

CONVENANT SCHOOLVEILIGHEID

Een leidraad om samen te werken aan een veilige school

Utrecht, maart 2010. Bijgewerkt december 2015.

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doel en doelgroep	3
1.3 Leeswijzer	3
2. Stappenplan	4
2.1 Inleiding	4
2.2 Stap 1: Partijen om de tafel krijgen / draagvlak creëren	4
Convenantpartners	4
Rol en verantwoordelijkheden convenantpartners	6
Draagvlak creëren	7
Algemene meerwaarde convenant	7
Afzonderlijke meerwaarde convenant	8
Samenwerkingsstructuren	9
Contactpersonen	9
Overlegvorm	9
Stuurgroep	9
Werkgroep	9
Andere overlegvorm	10
2.3 Stap 2: Ontwikkeling convenant	10
Het proces	10
De incidentgerichte benadering	10
De algehele benadering	11
De inhoud	12
2.4 Stap 3: Ondertekening en implementatie van het convenant	12
2.5 Stap 4: Evaluatie en borging van het convenant	12
Procesevaluatie	13
Effectevaluatie	13
Uitkomst evaluatie	13
Borging	14
3. Succes- en faalfactoren	15
3.1 Inleiding	15
3.2 Succesfactoren / randvoorwaarden	15
3.3 Faalfactoren / leerpunten	16
Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid	18
Colofon	19

1. INLEIDING

1.1 AANLEIDING

Veiligheid in het onderwijs is de laatste jaren hoog op de maatschappelijke agenda komen te staan. Diverse lokale organisaties zijn dagelijks bezig om onveiligheden in en rond de school te voorkomen: scholen, gemeenten, politie etc. Om versnipperde inzet te voorkomen is samenwerking tussen deze organisaties van belang. Een manier om daar een begin mee te maken is het opstellen van een lokaal (of regionaal) “convenant schoolveiligheid”. Het biedt een mogelijkheid om samen tot een integrale aanpak te komen.

In een aantal gemeenten in Nederland wordt op lokaal niveau al met een convenant schoolveiligheid gewerkt. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft in kaart gebracht op welke wijze dergelijke convenanten zijn vormgegeven en hoe zij worden uitgevoerd. Op basis van deze inventarisatie is een leidraad met een stappenplan ontwikkeld voor het samenstellen en uitvoeren van zo'n convenant. Gebruikers van dit stappenplan komen zo op een gestructureerde manier tot een convenant schoolveiligheid dat aansluit op de lokale situatie.

1.2 DOEL EN DOELGROEP

Het doel van deze leidraad is om betrokken partijen een beter inzicht in en toegang tot informatie te geven over het organiseren van een convenant schoolveiligheid. De veronderstelling is namelijk dat door het opstellen van een convenant de veiligheid in en rond scholen wordt vergroot door samenwerking tussen de lokale partijen.

De doelgroep bestaat uit de betrokken partijen bij een convenant, zoals gemeente, school, politie, Bureau Halt en OM.

1.3 LEESWIJZER

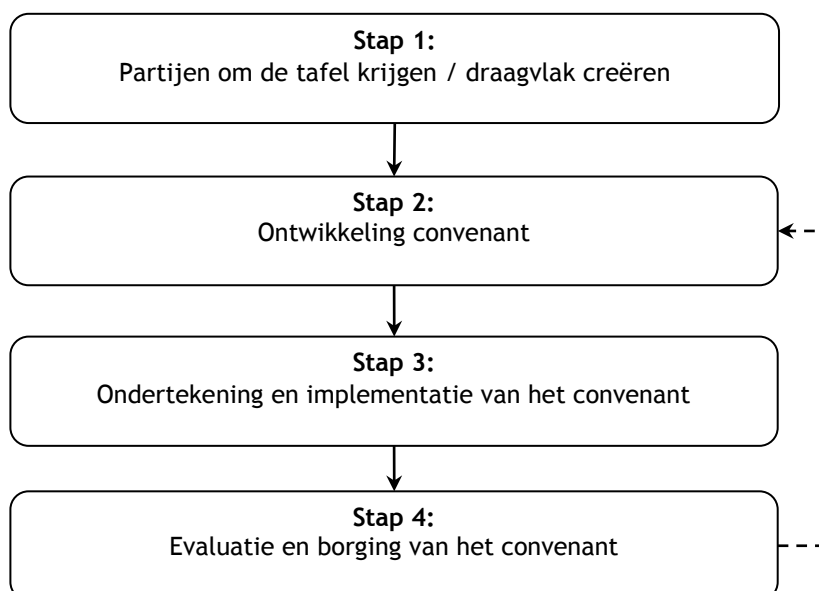
In hoofdstuk 2 wordt een stappenplan weergegeven voor het opstellen van een convenant schoolveiligheid. Het helpt de lokale organisaties om die eerste stap te zetten. De door het CCV gedane inventarisatie naar bestaande convenanten schoolveiligheid heeft daarvoor model gestaan. In hoofdstuk 3 worden puntsgewijs enkele succes- en faalfactoren aangestipt.

2. STAPPENPLAN

2.1 INLEIDING

Voor het verbeteren van de samenwerking tussen organisaties die zich bezig houden met het thema schoolveiligheid, is geen vast format. Met het onderstaand stappenplan wordt een werkwijze gepresenteerd om op lokaal niveau de samenwerking te bestendigen in een convenant. Omdat lokale situaties altijd vragen om maatwerk, heeft het stappenplan dan ook niet de intentie om volledig te willen zijn. Het geeft meer de *richtinggevende kaders* aan.

Het stappenplan kent de volgende fasering:



2.2 STAP 1: PARTIJEN OM DE TAFEL KRIJGEN / DRAAGVLAK CREËREN

De eerste stap naar de ontwikkeling en implementatie van een convenant schoolveiligheid is ervoor zorgen dat de juiste partijen om de tafel zitten. Welke partijen dit zijn, kan per convenant verschillen. De lokale situatie bepaalt welke partijen deelnemen bij de ontwikkeling van het convenant. Het is daarbij van belang dat er bij de deelnemende partijen voldoende draagvlak is. Het is aan de initiatiefnemende partij om hiervoor eerst zorg te dragen. Als de partijen zich namelijk niet betrokken voelen, dan blijft het convenant vaak alleen maar “een stuk papier”.

CONVENANTPARTNERS

Uit de inventarisatie naar convenanten schoolveiligheid van het CCV blijkt dat scholen, gemeente en politie bijna altijd een rol spelen. Verder is waargenomen dat ook Bureau Halt en het Openbaar Ministerie (OM) soms betrokken zijn bij het opstellen en ondertekenen van het convenant. Meer incidenteel zijn de Gemeentelijke

Gezondheidsdienst (GGD), het lokale /regionale openbaar vervoersbedrijf (OV-bedrijf) en het veiligheidshuis betrokken bij het convenant.¹

De gemeente levert een bijdrage als financier c.q. subsidieverstrekker. Daarnaast voert zij de regie op het integraal veiligheidsbeleid waar schoolveiligheid onderdeel van uitmaakt. De politie kan in het kader van een lik-op-stuk beleid snel handelen bij (vermoedens van) crimineel gedrag. Bureau Halt is een onafhankelijke partij met veel kennis over schoolveiligheid. Zij kan veel informatie verstrekken en voorlichting en advies geven op scholen. De meerwaarde van het OM zit in de samenwerking met de politie; de politie is in haar handelen voor een deel afhankelijk van het OM. Het OM zorgt ervoor dat incidenten snel en adequaat worden afgehandeld.

Box 1: Bijzondere convenantpartners, GGD, OV-bedrijf en veiligheidshuis

Als uit de analyse van de veiligheidsproblematiek blijkt dat naast de meer 'traditionele' partijen ook andere specifieke kennis gewenst is, is het raadzaam deze partijen ook daadwerkelijk te betrekken.

GGD

De GGD heeft psychosociale kennis in huis; deze kennis is van belang om de oorzaken en achtergronden van agressief, crimineel of overlastgevend gedrag op school te begrijpen en te behandelen.

Veiligheidshuis

Het veiligheidshuis heeft een link met de Zorg Advies Teams (ZAT) op de scholen; de casuïstiek die hier besproken wordt kan zo mogelijk en nodig worden meegenomen in het veiligheidshuis.

OV-bedrijf

Een OV-bedrijf heeft belang bij een schoolconvenant wanneer leerlingen gebruik maken van het openbaar vervoer van en naar school en wanneer ze daar voor overlast zorgen.

¹ Aangezien deze partijen maar incidenteel deelnemen aan een convenant schoolveiligheid, worden deze partijen verder niet uitvoerig besproken. In box 1 wordt de meerwaarde genoemd voor het aansluiten van deze partijen bij het opstellen van een dergelijk convenant.

ROL EN VERANTWOORDELIJKHEDEN CONVENANTPARTNERS

Hieronder wordt per partij de rol en (formele) verantwoordelijkheden die spelen bij een convenant schoolveiligheid nader toegelicht. Het convenant moet gericht zijn op het uitvoeren van een gezamenlijke opgave, waarbij de partijen elkaar onderling versterken in hun verantwoordelijkheden in veiligheid rond en in school. Zo zijn politie en gemeente eerstverantwoordelijk voor de openbare ruimte. Hun inzet wordt versterkt als er goede afspraken met de school worden gemaakt, bijv. met betrekking tot het rondhangen van leerlingen in het winkelcentrum.

Scholen	<i>Verantwoorde- lijkheden</i>	De school is primair verantwoordelijk voor de veiligheid in en de directe omgeving van de school. De school is dus de eerstverantwoordelijke voor een veilig klimaat binnen en om de schoolmuren. Dit is geen vrijblijvende opdracht. Op basis van de Wet sociale veiligheid op school en de Arbowet zijn scholen wettelijk verplicht een schoolveiligheidsbeleid uit te voeren. Scholen horen een veilige werkomgeving te creëren voor iedereen binnen de schoolmuren: leraren, leerlingen en onderwijsondersteunend personeel.
	<i>Rol</i>	De school kan initiatiefnemer zijn voor een convenant, maar dit kan ook de gemeente of politie zijn.
Gemeente	<i>Verantwoorde- lijkheden</i>	De gemeente voert de regie op het integraal veiligheidsbeleid waar schoolveiligheid onderdeel van uitmaakt. Zij faciliteert, monitort, evalueert en stimuleert de netwerksamenwerking. Het gemeentelijk beleid wordt mede geëvalueerd op basis van de veiligheidsrapportage die de scholen jaarlijks opstellen. De gemeente is eerstverantwoordelijke voor de openbare ruimte.
	<i>Rol</i>	De gemeente voert meestal de regie over de aanpak van het convenant. Als regiehouder ziet de gemeente toe op de naleving van de gemaakte afspraken en houdt zij in de gaten of de resultaten worden behaald. Actieve sturing hierop is een voorwaarde voor succes, omdat anders het risico groot is dat het convenant alleen een stuk papier is. Tevens biedt de gemeente facilitaire ondersteuning aan bij de uitvoering van de gemaakte afspraken.
Politie	<i>Verantwoorde- lijkheden</i>	De politie gaat over de veiligheid buiten de schoolhekken in de openbare ruimte. Ook treedt de politie op bij meldingen binnen de school en bij (opsporing) van strafbare feiten die op school hebben plaatsgevonden. De politie is verantwoordelijk voor: het opsporen van strafbare feiten, het handhaven van de openbare orde, het verlenen van noodhulp, het toezicht houden in het publieke domein, het signaleren en adviseren over veiligheid en veiligheidsbeleid en (vroeg)signaleren en doorverwijzen naar hulpverlening.

	<i>Rol</i>	De politie handhaaft de wet, maakt basisafspraken met de scholen, treedt incidenteel op bij calamiteiten en maakt werkafspraken van meer structurele aard met scholen die de problemen zelf niet meer aankunnen. Bovendien kan de politie adviserend optreden naar scholen bij het ontwikkelen van veiligheidsbeleid en bij het omgaan met lastige leerlingen.
Halt	<i>Verantwoordelijkheden</i>	Bureau Halt levert een bijdrage aan de preventie en bestrijding van jeugdcriminaliteit (jongeren tot 18 jaar). Dit doet zij door het aanbieden van de Halt-afdoening en het aanbieden van voorlichtings- en preventieactiviteiten die rechtstreeks raken aan de veiligheid op school. Halt ondersteunt scholen met veiligheidsadvies en het maken van een schoolveiligheidsplan.
	<i>Rol</i>	De rol van Halt wisselt sterk tussen verschillende convenanten. In het ene convenant treedt ze op als voorlichter op scholen, in het andere is ze de coördinator tijdens de ontwikkeling en uitvoering van het convenant. ⁱ Wanneer Halt optreedt als voorlichter op scholen dan geeft zij, in overleg met de schoolleiding, voorlichting en advies aan leerlingen, schoolleiding, leerkrachten, onderwijsondersteunend personeel en ouders/verzorgers inzake het voorkomen van overlast, vandalisme en criminaliteit. Wanneer Halt optreedt als coördinator van het convenant dan bewaakt zij de voortgang, eventueel aangevuld met voorlichtings- en adviesactiviteiten op de scholen.
OM	<i>Verantwoordelijkheden</i>	Het Openbaar Ministerie is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.
	<i>Rol</i>	Het OM staat in de praktijk vaak verder van het convenant af. Vooral omdat het OM in de dagelijkse praktijk minder met scholen te maken heeft. Er kunnen wel afspraken gemaakt worden over bijv. de snelheid van de afhandeling van een strafbaar feit binnen de betrokken scholen.

Tabel 1 Rol en verantwoordelijkheden convenantpartners

DRAAGVLAK CREËREN

Om draagvlak te creëren is het belangrijk om te weten wat de meerwaarde is van het convenant in het algemeen, maar ook voor de partijen afzonderlijk. Hieronder volgt een puntsgewijze toelichting op beide aspecten.

ALGEMENE MEERWAARDE CONVENANT

- De samenwerking tussen partijen wordt geformaliseerd;
- De deskundigheid van de verschillende partijen wordt bijeengebracht; partijen worden geprikkeld om verder te kijken dan hun formele verantwoordelijkheden, zoals de betrokkenheid van scholen bij de veiligheid in de buurt;

- Deelnemende partijen hebben een ingang bij elkaar, waardoor bepaalde zaken sneller afgehandeld kunnen worden;
- Doordat afspraken zijn vastgelegd, kan daar indien nodig aan gerefereerd worden;
- Het is mogelijk om snel te handelen in geval van incidenten en wanneer nodig;
- Door afspraken te maken over incidentenregistratie (die inzicht geeft in de veiligheidssituatie op en rond school), kunnen op basis hiervan verdere samenwerkingsafspraken en acties worden opgesteld;
- Er kan duidelijkheid worden gecreëerd naar leerlingen, ouders/verzorgers en personeel; en
- Ongeschreven regels en impliciete afspraken worden expliciet gemaakt.

AFZONDERLIJKE MEERWAARDE CONVENANT

Per convenantpartner wordt hieronder de meerwaarde benoemd.

School

- Er zijn afspraken met de politie over hoe te handelen bij incidenten;
- Expertise van derden is bereikbaar;
- Er zijn goede procedures en afspraken achter de hand als het mis mocht gaan;
- De politie is aanwezig op school en in de buurt;
- Schooloverstijgende problemen worden zichtbaar;
- Er wordt mede invulling geven aan de Arbowet en de Wet sociale veiligheid op school.

Gemeente

- De gemeente is op de hoogte van de veiligheidssituatie op scholen;
- De gemeente kan afspraken maken met de school over verantwoordelijkheid voor het gedrag van leerlingen tijdens schooltijd, op weg van en naar school en bijv. in het winkelcentrum;
- Er is een vast contactpersoon op scholen;
- De gemeente kan beter vroegsignaleren.

Politie

- De politie is op de hoogte van de veiligheidssituatie op scholen;
- De politie is aanwezig op school en in de buurt;
- Schooloverstijgende problemen worden zichtbaar;
- Met het convenant schoolveiligheid kan de politie invulling geven aan het speerpunt 'Politie & schoolveiligheid';
- Door het convenant schoolveiligheid wordt de aangifte van incidenten bevorderd.

Bureau Halt

- Bureau Halt kan haar positie verstevigen als expert op gebied van schoolveiligheid;
- Bureau Halt geeft invulling aan de preventieve taak binnen het domein "school";
- De kennis van Halt op het gebied van schoolveiligheid kan meer effectief en efficiënt gedeeld worden met scholen en veiligheidspartners in het convenant.

OM

- Het OM krijgt meer zicht op het domein "school". Ook hier wordt de verantwoordelijkheid genomen voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde;
- Het OM kan snel en adequaat handelen bij de afhandeling van een schoolgerelateerd proces-verbaal. (Dit is eerder de meerwaarde voor de andere partners in het convenant, dan een meerwaarde voor het OM).

SAMENWERKINGSSTRUCTUREN

Als alle partijen om tafel zitten, is het van belang om afspraken te maken over het verdere verloop. Wie treedt bijvoorbeeld als contactpersoon op vanuit de verschillende organisaties? Voor welke overlegvorm wordt gekozen? Op deze vragen dient in deze eerste stap een antwoord te worden gevonden.

CONTACTPERSONEN

Iedere deelnemende partij aan het convenant schoolveiligheid wijst een contactpersoon aan. Deze contactpersonen zijn het eerste aanspreekpunt voor de andere partijen en voor de eigen organisatie. Zij informeren de andere partijen zodanig dat elke partij zijn rol optimaal kan vervullen. Ook informeren de contactpersonen de eigen organisatie met betrekking tot ontwikkelingen en activiteiten voor de uitvoering van het convenant. Zij dragen zorg voor de doorverwijzingen binnen de eigen organisatie en nemen deel aan de evaluatie van het convenant.

OVERLEGVORM

Er kan op verschillende manieren worden overlegd. Een mogelijkheid is om een stuurgroep en een werkgroep op te richten. Hieronder worden de rol en taken van deze twee groepen, de frequentie van bijeenkomen en de deelnemers per groep verder toegelicht.

STUURGROEP

In de stuurgroep zitten vertegenwoordigers van de partijen om de tafel die strategische besluiten mogen nemen (management), denk hierbij aan schooldirecties en beleidsmedewerkers. De stuurgroep heeft tot taak de beschreven uitgangspunten van het samenwerkingsverband te realiseren, alsmede de schooloverstijgende zaken te bewaken. De stuurgroep bewaakt de inhoud en richting van het samenwerkingsverband op hoofdlijnen, bespreekt knelpunten en draagt oplossingen aan en zorgt voor onderlinge samenhang.

Oftewel, de stuurgroep:

- neemt besluiten (op bestuursniveau);
- adviseert gevraagd en ongevraagd het onderwijs, de gemeente en andere betrokkenen; en
- geeft de coördinator (projectleider) opdrachten.

De stuurgroep komt gewoonlijk minimaal twee maal per jaar bijeen. Indien nodig komt de stuurgroep vaker bijeen, zoals bij grote incidenten of calamiteiten.

WERKGROEP

In de werkgroep zitten de contactpersonen van de partijen. Hierin zijn minimaal de scholen, de politie en de gemeente vertegenwoordigd. De werkgroep heeft een functie van klankbord. In deze functie geeft zij inhoudelijk advies en bewaakt zij de voortgang. In de werkgroep vindt tevens onderlinge afstemming plaats en kunnen initiatieven opgepakt worden. Ook worden er praktische uitvoeringsvragen besproken die boven de locaties uitstijgen. Bovendien kan de werkgroep 'opdracht' krijgen van de stuurgroep om zaken uit te werken.

Uit de door het CCV gedane inventarisatie blijkt dat werkgroepen ongeveer eens per zes weken bijeen komen en indien nodig vaker om de dagelijkse voortgang van het samenwerkingsverband te bespreken.

ANDERE OVERLEGVORM

Wanneer niet wordt gewerkt met een stuur- en werkgroep is een andere overlegvorm van toepassing. Een mogelijkheid is dan om met alle contactpersonen van alle partijen bijeen te komen om het convenant, de samenwerking en incidenten te bespreken. In de praktijk blijkt dat dit overleg minimaal drie keer per jaar wordt gevoerd. Hier worden algemene zaken besproken, incidenten nabesproken, actualiteiten benoemd, ervaringen uitgewisseld, et cetera. Ook wordt in dit overleg afgestemd welke (vervolg)acties nodig zijn.

2.3 STAP 2: ONTWIKKELING CONVENANT

Nadat alle partijen om tafel zitten, wordt een begin gemaakt met het ontwikkelen van het convenant. Als het committent onder de partijen nog onvoldoende is, is het raadzaam om eerst de contouren van een convenant op papier te zetten; een conceptconvenant. Bij een akkoord over de contouren van het convenant kunnen de deelnemende partijen alsnog hun vertrouwen uitspreken in het verloop van het traject. Dit traject kent een procesmatige en inhoudelijke component. Hieronder wordt eerst ingegaan op het proces en daarna op de inhoud van het convenant.

HET PROCES

Het initiatief tot het opstellen en uitvoeren van een convenant schoolveiligheid komt vaak vanuit een of meerdere scholen, de gemeente of politie. Uit de inventarisatie naar schoolconvenanten van het CCV blijkt dat zowel nieuw gevormde als bestaande samenwerkingsverbanden het convenant inzetten om de schoolveiligheid te verhogen. Bij nieuwe samenwerkingsverbanden wordt het convenant gezien als startpunt van de samenwerking. Het doel is het verbeteren van de relatie tussen de partijen. Bij bestaande samenwerkingsverbanden worden reeds gemaakte afspraken samengepakt en (nogmaals) geformaliseerd in het convenant. Het doel is dat partijen zich committeren aan gemaakte afspraken.

Naast het moment van opstellen van een convenant heeft de inventarisatie ook twee convenantvormen aan het licht gebracht; de *incidentgerichte* en *algehele* benadering van het convenant.

DE INCIDENTGERICHTE BENADERING

Bij de incidentgerichte benadering ligt de nadruk op het verbeteren van de samenwerking tussen politie en scholen. Acties zijn ingericht rond incidenten zoals bedreiging, baldadigheid, vernieling, seksuele intimidatie, vechtpartijen, vuurwerk, wapens e.d.

Globaal verloopt het proces bij de incidentgerichte benadering als volgt:

- Uitgangspunten samenwerking bepalen

De betrokken partijen geven aan dat zij een gezamenlijk belang hebben bij het in stand houden en creëren van een veilig schoolklimaat. Door het opstellen en ondertekenen van het convenant maken de partijen kenbaar dat zij een herkenbaar en uniform veiligheidsbeleid willen voeren op de scholen.

- Rol en verantwoordelijkheden per partij bepalen

Vervolgens wordt per partij aangegeven wat de taakvelden, rollen en verantwoordelijkheden zijn.

- De duur van het convenant bepalen

De geldigheidsduur van het convenant wordt bepaald. Daarbij kan worden aangegeven dat het convenant in werking treedt op de datum van ondertekening en in overleg met alle partijen tussentijds kan worden gewijzigd en/of beëindigd. Zonder wijzigingsbesluit wordt het convenant stilzwijgend verlengd voor telkens één schooljaar. Als aanvullend artikel kunnen partijen afspreken dat zij “in beginsel bereid zijn de overeenkomst met één of meer jaren te verlengen”.

- Werkafspraken bepalen / handelingsprotocol vaststellen

Om incidenten als bedreiging, baldadigheid, vernieling, seksuele intimidatie, vechtpartijen, vuurwerk, wapens e.d. te verminderen kunnen de samenwerkende partijen daar concrete werkafspraken over maken en/of een handelingsprotocol vaststellen. Deze werkafspraken worden als bijlage aan het convenant toegevoegd.

DE ALGEGELE BENADERING

Bij de algehele benadering gaat het niet alleen om incidenten, maar ook om de oorzaak van incidenten en het aanpakken van die oorzaken (preventief en repressief). Betrokkenen partijen leveren expertise aan voor een oplossing. De benadering herbergt een meer beleidsmatige procesaanpak. Het doel is het vergroten van de veiligheid.

Omdat de algehele benadering een meer projectmatige aanpak vereist, zijn hier meer en omvangrijkere stappen waar te nemen:

- Probleemanalyse / veiligheidsanalyse

Het doel van deze stap is het veiligheidsprobleem zo goed mogelijk in kaart te brengen. Aan iedere partij wordt gevraagd om de problemen vanuit zijn optiek aan te geven op basis van cijfers (o.a. school- en politiecijfers), ervaringen en inzichten. Als alle partijen de problemen in kaart hebben gebracht, resulteert dit in één lijst met problemen van alle betrokken partijen. Daarnaast is ook meteen duidelijk hoe vanuit verschillende invalshoeken tegen de problematiek wordt aangekeken.

- Veiligheidsproblemen rubriceren en prioriteren

Vanuit de groslijst met veiligheidsproblemen is het raadzaam deze te rubriceren en te prioriteren. Door dit gezamenlijk te doen, wordt draagvlak gecreëerd voor de aanpak van de problemen.

- Huidige maatregelen / afspraken beoordelen

Doel van deze stap is het in kaart brengen van wat er nu gedaan wordt aan de problemen waaraan prioriteit is toegekend. Op deze manier worden alle huidige maatregelen en afspraken op een rij gezet. Iedere partij wordt gevraagd per probleem aan te geven wat door zijn/haar organisatie gedaan wordt.

- Doelstellingen formuleren en aanvullende maatregelen bepalen

Hier wordt vastgesteld welke doelen bereikt moeten worden. Wat hebben de partijen bijvoorbeeld over een half jaar of een jaar bereikt? Het heeft de aanbeveling om de doelstellingen concreet en meetbaar (SMART) te formuleren. Op basis van deze doelstellingen worden nieuwe maatregelen bepaald.

- Planning en organisatie rondom de maatregelen bepalen

Vervolgens worden de planning en organisatie rondom de maatregelen bepaald. Wie gaat wat doen en wanneer? Daarbij is het -mede gelet op de SMART-doelstellingen- van

belang om de duur van het convenant te bepalen. Na deze afgesproken periode kan het convenant namelijk worden geëvalueerd en indien nodig worden bijgesteld.

- Op basis van probleemanalyse / veiligheidsanalyse effectiviteit bepalen

Periodiek kan de probleemanalyse / veiligheidsanalyse worden herhaald. Op basis van deze metingen en analyse wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre de maatregelen effectief zijn geweest en waar verdere ontwikkeling nodig is.

DE INHOUD

Bij de CCV-inventarisatie naar convenanten schoolveiligheid zijn diverse soorten convenanten aangetroffen. Sommige scholen maken gebruik van modelconvenanten, anderen kiezen voor een convenant op maat². Ook zijn er hybride vormen waar te nemen. Hier worden de convenantteksten van andere gemeenten overgenomen en zonodig aangepast aan de lokale situatie.

Over het algemeen zijn de meeste convenanten op een vergelijkbare manier opgebouwd en staat er vergelijkbare informatie in. Zaken die in de meeste convenanten staan beschreven zijn:

- doelstelling/uitgangspunten
- betrokken partijen/ contactpersonen
- rol van alle partijen
- duur van overeenkomst
- evaluatie
- bijlage: een handelingsprotocol³

2.4 STAP 3: ONDERTEKENING EN IMPLEMENTATIE VAN HET CONVENANT

Wanneer het convenant is opgesteld tekenen alle partijen dit convenant. Hiermee verklaren alle partijen dat zij het eens zijn met de inhoud van het convenant. Tevens verbinden zij zich aan de overeen gekomen maatregelen die staan vermeld in het convenant.

Na ondertekening worden de maatregelen die in het convenant zijn opgenomen geïmplementeerd. Dit houdt in dat de gemaakte afspraken over deze maatregelen daadwerkelijk worden nageleefd.

Het is aan de contactpersonen van de convenantpartners om de vinger aan de pols te houden of de gekozen maatregelen volgens afspraak worden uitgevoerd. De wijze waarop dit gebeurt zal onderling moeten worden afgesproken.

2.5 STAP 4: EVALUATIE EN BORGING VAN HET CONVENANT

Na verloop van tijd is het raadzaam om het convenant en de gekozen maatregelen te evalueren. Wat zijn nu de *effecten* geweest van het convenant (effectevaluatie)? Daarnaast kan ook het *proces* worden geëvalueerd (procesevaluatie). Hoe is het een en ander nu eigenlijk verlopen? En hoe is het geborgd?

² Door gemeenten met een dergelijk convenant wordt benadrukt dat dit het commitment vergroot onder de partijen.

³ In het handelingsprotocol staan de protocollen beschreven die worden nageleefd in geval van incidenten. Hierin staat aangegeven wat de procedures zijn. Met andere woorden, hierin staat uitgewerkt wie welke taken op zich neemt en er staat beschreven wanneer er wel of geen aangifte wordt gedaan bij de politie. De volgende onderwerpen staan vaak uitgewerkt in deze protocollen: pesten, fysieke agressie, verbale agressie, drugs en alcohol, vernieling, wapenbezit, diefstal, vuurwerkbezit en -handel, seksuele intimidatie, radicalisering, en ongewenst bezoek in en rond de school.

PROCESEVALUATIE

Bij een procesevaluatie wordt een oordeel gevormd over het verloop (de uitvoering); van het om tafel krijgen van de partijen tot en met het uitvoeren van de gekozen maatregelen uit het convenant, stap 1 tot en met 3. Dit gebeurt op basis van observatie, vraaggesprekken en analyse van administratieve gegevens.

Een procesevaluatie kan o.a. uitspraken doen over de kosten, de manier waarop het gelopen is, de uitvoering van de diverse maatregelen en de medewerking van bepaalde groepen, partijen of mensen.

Hieronder wordt een aantal voorbeeldvragen geformuleerd voor de opzet van een dergelijke evaluatie. *Deze vragen zijn overigens niet uitputtend en staan in willekeurige volgorde.*

Voorbeeldvragen voor een procesevaluatie:

- Hoe is de samenwerking tussen de partijen die bij het convenant zijn betrokken?
- Is voldoende duidelijk wat de rol en verantwoordelijkheden zijn van de verschillende betrokken partijen?
- Is er sprake van een niet gelijkwaardige input? Dus zijn er één of meer partijen die er meer aan trekken dan de anderen? Zo ja, welke?
- Hoe slagvaardig was het samenwerkingsverband in het proces tot en met de planning en organisatie (stap 2)?
- Hoe slagvaardig is het samenwerkingsverband bij het uitvoeren van voorgenomen activiteiten (stap 3)?
- Zijn er knelpunten in de samenwerking bij het uitvoeren van voorgenomen activiteiten? Zo ja, wat zijn daarbij de belangrijkste knelpunten?
- Wat is de geleverde financiële, personele, organisatorische inspanning?
- Is het convenant de geïnvesteerde tijd en energie waard geweest?
- Bleek extra financiering noodzakelijk (of konden alle kosten binnen de reguliere begroting gedekt worden)? Zo ja, waar kwam dit geld vandaan?
- Heeft dit convenant geleid tot samenwerking op andere terreinen? Zo ja, op welke terreinen is dit?
- Hoe kan de samenwerking tussen de partijen verder verbeterd worden?
- Hoe slagvaardig is het samenwerkingsverband bij het nemen van besluiten?

EFFECTEVALUATIE

Bij een convenant waar ook maatregelen zijn bepaald, kan ook de effectiviteit daarvan getoetst worden. Bij een effectevaluatie wordt helder wat het nu daadwerkelijk heeft opgeleverd voor de schoolveiligheid. De gegevens uit de probleemanalyse c.q. veiligheidsanalyse uit stap 2 dienen daarvoor als input. Bij een effectevaluatie is het voor de betrouwbaarheid van de informatie belangrijk dezelfde bronnen te gebruiken als bij de probleemanalyse.

UITKOMST EVALUATIE

Het achterliggende doel van evalueren is verbetering: met elkaar vaststellen wat er goed ging en wat er voor verbetering vatbaar is. De uitkomst van de evaluatie is een lijst met verbeterpunten en acties hoe deze verbeterpunten worden uitgevoerd. De evaluatie levert zo de bouwstenen voor het wederom uitvoeren van een probleemanalyse, met de intentie om met nieuwe of aangepaste maatregelen te komen.

BORGING

De activiteiten om onveiligheid in en om de school tegen te gaan, moeten uiteindelijk worden ingebed in de vaste werkzaamheden van de betrokken partijen. Zowel voor de lange als voor de korte termijn. Zo krijgt schoolveiligheidsbeleid een structureel karakter. Voor een goede borging van de activiteiten is het van groot belang om al in een vroeg stadium na te gaan hoe dit beleid, na afloop van het project, kan worden voortgezet. Eén manier om de maatregelen minder vrijblijvend te maken, is door ze op te nemen in het integraal veiligheidsplan van de gemeente of het veiligheidsplan van de school.

3. SUCCES- EN FAALFACTOREN

3.1 INLEIDING

Bij de CCV-inventarisatie naar convenanten schoolveiligheid zijn interviews gehouden met enkele convenantpartners. Ook zijn lokale bronnen bestudeerd, waaronder de uiteindelijk opgestelde convenanten. Dit heeft een rijkelijke bron aan informatie opgeleverd. Hieruit is een aantal succes- en faalfactoren te benoemen, gerubriceerd aan de hand van de stappen uit het stappenplan.

3.2 SUCCESFACTOREN / RANDVOORWAARDEN

Voor een succesvolle ontwikkeling en uitvoering van een convenant is het van belang rekening te houden met de onderstaande factoren.

Partijen om de tafel krijgen / draagvlak creëren (stap 1)

- Stel altijd de vraag: waarom wil men een convenant en wie wil het? Benoem daarbij ieders belang en verwachtingen van het convenant. Dit zorgt voor betrokkenheid.
- Betrokkenheid van alle partijen is zowel op uitvoerend als bestuurlijk niveau een vereiste.
- Van belang is: vertrouwen, open communicatie en een goede onderlinge relatie (op voorhand).
- Benadruk dat het convenant geen dwangmiddel moet zijn, maar een gezamenlijk product met een win-winsituatie voor alle betrokken partijen.
- Benader het convenant vanuit een positief oogpunt (scholen nog veiliger maken, goede samenwerking bestendigen, etc.).
- Initiatief komt vanuit scholen. Voordeel daarvan is dat scholen zelf het nut en noodzaak van het convenant onderschrijven.
- Zorg voor een objectieve, onafhankelijke organisatie als secretariaat / coördinator van het convenant.

Ontwikkeling en implementatie convenant (stap 2 en 3)

- Ga kijken bij scholen / gemeenten waar het convenant goed werkt (niet zelf helemaal wiel opnieuw uitvinden).
- Het instellen van een stuurgroep, werkgroep en veiligheidscoördinator op scholen zorgt voor snelle besluitvorming en borging van het convenant.
- Leg de lat niet te hoog bij het kiezen van maatregelen (dat werkt ontmoedigend).
- Zorg voor voldoende uren / capaciteit, continuïteit en borging.
- Geef scholen veel inspraak en handel er ook naar; zij hebben een belangrijke rol.
- Het ontwikkelen van een geheel *eigen* convenant zorgt voor commitment onder de convenantpartners.
- Problematiek is soms gemeentee overstijgend. Leerlingen gaan vaak niet naar school in de gemeente waar ze wonen. Dit vraagt dan om een regionale benadering. Een regio kan faciliteren in het vormgeven van lokaal beleid. Vanuit bijv. een Regionaal College kan een regionaal modelconvenant worden opgesteld.
- Zorg voor een goede onderlinge communicatie (ook top-down van managementniveau in de organisatie).
- Betrek de buurt waar de school staat (i.v.m. eventuele overlast van leerlingen voor, na en onder schooltijd).
- Zorg voor goede regie op de uitvoering, actieve sturing (door gemeente).

- Zorg voor een goed contact, niet alleen op vooraf bepaalde overlegmomenten of als er incidenten zijn, maar ook tussendoor. Dat zorgt voor een positieve sfeer en onderling vertrouwen.

Evaluatie en borging van het convenant (stap 4)

- Regelmatige evaluatie zorgt ervoor dat het convenant tussen de oren blijft zitten.
- De uitkomsten / afspraken van het convenant moeten merkbaar / zichtbaar zijn in de praktijk (bijv. aanwezigheid schoolagent).

Box 3: Registratie van incidenten; nuttig voor evaluatie, maar niet gemakkelijk

Uit de inventarisatie naar convenanten schoolveiligheid blijkt dat scholen registratie van incidenten als een lastig punt ervaren. Registratie geeft inzicht in de veiligheidssituatie van een school. Dit nut van registeren wordt vaak wel erkend, maar de praktische uitvoerbaarheid is geen sinecure. Er wordt vaak gewerkt met verschillende systemen en dat vraagt erg veel tijd. Bovendien verschilt per systeem welke incidenten geregistreerd kunnen worden en de manier waarop ze geregistreerd moeten worden.

Scholen geven als advies dat je vooraf duidelijk moet afstemmen wat je *doel* is met registreren. Waarom wil je registreren? Welke informatie wil je vastleggen? Discussieer hierover met alle betrokkenen, en geef hiervoor ook de ruimte. Op basis hiervan kun je bepalen wat je precies gaat registreren en wie dat gaat doen. Zorg ervoor dat één systeem genoeg is, dat bevordert het gebruik ervan.

3.3 FAALFACTOREN / LEERPUNTEN

Uit de inventarisatie van het CCV blijkt dat als er iets mis gaat bij de ontwikkeling en uitvoering van een convenant, de volgende factoren hieraan bijdragen.

Partijen om de tafel krijgen / draagvlak creëren (stap 1)

- Angst voor imagoschade bij scholen (scholen willen niet dat de indruk wordt gewekt dat het onveilig zou zijn; dat betekent vaak minder leerlingen).
- De rol van het OM is onduidelijk; het OM staat ver af van de dagelijkse praktijk.
- Het convenant wordt gezien als extra werk, in plaats van een middel om het werk gemakkelijker te maken.

Ontwikkeling en implementatie convenant (stap 2 en 3)

- Te weinig tijd / mankracht beschikbaar.
- Geen regie.
- Werkdruk; door drukte kunnen gemaakte afspraken onder druk komen te staan.
- Schoolveiligheid bevindt zich op het kruispunt van de gemeenteafdelingen Onderwijs en Openbare Orde en Veiligheid. Risico is dat deze afdelingen naar elkaar gaan wijzen en dat geen van beide zich verantwoordelijk voelt voor het convenant.
- Informatie verzamelen zonder dat de functie én meerwaarde van de informatie duidelijk is gemaakt (incidentenregistratie, formulieren invullen, etc.).
- Zorg ervoor dat een convenant geen papieren tijger wordt; er moet naar het convenant gehandeld worden en daarop moet weer gestuurd worden.
- Je bent afhankelijk van elkaar voor succes; als één organisatie afhaakt, kan de samenwerking in elkaar storten.
- Door onrust in de organisatie (bezuinigingen, reorganisaties, etc.) kunnen gemaakte afspraken onder druk komen te staan.

Box 4: Aangiftebereidheid

Uit de inventarisatie naar convenanten blijkt dat ze allemaal aandacht besteden aan het doen van aangifte. Scholen worden gevraagd een zin op te nemen in het schoolreglement dat er altijd aangifte wordt gedaan. Bij de uitwerking van de afspraken willen scholen echter de vrijheid houden om zelf te bepalen of er aangifte wordt gedaan of niet. Scholen willen niet voor ieder incident aangifte doen; ze willen het per geval bekijken. De ene leerling is de andere niet.

Evaluatie en borging van het convenant (stap 4)

- Geen goede borging door het herhaaldelijk overdragen van het convenant van de ene persoon naar de ander.
- Geen goede borging; het succes van het convenant hangt teveel af van de persoonlijke betrokkenheid van personen.
- Te weinig concrete en tastbare resultaten; het bestaan van het convenant is niet merkbaar in de praktijk.

CENTRUM VOOR CRIMINALITEITSPREVENTIE EN VEILIGHEID

Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) werkt samen met veiligheidsprofessionals en ondernemers aan een veiliger en leefbaarder Nederland. We maken de vertaalslag van beleid naar uitvoering en vice versa. Dat doen we voor veel verschillende onderwerpen en altijd met de nadruk op preventie.

Het CCV heeft onder andere de volgende instrumenten in beheer:

- Veilig Rond en In School (VRIS)
- Leerlingbemiddeling
- Buurtbemiddeling
- Keurmerk Veilig Ondernemen
- Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan
- Politiekeurmerk Veilig Wonen

Het CCV richt zich op lokale, regionale en nationale overheden, instellingen en brancheorganisaties.

COLOFON

Uitgave

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
Churchillaan 11, 3527 GV Utrecht
Postbus 14069, 3508 SC Utrecht
Informatiedesk (030) 751 67 00
info@hetccv.nl
www.hetccv.nl

Tekst

Karin Bongers (CCV)
Marjolijn van Hest (CCV)
Sten Meijer (CCV)

Begeleiding

Frannie Herder (CCV)

Met dank aan

Kees Graafland	Regionale scholengemeenschap Pantarijn, Wageningen
Trudi Caarls	Gemeente Huizen
Femke Blokker	Gemeente Alkmaar
Manon Rietman	Politie Twente
Ido ter Avest	Gemeente Hellendoorn
Mieke de Bruijn	Gemeente Ridderkerk
Adrie de Wit	Gemeente Winschoten
Ronald Pietersma	Politie Groningen
Felix Maseland	Amadeus Lyceum, Utrecht
Ria van de Leur	Halt Oost-Brabant
Ger Straten	Gemeente Den Bosch
Dominique Prenen	Gemeente Utrecht
Petra Klein	Gemeente Utrecht
Anouk van der Gaag	Gemeente Rotterdam