interventieformulier ingevuld en opgestuurd naar de onderwijsinspectie. De inspectie is in grote mate afhankelijk van een goede registratie en melding van scholen om toezicht te kunnen houden. In de praktijk blijkt dat de door de inspectie gevraagde inlichtingen, waaronder de interventieformulieren, nog niet of niet consequent worden verstrekt door al de scholen. Het ontbreekt de inspectie aan sancties indien geen of onvoldoende medewerking wordt verkregen. Het niet tijdig melden heeft ook consequenties voor de bevoegdheid tot het opleggen van een administratieve sanctie, omdat die twee maanden nadat de overtreding is begaan, vervalt.

Na ontvangst van het formulier stelt de leerplichtambtenaar indien nodig een onderzoek in, vaak gestart door telefonisch contact en gevolgd door een uitnodiging van de ouder en het kind voor een persoonlijk gesprek. Dit is het moment waarop de onderwijsinspectie het eerste contact heeft met de leerling. De verplichtingen (leerplicht) en consequenties van het niet nakomen daarvan worden uitgelegd en wordt er een plan met afspraken gemaakt met de ouder en indien van toepassing met het kind. Bij niet nakoming van de afspraken volgt een waarschuwingsbrief. Daarna volgt een proces-verbaal. De inspectie bekijkt thans de mogelijkheden tot oplegging van een boete.

Proces-verbaal

Indien de leerplichtambtenaar constateert dat sprake is van overtreding van de leerplicht door een ouder en/of jeugdige kan de inspecteur een proces-verbaal (PV) opstellen en indienen bij het Openbaar Ministerie. Via handhaven van de leerplicht zou veel meer ingegrepen kunnen worden op heel vroeg verstoord gedrag, zo vertelt een respondent van het OM.

Uit de inspectie blijkt dat in de afgelopen twee jaar in totaal 3 PV's zijn ingeleverd bij het OM. Het contact en de behandeling van de PV's en de afstemming over de te volgen procedure verloopt volgens geïnterviewden stroef en is voor verbetering vatbaar. Er wordt in interviews aangegeven, dat tijd verloren gaat omdat de inhoud van de PV's aanpassingen behoeft. Dit gaat volgens respondenten ten koste van de geloofwaardigheid van de in een eerder stadium aangegeven consequenties. Vanuit de inspectie is behoefte aan een (algemene) instructie van het OM waarin staat hoe te handelen in bepaalde gevallen en waarin de eisen staan waaraan de processen-verbaal moeten voldoen. Een respondent van het OM geeft aan dat zo een aanwijzing inmiddels in de maak is. Wanneer die in werking zal treden, is nog onbekend.

Bewustwording

De Onderwijsinspectie is gestart met een campagne om meer bewustzijn te creëren over de leerplicht. Tevens heeft de inspectie een busje aangeschaft waarmee onder schooltijd wordt gesurveilleerd en toezicht gehouden wordt op leerplichtige kinderen op school zitten. Indien de inspectie kinderen op straat aantreft, wordt deze (terug) naar school gebracht. Een geïnterviewde geeft aan dat dit laatste mogelijkheden biedt ter preventie van ongeoorloofde absentie.

4.4.5.3 Korps Politie Sint Maarten

Basispolitiezorg

In het kader van de preventie van jeugdcriminaliteit is de *Community Police Officer* de 'ogen en oren' van het korps en vervult een veelheid aan taken in de wijk. Er is 1 wijkagent belast met de grote wijk waarin de meeste scholen liggen. De wijkagent geeft aan een goed contact te hebben met de scholen. De scholen doen niet alleen een beroep op hem in het geval dat zich een strafbaar feit voordoet, maar ook bij andere problemen, zoals gedragsproblemen. Dit laatste geldt tevens voor de ouders.

Aanpak

Er wordt aangegeven dat als de interne afspraken tussen de school en de jeugdige niet worden nagekomen, afhankelijk van het geval, de CPO erbij wordt gehaald. De jongere komt dan voor het eerst in aanraking met de wijkagent. De aanpak wordt telkens *ad hoc* bepaald. Een geïnterviewde vindt dat de taken en bevoegdheden van de

politie, en dan voornamelijk van de CPO, niet geheel duidelijk zijn in het geval nog geen sprake is van een strafbaar feit van een jeugdige.

Verder wordt de CPO onder meer benaderd om *ad hoc* tassencontroles te houden en voorlichting te geven over onder andere *cyberbullying* en het oplossen van problemen. Door middel van het programma genaamd DARE (Drug Abuse Resistance Education) wordt door de politie voorlichting gegeven ter preventie van drugsgebruik. Het inschakelen van de CPO, in het geval geen sprake is van een strafbaar feit, wordt niet ervaren als een structurele oplossing. Omdat er verder evenmin geen structurele oplossing is, wordt de rol van de CPO daarom door meerdere respondenten beschreven als inzet om 'brandjes te kunnen blussen'. Uit de interviews komt naar voren dat sommigen meer brood zien in een specifiek aan de school toegewezen schoolagent of een specifieke CPO met taakaccent jeugd.

Een aantal geïnterviewden is van mening dat meer ingezet moet worden op integrale handhaving ten aanzien van jongeren, zoals bijvoorbeeld op de minimumleeftijd om alcohol te kopen. De inzet van een CPO alleen in het scholendistrict, is daarmee niet voldoende.

Binnen het korps is geen structurele aanpak met betrekking tot preventie van jeugdcriminaliteit. Een geïnterviewde van de basispolitiezorg geeft aan onvoldoende tijd, middelen en capaciteit te hebben om (mogelijke) jeugdige probleemgevallen in kaart te brengen. Op het moment heeft de politie op straat (blauw) wel zicht op de probleemgebieden, echter geen exact zicht op individuen of probleemgevallen in wording.

Er wordt beaamd dat een goede registratie door de politie zeer belangrijk is. Dit geldt voor de preventie van jeugdcriminaliteit des te meer indien geen strafbaar feit is gepleegd maar wel contact is geweest tussen de jongere en de politie. Volgens een geïnterviewde voorkomt een goede registratie van alle contactmomenten en gepleegde interventies met een jongere, dat bij een ander contactmoment wederom eenzelfde aanpak gebezigd zal worden, terwijl de eerdere aanpak *kennelijk* geen succes had en er destijds al opgeschaald had moeten worden. Uit de interviews blijkt dat hier nog veel winst valt te behalen.

Jeugd- en zedenpolitie

Het korps heeft in de opsporingsfase specifieke aandacht voor jeugdzaken in de vorm van de afdeling jeugd- en zeden politie. De jeugd- en zeden politie bestaat uit een afdeling waar 3 rechercheurs en een teamleider werkzaam zijn. De afdeling behandelt alle jeugdzaken met uitzondering van overvallen en woninginbraken. De rechercheurs geven aan dat de meeste zaken ten aanzien van jeugdigen diefstal, *bullying* en geweld (gevechten) betreffen. Op het moment is er een tiental jeugdige recidivisten. Daarvoor is geen specifiek gerichte aanpak. De jeugdpolitie heeft in haar dagelijkse werkzaamheden geen ruimte voor preventie van jeugdcriminaliteit. De rechercheurs vertellen dat de combinatie van een groot aantal zaken en onvoldoende capaciteit tot gevolg heeft dat er een grote achterstand in de zaken is, waarbij jeugdigen betrokken zijn. Dit betekent in de praktijk dat op basis van prioritering, ernstigere zaken (prioriteit 1) voor andere zaken gaan (prioriteit 2 en 3). De jeugdofficier geeft aan nooit een zaak zoals een eenvoudige diefstal gepleegd door een minderjarige (prioriteit 3) voorbij te zien komen en de laatste maanden ook geen zaken van minderjarigen die betrokken zijn bij een delict zoals een woninginbraak (prioriteit 1). Geïnterviewde meent dat er meer op kleine criminaliteit geïnvesteerd dient te worden zodat de betrokkenen niet de kans krijgen om zich van 'kwaad tot erger' te ontwikkelen.

Hoewel de jeugdpolitie pas in beeld komt nadat er een strafbaar feit is gepleegd, worden de jeugdresearchers veelvuldig benaderd door ouders met een 'probleemkind' en door andere ouders om advies over allerlei niet strafrechtelijk gerelateerde problemen, zoals voogdij of alimentatie. Een respondent meent dat er vanuit de overheid een voorlichtingscampagne nodig is over waar men terecht kan met welke problemen.

Aanpak

Indien de patrouille een jeugdige verdachte arresteert, nemen ze de verdachte mee naar het bureau. Daar wordt de jeugdige voorgeleid aan een hulp officier van justitie. Indien de verdachte 15 jaar of jonger is dan moet die na de voorgeleiding maar voor het verhoor verplicht een advocaat zien. In het geval de verdachte 16 jaar of ouder is, beslist die zelf over bijstand van een advocaat. Vervolgens wordt de zaak en de bijbehorende stukken overgedragen aan de rechercheurs van de jeugdpolitie. Een geïnterviewde van het korps geeft aan dat de overdracht van informatie zowel intern als extern niet altijd als gewenst verloopt. De afgesproken procedures worden niet altijd (geheel) gevolgd door de basispolitiezorg, waardoor wel eens het benodigde papierwerk ontbreekt. De rechercheur moet er dan achterheen om de informatie alsnog te verkrijgen, zo vertelt een korpslid.

Voor wat betreft verkrijging van externe informatie verschilt de medewerking. In geval van de scholen, werkt de ene school vrijwillig mee, terwijl andere scholen eerst een bevel van het OM willen zien alvorens informatie te willen verschaffen.

Na de overdracht van de verdachte en de documenten licht de rechercheur de ouders in en wordt de verdachte verhoord en een proces verbaal van verhoor gemaakt. De hulp officier beslist over de vervolgstappen en of de verdachte wordt heengezonden. Het onderzoek wordt voortgezet door de jeugdresearchers.

In het geval aangifte is gedaan wordt er een onderzoek ingesteld door de jeugdpolitie.

Nadat een onderzoek afgerond is wordt het strafdossier door de recherche ingezonden aan het OM. Er vindt geen terugkoppeling plaats tussen OM en jeugdpolitie over de straf en/of veroordeling, c.q. vrijlating.

Een rechercheur van de jeugdpolitie vertelt dat het vaak voorkomt, dat ouders aangifte willen doen tegen hun kinderen na bijvoorbeeld geweldpleging tegen hen, maar dat als zij de procedure uitgelegd krijgen geen aangifte meer willen doen. De politie kan in deze gevallen niets doen zonder een aangifte en het probleem wordt daarmee niet opgelost.

Politietransactie

Volgens het OM zou de mogelijkheid in het nieuwe Wetboek van Strafrecht tot het doen van een politietransactie in de vorm van HALT in een vroeg stadium verandering kunnen brengen aan het gedrag van de jeugdige.

Uit de interviews komt naar voren dat nog niet alle betrokkenen op de hoogte zijn van deze nieuwe mogelijkheid. Op dit moment wordt er in het geheel geen gebruik van gemaakt. Het benodigde landsbesluit waarin beschreven wordt welke (strafbare) feiten in aanmerking komen voor een politietransactie (HALT-afdoening) is evenmin voorhanden. De algemene verwachting is, dat wanneer de politietransactie goed ingericht wordt, het een groot deel van de thans opgeslokte tijd van de betrokkenen weg zal nemen. Voor de betrokken jongere geldt dat er een passende maatregel (geen straf) volgt en deze niet eindigt met een strafblad.

4.4.5.4 Het Openbaar Ministerie

Jeugdofficier

Indien een jongere verdacht wordt van het plegen van een strafbaar feit, komt het OM in beeld. Het OM heeft een speciale jeugdofficier in dienst genomen om de zaken van minderjarigen te behandelen. De officier heeft in deze zaken de regierol. Er zijn zowel civielrechtelijke (OTS of uithuisplaatsing) als strafrechtelijke opties. De OvJ is van mening dat diegenen die een probleem signaleren onvoldoende gebruik maken van de wettelijke mogelijkheden buiten het strafrecht. Maatstaf voor ingrijpen middels het civiele recht is 'wanneer een kind in zijn ontwikkeling wordt bedreigd'. De zaak moet nu als het ware het strafrecht 'ingetrokken' worden, zodat er een kader verkregen wordt waarin acties ondernomen kunnen worden.

Aanpak

Uitgangspunt van het OM is dat verdachte kinderen niet worden opgesloten, tenzij het echt niet anders kan. Door de officier wordt altijd gekeken of er hechtenis geschorst kan worden. Hierbij speelt een nuttige dagbesteding een grote rol. Als er geen dagbesteding is, komt het in de praktijk voor dat een minderjarige langer dan noodzakelijk vastgehouden wordt. De jeugdofficier stelt bij aanhouding de ouders en school op de hoogte. Scholen beslissen naar aanleiding hiervan vaak dat een leerling niet meer welkom is. De meningen zijn verdeeld over of het een uitdaging is om een kind weer toegelaten te krijgen op school. Vaak wordt als oplossing voor alle betrokkenen de jeugdreclassering erbij betrokken. De medewerker van de jeugdreclassering houdt zich dan bezig met het kind en de school hoeft zich dan alleen met het onderwijs bezig te houden, en indien er iets is, dit te melden.

Na ontvangst van het strafdossier buigt de jeugdofficier zich over de zaak. In het geval er sprake is van inverzekeringstelling, brengt de officier de Voogdijraad op de hoogte en verzoekt bij de jeugdreclassering een vroeghulp-rapport. De jeugdreclasserend onderzoekt de thuissituatie, opvoedomstandigheden en het gedrag van de minderjarige op school en/of werk. In elke zaak wordt *ad hoc* door de jeugdofficier beslist over de aanpak. Er is geen aanwijzing of richtlijn over de aanpak van zaken van minderjarigen. Wel laat de jeugdofficier in jeugdzaken altijd een psychologisch onderzoek bij het kind doen door de Voogdijraad en/of een kinderpsycho-

loog. De door het OM gebruikte kinderpsycholoog werkt echter op verschillende eilanden, waardoor vaak langer dan wenselijk, gewacht moet worden op een rapport. Het OM geeft aan dat een kwaliteitsslag gemaakt kan worden indien een forensische (kinder)psycholoog en (kinder)psychiater beschikbaar zouden zijn op Sint Maarten. Die onderzoeken namelijk expliciet de relatie tussen het gedrag van een kind en het gepleegde strafbare feit.

De officier beslist uiteindelijk of een zaak naar de ‘taakstraf openbare ministerie’-zitting (hierna ook: TOM-zitting) gaat, eerst ingebracht wordt in het *Justitieel Casusoverleg* (zie hieronder) of dat de zaak in zijn geheel voor de rechter gebracht dient te worden. De TOM-zitting is een speciale OM-zitting waarin het OM in dit geval de jongere een voorstel doet om strafvervolgning te voorkomen. Dit kan bijvoorbeeld een werkstraf of een leertraject zijn.

Justitieel Casusoverleg

Op initiatief van het OM is het Justitieel Casusoverleg (hierna ook: JCO) in het leven geroepen. Naast de jeugdf-
officier en een parketsecretaris nemen ook medewerkers van de politie (de CPO's en jeugdpolitie), de Voogdijraad en de onderwijsinspectie deel aan het JCO. Het JCO is in Sint Maarten het knooppunt waar de meeste (justitiële) informatie over een specifieke jongere samenkomt en waarin de beste aanpak en afdoening ten aanzien van de jongere besproken en gekozen wordt. Een ieder van de deelnemers kan een zaak inbrengen van een minderjarige tussen de 12 en 18 jaar. Echter komt het ook wel eens voor dat er andere zaken worden ingebracht. Een geïnterviewde geeft aan dat een civiel zorgoverleg met de daarbij betrokken partijen een meerwaarde zou hebben naast het JCO, omdat daar dan onder meer de zaken die niet in het JCO thuis horen besproken kunnen worden. Onder civiel zorgoverleg zouden dan ook jeugdigen met een leeftijd van onder de 12 jaar kunnen worden besproken. De regierol ligt dan niet bij justitie maar elders. Het JCO is deels ook ter preventie dat de jongeren van kwaad tot erger worden, zo wordt in de interviews aangegeven. Na een aantal maanden stil te hebben gelegen is men voornemens om de draad weer op te pakken en het JCO weer doorgang te laten vinden. Het is te overwegen om de SJIB (zie ook § 4.4.5.7) hieraan toe te voegen, omdat die nuttige informatie over de jongeren kan hebben. Het OM overweegt om ook de zaken van jongvolwassenen in de leeftijd van 18-21 jaar in het JCO in te brengen.

Jeugdstrafrecht

Het jeugdstrafrecht heeft een pedagogisch karakter, namelijk heropvoeding. Men wil de kans op recidive zo klein mogelijk maken. Toen het oude wetboek van strafrecht nog gold, werden minderjarigen als volwassen berecht omdat alleen zo een vrijheidsbenemende straf opgelegd kon worden. De officier geeft aan dat dit met het jeugdstrafrecht sinds juni 2015 niet meer nodig is, tenzij de aard van het delict of de persoon van verdachte aanleiding geven om toch het volwassenstrafrecht toe te passen. Van zo'n omstandigheid is bijvoorbeeld sprake in geval van recidive. Van de mogelijkheid in het nieuwe Wetboek van Strafrecht om jongvolwassene te berechten als jeugdige wordt geen gebruik gemaakt door de jeugdofficier.

Veel mensen gaan er onterecht vanuit dat het OM alleen uit is op een gevangenisstraf, zo vertelt de jeugdofficier. In elke zaak wordt bekeken wat de beste aanpak is. De officier geeft aan dat de jeugdzaken nu veelal afgehandeld worden met een taakstraf (werkstraf en/of leerstraf) of gevangenisstraf. Voor jeugdigen tot 18 jaar gaat dit vrijwel altijd gepaard met verplichte begeleiding van de Voogdijraad.

Taakstraffen

In het vervolgonderzoek naar de Jeugdreclassering in Sint Maarten heeft de Raad het volgende bevonden.²⁶ Het scala aan taakstraffen voor minderjarigen is beperkt. De SJIB verzorgt alle trainingen aan minderjarigen, op de ART-training na die door de Voogdijraad zelf verzorgd wordt. Het OM geeft in de huidige inspectie aan dat de leerstraffen nog niet voldoende uitgekristalliseerd zijn. Als voorbeeld wordt de ART-training aangehaald die wordt opgerekt om in de behoefte in Sint Maarten te kunnen voorzien. Verder geeft de jeugdofficier aan dat er in Sint Maarten nog trainingen ontbreken, zoals sociale vaardigheidstrainingen en een training gericht op seksualiteit. In het vervolgonderzoek werd tevens bevonden dat het OM zicht ontbreekt op de inhoud en de effectiviteit van de leerstraffen.

²⁶ Raad voor de rechtshandhaving (2015). Jeugdreclassering in Sint Maarten. Een vervolgonderzoek. Philipsburg: Raad voor de rechtshandhaving.

Ook richt de Voogdijraad zich thans op kwaliteit van de werkplekken voor de taakstraf, zo kan in het vervolgonderzoek gelezen worden. Het resultaat van dit beleid ten aanzien van taakstrafbegeleiding is dat de taakstraffen veel meer dan voorheen goed afgerond worden. Uit de inspectie volgt evengoed dat ten aanzien van de uitvoering van werkstraffen nog winst valt te behalen. Dit heeft naast professionalisering van de uitvoering en het toezicht op de werkstraffen tevens betrekking op de terugkoppeling van informatie over de werkstraf naar het OM. De werkstraffen voor minderjarigen worden gecoördineerd door de Voogdijraad. Uit het onderzoek komt naar voren dat de jeugdreclassering terughoudend is geworden met terugmelding van niet-afgeronde werkstraffen van jeugdigen aan het OM. Dit komt voort uit de ervaring van dat het OM na terugmelding van een niet voltooid werkstraf, niet altijd de hieraan verbonden consequentie toepast en de jongere, ondanks de reeds door de jeugdreclassering gegeven kansen, nogmaals een kans wil geven. Daar dit naar de mening van een geïnterviewde de geloofwaardigheid van de medewerkers van de jeugdreclassering niet ten goede komt wordt er soms in plaats van terugmelden besloten om zelf een oplossing te bedenken.

4.4.5.5 Justitiële jeugdinrichting

Miss Lalie Center

Sinds eind 2014 kunnen jongens tussen de 12 en 18 jaar geplaatst worden in het gesloten jeugdrehabilitatiecentrum *Miss Lalie Center* (MLC). Er zijn jongens op civiele titel geplaatst wegens gedragsproblemen, ter bescherming van zichzelf of wegens geweldgebruik (vechtpartijen). Tevens bevinden er zich jongens op strafrechtelijke titel.

Alle geïnterviewden geven aan dat de komst van deze instelling één van de gaten heeft opgevuld ten aanzien van gebrek aan adequate instellingen voor minderjarigen. De instelling is echter alleen voor jongens, waardoor de leemte ten aanzien van meisjes nog altijd voortduurt. Tevens kampt de instelling met een tekort aan personeel, waardoor het beoogde maximale aantal van 20 jongens niet behaald kan worden.

Aanpak

Voor wat betreft de aanpak kan grotendeels aangesloten worden bij de bevindingen uit het vervolgonderzoek van de Raad naar de jeugdreclassering.²⁷ De Voogdijraad initieert, met tussenkomst van de rechter, dat minderjarige jongens met ernstige gedragsproblemen voor behandeling geplaatst worden in het MLC. De Voogdijraad is aanwezig bij het eerste contact tussen MLC en de minderjarige, in de vorm van een intakegesprek voor de opname in de instelling. Geïnterviewden van de instelling geven daarbij aan dat zij slechts de summier informatie uit de beslissing van de rechter ontvangen en gaandeweg met 'geluk' iets meer kan worden vergaard.

Binnen de instelling wordt gewerkt met het *sociale competentie model*. Er wordt voor de jeugdige een behandelingsplan opgesteld waarin de leerdoelen zijn opgenomen. Het plan wordt ook besproken met de ouders en de Voogdijraad. Tevens is er een medisch consult. Indien nodig, wordt de MHF benaderd voor een second opinion. In het MLC wordt gewerkt met een vast dagprogramma, waarin regelmaat voorop staat. Het dagprogramma is een combinatie van behandeling (2 keer per week groepssessies), scholing en vrijetijdsbesteding. Binnen het gehele programma wordt gewerkt aan de gestelde doelen. Op het moment is de behandeling van de jeugdige in het MLC uitsluitend gericht op het kind en zijn gedragsproblemen en niet op de situatie eromheen. Hoewel begeleiding van de ouders in de taakstelling van de instelling past, belemmert het gebrek aan middelen de uitvoering hiervan, zo vertelt een respondent.

Het onderwijs binnen de instelling is nog een uitdaging, omdat het (nog) niet aansluit op het reguliere onderwijs en de jongens verschillende niveaus hebben, waaronder een deel dat niet goed kan lezen en schrijven. Om de 3 maanden krijgt de jeugdreclassering een rapport van de gedragsdeskundige van het MLC met een *updaterapport* over de vorderingen van het kind. Ook woont de jeugdreclasser de presentaties van de jeugdigen in de instelling bij. Daarnaast heeft de jeugdige die in het *Miss Lalie Center* is opgenomen het recht om met de Voogdijraad te praten. De Voogdijraad geeft aan vooruitgang te zien in de kinderen die bij het MLC zijn geplaatst. Voor de kinderen die op strafrechtelijke titel geplaatst zijn, geldt dezelfde procedure vanaf de intake. Op het moment van het onderzoek is een jongen van één van de eilanden van Caribisch Nederland in het *Miss Lalie Center* geplaatst.

²⁷ Raad voor de rechtshandhaving (2015). *Jeugdreclassering in Sint Maarten. Een vervolgonderzoek*. Philipsburg: Raad voor de rechtshandhaving.

Na ontslag

Er is een gemis aan half open en open instellingen om de transitie van een gesloten naar open setting soepeler en succesvoller te laten verlopen. Vrijwel alle geïnterviewden wijzen op het ontbreken hiervan. In de praktijk vertaalt zich dit in een enkel geval erin dat het meer tijd in beslag neemt om een geschikte oplossing te zoeken voor jongeren die niet naar huis kunnen. Het is dan ook voorgekomen dat een jongen noodgedwongen langer dan nodig in het MLC diende te blijven, aldus een respondent. De Voogdijraad heeft met succes één van de jongens in een tehuis met specifieke aandacht voor de problematiek kunnen plaatsen. Uit de interviews volgt dat nazorg niet plaatsvindt door het personeel van het MLC.

Point Blanche gevangenis

Geïnterviewden wijzen op het relatief grote aandeel van jongvolwassenen in de gevangenispopulatie van de Point Blanche gevangenis. In dit verband wordt ook door een van de geïnterviewden gewezen op de minderjarige (ernstige) probleemgevallen waarmee sinds de landwording van Sint Maarten (vrijwel) niets is gedaan en die zich thans onder deze groep jongvolwassenen in de gevangenis bevinden. Verder volgt uit de interviews dat er plannen zijn in de gevangenis voor een aparte afdeling en behandelregime voor jongvolwassenen. Deze plannen dienen volgens respondenten snel uitgevoerd te gaan worden.

Preventie

Geïnterviewden menen dat er een preventieve werking uitgaat van het MLC. Waar voorheen de jongeren wisten dat er geen geschikte detentie mogelijkheden voor hen waren in Sint Maarten, is het thans onder de jongeren bekend dat zij zowel civiel als strafrechtelijk geplaatst kunnen worden in de gesloten instelling.

4.4.5.6 Voogdijraad: Jeugdreclassering

Aanpak

In de paragrafen 4.4.3 en 4.4.5.4 is reeds de rol van de jeugdreclassering bij de OTS op civiele basis, bij de aanpak van het OM en bij de uitvoering van de taakstraffen beschreven. Hieronder worden de bevindingen genoemd in het kader van de algehele jeugdreclasseringsbegeleiding.

Reclasseringsbegeleiding

Voor wat betreft de bevindingen omtrent de begeleiding van de jeugdreclassering van minderjarigen die met justitie in aanraking zijn gekomen heeft de Raad in zijn vervolgonderzoek naar de jeugdreclassering het volgende bevonden.²⁸

Door de Raad is geconstateerd dat vanaf 2014 een aanvang is gemaakt met het bieden van professionele, langdurige en structurele begeleiding van minderjarigen die met justitie in aanraking zijn gekomen. De jeugdreclassering ontwikkelt zich in Sint Maarten meer naar het werken volgens een bepaalde methodiek. De Voogdijraad geeft nu invulling aan de maatregel hulp en steun²⁹ en de zwaardere maatregel intensieve traject begeleiding (hierna ook: ITB)³⁰. In 2015 zal ook de ITB-plus³¹ worden geïntroduceerd, zo melden respondenten. De methodiek van ITB en ITB-plus is echter nog niet op schrift gesteld en vastgesteld. Daarnaast wijzen respondenten erop dat twee extra jeugdreclasseringsmedewerkers benodigd zijn om deze reclasseringsbegeleidingsmethoden (maatregelen van hulp en steun, ITB en ITB-plus) goed te kunnen uitvoeren. De ITB methodiek gaat uit van een proactieve en intensieve begeleiding van de minderjarigen door de jeugdreclasserders. Volgens de Voogdijraad is in 50 tot 60 procent van de zaken intensieve traject begeleiding noodzakelijk. De huidige caseload is voor 2 medewerkers jeugdreclassering al veel te hoog. Deze medewerkers houden niet alleen toezicht maar geven ook uitvoering aan de reclasserings-

²⁸ Raad voor de rechtshandhaving (2015). *Jeugdreclassering in Sint Maarten. Een vervolgonderzoek*. Philipsburg: Raad voor de rechtshandhaving.

²⁹ De Maatregel Hulp en Steun heeft een verplichtend karakter en is gericht op het bieden van begeleiding bij de ontwikkeling van de jeugdige, evenals het voorkomen van recidive. De jeugdreclassering begeleidt en ondersteunt de ontwikkeling van de jeugdige. De begeleiding richt zich op allerlei domeinen zoals huisvesting, sociale integratie, sociale vaardigheden en dergelijken. In dit kader kunnen ook trainingen en scholingsprogramma's worden aangeboden. De ITB en ITB-plus zijn een onderdeel van de maatregel Hulp en Steun.

³⁰ Intensieve traject begeleiding is een verplichte intensieve vorm van jeugdreclasseringsbegeleiding met als doel de sociale vaardigheden en sociale integratie van de minderjarige te vergroten ter voorkoming van recidive. In Sint Maarten wordt de ITB zowel in het kader van een voorwaardelijke afdoening van het OM als door strafrechter aan de minderjarige opgelegd.

³¹ Intensieve traject begeleiding plus is ook een verplichte intensieve vorm van jeugdreclasseringsbegeleiding maar met als doelgroep die jongeren die een ernstig strafbaar feit hebben gepleegd en/of al eerder met justitie in aanraking zijn geweest. In plaats van jeugddetentie krijgt de jongere begeleiding van de jeugdreclassering.

begeleiding en verzorgen ook agressie regulering (/replacement) trainingen (ART) aan minderjarigen. De Voogdijraad streeft naar een *caseload* van maximaal 25 reclasseringsbegeleidingszaken per medewerker jeugdreclassering. De lange termijn borging van de ITB in de organisatie als mede ook het inzetten van ITB-plus is afhankelijk van de capaciteit, aldus het hoofd van de Voogdijraad.

Voorts constateerde de Raad in het vervolgonderzoek dat ook de begeleiding bij taakstraffen is verbeterd doordat de begeleiding van de uitvoering van de taakstraffen is veranderd. Naast de taakstraffen wordt per kind voor de duur van de proeftijd een begeleidingsplan opgesteld. Daarnaast neemt de Voogdijraad altijd een standaard brief mee naar de TOM-zitting om de jongeren meteen voor een vervolgesprek uit te kunnen nodigen. Afspraken worden nu altijd in persoon gemaakt en de Voogdijraad zit er meteen bovenop als de minderjarige zich niet aan de afspraken houdt. Er wordt nu ook op gelet dat de jeugdige zijn taakstraf binnen de in het vonnis opgenomen termijn afrondt. Ziekmelding moet bij zowel de Voogdijraad als bij de werkplek en de jeugdigen moeten met hun urenlijst naar de reclasseringswerker ter controle en om de lijst af te laten stampelen. Met de werkplek is de afspraak gemaakt dat iedere onregelmatigheid (zoals het niet op werk verschijnen, te laat aankomen, te vroeg vertrekken) meteen wordt gemeld aan de reclasseringswerkers.

Samenwerking

De Voogdijraad werkt in jeugdreclasseringszaken samen met de *Mental Health Foundation* (kinderpsycholoog) en de *Turning Point Foundation*.

Dienst Justitiële Zorgverlening

In 2014 is de projectstructuur Dienst Justitiële Zorgverlening (hierna ook: DJZ) voor de periode van 2 jaar in het leven geroepen.³² Deze dienst heeft tot taak om de Voogdijraad en de Stichting Justitiële Instellingen Sint Maarten op te laten gaan in de Dienst Justitiële Zorgverlening. Na de periode van 2 jaar moet er een zelfstandig bestuursorgaan bestaan, waarin alle processen van de voormalige organisaties zijn geborgd. Vooruitlopend op de inrichting van de DJZ wil de Commissie Justitieel Jeugdbeleid een werkstrafunit, voor zowel volwassenen als minderjarigen, onderbrengen bij de SJIB. Deze unit zal zowel verantwoordelijk zijn voor de werving van werkstrafprojecten als de begeleiding van uitvoerders.

4.4.5.7 Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden: volwassenenreclassering

Al eerder is de rol van de SJIB genoemd ten aanzien van de trainingen gegeven aan minderjarigen. De SJIB is ook verantwoordelijk voor de volwassenenreclassering. Uit het onderzoek komt naar voren dat de SJIB een jongvolwassenenprogramma heeft voor 18 en 19 jarigen ter voorkoming van recidive. Daarbij wordt een speciaal op deze doelgroep gerichte *jongvolwassenen pedagogische methodiek* gebruikt.

4.5 Nazorg

Alle geïnterviewden zijn het erover eens: van structurele nazorg met het oog op preventie is in Sint Maarten geen sprake. Naast het ontbreken van adequate instellingen hiervoor, wijst een aantal geïnterviewden erop dat er onvoldoende specialisten op het eiland zijn, die getraind zijn om de gehele doelgroep te bedienen. De nazorg vindt op *ad hoc* basis plaats. Er wordt ook gewezen op een tekort aan mankracht en geschikte middelen. Van een structurele georganiseerde begeleiding van jeugdigen die hun straf hebben uitgezeten is derhalve geen sprake. Eenmaal buiten de instelling is er geen of onvoldoende begeleiding ter preventie of ter voorkoming van recidive, aldus een respondent. Voorts blijkt uit dit onderzoek dat er geen systeem ter monitoring van de ontwikkelingen van de jongeren is.

³² Ministeriële beschikking van 2 december 2014.

4.6 Recidive

Uit de inspectie komt naar voren dat de politie in de opsporingsfase een tiental jeugdige recidivisten ziet terugkomen.³³ Er wordt echter geen specifieke andere aanpak gebezigd ten aanzien van deze recidivisten.

Al eerder is erop gewezen dat het OM aangeeft de mogelijkheid om minderjarigen als volwassenen te berechten thans alleen te gebruiken indien de aard van het delict of de persoon van verdachte aanleiding zijn om toch volwassenstrafrecht toe te passen. Recidive kan hierbij een rol spelen, aldus het OM. Voor het overige heeft de Raad uit de interviews geen specifieke aanpak van recidivisten kunnen vaststellen.

Voor wat betreft de ervaringen van het MLC met recidivisten, kan nog geen beeld worden verkregen van de aanpak ten aanzien van jongeren die al eerder in de instelling zijn verbleven. De instelling bestaat slechts een jaar, waardoor de meeste jongeren nog onder behandeling zijn of sinds kort op vrije voeten zijn gesteld.

³³ Bij gebrek aan overkoepelende cijfers van jeugdcriminaliteit, is geen oordeel te vormen over het totaal aantal recidiverende jongeren.

5

Analyse

Aan de hand van het onderzoek heeft de Raad kunnen vaststellen dat er heel veel belangstelling is voor het onderwerp *preventie van jeugdcriminaliteit*. Niet alleen constateerde de Raad dat veel mensen in de maatschappij en op de werkvloer zich inzetten voor de jeugd en een visie hebben op de problematiek, maar bij specifiek dit onderwerp lijkt het vraagstuk velen aan het hart te gaan. Alleen al daarmee concludeert de Raad dat de bereidheid om in Sint Maarten aan de problematiek van (de preventie van) jeugdcriminaliteit te werken, zeer groot is.

5.1 Verantwoordelijkheden

5.1.1 Verantwoordelijkheden in theorie

De Raad constateert op basis van de probleemschets en context dat er in het algemeen een rolverdeling is te maken voor een functionerende jeugdketen. Voor wat betreft de (semi-)publieke of met publieke middelen gefinancierde instelling, is er enerzijds een verantwoordelijkheid van de overheid voor wetgeving, beleid en middelen, anderzijds een verantwoordelijkheid voor de uitvoering en handhaving daarvan bij de instanties. De Raad heeft gekeken naar de verantwoordelijkheden zoals die in Sint Maarten verdeeld zouden *kunnen* worden. Deze verdeling hoeft niet leidend te zijn, echter de genoemde functies zouden daarin wel dienen te worden ingevuld.

Met betrekking tot het tot stand brengen van wetgeving, beleid en middelen, ligt er in Sint Maarten dan een directe verantwoordelijkheid voor het ministerie van Justitie en dat van OCJS. De daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheden zijn in te delen in de volgende rol-/functieverdeling (zie ook § 2.2.1.1): signaleren/informeren, initiëren, regisseren, verbinden, adviseren, opsporen en aanhouden/handhaven. De Raad heeft deze verdeling gesplitst in functies binnen de justitiële keten en buiten de justitiële keten. De Raad stelt vast dat er voor de bestaande organisaties/instanties in Sint Maarten sprake zou zijn van veel gedeelde verantwoordelijkheden, en dat die niet beperkt zijn tot binnen of buiten de justitiële keten. In een functionerende jeugdketen zou die rolverdeling er voor Sint Maarten als volgt *kunnen* uitzien:

rol en functie/organisatie	signaleren en informeren	initiëren	regisseren	verbinden	adviseren	opsporen en aanhouden/handhaven
Voogdijraad	x	x	x	x	x	
SJIB / gezinsvoogdij	x	x			x	
leerplicht	x	x			x	x
politie	x			x	x	x
OM		x	x	x		x
organisaties buiten keten	x	x	x	x	x	

5.1.2 Verantwoordelijkheden in praktijk

De Raad constateert dat er geen preventiebeleid is vanuit het ministerie van Justitie noch OCJS ten aanzien van jeugdcriminaliteit. Vanuit het ministerie van OCJS is er een jeugdbeleidsdocument uit 2006. Er wordt gewerkt aan een nieuw plan, maar dat is nog niet concreet. Er is vanuit het ministerie van OCJS geen specifieke aandacht voor preventie van jeugdcriminaliteit. Wel is de ondersteuning van programma's voor opvang van jongeren buiten schooltijd onderdeel van het beleid, hetgeen een generieke aanpak impliceert. Voor wat betreft de gescheiden middelbare scholing van jongeren met (ernstige) gedragsproblemen of leerbeperkingen, constateert de Raad dat het ministerie van OCJS daarvan de noodzaak niet ziet omdat een kind bij plaatsing op een dergelijke school een *stempel* krijgt. De Raad constateert hier een grote afwijking tussen de opvattingen bij (alle) scholen en het ministerie.

De Raad constateert dat er op departementaal niveau initiatief genomen is om te werken aan een Justitieel Jeugdbeleid. De speerpunten van het beleid richten zich op een veilige (thuis-)situatie voor het kind (waaronder beschermingsmaatregelen), een justitiële jeugdinstelling (JJI) en op de jeugdreclassering. Er is geen speciale melding van preventie van jeugdcriminaliteit, maar onderdelen van met name de JJI en de jeugdreclassering zijn van grote invloed op het voorkomen van recidive. De Raad concludeert dat er voor wat betreft algemene preventie van jeugdcriminaliteit geen basis voor een justitiële jeugdketen is uitgestippeld.

Met het oog op de keten als geheel in het kader van preventie – voorzover relevant – valt het op dat met name de zelfstandige rol van de Voogdijraad, de SJIB en het OM zich hebben ontwikkeld binnen de speerpunten. De ontwikkeling van de rol van de politie en leerplichtambtenaar als onderdeel van het beleid, blijven daarbij achter. Zo wordt bijvoorbeeld de nieuwe wettelijke mogelijkheid van een HALT-transactie benoemd, maar blijkt er in de praktijk geen uitwerking aan te worden gegeven. Bij de politie is een deel van de direct betrokkenen niet op de hoogte van het bestaan van de nieuwe mogelijkheid. Tevens ontbreekt het nog aan (advisering over) een Landsbesluit waarbij de categorieën (strafbare) feiten moeten worden bepaald die voor een HALT-transactie in aanmerking komen alsmede de uitwerking van de transactie in zijn geheel. Wel is er door de CPO's bij de politie beter zicht op de wijken en de jongeren daarbinnen. De straatdienst heeft zicht op de probleemgebieden en de jeugdpolitie kent de recidivisten. Van een specifieke aanpak met het oog op preventie is echter geen sprake. Het Bureau Leerplicht is (nog steeds) onderbezet.

De Raad constateert dat er tussen de betrokken organisaties weinig structureel wordt afgestemd. Buiten het JCO (dat ten tijden van het onderzoek al enige tijd niet meer plaatsvond) lijkt communicatie derhalve een *ad hoc* aangelegenheid. Uit het Justitieel Jeugdbeleid en de evaluatie ervan, leidt de Raad af dat de ontwikkelingen met name gericht zijn op de organisaties zelf. Uit de interviews leidt de Raad af dat er tussen de organisaties onvoldoende (heldere) afstemming en coördinatie op de onderlinge verhoudingen is. De organisaties werken gefragmenteerd. De *gezamenlijke aanpak* jeugdcriminaliteit lijkt daarom nog niet optimaal te verlopen.

Er is noch vanuit het ministerie van OCJS noch van Justitie sprake van (initiatief tot) de vorming van een *brede* jeugdketen (justitieel en niet-justitieel). De Raad constateert ook dat er in de praktijk (nog) geen overkoepelende rolverdeling is, die de brug slaat tussen de organisaties binnen en buiten de justitiële keten. Van actieve coördinatie is evenmin sprake. Ten slotte ontbreekt er ook een algemeen overzicht, zowel van de werkzaamheden in het algemeen, als de individuele zaken of gevallen. De Raad constateert dat de functies/rollen in een (mogelijke) jeugdketen niet worden ingevuld. De organisaties beamen tegelijkertijd dat gezamenlijkheid in aanpak voor de preventie van jeugdcriminaliteit een randvoorwaarde is. Voorgaand rechtvaardigt de conclusie van de Raad dat er op het overkoepelende terrein van preventie van jeugdcriminaliteit nog veel te winnen valt.

Het is de Raad opgevallen dat het in Sint Maarten zowel binnen als buiten de justitiële keten niet ontbreekt aan verschillende goede initiatieven ter preventie van jeugdcriminaliteit. Echter door het gebrek aan samenwerking en coördinatie zijn programma's niet altijd beschikbaar voor de gehele doelgroep, vertonen programma's overlap met andere programma's of worden dezelfde trainingen door verschillende organisaties gegeven. De Raad meent dat winst te behalen valt indien de ministeries van OCJS en Justitie de handen ineen slaan en een inventarisatie maken van alle thans aangeboden programma's en trainingen op het gebied van de preventie van jeugdcriminaliteit. Op die wijze is een beter zicht op de verschillende activiteiten en kan samengewerkt worden om het schaarse personeel optimaal te kunnen benutten. Tevens kunnen door het totaaloverzicht knelpunten en hiaten benoemd worden.

5.2 Factoren

In Sint Maarten blijkt een combinatie van criminologische, sociaal-economische en culturele factoren herkenbaar van invloed te zijn bij risicojongeren en criminele jongeren. Deze factoren zijn van een geheel andere orde en de aanpak daarvan ligt niet op justitieel niveau. De Raad komt dan ook tot dezelfde conclusie als in de CBA: de meeste algemene factoren zijn niet te beïnvloeden door justitie. Het openbaar bestuur heeft hierin een initiërende, regisserende en verbindende rol, waarbij de situatie niet zal verbeteren indien de sociaal-economische factoren niet structureel worden aangepakt. Een sluitende jeugdketen dient derhalve oog te hebben voor de verschillende factoren. De Raad meent tevens dat de instanties binnen de justitiële keten ten aanzien van de risicofactoren een informatie en signaleringsfunctie hebben.

5.3 Signaleringsfunctie, contactmomenten, nazorg en recidive

Ondanks de conclusie dat er op het terrein van algemene preventie van jeugdcriminaliteit veel te winnen valt, constateert de Raad dat wanneer een jongere eenmaal *onder de hoede* van justitie valt, er sinds enige tijd op het individuele vlak van de desbetreffende jongere hard wordt gewerkt aan preventie van recidive op individueel niveau. De versterking van de Voogdijraad en de jeugdreclassering alsmede de komst van het Miss Lalie Center en de aanpak die daar gehanteerd wordt, ziet de Raad als een goede stap voorwaarts in de bestrijding van niet alleen jeugdcriminaliteit, maar criminaliteit in het algemeen.

Kanttekening die daarbij geplaatst dient te worden is dat het hier veelal jeugdigen betreft die serieuze delicten hebben gepleegd. Uit het onderzoek blijkt dat deze jongeren vaak al langer bij diverse instanties bekend waren als risicojongeren, die hetzij afwijkend en crimineel gedrag vertoonden, hetzij onder (zeer) slechte omstandigheden opgroeiden, en in veel gevallen een combinatie van beide. Gedragingen variëren van softdrugsgebruik en school verzuim, tot aan kleinere geweldsdelicten en diefstallen. Opvoedomstandigheden variëren van huiselijk geweld, seksueel misbruik, ernstige verwaarlozing en *zelfstandig* opgroeien zonder ouderlijke zorg. Desondanks is er geen sprake geweest van een eerdere (kerende) aanpak. Daarvoor zijn diverse oorzaken aan te wijzen. In het kader van het onderzoek dient de Raad zich daarbij te beperken tot de justitiële keten.

Daarnaast constateert de Raad dat er onvoldoende contact is tussen de niet-justitiële en justitiële instanties. Ook tussen niet-justitiële instanties onderling ontbreekt het aan communicatie. Instanties houden de *gevallen* bij of voor zich. Alleen in de meer ernstige gevallen, wordt melding gedaan aan de Voogdijraad (bescherming) of politie (aangifte). Andersom geldt dat er vanuit de justitiële instanties geen terugkoppeling van meldingen wordt gedaan, in individuele gevallen noch in algemene zin. Uitzondering daarop vormt het veelvuldige contact tussen de CPO en de scholen. De mogelijkheden van de CPO zijn echter beperkt, nu deze de enige is voor de betreffende (scholen-)wijk. Uit het voorgaande concludeert de Raad dat als er al sprake is van signalering door de CPO, daarmee niet snel iets zal worden gedaan. De Raad constateerde in het onderzoek bijvoorbeeld dat vanwege ondercapaciteit bij de afdeling Jeugd en Zeden van de politie, veel lichte vergrijpen hoogstens worden afgedaan met een waarschuwing. Dat druist in tegen de als succesvol bewezen directe aanpak, die ook als zodanig benoemd als JASAP (*Justice As Soon As Possible*) wordt in de jaarplannen van het KPSM. De Raad is dan ook van mening dat de mogelijkheden ten aanzien van agenten met de taakaccent jeugd onderzocht dient te worden.

De Raad constateert daarmee dat een jongere gedurende langere tijd *zijn gang kan gaan*, zonder dat deze daarvoor *maatschappelijke verantwoording* hoeft af te leggen in de zin van een justitiële aanpak. Dat duurt voort, net zo lang tot deze een delict van serieuze omvang pleegt. Nadien (pas), wordt er ingegrepen vanuit de justitiële keten. De Raad is van oordeel dat hiervan zowel het slachtoffer als de dader direct en de maatschappij indirect de dupe zijn. De Raad meent derhalve dat de afdeling jeugd en zeden meer zaken dient te behandelen waarin sprake is van zogenaamde 'instapdelicten' gepleegd door jongeren, zodat deze jongeren niet de kans krijgen zich van kwaad tot erger te ontwikkelen. Het eerder genoemde HALT biedt hiertoe mogelijkheden.

5.3.1 Signaleringsfunctie

In hoofdstuk 2 is reeds het belang van (vroeg)signaleren in het kader van preventie aangegeven, ten einde het (kunnen) herkennen van de voortekenen van crimineel gedrag dan wel achterliggende factoren te achterhalen in het geval crimineel gedrag heeft plaatsgevonden. Dit om voortijdig in te kunnen grijpen dan wel voor de aanpak ter voorkoming van recidive.

5.3.1.1 (Vroeg)signalering binnen en buiten de justitiële keten

Uit de bevindingen van de Raad kan worden geconcludeerd dat de beste kans op vroegsignalering (inhoudende dat nog geen sprake is van een strafbaar feit, maar een jongere een groot risico loopt), voornamelijk buiten de justitiële keten ligt. Het betreft voornamelijk personen bij instanties die op een reguliere basis zicht hebben op de minderjarigen, zoals bijvoorbeeld bij de scholen, die een functie in de vroegsignalering hebben. Uit het onderzoek krijgt de Raad de indruk dat indien geïnvesteerd wordt in de vorming van een jeugdketen waarin diverse disciplines bij elkaar komen, in een eerder stadium een (beter) passende interventie of de juiste instantie ingezet kan worden. Dat geldt in het bijzonder in de probleemgevallen waarin de ouders of verantwoordelijken niet bij machte zijn om het kind bij te sturen of het daarin laten afweten. Het voorgaande behoort echter niet tot de taken van justitie en zal vanuit een ander departement geïnitieerd moeten worden.

Daarnaast hebben medewerkers van de politie, de Voogdijraad, de SJIB, de onderwijsinspectie en het MLC door hun werkzaamheden en contacten ook mogelijkheden tot (vroeg)signalering.

Gebleken is dat het handelen na (vroeg)signalering door zowel niet-justitiële als justitiële (handhaving) instanties niet goed verloopt. Alhoewel eenieder het belang ervan onderkent, lijkt men nog zoekende. Dat laatste geldt met name bij de scholen.

De Raad ziet daarin mogelijkheden door het ingezette initiatief van de Voogdijraad tot voorlichting over hoe om te gaan met probleemgevallen en -jongeren, over signaleren en het belang van het consequent volgen van procedures, voort te zetten en (verder) te ontwikkelen. Het zou volgens de Raad de preventie van jeugdcriminaliteit ten goede komen indien de scholen en justitiële keten elkaar hierin weten te vinden en tevens kunnen komen tot onderling afstemming voor bijvoorbeeld individuele aanpak, stadia en meldingen.

Voorts is ten tijde van het onderzoek van de Raad aangegeven dat na signalering van ongeoorloofde afwezigheid, niet in alle daarvoor in aanmerking komende gevallen gehandeld was middels het opstellen van een proces-verbaal door de leerplichtambtenaar. In schrijnende gevallen gaat het om langere perioden van soms jaren van afwezigheid bij jeugdigen die actief waren in het criminele circuit. Als gevolg hiervan is het Openbaar Ministerie niet op de hoogte (geweest) van deze gevallen en kan (heeft) de jeugdofficier derhalve het strafrechtelijk instrumentarium niet (kunnen) inzetten om te kunnen ingrijpen. De Raad gaat in § 5.3.3.2 nader in op ongeoorloofde afwezigheid.

5.3.2 Opvang en aanpak niet-justitieel

Indien een jongere in beeld komt en er sprake is van een of meerdere contactmomenten vindt de opvang en aanpak zowel door niet-justitiële als justitiële instellingen plaats.

5.3.2.1 Departement jeugdzaken

De afdeling jeugdzaken van het ministerie van OCJS is bezig met een update van het jeugdbeleidsplan daterend uit 2006, waarbij de focus thans ligt op participatie, werkgelegenheid en zorg voor de jeugd. Daar het 'nieuwe' plan nog in de conceptfase verkeert, heeft de Raad, geen zicht op de uiteindelijke aandacht voor (preventie van) jeugdcriminaliteit in het jeugdbeleidsplan. Nu er ook nog geen justitieel beleid voorhanden is, waarin inhoudelijk wordt ingegaan op preventie en aanpak van jeugdcriminaliteit ziet de Raad dan ook een kans voor Justitie en dan vooral de Commissie Justitieel Jeugdbeleid om tezamen met het departement jeugdzaken te overleggen en input te leveren voor een programma dan wel plan ter preventie van jeugdcriminaliteit zodat specifiek aandacht is voor dit onderwerp in het in ontwikkeling zijnde integrale jeugdbeleidsplan. Zo kan tevens een brug geslagen worden tussen de justitiële en niet-justitiële organisaties voor een sluitende jeugdketen, daar waar de Raad momenteel een leemte constateert.

5.3.2.2 Scholen

Nadat (vroeg)signalering heeft plaatsgevonden beschikken de scholen over procedures over hoe te handelen in bepaalde gevallen en veelal hebben zij ook een zorgteam tot hun beschikking. De Raad krijgt de indruk dat de procedures niet in alle gevallen worden gevolgd, dan wel benut, en spoort de scholen aan om hier blijvend aandacht voor te hebben. Van een consequente aanpak zal een algemene preventieve werking uitgaan, daar er duidelijkheid heerst over de consequenties van bepaalde gedragingen. Het besef bij de medewerkers binnen de scholen is groot dat als de scholen vroegtijdig de handen van de jeugdige af zouden trekken, de het risico verhoogd wordt dat de jongere, mede door ontbrekende voorzieningen om deze jongeren op te vangen, zal afglijden richting de jeugdcriminaliteit. Dit besef motiveert de betrokkenen om de jongeren vele kansen te geven, maar leidt er echter ook toe dat de scholen langer dan gewenst zelf het probleem trachten aan te pakken terwijl daarvoor niet altijd de middelen, mankracht of expertise voor aanwezig is. Het gevolg hiervan is dat de organisaties die pas na melding kunnen optreden, niet op de hoogte zijn en dat de organisaties binnen de justitiële keten pas benaderd worden als de problemen zich, vaak al, in een vergevorderd stadium bevinden. Dat bemoeilijkt dan het direct en resultaatgericht (kunnen) optreden van deze instanties.

De Raad komt tot de conclusie dat de scholen een belangrijke schakel zijn in de mogelijkheden voor preventie van jeugdcriminaliteit. De Raad acht het dan ook van grote waarde dat er procedures zijn voor signalering en melding, en deze consequent worden gevolgd. Tegelijkertijd ligt er een taak voor het ministerie van OCJS voor de aandacht

in de stadia voorafgaand aan melding. De Raad ziet ook een structurele taak voor justitie weggelegd voor wat betreft voorlichting en coördinatie binnen de (een) keten. De Raad verwacht dat indien de benodigde disciplines gecoördineerd en doelgericht worden ingezet, de betrokken diens primaire taken resultaatgericht kunnen uitvoeren. Daarnaast zal er beter zicht zijn op de problematiek en de aanpak er van. In alle gevallen komt het de aanpak na signalering van een probleem ten goede indien de betrokkenen een goede registratie voeren en deze *up-to-date* houden.

5.3.2.3 Voogdijraad: civiel

Voor de analyse en conclusies over de onder justitie vallende Voogdijraad met zowel civielrechtelijke als strafrechtelijke taken verwijst de Raad hieronder naar § 5.3.3.6.

5.3.2.4 Stichtingen

Zowel de *Mental Health Foundation* als de *Turning Point Foundation* leveren een bijdrage aan de preventie van jeugdcriminaliteit in de vorm van (ook op verzoek) jaarlijks terugkerende presentaties op scholen.

De *Mental Health Foundation* heeft een jeugdpsycholoog in dienst en verleent psychologische en psychiatrische diensten aan ongeveer 100 jeugdigen. Hoewel de MHF geëquipeerd is om deze diensten te verlenen, kan de jeugdige niet worden geholpen indien deze niet verzekerd is en als zijn ouders/verantwoordelijke geen initiatief nemen om hulp te zoeken. Ook de diensten geleverd door de TPF en *Ujima Foundation* zijn afhankelijk van medewerking van de ouders.

Hiernaast blijkt alleen het out-patient drugsprogramma van de TPF toegankelijk te zijn voor minderjarigen. Het baart de Raad zorgen dat vrijwel elke instantie een hoog drugsgebruik onder jongeren signaleert en dat vooral scholen met de problematiek te maken hebben. Tevens blijken alleen die jongeren die dit verplicht zijn deel te nemen aan het programma van de TPF. Uit het onderzoek volgt verder dat er geen verslavingskliniek voor minderjarigen is op Sint Maarten.

De *Ujima Foundation* heeft twee behandelprogramma's die alleen toegankelijk zijn voor jongens tussen de 8 en 14 jaar. In uitzonderlijke gevallen wordt er bij gebrek aan een alternatief hierop een uitzondering gemaakt. De Raad ziet het als een goede ontwikkeling dat het naschoolse dagbehandelingsprogramma van de stichting inmiddels ook wordt aangeboden aan jongens tussen de 8-14 jaar die niet in het '*residential*' programma hebben gezeten. De wachtlijst toont aan dat daar een behoefte voor de jeugd ligt. In het bijzonder is het bemoedigend dat een reeds bestaande instelling zich op deze manier doorontwikkelt om in die behoefte te voorzien. Bijgevolg voorziet dit in een ondersteuning voor de scholen, die hiermee een nieuwe behandelingsmogelijkheid voor in ieder geval een deel van hun probleemgroep. De Raad constateert dat er in Sint Maarten een leemte blijft bestaan ten aanzien van specifiek meisjes en jongeren vanaf 15 jaar.

5.3.3 Opvang en aanpak: justitieel

5.3.3.1 Commissie Justitieel Jeugdbeleid Sint Maarten

Eerder kwam de Raad al tot de conclusie dat uit het Justitieel Jeugdbeleid en de evaluatie ervan, af te leiden valt dat de door de commissie ingezette ontwikkelingen in het bijzonder gericht zijn op de opbouw van de organisaties zelf (§5.1.2). De commissie heeft in die zin nog geen integraal jeugdbeleid op het gebied van justitie geproduceerd. Zoals eerder aangegeven meent de Raad dat justitie van de gelegenheid gebruik kan maken door in overleg input te leveren aan het departement Jeugdzaken op het gebied van de preventie van jeugdcriminaliteit, dat op diens beurt eveneens bezig is met een nieuw beleidsplan (§5.3.2.1). Mogelijk kan de aanstelling van de landelijk coördinator – zoals het instellingsbesluit bepaalt – daarin een rol spelen.

5.3.3.2 Onderwijsinspectie

Ongeoorloofde absentie is een van de risico-indicatoren voor jeugdcriminaliteit. Indien dit tot gevolg heeft dat de jongere van school wordt verwijderd, neemt het risico toe. Reeds in het rapport van Unicef wordt melding gemaakt van een relatief hoog percentage drop-outs en verwijdering kinderen die van school gestuurd worden. De onderwijsinspectie zet sinds 2015 in op intensivering van de handhaving van de leerplicht door middel van onder meer een bewustzijns campagne, een 'leerplichtbus' en de blijvende inzet en scholing van leerplichtambtenaren. Voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving is in het kader van de leerplicht op het gebied van richtlijnen en beleid nog winst te behalen. Het gaat dan om winst in de communicatie/meldingen van de scholen naar de Inspectie (momenteel middels maandelijkse rapportages), de aanpak van meldingen door de Inspectie en de afstemming van werkprocedures tussen de Inspectie en het OM. Naar aanleiding van het onderzoek komt de Raad tot de conclusie dat er veel onvolkomenheden bestaan voor een adequate uitvoering van taken en handhaving. De Raad meent dat het adequaat kunnen optreden van de leerplichtambtenaar aan de preventie van jeugdcriminaliteit ten goede zou komen. De door het OM in de maak zijnde aanwijzing voor de leerplicht zou daarin een goede stap kunnen betekenen. De Raad verwacht dat deze aanwijzing in ieder geval de door de leerplichtambtenaren geuite onduidelijkheden weg zal nemen ten aanzien van de verwachtingen van het OM, de inhoud van PV's en de te volgen procedures en zodoende bijdraagt aan de handhaving van de leerplicht, het handelen in dat kader en het bestuurlijk en eventueel strafrechtelijk *doorpakken* door de leerplichtambtenaar.

5.3.3.3 Politie

Hoewel in zowel het inrichtingsplan als de jaarplannen van het KPSM wordt gewezen op de bijzondere aandacht van het korps voor de preventie van jeugdcriminaliteit, blijken de verschillende onderdelen van het korps wegens het gebrek aan mankracht en middelen hier structureel niet aan toe te komen. Wel is er binnen de recherche een specifieke afdeling belast met jeugd- en zedenzaken. De rol van deze afdeling zou die van trekker moeten zijn van de integrale aanpak van jeugdcriminaliteit vanuit het KPSM, maar beperkt zich tot verwijzen, opsporing en aanhouden.

De CPO heeft veelvuldig contact met de scholen. Daarnaast wordt hij veelvuldig benaderd door ouders van kinderen die een probleem hebben met hun kind. Ondanks dat dit geen politietaak zou moeten zijn, is er bij gebrek aan alternatieven weinig andere keuze. De CPO heeft hier nadrukkelijk een signaleringsrol. Echter komt het handelen na signaleren in het gedrang omdat er gebrek aan (voldoende) *follow up* is. Het werkgebied van de enige aan de wijk toegewezen CPO is te groot, om de zaken zelfstandig te begeleiden of af te handelen.

Tevens blijkt de afdeling basispolitiezorg onvoldoende middelen, kennis en personeel te hebben om de aanpak goed uit te kunnen voeren.

De jeugd- en zedenpolitie van het KPSM bestaat uit 4 fte (3 rechercheurs, 1 teamleider), terwijl in het goedgekeurde inrichtingsplan in 6 formatieplaatsen is voorzien. Het gevolg van de onderbezetting is onder andere dat de rechercheurs door het hoge aantal zaken, naast de prioriteit 1 zaken vrijwel niet toekomen aan de prioriteit 2 en 3 zaken. In elk geval richt de aandacht zich vrijwel uitsluitend op prioriteit 1 zaken. Dat strookt niet met de vastgestelde aanpak van JASAP (*Justice As Soon As Possible*). Zoals eerder aangegeven, verwezenlijkt zich daarmee het risico dat de jeugdigen weggelaten met criminele activiteiten en zich ongestoord lijken te kunnen ontwikkelen in een criminele loopbaan. Volgens de Raad ligt hier een open wond in de rechtshandhaving. Het is zaak dat de integrale aanpak van jeugdcriminaliteit op zeer korte termijn vorm krijgt. Uit het onderzoek volgt dat de huidige invulling van het functiehuis niet toereikend is. In de tussentijd en los van de formatie, zou het korps zich meer kunnen richten op een evenwicht tussen de aanpak van instapdelicten en zwaardere delicten gepleegd door jongeren. Inzet op de politietransactie (HALT) zou een preventie werking moeten hebben en daarnaast in een (aanzienlijke) verlichting op de capaciteit moeten resulteren.

De Raad constateert op basis van de interviews dat er een hoog percentage jongeren is, dat drugs gebruikt. Onder criminele jongeren is dat percentage volgens de betrokkenen nog veel hoger. Het door het korps ingerichte DARE-programma, en het voornemen in het jaarplan om het programma nieuw leven in te blazen, verdient daarom verdere aanmoediging voor de preventie van jeugdcriminaliteit.

Reeds in eerdere rapporten van de Raad is geconstateerd dat registratie en overdracht van informatie bij het korps niet goed verloopt. In dat kader volstaat verwijzing daarnaar en zijn die aanbevelingen ook op onderhavig thema onverkort van toepassing.

5.3.3.4 Het Openbaar Ministerie

Het OM wijst de afgelopen 5 jaar in haar jaarverslagen op de jeugdproblematiek en benoemt het als prioriteit. Met een jeugdofficier en deelname aan het Justitieel Casusoverleg en de Commissie Justitieel Jeugdbeleid tracht het OM het hoofd te bieden aan de (preventie van) jeugdcriminaliteit.

Het Justitieel Casus Overleg (JCO) behandelt ook de jeugdzaken. De ervaringen met het JCO zijn positief. Evengoed ligt de frequentie ervan (ten tijde van het onderzoek) stil. De Raad moedigt het voornemen sterk aan om het JCO consequent(er) op te pakken. Nu het JCO niet alleen een samenwerkingsvorm binnen justitie is, maar ook een belangrijk informatieknooppunt is ten aanzien van jeugdigen, heeft het een waardevolle potentie als bijdrage in de preventie van jeugdcriminaliteit. Ook overweegt het OM de zaken van jongvolwassenen in de leeftijd van 18 t/m 21 jaar bij het JCO te betrekken. Het is de Raad wel opgevallen dat van de mogelijkheid die het Strafrecht biedt om jongvolwassenen te laten berechten als jeugd, geen gebruik wordt gemaakt, terwijl dat andersom wel gebeurt waar jongeren van 16 en 17 jaar als volwassene berecht worden.

Het OM tracht met het onderzoek naar de aard en omvang van de jeugdcriminaliteit, beter inzicht in het het onderwerp te verkrijgen. De Raad heeft de resultaten van het (nog niet afgeronde) onderzoek niet mee kunnen nemen in deze inspectie en ziet uit naar de resultaten en de daaraan te geven opvolging.

Het nieuwe Wetboek van Strafrecht biedt voldoende mogelijkheden ten aanzien van het jeugdstrafrecht. Ondanks het relatief hoge percentage gedetineerde jongvolwassenen. De Raad constateerde dat de politietransactie (HALT) nog niet ingericht is, terwijl dit een goed middel is voor niet alleen de aanpak van jeugdcriminaliteit, maar ook ter preventie. De Raad meent derhalve dat zo spoedig mogelijk ingezet dient te worden op zowel de benodigde wetgeving als ook de daadwerkelijke inrichting en uitvoering van het project en ziet daar een coördinerende rol voor het OM weggelegd.

5.3.3.5 Justitiële jeugdinrichting

Met de komst van de Justitiële Jeugdinrichting, het MLC, voldoet Sint Maarten sinds eind 2014 aan het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind en de Staatsregeling. Daarin is onder meer bepaald dat jeugdige gevangenen gescheiden worden gedetineerd van volwassenen en dat de behandeling van deze jeugdigen gericht moet zijn op de heropvoeding en reclassering. Van zowel de straf jeugddetentie als de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen is inmiddels gebruikt gemaakt door jeugdigen van 12 tot 18 jaar in het Miss Lalie Center te plaatsen. Door het bestaan van een jeugdinrichting in Sint Maarten is ten aanzien van de executie van jeugddetentie ten aanzien van jongens een stap voorwaarts gezet en draagt de instelling bij aan de algemene preventie van jeugdcriminaliteit. Echter, het is gezien het vrij korte tijdsverloop sinds de opening van de instelling nog te vroeg om conclusies te kunnen trekken ten aanzien van de preventieve werking op individueel niveau. Voor wat betreft meisjes van 12 tot 18 jaar is geen gesloten gesloten jeugdinrichting in Sint Maarten beschikbaar.

Het onderwijs binnen de instelling is nog een uitdaging en bevindt zich nog niet op het gewenste niveau. Een deel van de jongeren kan bovendien niet goed lezen en/of schrijven. Daarvoor is passend onderwijs nodig. Ondanks dat dit tegen een bredere achtergrond moet worden gezien, spreekt de Raad de hoop uit dat daarop geïnvesteerd kan gaan worden.

5.3.3.6 Voogdijraad

De Voogdijraad is de spil in het web van contactmomenten met jeugdigen en vervult daarin verschillende rollen/ functies. Naast dat de Voogdijraad zelfstandig acties initieert, treedt het op na ontvangen zorgmeldingen, heeft het een adviserende rol aan het OM en de rechter en bestaat er een inlichtingenplicht van het OM aan de Voogdijraad (bijvoorbeeld in het geval van in verzekeringstelling van een jeugdige). Verder verrichten de medewerkers van de jeugdreclassering toezicht op en controle van de opgelegde interventies en begeleiding van minderjarigen daarin.

De Voogdijraad heeft een civielrechtelijke tak en een strafrechtelijke tak. Voor wat betreft de civielrechtelijke zorgmeldingen blijkt niet iedereen op de hoogte te zijn van de mogelijkheden daartoe. Anderen dragen wel kennis van de mogelijkheid, maar niet van de meerwaarde. Het verdient aanmoediging om de eerdere initiatieven van de Voogdijraad in de voorlichtingssfeer, te blijven herhalen en het bereik ervan te monitoren.

De jeugdreclassering verricht taken in het kader van het Strafrecht. Echter in Sint Maarten houden de medewerkers van de jeugdreclassering zich naast de strafrechtelijke zaken ook met bepaalde civiele zaken van jeugdigen bezig. Het betreft dan zaken waarin plaatsing op civielrechtelijke titel in het *Miss Lalie Center* beoogd wordt.

Bij het toezicht op en de begeleiding van taakstraffen constateert de Raad dat de Voogdijraad terughoudender is dan gewenst met de terugmelding van onvoltooide werkstraffen aan het OM, vanwege een verschil van inzicht in de opvolging die daaraan gegeven moet worden. De Raad merkt daarover op dat, net als de eerdere conclusie dat er risico's zijn wanneer jongeren zich zonder gevolgen kunnen misdagen of criminele activiteiten ontplooiën, er gelijksoortige risico's zijn wanneer opgelegde maatregelen zonder gevolgen kunnen worden genegeerd. De Raad acht het raadzaam dat het OM en Voogdijraad hier (opnieuw) afstemming in vinden.

Voor het overige verwijst de Raad naar zijn aanbevelingen in het kader van de jeugdreclassering in het vervolgonderzoek naar de jeugdreclassering daterend uit 2015.

5.3.3.7 Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden: volwassenenreclassering

De afdeling gezinsvoogdij (SJIB) handelt ter uitvoering van rechterlijke uitspraken op civielrechtelijke titel. De Raad constateert bij het onderzoek dat er een tekort is aan gezinsvoogden. Door het gebrek aan personeel van de SJIB ligt de focus op het moment meer op het kind, dan op het gezin. De Raad wenst de zeer belangrijke rol van de gezinsvoogden te benadrukken, niet alleen voor de bescherming van het kind en het gezin, maar daarmee tevens in de preventieve sfeer van jeugdcriminaliteit. De maatregelen die worden opgelegd, betreffen zonder uitzondering gevallen waar sprake is van meerdere (criminologische) risicofactoren. De gezinsvoogdij vervult derhalve een preventieve en mogelijk kerende functie in (veel) individuele gevallen. SJIB beschikt over veel kennis en informatie die zeer bruikbaar is in het preventie vraagstuk. De Raad moedigt aan om de gezinsvoogdij verder te ontwikkelen en waar mogelijk verder investeringen te doen met het oog op preventie van jeugdcriminaliteit.

De reclasseringsafdeling van SJIB heeft speciale aandacht voor de doelgroep jongeren van 18 en 19 jaar. Die zijn weliswaar meerderjarig geworden, maar hebben een andere aanpak nodig dan volwassenen.

In dit kader – en mede onder verwijzing naar de mogelijkheden van toepassing jeugdstrafrecht op jongvolwassen (§ 5.3.3.4) – draagt de Raad de vraag aan of de verschillende benadering in het strafrecht tussen minderjarigen en meerderjarigen bij de strakke grens van de leeftijd van 18 jaar (her-)overweging verdient.

5.3.4 Nazorg

De gevolgen van het niet bestaan van een sluitende jeugdketen komt ook naar voren bij het onderwerp nazorg. De Raad concludeert dat van structurele nazorg in Sint Maarten geen sprake is. Door het ontbreken van adequate instellingen, van voldoende specialisten met bijbehorende expertise, voldoende mankracht en voldoende middelen valt op dit gebied nog zeer veel winst te behalen. Het ontbreken van maatschappelijke instellingen die buiten de strafrechtelijke kaders kunnen opereren ten behoeve van hulpbehoevenden, werpt het risico op dat betrokkenen aan hun lot worden overgelaten en/of (sneller) kunnen terugvallen in oude patronen. Ook verliest men deze personen uit het oog, terwijl de wettelijk voorgeschreven behandeling, geen garantie geeft voor resultaat. Monitoring in de nazorg biedt niet alleen mogelijkheden op verdere begeleiding, maar is tevens een mogelijkheid tot (opnieuw) signaleren van recidive of het risico daarop.

6

Aanbevelingen

Op basis van de resultaten van zijn onderzoek doet de Raad de volgende aanbevelingen aan de minister van Justitie:

Aan de minister van Justitie:

1. Draag zorg voor het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen waarin beschreven wordt welke (strafbare) feiten in aanmerking komen voor een politietransactie.
2. Draag zorg voor het incorporeren van preventie van jeugdcriminaliteit in het justitieel jeugdbeleidsplan, de integrale aanpak van jeugdcriminaliteit en waar mogelijk andere jeugdbeleidsplannen in samenwerking met andere ministeries.

Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Openbaar Ministerie en het Korps Politie Sint Maarten:

3. Draag in samenspraak zorg voor de inrichting van het project behorende bij de politietransactie (HALT).

Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Openbaar Ministerie en de Voogdijraad:

4. Draag zorg voor heldere procedures voor melding en opvolging binnen en buiten de justitiële keten.

Aan de minister van Justitie ten aanzien van het Korps Politie Sint Maarten:

5. Draag zorg voor meer evenwichtige aanpak van jeugdcriminaliteit met oog voor preventie.

Colofon

Raad voor de rechtshandhaving
Charles Vogesstreet 7 | Joeliva building Philipsburg | Sint Maarten
www.raadrechtshandhaving.com

Januari 2016 | 91011