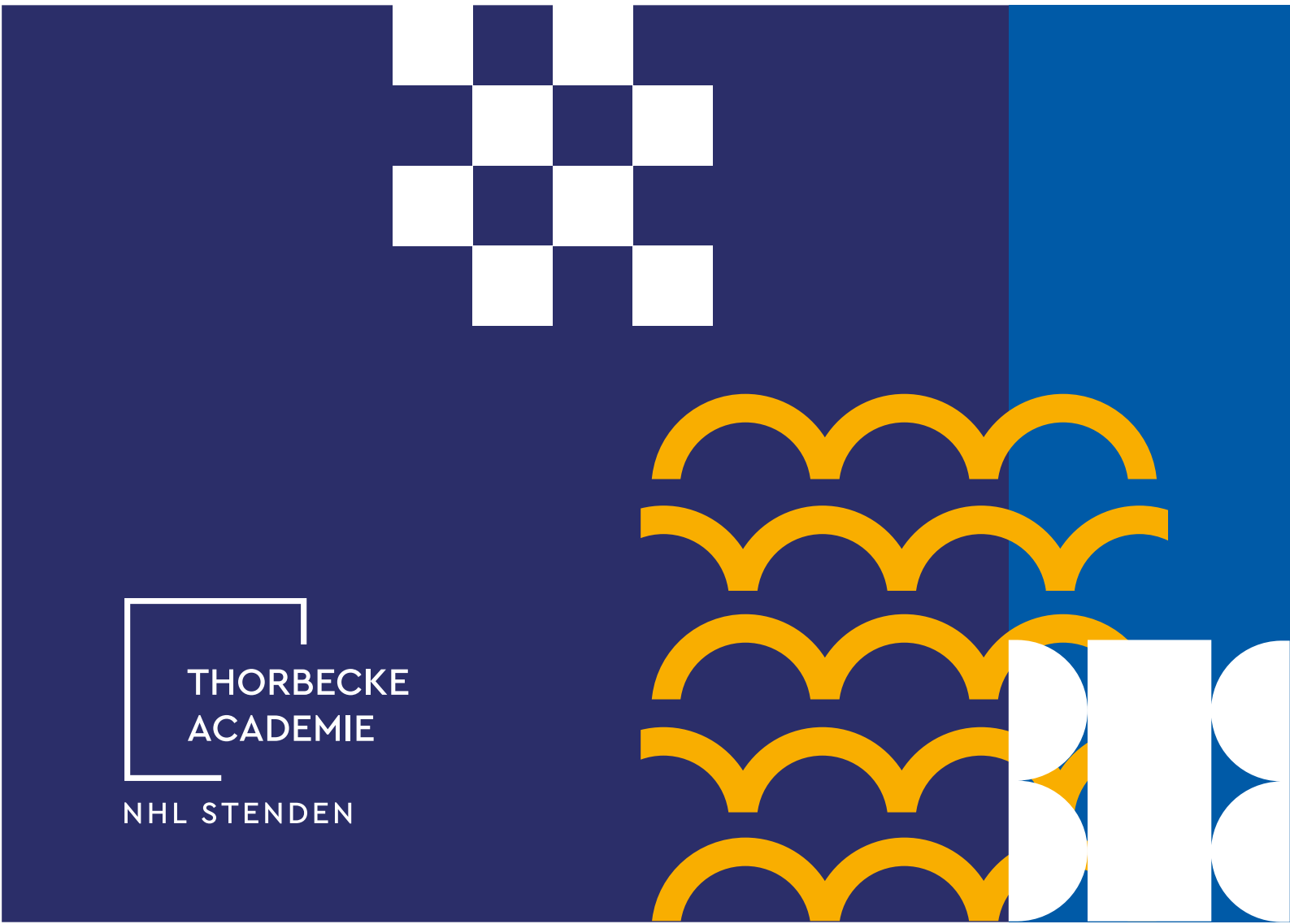
Jeugdboa’s online: nieuwe praktijk, oude bevoegdheden?

Een verkenning van de praktijk en juridische grenzen van online werken door jeugdboa’s.

29-10-2026

Mr. Dr. Jesse Meindersma
Bowy de Boer MSc
Dr. Willem Bantema



Inhoud

1 Inleiding 3

1.1 Van straat naar online leefwereld 3

1.2 Jeugdboa online: een onontgonnen terrein 3

1.3 Nieuwe praktijk, onduidelijke grenzen 4

1.4 Doel en vraagstelling van het onderzoek 5

2 Opzet van het onderzoek 6

2.1 Inleiding 6

2.2 Literatuuronderzoek 6

2.3 Respondenten en steekproef 7

2.4 Dataverzameling 7

2.5 Data-analyse en ethische aspecten 8

3 Jeugdboa's online: de huidige praktijk 9

3.1 Inleiding 9

3.2 Socialemediaplatformen 9

3.3 Werkwijze 10

3.4 Samenvatting 11

4 Online werken in de praktijk: ervaringen en knelpunten 12

4.1 Ervaringen 12

4.2 Knelpunten en wensen 13

4.3 Samenvatting 14

5 Lessen uit de literatuur: aanwezig zijn en begrenzen 15

5.1 Inleiding 15

5.2 Online aanwezigheid van jongerenwerkers 15

5.3 Kansen en mogelijkheden 15

5.4 Online aanwezigheid van de politie 17

5.5 Kansen voor (jeugd)boa's 20
6 Jeugdboa's online: juridische mogelijkheden en grenzen 22
6.1 Inleiding 22
6.2 Toezicht en opsporing 22
6.3 Juridische kaders voor gegevensverwerking en privacy 25
6.4 Online toepassingen jeugdboa´s 27
7 Conclusies en aanbevelingen 40
7.1 Conclusies 40
7.2 Aanbevelingen voor jeugdboa's en online werken 41
7.3 Aanbevelingen voor toekomstig onderzoek 42
Literatuurlijst 44
Bijlage - Interviewlijst 46

1 Inleiding

1.1 Van straat naar online leefwereld

De leefwereld van jongeren speelt zich niet alleen op straat af. Online en fysieke leefwerelden zijn steeds sterker met elkaar verweven. Sociale media, chatapps en andere online platformen zijn onderdeel geworden van de manier waarop jongeren communiceren, relaties onderhouden, afspraken maken en zich tot anderen verhouden. Online gebeurtenissen kunnen bovendien doorwerken in de fysieke omgeving en andersom (Briggs & Feve, 2014; Greijdanus & Postmes, 2019; Nanninga et al., 2022). Voor professionals die met jongeren werken, betekent dit dat kennis van alleen de fysieke leefwereld steeds minder volstaat.

Bij verschillende beroepsgroepen is deze ontwikkeling al langer zichtbaar. Binnen het jongerenwerk wordt online aanwezigheid ingezet om de toegankelijkheid te vergroten, zicht te krijgen op wat onder jongeren speelt, signalen op te vangen en contact en relaties te onderhouden (Hamdiui & Broek, 2019; Todorović et al., 2023). Online werken vervangt daarbij het fysieke jongerenwerk niet. Juist de wisselwerking tussen beide kan bijdragen aan een beter begrip van de leefwereld van jongeren. Online contact kan bovendien voor sommige jongeren een laagdrempelige aanvulling vormen op fysiek contact (Todorović et al., 2023).

Ook binnen de politie is online aanwezigheid onderdeel geworden van het werk. Politiemedewerkers onderhouden via verschillende socialemediaplatformen contact met jongeren en benutten openbare online omgevingen om zicht te krijgen op wat erin wijken en onder groepen speelt. In eerder praktijkonderzoek naar politie en jongerenwerk komen onder meer Instagram, TikTok en Facebook naar voren als platformen waarop professionals actief zijn (Bartelds et al., 2023). Deze ontwikkeling past bij de opkomst van vormen van digitaal wijkgericht politiewerk, waaronder de digitale wijkagent: de aanwezigheid van de politie in de fysieke wijk krijgt daarmee ook een online-component.

1.2 Jeugdboa online: een onontgonnen terrein

Voor jeugdboa's is deze ontwikkeling veel minder uitgewerkt. Terwijl inmiddels relatief veel aandacht bestaat voor online jongerenwerk, online politiewerk en gemeentelijke online informatievergaring in het kader van openbare orde en veiligheid, is nog weinig bekend over de positie van boa's in de online omgeving. Juist voor jeugdboa's is dat opvallend. Zij richten zich op een doelgroep voor wie online en offline leefwerelden sterk met elkaar verweven zijn, maar hun werkzaamheden en bevoegdheden zijn van oudsher vooral vormgegeven vanuit de fysieke openbare ruimte.

Tegelijkertijd krijgt de online leefwereld ook in het werk van jeugdboa's meer aandacht. In beschrijvingen van de functie van jeugdboa wordt soms expliciet verwezen naar sociale media of naar aanwezigheid op de online én offline plekken waar jongeren zich bevinden. Online werken lijkt daarmee geleidelijk een plaats te krijgen naast het traditionele werk op straat. Daarmee ontstaat echter ook een fundamentele vraag: wat kan, mag en zou een jeugdboa online moeten doen?

Die vraag is mede relevant vanwege de bijzondere positie van de jeugdboa. Jeugdboa's kunnen optreden als toezichthouder en als buitengewoon opsporingsambtenaar, maar vervullen in de praktijk daarnaast een bredere preventieve en signalerende rol. Zij zijn zichtbaar in de leefomgeving van jongeren, onderhouden contacten en werken samen met onder meer politie, jongerenwerk en andere gemeentelijke professionals. Online aanwezigheid kan vanuit die verschillende rollen uiteenlopende vormen aannemen: informatie delen, bereikbaar zijn voor jongeren, contact onderhouden, ontwikkelingen signaleren of openbare online informatie bekijken die relevant kan zijn voor het werk op straat.

1.3 Nieuwe praktijk, onduidelijke grenzen

Uit eerder onderzoek naar online werk door politie en jongerenwerk blijkt dat dergelijke activiteiten vragen om duidelijke professionele en organisatorische kaders. Het moet bijvoorbeeld helder zijn vanuit welke professionele rol contact wordt gelegd, hoe medewerkers online herkenbaar zijn, hoe wordt omgegaan met vertrouwelijkheid en welke afspraken binnen en tussen organisaties gelden (Bartelds et al., 2023; Greijdanus et al., 2023). Voor jeugdboa's komt daar nadrukkelijk de vraag bij welke bevoegdheden zij hebben wanneer hun werk zich naar de online omgeving verplaatst.

Voor jeugdboa's is ook nog onvoldoende duidelijk hoe een eventuele online rol zich verhoudt tot hun bestaande taken en bevoegdheden. Online werken kan immers uiteenlopende vormen aannemen. Het kan gaan om zichtbaar en aanspreekbaar zijn op sociale media, het delen van informatie of het onderhouden van contact met jongeren, maar ook om het bekijken van openbare berichten of profielen en het gebruiken van online verkregen informatie in het werk. Daarmee raakt de ontwikkeling niet alleen aan de vraag wat jeugdboa's online kunnen doen, maar ook aan de vraag wat zij online mogen doen.

Die laatste vraag is juridisch relevant omdat 'online werken' geen eenduidige activiteit is. Het plaatsen van een algemeen bericht op sociale media is juridisch iets anders dan het beantwoorden van een DM (direct message) van een jongere. Ook bestaat verschil tussen het incidenteel kennisnemen van openbare informatie en het gericht of meer structureel verzamelen van informatie over personen. Welke juridische kaders van toepassing zijn, hangt onder meer samen met het doel van de activiteit, de gegevens die daarbij worden

verwerkt en de rol waarin de jeugdboa handelt. Daarbij kunnen onder meer de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de Wet politiegegevens (Wpg) en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) relevant zijn.

1.4 Doel en vraagstelling van het onderzoek

Tegen deze achtergrond brengt dit onderzoek de praktijk en het recht rond het online werken door jeugdboa's bij elkaar. Enerzijds wordt verkend hoe jeugdboa's zich momenteel tot de online leefwereld van jongeren verhouden: welke middelen en platformen zij gebruiken, voor welke werkzaamheden en doelen en welke ervaringen en organisatorische knelpunten daarbij een rol spelen. Anderzijds wordt onderzocht welke juridische kaders op verschillende vormen van online werken van toepassing zijn en welke mogelijkheden en grenzen daaruit volgen. Aanvullend wordt vanuit de literatuur gekeken wat bekend is over de preventieve betekenis van online aanwezigheid en begrenzing. Het onderzoek heeft daarmee een verkennend karakter en beoogt meer duidelijkheid te bieden over een werkterrein dat voor jeugdboa's nog beperkt is onderzocht.

De centrale vraag van het onderzoek luidt:
Welke ruimte hebben jeugdboa's om online te werken en waar liggen de juridische grenzen?

Deze hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van vier deelvragen:

1. Welke online middelen en platformen zetten jeugdboa's momenteel in bij het uitvoeren van welke werkzaamheden en welke doelstellingen streven zij hierbij na?
2. Wat zijn de ervaringen van jeugdboa's met het online werken en tegen welke operationele en organisatorische knelpunten lopen ze daarbij aan?
3. Wat is er vanuit de literatuur bekend over de preventieve betekenis van online aanwezigheid, contact en signalering?
4. Welke juridische kaders gelden voor het online werken door jeugdboa's en welke mogelijkheden en grenzen volgen daaruit voor verschillende online toepassingen?

Na deze inleiding wordt eerst toegelicht hoe het onderzoek is uitgevoerd. Daarna volgt het praktijkdeel, waarin het huidige online werken van jeugdboa's en hun ervaringen centraal staan. Vervolgens wordt vanuit de literatuur gekeken naar wat bekend is over online aanwezigheid, contact en begrenzing. In het juridische deel wordt daarna onderzocht welke juridische kaders gelden en wat deze betekenen voor verschillende vormen van online werken door jeugdboa's. In het slothoofdstuk worden de inzichten uit praktijk, literatuur en recht bij elkaar gebracht en vertaald naar conclusies en aanbevelingen.

2 Opzet van het onderzoek

2.1 Inleiding

Dit onderzoek is uitgevoerd door het lectoraat 'Bestuur en Veiligheid in een Digitaliserende Samenleving' van de NHL Stenden Hogeschool in opdracht van de gemeente Groningen en heeft als doel inzicht te verkrijgen in de online toepassing van (jeugd)boa's binnen Nederlandse gemeenten. De online leefwereld van jongeren neemt een steeds prominentere plaats in binnen maatschappelijke vraagstukken, waardoor gemeenten en handhavingsorganisaties zich in toenemende mate bezinnen op de rol die (jeugd)boa's hierin kunnen vervullen.

Ten behoeve van het onderzoek is gekozen voor een mixed-methods onderzoeksontwerp, waarin kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden worden gecombineerd. Deze benadering maakt het mogelijk om enerzijds diepgaande inzichten te verkrijgen in ervaringen, opvattingen en praktijken van betrokken professionals, en anderzijds aanvullende perspectieven te verzamelen vanuit het werkveld. Door de combinatie van verschillende onderzoeksmethoden ontstaat een rijker en meer genuanceerd beeld van de online toepassingen van (jeugd)boa's in verschillende gemeenten.

2.2 Literatuuronderzoek

Het onderzoek is voorafgegaan door een literatuurstudie. Deze literatuurstudie had als doel bestaande kennis over online handhaving, de digitale leefwereld van jongeren, online toezicht en de rol van (jeugd)boa's in kaart te brengen. Hierbij is er gekeken naar literatuur over de inzet van jongerenwerkers en politie in online omgevingen, omdat er nog vrijwel geen onderzoek is gedaan naar (jeugd)boa's op dit gebied. Ook is er in het algemeen gekeken naar theorie en literatuur over het werken met jongeren specifiek in online contexten. Daarnaast diende het literatuuronderzoek als fundament voor de ontwikkeling van de interviewleidraad en de enquête.

Voor het verzamelen van wetenschappelijke literatuur is gebruikgemaakt van EBSCO Information Services. Binnen deze databank is gezocht naar relevante nationale en internationale wetenschappelijke publicaties en vakliteratuur. De geselecteerde literatuur werd beoordeeld op relevantie voor de onderzoeksvraag en de actualiteit van de publicaties. De bevindingen uit het literatuuronderzoek vormden het theoretisch kader van deze studie en dienden als referentiekader voor de interpretatie van de empirische resultaten.

2.3 Respondenten en steekproef

De onderzoekspopulatie bestaat uit professionals die werkzaam zijn binnen het werkveld van de (jeugd)boa en vanuit hun functie betrokken zijn bij vraagstukken rondom online toezicht, handhaving of jongerenproblematiek. Voor het kwalitatieve deelonderzoek zijn elf semigestructureerde interviews afgenomen, waarvan drie met buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's), twee met adviseurs op het gebied van (jeugd)handhaving, drie met leidinggevenden van boa's en drie met juridische experts. Een volledige lijst met alle respondenten is te vinden in de bijlagen.

Voor het kwantitatieve deelonderzoek is een online enquête uitgezet onder professionals binnen het werkveld. Via het netwerk van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de uitnodiging voor de enquête verstuurd. In totaal hebben zestien respondenten de vragenlijst ingevuld. Hoewel de omvang van deze steekproef onvoldoende is om statistisch generaliseerbare uitspraken te doen, leveren de resultaten waardevolle aanvullende inzichten op die kunnen bijdragen aan de interpretatie en contextualisering van de kwalitatieve bevindingen.

2.4 Dataverzameling

2.4.1 Empirisch onderzoek

De kwalitatieve data zijn verzameld door middel van semigestructureerde interviews. Deze methode is gekozen omdat zij ruimte biedt voor zowel standaardisering als verdieping. Aan de hand van een vooraf opgestelde interviewleidraad werden alle relevante onderwerpen besproken, terwijl tegelijkertijd ruimte bestond voor doorvragen en het verkennen van nieuwe inzichten die tijdens het gesprek naar voren kwamen.

De interviews zijn online afgenomen. De gespreksonderwerpen hadden onder meer betrekking op de huidige inzet van (jeugd)boa's binnen online omgevingen, ervaren kansen en knelpunten, professionele rollen en verantwoordelijkheden en de samenwerking met andere organisaties en professionals. De interviews leverden beschrijvingen op van de dagelijkse praktijk en de wijze waarop respondenten betekenis geven aan de online toepassing van (jeugd)boa's.

Ter aanvulling op de interviews is een online enquête afgenomen. De vragenlijst bestond voornamelijk uit gesloten vragen, aangevuld met enkele open vragen waarin respondenten hun antwoorden nader konden toelichten. De enquête had een verkennend karakter en was primair bedoeld om aanvullende perspectieven vanuit het werkveld te verzamelen. Het doel van de enquête was om erachter te komen wat andere gemeenten op het desbetreffende gebied doen, hoe ze dat doen en wie daarbij betrokken zijn.

2.4.2 Juridisch onderzoek

Naast het literatuur- en praktijkonderzoek is juridisch onderzoek verricht naar de mogelijkheden en grenzen van online werken door jeugdboa's. Hiervoor zijn relevante wet- en regelgeving, jurisprudentie, beleidsregels, handreikingen en andere juridische bronnen bestudeerd. Daarbij is in het bijzonder gekeken naar de AVG, de Wpg en artikel 8 EVRM en, in het verlengde daarvan, onder meer de UAVG en het Bpg Boa.

De juridische kaders zijn vervolgens toegepast op de verschillende vormen van online werken die uit het praktijkonderzoek naar voren kwamen, zoals het beheren van sociale-media-accounts, het plaatsen van berichten en beeldmateriaal, communicatie via direct messages en het raadplegen van openbare online informatie. Bij de beoordeling is onder meer gekeken naar de rol waarin de jeugdboa handelt, het doel van de activiteit, de aard van de gegevens, de wettelijke grondslag en de mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Het juridisch onderzoek is verkennend van aard en brengt de belangrijkste juridische mogelijkheden, grenzen en onzekerheden voor de onderzochte praktijk in kaart.

2.5 Data-analyse en ethische aspecten

De interviewgegevens zijn geanalyseerd aan de hand van een thematische analysemethode. Na afname van de interviews zijn de gegevens systematisch gecodeerd. Tijdens dit proces werden betekenisvolle tekstfragmenten voorzien van codes die betrekking hadden op relevante onderwerpen binnen het onderzoek.

Vervolgens zijn vergelijkbare codes samengevoegd tot bredere categorieën en overkoepelende thema's. Door deze thematische clustering konden terugkerende patronen, overeenkomsten en verschillen tussen respondenten worden geïdentificeerd. Deze thema's vormden uiteindelijk de basis voor de presentatie en interpretatie van de onderzoeksresultaten. De enquêteresultaten zijn beschrijvend geanalyseerd. Hierbij is gekeken naar frequenties, patronen en opvallende verschillen in de antwoorden van respondenten. De uitkomsten zijn gebruikt ter ondersteuning en verdieping van de kwalitatieve bevindingen.

Gedurende het onderzoek zijn de uitgangspunten van vrijwilligheid, vertrouwelijkheid en zorgvuldige gegevensverwerking gehanteerd. Respondenten zijn vooraf geïnformeerd over het doel van het onderzoek en de wijze waarop de verzamelde gegevens zouden worden gebruikt. Om de privacy van deelnemers te waarborgen zijn persoonsgegevens niet opgenomen in de rapportage en zijn uitspraken geanonimiseerd verwerkt.

3 Jeugdboa's online: de huidige praktijk

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft hoe jeugdboa's momenteel online werken, welke platformen zij gebruiken en met welke doelen. Aan de hand van de interviews en de enquête wordt er een antwoord gezocht op de volgende deelvraag: *Welke online middelen en platformen zetten jeugdboa's momenteel in bij het uitvoeren van welke werkzaamheden en welke doelstellingen streven zij hierbij na?*

3.2 Socialemediaplatformen

In de interviews en de enquête zijn de respondenten onder andere bevraagd naar het gebruik van socialemediaplatformen. In de interviews geven alle respondenten aan op een of andere manier gebruik te maken van socialemediaplatformen. In de enquête geven 10 van de 16 respondenten (63%) aan gebruik te maken van online middelen in hun werkzaamheden. Twee van de geïnterviewden geven aan dat er gewerkt wordt met persoonlijke jeugdboa-accounts, terwijl de andere drie geïnterviewden werken met teamaccounts, bijvoorbeeld in de vorm van algemene handhavingsaccounts.

"Zij opereren momenteel via officiële, zichtbare accounts; elk cluster heeft een eigen account, met de wens om in de toekomst toe te werken naar meer persoonlijke accounts voor digitale jeugdboa's."

Ook in de enquête geven 2 respondenten aan op individuele basis te werken, terwijl er door de andere 8 respondenten met officiële teamaccounts wordt gewerkt. Het sociale mediaplatform dat verreweg het meeste terugkwam uit de interviews en uit de enquête was Instagram. Vier van de vijf geïnterviewden gaven aan actief te zijn op Instagram en uit de enquête gaven 9 respondenten aan gebruik te maken van het sociale mediaplatform Instagram. Andere platformen als WhatsApp (2), Facebook (1), Snapchat (1) en TikTok (1) kwamen in mindere mate terug. De platformen WhatsApp en Facebook worden steeds minder gebruikt door de jeugd en daarom minder relevant, terwijl Snapchat en TikTok wel erg relevant zijn onder jongeren, maar relatief lastig te gebruiken zijn voor jeugdboa's.

"(…) toen ik net begon zaten we nog op Facebook, de ouderwetse manier zeg maar. Facebook is nu niet meer zo, die hebben we helemaal afgesloten. We hebben ons hier nu echt gefocust op Instagram."

3.3 Werkwijze

In de enquête is gevraagd naar de doelstelling van het gebruik van online middelen door de jeugdboa's. De doelstelling, die hierin het meest terugkwam, was het informeren van de burgers. Deze doelstelling kwam bij 10 verschillende respondenten terug. Op de platformen worden veelal informatieve berichten geplaatst, bijvoorbeeld over het werk van jeugdboa's of algemene informatie of waarschuwingen. Twee andere doelstellingen, die de respondenten gaven, zijn het onderhouden van relaties en algemene monitoring. Dit komt terug in de interviews met de jeugdboa's waar het onderhouden van contact (4), algemene monitoring (4) en het informeren van burgers en jongeren (2) ook veel genoemd worden. Met algemene monitoring bedoelen respondenten bijvoorbeeld het rondkijken op sociale media om zicht te krijgen op wat onder jongeren speelt, zonder daarbij noodzakelijkerwijs gericht informatie over specifieke personen te verzamelen.

"(…) waardoor jongeren laagdrempelig vragen kunnen stellen of iets kunnen delen als zij dat willen. Voorlichtingen die specifiek op jeugd zijn gericht verlopen vaak via sociale media (…) "

Andere doelstellingen, die vaker dan één keer worden vermeld in de enquête zijn 'vroegsignalering' en 'welzijn'. Bij vroegsignalering worden er signalen geïdentificeerd die kunnen duiden op een mogelijk, toekomstig incident en bij de doelstelling welzijn worden er vragen van jongeren over hun persoonlijke situatie beantwoord. De geïnterviewden benoemen deze doelstellingen niet expliciet. Op basis van de inhoud en context van de interviews kunnen zij echter worden geïnterpreteerd als behorend tot de doelstellingen 'onderhouden van contact' en 'algemene monitoring'.

"Deze online zichtbaarheid maakte het voor jongeren laagdrempelig om vragen te stellen of iets te delen, wat ertoe leidde dat zij hem regelmatig benaderden als een vertrouwd aanspreekpunt."

Een ander aspect dat met name in de interviews veel terugkomt, is de samenwerking van de jeugdboa's met andere organisaties en instanties in de regio. Alle geïnterviewden geven aan dat er sprake is van informatiedeling met andere betrokkenen. Zo schuiven ze samen aan in vergaderingen, delen ze informatie over opgevangen trends en ontwikkelingen en waar nodig worden zaken overgedragen naar de juiste personen.

"De jeugdboa werkt in een netwerk waarin verschillende partners structureel samenwerken rond jeugd en veiligheid. Zo neemt hij deel aan het risico jeugdoverleg en aan overlegmomenten met het Veiligheidshuis en Halt, waarbij casussen van risicojongeren worden besproken en informatie vanuit het werk op straat en online wordt ingebracht."

Met name de samenwerking tussen jongerenwerkers, jeugdboa's en (digitale) wijkagenten levert een compleet beeld op van de leefwereld en situatie van jongeren.
"Epic Youth stelt één keer per maand een factsheet op waarin wordt beschreven wat opvalt aan trends en ontwikkelingen onder jongeren; zij zijn geen handhavers en kunnen daardoor vrij contact hebben met de jeugd en een vertrouwensband opbouwen."

3.4 Samenvatting

Jeugdboa's maken in verschillende onderzochte gemeenten gebruik van online middelen, waarbij Instagram het belangrijkste platform is voor contact met jongeren. De online inzet richt zich vooral op het informeren van burgers en jongeren, het onderhouden van relaties en het monitoren van ontwikkelingen. Daarnaast dragen sociale media bij aan vroegsignalering en het laagdrempelig benaderen van jeugdboa's. De meeste jeugdboa's werken via officiële teamaccounts in plaats van persoonlijke profielen. Online werkzaamheden worden bovendien versterkt door intensieve samenwerking en informatiedeling met partners zoals jongerenwerk, wijkagenten, Halt en het Veiligheidshuis.

4 Online werken in de praktijk: ervaringen en knelpunten

Dit hoofdstuk beschrijft de ervaringen van jeugdboa's met online werken en de operationele en organisatorische knelpunten die zij daarbij ervaren. Aan de hand van de resultaten uit de interviews en de enquête wordt er een antwoord gezocht op de volgende deelvraag: *Wat zijn de ervaringen van jeugdboa's met het online werken en tegen welke operationele en organisatorische knelpunten lopen ze daarbij aan?*

4.1 Ervaringen

In de interviews zijn ervaringen rondom het gebruik van online middelen door jeugdboa's besproken. Een veelgenoemde werkwijze is het digitale 'rondje': jeugdboa's bekijken via hun professionele account wat er op sociale media onder jongeren speelt. Dat roept de vraag op waar algemene oriëntatie ophoudt en waar gericht onderzoek naar personen begint.

Eén van de geïnterviewden geeft aan dat het dan wel van belang is dat dit gedaan wordt met een duidelijk herkenbaar account van een jeugdboa. Om dit te versterken, is het werken met vaste formats voor accounts en posts raadzaam. In de enquête onder gemeenten is gevraagd of er binnen de gemeente sprake is van een uniforme vormgeving op de sociale mediakanalen. Twee respondenten (20%) gaven aan dat er strikte richtlijnen zijn voor de profielinrichting en de inhoud van de berichten. De andere 8 respondenten (80%) gaven aan dat er geen of slechts gedeeltelijke afspraken aanwezig zijn binnen de gemeente over de vormgeving. Hierbij geldt wel dat een dusdanige vormgeving van de accounts ook beperkingen met zich meebrengt. Door de zichtbaarheid en herkenbaarheid zie je ook minder content van de jongeren en word je minder toegelaten, waardoor deze aanpak vaak oppervlakkig blijft volgens de geïnterviewde. Anderen stippen ook de beperkingen van bepaalde platformen aan. De mogelijkheden en beperkingen verschillen sterk per platform, waardoor het voor jeugdboa's lastig is om op een uniforme en structurele manier trends en ontwikkelingen te signaleren.

"Socialemediaplatformen verschillen sterk van elkaar: op sommige platformen zijn signalen beter te volgen dan op andere, terwijl op bepaalde platformen voorzichtig moet worden omgegaan met wat wordt bekeken."

Uit de praktijkervaring van een van de geïnterviewde jeugdboa's blijkt dat een meer persoonlijke benadering via sociale media bepaalde voordelen kan bieden. Het persoonlijke karakter van sociale-mediaprofielen lijkt de drempel voor jongeren en andere betrokkenen te verlagen om contact op te nemen met een jeugdboa. Dit sluit weer

aan bij de eerder benoemde doelstellingen over het ‘onderhouden van relaties’ en ‘welzijn’ uit de enquête.

“Opvallend is dat ook ouders hem regelmatig benaderen met vragen over hun kinderen, waarbij vooral de persoonlijke benaderbaarheid en de bekende naam een rol spelen, los van de organisatie waarvoor hij werkt.”

Hoewel het overgrote deel van de respondenten en geïnterviewden de potentiële meerwaarde van online inzet onderschrijft, wordt tevens benadrukt dat fysieke aanwezigheid op straat van groot belang blijft. Juist het begrijpen van de offline én online leefwereld van jongeren wordt gezien als een cruciale voorwaarde voor een effectieve en duurzame invulling van de rol van de jeugdboa. De trends en ontwikkelingen die online opgevangen worden kunnen de aanpak op straat versterken en vice versa.

“Wat online wordt gezien, leidt niet altijd tot direct handelen, maar draagt wel bij aan het monitoren van jeugdgroepen, het herkennen van afwijkend gedrag en het verzamelen van informatie die op straat van waarde is, waarbij online signalen het fysieke werk versterken en andersom.”

4.2 Knelpunten en wensen

Uit de gesprekken met de geïnterviewden kwamen ook enkele praktische knelpunten en wensen van jeugdboa’s. Een duidelijk knelpunt dat in meerdere interviews naar voren kwam, betreft het ontbreken van zowel interne werkafspraken als duidelijke samenwerkingsafspraken met andere betrokken partijen binnen het werkveld. Omdat online inzet van jeugdboa’s een relatief nieuw en nog beperkt uitgewerkt werkterrein vormt, bestaat binnen gemeenten soms terughoudendheid ten aanzien van de implementatie ervan. Verder blijkt dat jeugdboa’s online regelmatig moeite hebben met het bepalen van de grenzen van hun eigen rol en verantwoordelijkheden. De beperkte uitwerking van beleidsmatige en juridische kaders maakt dat online inzet vaak als een grijs gebied wordt ervaren. Als gevolg daarvan bestaat niet altijd duidelijkheid over welke bevoegdheden jeugdboa’s in de digitale omgeving kunnen en mogen uitoefenen.

“Zo is het soms nog lastig in te schatten waar de eigen taken beginnen en eindigen. Tijdens het werkproces blijft soms de vraag of je nog wel binnen je eigen taak zit”

Daarnaast gaf één van de geïnterviewden aan dat het delen van content over controles en handhavingsactiviteiten online soms tot weerstand kan leiden. Deze rol van de jeugdboa wordt niet altijd even goed geaccepteerd, wat tot negatieve reacties kan leiden op de sociale-mediaplatformen van jeugdboa’s. Een terugkerend thema in alle interviews was de behoefte aan een duidelijke handreiking voor de online inzet van jeugdboa’s. De geïnterviewden gaven aan behoefte te hebben aan concrete richtlijnen die richting geven

aan de invulling van hun rol in de digitale leefwereld van jongeren en die meer duidelijkheid verschaffen over werkwijzen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Verder leeft er onder de betrokkenen de wens om met persoonlijke sociale media-accounts te kunnen werken en hierbij trainingen en opleidingen over OSINT en sociale media aangeboden te krijgen. Een handreiking, vergelijkbaar met die voor jongerenwerkers, zou eveneens van toegevoegde waarde kunnen zijn voor (jeugd)boa's. Een dergelijke leidraad kan bijdragen aan meer duidelijkheid en uniformiteit bij de uitvoering van online werkzaamheden.

4.3 Samenvatting

Binnen dit verkennende onderzoek worden verschillende positieve ervaringen met online werken genoemd. Sociale media helpen bij het monitoren van ontwikkelingen, het onderhouden van contact met jongeren en het versterken van het straatwerk. Een persoonlijke en herkenbare online aanwezigheid verlaagt bovendien de drempel voor jongeren en ouders om contact op te nemen. Tegelijkertijd ervaren jeugdboa's knelpunten door het ontbreken van uniforme werkwijzen, duidelijke samenwerkingsafspraken en heldere juridische en beleidsmatige kaders. Hierdoor bestaat er behoefte aan concrete richtlijnen, opleidingen en meer duidelijkheid over rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen de digitale leefwereld.

5 Lessen uit de literatuur: aanwezig zijn en begrenzen

5.1 Inleiding

In hoofdstuk 5 wordt er een blik geworpen op de literatuur over (preventieve) effecten van de aanwezigheid in online contexten. Hierbij wordt er vooral gekeken naar jongerenwerkers en politie, omdat die verwant liggen aan het werk van de (jeugd)boa's en hier geleerde lessen uit gehaald kunnen worden. In dit hoofdstuk is er geprobeerd een antwoord te vormen op de volgende deelvraag: *Wat is er vanuit de literatuur bekend over de preventieve betekenis van online aanwezigheid, contact en signalering?*

5.2 Online aanwezigheid van jongerenwerkers

Voor de beantwoording van de derde deelvraag is literatuur onderzocht over mogelijke online toepassingen van de jeugdboa. Omdat specifiek onderzoek naar de online inzet van jeugdboa's beperkt beschikbaar is, is de literatuurstudie verbreed naar wat bekend is over het bereiken en benaderen van jongeren in een online context. Daarbij is gekeken naar verschillende methoden en inzichten uit eerder onderzoek naar onder meer online jongerenwerk en de digitale inzet van de politie in het contact met jongeren. Hoewel deze beroepsgroepen verschillen in taken, bevoegdheden en de aard van het contact met jongeren, bieden beide relevante aanknopingspunten. De jeugdboa bevindt zich qua positionering tussen de meer begeleidende rol van de jongerenwerker en de meer handhavende rol van de politie. Uit beide werkvelden kunnen daarom waardevolle lessen worden getrokken voor de mogelijke online inzet van jeugdboa's.

5.3 Kansen en mogelijkheden

In vergelijking met de jeugdboa hebben jongerenwerkers vooral een begeleidende en ondersteunende, in plaats van een handhavende, rol. Zij ondersteunen jongeren bij problemen die zij ervaren bij het opgroeien naar volwassenheid. In een online context betekent dit onder meer dat jongerenwerkers zichtbaar en aanspreekbaar zijn en contact onderhouden met jongeren die behoefte hebben aan ondersteuning. Volgens Todorovic et al. (2023) kunnen jongerenwerkers op zeven verschillende manieren online actief zijn. Dit begint met actief en zichtbaar aanwezig zijn op sociale media. Voor jongeren moet duidelijk zijn wie de jongerenwerker is, wat deze doet en wat hij of zij voor hen kan betekenen. Daarnaast moeten jongerenwerkers, net als in de fysieke leefwereld, zicht krijgen op de online leefwereld van jongeren: wat doen jongeren op sociale media, waar vindt veel interactie plaats en welke mogelijkheden bieden verschillende socialemediaplatformen? Ook gaat het om het opvangen van signalen over het gedrag van jongeren door hun online activiteiten te volgen (Todorovic et al., 2023).

Een volgende stap is het daadwerkelijk aangaan van contact met jongeren. Zonder contact is het immers moeilijk om jongeren te ondersteunen en te helpen.

Socialemediaplatformen bieden hiervoor verschillende mogelijkheden, zoals livestreams, polls, informele gamesessies en Q&A's (Todorovic et al., 2023). Dit contact kan ook bijdragen aan het opbouwen van een vertrouwensrelatie. Zeker wanneer online en offline contact worden gecombineerd, kunnen jongerenwerkers en jongeren elkaar beter leren kennen. Jongeren kunnen hierdoor gemakkelijker worden ondersteund wanneer dat nodig is, terwijl jongerenwerkers een beter beeld krijgen van wat er onder jongeren speelt. Hiermee hangen ook de laatste twee door Todorovic et al. (2023) genoemde onderdelen samen: het begrijpen van behoeften en het bieden van ondersteuning. Jongerenwerkers kunnen hun werkzaamheden daarmee niet alleen in de fysieke, maar ook in de online leefwereld van jongeren uitvoeren.

De handreiking van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) en Stichting JOZ sluit hierbij aan. Jongerenwerkers kunnen online op een laagdrempelige manier contact onderhouden met jongeren, hun leefwereld beter leren begrijpen en in een vroeg stadium trends en ontwikkelingen signaleren (Nederlands Jeugdinstituut & Stichting JOZ, 2019). De handreiking bevat daarnaast verschillende praktische aandachtspunten. Zo wordt aanbevolen om werk en privé gescheiden te houden en online steeds herkenbaar aanwezig te zijn als professional. Het profiel moet herkenbaar en betrouwbaar zijn, maar tegelijkertijd persoonlijk en aantrekkelijk voor jongeren. Ook is het belangrijk om de werkwijze af te stemmen met andere professionals. Een belangrijk uitgangspunt is verder dat jongerenwerkers online niet alleen informatie komen 'halen', maar ook iets komen 'brengen' (Nederlands Jeugdinstituut & Stichting JOZ, 2019). Dat betekent dat zij niet alleen informatie verzamelen via sociale media, maar ook zelf informatie delen en met jongeren interacteren wanneer de situatie daarom vraagt. Het gebruik van sociale media wordt daarmee onderdeel van het reguliere jongerenwerk en kan worden opgenomen in de dagelijkse werkzaamheden.

Vanwege de andere taken en bevoegdheden van jeugdboa's kunnen deze werkwijzen niet één op één worden overgenomen, maar er kunnen wel waardevolle lessen uit worden getrokken. Zo kunnen jeugdboa's gebruikmaken van herkenbare, betrouwbare en waar mogelijk uniforme accounts, waarbij voor gebruikers duidelijk is wie achter het account zit, welke organisatie wordt vertegenwoordigd en waarvoor zij bij de jeugdboa terechtkunnen. Instagram lijkt hiervoor een geschikt platform, mede omdat verschillende gemeenten hiervan al gebruikmaken. Ook Snapchat en TikTok zijn populair onder jongeren en kunnen mogelijkheden bieden om bij hun online leefwereld aan te sluiten. Daarnaast kan online aanwezigheid structureel onderdeel worden van de werkzaamheden en worden afgestemd met collega's en andere organisaties. Ook voor jeugdboa's is het onderscheid tussen informatie 'halen' en 'brengen' relevant: sociale

media zouden niet alleen moeten worden gebruikt om informatie over jongeren te verzamelen of hen in de gaten te houden, maar ook om toegankelijke en aansprekende informatie te delen en vragen van jongeren te beantwoorden (Nederlands Jeugdinstituut & Stichting JOZ, 2019). Uit Todorovic et al. (2023) kunnen daarbij drie toepassingen worden afgeleid die in het bijzonder relevant lijken voor jeugdboa's: online zichtbaar en toegankelijk zijn, zich oriënteren op de online leefwereld van jongeren en signalen opvangen over gedragingen, trends en problemen. In mindere mate kan online aanwezigheid ook bijdragen aan het beter begrijpen van behoeften van jongeren en het bieden van ondersteuning (Todorovic et al., 2023). Dit laatste ligt verder af van de primaire taak van de jeugdboa en is juridisch complexer, waardoor dit slechts in specifieke gevallen mogelijk zal zijn. De precieze rol, bevoegdheden en beperkingen met betrekking tot het online werken van jeugdboa's worden bij deelvraag 4 verder uitgewerkt.

5.4 Online aanwezigheid van de politie

5.4.1 Kansen en mogelijkheden

Ten opzichte van de jeugdboa ligt bij de politie relatief meer nadruk op handhaving en minder op de begeleiding van jongeren. Tegelijkertijd vervult de politie in het contact met jongeren ook een preventieve en ondersteunende rol. Door de toenemende verwevenheid van de online en offline leefwereld van jongeren krijgt deze rol steeds vaker zowel fysiek als digitaal vorm. De literatuur laat zien dat sociale media verschillende mogelijkheden bieden voor handhavingsorganisaties. Zij kunnen worden gebruikt om informatie te verspreiden, maar ook om informatie te verzamelen, ontwikkelingen te signaleren en inzicht te krijgen in online dynamieken die relevant zijn voor preventie, toezicht en opsporing (Kershaw, 2023). Een effectieve online strategie vraagt daarbij volgens Kershaw (2023) om een combinatie van zichtbare en minder zichtbare aanwezigheid. Een herkenbare online aanwezigheid kan bijdragen aan de toegankelijkheid en legitimiteit van de organisatie, terwijl het monitoren van online omgevingen informatie kan opleveren voor het vroegtijdig signaleren van risico's en problematische ontwikkelingen. Volgens Sjöberg et al. (2023) is het daarnaast belangrijk dat handhavingsorganisaties aanwezig zijn op de digitale platformen waar burgers zich daadwerkelijk bevinden en daar transparante, relevante en bruikbare informatie verstrekken. Het erkennen van zorgen en onzekerheden van burgers kan bijdragen aan vertrouwen in de organisatie. Door verschillende socialemediaplatformen en communicatiestrategieën te combineren, kunnen bovendien verschillende doelgroepen worden bereikt en communicatiedoelen worden gecombineerd (Sjöberg et al., 2023).

Naast deze mogelijkheden benadrukt de literatuur het belang van de menselijke en professionele kant van online contact. Vertrouwen wordt mede opgebouwd via de persoon achter een online account. De zichtbaarheid en benaderbaarheid van individuele professionals kunnen daardoor bijdragen aan een betere informatiepositie en aan het opbouwen van relaties met burgers en jongeren (Zijderveld, 2022). Tegelijkertijd vraagt

deze werkwijze om professionele waarborgen. Zo kan het vierogenprincipe bijdragen aan de kwaliteit en zorgvuldigheid van online communicatie en helpen om misverstanden of ongepaste interacties te voorkomen (Zijderveld, 2022). In het contact met jongeren zijn daarnaast vertrouwen, duidelijkheid en consistente communicatie belangrijke voorwaarden voor effectieve relatievorming (Bartelds et al., 2023). Online contact is weliswaar laagdrempelig, maar vraagt ook om kennis van de leefwereld van jongeren, waaronder straatcultuur, taalgebruik en de sociale dynamiek binnen online netwerken. Een uniforme en eenduidige werkwijze kan bovendien bijdragen aan de professionalisering van online werkzaamheden en aan de herkenbaarheid en voorspelbaarheid van professionals voor jongeren. Hierdoor ontstaat meer duidelijkheid over verwachtingen, rollen en verantwoordelijkheden (Bartelds et al., 2023).

5.4.2 Obstakels en risico's

De online inzet van de politie brengt naast kansen ook verschillende risico's en uitdagingen met zich mee. Sociale media maken het voor burgers relatief eenvoudig om kritiek te uiten, waardoor politieorganisaties online te maken kunnen krijgen met veel commentaar en publieke discussie (Kershaw, 2023). Dit kan samengaan met wantrouwen of onbegrip bij burgers, bijvoorbeeld over de vraag of de politie zich met de juiste prioriteiten bezighoudt en voldoende zichtbaar is op de plekken waar problemen daadwerkelijk spelen (Sjöberg et al., 2023). Ook het delen van informatie vraagt om zorgvuldigheid. Wanneer te veel informatie wordt gedeeld, berichten onvoldoende context bevatten of anders worden geïnterpreteerd dan bedoeld, kunnen onjuiste aannames ontstaan en kan het vertrouwen in de organisatie juist afnemen (Sjöberg et al., 2023). Daarnaast vraagt het gebruik van sociale media om een zorgvuldige afweging tussen transparantie en privacy, waarbij moet worden bepaald welke informatie wel en niet kan worden gedeeld en in hoeverre medewerkers zichzelf persoonlijk zichtbaar maken. Daarbij speelt mee dat sociale media een continu en real-time karakter hebben. Reacties en berichten beperken zich niet tot reguliere werktijden, wat kan leiden tot miscommunicatie, onduidelijkheid over verwachtingen en vervaging van de grens tussen werk en privé. Hierdoor ontstaat een spanningsveld tussen zichtbaarheid en terughoudendheid en tussen bereikbaarheid en een gezonde werk-privébalans (Zijderveld, 2022).

Effectief online werken vraagt bovendien om meer dan technische kennis van socialemediaplatformen. Professionals moeten inzicht hebben in de cultuur, omgangsvormen en gewoonten van verschillende online gemeenschappen en in de sociale en fysieke context waarin jongeren zich bewegen (Zijderveld, 2022). Ook de samenwerking tussen betrokken partners is een belangrijk aandachtspunt. Om online signalen effectief op te pakken en op te volgen, is het van belang dat organisaties gezamenlijke doelen formuleren, duidelijke taakverdelingen afspreken en verwachtingen van zowel partners als jongeren op elkaar afstemmen. Daarmee kan worden voorkomen

dat onduidelijkheid ontstaat over verantwoordelijkheden en over de verdere opvolging van signalen en casussen (Bartelds et al., 2023).

5.4.3 Praktijkvoorbeelden

De literatuur laat zien dat verschillende Noord-Europese landen concrete praktijkvoorbeelden hebben ontwikkeld voor de online inzet van politiediensten. Een duidelijk voorbeeld is The Online Patrol in Denemarken, een gespecialiseerde politie-eenheid die actief aanwezig is op meerdere socialemediaplatformen om verschillende doelgroepen te bereiken, contact te onderhouden met burgers en online signalen op te vangen (Europol, 2025). Door verschillende platformen te gebruiken, kan de eenheid aansluiten bij uiteenlopende gebruikersgroepen en inspelen op platformspecifieke ontwikkelingen.

Ook in Estland wordt ingezet op digitale aanwezigheid via het initiatief Virtual Community Policing. Binnen deze werkwijze zijn ongeveer tien medewerkers actief met persoonlijke accounts, waardoor burgers op een laagdrempelige en persoonlijke manier contact kunnen onderhouden met de politie (Europol, 2025). Deze aanpak sluit aan bij het idee dat vertrouwen en betrokkenheid niet alleen vanuit de organisatie, maar ook via individuele professionals kunnen worden opgebouwd. Een vergelijkbaar voorbeeld is de Noorse Nettpatrulje, waarbij iedere politie-eenheid over een eigen online team beschikt dat actief aanwezig is op socialemediaplatformen. Deze teams hebben niet alleen een communicatieve functie richting burgers, maar houden zich ook bezig met het signaleren en onderzoeken van online strafbare feiten (Europol, 2025). Deze internationale voorbeelden laten zien dat online politiewerk kan worden geïntegreerd in reguliere werkzaamheden en dat daarbij verschillende functies, zoals communicatie, signalering en opsporing, kunnen worden gecombineerd.

5.4.4 Effect van online aanwezigheid van politie

De literatuur beschrijft verschillende positieve effecten van een actieve en doordachte online aanwezigheid van handhavingsorganisaties. Een belangrijk effect is het versterken van het vertrouwen van burgers. Door zichtbaar, toegankelijk en responsief aanwezig te zijn op sociale mediaplatformen kunnen gevoelens van onzekerheid over criminaliteit worden verminderd en kan het subjectieve veiligheidsgevoel worden vergroot (Sjöberg et al., 2023). Online communicatie biedt daarnaast de mogelijkheid om een menselijker en meer empathisch beeld van de politie of handhavingsorganisatie te laten zien. Door niet alleen informatie te verspreiden, maar ook aandacht te hebben voor zorgen en ervaringen van burgers, kan de betrokkenheid van de organisatie bij de gemeenschap zichtbaarder worden (Sjöberg et al., 2023). Ook transparantie speelt een belangrijke rol bij het opbouwen en behouden van vertrouwen. Het delen van informatie over werkzaamheden, keuzes en ontwikkelingen kan het handelen van de organisatie inzichtelijker maken en bijdragen aan meer begrip voor het optreden van handhavers. Volgens Sjöberg et al.

(2023) kunnen openheid en informatievoorziening daarmee bijdragen aan een positievere relatie tussen burgers en handhavingsorganisaties, mits de communicatie zorgvuldig, relevant en begrijpelijk wordt vormgegeven. Online aanwezigheid kan zo niet alleen bijdragen aan informatievoorziening, maar ook aan vertrouwen, betrokkenheid en de verbinding tussen de organisatie en de samenleving.

5.5 Kansen voor (jeugd)boa's

Op basis van de inzichten uit het jongerenwerk en de politiepraktijk zijn er verschillende mogelijkheden voor de verdere professionalisering van de online inzet van jeugdboa's. Daarbij moet rekening worden gehouden met de specifieke positie van de jeugdboa, tussen de ondersteunende rol van het jongerenwerk en de meer handhavende rol van de politie. Werkwijzen uit deze beroepsgroepen kunnen daarom niet zonder meer worden overgenomen, maar moeten worden afgestemd op de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de jeugdboa. De geraadpleegde literatuur laat zien dat een zichtbare, herkenbare en toegankelijke online aanwezigheid kan bijdragen aan het contact met jongeren, het signaleren van relevante ontwikkelingen en het versterken van vertrouwen in professionals. Voor jeugdboa's lijken vooral online zichtbaarheid, informatievoorziening, contactlegging en signalering relevante toepassingen. Door aanwezig te zijn op digitale platformen waar jongeren actief zijn, kunnen zij beter aansluiten bij hun leefwereld en inzicht krijgen in trends, ontwikkelingen en mogelijke risico's. Daarbij kunnen online en offline werkzaamheden elkaar aanvullen: online signalen kunnen relevant zijn voor het straatwerk, terwijl bestaande contacten uit de fysieke leefwereld de online interactie kunnen ondersteunen.

De praktijkvoorbeelden uit het jongerenwerk en de politie bieden daarnaast aanknopingspunten voor de praktische inrichting van online werkzaamheden. Hierbij kan worden gedacht aan herkenbare en professionele accounts, duidelijke en uniforme werkwijzen en het structureel integreren van online activiteiten in de dagelijkse praktijk. Ook het investeren in kennis en vaardigheden op het gebied van sociale media, online jongerenculturen en digitale communicatie vormt een belangrijke voorwaarde voor een professionele online inzet.

Tegelijkertijd worden de mogelijkheden van jeugdboa's begrensd door hun wettelijke taken en bevoegdheden en hun positie binnen het veiligheidsdomein. Jeugdboa's beschikken, anders dan politiefunctionarissen, over een beperkter en specifiek afgebakend pakket aan opsporingsbevoegdheden. Online activiteiten liggen daarom vooral voor de hand op het gebied van preventie, informatievoorziening, contactlegging en signalering. Voor de verdere opvolging van signalen kan samenwerking met ketenpartners, zoals jongerenwerk, politie en hulpverleningsinstanties, noodzakelijk zijn. Juist vanwege deze positie is het belangrijk dat duidelijke kaders, werkafspraken en handreikingen worden ontwikkeld voor de online inzet van jeugdboa's. Deze kunnen

bijdragen aan een uniforme, zorgvuldige en rechtmatige uitvoering van online werkzaamheden en duidelijkheid bieden over de mogelijkheden en grenzen van de rol van de jeugdboa in de digitale leefwereld van jongeren.

6 Jeugdboa's online: juridische mogelijkheden en grenzen

6.1 Inleiding

Hierna wordt ingegaan op de juridische kaders die van toepassing zijn op het online werken van jeugdboa's. Eerst wordt ingegaan op de taken en rollen van jeugdboa's in het algemeen (paragraaf 6.2) en de relevante juridische kaders (paragraaf 6.3). Tegen die achtergrond worden vervolgens de specifiekere toepassingen van online werken – zoals naar voren is gekomen in het praktijkonderzoek – besproken (paragraaf 6.4). De juridische beoordeling in dit onderzoek is verkennend van aard. Dat betekent dat niet wordt beoogd om alle mogelijke rechtsvragen te beantwoorden, maar om de relevante juridische kaders, onzekerheden en aandachtspunten in kaart te brengen.

6.2 Toezicht en opsporing

Een jeugdboa is een boa die zich primair richt op jeugd. Daarbij kan diegene diverse taken en bevoegdheden hebben. Zo kan een boa worden aangewezen als toezichthouder voor de naleving van bepaalde wettelijke voorschriften, zoals bepalingen uit de Algemene Plaatselijke Verordening. Daarnaast kan een boa opsporingsbevoegdheden hebben voor zover deze zijn opgenomen in de akte van opsporingsbevoegdheid. Dit betekent dat een jeugdboa in ieder geval twee rollen kan vervullen: die van toezichthouder en die van opsporingsambtenaar.

Een toezichthouder houdt toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften. De belangrijkste bevoegdheden zijn geregeld in titel 5.2 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en omvatten onder meer het betreden van plaatsen, het vorderen van inlichtingen en het onderzoeken van goederen. Deze bevoegdheden gelden in principe voor elke persoon die bij of krachtens wettelijk voorschrift is belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. In bijzondere regels kunnen nog aanvullende bevoegdheden worden gegeven. Een opsporingsambtenaar heeft als taak om strafbare feiten op te sporen binnen een specifiek domein. Een boa wordt daartoe beëdigd en vindt zijn basis in artikel 142 Wetboek van Strafvordering (Sv). De boa is bevoegd om personen staande te houden om diens identiteit vast te stellen, mag iemand aanhouden bij ontdekking van een strafbaar feit op heterdaad en is bevoegd om een proces-verbaal op te maken van een geconstateerd strafbaar feit of een bekentenis.[1] Op het moment dat een boa een persoon als verdachte aanmerkt, moet hij diegene

[1] Zie art. 52, 53 en 152 Sv.

informeren over diens zwijgrecht.[2] Nadere regels over onder meer beëdiging, bekwaamheid, betrouwbaarheid en bevoegdheden van boa's zijn opgenomen in het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar en de Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar.[3]

6.2.1 Preventie en vroegsignalering

Uit het praktijkonderzoek volgt dat jeugdboa's meer doen dan alleen toezicht houden en optreden als er sprake is van een overtreding van bepaalde regels. In het kader van preventie en vroegsignalering monitoren jeugdboa's jeugdgroepen en brengen zij groepsrollen in beeld.[4] Verder zijn er jeugdboa's die letten op signalen die erop wijzen dat een individuele jongere (verder) dreigt af te glijden richting de criminaliteit. Denk bijvoorbeeld aan de jeugdboa die op straat ziet dat een jongere steeds vaker optrekt met jongeren uit het criminele circuit, of dat een jongere een opvallende verandering toont in gedrag en houding. Zulke signalen kunnen voor de jeugdboa aanleiding zijn om met de jongere in gesprek te gaan en eventueel te verwijzen naar bijvoorbeeld jongerenwerk. Voor zover het blijft bij dergelijke gesprekken op straat, zijn de privacyrechtelijke implicaties beperkt. Dit kan echter veranderen op het moment dat de jeugdboa gegevens – over jongeren individueel of in groepsverband – gaat vastleggen, bewaren of delen met ketenpartners.[5] In dat geval is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) al snel van toepassing.[6] Hieruit volgt onder meer dat de gegevensverwerking noodzakelijk moet zijn voor de vervulling van een taak van algemeen belang of openbaar gezag. Een dergelijke taak moet een wettelijke grondslag hebben en duidelijk moet zijn wie de verwerkingsverantwoordelijke is.[7]

6.2.2 Openbare orde, zorg en de grens daartussen

Niet ieder signaal van een jeugdboa heeft hetzelfde doel. Een signaal over een jeugdgroep die mogelijk de openbare orde verstoort, ligt juridisch anders dan zorgen over één jongere

---

[2] Zie art. 29 Sv.

[3] Voor jeugdboa's is in het bijzonder Domein I (openbare ruimte) relevant.

[4] Door bijvoorbeeld gebruik te maken van het PlusMinMee-model, zie Wegwijzer Jeugd en Veiligheid, *Jeugdboa's*, te raadplegen via: https://wegwijzerjeugdenveiligheid.nl.

[5] Zo zijn er bijvoorbeeld gemeenten die werken met de zeven stappen van de Persoonsgerichte Aanpak (PGA). De stap *signaleren* vormt daarbij de opstap naar een multidisciplinair casusoverleg. Afspraken over samenwerking en gegevensdeling worden veelal vastgelegd in convenanten. Zie in dit verband ook de Handreiking 'Vroegsignalering: zo krijg je samen zicht op jongeren' te raadplegen via: https://wegwijzerjeugdenveiligheid.nl.

[6] In dit scenario wordt aangenomen dat geen sprake is van politiegegevens in de zin van de Wpg.

[7] Zie ov. 45 considerans AVG en art. 6 lid 3 AVG. Het is niet nodig dat voor elke verwerking een specifieke wet bestaat. Er kan mogelijk worden volstaan met wetgeving die als basis fungeert voor verscheidene verwerkingen.

die dreigt af te glijden. In het eerste geval kan de openbare-ordetaak relevant zijn; in het tweede geval komt het zorg- en jeugddomein nadrukkelijker in beeld.

Voor wat betreft het monitoren van jeugdgroepen en identificeren van groepsrollen, geldt dat dit kan passen binnen de kaders van artikel 172 Gemeentewet dat de burgemeester taken en bevoegdheden geeft in het kader van de handhaving van de openbare orde. Als jeugdboa's worden ingezet ter ondersteuning van deze taken, is het onder omstandigheden mogelijk om gegevens te verwerken en te delen met ketenpartners, zoals jongerenwerk en de politie.[8] Minder duidelijk is in hoeverre deze kaders passen bij het verwerken van signalen over individuele risico's bij jongeren. Denk bijvoorbeeld aan een jeugdboa die zich zorgen maakt over een jongere die lijkt af te glijden richting de criminaliteit. Dit soort signalen wordt vooral verwerkt om passende ondersteuning mogelijk te maken en niet om een specifieke wettelijke norm te handhaven. Daarmee sluit deze verwerking beter aan bij het zorgdomein en de doelstellingen van de Jeugdwet.[9] Zo volgt uit deze wet dat het college beleid moet voeren dat onder meer is gericht op vroegsignalering en het vroegtijdig ingrijpen bij problemen in de ontwikkeling van jeugdigen.[10] Aangezien de uitvoering van deze taak voor een belangrijk deel is belegd bij het college, geeft het de jeugdboa niet automatisch een grondslag om in deze context persoonsgegevens te verwerken. Een mogelijke route zou kunnen zijn om de vroegsignaleringsactiviteiten van de jeugdboa een plaats te geven binnen dit gemeentelijke beleid.[11] Hoewel dit laatste beter lijkt aan te sluiten bij de geschetste praktijk, is niet duidelijk in hoeverre een dergelijke route met het oog op gegevensverwerking volstaat.[12][13]

---

[8] Voor delen van informatie met ketenpartners (jeugdgroepaanpak) die vallen onder de toezicht- en opsporingstaken, kan een wettelijke (AVG- en Wpg-)basis bestaan. Zie bijvoorbeeld Wettelijke kaders: aanpak van problematische jeugdgroepen op https://platform-sociaaldomein.nl waarin ook aandacht is voor eventuele Wpg-grondslagen.

[9] Vgl. Jeugdboa's, te raadplegen via: https://wegwijzerjeugdenveiligheid.nl. Hier wordt aangegeven dat de jeugdboa jongerenwerk combineert met politietaken.

[10] Zie art. 2.1 e.v. Jeugdwet. Op het moment dat een jongere volwassen is, kan ook worden gedacht aan art. 2.1.2 e.v. Wmo waarin o.a. staat dat er beleid komt dat is gericht op maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp etc.

[11] In de praktijk lijkt soms aansluiting te worden gezocht bij het gemeentelijke beleid op het gebied van preventie en vroegsignalering. Zie bijvoorbeeld de Twentse Handreiking Vroegsignalering Jeugdcriminaliteit (2024), waarin vroegsignalering o.a. wordt verbonden aan de Jeugdwet.

[12] Een andere route zou nog kunnen zijn om de gegevens te verwerken met een ander doel dan waarvoor ze zijn verkregen, zie art. 6 lid 4 AVG. Toch is het maar de vraag of de gegevens in eerste instantie met een ander doel zijn verkregen. Voor een verkennend onderzoek voert een verdere uitwerking van de mogelijke routes te ver.

[13] Tot slot is vermeldenswaard dat de Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein in behandeling is bij de Tweede Kamer. Deze wet beoogt te voorzien in een wettelijke grondslag voor gegevensdeling bij

6.2.3 Risico op rolvermenging

Tegen de voorgaande achtergrond dient ook rekening te worden gehouden met het risico op rolvermenging. Een voorbeeld kan zijn dat een jongere die via Instagram vertelt dat het thuis of op school slecht gaat, kan denken dat hij informeel contact heeft met een vertrouwde professional. Tegelijkertijd kan dezelfde jeugdboa informatie ook tegenkomen die relevant is voor toezicht of handhaving. Juist daarom moet vooraf duidelijk zijn vanuit welke rol de jeugdboa online handelt en wat met ontvangen informatie gebeurt.

Door de combinatie van rollen kan het voor jongeren onduidelijk zijn met welk doel informatie wordt verwerkt. De 'bezorgde ambtenaar' is voor een jongere mogelijk lastig te onderscheiden van de 'handhaver in uniform' waardoor die zich verplicht kan voelen mee te werken, of juist informatie deelt in de veronderstelling dat het om een informeel contact gaat. Dit kan het vertrouwen in de jeugdboa schaden, terwijl dat vertrouwen juist belangrijk is om het werk te kunnen doen. Dit risico kan ook terugkomen in de online omgeving. Jongeren zitten veel op sociale media en kunnen daar persoonlijke informatie delen. Het verdient daarom de voorkeur om duidelijke werkinstructies vast te stellen over de rollen en de omgang met de hiervoor genoemde signalen. In dat verband is aandacht nodig voor de wettelijke basis daarvan en de eventuele rolvermengingen.

Samenvatting

Jeugdboa’s treden op als toezichthouder en opsporingsambtenaar en hebben in de praktijk ook een signalerende rol gericht op preventie en vroegsignalering. Dergelijke signalen kunnen relevant zijn voor de openbare-ordetaak van de burgemeester of voor het vroegtijdig herkennen van risico's bij individuele jongeren. Dat laatste sluit beter aan bij de doelstellingen van de Jeugdwet, al is de juridische basis voor gegevensverwerking door de jeugdboa daarbij niet volledig duidelijk. Duidelijke werkinstructies over rollen, bevoegdheden en het omgaan met signalen zijn daarom noodzakelijk.

6.3 Juridische kaders voor gegevensverwerking en privacy

Bij het gebruik van sociale media door jeugdboa’s kunnen verschillende juridische kaders van toepassing zijn. De belangrijkste kaders worden gevormd door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Wet politiegegevens (Wpg) en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). In het verlengde hiervan zijn ook o.a. de UAVG en de Bpg Boa van belang. De vraag welke regels van toepassing zijn, hangt mede af van de aard van de gegevens, het doel waarvoor deze worden verwerkt en

de rol waarin de jeugdboa handelt.[14] Bij regulier gemeentelijk online werken is vooral de AVG relevant. Zodra persoonsgegevens worden verwerkt in het kader van de opsporingstaak van de boa, kan de Wpg van toepassing zijn. Welke wet geldt, hangt dus niet alleen af van de informatie zelf, maar vooral ook van het doel waarvoor de jeugdboa deze gebruikt en de rol waarin hij of zij handelt.

6.3.1 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) vormt het algemene kader voor de verwerking van persoonsgegevens. Het toepassingsbereik van de AVG is ruim. Onder een 'persoonsgegeven' wordt volgens artikel 4 verstaan alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Dit omvat niet alleen gegevens die rechtstreeks naar een persoon verwijzen, maar ook gegevens die indirect herleidbaar zijn, zoals gebruikersnamen, foto's, locatiegegevens of informatie over iemands persoonlijke situatie. Onder 'verwerken' wordt iedere handeling met dergelijke gegevens verstaan, waaronder het verzamelen, vastleggen, bewaren, raadplegen, gebruiken of verstrekken daarvan. Bij het verwerken van persoonsgegevens gelden volgens artikel 5 e.v. verschillende beginselen waaronder rechtmatigheid, doelbinding en gegevensminimalisatie. Daarnaast moet een verwerking noodzakelijk en proportioneel zijn in verhouding tot het beoogde doel. Voor iedere verwerking van persoonsgegevens moet bovendien een geldige grondslag bestaan. In artikel 6 staan verschillende grondslagen, zoals toestemming van de betrokkene of de noodzaak van de verwerking voor de vervulling van een taak van algemeen belang of de uitoefening van openbaar gezag. Voor bijzondere categorieën van persoonsgegevens, zoals gegevens over gezondheid, ras of etnische afkomst, geldt een verhoogd beschermingsniveau. Volgens artikel 9 is verwerking van dergelijke gegevens in beginsel verboden, tenzij sprake is van een specifieke uitzonderingsgrond. Ook in dat geval zal er een grondslag aanwezig moeten zijn zoals bedoeld in artikel 6 AVG.

6.3.2 Wet politiegegevens (Wpg)

De Wet politiegegevens (Wpg) en aanverwante regelgeving kunnen van toepassing zijn wanneer een jeugdboa persoonsgegevens verwerkt in het kader van de uitvoering van opsporingstaken of andere taken waarop de Wpg van toepassing is.[15] Voor politiegegevens geldt een eigen regime met specifieke regels ten aanzien van de verwerking, verstrekking en beveiliging van gegevens. In dit onderzoek wordt het gebruik

[14] Vgl. ook het Juridisch kader van de Handreiking voor gemeenten voor online onderzoek bij het handhaven van de openbare orde (2023), p. 9 e.v. waarin dezelfde kaders van online onderzoek ihkv openbare orde worden beschreven.

[15] Zie Bantema e.a., *Black Box van gemeentelijke online monitoring*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2021, p, 82 e.v. over de mogelijk complexe verhouding tussen de AVG en Wpg.

van sociale media door jeugdboa's vanuit de AVG bekeken omdat de onderzochte activiteiten bestaan uit communicatie, contactonderhoud, signalering en preventie. Jeugdboa's lijken in de onderzochte praktijk sociale media niet te gebruiken ten behoeve van opsporing of strafrechtelijke handhaving. Wanneer een verwerking wel in de context van de opsporingstaak terechtkomt, kan het Wpg-regime in beeld komen. Waar dit speelt, wordt de mogelijke rol van de Wpg gesignaleerd, maar niet verder uitgewerkt.

6.3.3 Recht op privéleven (artikel 8 EVRM)

Tot slot is artikel 8 EVRM relevant wanneer het gebruik van sociale media leidt tot een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven van burgers. Ook het verzamelen, combineren of analyseren van openbaar beschikbare informatie kan onder omstandigheden een dergelijke inmenging opleveren, bijvoorbeeld wanneer gericht online profielen worden bekeken of informatie over specifieke personen wordt verzameld. Een inmenging in het privéleven kan gerechtvaardigd zijn, maar vereist op grond van artikel 8 lid 2 EVRM een voldoende duidelijke wettelijke basis, een legitiem doel en de noodzaak van de maatregel in een democratische samenleving. Daarbij moeten de verwerking en de daarmee gepaard gaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer proportioneel zijn in verhouding tot het nagestreefde doel. Naarmate de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer groter is, worden hogere eisen gesteld aan de wettelijke grondslag en de aanwezige waarborgen.

6.4 Online toepassingen jeugdboa´s

6.4.1 Inleiding

Hierna worden verschillende toepassingen besproken. Deze zijn afgeleid uit het praktijkonderzoek. Eerst wordt ingegaan op het aanmaken en beheren van een sociale media-account (paragraaf 6.4.2 en 6.4.3), daarna op het versturen en ontvangen van DM's (paragraaf 6.4.4). Tot slot wordt ingegaan op de toepassing waarin de jeugdboa op sociale media rondkijkt en eventueel doorklikt op een openbaar account van een jongere (paragraaf 6.4.5).

6.4.2 Toepassingen: een sociale media-account aanmaken en beheren

Op het moment dat er een gemeentelijk sociale media-account voor jeugdboa's wordt aangemaakt en gebruikt, is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) relevant. Bezoekers van dergelijke accounts laten persoonsgegevens achter, bijvoorbeeld door berichten te bekijken of reacties te plaatsen. In 2024 heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) zich kritisch uitgelaten over het gebruik van sociale media door de overheid. Aanleiding was een adviesaanvraag van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de Facebookpagina van het ministerie. De AP heeft overheidsinstanties geadviseerd de inzet van Facebook niet voort te zetten zolang onduidelijk is wat er met de persoonsgegevens van bezoekers gebeurt. De betreffende

instantie moet kunnen waarborgen dat deze gegevensverwerking voldoet aan de AVG.[16] Het moederbedrijf van Facebook – Meta – is echter (nog) onvoldoende bereid gebleken mee te werken aan verzoeken van de overheid om (zorgen over) de privacyrisico's weg te nemen.

Tegen deze achtergrond is het opvallend dat overheidsinstanties nog steeds sociale media inzetten o.a. met het oog op communicatie en zichtbaarheid richting de burger. Naast Facebook, wordt ook Instagram gebruikt. Verder wordt gebruik gemaakt van Snapchat en TikTok die in handen zijn van andere bedrijven buiten de EU. Hoewel het advies van de AP zich specifiek richt op Facebook, liggen vergelijkbare privacyrechtelijke aandachtspunten voor de hand bij het gebruik van andere commerciële platformen.[17]

De hierboven geschetste privacyrisico's en het advies van de AP verdienen bij de daadwerkelijke keuze voor een platform een zorgvuldige afweging. In het vervolg van dit stuk wordt er – vanuit praktisch oogpunt en omdat meerdere overheidsorganisaties de platformen van Meta feitelijk al inzetten – van uitgegaan dat het gebruik van sociale media mogelijk is. De bovenstaande kanttekeningen blijven daarbij relevant en dienen als achtergrond te worden meegenomen.

6.4.3 Plaatsen van beeldmateriaal en berichten op sociale media

In deze paragraaf staat het plaatsen van berichten en beeldmateriaal door jeugdboa's centraal met als doel burgers te informeren over onder andere hun werkzaamheden. In het algemeen wordt de overheid geacht zich behoorlijk te gedragen richting burgers. Dit houdt o.a. in dat de overheid respectvol, neutraal en transparant handelt. Uit de behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman volgt dat overheidsmedewerkers burgers respectvol behandelen. Ook volgt uit de Ambtenarenwet dat ambtenaren zich als goed ambtenaar dienen te gedragen en dat de werkgever beleid voert ter bevordering van goed ambtelijk handelen.[18] Hieruit volgen eisen die zien op integriteit, het voorkomen van belangenverstrengeling, misbruik van bevoegdheden en discriminatie.

Op internet zijn verschillende (overheids)documenten te vinden met richtlijnen voor sociale media-gebruik. Zo staan er bijvoorbeeld gedragsregels in de "Handreiking online communicatie rijksambtenaren" van het Rijk en het 'Sociale media beleid politie 2020'.[19]

[16] Zie in dit verband ook HvJEU 5 juni 2018, C-210/16.

[17] Daar komt nog bij dat het bij bijv. TikTok gaat om gegevensdeling met bedrijven buiten de EU. Daarvoor gelden volgens de AVG aanvullende waarborgen.

[18] Zie bijv. art. 4 en 6 Ambtenarenwet.

[19] Bij de politie speelt nog dat de Wpg ook van toepassing kan zijn. De focus van dit onderdeel ligt op de AVG. Jeugdboa's gebruiken in de praktijk namelijk hun account voor zichtbaarheid en informatie richting burgers.

In dat laatste beleid wordt onder andere ingegaan op de manier waarop dergelijke accounts worden ingericht, welke ruimte beheerders hebben bij het maken van content en welke regels er verder nog gelden. In dat beleid is voorts aandacht voor privé accounts van personen die werken bij de politie. Hoewel die accounts in principe naar eigen inzicht mogen worden ingevuld, geldt ook hier dat de betreffende personen zich dienen te houden aan de geldende beroepscode. Dit betekent o.a. dat duidelijk moet zijn dat het gaat om een privé account en dat geen berichten mogen worden geplaatst namens de politie.

Verder mogen de (informatieve) berichten die vanuit de gemeente worden geplaatst op sociale media niet in strijd zijn met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De AVG is van toepassing als er persoonsgegevens worden verwerkt. Van een persoonsgegeven is sprake als de gegevens direct of indirect herleidbaar zijn tot een persoon. Met indirect wordt gedoeld op de situatie waarin een persoon nog niet geïdentificeerd is, maar dit zonder onevenredige inspanning wel mogelijk is.[20] Dit zijn bijvoorbeeld namen of gebruikersnamen, beeldmateriaal waar een individu herkenbaar op staat of andere informatie die iets zegt over een individu. Het enkel 'blurren' van een gezicht is niet voldoende als bijvoorbeeld de identiteit kan worden bepaald door andere factoren die zichtbaar zijn in een filmpje. Denk hierbij aan het postuur, de plaats waar het is gefilmd en het kenteken van de auto waarin diegene rijdt. Ook een combinatie met openbare informatie op internet kan ervoor zorgen dat een persoon indirect identificeerbaar is.

Het is de vraag in hoeverre het delen van persoonsgegevens in berichten noodzakelijk en proportioneel is, aangezien hetzelfde communicatieve doel vaak kan worden bereikt zonder personen herkenbaar in beeld te brengen. Hoewel toestemming in theorie een grondslag kan vormen, dient hiermee binnen de verhouding tussen overheid en burger terughoudend te worden omgegaan. Zo wordt bijvoorbeeld niet snel aangenomen dat toestemming vrijelijk is gegeven in de relatie overheid-burger,[21] verdienen minderjarigen onder de AVG specifieke bescherming,[22] en is het maar de vraag of het, gelet op het doel van de verwerking, echt nodig is om deze beelden op sociale media te zetten. Daar komt bij dat rekening moet worden gehouden met de eerdergenoemde privacyrisico's die verbonden zijn aan de commerciële socialemediaplatformen. Op het moment dat

[20] Vgl. Bantema e.a., *Black Box van gemeentelijke online monitoring*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2021, p. 79 e.v. waarin het toepassingsbereik in de context van online monitoring aan bod komt.
[21] Zie bijv. Handleiding AVG van de AP, paragraaf 4.3.1 en de Richtsnoeren 05/2020 inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679.
[22] Zo worden minderjarigen door de AVG gezien als personen die zich minder bewust kunnen zijn van de risico's die samenhangen met de gegevensverwerkingen. Zie ov. 38 considerans AVG.

bijvoorbeeld gebruik wordt gemaakt van de functie om gezichten onherkenbaar te maken op het platform, is de herkenbare foto wel geüpload op de server.

Tot slot is het nog relevant om te wijzen op de Archiefwet, de Wet open overheid en de Auteurswet. Omdat bij overheidsinstanties de gedachte kan leven dat deze wetten niet van toepassing zijn op sociale media berichten, is er door het Nationaal Archief een 'Handreiking sociale media archivering' opgesteld waarin wordt ingegaan op sociale media berichten.[23]

Samenvatting

Het is van belang om gedragsregels vast te stellen voor jeugdboa's die bij het uitvoeren van de werkzaamheden gebruik maken van sociale media. Denk aan afspraken over de toon en de inhoud van berichten. Bij het plaatsen van berichten en beeldmateriaal moet vooraf worden beoordeeld of personen herkenbaar zijn (ook via postuur, kenteken of locatie). Het uitgangspunt is om geen berichten te plaatsen die herleidbaar zijn tot individuele personen. Blurren van gezichten alleen is onvoldoende als identificatie via andere kenmerken nog mogelijk is. Dit onherkenbaar maken dient bovendien vooraf in een offline omgeving te gebeuren en niet door onbewerkt beeldmateriaal eerst te uploaden binnen het socialemediaplatform zelf. Tot slot is het belangrijk om rekening te houden met de wetgeving op het gebied van archivering, zie bijvoorbeeld de Handreiking sociale media archivering van het Nationaal Archief.

6.4.4 Versturen en ontvangen van DM-berichten

In deze paragraaf staat de situatie centraal waarin een jongere een DM (Direct Message) stuurt naar het gemeentelijke account van een jeugdboa. De vraag is in hoeverre de jeugdboa via de DM-functie mag reageren en welke AVG-bezwaren daarbij kunnen spelen. Deze berichten kunnen verschillen van aard:

1. *Zakelijke berichten:* De jongere doet bijvoorbeeld een melding van overlast of stelt een vraag over de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) of andere regels waarop de boa toezicht houdt. Dergelijke berichten hebben een zakelijk karakter en bevatten doorgaans geen bijzondere persoonsgegevens.
2. *Persoonlijke berichten:* De jongere start een gesprek met een hulpvraag die ziet op diens persoonlijke situatie. Denk aan een bericht waarin de jongere aangeeft dat het mentaal niet goed gaat, of waarin andere persoonlijke informatie wordt

[23] Te vinden op nationaalarchief.nl. Overigens zijn ook bepalingen uit de AVG en de Wet hergebruik van overheidsinformatie hierin verwerkt.

gedeeld. Deze berichten hebben een persoonlijk karakter en kunnen bijzondere persoonsgegevens bevatten.

Zakelijke berichten

Bij zakelijke berichten is de privacy doorgaans minder in het geding dan bij persoonlijke berichten. Als het bericht bijvoorbeeld een melding van overlast bevat, dan valt deze melding binnen de publieke taak van de jeugdboa die deze informatie kan gebruiken om op straat te gaan kijken. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor specifieke vragen over de APV of andere vragen die te maken hebben met het werk van de jeugdboa. Bij de recente modernisering van de Awb is in dit verband opgemerkt dat socialemediaplatformen kunnen worden gezien als een handige manier om kleine vragen te beantwoorden of informele berichten op te pakken, zoals een melding over kapotte straatverlichting.[24] Dat er *vanuit de Awb* geen fundamentele bezwaren lijken te kleven aan dit specifieke gebruik van sociale media, betekent echter niet automatisch dat dit ook *vanuit de AVG* zo is. Ook bij zakelijke berichten komen immers persoonsgegevens op commerciële servers te staan en kan de betreffende burger via de DM meer persoonsgegevens verstrekken dan nodig is om de melding of vraag op te kunnen pakken. Om die reden ligt het voor de hand dat de jeugdboa het gesprek snel verplaatst naar het fysieke domein of verwijst naar het meldformulier op de website van de gemeente. Alleen bij korte, eenvoudige vragen of spoedeisende meldingen zou een kort vervolg via de DM nog mogelijk kunnen zijn. Gelet op het beginsel van minimale gegevensverwerking ligt het in het laatste geval voor de hand om slechts de noodzakelijke context uit te vragen, zoals locatie, tijdstip en de aard van de situatie.

Persoonlijke berichten

Bij persoonlijke berichten rijst de vraag in hoeverre dergelijke gesprekken passen binnen de (traditionele) taken van de jeugdboa. Denk bijvoorbeeld aan gesprekken over persoonlijke problemen van de jongeren. Lees in dit verband ook paragraaf 6.2.2. Verder kunnen in deze gesprekken bijzondere persoonsgegevens worden verstrekt door de jongere. Een voorbeeld hiervan is informatie over iemands (mentale) gezondheid. Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, gelden de aanvullende eisen van artikel 9 AVG. In beginsel mogen dergelijke gegevens niet worden verwerkt, tenzij sprake is van een van de uitzonderingsgronden uit de AVG en/of UAVG. In veel gevallen is een beroep op een dergelijke uitzondering alleen mogelijk als daarvoor ook een voldoende specifieke wettelijke grondslag bestaat. Voor jeugdboa's lijkt in het algemeen geen specifieke

[24] Zie Handreiking implementatie Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Awb) 2023, p. 25 en 32.

wettelijke grondslag aanwezig voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens in deze context. In theorie kan nog worden gedacht aan de uitzondering van uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene. Deze toestemming moet, naast uitdrukkelijk te zijn gegeven, ook vrijelijk, geïnformeerd en specifiek zijn. Voor overheidsinstanties wordt deze grondslag echter terughoudend toegepast.[25] Zo kan de jongere zich in een afhankelijke of kwetsbare positie bevinden, waardoor twijfelachtig is of die toestemming vrijelijk is gegeven. Bij minderjarigen komt daar nog bij dat zij de reikwijdte van hun toestemming — bijvoorbeeld dat gegevens via een commercieel platform worden verwerkt — mogelijk minder goed kunnen overzien.[26] Toestemming zal dus in uitzonderlijke situaties als geldige grondslag kunnen dienen.

In acute noodsituaties kan daarnaast de grondslag van vitale belangen in beeld komen (art. 6 lid 1 sub d en, bij bijzondere persoonsgegevens, de uitzondering van art. 9 lid 2 sub c AVG). Deze uitzondering vereist onder meer dat de betrokkene niet in staat is toestemming te geven. In een acute noodsituatie, bijvoorbeeld wanneer een jongere via een DM aangeeft zichzelf iets te willen aandoen, kan de jeugdboa de noodzakelijke gegevens aan hulpdiensten of hulpverlening verstrekken. Zolang er nog geen hulp ter plaatse is, kan het voor de veiligheid van de jongere noodzakelijk zijn kort contact te houden via de DM. In dergelijke noodsituaties kan een beroep op de uitzondering voor vitale belangen voor de hand liggen. Daarbij is van belang dat onmiddellijk handelen noodzakelijk kan zijn ter bescherming van de jongere en dat de verwerking beperkt blijft tot de gegevens die daarvoor strikt noodzakelijk zijn. Onder deze omstandigheden bestaat mogelijk geen reële gelegenheid om eerst geldige toestemming te verkrijgen voordat maatregelen genomen moeten worden ter bescherming van de betrokkene.[27]

Tot slot kunnen de Wet politiegegevens (Wpg) en aanvullende regelgeving van toepassing zijn. Denk aan een jongere die via een DM verklaart een strafbaar feit te hebben gepleegd of te willen plegen.[28] In de kern stuiten dergelijke gesprekken op dezelfde bezwaren als hiervoor genoemd. Zo stelt de Wpg strenge eisen aan beveiliging en verwerking van dergelijke gegevens. Daarnaast kunnen op grond van het Wetboek van Strafvordering procedurele waarborgen gelden, bijvoorbeeld wanneer het gesprek het karakter van een

[25] Zie bijv. Handleiding AVG van de AP, paragraaf 4.3.1 en 4.5.2. en de Richtsnoeren 05/2020 inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679.
[26] Zie ov. 38 considerans AVG.
[27] Dit sluit bovendien aan bij de (strafrechtelijke) verantwoordelijkheid om hulp te bieden aan mensen die in levensgevaar verkeren (art. 450 Sr).
[28] Of sprake is van persoonsgegevens die onder de AVG vallen dan wel van politiegegevens in de zin van de Wpg, hangt af van het kader waarbinnen de gegevens worden verwerkt. Daarbij zijn het doel van de verwerking en de taak die de jeugdboa uitvoert van belang.

verhoor krijgt en een cautie moet worden gegeven. Tegen die achtergrond ligt het voor de hand om het online gesprek te stoppen en te verplaatsen naar het fysieke domein.

Samenvatting

Hoewel sociale media een laagdrempelige manier bieden om in contact te komen met jongeren, brengen DM-gesprekken via commerciële platformen privacyrechtelijke aandachtspunten met zich mee. Deze platformen lenen zich daarom slechts beperkt voor inhoudelijke communicatie. Bij eenvoudige vragen kan een (kort) vervolg via de DM-functie mogelijk zijn. Bij acute noodsituaties kan de jeugdboa de noodzakelijke gegevens doorgeven aan hulpverlenende instanties en, totdat hulp ter plaatse is, kort contact houden met de jongere via de DM. In andere gevallen verdient het de voorkeur de DM-functie te gebruiken als doorverwijsportaal en gesprekken zo snel mogelijk over te brengen naar een beter beveiligd communicatiekanaal of fysiek contact. Duidelijke informatie over de mogelijkheden en grenzen van de DM-functie, bijvoorbeeld in de vorm van een (vriendelijke) disclaimer en een verwijzing naar de officiële gemeentelijke contactmogelijkheden, is wenselijk.

6.4.5 Scrollen op sociale media en profielen bekijken

Deze paragraaf gaat in op de vraag in hoeverre een jeugdboa online mag zoeken en openbare sociale media-profielen mag raadplegen. Voor beide gevallen is het van belang om (ook) rekening te houden met artikel 8 EVRM.[29] Dit artikel beschermt de persoonlijke levenssfeer van een individu. Een inbreuk op dit recht kan onder omstandigheden gerechtvaardigd worden. Op grond van artikel 8 lid 2 EVRM vereist dit een wettelijke grondslag, een legitiem doel en noodzaak in een democratische samenleving.[30] De zwaarte van de inbreuk is mede bepalend voor de kwalitatieve eisen die worden gesteld aan de wettelijke grondslag.[31] Hoe zwaarder de inbreuk, hoe specifieker de wettelijke grondslag moet zijn. Daarbij kan ook de wijze en intensiteit van het raadplegen relevant zijn. Het incidenteel bekijken van een openbaar bericht is iets anders dan het stelselmatig of ver terug in de tijd doorzoeken (‘scrollen’) van een profiel, waarbij een uitgebreider beeld van iemands persoonlijke leven kan ontstaan. Bij een zwaardere inbreuk is onder andere nodig dat er waarborgen in de wet zijn opgenomen die bijvoorbeeld duidelijk maken onder welke omstandigheden een inbreuk gerechtvaardigd is. Een voorbeeld van een dergelijke grondslag is artikel 126g Wetboek van Strafvordering.

---

[29] Artikel 10 GW is hier ook relevant. Zie voor de kanttekeningen die hieruit voortvloeien: Bantema e.a., *Black Box van gemeentelijke online monitoring*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2021, p. 102 e.v.

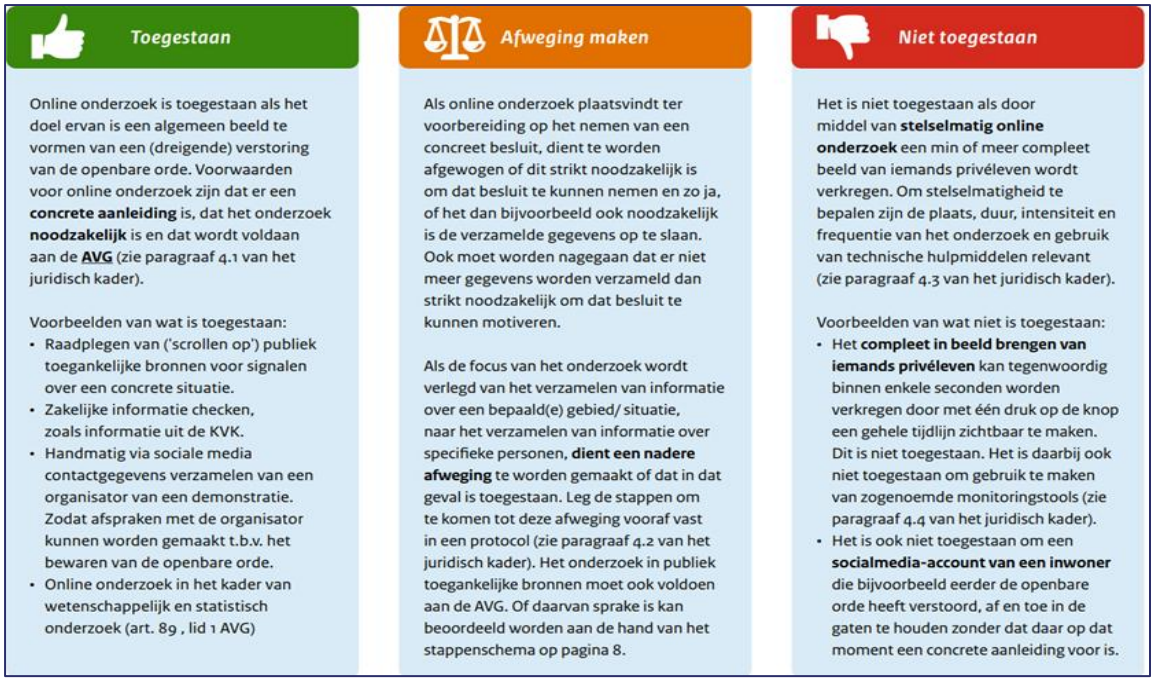
[30] Zie verder Bantema e.a., *Black Box van gemeentelijke online monitoring*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2021, p. 89 e.v.

[31] Zie Juridisch kader van de Handreiking voor gemeenten voor online onderzoek bij het handhaven van de openbare orde (2023), p. 31.

Als een specifieke wettelijke grondslag ontbreekt, kan er onder omstandigheden ruimte zijn voor een online onderzoek dat naar aard en omvang 'een beperkte inbreuk' op de persoonlijke levenssfeer vormt. Die grens wordt overschreden als er 'een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands privéleven' wordt of naar redelijke verwachting kan worden gekregen. Het is echter lastig om die grens te duiden. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt dat rekening kan worden gehouden met onder andere de verwachtingen die de burger mag hebben van zijn of haar privacy, het doel van de gegevensvergaring en de vraag wat er vervolgens met die gegevens gebeurt.[32] De Commissie Koops heeft in deze lijn stappen gezet richting het online domein door te wijzen op het belang van de omvang en het type van de (over te nemen) gegevens, de aard van de bron, de manier van zoeken en het gebruik van de gegevens en de mogelijke impact op de persoon.[33]

Tegen de voorgaande achtergrond zijn in de '*Handreiking voor gemeenten voor online onderzoek bij het handhaven van de openbare orde*' handvatten gegeven om te blijven binnen die beperkte inbreuk bij de (mogelijke) inzet van openbare orde bevoegdheden. Zo moet het volgens deze handreiking bijvoorbeeld gaan om een beperkte hoeveelheid, bij voorkeur niet-gevoelige, gegevens die uit online publiek toegankelijke bronnen[34]moet komen. Verder moet het, kort gezegd, gaan om een gerichte zoekactie op basis van een concrete aanleiding waarbij het online onderzoek noodzakelijk is voor de uitvoering van een wettelijke taak en de inzet van eventuele bevoegdheden.[35] Deze handvatten zijn als volgt vertaald:

[32] Bantema e.a., *Black Box van gemeentelijke online monitoring*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2021, p. 91.
[33] Rapport Commissie Koops - Regulering van opsporingsbevoegdheden in een digitale omgeving 2018, p. 162 e.v.
[34] Zie voor uitleg definitie publiek toegankelijke bronnen: Juridisch kader van de Handreiking voor gemeenten voor online onderzoek bij het handhaven van de openbare orde (2023), p. 31. p. 6.
[35] Overigens geldt dat er bij 'scrollen' in publiek toegankelijke bronnen (zonder gegevens op te slaan) niet per se sprake hoeft te zijn van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Lid 2 blijft dan buiten schot. Zie het Juridisch kader van de Handreiking voor gemeenten voor online onderzoek bij het handhaven van de openbare orde (2023), p. 28.



Ook in andere bestuursrechtelijke contexten heeft de overheid internetonderzoek verricht. Uit jurisprudentie in het kader van de Participatiewet blijkt dat het onder omstandigheden toelaatbaar is om de openbare Facebook-pagina van een burger te raadplegen.[36] Deze raadpleging vindt plaats om te controleren of de burger juiste informatie heeft verstrekt voor de vaststelling van het recht op bijstand. Volgens de CrvB is hier sprake van een gerechtvaardigde inbreuk op het recht op privacy. Zo is er een toereikende wettelijke grondslag, is het achterliggende belang – het tegengaan van misbruik en fraude van sociale uitkeringen – te koppelen aan de rechtvaardigingsgrond van artikel 8 lid 2 EVRM en is er sprake van een beperkte inbreuk op het recht op privéleven: de facebookgegevens waren namelijk openbaar toegankelijk. Dezelfde strekking komt ook terug in de Handreiking internetonderzoek Participatiewet:

"Europese jurisprudentie over het verwerken van gegevens uit open bron en observatie kwalificeert incidenteel internetonderzoek als een beperkte inmenging in het privéleven. Binnen het bestuursrecht is een dergelijk beperkt openbronnenonderzoek dan ook geoorloofd op grond van de algemene bevoegdheden."[37]

[36] CRvB 21 mei 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:1205.

[37] Handreiking internetonderzoek Participatiewet (2021), VNG te vinden op vng.nl.

Toegepast op jeugdboa's

Hierna wordt een vergelijking gemaakt met de hiervoor besproken jurisprudentie en handreiking. Centraal staat de vraag in hoeverre een jeugdboa online naar personen kan zoeken wanneer dit relevant is voor de uitvoering van diens wettelijke taken. Daarbij moet worden bedacht dat de hiervoor genoemde bronnen vanuit een andere context zijn geschreven. Ze zien op andere bevoegdheden en verantwoordelijkheden en zijn ontwikkeld vanuit het perspectief van de burgemeester en het college. De relevantie van deze bronnen ligt volgens ons met name in het onderliggende uitgangspunt dat het (incidenteel) raadplegen van openbare online informatie voldoende verband moet houden met de wettelijke taak waarvoor die informatie wordt bekeken en niet verder mag gaan dan voor die taak noodzakelijk is.

Wanneer wordt gekeken naar de taken en bevoegdheden van de jeugdboa, dan valt op dat er geen specifieke wettelijke grondslag aanwezig is die een verdergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer kan rechtvaardigen. Het ontbreken van een dergelijke grondslag betekent niet automatisch dat iedere raadpleging van openbare online informatie ontoelaatbaar is. Onder omstandigheden kan er ruimte zijn voor een onderzoek dat naar aard en omvang een beperkte inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer.

Daarbij is van belang dat niet iedere vorm van online kijken hetzelfde is. Er kan bijvoorbeeld onderscheid worden gemaakt tussen: (1) algemeen rondkijken op sociale media, (2) incidenteel een openbaar bericht of profiel bekijken, (3) verder terugscrollen in een profiel en (4) gericht en structureel informatie over een persoon verzamelen en combineren. Naarmate het onderzoek intensiever en persoonsgerichter wordt, neemt ook de mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer toe.

Dit betekent dat het mogelijk kan zijn om op internet te scrollen en handmatig te zoeken naar contactgegevens *mits* er een concrete aanleiding is die samenhangt met de wettelijke taken en de (mogelijke inzet van) bevoegdheden van de jeugdboa.[38] De omgekeerde situatie lijkt in beginsel dus niet te kunnen: scrollen op internet om te zoeken naar een aanleiding.[39] Verder kan het incidenteel raadplegen van openbare sociale media-

[38] Vergelijk het groene deel van bovenstaande afbeelding.

[39] Vgl. Advies van de Landsadvocaat over online onderzoek door gemeenten in het kader van de Openbare Orde en Veiligheid, p. 3 waarin wordt ingegaan op ongericht online onderzoek doen i.h.k.v. openbare orde bevoegdheden. Het enkel kijken in publiek toegankelijke bronnen hoeft niet per se een inbreuk op artikel 8 EVRM op te leveren, maar ook het raadplegen van persoonsgegevens is een verwerking in de zin van de AVG. Daarvoor is een taak van algemeen belang nodig en moet de verwerking noodzakelijk en proportioneel zijn. Bij ongericht kijken is dit lastig(er) te onderbouwen.

profielen onder omstandigheden mogelijk zijn. Ook dan geldt een gepaste mate van terughoudendheid. Dit betekent onder meer dat er een concrete aanleiding moet zijn, dat het bekijken van het openbare profiel een incidenteel karakter heeft en dat de focus enkel ligt op de gegevens die ter zake dienend zijn.[40] Tot slot kan worden aangenomen dat een stelselmatig onderzoek naar een individu niet is toegestaan. Denk aan het in beeld brengen van iemands persoonlijke situatie en het vaker bekijken van iemands sociale media profiel. In die gevallen is een specifieke wettelijke grondslag nodig.[41]

Concrete aanleiding

Volgens de handreiking moet er een concrete aanleiding zijn om uitvoering te geven aan de wettelijke taak van, in dat geval, de burgemeester. Aan die taak kan al uitvoering worden gegeven zonder dat vooraf duidelijk is of een openbare-ordebevoegdheid zal worden ingezet en, zo ja, welke dat zal zijn. Ook wanneer een specifieke bevoegdheid al in beeld is, kan online onderzoek nodig zijn om informatie te verifiëren of aan te vullen. Toegepast op de opsporings- en toezichttaken van de jeugdboa geldt dat op het moment van de online raadpleging niet vast hoeft te staan of en welke bevoegdheid de jeugdboa gaat inzetten. Tegelijkertijd moet de raadpleging noodzakelijk en functioneel zijn voor de uitvoering van de betreffende wettelijke taak. Juist bij de taken van boa's – die mede zien op alledaagse overtredingen – is dit van belang. Het is immers niet de bedoeling dat voor elke (dreigende) overtreding te gemakkelijk op internet wordt gekeken.

Mogelijke voorbeelden

Deze voorbeelden zijn uitsluitend bedoeld ter illustratie. Per situatie blijft een beoordeling van de concrete aanleiding, wettelijke taak, noodzakelijkheid en proportionaliteit nodig.

Voorbeeld 1: Een jeugdboa ontvangt een concrete melding dat een bepaalde jongere via sociale media een bijeenkomst organiseert die mogelijk tot overlast zal leiden. Daarbij wordt een naam of gebruikersnaam genoemd. In dat geval kan aanleiding bestaan het openbare profiel eenmalig te raadplegen om deze informatie te verifiëren.

Voorbeeld 2: Tijdens surveillance hoort een jeugdboa van meerdere jongeren onafhankelijk van elkaar dat een bepaalde persoon via Instagram oproept om op een specifieke locatie vuurwerk af te steken of overlast te veroorzaken. De jeugdboa kan dan aanleiding hebben om te controleren of dergelijke oproepen daadwerkelijk openbaar zijn geplaatst.

[40] Vergelijk het oranje deel van bovenstaande afbeelding.
[41] Vergelijk het rode deel van bovenstaande afbeelding.

Voorbeeld 3: Via landelijke (sociale) media ontstaat het beeld van een trend of 'challenge' op TikTok waarbij jongeren worden opgeroepen tot overlastgevend gedrag. Tijdens surveillance ontvangt een jeugdboa daarnaast concrete signalen van wijkbewoners of scholen dat deze trend zich mogelijk ook op een specifieke locatie binnen de gemeente manifesteert. In dat geval kan aanleiding bestaan om eenmalig openbare online bronnen te raadplegen om te verifiëren of dergelijke oproepen daadwerkelijk worden verspreid en betrekking hebben op de betreffende locatie.

*in deze voorbeelden wordt aangenomen dat de jeugdboa is aangewezen voor de uitvoering van de taak waarop de online raadpleging betrekking heeft. Daarbij moet worden opgemerkt dat sommige signalen niet alleen relevant kunnen zijn voor de toezicht- of opsporingstaak van de jeugdboa, maar ook voor de openbare-ordetaak van de burgemeester. In dergelijke gevallen is van belang dat duidelijk is vanuit welke taak en verantwoordelijkheid het online onderzoek wordt verricht en welke rol de jeugdboa heeft.

Tot slot is het de vraag of signalen die zien op vroegsignalering een grond kunnen vormen voor raadpleging van een online profiel. Denk bijvoorbeeld aan een jeugdboa die op straat ziet dat een jongere steeds vaker optrekt met jongeren uit het criminele circuit. Hoewel dat signaal aanleiding kan geven tot zorg, volgt daaruit niet automatisch dat de jeugdboa een online onderzoek kan doen. Zolang de wettelijke basis voor dergelijke activiteiten onvoldoende duidelijk is — zie in dit verband paragraaf 6.2 — ligt het voor de hand om dergelijke signalen terughoudend te benaderen als aanleiding om online te gaan kijken.[42]

Heimelijke accounts, vriendschapsverzoeken en minderjarigen

Het gebruik van heimelijke accounts is moeilijk verenigbaar met de uitgangspunten van overheidshandelen en gegevensverwerking.[43] Het is daarom van belang om te werken met herkenbare overheidsaccounts die duidelijk als account van een jeugdboa zijn ingericht. Verder is het juridisch bezwaarlijk om ‘vrienden’ te worden met jongeren op sociale media. Een jeugdboa kan op deze manier immers structureel toegang krijgen tot grotere hoeveelheden informatie over iemands persoonlijke leven. Dit kan feitelijk neerkomen op het stelselmatig volgen van een individu en vormt al snel een te vergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Het gegeven dat de jongere het vriendschapsverzoek zelf heeft geïnitieerd of geaccepteerd doet daar niet aan af. Verder

[42] Het ligt dan meer voor de hand dat dit signaal wordt doorgegeven aan bijvoorbeeld jongerenwerk, zie paragraaf 6.2.

[43] Zie ook Bantema e.a., *Black Box van gemeentelijke online monitoring*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2021, p.104.

is extra voorzichtigheid op zijn plaats wanneer het gaat om minderjarigen. Minderjarigen genieten binnen de AVG aanvullende bescherming, mede omdat zij zich minder bewust kunnen zijn van de risico's en gevolgen van gegevensverwerking. Dit kan met zich brengen dat sneller sprake is van een ongerechtvaardigde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Wanneer jongeren informatie online plaatsen, kan niet zonder meer worden aangenomen dat zij zich bewust zijn van de risico's en mogelijke gevolgen daarvan, waaronder het feit dat ook jeugdboa's deze informatie kunnen raadplegen.[44]

Vastlegging en taakverdeling

Indien een jeugdboa online onderzoek verricht, verdient het aanbeveling om de concrete aanleiding, het doel van het onderzoek en de geraadpleegde bronnen vast te leggen.[45] Ook moet worden vastgelegd welke informatie is aangetroffen en waarom deze relevant was. Een ander aandachtspunt betreft de afbakening van taken en rollen tussen verschillende betrokken actoren. Wanneer meerdere partijen vanuit vergelijkbare doelen dezelfde online profielen raadplegen, bestaat het risico dat persoonsgegevens vaker worden bekeken en (verder) verwerkt dan noodzakelijk is. Vanuit het beginsel van gegevensminimalisatie is het daarom goed om vooraf duidelijke afspraken te maken over verantwoordelijkheden en taakverdeling.

Samenvatting

Omdat voor jeugdboa's geen specifieke wettelijke grondslag bestaat voor verdergaande vormen van online onderzoek, is onder omstandigheden hooguit ruimte voor een beperkte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Openbare online bronnen en sociale media-profielen kunnen onder omstandigheden incidenteel worden geraadpleegd, mits daarvoor een concrete aanleiding bestaat en de raadpleging noodzakelijk is voor de uitvoering van een wettelijke taak. Stelselmatig onderzoek naar personen vereist een specifiekere wettelijke grondslag. Extra terughoudendheid is aangewezen bij minderjarigen, mede omdat zij zich minder bewust kunnen zijn van de gevolgen van gegevensverwerkingen.

[44] Overigens is ook het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) relevant. Hieruit volgen onder meer een recht op privacy (art. 16) en het uitgangspunt dat het belang van het kind een eerste overweging vormt (art. 3).

[45] Zie over de inbedding in de organisatie de Handreiking voor gemeenten voor online onderzoek bij het handhaven van de openbare orde (2023), p. 18.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Conclusies

7.1.1 Online werken als aanvulling op het werk op straat

Dit verkennende onderzoek laat zien dat online werken voor jeugdboa's geen volledig nieuwe of theoretische ontwikkeling meer lijkt. In verschillende aan dit onderzoek deelnemende gemeenten maken jeugdboa's al gebruik van sociale media als aanvulling op hun werk in de fysieke leefomgeving. Daarbij gaat het onder meer om het delen van informatie, zichtbaar en bereikbaar zijn voor jongeren, het onderhouden van contact en het opvangen van signalen. De bevindingen benadrukken tegelijkertijd het belang van fysieke aanwezigheid op straat. Online en offline werken moeten daarom niet als afzonderlijke werelden worden gezien, maar als activiteiten die elkaar kunnen versterken.

7.1.2 Een nieuwe praktijk met onduidelijke rollen en kaders

De bevindingen wijzen erop dat de ontwikkeling van de online werkpraktijk in sommige gemeenten vooruitloopt op de organisatorische en juridische inkadering. Binnen de aan dit onderzoek deelnemende gemeenten bestaan niet altijd duidelijke werkafspraken over online inzet en ook de taakverdeling met andere professionals is niet altijd scherp. Uit de interviews blijkt dat bij sommige betrokken professionals onzekerheid bestaat over waar de rol van de jeugdboa begint en eindigt en welke handelingen zij online wel en niet kunnen verrichten.

Dit hangt samen met de bijzondere positie van de jeugdboa. De jeugdboa kan optreden als toezichthouder en opsporingsambtenaar, maar vervult daarnaast in de praktijk een preventieve en signalerende rol. Vooral online kunnen deze rollen door elkaar gaan lopen. Het opvangen van een algemeen signaal over een jeugdgroep is bijvoorbeeld iets anders dan het verzamelen of verwerken van informatie over een individuele jongere. Ook voor jongeren zelf moet duidelijk zijn vanuit welke rol de jeugdboa contact met hen heeft.

7.1.3 De juridische ruimte verschilt per online activiteit

De juridische analyse laat zien dat 'online werken' te breed is om daar één juridisch oordeel aan te verbinden. Voor zichtbaar en herkenbaar aanwezig zijn, algemene informatie delen en laagdrempelig bereikbaar zijn bestaat relatief veel ruimte binnen de toepasselijke juridische kaders. Bij persoonlijk contact en met name DM-verkeer wordt de situatie complexer, zeker wanneer jongeren persoonlijke of gevoelige informatie delen. Sociale media zijn daarom niet zonder meer geschikt voor uitgebreide inhoudelijke gesprekken; doorverwijzing naar een geschikter kanaal ligt dan voor de hand.

De scherpste grens komt in beeld wanneer online aanwezigheid overgaat in persoonsgerichte informatievergaring. Voor jeugdboa's ontbreekt binnen de onderzochte

algemene taak- en bevoegdheidskaders een specifieke wettelijke grondslag voor verdergaande vormen van persoonsgericht online onderzoek. Incidenteel openbare informatie raadplegen kan onder omstandigheden mogelijk zijn als er een concrete aanleiding bestaat, dit noodzakelijk is voor een wettelijke taak en de raadpleging beperkt blijft. Sociale media gericht afzoeken om informatie over personen te vinden of personen stelselmatig online volgen, kan een verdergaande inbreuk op de persoonlijke levenssfeer opleveren. Naarmate het onderzoek intensiever, structureler en persoonsgerichter wordt, worden hogere eisen gesteld aan de wettelijke grondslag en de aanwezige waarborgen.

7.1.4 Beantwoording van de hoofdvraag

Welke ruimte jeugdboa's hebben om online te werken en waar de juridische grenzen liggen kan niet met een eenvoudig ja of nee worden beantwoord. Jeugdboa's hebben ruimte om online te werken, maar die ruimte wordt kleiner naarmate het handelen persoonsgerichter wordt. Voor online zichtbaarheid, communicatie en het incidenteel raadplegen van publiek toegankelijke informatie kan binnen de bestaande juridische kaders ruimte bestaan. Naarmate online activiteiten gerichter, intensiever of stelselmatiger plaatsvinden, worden hogere eisen gesteld aan de juridische grondslag, noodzaak en proportionaliteit. De jeugdboa kan dus de stap van straat naar scherm maken, maar moet er rekening mee houden dat de bestaande bevoegdheden niet automatisch mee bewegen.

7.2 Aanbevelingen voor jeugdboa's en online werken

7.2.1 Bepaal doel, rol en taakverdeling

Gemeenten zouden online werken door jeugdboa's niet organisch moeten laten ontstaan, maar vooraf moeten bepalen waarom zij jeugdboa's online willen inzetten. Maak daarbij onderscheid tussen informeren, bereikbaar zijn, contact onderhouden, signaleren en het raadplegen van informatie voor toezicht of opsporing. Verschillende doelen kunnen immers verschillende juridische kaders met zich meebrengen.

Leg vervolgens vast vanuit welke rol de jeugdboa handelt en waar deze rol ophoudt. Maak duidelijk wanneer de jeugdboa zelf handelt en wanneer een signaal of gesprek wordt overgedragen aan bijvoorbeeld jongerenwerk, politie, zorgprofessionals of andere gemeentelijke functionarissen. Dit verkleint het risico dat handhaving, opsporing, preventie en zorg ongemerkt door elkaar gaan lopen.

7.2.2 Stel duidelijke spelregels voor online werken op

Vertaal de juridische uitgangspunten naar een praktische werkinstructie. Neem daarin afspraken op over professionele en herkenbare accounts, het plaatsen van berichten en beeldmateriaal, reageren op jongeren, DM-contact, archivering en het raadplegen van openbare online informatie. Besteed daarbij specifiek aandacht aan DM-verkeer. Dit

kanaal kan worden gebruikt voor laagdrempelig contact en eenvoudige vragen, maar moet niet uitgroeien tot een omgeving waarin uitgebreide persoonlijke of gevoelige informatie wordt uitgewisseld. Leg vast wanneer het contact naar een ander kanaal wordt verplaatst en wat een jeugdboa moet doen wanneer een jongere onverwacht gevoelige informatie deelt of sprake is van een acute situatie.

7.2.3 Begrens en verantwoord online informatievergaring

Maak expliciet onderscheid tussen online aanwezig zijn en online onderzoek doen. Het uitgangspunt zou moeten zijn dat jeugdboa's niet zonder concrete aanleiding of structureel sociale media doorzoeken om informatie over jongeren te verzamelen. Wanneer openbare informatie wel wordt geraadpleegd, moet er een concrete aanleiding zijn die verband houdt met een wettelijke taak en moet de raadpleging noodzakelijk en zo beperkt mogelijk blijven. Wanneer in een concreet geval online informatie over personen wordt geraadpleegd, verdient het aanbeveling de aanleiding, het doel, de geraadpleegde bronnen en relevante bevindingen vast te leggen. Ook moet duidelijk zijn wie verantwoordelijk is voor eventueel verder gebruik van die informatie en welke afspraken gelden voor gegevensdeling met andere professionals.

7.2.4 Investeer in professionalisering en ontwikkel stapsgewijs

Online werken vraagt niet alleen vaardigheid met sociale media. Jeugdboa's moeten kunnen herkennen wanneer bij online contact persoonsgegevens worden verwerkt en wanneer activiteiten overgaan in persoonsgerichte signalering of onderzoek. Scholing moet daarom zowel digitale vaardigheden als privacy, AVG en Wpg, toezicht en opsporing en professionele rolgrenzen omvatten.

Omdat het werkterrein nog in ontwikkeling is, ligt een stapsgewijze aanpak voor de hand. Begin met duidelijk afgebakende toepassingen, evalueer deze periodiek en stel werkwijzen op basis van ervaringen bij. Betrek daarbij jeugdboa's, leidinggevenden, juridische en privacydeskundigen, jongerenwerk, politie en waar mogelijk jongeren zelf.
De belangrijkste aanbeveling is daarmee niet dat iedere jeugdboa voortaan actief moet worden op sociale media. De kern is dat gemeenten de online rol van de jeugdboa bewust ontwerpen en begrenzen. Doel, rol, bevoegdheden, werkwijze en overdrachtsmomenten moeten vooraf helder zijn. Zo kan de online leefwereld van jongeren serieus worden genomen zonder dat de jeugdboa ongemerkt taken of bevoegdheden naar de digitale omgeving verplaatst waarvoor onvoldoende juridische basis bestaat.

7.3 Aanbevelingen voor toekomstig onderzoek

Dit onderzoek heeft een verkennend karakter en laat tegelijkertijd zien dat er in de praktijk veel belangstelling bestaat voor de online inzet van jeugdboa's. Online werken lijkt zich verder te ontwikkelen, terwijl nog relatief weinig specifiek onderzoek beschikbaar is naar de wijze waarop jeugdboa's dit vormgeven en naar de effecten en

juridische grenzen daarvan. Vervolgonderzoek kan daarom in de eerste plaats meer inzicht bieden in de omvang en aard van online werken door jeugdboa's in Nederlandse gemeenten. Een onderzoek onder een grotere groep gemeenten kan duidelijk maken hoe vaak jeugdboa's online actief zijn, welke toepassingen worden gebruikt, voor welke doelen dit gebeurt en welke verschillen tussen gemeenten bestaan.

Daarnaast is onderzoek nodig naar de effecten van online aanwezigheid van jeugdboa's. De huidige studie laat vooral zien welke mogelijkheden professionals zien en welke lessen uit jongerenwerk en politie kunnen worden getrokken. Nog onvoldoende bekend is wat online aanwezigheid daadwerkelijk betekent voor het contact met jongeren, vroegsignalering, vertrouwen en het werk op straat. Daarbij is het relevant om nadrukkelijk ook jongeren zelf te betrekken. Hoe ervaren zij online contact met een jeugdboa, wanneer vinden zij dit behulpzaam of juist ongewenst en begrijpen zij vanuit welke rol een jeugdboa online handelt?

Ook verdient de juridische positie van de jeugdboa bij preventie, vroegsignalering en online informatievergaring verdere uitwerking. Vooral de overgang van algemene online oriëntatie naar persoonsgerichte informatievergaring en de verwerking en uitwisseling van signalen over individuele jongeren roepen vragen op. Vervolgonderzoek kan aan de hand van concrete praktijksituaties verder uitwerken waar deze grenzen liggen en welke juridische en organisatorische waarborgen daarvoor nodig zijn.

Tot slot ligt praktijkgericht evaluatieonderzoek voor de hand. Gemeenten die starten met een duidelijke werkwijze of pilot voor online jeugdboa's kunnen gedurende langere tijd worden gevolgd. Daarmee kan worden onderzocht hoe online werken zich in de praktijk ontwikkelt, welke toepassingen meerwaarde hebben, welke knelpunten ontstaan en hoe juridische kaders en professionele werkwijzen op basis van praktijkervaring verder kunnen worden aangescherpt.

Literatuurlijst

Bartelds, A., Postma, L., de Vries, S., Greijdanus, H., & Bantema, W. (2023). Preventie van online aangejaagd geweld: Een praktijkverkenning naar de online werkwijze van jongerenwerkers en politie in Amsterdam Zuid-Oost.

Briggs, R., & Feve, S. (2014). *Policy briefing: Countering the appeal of extremism online*. Institute for Strategic Dialogue.

Europol. (2025). *Policing in an Online World: Relevance in the 21st Century*. Publications Office of the European Union.

Greijdanus, H., & Postmes, T. (2019). *Sociale media en collectieve actie rondom de gasboringen in Groningen*. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid/Rijksuniversiteit Groningen.

Greijdanus, H., Postmes, T., Bartelds, A., Postma, L., De Vries, S., & Bantema, W. (2023). *Interventies in de cyclus van online aangejaagd geweld: Inzichten uit een literatuurreview*. Rijksuniversiteit Groningen/NHL Stenden Hogeschool.

Hamdiui, T., & Broek, J. (2019). Online jongerenwerk: Werken in de online leefwereld van jongeren. Handvatten voor jongerenwerkers en managers. Nederlands Jeugdinstituut/Stichting JOZ.

Kershaw, G. (2023). Police and Social Media: The Need for Presence and the Challenges This Poses. *Beijing Law Review*, *14*, 1758–1771. https://doi.org/10.4236/blr.2023.144097

Nanninga, P., Jonge, L., & Valk, F. (2022). *Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland*. Nederlands Jeugdinstituut, & Stichting JOZ. (2019). *Online jongerenwerk: werken in de online leefwereld van jongeren*. Nederlands Jeugdinstituut.

Sjöberg, J. A., Berglez, P., & Gambarato, R. (2023). “Malmö is not Sweden’s Chicago”: Policing and the challenge of creating a sense of safety through social media strategies. *Nordicom Review*, *44*, 44–64. https://doi.org/10.2478/nor-2023-0003

Todorović, D., Koetsenruijter, R., Manders, W., & Sieckelinck, S. (2023). *Echt zijn in de online leefwereld: Een handreiking voor jongerenwerkers*. Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot.

Zijderveld, T. (2022). *Wijkagenten op social media: Dilemma's en uitdagingen op de digitale straat*. De Haagse Hogeschool. https://www.dehaagsehogeschool.nl/sites/hhs/files/documents/w2202-0476-publicatie-wijkagent_social_media-%282%29.pdf

Bijlage - Interviewlijst

Interviewlijst

Rol	Werkgever	Functie
Praktijk	Gemeente 1	BOA
Praktijk	Gemeente 2	BOA
Praktijk	Gemeente 3	Coördinator handhaving
Praktijk	Gemeente 4	BOA
Praktijk	VNG	Senior adviseur handhaving
Praktijk	Gemeente 5	Adviseur online straatcultuur
Praktijk	Gemeente 6	Afdelingshoofd
Praktijk	Gemeente 7	Regisseur jeugdcriminaliteit
Expert 1	Hooghiemstra & Partners	Principal Consultant
Expert 2	Hooghiemstra & Partners	Partner Hooghiemstra
Expert 3	AKD	Senior Associate

