

**Rapport Gemeentelijke Ombudsman**

**Straatcoaches in opspraak**  
**Aanpak overlast onderzocht**

**Gemeente Amsterdam**  
**Stichting Aanpak Overlast Amsterdam**

30 november 2011  
RA111574



## Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Inleiding.....	5
2. Opzet en werkwijze SAOA.....	7
3. SAOA in de praktijk.....	11
4. Beantwoording van de onderzoeksvragen.....	24
5. Conclusies.....	26
6. Aanbevelingen.....	28

## Samenvatting

In maart van dit jaar verschijnen negatieve berichten in De Telegraaf over de inzet van straatcoaches door de Stichting Aanpak Overlast Amsterdam in het kader van de aanpak van jeugdoverlast. Volgens die berichten zouden straatcoaches overlastmeldingen verzinnen om aan quota te voldoen. Hierdoor zouden jongeren ten onrechte thuis worden bezocht door de politie. Deze berichten vormen voor de burgemeester van Amsterdam aanleiding de ombudsman te verzoeken een onderzoek in te stellen.

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op het handelen van de gemeente met betrekking tot de bestrijding van jeugdoverlast door de inzet van straatcoaches en gezinsbezoekers. In het kader van dit onderzoek voert de ombudsman gesprekken met verschillende medewerkers van de betrokken organisaties, te weten de Stichting Aanpak Overlast Amsterdam, de directie Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente Amsterdam, stadsdelen waar straatcoaches worden ingezet en Trigion, het bedrijf waar de straatcoaches in dienst zijn. Daarnaast heeft de ombudsman meegelopen met straatcoaches en gezinsbezoekers. De ombudsman heeft dossiers onderzocht en tot slot heeft hij een discussiebijeenkomst georganiseerd voor de betrokken organisaties.

De uitkomsten zijn als volgt. Uit het onderzoek naar de werkwijze van straatcoaches en naar de wijze van financiering van de Stichting Aanpak Overlast Amsterdam is de ombudsman niet gebleken van door SAOA opgelegde quota voor overlastmeldingen. Ook heeft de ombudsman geen aanwijzingen dat (ex-)straatcoaches overlastmeldingen zouden hebben verzonden. Op grond daarvan ziet de ombudsman geen aanleiding om aan te nemen dat jongere(n) hierdoor zouden zijn benadeeld. Verder heeft de ombudsman uit de gevoerde gesprekken geen eenduidig beeld verkregen over de herkomst van het gestelde in het artikel uit De Telegraaf.

In het algemeen is de indruk van de ombudsman dat straatcoaches door hun functioneren op straat in direct contact met jongeren een zinnige bijdrage leveren aan het signaleren en tegengaan van jeugdoverlast. De (aanvullende) gezinsbezoeken moeten beter worden gestructureerd.

Daarnaast komt de ombudsman tot de volgende conclusies.

### Inzet van straatcoaches

- De inzet van straatcoaches grijpt in in het privéleven van jongeren op straat. In wijken waar straatcoaches actief zijn, zullen zij met straatcoaches te maken krijgen die van alles over ze willen weten, ook als de jongeren geen overlast veroorzaken. De jeugdoverlast waarop de straatcoaches zich richten, is heel ruim omschreven. Het gevaar bestaat dat hun optreden te ver doorschiet in preventie, waarbij normaal gedrag van jongeren al reden kan zijn voor bijzondere aandacht van SAOA en de gemeente.
- Straatcoaches fungeren als belangrijke bron van informatie voor de politie, ook bij strafrechtelijke onderzoeken.

### Inzet van gezinsbezoekers

- Ook de inzet van gezinsbezoeken grijpt in in het privéleven van jongeren en hun gezin. De gezinsbezoekers komen achter de voordeur. Duidelijke criteria voor gezinsbezoeken bestaan in de praktijk niet. Dit kan ertoe leiden dat gezinsbezoeken plaatsvinden waarbij de noodzaak ontbreekt of niet voldoende wordt toegelicht.
- Gezinsbezoekers komen als regel onaangekondigd langs en oefenen waar nodig lichte druk uit om binnen te komen. Dit draagt het risico in zich dat het huisrecht wordt geschonden en dat gezinnen zich overrompeld voelen.

### **Omgang met persoonsgegevens**

- Het privacyreglement is alleen van toepassing op gezinsbezoekers. SAOA verlangt van de straatcoaches dat zij werken volgens de gedragscode voor particuliere onderzoeksbureaus.
- Straatcoaches informeren jongeren niet over het verwerken van hen betreffende persoonsgegevens en SAOA baseert dit niet op een beperking of uitzondering op de wettelijke informatieplicht hieromtrent.
- Straatcoaches verwerken daarnaast bijzondere persoonsgegevens, waaronder strafrechtelijke, in hun dagrapportages.
- Gezinsbezoekers vragen om toestemming voor het verwerken van persoonsgegevens, terwijl vaststaat dat zij ook zonder de gevraagde toestemming persoonsgegevens zullen verwerken. Dat is misleidend. Het gerechtvaardigd belang dat SAOA heeft bij de verwerking van persoonsgegevens volstaat.
- De verklaring van geen bezwaar waarmee de gezinsbezoekers toestemming vragen voor het verwerken van strafrechtelijke en medische persoonsgegevens leidt niet tot geldige toestemming. Het verwerken van bijzondere persoonsgegevens op basis van toestemming maakt SAOA afhankelijk van de wil van het betrokken gezin.
- Het gegeven dat een huisbezoek plaatsvindt, wordt door de netwerkcoördinator in het ISJG ingevoerd.

### **Klachten**

- De aanpak van SAOA en de daaruit voortvloeiende werkwijze zijn naar hun aard zeer gevoelig voor klachten. De zichtbaarheid van SAOA voor burgers als organisatie om eventuele klachten in te dienen en de herkenning van klachten door SAOA zijn van groot belang.

De ombudsman komt tot slot tot de volgende aanbevelingen aan de burgemeester en de portefeuillehouders van de betreffende stadsdelen.

### **Inzet van straatcoaches**

- Geef straatcoaches een heldere focus waarop zij hun inspanningen moeten richten.

### **Inzet van gezinsbezoekers**

- Leg de aanleiding en noodzaak voor een gezinsbezoek van tevoren voldoende vast. Dit is van belang omdat de gezinsbezoekers dan goed kunnen uitleggen waarom zij voor de deur staan. Daarnaast kan het gezinsbezoek op die manier achteraf worden verantwoord in geval van eventuele onvrede over het bezoek.
- Weeg per gezinsbezoek de noodzaak om onaangekondigd langs te komen.

### **Omgang met persoonsgegevens**

- Leg het werk van de straatcoaches en het werk van de gezinsbezoekers vast in één privacyreglement.
- Onderbouw daarin waarom straatcoaches jongeren niet informeren over hun registratie.
- Volsta bij het verwerken van persoonsgegevens door gezinsbezoekers met het gerechtvaardigd belang van SAOA en vermijd toestemming als grondslag hiervoor.
- Pas de verklaring van geen bezwaar voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens aan.
- Mocht worden geconstateerd dat het gezinsbezoek niet noodzakelijk was, verwijder/corrigeer het gegeven van het gezinsbezoek dan ook uit/in de daarvoor in aanmerking komende informatiesystemen.

### **Klachten**

- Zorg voor toegankelijke informatie over het indienen van klachten over het optreden van straatcoaches en gezinsbezoekers.

## I. Inleiding

### Aanleiding

“Straatcoach beduvelt boel om subsidie” en “(...) straatcoaches blijken vooral coaches van zichzelf en dan met name hun eigen portemonnee. Door allerlei fictieve aangiften, zorgen ze dat ze kunnen blijven profiteren van de miljoenensubsidie.”<sup>1</sup>

Via de media komen begin 2011 deze signalen naar buiten over de inzet van straatcoaches van de Stichting Aanpak Overlast Amsterdam (hierna te noemen: SAOA) in het kader van de aanpak van jeugdoverlast. Er zouden quota voor overlastmeldingen gehanteerd worden. Om aan deze quota te voldoen zouden straatcoaches overlastmeldingen verzinnen. Jongeren die niets gedaan hebben zouden hierdoor soms zelfs ten onrechte opgepakt worden of hun ouders zouden ten onrechte thuis bezoek van de politie krijgen. De burgemeester van Amsterdam vraagt de ombudsman een onderzoek in te stellen. De ombudsman wordt verzocht duidelijkheid te verkrijgen over het volgende:

- het al dan niet hanteren van quota van overlastmeldingen bij SAOA;
- het al dan niet verzinnen van overlastmeldingen door (ex-)straatcoaches;
- het al dan niet benadeeld zijn van jongere(n) als gevolg van het mogelijk hanteren van quota;
- de herkomst van hetgeen in het artikel wordt gesteld over quota en het verzinnen van overlastmeldingen (voor zover mogelijk).

De ombudsman stelt een onderzoek in.

Het onderzoek betreft de *gemeente Amsterdam, Stichting Aanpak Overlast Amsterdam*. Het onderzoek beperkt zich niet tot beantwoording van de onderzoeksvragen, maar omvat ook:

- het handelen van de gemeente met betrekking tot de bestrijding van jeugdoverlast door de inzet van straatcoaches en gezinsbezoekers.

### Onderzoek

De ombudsman heeft zijn onderzoek primair gericht op de uitvoering door SAOA. Daarbij heeft de ombudsman betrokken de rol die de stadsdelen en de directie Openbare Orde en Veiligheid (hierna te noemen: de directie OOV) van de gemeente Amsterdam vervullen. Ook heeft de ombudsman de omgang door SAOA met persoonsgegevens onderzocht, omdat dit een belangrijk aspect is van de werkwijze bij de aanpak van overlast. Ten behoeve van het onderzoek heeft de ombudsman schriftelijke informatie ingewonnen, maar de meeste informatie heeft de ombudsman verkregen uit:

- gesprekken met de directeur, de kwaliteitscoördinator, gebiedscoördinatoren, straatcoaches en gezinsbezoekers, van SAOA;
- gesprekken met twee medewerkers van de directie OOV, die betrokken zijn bij de inzet van SAOA;
- gesprekken met twee medewerkers van stadsdeel Oost en één medewerkster van stadsdeel Noord, die allen betrokken zijn bij de bestrijding van jeugdoverlast waarbij SAOA wordt ingezet;
- gesprekken met de unitmanager Toezicht en Handhaving en met de rayonmanager Toezicht en Handhaving van Trigion, die verantwoordelijk is voor de medewerkers van Trigion die bij SAOA als straatcoach werken.

Twee onderzoekers van de ombudsman hebben in de stadsdelen Noord, Centrum en Nieuw-West/Zuid met straatcoaches meegelopen en zijn meegegaan bij een aantal gezinsbezoeken. De ombudsman heeft onderzoek gedaan naar 90 meldingen voor gezinsbezoeken uit de periode september 2010 – juni 2011.

---

<sup>1</sup> De Telegraaf 5 maart 2011.

De ombudsman heeft ex-sstraatcoaches per brief van zijn onderzoek op de hoogte gesteld en hen de gelegenheid geboden inlichtingen te geven die voor het onderzoek van belang kunnen zijn. De ombudsman heeft op deze brieven geen reactie ontvangen.

Op 19 oktober 2011 heeft de ombudsman het verslag van bevindingen ter reactie voorgelegd aan SAOA, de directie OOV, de stadsdelen Centrum, Noord, Oost, Zuid, West en Nieuw-West, de politie Amsterdam-Amstelland en Trigion.

Tijdens een bijeenkomst op 26 oktober 2011 (hierna te noemen: de bijeenkomst met alle betrokkenen) heeft de ombudsman bovengenoemde organisaties in de gelegenheid gesteld om mondeling te reageren op het verslag van bevindingen. Van alle genoemde organisaties waren één of meer vertegenwoordigers aanwezig.

### **Betrokken organisaties**

- SAOA is op initiatief van de gemeente Amsterdam opgericht. SAOA zet straatcoaches en gezinsbezoekers in om jeugdoverlast tegen te gaan;
- De directie OOV verleent subsidie aan SAOA en vervult een coördinerende rol bij de inzet van SAOA in de stadsdelen;
- De stadsdelen Centrum, Nieuw-West, West, Zuid, Oost en Noord dragen bij aan de subsidie en voeren de regie op SAOA, die in deze stadsdelen actief is. De stadsdelen voeren daarnaast de regie op de integrale gezinsaanpak, waarvan SAOA onderdeel uitmaakt;
- Het regionaal politiekorps Amsterdam-Amstelland is belast met de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde, registreert jeugdgroepen, geeft indien nodig back-up aan de straatcoaches, zet niet spoedeisende overlastmeldingen door naar SAOA en treedt, al dan niet op aangeven van straatcoaches, repressief op in geval van overlast en/of strafbare feiten;
- De straatcoaches zijn in dienst bij Trigion, een particulier beveiligingsbedrijf dat straatcoaches aan SAOA ter beschikking stelt.

Vertegenwoordigers van de directie OOV, van de stadsdelen en van SAOA komen periodiek bijeen in de stedelijke werkgroep SAOA.



## 2. Opzet en werkwijze SAOA

### Organisatie SAOA

SAOA is op initiatief van de gemeente opgericht in 2006. SAOA heeft tot doel met innovatieve methoden jeugdoverlast in de (semi-) openbare ruimte tegen te gaan. De directeur van SAOA is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken. De directeur vormt samen met twee procesmanagers en een manager HRM en staf het managementteam. Verder beschikt SAOA over meerdere gebiedscoördinatoren die de straatcoaches aansturen en een coördinator gezinsaanpak.

SAOA heeft een kwaliteitscoördinator en een kwaliteitscontroleur in dienst ten behoeve van de kwaliteit van de straatcoaches en een kwaliteitscoördinator ten behoeve van de kwaliteit van de gezinsaanpak. Zij zien toe op de wijze waarop de straatcoaches en de gezinsbezoekers hun werkzaamheden uitvoeren, ondersteunen de gebiedscoördinatoren bij de aansturing van de straatcoaches en vervullen een belangrijke rol bij de selectie van straatcoaches.

Trigion werft kandidaten als er een vacature voor straatcoach is en draagt kandidaten voor aan SAOA. De betreffende gebiedscoördinator en de kwaliteitscoördinator van SAOA voeren met de rayonmanager van Trigion de verdere selectie uit.

Selectie van straatcoaches vindt plaats aan de hand van de door SAOA ontwikkelde BMER-criteria, waaraan straatcoaches moeten voldoen:

[B]asics: de straatcoach beschikt over minimale basisvaardigheden, zoals op tijd komen, materieel op orde hebben en de werkinstructies volgen;

[M]indset: de straatcoach weet wat zijn opdracht is;

[E]ngagement: de straatcoach is streetwise, heeft feeling met zowel de doelgroep als met de omgeving van de doelgroep en kan met beide communiceren;

[R]apportage: de straatcoach is in staat een goede rapportage te maken van zijn bevindingen.

Op grond van de Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus moeten straatcoaches een beveiligingsdiploma hebben. SAOA heeft een eigen opleiding voor straatcoaches ontwikkeld: de straatcoachacademie. Hierin wordt vooral aandacht besteed aan de BMER-criteria, de fysieke veiligheid van de straatcoaches en het onderling vertrouwen tussen straatcoaches.

De gezinsbezoekers zijn in dienst bij SAOA.

### Jeugdoverlast

SAOA richt zich op de aanpak van jeugdoverlast, in het bijzonder op de overlast door jeugdgroepen. SAOA heeft de afgelopen jaren bijgedragen aan de doelstelling van het college van de gemeente Amsterdam, namelijk een afname van het aantal problematische jeugdgroepen met tenminste 50% in 2010. SAOA zal in 2011 een bijdrage leveren aan een afname van het totale aantal jeugdgroepen in Amsterdam in 2014 met 20% ten opzichte van het peiljaar 2010.<sup>2</sup>

Vertegenwoordigers van de stadsdelen en SAOA hebben tijdens de bijeenkomst met alle betrokkenen aangegeven dat hieruit niet mag worden afgeleid dat de aanpak van SAOA zich hoofdzakelijk richt op jeugdgroepen. Zij hebben dit als volgt toegelicht.

Het doel van SAOA is vermindering van jeugdoverlast. In de stedelijke werkgroep is in 2009 de volgende definitie van overlast afgesproken:

---

<sup>2</sup> Bron: Stichting Aanpak Overlast Amsterdam, Plan van Aanpak 2011.

*“Overlast is lawaai, drankgebruik, schreeuwen, lallen, hard geluid van brommers, hangen op auto’s/in portieken, spugen, vernielen, beschadigen en vervuilen veroorzaakt door de doelgroep jongeren. Daarnaast wordt er tussen 22:00 uur en 06:00 uur (voor de nachtrust bestemde uren, bepaling in de APV) niet gehangen op de pleinen. Indien dit wel gebeurt, wordt de APV gehandhaafd door de politie.”*

De inzet van SAOA is aanvankelijk wel sterk gericht geweest op jeugdgroepen die door de politie in kaart zijn gebracht volgens de zogenaamde ‘shortlistmethode’. Deze methode onderscheidt drie soorten jeugdgroepen: hinderlijke jeugdgroepen, overlastgevende jeugdgroepen en criminele jeugdgroepen. SAOA richtte zich op de aanpak van hinderlijke en overlastgevende jeugdgroepen. Politie en justitie richtten zich op de aanpak van criminele jeugdgroepen. Deze focus op groepen kwam voort uit de methodische aanpak van overlast, die zich ook op groepen richtte: de integrale groepsaanpak.

In de loop der tijd is de focus op jeugdgroepen afgenomen. Overlast werd in de praktijk niet alleen veroorzaakt door jeugdgroepen. Het aantal jeugdgroepen nam ook af en jeugdgroepen gingen minder vaste vormen aannemen. Door deze ontwikkelingen is de aanpak nu meer gericht op bepaalde plaatsen en tijden.

Tijdens de bijeenkomst met alle betrokken wordt benoemd dat stadsdelen die pas later gebruik maakten van de diensten van SAOA, de primaire focus op groepen daardoor niet hebben gekend. Hieruit kunnen summiere verschillen in aanpak van overlast tussen de stadsdelen worden verklaard. Ook wordt benadrukt dat jeugdoverlast breed en veranderlijk is en dat de aanpak telkens aan deze veranderende situatie moet worden aangepast.

De aanpak van de zogenaamde Top 600 van meest criminele jongeren in Amsterdam behoort niet tot het takenpakket van SAOA. Jongeren uit de Top 600 kunnen echter wel in beeld komen van SAOA als ze ook voorkomen in de groepsaanpak.

## **Werkwijze**

De aanpak van jeugdoverlast door SAOA bestaat uit de inzet van straatcoaches en gezinsbezoekers.

Straatcoaches zijn op straat aanwezig, spreken jongeren aan op overlast en leggen en onderhouden contacten met jongeren. Als straatcoaches jongeren op overlast aanspreken heeft dit voor de jongeren hoe dan ook gevolgen. Eén van die gevolgen kan zijn een gezinsbezoek.

Gezinsbezoekers bezoeken het gezin van jongeren die overlast hebben veroorzaakt. Het kan gaan om een eenmalig of preventief bezoek, of om een traject. Het doel van een eenmalig bezoek is alleen een signaal aan de jongere en het gezin af te geven. Een traject omvat meerdere gesprekken. Het doel van het eerste gesprek is om te komen tot afspraken hoe het overlastgevende gedrag van de jongere te stoppen. Het stoppen van de overlast is een volledige verantwoordelijkheid van het gezin en de jongere zelf. De gezinsbezoekers dragen wel mogelijkheden aan voor de te maken afspraken. De gezinsbezoekers leggen de gemaakte afspraken vast in een intentieovereenkomst. In een tweede gesprek wordt de intentieovereenkomst ondertekend. Gedurende een periode van drie maanden worden de afspraken gemonitord. De gezinsbezoekers komen gedurende deze drie maanden eenmaal per maand langs om met het gezin te bespreken hoe het gaat. Van alle gezinsbezoeken maken de gezinsbezoekers een verslag dat zij aan het stadsdeel verstrekken. Een huisbezoek kan ook aanleiding zijn voor ondersteuning van het gezin, bijvoorbeeld indien de ouders onvoldoende machtig zijn om de jongere op te voeden. Dit signaal komt dan via het verslag van het gezinsbezoek bij het stadsdeel terecht. Het stadsdeel zet dit signaal vervolgens door naar instanties die de nodige zorg kunnen verlenen.



Met SAOA wil de gemeente het 'grijze gebied' opvullen dat in de praktijk blijkt te liggen tussen de preventieve aanpak, door middel van onder meer jongerenwerk en activiteitsaanbod enerzijds, en de repressieve aanpak door politie en justitie anderzijds. De straatcoaches en gezinsbezoekers verlenen zelf geen zorg of hulp en hebben hierdoor geen vertrouwensband met de jongeren en hun gezin. De straatcoaches en gezinsbezoekers hebben ook geen bevoegdheden om handhavend op te treden. In vergelijking met de politie moeten zij hierdoor voor jongeren makkelijker te accepteren zijn. Het profiel van de straatcoaches is daarbij zo gekozen dat straatcoaches dicht bij de leefwereld van de jongeren staan en hun taal spreken.

### **Sturing**

Er is een stedelijke werkgroep SAOA. Aan de stedelijke werkgroep nemen deel: de directie OOV, de stadsdelen waar SAOA actief is en SAOA zelf.

In de stedelijke werkgroep SAOA wordt ieder half jaar bepaald hoe de capaciteit aan straatcoaches over de stadsdelen wordt verdeeld. Een volledig vaststaande verdeling van de capaciteit voor een vaste periode is te statisch bevonden. Daarom is een flexteam van straatcoaches ingesteld. SAOA zet het flexteam in naast de normale capaciteit in gebieden met tijdelijk grote overlast.

De directie OOV behandelt de subsidie van SAOA, heeft een coördinerende rol ten opzichte van de stadsdelen en zit de stedelijke werkgroep voor. De directie OOV geeft opdracht tot periodiek onderzoek naar aard en omvang van jeugdoverlast, wat resulteert in een jeugdoverlastrapportage.

SAOA is geheel afhankelijk van de subsidie van de gemeente. Bij de jaarlijkse subsidieaanvraag van SAOA dient SAOA onder meer een plan van aanpak in. Hierin beschrijft SAOA de organisatie, de werkwijze en de beoogde resultaten, zoals het aantal jeugdgroepen en jongeren waarop SAOA zich zal richten. Hierin zijn afspraken opgenomen voor de straat- en gezinsaanpak op stedelijk niveau. Verder worden er per stadsdeel nadere afspraken gemaakt. Deze zien op de door SAOA te behalen resultaten met betrekking tot het terugdringen van overlast waaronder op welke jongeren de aanpak zich dient te richten en het percentage gezinsbezoeken dat SAOA op aanmelding van het stadsdeel dient af te leggen.

De stadsdelen voeren de regie op de jeugdveiligheidsketen. De netwerkcoördinator van het stadsdeel coördineert het netwerk 12+ en voert regie op SAOA<sup>3</sup>.

Het netwerk 12+ is een multidisciplinair casuoverleg en heeft tot doel te voorkomen dat jongeren marginaliseren en afglijden naar de criminaliteit. Uit het privacyreglement netwerken 12+ Amsterdam blijkt dat aan het netwerk 12+ deelnemen:

- het Openbaar Ministerie van het Arrondissementsparket Amsterdam,
- de ketenunits jeugdcriminaliteit,
- de politie Amsterdam-Amstelland,
- de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling Amsterdam,
- de Raad voor de Kinderbescherming, vestiging Amsterdam,
- het Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam,
- de Stichting Reclassering Nederland, ressort Amsterdam,
- het Bureau Halt Amsterdam,
- de Dienst Maatwerk Amsterdam,
- de Stichtingen Welzijn, m.n. onderdeel sociaal-cultureel jongerenwerk,
- de Stichting Streetcornerwork Amsterdam,
- leerplichtzaken stadsdelen Amsterdam,

---

<sup>3</sup> De regie op SAOA ligt niet in alle stadsdelen bij de netwerkcoördinator, maar kan ook bij een andere functionaris liggen, bijvoorbeeld bij de projectleider jeugd aanpak. Voor de leesbaarheid wordt de functionaris werkzaam bij het stadsdeel en belast met de regie op SAOA in dit rapport aangeduid als netwerkcoördinator.

- Afra Boddaert PPI (jeugdzorg),
- SAC-Amsterdam (jeugdzorg),
- de instellingen voor voortgezet onderwijs,
- het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (voortijdige Schoolverlaters),
- de GG en GD,
- de instellingen voor Maatschappelijke Dienstverlening.

De netwerkcoördinator voert de regie op SAOA samen met de politie. In een tweewekelijks overleg met SAOA bespreken zij op stadsdeelniveau de resultaten van de inzet van SAOA in de afgelopen weken en de inzet voor de komende weken. Daarnaast is er dagelijks informeel contact tussen het stadsdeel, politie en SAOA. Stadsdelen en politie bepalen langs deze lijnen op welke plekken en tijden de straatcoaches actief zijn en de jongeren waar de straatcoaches zich op richten.

De netwerkcoördinator beslist of tot een gezinsbezoek wordt overgegaan. Voordat de netwerkcoördinator tot een gezinsbezoek besluit, verzamelt de netwerkcoördinator informatie over de jongere uit het Informatiesysteem Jeugd en Gezin (ISJG). Het ISJG ondersteunt het netwerk 12+. Daarnaast kan de netwerkcoördinator rechtstreeks bij partners uit het netwerk 12+ informatie inwinnen. Soms overlegt de netwerkcoördinator ook met een of meer netwerkpartners over de beslissing tot een gezinsbezoek.

Straatcoaches en gezinsbezoekers worden direct door SAOA aangestuurd. De straatcoaches worden daarnaast nog aangestuurd door Trigion. Binnen Trigion is de rayonmanager Toezicht en Handhaving verantwoordelijk voor de straatcoaches. Hij wordt ondersteund door twee teamleiders 'boven de sterkte'. Dat wil zeggen dat deze teamleiders niet zelf als straatcoach in een team werkzaam zijn. Daarnaast heeft Trigion in elk van de stadsdelen een straatcoach als teamleider aangewezen. De aansturing van de straatcoaches vanuit SAOA is gericht op de tijden, plaatsen en jongeren waarop de straatcoaches worden ingezet en op de wijze van optreden door de straatcoaches. De aansturing vanuit Trigion betreft vooral de meer personele en facilitaire aangelegenheden, zoals roosters en vakantiedagen, kleding en de afhandeling van schadegevallen.

### **Oordeel over werkwijze**

Alle personen van SAOA en de stadsdelen die de ombudsman in het onderzoek heeft gesproken zijn positief over de aanpak van SAOA. Zij zien in de praktijk dat straatcoaches voet aan de grond krijgen bij jongeren op straat. De aanwezigheid van straatcoaches werkt ook preventief.

Stadsdeel Oost heeft bewust een periode in een bepaald gebied waar de overlast sterk was afgenomen het aantal dagen waarop straatcoaches worden ingezet teruggebracht. Het viel op dat er meer overlastmeldingen binnenkwamen op de dagen waarop de straatcoaches afwezig waren.

De ervaringen met gezinsbezoeken zijn over het algemeen eveneens positief. Het confronteren van jongeren en hun ouders thuis met het gedrag van de jongeren op straat, maakt dat de jongeren weten dat ze niet anoniem alles kunnen doen en dat de ouders kunnen ingrijpen. Ook wordt eventuele zorgbehoefte zichtbaar.

Zowel SAOA als de stadsdelen benadrukken dat de aanpak door SAOA alleen werkt als de samenwerking met het stadsdeel, hulp- en zorgverlening en politie en justitie goed verloopt.

Om de bijdrage van het instrument SAOA te kunnen meten zijn er in de stadsdelen Centrum en Zuid smart-doelstellingen geformuleerd die betrekking hebben op het proces.

### 3. SAOA in de praktijk

#### Op straat

Twee onderzoekers van de ombudsman hebben meegelopen met straatcoaches in de stadsdelen Noord, Centrum en Zuid/Nieuw-West. Ook hebben zij met straatcoaches, gebiedscoördinatoren en de kwaliteitscoördinator van SAOA, met managers van Trigion en netwerkcoördinatoren van de stadsdelen Noord en Oost gesproken over het werk van de straatcoaches.

#### Werkwijze

De straatcoaches zijn aan hun uniforme kleding duidelijk als zodanig herkenbaar. Vanuit een basis in het betreffende stadsdeel fietsen de straatcoaches in koppels van twee hun rondes in een bepaald gebied. De straatcoaches vertellen de onderzoekers dat zij voor eten en drinken, roken, rusten of een sanitaire stop moeten terugkeren naar hun basis. De straatcoaches hebben mobiele apparatuur bij zich om met de meldkamer van SAOA en andere koppels te communiceren. Eerder hebben de onderzoekers gezien hoe in de meldkamer van SAOA op een digitale plattegrond de posities van straatcoaches via een GPS verbinding te zien zijn.

De gebiedscoördinator of de politie brieft de straatcoaches aan het begin van iedere dienst. De onderzoekers van de ombudsman hebben twee briefings bijgewoond. Deze gingen over recente ontwikkelingen met betrekking tot overlast in de wijk en over de werkwijze van de straatcoaches. De straatcoaches kregen tijdens de briefing ook gedetailleerde instructies over waar ze tijdens de dienst op moeten letten, welke plaatsen ze tijdens de dienst moeten bezoeken en de frequentie daarvan.

De routes die de onderzoekers van de ombudsman met de straatcoaches meereden werden in belangrijke mate bepaald door de hotspots. Dit zijn de plaatsen waar veel overlast wordt ervaren. Het stadsdeel en de politie hadden deze in overleg met de gebiedscoördinator aangewezen. Daarnaast reden de straatcoaches gericht langs plekken waarvan zij zelf weten dat daar veel jongeren hangen of recentelijk overlast is geweest. Onderweg van de ene plaats naar de andere waren de straatcoaches continu gespist op jongeren en op sporen van overlast zoals vernieling en rommel op straat.

De onderzoekers zien de straatcoaches, met name op de hotspots maar ook daarbuiten, in contact treden met allerlei jongeren: van jongeren die in hun eentje op straat hangen tot grotere groepen jongeren en van jonge kinderen tot jongvolwassenen en van jongeren die mogelijk overlast ondervinden tot jongeren die overlast veroorzaken. Het valt op hoe makkelijk het contact ontstaat en verloopt. De straatcoaches weten duidelijk hoe de jongeren op straat met elkaar omgaan en voegen zich daar zichtbaar makkelijk in. Er worden veel grappen gemaakt en er wordt onderling nogal eens tegen elkaar opgeboden. Het is de onderzoekers duidelijk dat de straatcoaches in de straatcultuur hun mannetje staan.

De onderzoekers zien ook dat de straatcoaches contacten onderhouden met de omgeving van de jongeren. De straatcoaches informeren bij winkels en bedrijven naar overlast en vragen voorbijgangers of ze in de buurt wonen en of zij overlast ondervinden. De straatcoaches opereren daarbij beleefd, correct en stellen zich behulpzaam op.

In een bepaalde wijk treden de straatcoaches in contact met een coffeeshophouder. De omgeving klaagt over de overlast die de coffeeshop aantrekt: rumoerige jongeren die komen kopen en in de buurt in groepjes gaan roken en rotzooi maken. Er is al enige tijd overleg gaande tussen de coffeeshop, de omwonenden en het stadsdeel. De coffeeshophouder heeft een aantal maatregelen getroffen om overlast tegen te gaan. De straatcoaches praten op hun ronde in de buurt met de coffeeshophouder, met jongeren en met bewoners. Zo houden ze een vinger aan de pols en voorzien zij het stadsdeel van informatie. Met betrekking tot één specifieke locatie besluiten de straatcoaches daar regelmatig een oogje in het zeil te houden, omdat een bewoonster vertelt over intimidatie door hangjongeren op die plek.

### *Opleiding*

Het vereiste van een beveiligingsdiploma is een belangrijke oorzaak van verloop onder straatcoaches. Een straatcoach kan aangenomen worden zonder dat hij dat diploma heeft. Hij moet dat dan binnen een jaar halen, maar velen halen dat niet. De rayonmanager van Trigion bevestigt dit in een gesprek met de onderzoekers. Hij voegt daaraan toe dat de meerwaarde van deze opleiding gering is, omdat de inhoud ervan niet aansluit bij het werk van straatcoaches. Hij heeft bij de beroepsorganisatie al vaak aangedrongen op een specifieke opleiding voor straatcoaches maar vooralsnog zonder succes. De rayonmanager van Trigion vertelt ook dat de straatcoachacademie, vanwege de kosten ervan, alleen wordt aangeboden aan straatcoaches die het beveiligingsdiploma hebben gehaald. Anders dan op de site van SAOA staat vermeld, is het dus niet zo dat alle straatcoaches de academie hebben gevolgd voordat zij de straat opgaan.

Op de site van SAOA staat: "Alle straatcoaches krijgen voordat zij de straat op gaan een specifieke opleiding aan de Straatcoach-Academy, ontwikkeld door SAOA zelf. Het doel van deze opleiding is om de straatcoaches te scholen in zaken als o.a. veiligheid en communicatie en daarmee een gedegen stuk 'gereedschap' te bieden bij hun werkzaamheden op straat."

In reactie op het conceptrapport geeft de directeur van SAOA aan dat de tekst op de website inmiddels is aangepast.

### *Doelgroep*

Desgevraagd vertellen de straatcoaches dat zij niet alleen contact zoeken met problematische jeugdgroepen, maar met allerlei verschillende soorten jongeren. De onderzoekers zien dit ook. In de loop der tijd is de focus van de straatcoaches op de jeugdgroepen afgenomen. De straatcoaches en netwerkcoördinatoren hebben geconstateerd dat het aantal actieve jeugdgroepen in de afgelopen jaren is verminderd en dat groepen minder vaste vormen aannemen. Steeds vaker zien zij dat dezelfde jongeren in wisselende samenstellingen actief zijn en dat groepen meer en meer in elkaar gaan overlopen.

Overlast is voor de straatcoaches leidend geworden en de vraag of dit in groepsverband plaatsvindt staat ver op de achtergrond. De straatcoaches geven hierbij aan dat het bij groepen ook heel moeilijk is om in contact te komen. De dynamiek in zo'n groep keert zich nogal snel tegen de straatcoaches en maakt dat jongeren veel minder geneigd zijn om te praten met straatcoaches. Jongeren zijn dan meer bezig met de onderlinge verhoudingen binnen de groep.

Tijdens de bijeenkomst met alle betrokkenen wordt door de netwerkcoördinatoren en SAOA benadrukt dat de aanpak altijd gericht is geweest op jeugdoverlast en niet alleen op jeugdgroepen. In aanvang is de focus wel sterk gericht op de jeugdgroepen die in het kader van de shortlistmethode werden geregistreerd. In de praktijk blijkt jeugdoverlast niet alleen gebonden te zijn aan jeugdgroepen, maar ook aan locaties en tijden. De aard en ernst van de overlast zijn daarom leidend geworden bij de aanpak en niet zozeer de vraag of overlast wordt veroorzaakt door jongeren die in min of meer vast groepsverband opereren.

De straatcoaches vertellen dat zij ook niet alleen op overlast letten. Zij letten ook op zorgelijke situaties die geen overlast opleveren.

Een straatcoach noemt daarbij het voorbeeld dat een hele jonge jongen een joint rookt. Ook al vond hij dat er van overlast geen sprake was, heeft hij het toch gemeld in zijn dagrapportage zodat de ouders met een gezinsbezoek hierop gewezen kunnen worden.

### *Contacten onderhouden met jongeren*

De straatcoaches vertellen de onderzoekers dat het contact onderhouden met jongeren, juist ook als er geen overlast is, voor de aanpak van overlast heel belangrijk is. Zij gebruiken het contact met de jongeren om hen te stimuleren om zich met opleiding of werk bezig te houden in plaats van rond te hangen of rottigheid uit te halen. Zij houden de jongeren regelmatig de spiegel voor: wat levert dit je op? Ook vertellen de straatcoaches dat jongeren die zij kennen zich veel makkelijker op hun gedrag laten aanspreken. In het contact met jongeren bouwen de straatcoaches dus ook een zekere mate van gezag op.

In stadsdeel Centrum beperkt het onderhouden van contacten zich tot jongeren die in stadsdeel Centrum wonen. Er komen hier veel jongeren uit andere stadsdelen of van buiten Amsterdam. Het stadsdeel heeft met SAOA afgesproken niet te investeren in het opbouwen van een band met deze jongeren.

De onderzoekers zien dat de straatcoaches zich bij het benaderen van een groepje jongeren als eerste richten op jongeren die ze al kennen, bijvoorbeeld door te informeren naar iets wat in het eerdere contact aan de orde is geweest. De straatcoaches kunnen de onderzoekers in de meeste gevallen achteraf het nodige vertellen over de jongeren met wie zij spreken. Dit gaat dan over zaken als de groep waarmee de jongere optrekt, zijn gezinssituatie, school of werk en incidenten waarbij de jongere betrokken is geweest.

Kennen de straatcoaches jongeren nog niet, dan beginnen de straatcoaches een algemeen praatje: een groet en hoe gaat het. Van daaruit proberen de straatcoaches het gesprek zoveel mogelijk naar het dagelijks leven van de jongere te leiden: uit welke wijk kom je, waar woon je, ga je naar school, heb je werk, met wie ga je om, doe je aan sport? De straatcoaches leggen de onderzoekers uit dat een aanloopfase nodig is om vertrouwen te winnen en dat als er contact tot stand komt, het altijd een tijdje duurt voordat de straatcoaches echt informatie krijgen van een jongere.

De onderzoekers zien ook dat jongeren soms snel weglopen als de straatcoaches er aankomen. De straatcoaches vertellen de onderzoekers dat het lang niet altijd lukt om met iedere jongere contact te maken. Er zijn altijd jongeren die contact mijden of heel weinig informatie los laten in het contact met de straatcoaches. Dit zijn meestal de jongeren die deel uitmaken van echte jeugdgroepen en vaak ernstige overlast veroorzaken of crimineel zijn. De straatcoaches vertellen ook hoe het soms een kat en muis spel is tussen jongeren en straatcoaches over wie de baas is op straat.

De gebiedscoördinatoren vertellen dat de straatcoaches het meeste rendement boeken als de straatcoaches net in een wijk beginnen. Na verloop van tijd wordt bij de jongeren bekend dat informatie wordt vastgelegd en doorspeeld naar stadsdeel en politie. Door ervaring hiermee, bijvoorbeeld na de eerste huisbezoeken, worden jongeren terughoudender tegenover straatcoaches. Maar ook dan behouden de straatcoaches hun meerwaarde door de manier waarop ze jongeren benaderen en met jongeren omgaan.

Eén van de onderzoekers is mee met de straatcoaches als deze met een paar jongeren praat. De jongeren geven aan dat ze het contact met de straatcoaches wel okay vinden, maar met particuliere beveiligers die in dezelfde wijk als toezichthouder worden ingezet willen ze absoluut geen contact. Ze vinden dat verraders. Die willen niet echt met de jongeren praten maar komen ze alleen maar controleren.

De onderzoekers horen dat jongeren in hun contacten met straatcoaches vaak aangeven wat er volgens hen mist in de wijk, zoals een buurthuis, activiteiten of mogelijkheden om zonder overlast te veroorzaken buiten tijd door te brengen. Desgevraagd vertellen de straatcoaches de onderzoekers dat zij niet worden geïnstrueerd hoe hiermee om te gaan. Er zijn straatcoaches die jongeren in het

voorzicht stellen dit aan het stadsdeel door te geven. Dit doen zij dan door dit op te nemen in het dagrapport. Rechtstreeks contact tussen netwerkcoördinatoren en straatcoaches is er niet en straatcoaches krijgen op deze zaken via de gebiedscoördinator ook nauwelijks tot geen terugkoppeling.

De gebiedscoördinatoren en straatcoaches vertellen de onderzoekers dat ze van het stadsdeel de opdracht hebben zoveel mogelijk de identiteit van jongeren te achterhalen. Het stadsdeel en de politie kunnen de jongeren in een wijk daardoor beter in kaart brengen en bijvoorbeeld zien welke jongeren met elkaar optrekken. Bovendien kan alleen als de identiteit van een jongere bekend is een gezinsbezoek worden afgelegd.

Het achterhalen van de identiteit doen de straatcoaches op veel verschillende manieren en is lang niet altijd eenvoudig.

Een onderzoeker is met de straatcoaches op een hotspot. Er hangen vier jongens rond een bankje. Het gesprek met één van de jongens komt op werk. De jongen is werkloos en solliciteert ook niet meer echt. Hij heeft de hoop op werk min of meer opgegeven. De straatcoach vertelt de jongen dat er mogelijkheden zijn om geholpen te worden bij het solliciteren en dat als de jongen hem zijn naam geeft, hij dit bij het stadsdeel kan neerleggen. Zonder naam zal dat zeker niets opleveren. De jongere gaat hier niet op in en geeft zijn naam niet.

De onderzoekers zien de straatcoaches regelmatig kentekens van brommers en scooters opschrijven. De straatcoaches vertellen dat een potje meevoetballen ook heel effectief zou zijn. De jongeren die de bal willen hebben roepen de jongeren die de bal hebben dan bij de naam. Deze methode is niet onomstreden. Omwonenden zien de straatcoaches met de jongeren voetballen, terwijl zij willen dat de straatcoaches de jongeren aanpakken. Tijdens de bijeenkomst met alle betrokkenen wordt bevestigd dat het lastig is voor straatcoaches om effectief te zijn zonder zich te committeren aan de jongeren. De onderzoekers constateren gedurende het onderzoek ook dat de straatcoaches zich ten volle bewust zijn van het effect van hun houding op omwonenden en dat zij dus niet meevoetballen.

#### *Aanspreken op overlast*

Straatcoaches reageren op overlast die zij tijdens hun ronde zelf constateren. Daarnaast stuurt de meldkamer straatcoaches af op niet-spoedeisende meldingen van overlast die bij de politie binnenkomen.

De straatcoaches vertellen de onderzoekers hoe zij in voorkomende gevallen tegen overlast optreden. Ze zijn zich ervan bewust dat ze geen bevoegdheden hebben en de veroorzaker eigenlijk alleen maar kunnen vragen om met de overlast te stoppen. Vanwege de grote affiniteit van de straatcoaches met de doelgroep kunnen zij, ook voor de doelgroep, overtuigend optreden. Dat neemt niet weg dat er ook een deel van de doelgroep is dat geen gezag van de straatcoaches accepteert. Hier kunnen de straatcoaches dan op verschillende manieren mee omgaan, mede afhankelijk van de feitelijke situatie.

De straatcoaches zullen in alle gevallen een aantekening maken van de overlast. Dat kan leiden tot een gezinsbezoek als bekend is wie de jongeren zijn. Als een jongere geen aanstalten maakt om de overlast te stoppen, zetten straatcoaches hun verzoek vaak kracht bij door te zeggen dat de jongere een gezinsbezoek riskeert als hij niet met de overlast stopt.

Daarnaast kunnen de straatcoaches de politie erbij roepen die wel handhavende bevoegdheden heeft. De politie heeft ook de bevoegdheid om jongeren te verplichten zich te identificeren.

Bij ontdekking van een strafbaar feit op heterdaad kunnen de straatcoaches, net als iedere andere burger, overgaan tot aanhouding in afwachting van de komst van de politie.

Het komt voor dat SAOA met stadsdelen en de politie nadere afspraken maakt over ingrijpen door de straatcoaches.

In stadsdeel Centrum is afgesproken dat de straatcoaches altijd de politie erbij halen als een jongere weigert zich te identificeren. Door de identificatie worden de jongeren uit de anonimiteit gehaald en alleen dit al leidt tot vermindering van overlast.

In stadsdeel Centrum is ook afgesproken dat straatcoaches bij iedere overtreding van een alcoholverbod de politie erbij roepen om proces-verbaal op te maken.

De straatcoaches zeggen niet alleen op te treden tegen overlast door jeugd, maar iedereen die overlast veroorzaakt daarop aan te spreken. De stadsdelen en SAOA steunen dit als een onvermijdelijk gevolg van het op straat als zodanig herkenbaar aanwezig zijn. Zij vinden een strikte beperking tot de doelgroep een onverantwoord signaal naar jongeren die wel aangesproken worden op hun gedrag en naar de omgeving. In reactie op de voorlopige bevindingen geeft stadsdeel Centrum aan dat het niet de bedoeling is dat straatcoaches veel tijd besteden aan inzet op volwassenen.

De onderzoekers van de ombudsman lopen een avond mee met de straatcoaches in stadsdeel Centrum. De straatcoaches zien een man drinken uit een bierblikje op een plek waar een alcoholverbod geldt. De man is duidelijk geen jongere meer. Als de man de straatcoaches bemerkt zet hij het bierblikje snel weg en maakt aanstalten om weg te lopen. De straatcoaches spreken hem aan, waarop de man provocerend reageert. Eén van de straatcoaches roept de politie op. De man maakt zich met een fiets aan de hand uit de voeten. Even verderop springt de man op zijn fiets en rijdt hard weg. De straatcoaches volgen de man die een park inrijdt. De straatcoaches houden de meldkamer doorlopend op de hoogte van hun positie en de stand van zaken. De man voegt zich in het park bij een groep andere mannen. De straatcoaches wachten op een afstand van ongeveer twintig meter. Na verloop van een paar minuten komen drie agenten ter plaatse. Op aanwijzing van de straatcoaches bekeuren zij de man wegens overtreding van het alcoholverbod. De straatcoaches leggen een korte getuigenverklaring af.

Tijdens de rondes maken de straatcoaches veelvuldig aantekeningen in een notitieboekje. Zij doen dit buiten het zicht van de jongeren waarover het gaat. Hiernaar gevraagd zeggen de straatcoaches dat de meeste jongeren wel weten dat de straatcoaches alles noteren. Aan het eind van hun dienst werken de straatcoaches deze aantekeningen uit in een dagrapportage. Hiervoor gebruiken de straatcoaches het registratiesysteem van Trigion: Trignet. De gebiedscoördinator, die toegang heeft tot Trignet, controleert de dagrapporten en verstrekt deze aan de netwerkcoördinator en aan de politie. De straatcoaches vormen voor de politie zo een belangrijke bron van informatie die de politie kan gebruiken bij strafrechtelijke onderzoeken. De straatcoaches weten dit en letten daarom ook vanuit die invalshoek goed op wat zij zien en noteren wat zij denken dat van belang kan zijn.

De straatcoaches komen op hun ronde regelmatig op een hotspot. De straatcoaches weten dat de politie in de buurt een onderzoek doet naar een criminele jeugdgroep, die zich - onder meer- bezig zou houden met handel in harddrugs. Bij de hotspot staat vaak een auto met een paar jongeren erin. Terwijl de straatcoaches met jongeren op de hotspot praten, zien ze bij herhaling dat de auto wegfijdt als een van de inzittenden gebeld wordt. De straatcoaches vermoeden dat de inzittenden drugs dealen en noteren het kenteken.

Voor de stadsdelen en de politie vormen de dagrapportages, samen met overlastmeldingen bij de politie en het stadsdeel, een belangrijke bron van informatie om de inzet van SAOA aan of bij te sturen. Dit betreft dan vooral de plaatsen waar de straatcoaches op hun rondes langs moeten gaan.

De netwerkcoördinatoren vormen zich aan de hand van de dagrapportages ook een beeld over de jongeren in de wijk. Desgevraagd vertelt een netwerkcoördinator de dagrapporten niet integraal te bewaren, maar wel een soort factsheet bij te houden over locaties en jongeren aan de hand van de dagrapportages. Uit de reacties op de voorlopige bevindingen blijkt dat er ook netwerkcoördinatoren in andere stadsdelen zijn die de dagrapportages wel integraal bewaren.

#### *Controle en toezicht op straatcoaches*

De kwaliteitscoördinator van SAOA vertelt dat de kwaliteitscontroleur regelmatig onaangekondigd de bases van de straatcoaches bezoekt. Daar controleert hij de lockers en de uitrusting en kijkt of de straatcoaches de afspraken nakomen.

Ook observeren de kwaliteitscoördinator en -controleur de straatcoaches als zij op straat aan het werk zijn. De straatcoaches worden ook hiervan niet vooraf op de hoogte gesteld. Zij beoordelen de werkwijze van de straatcoaches op straat. Daarnaast controleren zij of de dagrapportages voldoen, in aanmerking genomen wat de straatcoaches op straat hebben gedaan en (zouden hebben moeten) waargenomen.

De kwaliteitscoördinator vertelt dat deze controles meerdere malen aanleiding zijn geweest om in te grijpen. Dit kan de werkwijze in het algemeen betreffen, maar ook het bijsturen van individuele straatcoaches. De kwaliteitscoördinator zegt desgevraagd dat de controles ertoe hebben geleid dat bepaalde straatcoaches niet meer ingezet zijn, omdat zij afspraken niet nakwamen of onvoldoende functioneerden.

#### **Thuis**

Twee onderzoekers van de ombudsman zijn een paar keer mee geweest met een gezinsbezoek. Ook hebben zij met gezinsbezoekers en netwerkcoördinatoren van de stadsdelen Noord en Oost gesproken over het werk van de gezinsbezoekers.

De gezinsbezoekers en netwerkcoördinatoren vertellen dat alleen een gezinsbezoek wordt afgelegd als de netwerkcoördinator een jongere daarvoor bij SAOA aanmeldt. Na ontvangst van de aanmelding gaat een koppel gezinsbezoekers van SAOA onaangekondigd langs bij het gezin. In sommige gevallen worden met het gezin afspraken gemaakt.

Eén gezinsbezoek waar een van de onderzoekers meeging werd afgelegd op verzoek van de ouder van een jongere. Er was een eerder gezinsbezoek geweest. Het was nu weer helemaal fout gelopen met de jongere en de ouder vroeg ten einde raad één van de gezinsbezoekers om langs te komen.

Twee gezinsbezoeken waren controlebezoeken. De gezinsbezoekers vertellen dat het bij het eerste bezoek om twee voorbeeldige jongeren bleek te gaan. De twee jongeren waren betrokken bij een incident. Ze hielpen bij activiteiten. Een groep jongens uit een andere wijk verstoorde die activiteiten, waarbij een opstootje met buurtbewoners was ontstaan.

De gezinsbezoekers beschikken bij de onaangekondigde 'eerste' gezinsbezoeken alleen over de informatie uit het aanmeldingsformulier. Desgevraagd gaven de gezinsbezoekers aan dat dat eigenlijk altijd zo is. Het komt soms voor dat gezinsbezoekers uit eigen wetenschap of een eerder gezinsbezoek aan dezelfde of een andere jongere over meer informatie beschikken.

Tijdens de bijeenkomst met alle betrokkenen vertelt een gezinsbezoeker dat er aanvankelijk alleen gezinsbezoeken in de vorm van trajecten bestonden. Daarbij worden in één of twee eerste bezoeken afspraken gemaakt en vastgelegd. Vervolgens worden de afspraken gemonitord. In dat kader brengen de gezinsbezoekers een aantal controlebezoeken aan het gezin.

Later is hier het eenmalig of preventief gezinsbezoek bijgekomen, omdat de situatie in het gezin niet altijd tot het maken van afspraken noodzaakt en mede vanwege de grote impact die een huisbezoek heeft.

De gezinsbezoekers vertellen de onderzoekers dat zij afhankelijk zijn van de toestemming van het gezin om binnen te komen en om een gesprek met het gezin te voeren. De onderzoekers constateren dat de gezinsbezoekers aan de deur (of via de intercom) uitleggen dat zij van SAOA zijn en door het stadsdeel worden gestuurd.

De gezinsbezoekers vertellen dat zij vaak op weerstand en wantrouwen stuiten, waardoor zij niet



zonder meer binnen worden gelaten. Zij zijn daarom zeer vasthoudend, waardoor zij meestal toch worden binnengelaten. Als argumenten die zij hier vaak bij hanteren noemen zij:

- dat het bezoek niet per definitie negatief is, dat het er om gaat vast te stellen wat er aan de hand is;
- dat de jongere geregistreerd staat;
- dat het stadsdeel weer anderen zal sturen als de gezinsbezoekers onverrichter zake terugkeren.

Bij een gezinsbezoek waar één van de onderzoekers is mee geweest, is met de moeder een afspraak gemaakt om later in de week terug te komen als ook de vader en de jongere thuis zijn. Op het afgesproken tijdstip worden de gezinsbezoekers al buiten op straat door de jongere aangesproken. Hij weet dat ze komen en vraagt ze weg te gaan. Hij is boos omdat hij van vrienden, die ook een huisbezoek hebben gehad, heeft gehoord dat de gezinsbezoekers aan de ouders dingen vertellen die niet kloppen. Hij geeft ook aan dat hij meerderjarig is, werk heeft en geen problemen heeft en dat hij niets gedaan heeft bij het incident naar aanleiding waarvan de gezinsbezoekers komen. De gezinsbezoekers praten buiten op straat langdurig met de jongere. Ze zeggen dat de jongen zijn hele verhaal mag doen. Dat het juist belangrijk is te vertellen wat er dan wel gebeurd is en dat als er niets gebeurd is, de jongen ook niets te vrezen heeft. Ze vertellen ook dat het stadsdeel er geen genoeg mee neemt als de gezinsbezoekers onverrichter zake terugkeren en dat het daarmee niet zomaar overwaait. De jongen gaat uiteindelijk met de gezinsbezoekers naar binnen. Zijn vader en moeder zijn thuis.

Een netwerkcoördinator vertelt dat als de gezinsbezoekers niet worden binnengelaten het stadsdeel het gezin een brief stuurt. In deze brief wordt het belang om mee te werken nog eens benadrukt en worden de ouders uitgenodigd voor een gesprek op het stadsdeelkantoor. Dit komt sporadisch voor. In de meeste gevallen komen de gezinsbezoekers tot een gesprek met het gezin.

Tijdens het gezinsbezoek geven de gezinsbezoekers uitleg over de reden van hun komst. Dat is de betrokkenheid bij overlast, zoals die in het aanmeldingsformulier staat omschreven. De gezinsbezoekers vertellen dat dit vaak aanleiding is voor discussie: de jongere weerspreekt of bagatelliseert de overlast of zijn rol daarbij. De gezinsbezoekers zijn er dan niet op uit om achteraf de feiten helder te krijgen. Zij grijpen de reden van aanmelding aan als uiting van zorgen en leiden het gesprek van daaruit naar hoe het met de jongere en het gezin gaat.

De netwerkcoördinatoren en gezinsbezoekers vertellen dat het regelmatig voorkomt dat tijdens een gezinsbezoek een zorgvraag uit het gezin opkomt. Deze zorgvraag kan zowel de jongere zelf als de ouders betreffen. De gezinsbezoekers koppelen zorgvragen terug aan de netwerkcoördinator. Deze zet de vraag weer uit via het netwerk 12+. Gezinsbezoeken en zorgverlening blijven dan gescheiden trajecten: ook als er een zorgvraag is, willen de gezinsbezoekers afspraken maken over hoe het overlastgevend gedrag door de jongere wordt gestopt. De zorgverlening kan dan wel onderdeel zijn van de te maken afspraken. De gezinsbezoekers constateren tijdens een gezinsbezoek soms ook dat er een vorm van hulpverlening in het gezin is die niet uit het aanmeldingsformulier bleek. Voor de gezinsbezoeken levert dat geen probleem op. Soms wordt vanuit de zorgverlening weleens geprotesteerd als blijkt dat een huisbezoek heeft plaatsgevonden, omdat de zorgverlener vindt dat het huisbezoek haaks staat op de zorgverlening.

De gezinsbezoekers zijn stellig in de onderkenning van de beperkingen van de aanpak. De aanpak van SAOA heeft het meeste effect op jongeren die beginnen af te glijden doordat zij optrekken met bekende jeugdgroepen, slechte vrienden maken of betrokken raken bij kleinere incidenten. Waar het om groepen gaat is de aanpak van SAOA juist voor de meelopers effectief. De harde kern is vaak niet meer bereikbaar voor gezinsbezoekers.

Eén van de netwerkcoördinatoren geeft in het gesprek met de onderzoekers van de ombudsman aan dit te willen agenderen in de stedelijke werkgroep.

Tijdens de bijeenkomst met alle betrokkenen bevestigt de politie dat de aanpak door SAOA zich ook

wel richt op leden van criminele groepen, maar dat deze dan de meelopers betreft.

Alle betrokkenen geven aan dat samenwerking een belangrijke voorwaarde is voor het succes van de aanpak. Voor positieve beïnvloeding van de meelopers door straatcoaches en gezinsbezoekers is het essentieel dat tegelijkertijd enerzijds de negatieve invloed van de harde kern op die jongere wordt beteugeld door repressief ingrijpen en anderzijds waar nodig de sociale structuur rond de jongeren die meelopen wordt versterkt. Inzet van straatcoaches vereist daarom tegelijkertijd repressief optreden van politie en justitie tegen de harde kern en een strakke regie van het stadsdeel op het netwerk rond de jongere en zijn gezin.

Bij een huisbezoek waar een onderzoeker meeging, bleek bij een eerder huisbezoek een zorgvraag te zijn opgekomen uit het gezin. De netwerkcoördinator had naar aanleiding daarvan met een zorgverlener afgesproken dat deze zorg zou gaan initiëren. Bij een volgend huisbezoek bleek dit niet te zijn gebeurd. Dit was niet met de netwerkcoördinator gecommuniceerd.

### **Dossieronderzoek**

De netwerkcoördinatoren vertellen in gesprek met de onderzoekers dat alleen zij beslissen of een jongere een gezinsbezoek krijgt. Zij hanteren hierbij als vuistregel dat bij twee keer overlast een gezinsbezoek volgt. Ernstige overlast kan in de praktijk ook al bij een eerste keer tot een bezoek leiden. Bij geringe overlast wordt bij een tweede keer niet altijd tot een gezinsbezoek besloten. Aanleiding voor een bezoek kan ook zijn dat een jongere deel uitmaakt van een geregistreerde jeugdgroep die in het kader van de groepsaanpak prioriteit heeft gekregen.

Tijdens de bijeenkomst met alle betrokkenen wordt door de meeste stadsdelen aangegeven dat een beslissing tot een huisbezoek per definitie maatwerk is en dat overlast altijd de aanleiding is. Of tot een gezinsbezoek wordt besloten hangt vervolgens van veel factoren af. Of een jongere tot een groep behoort is niet bepalend. Bepalend is het vastgestelde overlastgevende gedrag. Ook de plaats waar de overlast plaatsvindt, kan van invloed zijn. In een buurt waar al veel gebeurd is kan een incident van op zichzelf relatief geringe ernst grote impact hebben op de omgeving en daardoor aanleiding zijn voor het afleggen van een gezinsbezoek. Ook wordt er gekeken naar andere informatie die over een jongere bekend is, bijvoorbeeld of hij eerder in aanraking is geweest met SAOA of de politie, en of er signalen zijn vanuit de hulpverlening over de jongere of over het gezin. Eén netwerkcoördinator geeft aan dat zij ook tot een gezinsbezoek besluit op basis van zorgelijk gedrag, bijvoorbeeld alcohol- of drugsgebruik door jongeren onder de zestien, ook als er geen overlast is geconstateerd.

Tijdens de bijeenkomst met alle betrokkenen geeft een gezinsbezoeker aan dat het van groot belang is met een duidelijk verhaal bij het gezin binnen te komen.

Indien de netwerkcoördinator tot een gezinsbezoek besluit, stuurt de netwerkcoördinator een aanmelding aan SAOA. In de aanmelding neemt de netwerkcoördinator op:

- persoonsgegevens van de jeugdige;
- of om een zogenaamd preventief gezinsbezoek of een traject wordt gevraagd;
- gezinssamenstelling;
- persoonsgegevens van de ouders en het gezin;
- eventuele informatie over hulp- en zorgverlening uit het ISJG of van samenwerkingspartners;
- de reden van aanmelding;
- eventuele eerdere contacten met SAOA.

De inzet van gezinsbezoekers heeft de ombudsman onderzocht door aanmeldingsformulieren voor gezinsbezoeken te onderzoeken. Van SAOA heeft de ombudsman hiervoor een overzicht gevraagd

en gekregen van door de stadsdelen voor een gezinsbezoek aangemelde jongeren in de periode van september 2010 tot en met juni 2011. Uit dit overzicht blijkt dat in deze periode 299 jongeren voor een gezinsbezoek zijn aangemeld. Hiervan bleken 39 jongeren buiten Amsterdam te wonen. Deze jongeren heeft de ombudsman buiten het onderzoek gelaten. De ombudsman heeft de aanmeldingsformulieren met betrekking tot 90 van de resterende 260 jongeren in zijn onderzoek betrokken.

De aanmeldingsformulieren volstaan in de regel met het geven van een beschrijving of aanduiding van het gedrag van de jongere op straat die één op één uit het rapport van de straatcoaches of de melding van de politie is overgenomen. Aanvullende informatie over school, werk en hulpverlening is in de regel summier. Waarom in de onderzochte gevallen tot een gezinsbezoek is besloten wordt, enkele uitzonderingen daargelaten, niet nader toegelicht. In sommige gevallen is een nadere toelichting ook niet nodig, omdat dit evident uit de opgenomen gegevens over het gedrag van de jongere op straat volgt. Er zijn ook veel gevallen waarin dit niet zo is. Hierbij lijkt in de afweging de behoefte om aanvullende informatie een belangrijke en soms ook wel beslissende rol te spelen. Het gedrag van de jongere op straat is in die gevallen niet van dien aard dat dat uit zichzelf een gezinsbezoek lijkt te rechtvaardigen. In de bijeenkomst met alle betrokkenen wordt bevestigd dat vaak het gedrag op straat in combinatie met andere informatie beslissend is voor een huisbezoek. Met name in die gevallen behoeft naar het oordeel van de ombudsman de beslissing tot het afleggen van een gezinsbezoek nadere uitleg en wel om twee redenen. De gezinsbezoekers moeten kunnen uitleggen waarom zij komen en het aanmeldingsformulier bevat in beginsel de enige informatie die hun daarvoor ter beschikking staat. In de tweede plaats moet hier op kunnen worden teruggegrepen, indien naderhand over het gezinsbezoek wordt geklaagd.

Ook valt op dat in veel gevallen uit het aanmeldingsformulier niet blijkt of gevraagd wordt om een eenmalig gezinsbezoek of om een traject. In enkele gevallen is uitdrukkelijk aangegeven dat het in eerste instantie gaat om een preventief bezoek, maar dat aan de hand van de uitkomst daarvan het stadsdeel mogelijk alsnog besluit tot een traject.

Alle aanmeldingen zijn gevolgd op een signaal over de jongere in relatie tot overlast.

Bij 13 jongeren was de aanleiding van de aanmelding niet dat concreet overlastgevend gedrag was geconstateerd. Sommigen van hen werden aangemeld omdat ze zich begaven in verkeerde kringen of op verkeerde plaatsen. Bij anderen was de aanleiding dat zij door de politie als lid van een jeugdgroep waren geregistreerd.

Een jongen van 16 is bevriend met leden van een geregistreerde criminele jeugdgroep. De laatste tijd wordt hij gezien bij andere groepen. Twee broers van 9 en 14 en twee jongens van 10 en 12 worden gezien als nieuwe aanwas van een geregistreerde jeugdgroep. Twee broers van 12 en 15 houden zich regelmatig op bij leden van een geregistreerde jeugdgroep. Vier jongeren worden aangemeld omdat zij als lid van een jeugdgroep zijn geregistreerd. Een jongen van 20 wordt regelmatig gezien op overlastlocaties. Een jongen van 17 wordt gezien met kernleden van een criminele jeugdgroep.

In één geval werd een huisbezoek gevraagd met als specifiek doel de jongere te complimenteren omdat zijn gedrag na een stroeve aanloopfase van een ingezet traject ten positieve was veranderd.

Alle overige meldingen hadden als aanleiding dat overlastgevend gedrag van een jongere was geconstateerd. De aard en ernst daarvan loopt uiteen.

- Een jongen van 21 wordt structureel in verband gebracht met overlast, die bestaat uit het met vrienden hangen, blowen en rommel maken rond de flat waar hij woont. Daarbij gedraagt hij zich intimiderend

- tegenover medebewoners. Afspraken met de buurtcoördinator en de beheerder van het gebouw mislukken herhaaldelijk. De jongen wordt begeleid door de reclassering.
- Twee broers van 9 en 15 zijn de schrik van de buurt. Eén heeft een grote mond en bedreigt andere kinderen. De ander kan plotseling heel agressief of heel druk worden. Welzijnspartners kenschetsen de broers, samen met nog een broer, als agressief en snel explosief. Ook de vader staat bij welzijnspartners bekend als snel explosief. Een broer van de moeder is geregistreerd als lid van een jeugdgroep en woont ook in de buurt.
- Vijf jongens worden aangemeld omdat zij luidruchtig hebben zitten blowen op een bankje en niet reageerden op een verzoek van de straatcoaches om rustig te doen. Van één jongen is verder bekend dat hij een bioscoopverbod heeft en van een andere jongen is bekend dat hij in een buurthuis komt.
- Twee broers zijn betrokken bij het afgaan van een brandalarm van een flatgebouw om 21:30 uur. Van één jongen is bekend dat hij ruim anderhalf jaar geleden is besproken in het netwerk 12+. Hierover wordt vermeld dat de schoolbegeleider extra onderwijsbegeleiding heeft ingezet.
- Een jongen wordt aangemeld omdat hij twee weekenden achtereen in het Centrum aan het indrinken is met vrienden, waarbij zij luidruchtig zijn. De jongen heeft geen startkwalificatie.
- Een jongen van 16 wordt bekeurd door de politie omdat hij heeft gehangen in portieken. Het was toen al laat in de avond en het was bij een overlastlocatie waar een geregistreerde groep actief is.
- Een jongen van 13 wordt aangemeld omdat de buurtcoördinator van de politie binnen een week twee klachten van omwonenden krijgt: één keer wegens 'oorverdovend' belletje trekken en één keer wegens spelen op een aanhangwagen. De jongen was daarop slecht aanspreekbaar. Er is hulpverlening actief in het gezin in de vorm van ambulante psychiatrische zorg.

In veel gevallen is aanvullende informatie uit het netwerk 12+ in de aanmelding opgenomen. De informatie is naar het oordeel van de ombudsman echter zeer karig: het betreft veelal zogenaamde buitenkant informatie. Wat de hulp of zorg inhoudt en wat de aanleiding hiervoor is, wordt niet vermeld. Dit doet de vraag rijzen wat het doel is van het vermelden van die aanvullende informatie voor het gezinsbezoek en of dat wel noodzakelijk is.

- een jongen heeft een bioscoopverbod. Over de achtergrond van het bioscoopverbod blijkt niets;
- een jongere is ruim een jaar eerder besproken in het netwerk 12+: de onderwijshulpverlener heeft extra schoolbegeleiding ingezet. Over de achtergronden van dit traject blijkt niets;
- aan het gezin van een jongere is anderhalf jaar geleden opvoedingsondersteuning verleend. Of dat op de jongere of andere gezinsleden betrekking had en wat de achtergronden waren blijkt niet. De status van de hulpverlening is bij het stadsdeel onbekend;
- een jongen heeft twee politiecontacten gehad en een werkstraf, waarvoor blijkt niet.
- een eerder politiecontact wegens diefstal van een brommer heeft niet geleid tot vervolging. Niet blijkt waarom geen vervolging is ingesteld. De school heeft ook zorgen geuit, maar niet blijkt waarom en wat de zorgen zijn. De broer van deze jongere is een bekende van de politie, maar niet blijkt waarom.
- het stadsdeel weet dat ruim een jaar geleden een zorgtraject is ingezet. De status van de hulpverlening is bij het stadsdeel onbekend;
- via school zou een AMK melding gedaan worden, maar niet bekend is of dit is gedaan;
- nog niet duidelijk is of een strafzaak is doorgezonden naar de Keten Unit;
- zitting in de strafzaak vond anderhalve maand geleden plaats: nog geen info hierover;
- in de aanmelding vraagt de netwerkcoördinator: Een instelling voor jeugdbescherming, en -reclassering en pleegzorg zou de jongere begeleiden: vindt dit nog plaats?; de jongere zou ook bij een andere instelling voor jeugdhulp lopen (de contactpersoon is bekend): klopt dit nog?; Welke hulpverlening krijgt het gezin momenteel?, en: Hoe ervaart het gezin hulpverlening momenteel?

In een paar gevallen lijkt het gezinsbezoek mede tot doel te hebben om het stadsdeel van nadere informatie te voorzien over de thuissituatie van de jongere. Een terugkerende vraag hierbij is gerelateerd aan de behoefte aan hulpverlening of het verloop van hulpverlening. Ook valt op dat netwerkcoördinatoren de gezinsbezoekers vragen om informatie die bij partners in het netwerk 12+ al beschikbaar zou moeten zijn.

- Hoe bevalt de hulpverlening? Moet het stadsdeel iets doen?
- Graag goed de gezinssituatie inventariseren. Let op de leefgebieden en kijk of er mogelijk een vorm van hulpverlening nodig is;
- Bij moeder moet gevraagd en gekeken worden of zij in staat is om de opvoeding op zich te nemen of dat zij opvoedingsondersteuning moet krijgen. Indien dit het geval is, aanbieden!!!;

- Broer heeft een geheim adres. Als ouders er iets over loslaten is dat meegenomen.

Tijdens de bijeenkomst met alle betrokkenen reageren de stadsdelen hierop dat nooit tot een gezinsbezoek wordt besloten alleen maar om informatie te verkrijgen over het gezin. De aanleiding is altijd overlast. Het doel van het huisbezoek is de jongere en het gezin daarop aan te spreken. Daarbij worden altijd al de relevante leefgebieden in kaart gebracht door de gezinsbezoekers.

### **Omgang met persoonsgegevens**

Een belangrijke pijler onder het werk van SAOA is het gebruik van gegevens betreffende geïdentificeerde of identificeerbare personen (persoonsgegevens). Hierop is de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van toepassing.

SAOA heeft de voorgeschreven melding gedaan bij het College bescherming persoonsgegevens (Cbp), dat toeziet op de naleving van de Wbp. Het Cbp heeft een voorafgaand onderzoek naar de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens door SAOA op technische gronden gestaakt.

#### *Reglement en gedragscode*

SAOA heeft een privacyreglement voor de gezinsbezoekers en eist van Trigion dat de straatcoaches zich houden aan de Privacygedragscode sector particuliere onderzoeksbureaus van de Vereniging van particuliere beveiligingsorganisaties (hierna ook de Vpb-gedragscode).

Het is verwarrend dat de Vpb-gedragscode op de straatcoaches van toepassing is en het reglement op de gezinsbezoekers. De Vpb-gedragscode leent zich naar het oordeel van de ombudsman ook onvoldoende voor het werk van de straatcoaches. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

#### *Grondslag*

Het tegengaan van jeugdoverlast vormt een gerechtvaardigd belang van SAOA, die voor dit doel is opgericht, en geeft daarmee een wettelijke grondslag om persoonsgegevens te verwerken. Zowel de straatcoaches als de gezinsbezoekers kunnen op deze grondslag persoonsgegevens verwerken.

SAOA instrueert de gezinsbezoekers om zoveel mogelijk toestemming te krijgen voor het verwerken van persoonsgegevens. Wordt geen toestemming gegeven, dan verwerken de gezinsbezoekers toch persoonsgegevens, wat dan op het gerechtvaardigd belang van SAOA wordt gebaseerd.

Naar het oordeel van de ombudsman werkt het vragen om toestemming voor het verwerken van persoonsgegevens misleidend nu SAOA aangeeft dat de gegevens hoe dan ook worden verwerkt, ook als geen toestemming wordt gegeven. Toestemming is overbodig omdat het gerechtvaardigd belang van SAOA voldoende grondslag vormt.

#### *Bijzondere persoonsgegevens*

Zowel de straatcoaches als de gezinsbezoekers verwerken bijzondere persoonsgegevens, zoals strafrechtelijke en medische persoonsgegevens. De Wbp staat dit alleen in uitzonderingssituaties toe.

In reactie op het conceptrapport geeft SAOA aan dat het niet de bedoeling is dat straatcoaches bijzondere persoonsgegevens verwerken. De onderzoekers van de ombudsman hebben evenwel zelf vastgesteld dat in de dagrapportages van de straatcoaches veelvuldig strafrechtelijke en, in mindere mate, ook medische persoonsgegevens voorkomen. Dit lijkt ook onvermijdelijk gezien het werk van de straatcoaches.

Gezinsbezoekers kunnen op grond van het privacyreglement alleen bijzondere persoonsgegevens verwerken met toestemming. De gezinsbezoekers gebruiken hiervoor een standaard 'verklaring van geen bezwaar'. Deze verklaring roept meer vragen op dan dat deze duidelijkheid geeft.

Er staat tweemaal achter elkaar dat de te verlenen toestemming betreft: “het inwinnen, verwerken, vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens” door SAOA. De eerste keer kan ingevuld worden op wie de toestemming betrekking heeft. De tweede keer kunnen instanties worden ingevuld waaraan persoonsgegevens verstrekt mogen worden. Hierbij wordt geen ruimte geboden om aan te geven op welke gegevens de toestemming betrekking heeft en ook niet voor welk doel toestemming wordt verleend.

Een onderzoeker van de ombudsman heeft tijdens een gezinsbezoek kunnen zien hoe verwarrend de standaardverklaring kan werken. De gezinsbezoeker vraagt de vader van de jongere toestemming te geven. De vader vraagt waarvoor dat is. De gezinsbezoeker geeft aan dat het is ter bescherming van de gegevens. De vader antwoordt hierop dat die toch al beschermd moeten worden en dat daarvoor geen toestemming hoeft te worden gegeven. Na lezing van de verklaring voegt de vader daar nog aan toe dat het niet om beschermen van gegevens gaat maar om het verstrekken ervan. De gezinsbezoeker geeft vriendelijk aan de vader te begrijpen en neemt er genoeg mee dat deze het formulier niet tekent. Hij werpt daarbij op dat het niet verplicht is. Na dit gezinsbezoek geeft de gezinsbezoeker als zijn mening aan de onderzoeker van de ombudsman aan dat toestemming niet verplicht is om informatie te mogen delen. Ook zegt hij dat zonder formulier een verslag wordt gemaakt en aan het stadsdeel zal worden verstrekt.

Wordt het formulier niet ondertekend, dan wordt toch een verslag van het gezinsbezoek gemaakt en een intentieovereenkomst gesloten die beide aan het stadsdeel worden verstrekt.

Een ouder beklagt zich bij SAOA over een gezinsbezoek. De ouder heeft toestemming gegeven voor de aanleg van een dossier en wil deze bij nader inzien intrekken. De ouder schrijft daarbij dat de gezinsbezoeker heeft gezegd dat ook zonder toestemming een dossier wordt aangelegd.

In reactie op het conceptrapport geeft SAOA aan de verklaring van geen bezwaar te zullen herzien.

Toestemming maakt het werk van de gezinsbezoekers afhankelijk van de wil van de jongere en het gezin. In reactie op het conceptrapport geeft SAOA aan dit nader te zullen onderzoeken.

#### *Informeren*

De Wbp bevat de verplichting, behoudens uitzonderingen, om degenen over wie persoonsgegevens worden verwerkt (de betrokkenen) daarover te informeren.

Volgens SAOA hoeven de straatcoaches op grond van de Vpb-gedragscode de jongeren niet te informeren en is dat ook niet mogelijk.

Ook de Vpb-gedragscode heeft informeren echter als uitgangspunt en biedt vervolgens ruimte om op grond van een afweging in een individueel geval het informeren uit te stellen. De onderzoekers van de ombudsman hebben in de praktijk vastgesteld dat straatcoaches jongeren meestal wel kunnen informeren, maar dat niet willen. De straatcoaches maken hun aantekeningen bewust pas als zij uit het zicht van de betreffende jongeren zijn.

Als SAOA op goede gronden bezwaar heeft tegen het informeren van jongeren door straatcoaches, dient SAOA deze te scharen onder één van de beperkingen of uitzonderingen op de wettelijke informatieplicht.

Op grond van het privacyreglement van SAOA informeren gezinsbezoekers betrokkenen bij een eerste gezinsbezoek door middel van een folder. In de praktijk hebben de onderzoekers dit niet gezien. Het aantal eerste gezinsbezoeken waar de onderzoekers van de ombudsman bij zijn geweest is evenwel gering. In reactie op het conceptrapport geeft SAOA aan dat de gezinsbezoekers nogmaals worden geïnstrueerd.

### **Klachten en incidenten**

Klachten kunnen worden ingediend bij SAOA, bij de stadsdelen of via 14020 waarna de klacht wordt doorgestuurd aan SAOA of aan de klachtencoördinator van het betreffende stadsdeel.

SAOA heeft een klachtenregeling sinds 2009. In 2010 is een klachtencommissie ingesteld. Tot een formele klachtbehandeling is het volgens de directeur van SAOA nog in geen enkel geval gekomen.

De directeur van SAOA zegt dat SAOA eerst onderzoek doet naar de feiten waarop een klacht of melding betrekking heeft. In eerste instantie wordt contact opgenomen met de klager om te bezien wat zich feitelijk heeft afgespeeld. Daarna wordt de betreffende straatcoach gehoord. Waar nodig worden maatregelen tegen een straatcoach genomen.

In 2010 maakt het jaarverslag van SAOA melding van een beperkt aantal klachten.

Eén klacht betrof overlast door voetballende straatcoaches. De straatcoaches die voetballen zijn daarop aangesproken. Eén van hen, die klager daarbij onheus bejegende, is mede op basis van de klacht daarover niet meer ingezet als straatcoach door SAOA.

Een andere klacht betrof nafluiten door een straatcoach. In het onderzoek naar deze klacht bleef onduidelijk of dit een straatcoach was geweest of een andere aanwezige toezichthouder.

Eén klacht betrof een gezinsbezoek. De ouder van een jongere beklagde zich erover dat na één incident van de jongere de gezinsbezoekers langskwamen. De jongere was in het gezin al op het betreffende gedrag aangesproken. De ouder vraagt zich uitdrukkelijk af of “we niet te ver doordraaien in preventief handelen”. Ook heeft de ouder bezwaar tegen de verstrekking van persoonsgegevens door de politie via het stadsdeel aan SAOA en de aanleg van een dossier. De ouder trekt de bij het gezinsbezoek gegeven toestemming in. SAOA doet de klacht af door uitleg te geven over het privacyreglement SAOA.

De meeste stadsdelen geven aan dat er in 2010 en 2011 geen klachten zijn binnengekomen over straatcoaches. In één stadsdeel is in die periode melding gemaakt van één klacht. Enkele stadsdelen laten weten dat zij wel eens signalen ontvangen over straatcoaches. Deze signalen zijn niet als klacht in behandeling genomen. Hierbij valt onder meer te denken aan straatcoaches die op de stoep fietsen. Omwonenden vallen er ook wel eens over dat zij straatcoaches op straat zien ‘hangen’ en zelfs zien voetballen met jongeren, in plaats van de jongeren aan te pakken. De gebiedscoördinator geeft in die gevallen enerzijds uitleg aan de klager dat contact onderhouden met jongeren onderdeel is van de aanpak. Anderzijds bespreekt de gebiedscoördinator deze signalen in de briefing en geeft hij instructies aan de straatcoaches hoe in dergelijke gevallen te handelen.

Een netwerkcoördinator vertelt dat haar ter ore kwam dat tussen bewoners en een straatcoach wrijving bestond over de eerdere betrokkenheid van de straatcoach bij een buurtcentrum. De straatcoach zou zich spullen van het buurtcentrum hebben toegeëigend. Dit heeft de netwerkcoördinator bij de gebiedscoördinator aangekaart. De straatcoach is vervolgens niet meer in het betreffende stadsdeel ingezet.

De directeur van SAOA geeft aan dat incidenten met straatcoaches niet zijn uit te sluiten: ze werken in het publieke domein, zijn veel in contact met de doelgroep, maar ook met bewoners en hebben zelf vaak ook een achtergrond en leefwereld waardoor zij streetwise zijn. Om incidenten zoveel mogelijk te voorkomen zijn maatregelen als de kwaliteitscontrole genomen. SAOA treedt bij constatering van zaken die niet door de beugel kunnen ook op door de straatcoaches niet meer in te zetten. Naar aanleiding van de negatieve berichtgeving in de media in maart 2011 is 14020 geïnstrueerd over het doorzetten van klachten naar SAOA of het betrokken stadsdeel. Dit heeft vooralsnog geen wijziging gebracht in het beeld dat SAOA amper klachten ontvangt.

## 4. Beantwoording van de onderzoeksvragen

Bij het verzoek tot onderzoek is de ombudsman verzocht duidelijkheid te verstrekken op een aantal punten. De ombudsman heeft op basis van deze punten enkele onderzoeksvragen geformuleerd. Voor zover mogelijk volgt hieronder een antwoord op deze vragen.

### **Hanteert SAOA quota voor overlastmeldingen?**

Voordat de straatcoaches met hun dienst beginnen, worden zij gebriefd door de gebiedscoördinator van SAOA en/of de politie. De straatcoaches ontvangen dan instructies over waar zij tijdens de controlerondes op moeten letten en welke hotspots zij moeten bezoeken. Daarbij kan SAOA en/of de politie ook aangeven hoe vaak de straatcoaches binnen een dienst een bepaalde locatie moeten bezoeken, bijvoorbeeld elk uur. Tijdens de dienst zijn de straatcoaches aanwezig op straat. Zij lopen of fietsen rond op de tijdens de briefing afgesproken locaties en spreken jongeren aan die overlast veroorzaken. Ook spreken zij jongeren aan die op straat rondhangen, maar die op dat moment geen overlast veroorzaken. Dit heeft tot doel de jongeren te leren kennen. De straatcoaches rapporteren hun waarnemingen. Deze waarnemingen kunnen inhouden dat zij overlast hebben geconstateerd, maar ook kunnen de straatcoaches noteren dat zij geen bijzonderheden hebben waargenomen. De instructies van SAOA en/of de politie leiden naar het oordeel van de ombudsman niet tot de conclusie dat sprake is van quota, omdat deze instructies niet zien op vaststelling van een bepaald aantal overlastmeldingen.

De vraag is of de wijze van financiering tot quotering leidt. SAOA ontvangt subsidie van de gemeente en moet bepaalde afspraken nakomen om deze subsidie te kunnen ontvangen. In het plan van aanpak op basis waarvan de subsidie aan SAOA wordt verleend, staan resultaatsafspraken over onder meer op hoeveel jeugdgroepen en personen de aanpak zich in totaliteit bij benadering richt. Daarnaast is daarin de afspraak opgenomen dat per stadsdeel prestatieafspraken worden gemaakt over de door SAOA te behalen resultaten waarbij in elk stadsdeel in ieder geval sprake dient te zijn van een aanzienlijke afname van het aantal overlastgevende groepen, jongeren en overlastlocaties. Ook de afspraak dat stadsdeel en politie gezamenlijk de locaties, groepen en de tijdstippen bepalen waarop SAOA wordt ingezet, is onderdeel van de resultaatsafspraken uit het plan van aanpak. Ook deze afspraken leiden naar het oordeel van de ombudsman niet tot de conclusie dat sprake is van quota voor overlastmeldingen. Deze afspraken houden niet in dat de straatcoaches een minimum aantal concrete overlastmeldingen moeten doen, maar -meer in het algemeen- dat de aanpak van SAOA zich zal moeten richten op een bepaalde hoeveelheid groepen en jongeren en -ook meer algemeen- dat de overlast in een bepaalde mate moet worden teruggedrongen.

Van door SAOA opgelegde quota voor overlastmeldingen is de ombudsman op basis van het verrichte onderzoek niet gebleken.

### **Hebben (ex-)straatcoaches overlastmeldingen verzonnen?**

Het aanspreken van jongeren die geen overlast veroorzaken wordt niet als melding van overlast gerapporteerd. Een jongere die geen overlast veroorzaakt kan, zoals hiervoor beschreven, wel een huisbezoek krijgen als hij zich bijvoorbeeld in verkeerde kringen begeeft of als hij zorgelijk gedrag vertoont. Een eventuele verzonnen overlastmelding kan tijdens een huisbezoek op eenvoudige wijze aan het licht komen doordat de reden voor het huisbezoek ter sprake komt in het bijzijn van de jongere. De ombudsman heeft echter geen aanwijzingen dat (ex-)straatcoaches overlastmeldingen zouden hebben verzonnen. Uit de door SAOA en stadsdelen ontvangen klachten en signalen blijkt evenmin dat (ex-)straatcoaches overlastmeldingen zouden hebben verzonnen. Wel onderstrepen dit soort beweringen naar het oordeel van de ombudsman het belang van een deugdelijke klachtenregeling en de verstrekking van informatie daarover.



De ombudsman heeft geen aanwijzingen dat (ex-)straatcoaches overlastmeldingen hebben verzonnen.

**Zijn er jongere(n) benadeeld als gevolg van het mogelijk hanteren van quota?**

Nu niet is gebleken van quota en nu de ombudsman evenmin aanwijzingen heeft dat (ex)-straatcoaches overlastmeldingen zouden hebben verzonnen, ziet de ombudsman geen aanleiding om aan te nemen dat jongere(n) hierdoor zouden zijn benadeeld.

**Wat is de herkomst van hetgeen in het artikel uit De Telegraaf wordt gesteld over quota en het verzinnen van overlastmeldingen?**

De ombudsman heeft met straatcoaches, gezinsbezoekers, gebiedscoördinatoren, de kwaliteitscontroleur en directieleden van SAOA gesproken en daarnaast ook met verschillende personen binnen de gemeente en met leidinggevenden van Trigion. Hieruit heeft de ombudsman geen eenduidig beeld verkregen over de herkomst van het gestelde in het artikel. Om niet alleen personen die op dit moment werkzaam zijn voor de betrokken organisaties de gelegenheid te bieden hun zienswijze te geven, heeft de ombudsman zes ex-straatcoaches gevraagd hun verhaal te vertellen. Deze ex-straatcoaches zijn geen van allen op deze uitnodiging ingegaan.

De ombudsman heeft de herkomst van het gestelde in het artikel uit De Telegraaf niet kunnen vaststellen.

## 5. Conclusies

Het onderzoek van de ombudsman omvat het handelen van de gemeente met betrekking tot de bestrijding van jeugdoverlast door de inzet van straatcoaches en gezinsbezoekers. De ombudsman komt tot de volgende conclusies.

### **Inzet van straatcoaches**

De inzet van straatcoaches grijpt in in het privéleven van jongeren op straat. In wijken waar straatcoaches actief zijn, zullen zij met straatcoaches te maken krijgen die van alles over ze willen weten, ook als de jongeren geen overlast veroorzaken. De jeugdoverlast waarop de straatcoaches zich richten, is heel ruim omschreven. Het gevaar bestaat dat hun optreden te ver doorschiet in preventie, waarbij normaal gedrag van jongeren al reden kan zijn voor bijzondere aandacht van SAOA en de gemeente.

Straatcoaches fungeren als belangrijke bron van informatie voor de politie, ook bij strafrechtelijke onderzoeken.

### **Inzet van gezinsbezoekers**

Ook de inzet van gezinsbezoeken grijpt in in het privéleven van jongeren en hun gezin. De gezinsbezoekers komen achter de voordeur. Duidelijke criteria voor gezinsbezoeken bestaan in de praktijk niet. Dit kan ertoe leiden dat gezinsbezoeken plaatsvinden waarbij de noodzaak ontbreekt of niet voldoende wordt toegelicht.

Gezinsbezoekers komen als regel onaangekondigd langs en oefenen waar nodig lichte druk uit om binnen te komen. Dit draagt het risico in zich dat het huisrecht wordt geschonden en dat gezinnen zich overrompeld voelen.

### **Omgang met persoonsgegevens**

Het privacyreglement is alleen van toepassing op gezinsbezoekers. SAOA verlangt van de straatcoaches dat zij werken volgens de Vpb-gedragscode.

Straatcoaches informeren jongeren niet over het verwerken van hen betreffende persoonsgegevens en SAOA baseert dit niet op een beperking of uitzondering op de wettelijke informatieplicht hieromtrent.

Straatcoaches verwerken daarnaast bijzondere persoonsgegevens, waaronder strafrechtelijke, in hun dagrapportages.

Gezinsbezoekers vragen om toestemming voor het verwerken van persoonsgegevens, terwijl vaststaat dat zij ook zonder de gevraagde toestemming persoonsgegevens zullen verwerken. Dat is misleidend. Het gerechtvaardigd belang dat SAOA heeft bij de verwerking van persoonsgegevens volstaat.

De verklaring van geen bezwaar waarmee de gezinsbezoekers toestemming vragen voor het verwerken van strafrechtelijke en medische persoonsgegevens leidt niet tot geldige toestemming. Het verwerken van bijzondere persoonsgegevens op basis van toestemming maakt SAOA afhankelijk van de wil van het betrokken gezin.

Het gegeven dat een huisbezoek plaatsvindt, wordt door de netwerkcoördinator in het ISJG ingevoerd.

Datum : 30 november 2011  
Rapportnummer: RA111574  
Pagina : 27/28

### **Klachten**

De aanpak van SAOA en de daaruit voortvloeiende werkwijze zijn naar hun aard zeer gevoelig voor klachten. De zichtbaarheid van SAOA voor burgers als organisatie om eventuele klachten in te dienen en de herkenning van klachten door SAOA zijn van groot belang.

## 6. Aanbevelingen

De ombudsman komt tot de volgende aanbevelingen aan de burgemeester en de portefeuillehouders van de betreffende stadsdelen.

### **Inzet van straatcoaches**

Geef straatcoaches een heldere focus waarop zij hun inspanningen moeten richten.

### **Inzet van gezinsbezoekers**

Leg de aanleiding en noodzaak voor een gezinsbezoek van tevoren voldoende vast. Dit is van belang omdat de gezinsbezoekers dan goed kunnen uitleggen waarom zij voor de deur staan. Daarnaast kan het gezinsbezoek op die manier achteraf worden verantwoord in geval van eventuele onvrede over het bezoek.

Weeg per gezinsbezoek de noodzaak om onaangekondigd langs te komen.

### **Omgang met persoonsgegevens**

Leg het werk van de straatcoaches en het werk van de gezinsbezoekers vast in één privacyreglement.

Onderbouw daarin waarom straatcoaches jongeren niet informeren over hun registratie.

Volsta bij het verwerken van persoonsgegevens door gezinsbezoekers met het gerechtvaardigd belang van SAOA en vermijd toestemming als grondslag hiervoor.

Pas de verklaring van geen bezwaar voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens aan.

Mocht worden geconstateerd dat het gezinsbezoek niet noodzakelijk was, verwijder/corrigeer het gegeven van het gezinsbezoek dan ook uit/in de daarvoor in aanmerking komende informatiesystemen.

### **Klachten**

Zorg voor toegankelijke informatie over het indienen van klachten over het optreden van straatcoaches en gezinsbezoekers.