

Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS



Directie OOV Gemeente Amsterdam

Stationsplein 1
Postbus 907
3800 AX Amersfoort
Telefoon 033 4677777
www.twynstragudde.nl

Resultatenonderzoek SAOA

drs. J. Bouscher
drs. R.G.C. Segers
drs. F. van der Laan
P. Sinning MMO/MPM

Amersfoort, 29 oktober 2008
500287/FVL/YVR

Directie OOV Gemeente Amsterdam

Resultatenonderzoek SAOA
29 oktober 2008

Inhoudsopgave

1	Vraagstelling en onderzoekskader	1
1.1	SAOA in Amsterdam	1
1.2	Doel- en vraagstelling 'resultatenonderzoek straatcoaches'	2
1.3	Verantwoording en totstandkoming dag- en maandrapportages	3
1.4	Opbouw van het rapport	4
2	Organisatie en functioneren SAOA	5
2.1	Werkzaamheden SAOA en organisatorische aansturing en inbedding	5
2.2	Regie op de inzet van straatcoaches	7
2.3	Informatie-uitwisseling	9
2.3.1	Rapportages SAOA	9
2.3.2	Overleg en afstemming	10
2.4	Tevredenheid over samenwerking en dienstverlening SAOA	11
2.4.1	Oordeel politie	11
2.4.2	Oordeel stadsdelen	12
2.4.3	Mate van tevredenheid over dienstverlening	12
3	Effectiviteit instrument	14
3.1	Overlastmeldingen en veiligheidsgevoel	14
3.2	Doelstellingen en resultaten	17
3.3	Resumé	21
4	Aanpak jeugdoverlast breder beschouwd	22
4.1	Uitgangspunten en instrumentarium voor aanpak jeugdoverlast	22
4.2	Jeugdoverlast verder verdiept	24
4.3	Tot slot	27
5	SAOA: doorontwikkelen en flexibel houden	28
5.1	Belangrijkste conclusies en aanbevelingen	28
5.2	Enige overpeinzingen voor de toekomst	31

Bijlagen

1. Lijst met respondenten
2. Interventies op hoofdlijnen kernpartners

1 Vraagstelling en onderzoekskader

In Amsterdam is het initiatief genomen om een speciaal team van straatcoaches en gezinsbezoekers op te richten om de overlast van jongeren op straat terug te dringen. De nieuwe aanpak is gericht op het 'grijze gebied' tussen het strafrechtelijke optreden van politie en justitie tegen criminele jongeren enerzijds en de preventieve aanpak (door bijvoorbeeld jongerenwerk en activiteitsaanbod) anderzijds. De aanpak is gericht op het aanspreken van jongeren die veel overlast veroorzaken zonder erg crimineel te zijn en die nauwelijks bereikbaar zijn voor de preventieve methoden. De bestrijding van overlast door jeugdgroepen is één van de speerpunten van het college van B&W en de stadsdelen, evenals van de politie en het Openbaar Ministerie (OM).

1.1 SAOA in Amsterdam

In het bestuurakkoord 2006-2010 zijn door de gemeente de volgende ambities afgesproken met betrekking tot de aanpak van jeugdoverlast:

- een sluitende ketenaanpak voor alle problematische jeugdgroepen in de gehele stad
- het terugdringen van het aantal problematische jeugdgroepen met 50% ten opzichte van de geconstateerde jeugdgroepen bij de nulmeting in 2005 (119 jeugdgroepen).

In 2006 is de Stichting Aanpak Overlast Amsterdam (SAOA) opgericht om de jeugdoverlast in Amsterdam terug te dringen. Het doel van de organisatie is om problematische jeugdgroepleden en hun ouders aan te spreken op gedrag en te begeleiden door middel van interventieteams (gezins- en straatcoaches) om samen te komen tot een afname van de overlast op straat. Het maken van afspraken staat hierin centraal. De kernwaarden van de interventieteams zijn flexibiliteit, daadkracht en snelheid.

De inzet van straatcoaches en gezinsbezoekers is begonnen in Slotervaart (november 2006) en is inmiddels uitgebreid tot vijf stadsdelen. De andere stadsdelen zijn Osdorp (april 2007), de Baarsjes (augustus 2007), Noord (oktober 2007) en Zeeburg (oktober 2007).

1.2 Doel- en vraagstelling 'resultatenonderzoek straatcoaches'

De Directie Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente Amsterdam heeft Twynstra Gudde gevraagd om met behulp van een resultatenonderzoek het functioneren van de straatcoaches en gezinsbezoekers in relatie tot het beoogde effect te onderzoeken, dit met het oog op de gewenste verantwoording over de effectiviteit van de interventie.

Het onderzoek is gericht op het analyseren van de beschikbare cijfers en het inventariseren en analyseren van meningen en opvattingen van de betrokken stakeholders. Door zowel het *oordeel* van direct betrokkenen met betrekking tot het functioneren van de SAOA te meten als het analyseren van de feitelijke *outputprestaties* (bijvoorbeeld het aantal keren dat is geïntervenieerd naar aanleiding van een overlastmelding) en de *effecten* (bijvoorbeeld afname van overlastgevende jeugdgroepen), kunnen indicatieve uitspraken worden gedaan over de effectiviteit. Voor meer valide uitspraken of het leggen van causale verbanden is nader onderzoek nodig.

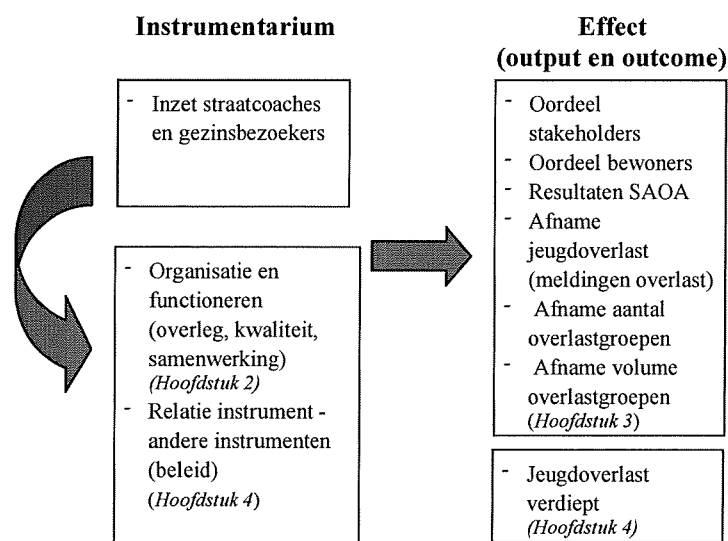
Het doel van dit rapport is:

- inzicht te geven in de organisatie en het functioneren van SAOA:
 - . wat zijn de werkzaamheden van SAOA?
 - . hoe verloopt de registratie inzake overlast via de dagrapportages?
 - . op welke wijze verloopt de informatieoverdracht tussen straat- en gezinscoaches en hoe ziet de follow-up eruit na een gezinsbezoek?
 - . is er sprake van een eenduidige aanpak (ook qua aansturing) in de stadsdelen waar SAOA actief is?
- de relatie weer te geven van het instrument met betrekking tot het beoogde effect:
 - . wat zijn de oordelen van bewoners en ondernemers over de inzet, bekendheid van SAOA in relatie tot het terugdringen van de ~~jeugdoverlast~~ van tevredenheid van de stakeholders over de dienstverlening van SAOA (bij zowel de straat- als de gezinsaanpak)?
 - . wat is de ontwikkeling van de groepen per stadsdeel en de ontwikkeling van de overlastmeldingen in de stadsdelen?
- een beeld te geven van de straatcoach-aanpak als instrument tegen jeugdoverlast:
 - . op welke wijze is de inzet van SAOA ingebed binnen de bestaande samenwerking tussen politie, stadsdelen in het netwerk 12+?
 - . is het noodzakelijk het instrument in te passen in een bredere context en gebeurt dit ook daadwerkelijk?
- aanbevelingen te doen voor wat betreft de ontwikkeling en/of doorgroei van SAOA en daarbij tevens in te gaan op de vraag op welke wijze het 'meten' van de jeugdoverlast verder kan worden verbeterd.

De hoofdvraag die aan dit onderzoek ten grondslag ligt, is:

'Wat is de veronderstelde bijdrage van de inzet van de straatcoaches en gezinsbezoekers (instrument) aan het bestrijden van de jeugdoverlast (effect)?

Het onderzoekskader is visueel weergegeven in de onderstaande figuur.



Figuur 1. Onderzoekskader straat- en gezinsbezoekers

1.3 Verantwoording en totstandkoming dag- en maandrapportages

Voor de uitvoering van het resultatenonderzoek zijn de volgende stappen gevolgd:

- *Documentenanalyse*: voor dit onderzoek is gekeken naar de aangeleverde documenten met verschillende gegevens over SAOA en de inzet van de straat- en gezinsbezoekers (Plan van Aanpak SAOA, de oprichtingsstatuten, kwantitatieve en kwalitatieve informatie over de resultaten van de inzet en maandrapportages van de straatcoaches en gezinsbezoekers)
- *Interviewronde*: in totaal zijn er 17 interviews gehouden. De interviews zijn verdeeld over de volgende partners:
 - . de politie
 - . de betrokken stadsdelen
 - . de directie OOV
 - . SAOA

Een lijst met geïnterviewden is in de bijlagen van dit rapport toegevoegd. De perspectieven van de jongeren en de ouders zelf, evenals die van de jeugdhulpverlening vallen buiten de reikwijdte van het onderzoek

- *Rapportage*: op basis van de documentenanalyse en de bevindingen uit de interviews is het onderhavige rapport opgesteld.

1.4 Opbouw van het rapport

In dit eerste hoofdstuk staat het onderzoekskader en de vraagstelling voor het onderzoek kort beschreven. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de organisatie en het functioneren van de straat- en gezinsbezoekers. Hoofdstuk 3 gaat in op de effecten van SAOA aan de hand van de oordelen van stakeholders en bewoners, de resultaten en de effecten in termen van de ontwikkeling van jeugdgroepen en overlastmeldingen. Het vierde hoofdstuk plaatst de inzet van de straatcoaches en gezinsbezoekers in een breder kader en daarbij wordt nader ingegaan op de wijze waarop jeugdoverlast wordt vastgesteld. We sluiten dit rapport af met een aantal conclusies, aanbevelingen en overpeinzingen in hoofdstuk 5.

2 Organisatie en functioneren SAOA

Voor het bepalen van de effectiviteit van het instrument is het van belang om te kijken hoe het instrument daadwerkelijk in organisatorische zin is ingebed, wordt aangestuurd en hoe de straat- en gezinscoaches in de praktijk functioneren.

In dit verband wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan de volgende deelvragen:

- wat zijn de werkzaamheden van Stichting Aanpak Overlast Amsterdam (SAOA) en hoe vindt feitelijk de aansturing van en binnen SAOA plaats (paragraaf 1)?
- welke algemene uitgangspunten worden gehanteerd voor de inzet van SAOA en hoe vindt de regie op de inzet plaats (paragraaf 2)?
- op welke wijze verloopt de informatieoverdracht tussen straatcoaches en gezinsbezoekers en de verschillende externe partners (paragraaf 3)?
- wat is de mate van tevredenheid over de dienstverlening van SAOA, bij zowel de straat- als de gezinsaanpak (paragraaf 4)?

2.1 Werkzaamheden SAOA en organisatorische aansturing en inbedding

De SAOA is verantwoordelijk voor de inzet van straatcoaches en gezinsbezoekers. De straatcoaches zijn werkzaam in vijf stadsdelen en er zijn in totaal 25 teams per dag actief.

De straatcoaches zijn in principe zeven dagen per week en 24 uur per dag beschikbaar. Zij reageren op ongewenst gedrag door jongeren op hun overlastgevende gedrag aan te spreken. De straatcoaches zijn aanwezig, signaleren, onderhouden contact met de jongeren, zijn alert op veranderingen binnen de overlastgevende groepen en registreren ten behoeve van andere partners. De straatcoaches zijn aanwezig op de door het stadsdeel en politie aangewezen buurten en pleinen om overlastgevende jongeren aan te spreken op hun gedrag. Straatcoaches reageren ook op niet-prioritaire overlastmeldingen van de politie.

De gezinsbezoekers brengen binnen 24 uur een bezoek aan het huis van de overlastgevende jongere (alle shortlistjongeren worden bezocht, tenzij..). Er wordt gesproken met zowel de jongere als de ouders en beiden worden verantwoordelijk gehouden voor het overlastgevende gedrag. Het eerste bezoek wordt opgevolgd door een tweede bezoek, waarin afspraken over het gedrag worden gemaakt met de ouders en de jongere door middel van een intentiecontract.

Twynstra Gudde

De teamleider van TSAP (To Serve And Protect) draagt zorg voor de operationele aansturing van de straatcoaches en is daarbij ook verantwoordelijk voor het personeelsbeleid vanuit TSAP. Daarnaast is hij er ook verantwoordelijk voor dat de straatcoaches de taken op een goede en professionele manier kunnen uitvoeren.

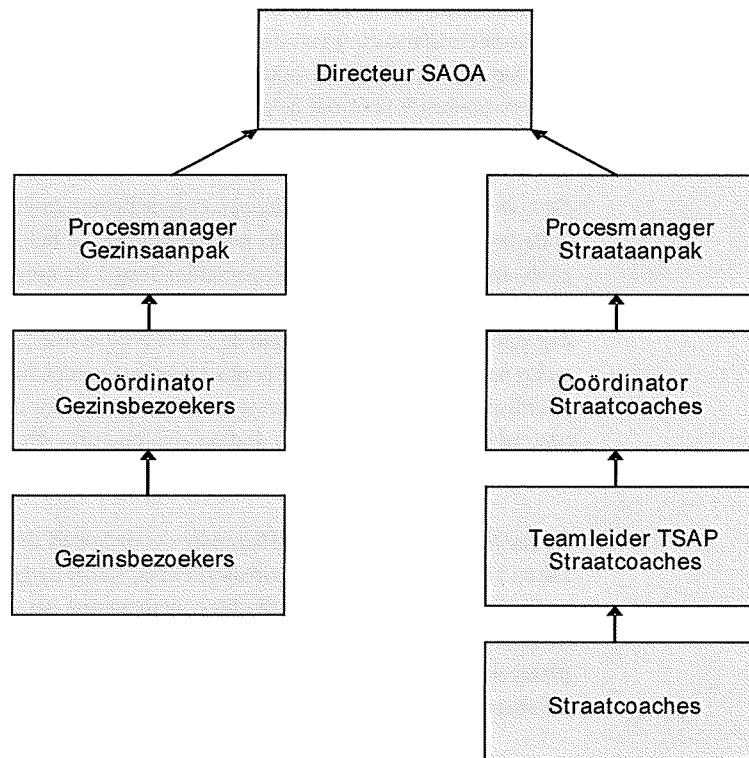
De coördinator van de straatcoaches coördineert de inzet. Deze coördinator onderhoudt op dagelijkse basis het contact met de belangrijke netwerkpartners zoals de buurtregisseur, de projectleider Jeugd, de netwerkcoördinator van het stadsdeel en andere overlegpartners. Ook leest de coördinator de dagrapportages, neemt deel aan de 2-wekelijkse overleggen met het stadsdeel en de politie, onderhoudt het contact met de teamleiders en straatcoaches. De coördinatoren zijn ook het eerste aanspreekpunt voor de netwerkpartners (vooral stadsdelen en politie), indien zich operationele problemen of knelpunten voordoen tijdens de inzet van straatcoaches.

De coördinator van de gezinsbezoekers coördineert de dagelijkse gang van zaken voor wat betreft de gezinsbezoekers, stuurt de gezinsmedewerkers in operationele zin aan en onderhoudt contacten met het netwerk op operationeel niveau. Belangrijk is daarbij dat veelvuldig contact met het stadsdeel plaatsvindt, aangezien het stadsdeel besluit of bij een jongere al dan niet een huisbezoek wordt gevoerd.

De straataanpak en de gezinsaanpak worden beide aangestuurd door een *procesmanager*. De procesmanager stuurt de coördinator aan. De procesmanager opereert op tactisch-operationeel niveau. De procesmanagers zijn verantwoordelijk voor het interne beleid binnen SAOA en zijn verantwoordelijk voor de goede afstemming met het stadsdeel (netwerkcoördinator), de politie (wijkteamchef/projectleider jeugd) en andere partners.

Samen met de *directeur* vormen de procesmanagers het managementteam. De directeur onderhoudt het contact met de Directie OOV van de gemeente, de stadsdeelvoorzitters, de districtchefs, het bestuur van de stichting en andere partners op tactisch en strategisch niveau.

In figuur 2 wordt de structuur qua aansturing vanuit SAOA weergegeven.



Figuur 2. Structuur van de aansturing vanuit SAOA

2.2 Regie op de inzet van straatcoaches

Eenduidige uitgangspunten

De volgende elementen vormen de basis voor de inzet van straat- en gezinscoaches, waarin de wisselwerking met de politie en het stadsdeel geborgd zijn. Deze uitgangspunten worden in alle stadsdelen gehanteerd:

- de politie levert informatie over de leden van de overlastgroepen aan op basis van de shortlistmethodiek en incidentmeldingen
- SAOA spreekt de jongeren op straat aan/constateert gedrag
- de straatcoaches krijgen rechtstreeks van de politie alle niet spoedeisende overlastmeldingen
- SAOA maakt rapportages: dossiervorming
- de gezinsbezoekers gaan op instigatie van het stadsdeel op bezoek bij jongeren en ouders
- onderling wordt een intentieovereenkomst gemaakt met ouders en kind en deze wordt teruggekoppeld aan de politie/het stadsdeel
- de straatcoaches handhaven de overeenkomst op straat en spreken jongeren weer aan op hun gedrag/leggen contact met de jongeren (ook als het goed gaat).

Invulling regierol stadsdeel

Het stadsdeel heeft formeel de regie in handen voor de inzet van SAOA. Zij bepaalt waar de straatcoaches actief zijn (in welke buurten), wie er aangesproken moeten worden (welke groepen en/of individuen) en wie er huisbezoeken moeten krijgen. Het stadsdeel (de netwerkcoördinator) verzamelt alle informatie over problematische groepen en jongeren van de netwerkpartners en coördineert de activiteiten. Het stadsdeel is als regievoerder in staat om persoonsgebonden, groepsgebonden en domeingebonden interventies te overzien en vanuit dit totaal de juiste interventies (al dan niet in combinatie) te initiëren. Vanuit dat kader wordt door het stadsdeel ook de aansturing van de straatcoaches en de gezinsbezoekers vormgegeven.

De mate waarin het stadsdeel de regierol ten aanzien van SAOA op zich neemt, verschilt echter per stadsdeel. In Amsterdam-Noord wordt er bijvoorbeeld vanuit het stadsdeel intensief gestuurd op de inzet van de straatcoaches. Dit is veel minder het geval in Slotervaart, waar de aansturing van de inzet van de straatcoaches meer vanuit de politie dan het stadsdeel wordt vormgegeven. De aansturing is afhankelijk van de directe betrokkenheid van de netwerkcoördinator (en/of projectleider Groepsaanpak) en de veiligheidscoördinator van het stadsdeel.

Een ander verschil per stadsdeel is de aansturing van de gezinsbezoeken. Sommige stadsdelen vinden dat de gezinsbezoeken van SAOA zelfstandig kunnen worden uitgevoerd. Andere stadsdelen vinden dat het moet plaatsvinden in de bredere context van de gezinsaanpak. In het algemeen geldt voor alle stadsdelen dat het aantal gezinsbezoeken beperkt is qua aantal (zie hoofdstuk 3), dit terwijl de kern van deze ‘innovatieve aanpak tegen jeugdoverlast’¹⁾ de combinatie van aanspreken op ongewenst gedrag op straat en het daarover afspraken maken in de thuissituatie (resultierend in een contract) is. Vanuit de interviews is daarbij aangegeven dat deze gecombineerde aanpak alleen effect heeft als:

- de jongeren aanspreekbaar zijn
- de ouders machtig zijn om invloed uit te oefenen op de kinderen.

Inmiddels wordt in zowel Amsterdam-West als Amsterdam-Noord ervaring opgedaan met een fasenmodel (opschaling in de aanpak en het toedelen van rollen en verantwoordelijkheden van verschillende partners). De kern van beide modellen is dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de fase van contact maken tot en met de fase van een harde, repressieve aanpak van de politie (met uiteindelijk doorverwijzing van de jongere naar de Ketenunit). Het op elkaar afstemmen van de beide fasemodellen is van belang voor het betrachten van eenduidigheid richting SAOA.

¹⁾ Stichtingsakte ‘Stichting Aanpak Overlast Amsterdam’, 22 september 2006.

De stadsdelen kunnen hierin nadrukkelijker hun regierol invulling geven. Op dit moment ligt in Noord de regie qua fasering primair bij het stadsdeel en heeft in Osdorp de politie de regie.

Op vragen als 'wanneer het beste kan worden overgegaan tot de inzet van het instrument SAOA, wanneer het stoppen aan te bevelen is en hoe terugval naar een overlastgevende situatie het beste kan worden voorkomen', bestaan geen eenduidige opvattingen bij de stadsdelen en de politie. Voor een goede invulling van de regierol is dit een belangrijke voorwaarde. De stadsdelen – al dan niet in gezamenlijkheid - dienen hierin het voortouw te nemen.

2.3 Informatie-uitwisseling

Een belangrijk basiselement voor het regisseren van de straat- en gezinsaanpak is een goede en actuele informatiepositie, waarbij partijen bereid zijn om informatie te delen. In de richting van SAOA is het belangrijk om duidelijk te maken welke informatie zij behoren te verstrekken aan primair het stadsdeel en de politie. Voor het functioneren van de straatcoaches is de informatie van politie en stadsdelen cruciaal, omdat ze dan gericht jongeren kunnen 'zoeken' en aanspreken. Het verbreken van de anonimiteit is immers één van de kernopgaven van de straatcoaches. Ook de gezinsbezoekers zijn sterk afhankelijk van de informatie van andere partijen voor namen, adressen en achtergrondinformatie.

2.3.1 Rapportages SAOA

De medewerkers van SAOA verschaffen informatie aan andere partijen (de politie en stadsdelen). Hun bevindingen worden teruggekoppeld aan het netwerk (voornamelijk via de coördinator van het Netwerk 12+). Door middel van rapportages melden de coaches en gezinsinterventiemedewerkers ontwikkelingen op straat en thuis richting het stadsdeel en de politie, die de informatie verspreiden binnen de eigen organisatie.

De straatcoaches houden dagrapportages bij en schrijven daarin over hun dagelijkse bezigheden en bijzonderheden. Deze dagrapportages worden gelezen door de coördinator van SAOA en vertaald naar een algemener beeld. Het karakter van de dagrapportages was in eerste instantie meer gericht op verantwoording van de verrichte werkzaamheden, dan dat het actief gebruikt werd om de signaalfunctie in te kunnen vullen. SAOA is momenteel druk doende het systeem beter gebruiken om operationeel te sturen op de inzet in relatie tot de probleemgebieden. Het systeem van SAOA leende zich immers ook niet voor het snel kunnen geven van een beeld voor de langere termijn voor een locatie, groep of individu. De kwaliteit van de dagrapportages blijven een belangrijk aandachtspunt.

Twynstra Gudde

In de maandelijkse rapportages beschrijft SAOA de stand van zaken, behaalde resultaten, knelpunten, leefbaarheidmeldingen, overlastmeldingen en sfeerbeelden. De maandrapportages worden besproken met de politie en met het stadsdeel. Het stadsdeel deelt vanuit haar regierol de informatie waar nodig met de tweedelijnsvoorzieningen.

Belangrijk is om te constateren dat niet of nauwelijks gestuurd wordt op de kwaliteit van de rapportages en de informatie die betrokkenen nodig hebben van SAOA.

Ook de gezinsbezoekers rapporteren over de afgelegde bezoeken. Afspraken en bijzonderheden worden door de gezinsbezoekers vastgelegd in een rapportage. Deze rapportages worden doorgezet naar de netwerkcoördinator, die de informatie op haar beurt doorzet naar eerste en/of tweedelijnsvoorzieningen.

SAOA legt verder verantwoording af aan haar eigen stichtingsbestuur over de verrichte activiteiten en de ontwikkelingen op doelstellingsniveau. SAOA stelt aan het einde van het jaar een jaarverslag ter verantwoording aan het bestuur op.

2.3.2 *Overleg en afstemming*

Het overleg over de inzet en het functioneren van de straat- en gezinscoaches vindt op verschillende niveaus plaats. Er is veelal dagelijks informeel overleg tussen de netwerkcoördinator (en/of projectleider Groepsaanpak), de buurtregisseur en de coördinator Straataanpak/Gezinsaanpak. De betrokkenen geven aan dat de lijnen kort zijn en de afspraken duidelijk. Dit wordt als plezierig ervaren. Voor het succesvol opereren in buurten en wijken is het belangrijk dat SAOA snel kan inspelen op actuele ontwikkelingen en daarom moet het samenspel tussen partijen geregeld plaatsvinden: eenvoudig, doelmatig en laagdrempelig zijn de kernwoorden.

Voor het aanbrengen van structuur in de werking van het instrument vinden er, naast de dagdagelijkse afstemming, drie vormen van overleg plaats.

Allereerst zijn er wekelijks briefings bij de wijkteams van de politie. Tijdens de wekelijkse briefings - geïnitieerd door de politie - met de teamleiders en straatcoaches worden de bijzonderheden in de diverse buurten en de belangrijkste ontwikkelingen besproken. Naast het terugkijken wordt tijdens deze overleggen ook gekeken naar de gewenste inzet van de daaropvolgende week.

Ten tweede is er op tactisch niveau tweewekelijks overleg, waarin niet de dagdagelijkse zaken worden besproken, maar onderwerpen die meer gaan over het algemene functioneren van SAOA en de samenwerking met de meest primaire partners.

De tweewekelijkse overleggen vinden plaats tussen de wijkteamchefs, de netwerkcoördinator van het stadsdeel en SAOA (procesmanager). Hierin staan centraal:

- de werkwijze van SAOA en de onderlinge samenwerking
- de onderlinge communicatie
- het bespreken van klachten en knelpunten.

Als derde overleg geldt het contact tussen de directeur van SAOA, de stadsdeelvoorzitter en de wijkteamchef/districtschef van politie. Deze vinden normaal gesproken één keer in de vier maanden plaats. Gelet op het operationele karakter van de werkzaamheden vanuit SAOA, is de ervaring dat deze overleggen niet altijd doorgang hebben.

2.4 Tevredenheid over samenwerking en dienstverlening SAOA

Voor het weergeven van de tevredenheid over de samenwerking en dienstverlening van SAOA wordt ingegaan op de algemene opvattingen van de politie en de stadsdelen.

2.4.1 Oordeel politie

In het algemeen is de politie tevreden over de samenwerking met SAOA, dit ondanks het feit dat elk wijkteam opstartproblemen heeft gekend met het vormgeven van de samenwerking. Duidelijk is wel dat deze opstartproblemen groter waren in Slotervaart (daar waar SAOA is begonnen) dan de wijkteams die later met SAOA zijn gaan samenwerken. Belangrijke voorwaarden voor de politie bij de start van de inzet van gezin- en straatcoaches zijn:

- duidelijke markering van het samenwerken aan een gemeenschappelijk doel
- informatie-uitwisseling goed organiseren (durven delen, ondanks privacy)
- actief werken aan onderlinge bekendheid en vertrouwen politie – straatcoach.

Voor het verkrijgen van vertrouwen en een wederkerige verhouding (een voorwaarde voor effectief optreden) zijn deze voorwaarden volgens de politie cruciaal. Voorkomen moet worden dat straatcoaches in de buurt 'op een eiland terecht komen'.

De politie beschouwt de aanpak van SAOA als additioneel op hun eigen aanpak van overlast. De toegevoegde waarde van SAOA ligt volgens de politie in de structurele aanwezigheid van SAOA op overlastlocaties, het verbreken van de anonimiteit van jongeren, het gericht en daadwerkelijk aanspreken van jongeren op ongepast gedrag en het terugbrengen van de sociale controle. De algemene opvatting binnen de politie is dat de gezinsbezoeken frequenter moeten worden uitgevoerd, conform de oorspronkelijke opzet van SAOA.

2.4.2 *Oordeel stadsdelen*

De samenwerking tussen het stadsdeel en SAOA wordt door het merendeel van de stadsdelen als goed beoordeeld. De netwerkcoördinator is op de hoogte van de activiteiten van SAOA en onderhoudt dagelijks contact met de coördinatoren van SAOA. Deze contacten worden als goed beschouwd en SAOA is altijd goed bereikbaar en bereidwillig om op verzoeken van het stadsdeel in te gaan.

Volgens de geïnterviewden is goed invulling te geven aan de 'opdrachtgever-opdrachtnemer' relatie. De netwerkcoördinator houdt het overzicht en zorgt dat SAOA haar plek krijgt in de integrale aanpak. De betrokkenheid van de netwerkcoördinator is een bepalende factor voor de werkwijze en slagingskans van SAOA.

2.4.3 *Mate van tevredenheid over dienstverlening*

Het oordeel van de belangrijkste stakeholders over SAOA is in hoofdlijnen positief. SAOA is betrokken, is kritisch op haar eigen optreden, is geïnterviewden is goed invulling te geven aan de 'opdrachtgever-opdrachtnemer' relatie. De netwerkcoördinator houdt het overzicht en zorgt dat SAOA haar plek krijgt in de integrale aanpak. De betrokkenheid van de netwerkcoördinator is een bepalende factor voor de werkwijze en slagingskans van SAOA.

Kwaliteit en continuïteit personeel SAOA

Bij alle geïnterviewden kwam het verbeterpunt 'kwaliteit en continuïteit' van de straatcoaches aan bod. De straatcoaches zijn door SAOA ingehuurd bij To Serve And Protect (TSAP), een beveiligingsorganisatie. De netwerkpartners hebben voorbeelden gegeven van het gebrek aan een professionele bejegening, onvoldoende aansluiting bij de doelgroep, onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal. Het is niet zo dat dit het algemene beeld is van de straatcoaches, maar het is wel een aandachtspunt.

Het stadsdeel en de politie in Amsterdam-Noord zijn voornamelijk ongerust over het missen van aansluiting bij de doelgroep, omdat de doelgroep overwegend autochtoon en de straatcoaches overwegend allochtoon zijn, terwijl deze allochtone straatcoaches in Slotervaart juist wel aansluiting vinden bij de allochtone doelgroep. Het gericht inzetten van de juiste mensen op de juiste plekken – maatwerk – verdient aandacht.

'Als je te maken hebt met een overwegend blanke groep van overlastgevende jongeren, dan werkt het averechts als je daar een Marokkaanse straatcoach opzet die de taal niet helemaal machtig is.'

De meeste netwerkpartners zijn ook ontevreden over de continuïteit van de straatcoaches.

Twynstra Gudde

De straatcoaches worden veel gewisseld van buurten en de nieuwe straatcoaches zijn kwalitatief veelal minder sterk dan de oude straatcoaches. Op het moment dat de coaches een goed beeld hebben van de jeugd in de wijk, worden ze overgeplaatst naar een andere wijk. Volgens de geïnterviewden doet SAOA er goed aan om niet teveel buurten tegelijk aan te pakken, want dan ben je niet in staat om de kwaliteit te waarborgen. Ook SAOA zelf maakt zich zorgen over het personeelsbeleid. SAOA streeft ernaar om dit jaar (2008) te investeren in het op orde brengen van de kwaliteit van het personeel.

Gezinsaanpak

De gezinsaanpak is afhankelijk van externe factoren en daardoor kwetsbaarder dan de straataanpak. De gezinnen worden alleen bezocht als het stadsdeel daartoe opdracht geeft. De gezinsaanpak loopt in termen van continuïteit achter op de straataanpak. Hoewel er knelpunten in de gezinsaanpak zijn, is de SAOA-aanpak een combinatieaanpak van straat en huis, die alleen werkt, wanneer aan beide aspecten aandacht wordt besteed. Op dit moment worden er geen stelselmatige verzoeken gedaan door de stadsdelen voor de gezinsbezoeken. Hierdoor kunnen verzoeken vaak wel worden opgevolgd. Dit neemt niet weg dat als er een duidelijke toename in de vraag om gezinsbezoeken zou komen, er capaciteitsproblemen bij SAOA bestaan. Dit laatste wordt ook door SAOA onderkend.

Resumé

Uit de interviews blijkt dat in het algemeen het oordeel over de straat- en gezinsaanpak positief is. De positieve waardering maakt onderdeel uit van de effectmeting (oordeelmeting). De meeste geïnterviewden zien SAOA op het huidige aanbod als een duidelijke verrijking in de strijd tegen jeugdoverlast. De aanpak voorziet in een destijds geconstateerde lacune waar bij overlastgevend gedrag van jongeren de reactie van de overheid als ontoereikend en ineffectief werd ervaren. De inzet van straatcoaches heeft daarnaast een katalyserend effect op het vergaren en delen van informatie tussen de overige betrokken organisaties.

Ondanks de genoemde verbeterpunten voor het functioneren van SAOA, overheerst een duidelijk gevoel van toegevoegde waarde. De tevredenheid kan ook worden afgeleid uit de bereidheid om te investeren in de samenwerking en doorontwikkeling van het instrument. Bij de geïnterviewden speelt wel de vraag of het instrument een tijdelijk of een permanent karakter heeft. Wij komen op de relevantie van deze vraag in het laatste hoofdstuk terug.

3 Effectiviteit instrument

Naast de oordeelmeting, zoals in het vorige hoofdstuk is weergegeven, kan ten behoeve van een effectmeting tevens worden gekeken naar de output (in termen van resultaten) en gerealiseerde effecten (kwantitatief). Welke patronen in de meldingen, aantal groepen en omvang van de groepen zijn sinds de inzet van de SAOA-aanpak zichtbaar en hoe wordt hierover door de buurt geoordeeld?

In dit kader wordt aandacht besteed aan de volgende deelvragen:

- wat is de ontwikkeling van de overlastmeldingen in de betrokken stadsdelen?
- wat zijn de oordelen van bewoners en ondernemers over de inzet, bekendheid van SAOA in relatie tot het terugdringen van de jeugdoverlast?
- wat is de ontwikkeling van de groepen (qua aantal en volume) per stadsdeel en wat zijn de concrete resultaten?

3.1 Overlastmeldingen en veiligheidsgevoel

Overlastmeldingen

Op basis van de cijfers van de politie is de volgende ontwikkeling zichtbaar qua 'overlastmeldingen jeugd'. We hebben de cijfers op wijkteamniveau genomen om de ontwikkeling zichtbaar te maken. Voorafgaand is het belangrijk (voor het leesbaar maken van de gegevens) om te duiden in welk werkingsgebied van welk wijkteam de straatcoaches actief zijn en vanaf welk moment.

- District 2, Waddenweg (oktober 2007) – stadsdeel Noord
- District 2, Klimopweg (oktober 2007) – stadsdeel Noord
- District 2, Balistraat (oktober 2007) – stadsdeel Zeeburg
- District 5, August Allebéplein (november 2006) – stadsdeel Slotervaart
- District 5, Meer en Vaart (april 2007) – stadsdeel Osdorp
- District 5, Surinameplein (augustus 2007) – stadsdeel de Baarsjes.

Twynstra Gudde

Tabel 1. Aantal meldingen jeugdoverlast²⁾

	KW 4 (2006)	KW 1 (2007)	KW 2 (2007)	KW 3 (2007)	KW 4 (2007)	KW 1 (2008)	KW 2 (2008)
D2	251	186	316	344	210	139	332
Waddenweg	88	82	99	102	<u>82</u>	45	97
Klimopweg	65	39	81	69	<u>58</u>	35	104
Balistraat	86	58	100	153	<u>65</u>	50	94
D5	366	414	694	547	419	326	761
A. Allebéplein	<u>22</u>	96	209	103	88	69	157
Meer en Vaart	84	68	<u>148</u>	152	105	80	191
Surinameplein	46	68	81	<u>61</u>	58	63	106

Voor het vergelijken van de cijfers van de overlastmeldingen is het vooral zinvol om de kwartalen te vergelijken. Dit vanwege het feit dat de overlastmeldingen sterk afhankelijk zijn van de seizoensinvloeden.

Als wij de kwartalen vergelijken, dan kan worden geconstateerd dat er sprake is van een sterk wisselend beeld. Bij een aantal wijkteams is sprake van een afname van het aantal overlastmeldingen sinds de inzet van straat- en gezinscoaches. In dit kader springt vooral het wijkteam August Allebéplein waar de straatcoaches het langst actief zijn in het oog. In de eerste twee kwartalen van 2008 is een aanzienlijke daling te zien in vergelijking met de eerste twee kwartalen van 2007 (226 in 2008 ten opzichte van 285 in 2007). Bij de wijkteams Waddenweg en Balistraat is ook enkel sprake van een afname van het aantal overlastmeldingen in de vergelijkbare periode (1^e twee kwartalen 2007 ten opzichte van 1^e twee kwartalen 2008). Bij de overige wijkteams is echter sprake van een duidelijke toename. Met name het tweede kwartaal van 2008 heeft een aanzienlijke stijging van het aantal overlastmeldingen gegeven ten opzichte van het tweede kwartaal in 2007 (met uitzondering van de Balistraat en het August Allebéplein). Overigens correspondeert dit beeld - duidelijke toename in het tweede kwartaal van 2008 - met het regionale beeld van Amsterdam-Amstelland.

Voor het wijkteam Surinameplein - al worden de straatcoaches ingezet in een klein gebied van het totale werkinggebied van het wijkteam - geldt dat er sprake is van een wisselend beeld. In twee kwartalen is er sprake van een daling, in twee andere kwartalen is er sprake van een stijging van het aantal overlastmeldingen (geheel in overeenstemming met het variërende beeld van het totale district D5).

²⁾ Bron: Regiopolitie Amsterdam-Amstelland. De onderstreepte/cursief gearceerde overlastmeldingen markeren de start van de inzet van straatcoaches in het betreffende wijkteam-gebied.

Alleen het wijkteam Meer en Vaart laat een stijging zien van de meldingen in alle te vergelijken kwartalen in 2007 en 2008.

Een nuancering met betrekking tot het aantal overlastmeldingen is op zijn plaats. Het is goed mogelijk dat wanneer mensen weten dat er iets wordt gedaan met hun meldingen, hun bereidheid om te melden ook groter wordt. Het vertrouwen in (de respons van-) de overheid neemt toe. Dit kan dan in beginsel tot een toename van het aantal meldingen leiden. Dit laatste zou ook corresponderen met de actieve rol van de politie en het stadsdeel Osdorp om bewoners te betrekken bij de aanpak.

Het gaat te ver om op basis van de beschikbare gegevens rondom overlastmeldingen te duiden dat de inzet van de SAOA per definitie leidt tot een stijging of daling van het aantal overlastmeldingen. Dit is ook mede het gevolg van het feit dat de cijfers nog niet over een langere periode (aantal jaren) vergeleken kunnen worden, gelet op de korte periode dat de SAOA nu actief is in de stadsdelen en bovendien geen differentiatie mogelijk is naar specifieke gebieden in de stadsdelen waar SAOA actief is. Positief is om te zien dat in het stadsdeel waar de straatcoaches het langst actief zijn, er sprake is van een daling van het aantal meldingen. Dit beeld is echter niet consistent als wij naar de ontwikkeling in het wijkteam Meer en Vaart kijken. Nogmaals, wij achten de kans reëel dat de meldingsbereidheid van bewoners is toegenomen op het moment dat zij constateerden dat hun meldingen aan de politie ook direct worden opgevolgd door de straatcoaches. Daarnaast is de exacte definitie van een overlastmelding tegen deze achtergrond van belang. Wij hebben hierover geen nadere onderzoeksgegevens ontvangen.

Veiligheidsgevoel en straatcoaches³⁾

Over de gehele linie wordt door bewoners geconcludeerd dat de overlast is afgenomen. Bewoners die echter vaak jongerenoverlast ervaren, vinden dat de overlast is toegenomen. In totaal vindt maar een bescheiden deel van de ondervraagden dat de overlast is toegenomen (15%).

Een groot deel van de respondenten voelt zich veiliger sinds de komst van de straatcoaches (36%). Vooral mensen die zich tot voor kort onveilig voelden hebben nu het gevoel zich veiliger te voelen door de aanwezigheid van de straatcoaches. Mensen weten over het algemeen vrij goed wat de taak van de straatcoaches is. Bijna 40% weet dat de straatcoaches er zijn om jongerenoverlast tegen te gaan. Daarnaast zegt 20% dat de straatcoaches voor het tegengaan van overlast in zijn algemeenheid ingezet worden. De bekendheid van de straatcoaches is hoog (78%), in het bijzonder in de stadsdelen Slotervaart en Osdorp, daar waar de straatcoaches het langst werkzaam zijn.

Bewoners van de bewuste stadsdelen zijn relatief positief over de inzet van het middel straatcoaches. Gemiddeld wordt het rapportcijfer 7,5 gegeven.

³⁾ Inzet straatcoaches tegen jeugdoverlast in Amsterdam (O+S, mei 2008).

Ongeveer 70% van de mensen die te maken hebben gehad met de straatcoaches zijn tevreden of zeer tevreden over het functioneren van de straatcoaches. Vriendelijkheid scoort als thema het hoogst, deskundigheid het laagst. *Uit de belevingscijfers van mensen in de wijken waar de straatcoaches worden ingezet, kan geconcludeerd worden dat men tevreden is. Het veiligheidsgevoel is vergroot en de straatcoaches worden goed beoordeeld.*

3.2 Doelstellingen en resultaten

Zoals eerder beschreven, is in het programma-akkoord (2006-2010) de afname van het aantal problematische jeugdgroepen met 50% in 2010 als speerpunt opgenomen. Dit is de hoofddoelstelling voor het instrument straatcoaches.

De resultaten in deze paragraaf spitsen zich toe op:

- een afname van het aantal groepen
- een afname van het aantal leden van groepen.

Afname aantal problematische jeugdgroepen en afname aantal leden

Tabel 2. Aantal groepen per stadsdeel (november 2006)⁴

	Totaal	Leden*	Hinderlijk	Overlast	Crimineel
Slotervaart	4		3	1	0
Osdorp	5		3	1	1
De Baarsjes	1		1	0	0
Noord	21		12	9	0
Zeeburg	5		4	1	0
Totaal	36		23	12	1
Amsterdam	86		55	22	9

*leden alleen per district bekend

Tabel 3. Aantal groepen per stadsdeel (mei 2007)⁵

	Totaal	Leden	Hinderlijk	Overlast	Crimineel
Slotervaart	5	90	0	4	1
Osdorp	8	173	3	4	1
De Baarsjes	1	36	0	0	1
Noord	19	287	6	12	1
Zeeburg	2	52	0	2	0
Totaal	35	638	9	22	4
Amsterdam	85	-	53	19	13

⁴) Jeugdgroepen in Amsterdam-Amstelland, Regiopolitie Amsterdam-Amstelland.

⁵) Jeugdgroepen in politieregio Amsterdam-Amstelland, Regiopolitie Amsterdam-Amstelland.

Twynstra Gudde

Tabel 4. November 2007)⁶⁾

	Totaal	Groepen		Leden		Hinderlijk	Overlast	Crimineel
		actief	inactief	actief	inactief			
Slotervaart	10	8	2	148	14	5	2	1
Osdorp	9	8	1	171	27	2	3	3
De Baarsjes	1	1		40	0			1
Noord	32	15	17	318	60	6	7	2
Zeeburg	2	2		54	10	1	1	
Totaal	54	34	20	731	111	14	14	7
Amsterdam	95	54	41			32	14	8

Tabel 5 (Juni 2008)⁷⁾

	Totaal	Groepen		Leden		Hinderlijk	Overlast	Crimineel
		actief	inactief	actief	inactief			
Slotervaart	7	5	2	88	98	3	1	1
Osdorp	9	7	2	83	130	2	2	3
De Baarsjes	2	2		55	3	1		1
Noord	24	10	14	214	248	5	3	2
Zeeburg	2	1	1	15	48	1		
Totaal	44	25	19	455	527	12	6	7
Regio Amsterdam⁸⁾	97	53	44			33	13	7

De cijfers van de regiopolitie Amsterdam-Amstelland laten een duidelijk beeld zien. Kijkend naar de ontwikkeling van het aantal jeugdgroepen – op basis van de gegevens van de politie – kunnen wij in de stadsdelen met straatcoaches de conclusie trekken dat er sprake is van een forse afname⁹⁾ van het aantal actieve groepen (van 34 in november 2007 naar 25 in juni 2008). Deze afname is waarneembaar in alle betrokken stadsdelen met uitzondering van het stadsdeel de Baarsjes.

Van de actieve groepen is met name de daling bij de categorie overlastgevend opvallend (van 13 naar 6 gedurende de meetperiode).

⁶⁾ Rapportage problematische jeugdgroepen in de regio Amsterdam-Amstelland, Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, programmamanagement, afdeling jeugd.

⁷⁾ Rapportage jeugdgroepen, Politie Amsterdam-Amstelland.

⁸⁾ Exclusief de stadsdelen waar de straatcoaches actief zijn

⁹⁾ Opgemerkt dient te worden dat het op deze wijze registreren van actieve en inactieve groepen voor het eerst in de meting van november 2007 is toegepast. Door deze aanpassing in de meetsystematiek is een vergelijking met eerder meetgegevens met betrekking tot dit aspect niet mogelijk. Bij het verder analyseren van de gegevens uit de tabellen concentreren wij ons dan ook voornamelijk op de vergelijking tussen deze periodes.

Twynstra Gudde

Dit zou erop kunnen duiden dat de inzet van de SAOA met name effectief is voor deze groepen.

Twynstra Gudde

De gegevens liggen in lijn met de uitkomsten van de interviews, waarin zowel de stakeholders als de bewoners aangeven dat er sprake is van een afname van overlastgevende jongeren.

Voor de regio Amsterdam geldt dat gedurende de meetperiode vanaf november 2007 tot juni 2008 sprake is van een stabiel aantal groepen (95 in november 2007 en 97 in juni 2008). De specificatie naar actief en niet actief laat nauwelijks een verschuiving zien. Ook als we kijken naar de onderverdeling van de actieve groepen naar hinderlijk, overlastgevend en crimineel, dan is het beeld in deze meetperiode niet gewijzigd. *Als zodanig is sprake van een positief afwijkend beeld (daling van het aantal groepen) in de stadsdelen waar straatcoaches actief zijn ten opzichte van de overige stadsdelen.*

Als wij kijken naar het aantal groepen in de stadsdelen waar de SAOA actief is, rekening houdend met de feitelijke start van de SAOA¹⁰), dan is sprake van een forse afname van het aantal actieve jongeren in jeugdgroepen (van 731 in november 2007 naar 455 in juni 2008) en een enorme stijging van het aantal inactieven (van 121 in november 2007 naar 527 in juni 2008!). Deze gegevens corresponderen uitstekend met de afname van het aantal actieve groepen in de betrokken stadsdelen en de afname van de ervaren feitelijke overlast door stakeholders en bewoners.

Met betrekking tot de hinderlijke en criminele groepen is sprake van een geringe afname (hinderlijk en actief van 14 naar 12 over de gemeten periode) dan wel een stabiel beeld (crimineel en actief stabiliseert zich op 7 groepen gedurende de meetperiode).

Een belangrijke nuancering met betrekking tot de geconstateerde tendensen ligt in de korte tijdspanne waarin de straat- en gezinscoaches actief zijn. Tevens dient de interventie in een bredere context van interventies te worden geplaatst (zie ook het volgende hoofdstuk). Daarnaast hebben wij niet gekeken naar de wijze van registreren. De methode is (landelijk) uniform, maar de wijze van registratie is wel afhankelijk van de wijze waarop de buurtregisseurs van de politie naar de jeugdgroepen kijken. Opvallend is bijvoorbeeld de ontwikkeling van de hinderlijke groepen in Slotervaart. Het instrument is eind 2006 ingezet. In het eerste half jaar zijn alle hinderlijke groepen gereduceerd tot nul. Vervolgens komen er in een half jaar zeven hinderlijke groepen bij en blijft dat aantal vervolgens nagenoeg constant. Een duidelijke verklaring is hiervoor niet te geven. Ook de grote fluctuaties tussen actieve en inactieve leden levert bij ons vragen op rondom de registratie en de feitelijke waardering van de groepen.

¹⁰) Hierbij dient te worden opgemerkt dat in de stadsdelen de Baarsjes, Noord en Zeeburg de SAOA nog geen jaar actief is.

Belangrijk is dat partijen gezamenlijk vaststellen hoe de jeugdgroepen gewaardeerd moeten worden (niet alleen afhankelijk van het oordeel van de politie) om een zo objectief mogelijk beeld te verkrijgen. Gegeven deze nuanceringen is het nog te vroeg om te stellen dat sprake is van een aantoonbaar causaal verband tussen het optreden van de SAOA en de afname van de overlastgevende groepen. Wij menen wel te kunnen stellen dat sprake is van een positieve invloed.

3.3 Resumé

Ondanks de relatieve korte meetperiode, is de afname van het aantal actieve groepen en de forse verschuiving van het aantal actieven naar inactieven tussen november 2007 en juni 2008 in de stadsdelen waar de SAOA actief is zonder meer opvallend te noemen. Van een (vergelijkbare) afname in de regio is geen sprake. De afname is voornamelijk bij de doelgroep actieve overlastgevende groepen te constateren. *Als wij deze ontwikkeling optellen bij de positieve waardering van de stakeholders en de bewoners, dan kan worden gesteld dat de straatcoaches een positieve en toegevoegde waarde hebben met betrekking tot de aanpak van overlast.* Het aantal actieve overlastveroorzakers is fors gedaald.

Er zijn meerdere factoren die bijdragen aan resultaten ten aanzien van overlast. De mening wordt wel overal gedeeld dat de SAOA een meerwaarde hebben in de aanpak van (jeugd)overlast. De straatcoaches worden over het algemeen gewaardeerd in de wijk en de bewoners voelen zich veiliger.

Het gevaar is wel dat de inzet van de SAOA in de ene wijk leidt tot een verbetering, maar dat de problematiek zich (deels) verplaatst naar een volgende wijk (waterbedeffect). Op basis van de cijfers is deze opvatting overigens niet te staven.

4 Aanpak jeugdoverlast breder beschouwd

In het voorgaande hoofdstuk hebben we gezien dat SAOA naar het oordeel van alle betrokkenen een belangrijke bijdrage levert aan de aanpak van de jeugdoverlast op straat. Ook de cijfers bevestigen dit beeld. Door alle geïnterviewden wordt opgemerkt dat SAOA niet als een afzonderlijk instrument kan worden gezien en de inzet in een bredere context plaatsvindt. Er is geen 'één-op-één-relatie' tussen de inzet van SAOA en de afname van jeugdoverlast. De inzet van het instrument vindt in een bredere context plaats en is daarmee ook afhankelijk van de actoren in deze context voor wat betreft haar effectiviteit.

Een ander belangrijk aspect is dat de effectiviteit van het instrument wordt afgezet tegen het aantal jeugdgroepen en het volume van de jeugdgroepen. Veel geïnterviewden hebben aangegeven dat jeugdoverlast als verschijnsel nog scherper kan worden omschreven dan alleen in te gaan op een toename/afname van het aantal jeugdgroepen (qua aantal en volume).

In dit hoofdstuk wordt in de eerste paragraaf allereerst ingegaan op de bredere context van de aanpak van jeugdoverlast. Daarna wordt in paragraaf 2 nader ingegaan op het verkrijgen van een completer beeld van overlast. We beëindigen dit hoofdstuk met een korte slotbeschouwing.

4.1 Uitgangspunten en instrumentarium voor aanpak jeugdoverlast

Uitgangspunten

Voor de aanpak van jeugdgroepen heeft SAOA in een aantal stadsdelen een belangrijke rol te vervullen. Duidelijk is wel dat de aanpak vanuit SAOA in een breder geheel plaatsvindt en van daaruit ook op haar merites gezien moet worden. De vraag 'wat is nu de bredere aanpak voor de aanpak van jeugdoverlast en de afname van de jeugdgroepen?' is echter een vraag die van vele antwoorden wordt voorzien, maar niet heel concreet en eenduidig kan worden vormgegeven.

In het actieplan van District 5¹¹⁾ is de bredere aanpak van jeugdgroepen van de volgende uitgangspunten voorzien:

- als een groep in beeld komt, wordt er vanaf het eerste moment gezamenlijk opgetrokken (de stadsdelen, de politie, het OM)
- het gaat altijd om het 'breken' van de groep, zodat de overlast en/of criminaliteit wordt teruggedrongen (effectiviteit)

¹¹⁾ *Samen sterk voor veiligheid*, subdriehoek D5, april 2008.

Twynstra Gudde

- jeugdgroepen bestaan altijd uit ‘namen en rugnummers’: altijd moet duidelijk zijn welke individuen lid zijn van een jeugdgroep
- interventies worden gelijktijdig ingezet: ‘timing’ is bepalend in het kader van de effectiviteit
- interventies zijn groepsspecifiek: maatwerk is nodig om effectief te kunnen interveniëren
- in principe wordt in alle jeugdgroepen geïnvesteerd; de intensiteit waarmee dit gebeurt, kan verschillen
- de aanpak van jeugdgroepen vindt op stadsdeelniveau plaats: daar wordt in het plan van aanpak team (PVA-team) - tussen het stadsdeel, de politie en het OM - bepaald aan welke jeugdgroepen meer en minder aandacht wordt besteed
- er wordt ook, via de gezinsaanpak of andere methodiek, geïnvesteerd in het voorkomen van aanwas van jeugdgroepen
- wanneer nodig blijft er inzet gepleegd worden op individuen, ook wanneer de jongeren als groep niet meer als problematisch worden aangemerkt.

Als we kijken naar de inzet van straat- en gezinscoaches is duidelijk dat het hier een interventie betreft, waarbij het van belang is dat het op maat wordt toegepast. Aangegeven is dat de straatcoaches en de gezinsbezoekers een passend instrument zijn om overlast snel te kunnen beteugelen onder voorwaarde dat er sprake is van aanspreekbare jongeren en ouders die in staat zijn om invloed uit te oefenen op hun kinderen. Het effect van SAOA op criminele groepen wordt door veel betrokkenen als zeer klein ingeschat.

De geïnterviewden zijn van mening dat de SAOA-aanpak belangrijke invloed heeft op het vergroten van de sociale controle, het weghalen van de jeugd uit de anonimiteit, het verbeteren van de informatiepositie, het direct kunnen reageren op niet-prioritaire overlastmeldingen van de politie en hun continue aanwezigheid op straat (en de preventieve werking die daarvan uitgaat naar jeugdigen). Belangrijk is evenwel dat deze resultaten vertaald worden naar een bredere aanpak. ‘Je moet als overheid op de resultaten van de straatcoaches kunnen voortborduren, zeker wanneer het hardnekkige overlast betreft’. In dat kader wordt ook duidelijk dat regie op het totaal belangrijk wordt geacht. In die zin hebben de stadsdelen via de veiligheidscoördinator en de netwerkcoördinator 12+ een belangrijke verantwoordelijkheid voor het regisseren en bewaken van de totale infrastructuur. Dit behelst meer dan alleen het voeren van regie en coördineren van de afstemming tussen de verschillende organisaties. Ook het concreet inhoud geven aan follow-up in de buurt, nadat de straatcoach als interventie is gestopt, maakt hier onderdeel van uit.

Het voordeel van SAOA is dat snel en flexibel gereageerd kan worden op de overlastproblemen die zich voordoen (ze zijn 24 uur beschikbaar en kunnen snel aanwezig zijn op de hotspots, waar de overlast zich voordoet). ‘De reguliere ketenpartners – behoudens de politie – zijn er namelijk niet in de avonden en de weekeinden’.

Toch wordt het belangrijk geacht dat SAOA deel uitmaakt van de bredere keten – zonder uitgebreid deel te nemen aan de reguliere overlegstructuren – en weet wat er speelt in een buurt/wijk. Institutionalisering is dodelijk voor de effectiviteit van de SAOA.

De SAOA moet in staat zijn en in staat gesteld worden om signalen af te geven naar de stadsdelen om zo ook de strafrecht- en zorgketen goed te bedienen om problemen adequaat en effectief op te kunnen pakken. De netwerkcoördinator van het stadsdeel heeft immers de contacten met de tweedelijnsvoorzieningen. Voor de oplossingen voor de langere termijn is het noodzakelijk dat het samenspel om de juiste verbindingen te leggen tussen de partners goed wordt ingericht. Daar is volgens de betrokkenen nog een ‘wereld te winnen’.

‘Uitgangspunt voor de inzet van straatcoaches moet zijn dat het aanvullend is op de bestaande infrastructuur en niet in plaats van. Dat wordt soms wel eens vergeten.’

De kern van de aanpak van jeugdoverlast in het met elkaar bedenken van werkzame arrangementen (op basis van ieders taakstelling) en daarin flexibel kunnen reageren. Je moet in dat kader kritisch blijven kijken naar de groepen en bezien wat die nodig hebben om ‘normaal’ gedrag te vertonen. Die sensitiviteit moet beter in de bredere aanpak worden gerealiseerd.

Daarnaast moet volgens diverse betrokkenen ook rekening worden gehouden met het feit dat de wensen van burgers per buurt verschillen. Uiteindelijk moet je met de buurt tot een plaatsgebonden niveau van overlast komen, die als acceptabel wordt ervaren.

4.2 Jeugdoverlast verder verdiept

‘Alleen kijken naar afname van aantal en soort groepen: het moet geen theorie worden.’

Betrokkenen zijn het erover eens dat de shortlistmethodiek geholpen heeft om beter zicht te krijgen op wie de veroorzakers van overlast zijn en dat ook de gradaties van overlastgroepen - in termen van hinderlijk, overlastgevend en crimineel - geholpen heeft om de aanpak te richten en een gemeenschappelijke taal te ontwikkelen. Het cijfermatig in beeld brengen van de verschillende soorten groepen en het volume van de groep biedt ook houvast om een indicatie te krijgen van hoe de overlast in een buurt zich ontwikkelt. Niettemin wordt door veel betrokkenen aangegeven dat alleen groepen geteld worden en ervan afgezien wordt om kritisch te kijken naar wat er in een buurt/wijk gebeurt. Er bestaat een behoefte het onderwerp jeugdoverlast verder te verdiepen om een beter beeld te krijgen van welk effect de inspanningen hebben van de betrokken partners (waaronder SAOA). Om jeugdoverlast beter te duiden, is een kwalitatieve en kwantitatieve verbetering nodig.

Twynstra Gudde

Kwalitatieve verdieping

'Op het moment dat uit de politiecijfers in een week twintig meldingen omtrent jeugdoverlast genoteerd worden, dan weet je zonder nadere verdieping niet of dat van tien mensen of van één persoon afkomstig is, terwijl dat wel een relevant verschil is.'

De kwalitatieve verdieping zit allereerst in het initiatief nemen om achter de cijfers te kijken door het meldingenpatroon te analyseren (tijdstippen, precieze locaties, soort overlast) en te bezien wie de meldingen gedaan hebben. De opgave is vervolgens om bewoners (via bewonersplatforms dan wel gesprekken in de wijk) te betrekken en na te gaan wat zij precies onder jeugdoverlast verstaan en in welke mate zij hinder/overlast ervaren. In Osdorp was een mooi voorbeeld dat er op een buurtavond in 2007 100 mensen (bewoners, ondernemers) aanwezig waren om klachten te noemen over de ervaren overlast. Dat varieerde van intimidatie en bedreiging tot vernielingen en daar werden het stadsdeelbestuur en de politie stevig op aangesproken. Door met deze klachten actief aan de slag te gaan - en met de inzet van SAOA - is het gelukt om het aantal klachten aanzienlijk te reduceren en was bij een volgend bewoneroverleg ook de teneur van de ernst van de klachten van een duidelijk andere orde. Deze ervaring leert dat het aangaan van het contact met de bewoners en actief aan de slag te gaan met hun klachten een verbetering van het leefklimaat in de wijk oplevert.

Een tweede kwalitatieve verdieping – naast het aangaan van contacten met bewoners, ondernemers en de jeugd zelf – is het gebruik maken van de 'ogen en oren' van diverse professionals. Niet alleen de buurtagent en de straatcoaches zijn actief in de wijk, ook andere professionals (zoals buurtconciërges, diverse toezichthouders) zien wat er in wijken gebeurt. Het onttrekken van informatie van de professionals helpt ook om het kwalitatieve (beschrijvende) beeld van een buurt beter inzichtelijk te maken. Wel met de belangrijke kanttekening dat de professionals 'belangenvrij' de informatie over de buurt verstrekken. Belangrijk is dat de betrokkenen in staat zijn om de beschikbare gegevens (bijvoorbeeld de overlastmutaties in het RIJ – Regionaal Informatiesysteem Jeugdgroepen) van een nadere analyse te voorzien om van daaruit probleemgericht te kunnen werken.

Een derde slag kan worden gemaakt door, bijvoorbeeld bij een overlastgevende groep, te volgen wat het effect van de (diverse) interventies is: het contact met de straatcoach, het bezoek aan de ouders en de geboden hulp vanuit de diverse organisaties. Met name de betrokken jongeren en ouders kunnen waardevolle informatie verschaffen over het nut van (en waardering voor) interventies.

Kwantitatieve verdieping

Voor het indiceren van de jeugdoverlast wordt momenteel gekeken naar de ontwikkeling van bestaande groepen en de aanwas van nieuwe groepen jongeren die voor overlast zorgen. Naast het monitoren van de groepen wordt verder gekeken naar het aantal meldingen van jeugdoverlast die bij de politie binnenkomen. Verder biedt de politiemonitor en andere bevolkingsonderzoeken (ondermeer vanuit O+S van de gemeente Amsterdam) ook een indicatie van hoe de overlast zich ontwikkelt.

De vraag die gesteld is, is of dit beeld nog verder kan worden verscherpt om kritisch te volgen wat er in een buurt/wijk gebeurt. Zijn er specifieke incidentcodes te noemen, die direct gerelateerd zijn aan (ervaren) jeugdoverlast. Uit de interviews is gebleken dat de meningen hierover verschillen. Sommige respondenten hebben aangegeven dat het niet mogelijk is om naast de bestaande indicatoren (groepsindicatoren en overlastmeldingen) specifieke incidentcodes van de politie te koppelen aan jeugdoverlast. Anderen hebben te kennen gegeven dat een directe koppeling tussen incidentcodes en jeugdoverlast niet altijd mogelijk is, maar dat bepaalde incidentcodes (zowel in termen van meldingen als aangiften) wel een belangrijke indicator vormen voor de mate waarin jeugdoverlast voorkomt in een buurt/wijk. Dan worden vaak de volgende incidentcodes genoemd:

- bedreiging/intimidatie
- geluidsoverlast
- vernielingen.

Wat ons betreft is de laatste redenering de juiste. Overlast is niet 'zwart-wit' te benaderen, maar het helpt om specifieke delicten in een gebied te volgen en deze te herleiden naar de 'staat van de buurt'. Het gaat uiteindelijk om de combinatie van gegevens te verkrijgen die helpt om periodiek te monitoren of het wel of niet goed gaat met een buurt. Daarbij geldt dan ook nadrukkelijk dat nog altijd goed achter de cijfers moet worden gekeken, want zoals een respondent terecht opmerkte: 'Zeker waar het bedreiging en intimidatie betreft, geldt dat bewoners op een gegeven moment geen aangifte meer durven te doen. Als je dan alleen redeneert op basis van de cijfers, dan zou je als overheid de plank mis kunnen slaan'.

Er zijn interpretatieverschillen mogelijk, maar uiteindelijk is het de opgave om zowel de kwalitatieve en kwantitatieve gegevens in de buurten en wijken bij elkaar te brengen om daarmee systematisch en periodiek de overlast (zowel objectief als subjectief) te volgen en van daaruit ook te bezien of de inspanningen voldoende zijn, dan wel naar een ander niveau gebracht moeten worden. Het is het samenspel tussen de partners (inclusief de bewoners) dat bepaalt welke indicatoren van belang zijn om de jeugdoverlast goed te kunnen volgen en er adequaat op in te spelen. De politie en het stadsdeel zijn de belangrijkste spelers om dit inzicht tot stand te brengen.

4.3 Tot slot

Dit hoofdstuk is opgenomen om de aanpak van SAOA te plaatsen in de relevante context. Het is uiteindelijk één van de middelen dat bijdraagt aan het bereiken van de generieke doelstellingen. In de voorgaande hoofdstukken is wel duidelijk geworden dat het een belangrijk middel kan zijn om overlast te beteugelen (daar waar het gaat om hinderlijke en overlastgevende groepen), maar dat het als zelfstandig middel tekortschiet als het niet wordt opgenomen in de totale infrastructuur.

5 SAOA: doorontwikkelen en flexibel houden

In dit laatste hoofdstuk wordt nader ingegaan op de belangrijkste conclusies en aanbevelingen. Hierin zal de beantwoording van de hoofdvraag centraal staan.

'Wat is de veronderstelde bijdrage van de inzet van de SAOA (instrument) aan het bestrijden van de jeugdoverlast (effect)?

Naast de beantwoording van deze hoofdvraag (effectiviteit van het functioneren van straat- en gezinscoaches) wordt aan het slot van dit hoofdstuk een aantal overpeinzingen meegegeven, welke bij de doorontwikkeling van het instrument 'straatcoaches en gezinsbezoekers' kan worden overwogen.

5.1 Belangrijkste conclusies en aanbevelingen

De cijfers geven een duidelijk beeld

De effectmeting in deze quickscan bestond uit een oordeelmeting bij de direct betrokkenen, een resultaatmeting (output) en een effectmeting:

- de oordeelmeting laat een consistent beeld zien. Alle betrokken professionele organisaties/partners geven aan dat de SAOA-aanpak een positief en zichtbaar effect heeft. De professionele partners zien in het algemeen SAOA als een belangrijk middel in de aanpak van jeugdoverlast. Partners hebben het gevoel dat de doelstellingen met SAOA sneller behaald kunnen worden dan zonder SAOA. Los van startproblemen waarbij de werkwijzen op elkaar moesten worden afgestemd, is er nu sprake van goede samenwerking tussen de stadsdelen, de politie en SAOA en wordt de inzet van de straatcoaches als positief ervaren. Zeker als de korte geschiedenis van en de forse media-aandacht rondom de SAOA-aanpak in acht wordt genomen, dan krijgt de positieve waardering nog meer glans
- een belangrijk onderdeel van de outputmeting vormt de ontwikkeling van het veiligheidsgevoel in relatie tot de aanwezigheid van straatcoaches. Uit diverse metingen van O&S (2007 en 2008) blijkt dat de bekendheid van de bewoners en winkeliers in de betreffende stadsdelen met betrekking tot straatcoaches groot is (ongeveer 80%). Ongeveer 70% geeft aan tevreden of zeer tevreden te zijn over het functioneren van de straatcoaches, terwijl ongeveer 40% van de bewoners aangeeft dat straatcoaches hebben zorggedragen voor een afname van de overlast (ongeveer 40% is van mening dat dit gelijk is gebleven). Daarnaast geeft ongeveer 40% van de bewoners aan dat hun veiligheidsgevoel is verbeterd door de komst van de straatcoaches (bij ongeveer 60% is dit gelijk gebleven). Gegeven de korte bestaansperiode van de straatcoaches zijn dit positieve uitkomsten

- voor wat betreft de effectmeting valt op dat het beeld met betrekking tot het aantal overlastmeldingen sterk wisselend is. Daarentegen blijkt dat het aantal actieve groepen in de vijf stadsdelen fors is gedaald. Dit in tegenstelling tot de rest van de regio waar het aantal groepen gelijk is gebleven. Tevens is sprake van een forse toename van het aantal inactieven en een forse afname van het aantal actieven. Als wij dit geheel in ogenschouw nemen en waarderen, dan kan worden gesteld dat de straatcoaches een positieve invloed hebben op de feitelijke en ervaren overlast.

Zoals aangegeven, moeten de resultaten gezien worden vanuit een totale context waarmee de jeugdoverlast wordt tegengegaan en in ieder geval worden gezien over een langere meetperiode. Dat is ook de nuancering die gemaakt moet worden op de huidige overlastgegevens. Deze gegevens vormen niet het complete beeld om de overlastsituatie in een buurt te duiden. Het is van belang dat er een kwantitatieve verdieping wordt gemaakt door achter de cijfers te kijken (betere analyse verrichten). Verder vinden wij het ook belangrijk om voor het beeld van de wijk (overlast is namelijk een subjectief gegeven) de beelden en inzichten van bewoners en professionals te gebruiken. Dat maakt dat beter gezien kan worden wat de feitelijke problematiek is en op welke wijze je als overheid daarin wilt optreden. De opgave is om 'overlast meer op maat te meten'. In onze opvatting heeft de politie het voortouw om voor eenduidige operationele informatie rondom jeugdoverlast zorg te dragen. De straatcoaches kunnen hier voor input zorgen. De stadsdelen zijn verantwoordelijk voor de keteninformatie rondom jeugdoverlast. Daarbij voorziet de politie haar van input.

Stadsdelen zijn aan zet om inhoud te geven aan goed regisseurschap

De verantwoordelijkheid voor het functioneren van de straatcoaches ligt primair bij de betreffende stadsdelen. Wij constateren dat met veel betrokkenheid en enthousiasme de SAOA-aanpak is opgenomen in de werkzaamheden van de netwerkcoördinator. Vanuit een persoongerichte aanpak is dit toe te juichen. Tegelijkertijd vereist goed regisseurschap meer dan het bij elkaar brengen van partijen, het gericht sturen op inzet en het maken van onderlinge (netwerk)afspraken. Van het stadsdeel mag worden verwacht dat zij duidelijke opvattingen heeft over de vraag wanneer straatcoaches moeten worden ingezet, welke indicatoren van belang zijn voor het stoppen van deze inzet, hoe voorkomen kan worden dat er in een buurt sprake is van terugval na de inzet, hoe de informatiesturing en het sturen op prestaties kunnen worden verbeterd, hoe de interne sturing kan worden verbeterd zonder dat dit tot bureaucratisering leidt, et cetera. Juist bij een nieuwe interventiemethode is een heldere strategie noodzakelijk. Bij een aantal stadsdelen is hier nog winst te behalen (het vinden van een goede combinatie van een domeingebonden, persoonsgebonden en groepsgebonden aanpak). In het verlengde hiervan kan worden opgemerkt dat in Amsterdam-West en Amsterdam-Noord gewerkt wordt aan verschillende faseringsmodellen voor de wijze van optreden tegen overlast.

In het kader van eenduidigheid richting SAOA en regie op de aanpak is het belangrijk dat de faseringsmodellen worden afgestemd en duidelijke afspraken worden gemaakt over de op- en afschaling in de aanpak van uiteenlopende overlastsituaties (in ernst en omvang). De stadsdelen dienen hiertoe het initiatief te nemen. Wij kunnen ons verder voorstellen dat de gemeente als systeemverantwoordelijke voor toezicht en handhaving nadere eisen formuleert voor de inzet van straatcoaches en gezinsbezoekers en in deze fase naast een controlerende ook een coördinerende en sturende functie heeft (zie ook volgende paragraaf).

Het functioneren van SAOA moet altijd passen in een breder kader

Een belangrijke conclusie is dat de betrokkenen vinden dat SAOA inmiddels een toegevoegde waarde is verworven in de aanpak van overlast. SAOA heeft een belangrijke invloed op het vergroten van de sociale controle, het weghalen van de jeugd uit de anonimiteit en het verbeteren van de informatiepositie. SAOA kan direct reageren op niet-prioritaire overlastmeldingen van de politie en is continue aanwezig op straat (preventieve werking naar jeugdigen).

SAOA is een belangrijk extra instrument vanwege het capaciteitsgebrek van andere partijen en hebben door een andere manier van werken ook de mogelijkheid om groepen jongeren te beïnvloeden. Op basis van het onderzoek kan geconcludeerd worden dat SAOA bij ernstige overlastsituaties prima ingezet kan worden. Ze heeft een domeingebonden functie en is van toegevoegde waarde in het contact maken met de jongeren en het aanspreken van de jongeren op het vertonen van (on)acceptabel gedrag. Door haar aanwezigheid is het voor jongeren moeilijk om op die plekken voor overlast te zorgen. Het concept werkt dan extra sterk als de verbinding tussen 'straat' en 'thuis' daadwerkelijk gemaakt wordt. Op dit moment komen de gezinsbezoeken onvoldoende uit de verf. Dit vraagt om extra aandacht vanuit de stadsdelen (in de toewijzing) en het vraagt vanuit SAOA om de capaciteit daarvoor ook beschikbaar te hebben.

Straatcoaches moeten vooral gericht zijn op de brandhaarden en niet een structurele aanwezigheid in een gebied hebben. Zij moeten voor een verrassingseffect kunnen zorgen en aanwezig zijn als de 'brand nog aan het smeulen is', maar daarna moet het reguliere netwerk in staat zijn om de (veroorzakers van) overlast goed aan te pakken en dit met de buurt een plek geven. 'Blussen en opruimen' is een belangrijke taak voor SAOA in samenspraak met andere partners. Het 'opbouwen' in de buurt blijft een taak voor het bestaande netwerk. Om die reden zien wij de inzet van SAOA ook altijd als een tijdelijk middel en moet het ook van alle actoren de intentie zijn dat SAOA beperkt (in tijd gezien) inzetbaar is voor een bepaalde wijk. In die zin is het instrument goed inpasbaar in de totale infrastructuur, als het gezien wordt als één van de middelen om overlast aan te pakken.

Professionalisering SAOA is een aandachtspunt

Als laatste punt omtrent de organisatie en het functioneren verwachten wij dat SAOA kritisch aandacht besteedt aan de volgende factoren:

- het vergroten van professionaliteit en kwaliteit van de straatcoaches (bejegening, taalvaardigheid en sociale omgang), in deze kan ook bezien worden wat de politie hierin kan betekenen om ook via trainingen de kwaliteit te vergroten
- het consolideren van SAOA zit vooral in het flexibel toe kunnen passen van het instrument en het instrument niet uit laten groeien tot een instituut dat onderdeel uit gaat maken van allerlei overlegvormen: houd het karakter operationeel. Daarnaast is het ook belangrijk dat de groei de kwaliteit SAOA uiteindelijk geen parten gaat spelen. Ambitie moet uiteindelijk stroken met wat SAOA daadwerkelijk kan bieden
- de afhankelijkheidsrelatie met TSAP goed vormgeven in termen van een ‘opdrachtgever-opdrachtnemer’-relatie. Het geheel kan kwetsbaar zijn als te lang de kwaliteit, die wordt gevraagd, niet kan worden geleverd (zeker ook gelet op het feit dat het instrument op ‘warme belangstelling van de media mag rekenen’).

5.2 Enige overpeinzingen voor de toekomst

Bij het bestuderen van het fenomeen straatcoaches en tijdens de interviews is ons een aantal aspecten opgevallen dat onzes inziens relevant is voor de doorontwikkeling van de SAOA-aanpak.

Wat opvalt, is dat er in de gemeente Amsterdam sprake is van diverse soorten interventies op het terrein van leefbaarheid en veiligheid. Naast de gebruikelijke toezicht- en handavingsarrangementen, al dan niet uitgevoerd door de dienst stadstoezicht, is er tevens sprake van steunpunten, vliegende brigades, straatcoaches, et cetera. Het vraagstuk van toezicht en handhaven in de publieke ruimte staat volop in de schijnwerpers. Deze constatering leidt tot verschillende overpeinzingen:

- allereerst is de vraag wanneer welke interventie het beste kan worden ingezet opportuun. Te constateren valt dat sommige interventies meer de nadruk op leefbaarheid en toezicht hebben (bijvoorbeeld de steunpunten waar met name informatie wordt verstrekt aan burgers), terwijl andere interventies meer een veiligheidseffect beogen en het accent op handhaven leggen (bijvoorbeeld de straatcoaches). De diversiteit van interventies vereist een samenhangende visie en aanpak zodat de interventies elkaar waar mogelijk versterken (samenhang) en goed aansluiten op de meer reguliere vormen van zorg (inpasbaarheid). De stadsdelen hebben hierin een belangrijke regisserende taak. Met betrekking tot de wijze waarop de straatcoaches worden aangestuurd, constateren wij dat er weliswaar sprake is van veel betrokkenheid en enthousiasme maar dat een doorwrochte opvatting over dit vraagstuk niet een vanzelfsprekend gegeven is. Centrale

coördinatie en sturing op samenhang en inpasbaarheid is in deze fase gewenst

- een tweede punt van aandacht is het geven van eenduidigheid (externe herkenbaarheid) richting de burgers. De speelruimte van de stadsdelen om naar eigen inzicht interventie-instrumenten in te zetten, mag niet leiden tot onduidelijkheid bij de burgers met betrekking tot vragen zoals:
 - . van welke toezichthouder en/of handhaver mag ik wat verwachten?
 - . bij wie kan ik waarmee terecht?
 - . wie heeft welke bevoegdheden?
 - . bij wie kan ik terecht bij ontevredenheid over het functioneren?

Ruimte voor experimenteren is altijd noodzakelijk. Aan de vooravond van het meer structureel toepassen van bepaalde interventie-instrumenten is het vraagstuk van inpasbaarheid, samenhang en externe herkenbaarheid van essentieel belang voor het welslagen

- een laatste overpeinzing in dit kader is het gegeven dat de omvang van toezicht en handhavende taken groeiend is. Niet in de laatste plaats vanwege de groeiende belangstelling voor bestuurlijke handhaving. Deze ontwikkeling brengt met zich mee dat de gemeente als bestuurslaag meer en meer de verantwoordelijkheid voor de uitvoering (en de professionalisering daarvan!) van operationele taken neemt. Waar ligt de grens van deze ontwikkeling en wat betekent dit op termijn voor de gemeentelijke organisatie?

De kracht (en daarmee de effectiviteit) van de SAOA-aanpak ligt in de snelheid, flexibiliteit en daadkracht waarmee op actuele brandhaarden kan worden ingespeeld. Tegen deze achtergrond moet worden voorkomen dat de aanpak geïnstitutionaliseerd wordt. Met name de gezinsbezoeken spelen zich af op het grensvlak van andere, reguliere, zorgorganisaties en brengen het risico met zich mee dat de gezinsbezoekers aan de diverse reeds bestaande overleggremia hun bijdragen moeten leveren. Ook het opbouwen van te sterke relaties met jongeren of het nadrukkelijker positioneren van de straatcoach om zich bezig te houden met informatievergaring, kan als eerste stap op weg naar institutionalisering worden gezien. Daarnaast kan de uitoefening van deze taken als bedreigend worden ervaren door de 'reguliere' organisaties en daarmee contraproductief voor de effectiviteit en flexibiliteit zijn. De beperkte taakstelling en inzetbaarheid van SAOA moet worden gekoesterd.

Opmerkelijk tegen de achtergrond van het voorgaande is de constatering dat bij de stadsdelen het niet helder is wanneer precies met de SAOA-aanpak moet worden gestart of wanneer deze stopt en de verantwoordelijkheid voor de buurt weer aan de bewoners, politie en de stadsdelen kan worden teruggegeven. Door de tijdelijkheid van de SAOA te benadrukken wordt naar alle partijen een prikkel ingebouwd om tijdig te investeren in maatregelen die de goede buurtveiligheid bevorderen en terugval voorkomt.

Twynstra Gudde

De geconstateerde lacune waarin de straatcoach voorziet is ook een duidelijk signaal voor de politie met betrekking tot de effectiviteit van hun aanwezigheid (en optreden) in het dagelijkse straatbeeld.

Twynstra Gudde

Tegen deze achtergrond is het goed te constateren dat in het samenspel tussen straatcoach en politie de politie altijd voor back-up zorgt. Dit legitimeert niet alleen het optreden van de straatcoach maar positioneert ook de politie op dit thema.

Twynstra Gudde

Bijlagen

Lijst met respondenten

Organisatie	Naam	Functie
SAOA	Jack van Midden/ Mourad Taimounti/ Phil Tja-A-Lien	Directeur/procesmanager gezinsaanpak/ procesmanager straataanpak
Stadsdeel Osdorp	Yvonne van Ravenswaaij	Netwerkcoördinator Osdorp
Stadsdeel Slotervaart	Achmed Marcouch/ Houssain Mouhmouh	Stadsdeelvoorzitter Slotervaart/ netwerkcoördinator Slotervaart
Stadsdeel De Baarsjes	Carole van der Linden	Netwerkcoördinator De Baarsjes
Stadsdeel De Baarsjes	Arco Verburg	Stadsdeelvoorzitter De Baarsjes
Stadsdeel Noord	Miranda Zwiers	Projectleider Groepsaanpak
Stadsdeel Osdorp	Marjo Teuling/ Martje Postma/ Raymond Borghardt	Stadsdeelvoorzitter Osdorp/ Wethouder Welzijn, Leefbaarheid, Sociale Vernieuwing, Jeugd, Veiligheid en Algemene Zaken/ Veiligheidscoördinator Osdorp
Gemeente Amsterdam	Kees Loef	Directie OOV
Stadsdeel Geuzenveld- Slotermeer	May-Britt Jansen	Programmacoördinator Jeugd en Veiligheid D5
Stadsdeel Zeeburg	Fatima Elatik	Wethouder Zeeburg
Politie Amsterdam- Amstelland	Peter Kortekaas	Districtchef district 2 (Noord)
Politie Amsterdam- Amstelland	Marcel Gahrman	Projectleider Overlast Meer en Vaart

Twynstra Gudde

Organisatie	Naam	Functie
Politie Amsterdam-Amstelland	Frank Kelder	Plv. Districtchef district 5 (West)
Politie Amsterdam-Amstelland	Gert Ockers/ Hans Wessels	Wijkteamchef Waddenweg/ Projectleider Jeugd Waddenweg
Politie Amsterdam-Amstelland	Sara Cremers/ Harm Vlooswijk	Wijkteamchef Klimopweg/ Wijkteamleiding Klimopweg
Politie Amsterdam-Amstelland	Gerard Kuijn/Cora de Rijk	Wijkteamchef August Allebéplein/ Projectleider Jeugd August Allebéplein

Interventies op hoofdlijnen kernpartners

De interventies om overlast in de publieke ruimte tegen te gaan kunnen qua aard en omvang verschillen. Voor de aanpak van overlast en criminaliteit door groepen worden op hoofdlijnen de volgende activiteiten verricht door de verschillende actoren (de stadsdelen, de politie, het OM en de gemeente).

Stadsdelen:

- het regisseren van de aanpak van jeugdgroepen
- het verrijken van de eerste (politiële) analyse van jeugdgroepen
- het verrichten en/of coördineren van groepsgerichte interventies (buurt en jongerenwerk)
- het verrichten en/of coördineren van domeingerichte (fysieke) interventies (waaronder cameratoezicht)
- het verrichten en/of coördineren van persoonsgebonden interventies (trajectbegeleiding naar school en werk).

Politie:

- het in kaart brengen van jeugdgroepen op basis van de shortlistmethodiek
- het houden van (24 uren-)toezicht en het handhaven van de openbare orde
- het opsporen van criminele feiten gepleegd door leden van jeugdgroepen.

Openbaar Ministerie (voor de zwaardere overlastgroepen):

- het vervolgen van leden van jeugdgroepen op het moment dat zij zich schuldig maken aan misdrijven
- het vervolgen van overtredingen (bijvoorbeeld APV) die door leden van jeugdgroepen worden begaan
- het optimaliseren van voorwaardelijke sancties.

Directie OOV:

- het ontwikkelen, implementeren en uitbreiden van interventie-instrumenten
- het ontwikkelen en gebruiken van stadsbrede monitoringsinstrumenten
- het zorgen voor onderlinge afstemming tussen centrale stad, politie, OM en stadsdelen bij de inzet van toezicht en handhaving (bestuurlijk en strafrechtelijk) in de openbare ruimte
- het versterken met de partners van de APV-aanpak.

Vanuit OOV wordt voor de invulling van de eerste hoofdtak de mogelijkheid aan stadsdelen geboden (faciliterende rol OOV) om de straat- en gezinscoaches in te zetten, 'acht-tot-acht'-arrangementen en de aanpak van overlastgevende multiprobleemgezinnen (MPG 4).

