

**Preventiebeleid onder de loep
Inventarisatie en analyse
preventieve maatregelen
sociale veiligheid in het OV**

Eindrapport

Tilburg, augustus 2006

Drs. Klaas Veenma
Drs. Jolijn van Haaf
Dr. Menno Jacobs

© IVA

Inhoudsopgave

Pagina

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	1
1. Inventarisatie preventieve maatregelen	9
1.1 Jongeren	9
1.1.1 Voorlichtingsprojecten voor jongeren	10
1.1.2 Convenanten met scholen	14
1.1.3 Veiligheidsarrangementen met extra aandacht jongeren	15
1.1.4 Inzet menselijk toezicht met extra aandacht jongeren	16
1.2 Veelplegers	18
1.2.1 Harde aanpak van met name (notoire) zwartrijders	18
1.2.2 Integrale aanpak van met name drugsverslaafden	20
1.2.3 Algemene maatregelen met extra aandacht veelplegers	21
2. Voorlichtingsprojecten buiten(lands) OV	25
2.1 Voorlichtingsprojecten buitenlands OV	25
2.2 Voorlichtingsprojecten in Nederland op andere terreinen	30
2.3 Voorlichtingsprojecten in het buitenland en op andere terreinen	34
2.4 Samenvatting en conclusies	36
3. Voorlichting OV-bedrijven aan jongeren	39
3.1 Novio – Rij Vandalisme Vrij	39
3.2 RET – Goedemorgen Chauffeur en Scholieren voor Scholieren	41
3.3 NS – Luisteris	43
3.4 Arriva – Vandalismebus en Loop niet mee	47
3.5 HTM – Trek die Lijn (door)	50
3.6 Samenvatting en conclusies	52
4. Aanpak overlastgevende jeugdgroepen	55
4.1 Identificatie overlastgevende jeugdgroepen	55
4.2 Aanpak overlastgevende jeugdgroepen	56

4.3	Samenvatting en conclusies	61
	Literatuur	63
	Bijlagen	65
Bijlage 1	Aanleiding, doel en onderzoeksopzet	67
Bijlage 2	Operationalisatie en afbakening onderzoek	71
Bijlage 3	Begeleidingscommissie en respondenten	75
Bijlage 4	In te vullen projectsamenvatting	77

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Doel

In dit rapport presenteren we de resultaten van een onderzoek dat het IVA in opdracht van het Kenniscentrum Sociale Veiligheid en Mobiliteit van het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) heeft uitgevoerd naar preventieve maatregelen die vervoerbedrijven nemen om de sociale veiligheid in het openbaar vervoer (OV) te verbeteren.

Doelstellingen van het onderzoek waren:

1. Inventariseren van preventieve maatregelen van OV-bedrijven om de sociale veiligheid aan te pakken, gericht op jongeren en veelplegers.
2. Inzicht verschaffen in knelpunten en succesfactoren – in relatie tot de doelmatigheid en doeltreffendheid – bij het gebruik van voorlichtingsprogramma's voor jongeren.
3. Oriëntatie van de wijze waarop OV-bedrijven overlast van groepen jongeren op een effectieve manier kunnen aanpakken.

Het onderzoek richt zich bij de inventarisatie op jongeren en veelplegers omdat dit twee groepen zijn die verantwoordelijk worden gehouden voor een flink deel van de overlast in en rond het OV. Voor een nadere analyse van preventieve maatregelen is gekozen te focussen op voorlichtingsprogramma's, omdat het een veelgebruikt en belangrijk instrument is van vervoerbedrijven bij de aanpak van overlast veroorzaakt door jongeren. Tenslotte is een oriënterende studie gedaan naar de aanpak van groepen jongeren, omdat het een actueel onderwerp is en veel vervoerbedrijven 'worstelen' met de aanpak van dit probleem.

Meer informatie over de begripsbepaling en afbakening van het onderzoek staat beschreven in bijlagen 1 en 2.

Onderzoeksopzet

De doelstellingen zijn vertaald in onderzoeksvragen (zie bijlage 1), die beantwoord zijn door de volgende onderzoeksfasen te doorlopen:

1. Inventarisatie preventieve maatregelen sociale veiligheid van OV-bedrijven.
2. Analyse voorlichtingsprogramma's buiten het OV en in het buitenlandse OV.
3. Analyse aantal voorlichtingsprogramma's Nederlandse OV-bedrijven.
4. Oriëntatie van mogelijkheden aanpak overlastgevende jeugdgroepen.
5. Advisering over gebruik voorlichting en aanpak overlast jeugdgroepen.

De resultaten van fasen 1 tot en met 4 worden in het voorliggende rapport beschreven in de hoofdstukken 1 tot en met 4 en worden hieronder kort samengevat. Daarna komen we – op basis van de vier eerder doorlopen fasen – tot aanbevelingen over de wijze waarop voorlichtingsprojecten van vervoerbedrijven (verder) verbeterd kunnen worden en over de wijze waarop de aanpak van groepen overlastgevende jongeren aangepakt kan worden in samenwerking met andere partijen, zoals gemeente en politie.

Fase 1 Inventarisatie preventieve maatregelen SVOV

Doel van de eerste fase van het onderzoek is het in kaart brengen van door OV-bedrijven genomen preventieve maatregelen gericht op de doelgroepen jongeren en veelplegers.

Daartoe is – telefonisch en per mail – aan betrokken beleidsmedewerkers van de

Nederlandse vervoerbedrijven gevraagd van relevante projecten een tabel ('projectsamenvatting') in te vullen met gegevens over onder meer projectdoelstelling, samenwerkingspartners en resultaten (zie bijlage 4).

De projectsamenvattingen die we van vervoerbedrijven hebben ontvangen (deels aangevuld met informatie verkregen via internet), hebben we getracht op een overzichtelijke manier te presenteren door ze te clusteren in de volgende categorieën maatregelen:

1. Jongeren
 - 1a. Voorlichtingsprojecten voor jongeren
 - 1b. Convenanten met scholen
 - 1c. Veiligheidsarrangementen met extra aandacht voor jongeren
 - 1d. Inzet menselijk toezicht met extra aandacht voor jongeren
2. Veelplegers
 - 2a. Harde aanpak van met name (notoire) zwartrijders
 - 2b. Persoonsgebonden aanpak van met name drugsverslaafden
 - 2c. Algemene maatregelen met extra aandacht voor veelplegers

Van de meeste vervoerbedrijven hebben we gegevens ontvangen over preventieve maatregelen gericht op jongeren en veelplegers. Het overzicht dat we in hoofdstuk 1 presenteren geeft een goed beeld van de inspanningen die OV-bedrijven verrichten om de sociale veiligheid te verbeteren. Belangrijk is wel om te constateren dat niet alle relevante projecten zijn opgenomen in het overzicht, omdat niet alle vervoerbedrijven hebben meegewerkt en enkele vervoerbedrijven van slechts een deel van de projecten informatie heeft aangeleverd. Bovendien was de ontvangen projectinformatie niet altijd volledig.

Fase 2 Analyse voorlichtingsprogramma's buiten(lands) OV

In de tweede fase zijn de resultaten van een aantal – in onze ogen interessante – voorlichtingsprogramma's buiten het Nederlandse OV bestudeerd. Het gaat daarbij om voorlichting van buitenlandse OV-bedrijven gericht op jongeren en om voorlichting die in Nederland of in het buitenland op andere terreinen zijn of worden gebruikt voor deze doelgroep. De opgedane kennis wordt gebruikt ter voorbereiding van en als aanvulling op de derde fase van het onderzoek, waarin voorlichtingsprojecten van Nederlandse OV-bedrijven centraal staan. Informatie over de voorlichtingsprojecten is vooral verkregen via internet.

Analyse van de beschikbare informatie levert de volgende aanknopingspunten op voor voorlichtingsprojecten van vervoerbedrijven:

- De voorlichting is het meest effectief bij jongeren in de leeftijd 10-14 jaar, dus eind basisschool en begin middelbare school. Een bewuste keuze van scholen en wellicht ook specifieke klassen, vergroot de effectiviteit van het voorlichtingsprogramma.
- Er dient breed te worden ingezet: aandacht voor psychische, cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling van kinderen en aandacht voor de verschillende 'rollen' (jongeren, medereizigers, personeel; slachtoffer, dader en toeschouwer). Dit vraagt een gedegen kennis van de doelgroep.

- Voorlichting richt zich vooral op het vergroten van competenties en vaardigheden en het verbeteren van gedrag (in plaats van kennisvergroting). Belangrijk daarbij is dat jongeren zelf actief worden betrokken (bijvoorbeeld door rollenspellen).
- Scholen dienen een actieve rol te spelen in de voorlichting, het programma moet zijn 'ingebed' in het reguliere onderwijsprogramma (herhaling, intensief).
- Een goed ingevulde 'peer benadering' kan een zinvolle aanvulling zijn op de 'reguliere' voorlichting.

Recentelijk is door een aantal voorlichtingsinstituten op het gebied van gezondheid en veiligheid het programma 'Gezonde School' ontwikkeld. Belangrijk daarbij is dat bestaande kennis en expertise wordt gedeeld. Er is ook aandacht voor agressie en vandalisme. Het is een interessant programma voor vervoerbedrijven.

Fase 3 Analyse voorlichtingsprogramma's Nederlandse OV-bedrijven

In de derde fase van het onderzoek zijn voorlichtingsprojecten van vijf vervoerbedrijven, gericht op jongeren/scholieren, nader bestudeerd. Het gaat om de 'Rij Vandalisme Vrij' van Novio, 'Goedemorgen Chauffeur' en 'Scholieren voor Scholieren' van de RET, 'Luisteris' van de NS, 'Loop niet mee' (met de vandalismebus) van Arriva en 'Trek die lijn (door)' van de HTM. Doel is te komen tot een overzicht van knelpunten en succesfactoren voor een efficiënte en effectieve invulling van voorlichtingsprogramma's. Daartoe is – indien mogelijk – een voorlichting van het vervoerbedrijf op een school bijgewoond, is met betrokkenen gesproken (onder meer voorlichters en leerkrachten) en is aanwezige documentatie bestudeerd. Op basis daarvan komen we tot de volgende conclusies:

- De voorlichtingsprogramma's zijn vooral ontwikkeld op basis van praktijkervaring van 'rijdend personeel' en de voorlichting wordt ook door rijdend personeel verzorgd. Hierdoor oogt de voorlichting, zowel qua vorm als inhoud, soms wat 'amateuristisch'. Toch bevatten ze vaak een aantal elementen voor een effectieve invulling (zoals actieve betrokkenheid leerlingen) die uit de analyse in fase 2 naar voren zijn gekomen. Bovendien weten de voorlichters jongeren te 'raken', juist door hun grote betrokkenheid en het feit dat ze op basis van eigen ervaringen hun verhaal vertellen. Noodzakelijke verbeteringen zitten vooral in het verder inhoudelijk verbeteren en professionaliseren van de voorlichtingsprogramma's.
- Beleidsmedewerkers van vervoerbedrijven, verantwoordelijk voor de voorlichting, ervaren als belangrijkste knelpunt het feit dat het moeilijk is om 'harde effecten' aan te tonen. Zowel intern als extern (zoals opdrachtgevende overheden) wil men graag aantoonbare resultaten zien. Gevolg is dat het vaak lastig is om financiering te verkrijgen voor de voorlichtingsprogramma's.
- Er lijkt een relatie tussen de twee hiervoor genoemde punten te zijn: door beperkte financiële middelen moeten vervoerbedrijven het vooral hebben van de inzet en betrokkenheid van een aantal van hun medewerkers en is onvoldoende geld beschikbaar om de kwaliteit van een voorlichtingsprogramma verder te verbeteren.
- Hoewel de voorlichtingsprojecten veel overeenkomsten hebben (doel, opzet, etc.), wordt er tussen vervoerbedrijven en andere partijen weinig samengewerkt. Daar waar dat wel gebeurt, lijkt een regisserende en faciliterende rol (ook in financiële zin)

van de decentrale overheid belangrijk te zijn. Oorzaken van de afhankelijkheid van decentrale overheden op het gebied van samenwerking, zijn de hiervoor genoemde beperkte financiële mogelijkheden en het feit dat vervoerbedrijven de problematiek (vandalisme, agressie) niet zien als enkel een OV-probleem.

Fase 4 Oriëntatie van mogelijkheden aanpak overlastgevende jeugdgroepen

In deze fase van het onderzoek is nagegaan op welke wijze vervoerbedrijven overlastgevende groepen jongeren (kunnen) aanpakken. Daarbij is met name aandacht besteed aan samenwerking met andere partijen (gemeente, politie, etc.). Relevante informatie is verkregen via internet en via (telefonisch) interviews met een aantal betrokkenen.

Door een aantal gemeenten wordt de zogenaamde 'methode Ferwerda' gebruikt bij de aanpak van problematische jeugdgroepen (voor een uitgebreide toelichting, zie hoofdstuk 4). Daarbij worden eerst, vooral op basis van informatie van wijkagenten, jeugdgroepen in kaart gebracht (in een wijk, stad of regio) en worden de groepen op basis van een aantal kenmerken getypeerd als hinderlijk, overlastgevend of crimineel. Vervolgens van de geselecteerde jeugdgroepen (vaak is sprake van een prioritering van groepen) een plan van aanpak worden opgesteld. Deze is opgebouwd uit groepsgerichte, situatie- of domeingerichte en persoonsgerichte maatregelen. Bovendien is vaak sprake van een mix van preventie, curatie en repressie. De concrete invulling van de aanpak hangt af van het type groep (zie hierboven) en de specifieke problematiek en wordt onder leiding van de gemeente, maar in overleg met ketenpartners (onder meer jongerenwerkers, politie en OM) vastgesteld. Onder meer in Rotterdam en Den Haag zijn goede ervaringen opgedaan met de hiervoor beschreven aanpak. Den Haag maakt daarbij overigens gebruik van het zogenaamde 'Mobiel Jongeren Team', een team van voornamelijk jongerenwerkers dat op verschillende locaties in de stad kan worden ingezet.

In gemeenten waar volgens deze methodiek wordt gewerkt, zouden vervoerbedrijven aansluiting kunnen zoeken bij deze aanpak. Idealiter leveren de vervoerbedrijven niet alleen informatie aan over de OV-locaties waar sprake is van overlast van groepen jongeren, maar hebben ze ook in stem in het aanwijzen van groepen waar (in eerste instantie) op wordt ingezet. Bovendien zouden vervoerbedrijven een bijdrage kunnen leveren door het meer gericht geven van voorlichting, namelijk daar waar sprake is van hinderlijke jeugdgroepen, en wellicht gebiedsgerichte voorzieningen.

Een meer conventionele methode om samenwerking invulling te geven, is het convenant (of veiligheidsarrangement). Het gaat meestal om afspraken over een gezamenlijke aanpak van problemen in een bepaald gebied, zoals de stationsgebieden Amsterdam Centraal en Rotterdam Centraal of de Hoekse Lijn (zie ook hoofdstuk 1). Veel vervoerbedrijven hebben al één of meerdere van deze convenanten gesloten met ketenpartners als gemeente, politie en OM. Het verdient daarbij aanbeveling zich niet alleen te richten op de brandhaarden, ofwel de plaatsen waar overlastgevende jeugdgroepen zich bevinden, maar ook op *potentiële* brandhaarden, ofwel plaatsen waar hinderlijke jeugdgroepen zich ophouden. Mogelijk kan in het convenant worden overeengekomen dat in bepaalde wijken waar hinder wordt ondervonden, met behulp van

de wijkagent, de hinderlijke jeugdgroepen door middel van de 'methode Ferwerda' kunnen worden geïdentificeerd en aangepakt. De aanpak van overlastgevende jeugdgroepen lijkt bij convenanten minder gestructureerd te zijn en meer gericht op preventie en repressie, en minder op curatie en dus hulpverlening, en onderscheidt zich op deze punten van de hiervoor beschreven 'methode Ferwerda'.

Kortom: de in steeds meer gemeenten gebruikte 'methode Ferwerda' lijkt een succesvolle manier te zijn om overlast van groepen jongeren aan te pakken. Door aansluiting te zoeken bij de via deze methodiek samenwerkende partijen (waaronder gemeente en politie), kan overlast van groepen jongeren op OV-locaties worden aangepakt.

Overall conclusies en aanbevelingen¹

Bij de meeste OV-bedrijven lijkt voorlichting aan jongeren een vaste plaats te hebben verworven in het pakket aan maatregelen om de sociale veiligheid te verbeteren. Terugkerend probleem lijkt echter de beschikbaarheid van financiële middelen te zijn. Het management van het vervoerbedrijf en opdrachtgevende overheden zien het belang in van voorlichting aan jongeren, maar willen zo graag 'harde resultaten' zien. En dat is bij preventieve maatregelen, zeker daar waar het primaire preventie betreft, een lastig punt: resultaten zijn pas op langere termijn zichtbaar en bovendien kunnen bij allerlei andere factoren een rol spelen bij eventuele verbetering op het gebied van sociale veiligheid. Kortom: toon maar eens aan dat voorlichting werkt! Daar komt bij dat veel vervoerbedrijven van mening zijn dat het niet enkel een 'OV-probleem' is en zij derhalve ook niet alleen voor de kosten van een veelal breder opgezette voorlichting zouden moeten zijn. Een in onze ogen terecht punt, waarover dadelijk meer.

Eén van de consequenties van de beperkte financiële mogelijkheden is, dat de kwaliteit van voorlichtingsprogramma's van vervoerbedrijven voor verbetering vatbaar is. Medewerkers van de OV-bedrijven – vaak zeer betrokken mensen met veel praktijkervaring, bijvoorbeeld als chauffeur of conducteur – hebben voorlichtingsprogramma's ontwikkeld die vaak wel een aantal interessante en 'bewezen' succesvolle elementen bevatten (denk bijvoorbeeld aan actieve betrokkenheid van jongeren), maar die als geheel als wat 'amateuristisch' te betitelen is. Er is bijvoorbeeld sprake van verouderd videomateriaal, een duidelijke lijn in het verhaal ontbreekt, organisatorisch zijn zaken niet goed geregeld of er is geen sprake van goede inbedding in het schoolprogramma.

Een sterk punt dat zeker behouden moet blijven, is de inzet van rijdend personeel bij het geven van de voorlichting aan jongeren/scholieren. Doordat ze op basis van eigen ervaringen hun verhaal vertellen, weten ze de jongeren te 'raken'. Maar ook op dit punt kan bij een aantal vervoerbedrijven een verbeteringsslag worden gemaakt, bijvoorbeeld door het geven van (uitgebreidere en verbeterde) opleidingen aan de voorlichters.

¹ We gaan hier alleen in op het onderdeel 'voorlichting', omdat de adviezen over de aanpak van overlastgevende jeugdgroepen al in het voorgaande is beschreven.

Gegeven het feit dat de financiële middelen van vrijwel alle vervoerbedrijven op het gebied van voorlichting beperkt is, gegeven het feit dat de voorlichtingsprogramma's op hoofdlijnen vergelijkbaar zijn maar elkaar juist ook op een aantal punten goed aanvullen, en gegeven het feit dat een aantal vervoerbedrijven juist nu bezig zijn hun voorlichtingsprogramma te 'herijken', ligt het voor de hand om op dit vlak de handen ineen te slaan bij de ontwikkeling van een kwalitatief hoogstaand voorlichtingsprogramma. De praktijk leert echter helaas dat het lastig is om OV-bedrijven op één lijn te krijgen. Soms wordt daarbij het argument aangevoerd dat ze concurrenten van elkaar zijn op de Nederlandse OV-markt (en soms ook daarbuiten), maar in het geval van de aanpak van sociale veiligheid lijkt dat een loos argument. Het is immers een gemeenschappelijk probleem en niet een onderwerp waarop je elkaar beconcurrereert. Daarnaast geven enkele vervoerbedrijven aan zelf de inhoud van de voorlichting te willen bepalen, maar gezien de grote overeenkomst tussen de verschillende voorlichtingsprogramma's, lijkt ook dit geen sterk argument 'tegen' te zijn.

Wat dan rest is de vraag hoe de vervoerbedrijven op het gebied van voorlichting samen te laten werken en gezamenlijk tot een kwalitatief goed product te komen. Wellicht dat hierin de opdrachtgever van dit onderzoek, het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV, en daarbinnen het Kenniscentrum Sociale Veiligheid en Mobiliteit), of de overkoepelende organisatie van vervoerbedrijven, Mobis, een faciliterende en stimulerende rol kunnen spelen (bijvoorbeeld via het platform SVOV). We stellen voor om daarbij twee 'ontwikkelingslijnen' te volgen:

1. Het met betrokkenen van diverse (liefst alle) vervoerbedrijven in gesprek gaan over raakvlakken bij de voorlichting, mogelijkheden tot samenwerking op dat vlak, problemen en knelpunten, etc.
2. Het opzetten van een kleinschalige pilot, waarin bijvoorbeeld twee of drie vervoerbedrijven samen een voorlichtingsprogramma ontwikkelen en deze gezamenlijk in een bepaalde regio verzorgen. Idealiter vindt daarbij ook samenwerking plaats met andere partners (politie, gemeente, etc., zie ook hieronder).

Door de hiervoor besproken samenwerking kunnen de ontwikkelingskosten van een goed voorlichtingsprogramma voor elk van de deelnemende vervoerbedrijven beperkt blijven.

Inhoudelijke aandachtspunten bij de ontwikkeling van een effectief voorlichtingsprogramma – en vervoerbedrijven die op dat vlak interessante dingen doen – zijn:

- Een grotere rol van de scholen, ook rondom voorlichting van OV-bedrijf aandacht voor het onderwerp en het probleem in een breder kader bespreken. Een school in Den Haag heeft het programma van de HTM zeer goed ingebed in het reguliere programma (zie *good practice* in paragraaf 3.6).
- Samenwerking met andere partijen buiten het OV maakt het programma breder van opzet en legt bovendien de verantwoordelijkheid niet alleen bij het OV. Arriva werkt al een aantal jaren goed samen met de politie en bureau Halt.
- Door gebruik te maken van specifieke expertise, bijvoorbeeld over de didactische inhoud van het programma, de voorlichting inhoudelijk verbeteren. De RET ontwikkelt

samen met de afdeling JOS (voorheen Dienst Stedelijk Onderwijs) van de gemeente een nieuw voorlichtingsprogramma.

- De jongeren dienen zelf een actieve rol te spelen in de voorlichting. De HTM doet veel aan het betrekken van leerlingen bij de voorlichting, onder meer door rollenspellen en geven van verantwoordelijkheid aan ouderejaars (bijvoorbeeld als controleur of begeleider).
- Voorlichting die gericht wordt ingezet, is effectiever. Dus niet 'schieten met een schot hagel', maar specifieke scholen of zelfs klassen bezoeken. Of zoeken naar andere kanalen om de doelgroep te bereiken. De NS denkt hier op dit moment over na en overweegt bijvoorbeeld via jeugdhonken of voetbalkantines jongeren te bereiken. Informatie van politie of andere instanties kan hierbij sturend zijn, zoals hiervoor besproken bij de aanpak van problematische jeugdgroepen.

Blijft staan dat de uitvoeringskosten voor vervoerbedrijven hoog zijn: het bereiken van een groot aantal scholen (of andere vindplekken van jongeren, zie opmerking hierboven) in een stad of regio, vraagt veel personele inzet. Dat brengt ons bij het volgende punt: overlast, agressie en vandalisme van (groepen) jongeren is niet enkel een 'OV-probleem', maar een breed maatschappelijk probleem. Andere partijen, zoals overheden, politie, scholen, zouden ook een rol moeten spelen in de aanpak van de problematiek. Overheden zouden met name een ondersteunende rol kunnen spelen, dat kan inhoudelijk zijn (zoals dat nu bij de RET gebeurt), maar zeker ook financieel. In de afgelopen jaren is gebleken dat juist daar waar gemeente of provincie initiatief nam om samen met andere partijen een voorlichtingsprogramma op te zetten, samenwerking goed is verlopen. Daarnaast blijken vele andere partijen op scholen voorlichting te geven op onderwerpen die gerelateerd zijn aan de voorlichting die vervoerbedrijven geven (agressie, vandalisme, pesten, weerbaarheid, etc.). In het kader van het programma 'De Gezonde School' wordt veel kennis op dit terrein gebundeld (zie www.degezondeschool.nl).

We adviseren om gezamenlijk na te gaan op welke vlakken aansluiting kan worden gezocht bij bestaande voorlichtingen (zoals 'Doe Effe Normaal' van de politie) en vervolgens een voorlichtingsprogramma te ontwikkelen dat goed aansluit op voorlichtingsprogramma's van andere partijen (zie hiervoor genoemde ontwikkelingslijn 1). Bovendien zouden bij de eerder genoemde pilot, waarin twee of drie vervoerbedrijven samenwerking bij de voorlichting aan jongeren, ook partijen buiten het OV betrokken moeten worden in de ontwikkelings- en uitvoeringsfase (zie ontwikkelingslijn 2). Bij deze bredere focus op de problematiek zou het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV, zie www.hetccv.nl), als kenniscentrum op het gebied van sociale veiligheid, een faciliterende rol kunnen spelen.

1. Inventarisatie preventieve maatregelen

In dit hoofdstuk wordt de door vervoerbedrijven geleverde informatie over preventieve maatregelen gericht op jongeren en veelplegers beknopt beschreven. De aangeleverde informatie bestaat deels uit ingevulde projectsamenvattingen en deels uit meer algemene informatie zoals brochures en rapporten. De ingevulde projectsamenvattingen zijn beschikbaar via de site van het Kenniscentrum Sociale Veiligheid en Mobiliteit: www.kenniscentrumsv.nl. Meer informatie over de projecten is ook te verkrijgen via de contactpersonen van de vervoerbedrijven; namen en telefoonnummers worden in dit hoofdstuk vermeld.

Bij het beschrijven van de preventieve maatregelen die vervoerbedrijven op dit moment toepassen (of recentelijk hebben toegepast), is een categorisering aangebracht. Zoals in bijlage 2 wordt aangegeven, is een onderscheid naar doelgroep en werking van maatregelen soms moeilijk aan te brengen. Bij de categorisering zijn we dan ook uitgegaan van een pragmatische insteek en hebben de volgende, naar ons idee herkenbare en consistente, clustering gehanteerd:

1. Jongeren
 - a. Voorlichtingsprojecten voor jongeren
 - b. Convenanten met scholen
 - c. Veiligheidsarrangementen met extra aandacht voor jongeren
 - d. Inzet menselijk toezicht met extra aandacht voor jongeren
2. Veelplegers
 - a. Harde aanpak van met name (notoire) zwartrijders
 - b. Persoonsgebonden aanpak van met name drugsverslaafden
 - c. Algemene maatregelen met extra aandacht voor veelplegers

1.1 Jongeren

Vervoerbedrijven gebruiken diverse instrumenten om de sociale veiligheid preventief aan te pakken en richten zich daarbij regelmatig op (groepen) jongeren. Een groot aantal van de door de vervoerbedrijven aangeleverde maatregelen richt zich op deze doelgroep. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inzet van extra controleurs op lijnen van bus, tram, metro of trein waar veel scholieren of uitgaanspubliek gebruik van maken of om de toepassing van cameratoezicht op locaties waar regelmatig groepen jongeren rondhangen.

Twee clusters van maatregelen van vervoerbedrijven richten zich enkel en alleen op de doelgroep jongeren: jongerenvoorlichting en het afsluiten van convenanten met scholen. Soms bestaat er enige overlap in het bereik van beide clusters van maatregelen. De jongerenvoorlichting wordt immers vaak gegeven op scholen en vaak in samenwerking met andere partijen zoals de politie (zie ook hoofdstuk 3).

Onderstaand worden eerst de voorlichtingsprogramma's van vervoersbedrijven aan jongeren kort beschreven (paragraaf 1.1.1) en daarna de afspraken die zij met onderwijsinstellingen maken over de aanpak van overlast door jongeren (paragraaf 1.1.2). Vervolgens komen twee clusters van meer algemene maatregelen (projecten) aan

bod waarbij wel extra aandacht uitgaat naar (groepen) jongeren (paragrafen 1.1.3 en 1.1.4).

1.1.1 Voorlichtingsprojecten voor jongeren

Veel vervoerbedrijven maken gebruik van één of meer voorlichtingsprogramma's. De wijze waarop deze voorlichting concrete invulling krijgt, verschilt per vervoerbedrijf. Soms wordt gebruik gemaakt van een speciale 'vandalismebus', in andere gevallen is er nauwe samenwerking met andere partijen (zoals scholen en de politie) en in enkele gevallen is er een belangrijke rol voor de doelgroep zelf weggelegd. Hieronder worden de diverse voorlichtingsprogramma's beknopt beschreven (voor een uitgebreidere beschrijving van een aantal voorlichtingsprojecten, zie hoofdstuk 3).

Anti-vandalisme (BBA, bus, 1993-heden)

Contactpersoon BBA: John Paquay, 06-22371450/013-5499 919 (alg.), jpaquay@bba.nl

Bij de voorlichting op scholen wordt gebruik gemaakt van een speciale bus met voorbeeldmateriaal. Doel is het verminderen van (i) overlast en hinderlijk gedrag voor medereizigers en (ii) kosten door vernielingen. De voorlichting wordt door chauffeurs gegeven aan scholieren in de leeftijd van 12 tot en met 15 jaar, waarbij extra aandacht uitgaat naar scholen waarvan bekend is dat leerlingen overlast veroorzaken. Naast deze preventieve aanpak worden – in samenwerking met politie, bureau Halt en justitie – plegers van vernielingen en graffiti opgespoord en bestraft.

De BBA heeft de effecten van de voorlichtingscampagne in 2004 onderzocht. Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de voorlichtingscampagne indruk maakt op de doelgroep. Hoewel de leerlingen zelf aangeven dat de campagne geen effect zal hebben op hun gedrag, blijkt uit het onderzoek dat het plegen van vandalisme onder de doelgroep is afgenomen en dat de jongeren vaker anderen hebben aangesproken op hun gedrag in het voertuig. Uit cijfers van de BBA blijkt dat de kosten van overlast, graffiti en vernielingen jaarlijks met ongeveer 90.000 euro zijn verminderd. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat het lastig is daarbij een direct relatie met de voorlichtingscampagne te leggen.

Doe effe normaal (Hermes, Connexxion, bus, 2000-heden; zie ook 'Stuk!')

Contactpersoon Hermes: Rein Snijder, 040-2358662, rein.snijder@hermesgroep.nl

Het schooladoptieplan 'Doe Effe Normaal' wil een brug slaan tussen school, leerling en gezin. Misdaadpreventie begint bij het basisonderwijs. 'Doe Effe Normaal' is een initiatief van de politiekorpsen en bestaat uit 14 onderwerpen die ter sprake komen en bestemd zijn voor groep 7 en 8 van de basisschool. Een van de onderwerpen is OV met de titel 'Instappen maar!'. Hierbij wordt onder meer samengewerkt met de vervoerbedrijven Hermes en Connexxion.

Medewerkers van de politie in Zuid-Limburg bezoeken in het kader van 'schooladoptie' regelmatig groep 7 en 8 van 'hun' school. Bij de voorlichting over het OV wordt samengewerkt met vervoerbedrijf Hermes. Voorlichters van Hermes bezoeken groep 8 met een presentatie over de gevolgen van vandalisme en overlast voor passagiers,

chauffeurs en schuldigen zelf. Mede dankzij het voorlichtingsprogramma is een daling te zien in vandalismeschade. In hoeverre er sprake is van een verandering van het gedrag is niet bekend. Na het invoeren van de Wet Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer (BDU) is de financiering een probleem aan het worden: voor 2006 wordt dan ook gewerkt met 40% van de oorspronkelijke capaciteit.

In Haarlem/IJmond wordt door Connexxion in samenwerking met de politie het onderwerp OV verzorgd door chauffeurs op vrijwillige basis en in eigen tijd. Momenteel zijn er vier chauffeurs die zich aangemeld hebben en gemiddeld 1 tot 2 scholen per maand bezoeken in de periode september tot en maart. Gebleken is dat opdrachtgevers dit initiatief zeer waarderen en de vraag komt op of dit project binnen Connexxion landelijk doorgevoerd moet worden. Invoering van het project 'Doe Effe Normaal' binnen een regio geschiedt al naar gelang er behoefte is. Indien besloten wordt om hieraan medewerking te verlenen zal geborgd worden dat de aanpak en uitvoering uniform geschied.

Voor meer informatie over het voorlichtingsproject zie www.doe-effe-normaal.nl.

Goedemorgen chauffeur (RET, metro, tram, bus, 2004-2005, vanaf 2006 nieuwe vorm)
Contactpersoon RET: Eiso Broersma, 010-4476650, ebroersma@ret.rotterdam.nl

Het project is een samenwerkingsverband van de RET met de politie en een deelgemeente en valt binnen de conventanten veilige school. Het voorlichtingsprogramma richt zich op scholieren uit groep 8 uit het basisonderwijs en scholieren in het voortgezet onderwijs. Door het tonen van de videofilm 'Scheef' en gesprekken met RET-personeel wordt getracht jongeren bewust te maken van hun gedrag en eventuele consequenties. Hoewel leerlingen onder de indruk lijken te zijn van het aangeboden materiaal, is het onduidelijk welke concrete resultaten (bijvoorbeeld in termen van gedragsverandering) met het voorlichtingsprogramma worden behaald. In 2006 wordt vanwege de te hoge kosten van het voorlichtingsprogramma (vooral de inzet van rijdend personeel) en de grote vraag vanuit scholen, gekozen voor een andere invulling van het project. Scholieren krijgen zelf een belangrijke rol in de voorlichting. Het project heet dan ook 'Scholieren voor scholieren'. Dit vernieuwde voorlichtingsprogramma is nog in ontwikkeling en wordt vanaf september 2006 in gebruik genomen.

Luisteris (NS, Syntus, trein, 1994-heden)
Contactpersoon NS: Begeleidingsteam Vangrail en Luisteris, 030-2356084

Het voorlichtingsprogramma 'Luisteris' van de NS bestaat uit twee onderdelen: Link Spel voor jongeren van 9 tot en met 12 jaar (basisonderwijs) en Smakeloos voor jongeren van 13 tot en met 18 jaar (voortgezet onderwijs). De programma's worden onder meer gegeven op scholen, internaten en jeugdgevangenissen. Jaarlijks worden met het programma circa 50.000 jongeren bereikt. Doel is onbezonnen gedrag (Link Spel), agressie en groepsgedrag (Smakeloos) bespreekbaar te maken. Beide programma's duren ongeveer 2 lesuren en worden door machinisten en hoofdconducteurs in uniform gepresenteerd. Het is een interactief programma: de jongeren worden actief bij de presentatie betrokken (bijv. door middel van een rollenspel). Het is onduidelijk welke

concrete resultaten met het voorlichtingsprogramma worden behaald. Overigens maakt het vervoerbedrijf Syntus ook gebruik van het programma Luisteris (voor meer informatie: zie www.luisteris.com).

Rij Vandalisme Vrij (Novio, Hermes, bus, 1995-heden)

Contactpersoon Novio: Ton Willems, 06-53312772/ 024-3716800 (alg),
t.willems@novio.nl

De vervoerders bezoeken jaarlijks ongeveer 80 groepen (circa 2.000) leerlingen op de basisscholen in Nijmegen en geven voorlichting aan leerlingen uit groep 8. Scholieren worden bewust gemaakt van groepsgedrag en de gevolgen hiervan voor de omgeving, waaronder het OV. Met de voorlichting wordt getracht overlast en vandalisme van jongeren te verminderen en (het gevoel van) sociale veiligheid te vergroten.

Het betreft een dagprogramma, waarbij scholieren ook zelf aan het werk moeten (spreekbeurt, werkstuk, etc.). De beste prestaties worden beloond met een bezoek aan de voetbalclub NEC, waarbij ook aandacht is voor voetbalvandalisme. Hoewel het project door vervoerbedrijf en scholen wordt gewaardeerd, is het de vraag in hoeverre het daadwerkelijk bijdraagt aan een vermindering van het aantal klachten en schades en een verbetering van de sociale veiligheid in het OV.

Scholierenvoorlichting (GVB, tram, bus, metro, 1996-heden)

Contactpersoon GVB: Bet-ina Zeldenthuis, 020-4606060 (alg.), zeldenthuis@gvb.nl

Verschillende middelbare scholen en laatste klassen van lagere scholen worden bezocht door bestuurders en conducteurs. Aan de hand van een film over gedrag van jongeren in het OV volgt een discussie. Er is ook een lesboek voor een herhalingsles. Het voorlichtingsprogramma heeft geresulteerd in een afname van de overlast van scholieren van de bezochte scholen.

Daarnaast is GVB betrokken bij een initiatief van Campus Nieuw West, een tussenpersoon tussen scholen en bedrijven. Het gaat om het project 'Roefelen'. Leerlingen uit groep 7 en 8 van het basisonderwijs kunnen in het kader van dit project kennis maken met het GVB. Ze krijgen een rondleiding bij de verkeersleiding en cameracentrale en kunnen tijdens een rit met de metro meekijken met de bestuurder. Bij deze kennismaking met het GVB is oriëntatie op werk de primaire insteek maar wordt ook aandacht besteed aan veiligheid en goed gedrag.

Stuk! (Connexxion, bus, start onbekend-heden)

Contactpersoon Connexxion: Rob Appel, 035-6251412, r.appel@connexxion.nl

Connexxion heeft voor de doelgroep scholieren in de leeftijd van ca 10 tot 12 jaar het voorlichtingsproject 'Stuk!' ontwikkeld en wordt er een bijdrage geleverd aan het schooladoptie-plan 'Doe effe normaal' (zie hiervoor). 'Stuk!' is een landelijk project in samenwerking met bureau HALT en is gericht op scholieren van groep 8 van de basisscholen. Doel van het project is om kinderen te overtuigen van de zinloosheid van hinderlijk gedrag en vandalisme en hen te wijzen op de gevolgen daarvan. Connexxion verzorgt dit voorlichtingsprogramma in verschillende regio's.

Tijdens de les krijgen de leerlingen een actieve rol. Zo moeten ze allerlei opdrachten uitvoeren. De informatie om de opdrachten te kunnen maken vinden ze in en rondom de bus. Op deze manier worden de leerlingen geïnformeerd dat er per jaar voor meer dan 55 miljoen euro in het OV door vandalisme wordt vernield. Om de leerlingen een beeld te geven hoe groot dat bedrag is moeten ze uitrekenen wat je allemaal voor dat geld kunt kopen.

Trek die Lijn (HTM, tram, 2002-heden)

Contactpersoon HTM: Jan van de Burg, 070-3848246, j.vd.burg@htm.net

Een groep van circa 40 scholieren stelt in 2002-2003 op basis van eigen onderzoek onder medescholieren – daarbij begeleid door de school – zelf een gedragscode op over hoe zich te gedragen in de tram en bij tramhaltes (lijn 8 en 9). Daarnaast verzorgt de theatergroep Formaat de interactieve forumtheatervoorstelling ‘Wagenziek’. Leerlingen mogen op het toneel oplossingen uitspelen voor morele dilemma’s zoals overlast en groepsdruk of het toeschouwer zijn van geweld aan de halte. Doel van de voorstellingen is om jongeren zelf verantwoordelijk te maken voor de waarden waar zij achter staan – en de normen die daarmee gepaard gaan.

Het project is onderdeel van de Haagse campagne ‘Dat zien we graag in Den Haag’. Gemeente, politie, Halt en de deelnemende scholen zijn partner in het project.

In de eerste maanden van 2003 neemt het aantal meldingen van overlast door schooljeugd en vandalisme op de lijnen 8 en 9 fors af. Het project heeft, onder meer vanwege de vernieuwende aanpak (betrekken doelgroep) en de behaalde resultaten, de Hein Roethofprijs gewonnen en behaalt de derde plaats bij de Rover Reizigersprijs 2003. Vanwege het succes van het project krijgt het een vervolg. In 2003 worden meerdere vestigingen van scholen bij het project betrokken, in 2004 worden ook andere tramlijnen betrokken. In 2005 is de formule van ‘Trek die Lijn’ beschikbaar gekomen in de vorm van een projectmap. Elementen uit het project worden nog steeds gebruikt door de HTM in de voorlichting op scholen; het voorlichtingsprogramma wordt ‘Trek die lijn door’ genoemd.

Vandalismebus – Loop niet mee en Help vandalisme afbreken (Arriva, bus, 2000-heden)

Contactpersoon Arriva: Jan Politiek, 06-20335429, j.politiek@arriva.nl

Arriva maakt in een aantal (deel)projecten gebruik van een vandalismebus en werkt samen met diverse partners. Bij het project ‘Loop niet mee’ nemen Arriva, politie en de scholen zelf elk een deel van de in totaal vijf lessen voor hun rekening. Bij een deel hiervan leveren spelers van voetbalclub Cambuur ook een bijdrage (dit vormt een uitloei van het project ‘Helden rond de Velden’, dat in 2002 de Hein Roethofprijs heeft gewonnen). In een ander voorlichtingsproject heeft bureau Halt een rol in de voorlichting. De stichting ‘Het buro’, gespecialiseerd in intensieve trajectbegeleiding van probleemjongeren, is ook partner in de voorlichtingsprojecten van Arriva. Vanuit Arriva is nu nog één voorlichter betrokken bij de voorlichtingsprojecten, in 2006 wordt deze opgevolgd door een aantal chauffeurs die hiertoe worden opgeleid.

De voorlichting wordt gegeven in de laatste klassen van het basisonderwijs en in de eerste klassen van het voortgezet onderwijs en richt zich op het verminderen van

vandalisme en het verbeteren van de sociale veiligheid. Hoewel de projecten veel media-aandacht krijgen (onder meer vanwege de Hein Roethofprijs), is het onduidelijk in hoeverre de voorlichtingsactiviteiten een bijdrage leveren aan de gestelde doelen. Het project is in 2006 geëvalueerd, de resultaten hiervan staan in hoofdstuk 3 beschreven. Arriva heeft overigens naar aanleiding van incidenten ook een speciaal voorlichting verzorgd voor jonge asielzoekers die in groepsverband overlast veroorzaakten. De aanpak behelsde (i) een verplichte voorlichtingsbijeenkomst met aandacht voor de positie van de chauffeur en het effect van ongewenst gedrag op de chauffeur en passagiers en (ii) de afspraak tussen Arriva en AZC dat chauffeurs het busabonnement van jongeren mogen intrekken waarna jongeren het via het AZC weer terug kunnen krijgen.

1.1.2 Convenanten met scholen

Uit het voorgaande blijkt dat veel voorlichting gericht op jongeren wordt gegeven op scholen. Daarbij is in enkele gevallen een actieve rol voor de scholen (en soms ook de leerlingen) weggelegd, zoals bijvoorbeeld bij de projecten 'Loop niet mee!' van Arriva en 'Trek die Lijn' van de HTM. Soms gaan vervoerbedrijven een stap verder en besluiten middels een convenant concrete samenwerkingsafspraken met de school en andere partijen te maken over de aanpak van scholieren die zorgen voor overlast in het OV. Hieronder worden de door de vervoerbedrijven aangeleverde convenanten tussen school en vervoerbedrijf beknopt beschreven.

Convenanten Veilige School (RET, bus, metro, tram, 2003-heden)

Contactpersoon RET: Eiso Broersma, 010-4476650, ebroersma@ret.rotterdam.nl

De RET is een van de samenwerkingspartners in de convenanten Veilige School die de gemeente Rotterdam met diverse scholen heeft gesloten. De convenanten maken deel uit van het gemeentelijke veiligheidsbeleid. In samenwerking met onder meer gemeente, scholen en politie wordt getracht overlastproblemen en sociale (on)veiligheid van scholieren op school en onderweg naar huis te verbeteren. Door betere contact met andere betrokken partijen (zoals politie en scholen) worden problemen sneller en effectiever aangepakt.

Een van de deelprojecten die in het kader van dit convenant in 2003 zijn uitgevoerd, is het uitbrengen van een folder over 'treinsurfen'. De folder is in samenwerking met de politie uitgebracht en richtte zich op de ouders in de deelgemeente Prins Alexander. Door de voorlichtingscampagne zijn de problemen met treinsurfen afgenomen.

Scholenbezoek provincie Utrecht (Connexxion, bus, start onbekend-heden)

Contactpersoon Connexxion: Rob Appel, 035-6251412, r.appel@connexxion.nl

Connexxion is voornemens om jaarlijks in de periode februari-maart middelbare scholen te bezoeken in verband met de ouderdagen voor nieuwe leerlingen of in augustus/september bij de start van het schooljaar. Op deze manier wil Connexxion zich tijdig bij nieuwe leerlingen presenteren. Tegelijkertijd presenteert Connexxion zich dan aan de ouders van de leerling als een partij die er mede voor zorgt dat leerling in een veilige omgeving kan gaan studeren, mits ook die leerling, de ouders en de school afspraken

maken over gedrag in en rond de bus. Veiligheid heeft ook alles te maken met respect voor de medeleerlingen, het personeel van 'de bus' en de eigendommen van een ieder. Het mede aanspreken van ouders heeft in dit geval aanmerkelijk meer nut dan het uitsluitend aanspreken van 12/13 jarigen op hun verantwoordelijkheid.

Voor dit project wordt in eerste instantie gebruik gemaakt van een lijst van probleemscholen. Deze scholen zullen worden benaderd met het verzoek om tijdens de open dagen op de school aanwezig te mogen zijn. Met deze scholen worden afspraken gemaakt over een bonus malus regeling voor goed gedrag van leerlingen van de school. Bij ernstige vergrijpen (o.a. vernielingen en verbaal/lijfelijk geweld) doet de vervoerder altijd aangifte. Naast de probleemscholen zullen alle grotere scholengemeenschappen worden benaderd.

Leo Stichting (Syntus, bus en trein, sinds een aantal jaren)

Contactpersoon Syntus: onbekend

Syntus heeft afspraken gemaakt met het internaat Klein Borculo (Leo-Stichting), de politie en gemeente over de aanpak van overlastgevende jongeren op bussen en treinen van Syntus. Dagelijks reizen jongeren met de bus en de trein van en naar het internaat Klein Burcolo (Leo-Stichting). Een deel van deze jongeren zorgt voor overlast in trein en bus. Door de gezamenlijke aanpak van overlastgevers (onder meer interne straffen van het internaat, zoals het weekend niet naar huis mogen) is de overlast van deze groep jongeren fors verminderd.

1.1.3 Veiligheidsarrangementen met extra aandacht jongeren

Eén van de maatregelen uit het Aanvalsplan Sociale Veiligheid OV betreft het verbeteren van de samenwerking tussen bij de sociale veiligheid van het OV betrokken partijen via lokale veiligheidsarrangementen. Er is inmiddels een groot aantal van deze LVA's. Bij een aantal ervan wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan overlast van (groepen) jongeren. We beschrijven er hier ter illustratie een drietal² en één ander samenwerkingsverband in Nijmegen.

Veiligheidsarrangement stationsomgeving Duiven (Syntus en NS, trein, 2005-heden)

Contactpersoon Syntus: Kasper Meijsen, [0314-350 111 \(alg.\)](tel:0314-350111), meijsen@syntus.nl

Omwonenden, passanten en medewerkers van de NS en Syntus hebben veel overlast van personen die zich misdragen op en om het station en in de trein. Het gaat dan onder meer om vernielingen, geweld en alcoholmisbruik, problemen die zich vooral voordoen als jongeren op vrijdag- en zaterdagavond met de trein naar Arnhem reizen om te stappen en/of drugs te kopen. Met onder meer de (spoorweg)politie en de gemeente zijn afspraken gemaakt over de aanpak van deze overlastgevers. Resultaten zijn, door de korte looptijd (start november 2005), nog niet bekend.

² Een uitvoerige analyse van veiligheidsarrangementen is uitgevoerd in het kader van de evaluatie van het Aanvalsplan SVOV en zal in de loop van 2006 openbaar zijn. De rapportage wordt op www.kenniscentrumsv.nl geplaatst.

Toezichtarrangement station Rotterdam Centraal (NS, RET, trein, tram, metro, 2003-heden)

Contactpersoon: onbekend

Samenwerking van de NS en de RET met diverse partijen, waaronder de (spoorweg)politie en de gemeente, om overlast van rondhangende jongeren en verslaafden aan te pakken. In het arrangement zijn concrete afspraken gemaakt over onder meer inzet van personeel en taken en verantwoordelijkheden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de prioriteit die de politie geeft aan assistentie van medewerkers van de NS en de RET en het gebruik van cameratoezicht. De aanpak heeft geresulteerd in aan forse afname van het aantal incidenten.

Cameratoezicht Gouda (NS, Connexion, trein, bus, start onbekend-heden)

Contactpersoon: onbekend

In Gouda hebben (spoorweg)politie, gemeente, NS en Connexion heldere afspraken gemaakt over permanent cameratoezicht op het station en de taken en verantwoordelijkheden van de partners hierin (denk aan de bemensing van het cameratoezicht). Door gebruik van cameratoezicht en samenwerking met onder meer politie wordt beter toezicht gehouden op rondhangende jongeren, waardoor vandalisme en overlast wordt aangepakt.

Jongerentoezicht teams Nijmegen (Novio, bus, 2005-heden)

Contactpersoon Novio: Ton Willems, 06-53312772/ 024-3716800 (alg),
t.willems@novio.nl

Het betreft een project van de gemeente Nijmegen om overlastgevende jongeren nog een kans te geven een 'herstart' te maken. Ze krijgen een gerichte opleiding/training tot aspirant toezichthouder/beveiligers, waarna ze onder meer worden ingezet als toezichthouder/informant in het OV (bij Novio). Het idee is dat ze zich door deze werkervaring verder kunnen ontwikkelen in de veiligheidsbranche.

1.1.4 Inzet menselijk toezicht met extra aandacht jongeren

Bijna alle vervoerbedrijven maken op bepaalde tijdstippen en op bepaalde trajecten gebruik van extra menselijk toezicht. Een aantal richt zich daarbij expliciet op overlastgevende jongeren. Omdat opvolging bij deze controles een noodzakelijke voorwaarde is voor succes, wordt bij dergelijke acties vaak samengewerkt met instanties als de (spoorweg)politie, bureau Halt en het OM. Een aantal van deze projecten wordt hieronder beschreven.

Aanpak geweldsdelicten lijn 13 (GVU, bus, 2003-heden)

Contactpersoon GVU: Leo Schwartz, 030-2363522, l.schwartz@gvu.nl

Met name jongeren (12-16 jaar) zorgen in Utrecht voor veel overlast in de stadsbussen van lijn 13. Het GVU pakt dit probleem samen met politie en Halt aan. BOA's (Buitengewoon Opsporingsambtenaar) van het GVU en politieagenten reizen in burger mee op de lijn, observeren schooljeugd en houden aan indien het gedrag niet

tolereerbaar is. De aangehouden scholieren worden voorgeleid aan de hulpofficier van politie en kunnen in plaats van een boete kiezen voor een Halt-verwijzing.

De maatregel resulteert in minder overlast en heeft een positief effect op de gevoelens van veiligheid van de reizigers, zij het tijdelijk. Daarom wordt de actie regelmatig herhaald. Vanwege de behaalde resultaten willen ook andere districten van de politie Utrecht bij het initiatief aansluiten. Een positief 'bij-effect' van het project is dat de samenwerking met de politie en bureau Halt is verbeterd en er meer wederzijds begrip voor elkaar is.

Acties met Spoorwegpolitie (Syntus, trein, onbekend-heden)

Contactpersoon Syntus: Kasper Meijsen, [0314-350 111 \(alg.\)](tel:0314-350111), meijsen@syntus.nl

Controleurs van Syntus werken samen met de Spoorwegpolitie bij de aanpak van overlast van rondhangende jongeren en zwartrijders. Het gaat om korte acties – ze duren vaak 2 tot 3 uur –, die regelmatig worden herhaald. Reizigers zonder geldig vervoerbewijs en legitimatiebewijs in de trein worden direct door de aanwezige politie meegenomen en bekeurd (per actie 20 tot 60 bekeuringen). Met de acties wordt getracht het gevoel van veiligheid bij reizigers en personeel te vergroten.

Extra controles NS (NS, trein, startdatum onbekend-heden)

Contactpersoon NS: John Dietz, john.dietz@ns.nl

Op een aantal stations en op bepaalde tijden wordt er extra gecontroleerd door de NS. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inzet van mobiele controleteams en structurele ingangscntroles in de avonduren, onder meer op de Flevolijn. Vaak is de aanleiding overlast van (groepen) jongeren.

In Eindhoven pakt de NS, in samenwerking met onder meer politie, OM en bureau Halt, plegers van strafbare feiten op en rond het station aan door ze een taakstraf te geven, veelal schoonmaakwerk op de stations ('Taakstraffenproject Eindhoven'). Het gaat daarbij zowel om minderjarigen als meerderjarigen.

Medewerkers Vervoerondersteuning (BBA, bus, 2003-heden)

Contactpersoon BBA: concessie managers BBA

Een groep chauffeurs van de BBA doet naast hun rijwerk activiteiten in het kader van het project Medewerkers Vervoerondersteuning (MVO). Enkelen hebben een BOA-opleiding gevolgd. Het gaat vooral om extra controles op de bus (met name probleemlijnen). MVO is gericht op het verminderen en voorkomen van ongewenst (hinderlijk) gedrag en zwart/grijs rijden van vooral jongeren 11-18 jaar. Met deze aanpak wordt getracht de sociale veiligheid te verbeteren.

In 2005 is door de BBA de inzet van MVO-ers geëvalueerd. Uit het onderzoek blijkt dat vooral chauffeurs de inzet van MVO-ers waarderen: velen vinden het een goed initiatief en een meerderheid geeft aan zich veiliger te voelen door de inzet van MVO-ers. Van de reizigers blijken velen niet bekend te zijn met de MVO-ers (ze zijn ze nog niet tegengekomen), maar driekwart van de reizigers vindt het een goed initiatief.

1.2 Veelplegers

Een substantieel deel van de overlast in het openbaar vervoer wordt veroorzaakt door een relatief kleine groep veelplegers. Het gaat daarbij in de eerste plaats om notoire zwartrijders. Vervoerbedrijven proberen zwartrijden natuurlijk terug te dringen omdat ze hierdoor inkomsten missen, maar ook omdat deze groep reizigers verantwoordelijk is voor veel overlast en agressie in bus, tram, trein en metro.

Naast zwartrijders zorgen ook drugsverslaafden voor veel overlast en gevoelens van onveiligheid. Verslaafden verblijven op trein-, metro- en busstations en zorgen alleen al door hun aanwezigheid voor gevoelens van onveiligheid bij OV-reizigers. Soms is er echter ook sprake van daadwerkelijke overlast, bijvoorbeeld door het lastig vallen van reizigers of door bedelen.

Er is sprake van overlap tussen de twee hiervoor beschreven groepen: een deel van de drugsverslaafden reist regelmatig zonder geldig vervoerbewijs met het OV en zorgt dan voor overlast. Ook met de eerder beschreven doelgroep jongeren (zie paragraaf 3.1) bestaat een zekere overlap: een deel van de notoire zwartrijders is jongere en een deel van de drugsverslaafden is minderjarig. Bij de projectbeschrijvingen in paragraaf 3.1 is dan ook al een aantal maatregelen terug te vinden dat ook tot doel heeft in te grijpen in het gedrag van (jongere) veelplegers. In deze paragraaf worden aanvullende maatregelen beschreven.

De eerste twee typen maatregelen die we onderscheiden vallen beiden onder de kop 'persoongebonden aanpak'. Hierbij maken we een onderscheid naar projecten die gericht zijn op een harde aanpak (paragraaf 1.2.1) en projecten die een meer integrale insteek kiezen en ook aandacht besteden aan de zorg- en welzijnskant van de problematiek (paragraaf 1.2.2). Qua doelgroepen lijkt de harde aanpak zich met name te richten op (notoire) zwartrijders terwijl de integrale insteek gekozen wordt voor verslaafden. Onder paragraaf 1.2.3 wordt tenslotte een aantal meer algemene maatregelen besproken, waarbij extra aandacht uitgaat naar de aanpak van veelplegers.

1.2.1 Harde aanpak van met name (notoire) zwartrijders

Eerder is al aangegeven dat zwartrijders verantwoordelijk zijn voor een aanzienlijk deel van de overlast in het OV. Bovendien is een relatief klein deel van de reizigers verantwoordelijk voor een flink deel van het zwartrijden: de notoire zwartrijders. Een aantal vervoerbedrijven probeert het zwartrijden en de daarmee samenhangende overlast te verminderen door deze groep, in samenwerking met politie en OM, hard aan te pakken. Het gaat in feite natuurlijk om repressieve maatregelen, maar er wordt zeker ook voor een dergelijke aanpak gekozen vanwege de preventieve ('afschrikwekkende') werking die er vanuit gaat.

Hieronder wordt een aantal van de initiatieven van vervoerbedrijven op dit vlak beschreven.

Afspraken afdoening PV en overbrenging (GVB, tram, bus, metro, veren, 1998-heden)

Contactpersoon GVB: Bet-ina Zeldenthuis, 020-4606060 (alg.), zeldenthuis@gvb.nl

Door een convenant met politie en justitie worden processen verbaal, mits zij voldoen aan een aantal eisen, altijd in behandeling genomen door het OM. Hierdoor is er meer kans op veroordeling van overtreeders. Ook afspraken over het aanleveren van bijbehorend bewijs (via videobeelden) dragen bij aan succesvol vervolgen. Verder worden processen verbaal sneller afgehandeld en worden zwartrijders eerder door de politie overgenomen.

Convenant Treinverbod Friesland (NS, NoordNed/Arriva, trein, 2004-2005)

De NS en NoordNed/Arriva hebben in samenwerking met politie en OM een pilot gehouden om notoire zwartrijders aan te pakken middels een treinverbod en uiteindelijk een gevangenisstraf. Aanleiding was het gegeven dat een kleine groep zwartrijders veel overlast veroorzaakt. Zwartrijders met 25 of meer openstaande boetes binnen 12 maanden kregen een waarschuwingsbrief en bij een volgende overtreding een treinverbod. Bij overtreding van het treinverbod volgde behandeling door het OM via een verkorte procedure, daarna een veroordeling tot gevangenisstraf.

De maatregel heeft tot het gewenste resultaat geleid: veel notoire zwartrijders worden niet meer in de trein gesignaleerd en via een 'proefproces' is duidelijk geworden dat het negeren van het treinverbod uiteindelijk in een celstraf kan resulteren.

Database problematische zwartrijders (NS, trein, 2005-heden)

Contactpersoon NS: Eveline van Emden, 06-55846243

Bij de NS zijn notoire zwartrijders verantwoordelijk voor ongeveer 60% van de incidenten (bijvoorbeeld agressief gedrag richting conducteurs). Door koppeling van de gegevens van de NS met die van het OM over deze personen, wordt getracht deze groep gezamenlijk aan te pakken, ook voor andere strafbare feiten. Zwartrijden alleen heeft geen prioriteit bij het OM, de combinatie met andere strafbare feiten levert echter een hogere prioriteit op.

Handhavingsarrangement Hoekse Lijn (NS, trein, 2003-2005)

Contactpersoon NS: Peter Schenk, 06-52001694

Concrete afspraken met onder meer gemeenten, politie, OM om zwartrijden, agressie en geweld op de Hoekse Lijn – lijn tussen Rotterdam en Hoek van Holland – aan te pakken. Afspraken gaan over 'wie doet wat op de Hoekse Lijn', 'wat doet de NS en wanneer samen met de politie optreden'. Ook afspraken met het OM over het vervolgtraject ('lik-op-stuk-beleid'). Uitgangspunt is handhaving.

Trein- en stationsverboden (NS, GVB, trein en stations, 2004-heden)

Contactpersoon NS: Miranda Hulsen, 06-29598664, miranda.hulsen@ns.nl

Omdat de pilot met treinverboden voor notoire zwartrijders in Friesland succesvol is verlopen (zie Convenant Treinverboden Friesland), heeft de NS besloten om de maatregel landelijk uit te werken en te verbreden naar stations en overlastveroorzakers.

Doel van de maatregel is om met de trein- en stationsverboden het aantal zwartrijders en overlastveroorzakers (dus ook de in paragraaf 3.2.2 besproken drugsverslaafden) in de trein en op stations terug te dringen en daarmee de sociale veiligheid te verbeteren. Inmiddels is een handleiding treinverboden voor zwartrijders en een handleiding trein- en stationsverboden voor overlastveroorzakers opgesteld. Via een pilot in Amsterdam, die loopt van januari 2006 tot en met december 2006, wordt kennis en ervaring opgedaan (onder meer op juridisch vlak) met het toepassen van trein- en stationsverboden. Hierbij vindt overigens inhoudelijke afstemming plaats met het Lokaal Veiligheidsarrangement in Amsterdam.

Vervoersverboden (GVB, tram, 1999-heden)

Contactpersoon GVB: Bet-ina Zeldenthuis, 020-4606060 (alg.), zeldenthuis@gvb.nl

Door samenwerking tussen bestuurders/conducteurs, verkeersleiding en het zakkenrollersteam van de politie worden (potentiële) zakkenrollers gesport en betrapt. Ook wordt voorlichting gegeven aan passagiers met behulp van flyers. De maatregel wordt sinds 1999 toegepast en wordt regelmatig herhaald, vooral in de perioden rond Pasen en in december, als veel zakkenrollers actief zijn. Er is sprake van een forse daling van het aantal aangiftes, harde cijfers kunnen echter niet worden geleverd, omdat de politie geen aparte categorie 'OV' heeft in haar database aangezien zij op postcode registreert.

1.2.2 Integrale aanpak van met name drugsverslaafden

Hiervoor zijn harde repressieve maatregelen beschreven om met name het zwartrijden en de daarmee gepaard gaande agressie en overlast terug te dringen. Speciale aandacht ging daarbij uit naar de notoire zwartrijders. Het gaat daarbij, zoals eerder reeds aangegeven, voor een deel om drugsverslaafden. Vervoerbedrijven proberen (zwartrijdende) drugsverslaafden niet alleen via dergelijke harde maatregelen aan te pakken, maar maken soms ook gebruik van een meer integrale aanpak waarbij ook aandacht aan het zorg- en welzijnsaspect van de problematiek besteed wordt. Bij de inventarisatieronde zijn alleen door RET twee van dit type projecten aangeleverd:

Zorgmakelaars (RET, metro, bus en tram, 2001-heden)

E. Broersma, 010-4198264, ebroersma@RET.rotterdam.nl

De RET zet structureel zorgmakelaars in op metrotrajecten, naar aanleiding van problemen worden ze soms ook gericht ingezet op lijnen van bus en tram. Het gaat daarbij om twee door de RET ingehuurde medewerkers van de organisatie Delta Bouman, stichting voor verslavingszorg. Doel is om drugsgelateerde overlast en daklozen in metrostations te verminderen door de inzet van deze zorgmakelaars, die deze groep aanspreekt en hen faciliteiten biedt. Het gaat dan bijvoorbeeld om het gedurende een bepaalde periode opnemen van frequente overlastgevers in een inrichting, maar ook om het helpen zoeken naar huisvesting, hulp bij schuldsanering of doorverwijzing naar GGZ of CWI. In 2003 hebben de zorgmakelaars ongeveer 300 geregistreerde contacten gehad met overlastgevendende personen voor externe verwijzing.

De maatregel heeft geresulteerd in 15% minder overlastveroorzakers met dubbele diagnose (verslaafd en met psychiatrische stoornis) in 2003 en de daarop volgende jaren. De aanpak past binnen het gemeentelijke beleid, waarbij de 700 meest overlastgevendsten via een persoonsgebonden aanpak 'van straat worden gehaald' (PGA-700).

Aai-en-draai (RET, metro en tram, 1999-heden)

K. Baboelal, 010-4476984, kbaboela@ret.rotterdam.nl

Via een uitzendbureau voor verslaafden ('Topscore') biedt de RET verslaafden werk en bouwt daarmee mee aan hun toekomst. De RET heeft dagelijks ongeveer 30 verslaafden aan het werk (cijfer 2004). Het gaat veelal om veegwerkzaamheden en het verwijderen van graffiti. Op deze manier zijn ze legaal in het openbaar vervoersgebied aanwezig en omdat ze aan het eind van de dag betaald krijgen kunnen ze op een legale manier in hun behoeften voorzien. Bovendien leert de ervaring dat andere overlastgevers in het openbaar vervoer door hen geweerd worden.

1.2.3 Algemene maatregelen met extra aandacht veelplegers

Veel preventieve maatregelen van vervoerbedrijven richten zich op een brede doelgroep en hebben soms ook andere doelen naast de aanpak van sociale veiligheid (denk bijvoorbeeld aan het gebruik van cameratoezicht om de werking van roltrappen of tourniquets om te controleren). Omdat veelplegers – o.a. verslaafden en notoire zwartrijders – voor een aanzienlijk deel van de incidenten en overlast zorgen, is dit vaak een van de, zo niet de belangrijkste, doelgroepen waarop deze maatregelen ingrijpen. In het onderstaande beschrijven we – voor de volledigheid – een aantal van deze algemene preventieve maatregelen.

Cameratoezicht (diverse OV-bedrijven)

Voor meer informatie: zie Handreiking Cameratoezicht in en rond het OV, www.kenniscentrumsv.nl, en Handreiking Cameratoezicht, www.hetccv.nl

Veel vervoerbedrijven maken gebruik van cameratoezicht als instrument om de sociale veiligheid te verbeteren. Het gaat daarbij zowel om camera's op stations van trein of metro als om camera's in voertuigen. Vaak is hierbij het primaire doel preventie: gebruik van het instrument levert een bijdrage aan het verminderen van het aantal veiligheidsincidenten (inclusief vandalisme) en verhoogt het gevoel van veiligheid van reizigers en/of personeel. Soms wordt cameratoezicht ook gebruikt als repressieve maatregel: de beelden worden gebruikt bij het opsporen en straffen van daders. Daarnaast worden de beelden van cameratoezicht ook gebruikt ter ondersteuning van het personeel en ter verhoging van de bedrijfsveiligheid (bijvoorbeeld controleren of de roltrappen of tourniquets werken).

In veel gevallen is een belangrijk doel van cameratoezicht de overlast van rondhangende drugsverslaafden, daklozen en (groepen) jongeren aan te pakken (zie ook paragraaf 3.1.3).

Convenanten en veiligheidsarrangementen (diverse OV-bedrijven)

Voor meer informatie zie evaluatierapport, dat in de loop van 2006 beschikbaar is op de www.kenniscentrumsv.nl.

Veel vervoerbedrijven werken samen met andere partijen om de sociale veiligheid te verbeteren. Steeds vaker worden daarbij concrete afspraken vastgelegd in een convenant of een lokaal veiligheidsarrangement (zie ook paragraaf 1.1.3). Deze zijn lijngebonden (zoals de Merwedelijn) of stationsgebonden (zoals Amsterdam Centraal). Samenwerkingspartners zijn in de eerste plaats andere OV-bedrijven (deze maken ook gebruik van het betreffende stationsgebied) en de partners in de veiligheidsketen, zoals gemeente, politie en justitie. In enkele gevallen gaat het om samenwerkingsafspraken met andere partijen, zoals lokale ondernemers (bijvoorbeeld het Keurmerk Veilig Ondernemen Haagse Binnenstad en Den Haag en het KVO Dukenburg in Nijmegen, maar ook de aanpak van overlastgevers bij evenementen of discotheken).

Bij veel lokale veiligheidsarrangementen en convenanten speelt de aanpak van veelplegers een belangrijke rol. Zo zijn in het Keurmerk Veilig Ondernemen Haagse Binnenstad onder meer afspraken gemaakt over de aanpak van overlast veroorzaakt door alcohol- en drugsverslaafden, dak- en thuislozen en (groepen) jongeren. Onderdeel van dit KVO is ook collectieve briefing door de politie aan de beveiliging van HTM (en diverse aangesloten ondernemers): de politie informeert andere partijen over veelplegers van criminaliteit, vandalisme, etc., onder meer door het tonen van foto's.

Gesloten instapregime en OV-chipkaart (eerst NS, Connexxion, RET, GVB, HTM, later ook andere OV-bedrijven)

Voor meer informatie: zie www.ov-chipkaart.nl

Er wordt hard gewerkt aan de invoering van een chipkaart die in het gehele OV kan worden gebruikt. Op dit moment zijn de vijf grootste vervoerbedrijven betrokken bij een proef met de OV-chipkaart in de regio Rotterdam. De invoering van de OV-chipkaart wordt door de NS, de RET en het GVB ook gebruikt om (een deel van) de trein- en metrostations af te sluiten door middel van tourniquets. Toegang tot het station is dan alleen nog mogelijk als je in het bezit bent van een geldig vervoerbewijs. Met deze maatregel wordt onder meer het zwartrijden en de daarmee gepaard gaande agressie aangepakt en wordt getracht verslaafden en daklozen uit de stations van metro en trein te weren.

Graffiti-aanpak (onder meer RET en NS)

Voor meer informatie zie bijvoorbeeld www.ret.nl ('Schoon en heel'), www.handhavenopniveau.nl/www.hetccv.nl (best practices)

Door de inzet van mobiele cleanteams (7 dagen in de week) en het snel verwijderen van graffiti (RET: in elk geval binnen 24 uur) wordt getracht graffitischrijvers te ontmoedigen. Dit valt binnen de bredere aanpak 'schoon en heel': door schone en hele stations en voertuigen het gevoel van veiligheid vergroten.

Huisregels (diverse vervoerbedrijven, trein, bus, tram en metro)

Voor meer informatie zie bijvoorbeeld www.ns.nl

Vanuit het idee dat sociale veiligheid begint met goede omgangsvormen, heeft een aantal vervoerbedrijven huisregels opgesteld over hoe reizigers zich dienen te gedragen in het OV. Door het communiceren van huisregels worden reizigers gewezen op (on)gewenst gedrag en kunnen ze conducteurs helpen bij het aanspreken van reizigers op ongewenst – en deels ook strafbaar – gedrag. Het idee is dat als mensen worden aangesproken op gedrag (bijvoorbeeld bij zwartrijden en agressief gedrag richting conducteur), het risico kleiner is dat dit ongewenste gedrag optreedt of escaleert.

De HTM heeft samen met scholieren een gedragscode opgesteld over de wijze waarop reizigers zich zouden moeten gedragen bij haltes en in het voertuig. Het betreft het eerder besproken project 'Trek die Lijn' (zie paragraaf 3.1.1).

Informatie- en communicatiesystemen (onder meer Arriva/NoordNed, NS en RET)

Voor meer informatie: onbekend

Een aantal vervoerbedrijven, waaronder de NS, Arriva/NoordNed en de RET, maakt al een aantal jaren gebruik van een informatie- en communicatiesysteem, waarbij personeel onregelmatigheden kan melden en hierop zo nodig actie kan worden ondernomen. De meldingen worden geregistreerd in een informatiesysteem, hetgeen resulteert in inzicht in problematische vervoersstromen (tijd en plaats). Op basis van deze informatie kunnen preventieve acties worden gepland, deels in samenwerking met andere partijen (zoals politie en gemeente). Bij de RET heet dit systeem 'ArRET'. Inmiddels is een landelijk incidentregistratiesysteem ontwikkeld, onder meer op basis van 'ArRet', en wordt – deels met een eigen invulling – door de vervoerbedrijven gebruikt. Een belangrijk doel van deze systemen is de aanpak van veelplegers, zoals notoire zwartrijders, drugsverslaafden en school- en uitgaansjeugd, en de daarmee gepaard gaande overlast.

Opleiding en training personeel (diverse OV-bedrijven)

Voor meer informatie: onbekend

Bijna alle vervoerbedrijven leren personeel omgaan met fysieke en verbale agressie. Een bepaalde houding en gedrag van het personeel zou moeten voorkomen dat situaties escaleren. Een voorbeeld van een dergelijke training is de cursus 'De Dans' van de NS. Vervoerbedrijven zorgen bovendien voor opvang van personeel, dat te maken heeft gehad met incidenten. Bij de NS is dit bekend onder de naam 'Vangrail'. Vangrail bestaat uit 260 NS-medewerkers (zoals machinisten en loketmedewerkers) verdeeld over 26 standplaatsen. Zij bieden naast hun dagelijkse werkzaamheden, collega's die hier behoefte aan hebben een luisterend oor wanneer zij een vervelende of traumatische ervaring hebben meegemaakt.

2. Voorlichtingsprojecten buiten(lands) OV

In de volgende fase van het onderzoek wordt een vijftal voorlichtingsprojecten voor jongeren van Nederlandse vervoerbedrijven nader bestudeerd met als doel inzicht te krijgen in knelpunten en succesfactoren (zie hoofdstuk 3). Uiteindelijk zou dit moeten resulteren in concrete adviezen over hoe voorlichtingsprojecten van vervoerbedrijven (verder) verbeterd kunnen worden. Om tot een goed inzicht te komen over de wijze waarop voorlichtingsprojecten het beste invulling kunnen krijgen, kijken we ook buiten het Nederlandse OV.

In dit hoofdstuk beschrijven we een aantal interessante voorlichtingsprojecten van buitenlandse OV-bedrijven die zich richten op de doelgroep jongeren (paragraaf 2.1), voorlichtingsprojecten die in Nederland (paragraaf 2.2) of in het buitenland (paragraaf 2.3) op andere terreinen zijn of worden gebruikt voor deze doelgroep. In de laatste paragraaf staan de belangrijkste bevindingen.

Bij de selectie van casus is gebruik gemaakt van de kennis van een aantal 'OV-mensen' op het gebied van voorlichtingsprojecten van buitenlandse OV-bedrijven en is gezocht op internet. Voor de andere voorlichtingsprojecten is vooral via internet gezocht naar interessante voorbeelden.

2.1 Voorlichtingsprojecten buitenlands OV

(a) The Dublin Bus Anti-Vandalism Campaign³

De voorlichtingscampagne naar aanleiding van afnemend gebruik van de Quality Busroute in Dublin maakte onderdeel uit van het TAPESTRY Project ('Transport Awareness, Publicity and Education Supporting a Sustainable Transport Strategy'). Binnen dit project zijn richtlijnen en een assessmentinstrument voor voorlichtingscampagnes ontwikkeld. Voorwaarden waar een kansrijke voorlichtingscampagne aan moet voldoen, bevinden zich op de volgende terreinen:

- (i) strategie,
- (ii) coördinatie,
- (iii) allocatie van middelen,
- (iv) samenwerkingsverbanden,
- (v) onderzoek, en
- (vi) ontwerp.

Door de beschikbaarheid van de TAPESTRY-gelden kon de Dublin campagne grootscheeps opgezet worden. De eerste stap bestond uit uitvoerig kwantitatief en kwalitatief onderzoek onder schoolkinderen. Hierbij werd ingegaan op motivatie, leefstijl en aspiraties. De resultaten van het onderzoek bepaalden op welke doelen de campagne zich primair moest richten. Om het effect van de campagne vast te kunnen stellen, zijn uitkomstmaten gedefinieerd en voor- en nametingen verricht bij een experimentele- en een controlegroep.

³ Bron: TAPESTRY CD-RoM.

De campagne zelf kende twee fases:

- (1) een wedstrijd onder schoolkinderen met als opdracht een gedicht, lied of poster te ontwerpen dat weergeeft hoe de bus nuttig is voor hen, en
- (2) uit de winnende inzendingen is een kalender samengesteld die verspreid is onder lokale huishoudens en zijn posters gedrukt voor op de bus en in bushaltes.

De campagne bleek succesvol in het bewustmaken en aanpakken van problemen.

Volgens het assessmentinstrument zijn de belangrijkste redenen hiervoor onder andere:

- betrokkenheid op alle niveaus van de organisatie,
- school liaisons, en
- het goed in kaart brengen van vandalen en hun motieven.

(b) Up to you! Bus&Bahn machen Schule⁴

Up to you! is een preventieprogramma van vervoerbedrijf BVO (Busverkehr Oostwestfalen GmbH). Het programma richt zich op de 90.000 kinderen en jongeren die dagelijks voor school en vrije tijd gebruik maken van de bus en bestaat uit bouwstenen die aansluiten bij hun ontwikkelingsfase. De eerste bouwsteen heet 'Busschule'. Hierbij leren leerlingen van de hogere klassen van de basisschool 'te doen' tijdens een praktijkdag op de bus en worden op deze dag voorbereid met behulp van het mediapakket 'Mit stress im Bus ist Schluss'. In het mediapakket wordt thematisch aandacht besteed aan kritische situaties bij de halte en in de bus. Voor het oplossen van de situatie, bijvoorbeeld andere passagiers niet eerst uit laten stappen maar zelf naar binnen dringen, wordt gewerkt met perspectiefwisseling. In het genoemde voorbeeld is de leerling dan degene die uit wil stappen maar opzij geduwd wordt door instappers. Als positief resultaat van het project wordt toegenomen sociale competentie van leerlingen genoemd.

De andere bouwsteen is 'Fahrzeugbegleitung', waarbij ouderejaars scholieren worden ingezet als 'busbegleiter'. Het wordt in verschillende Duitse deelstaten met name door busbedrijven toegepast op schoolbussen. Het concept is overgenomen van trambedrijf BOGESTRA dat het in 1998 ontwikkelde. Doel van de projecten is het terugdringen van vernielingen en overlast bij haltes en in voertuigen. Om dit doel te bereiken, worden 'busbegleiter' ingezet en hun opleiding vormt dan ook de kern van het project. Geselecteerde ouderejaars scholieren leren problematische situaties herkennen en volgen een communicatietraining om deëscalerend in te kunnen grijpen. De 'busbegleiter' zijn niet alleen verantwoordelijk voor een goed verloop van de ritten maar zijn tevens contactpersoon tussen school, chauffeurs en passagiers. De vaardigheden die zij nodig hebben om hun rol goed te kunnen vervullen, worden hen bijgebracht tijdens een training waarbij ze onder andere een aantal keer meerijden op de bus, lezingen bijwonen van chauffeurs, politie en voormalig 'busbegleiter' en conflictsituaties naspelen met behulp van rollenspellen.

Busverkehr Oostwestfalen GmbH heeft het project Busbegleiter geëvalueerd door chauffeurs te ondervragen over het al dan niet merkbaar zijn van verandering. De

⁴ Bron: www.uptoyou-wol.de.

resultaten zijn positief: chauffeurs geven aan dat vandalisme en vernielingen afnemen en dat het niet meer zo luidruchtig is in de bus.

(c) Case studies Groot-Brittannië

In de publicatie 'Young people and crime on public transport' van het Department for Transport (DETR of DfT, 1999) worden met behulp van case studies initiatieven beschreven die Britse vervoerbedrijven ontplooid hebben om voorlichting aan jongeren te geven. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste lessen die getrokken worden door analyse van een aantal case studies.

Werken met scholen

In Groot-Brittannië werken veel vervoerbedrijven samen met scholen om jongeren te bereiken. Eén van de case studies beschrijft de populaire schoolbezoeken van busbedrijf First Cymru. First Cymru bezoekt basisscholen om een video te laten zien over misbruik en gevaarlijk gedrag op de bus en om over busvervoer te praten met de leerlingen. De insteek is breed en er wordt ook ingegaan op de geschiedenis van het busvervoer en het lezen van de dienstregeling. De hele presentatie is interactief: er worden steeds vragen gesteld waarop de leerlingen moeten antwoorden. Naast het bezoeken van scholen wordt het werken met scholen vaak vorm gegeven door leerlingen uit te nodigen voor een bezoek aan een garage of station.

De belangrijkste lessen zijn volgens DETR:

- Presentaties op scholen bieden meer mogelijkheden om in te gaan op de gedragingen van jongeren dan een bezoek aan het bedrijf.
- De leeftijd is cruciaal voor het effect van de presentatie. Meest optimaal zijn het laatste jaar van de basisschool en het eerste jaar van de middelbare school omdat OV-gebruik dan intensief zal zijn maar slecht of gevaarlijk gedrag nog niet de gewoonte.
- De presentatie dient in te gaan op belangen en zorgen van jongeren zelf, naast die van personeel en andere reizigers.
- Het actief betrekken van leerlingen door middel van vraag en antwoord of een quiz maakt dat jongeren beter opletten en het geleerde beter blijft hangen.
- Medewerking door de leerkracht – die liefst voorzien wordt van instructiemateriaal – maakt dat de boodschap versterkt wordt.
- Naast lessen over gedrag kan de sessie dienen als aangrijpingspunt voor OV-vaardigheden.
- De keuze voor scholen om mee te werken moet niet berusten op gewoonte maar inspelen op 'hot spots' van slecht of gevaarlijk gedrag.

Ontwikkelen van lesmateriaal

Onder andere het London Transport Museum heeft lesmateriaal ontwikkeld voor leerlingen in key stages One and Two van het National Curriculum (leeftijd 6-11 jaar). Onderwerpen die aan bod komen, zijn operationele kwesties, het milieu en veiligheid en beveiliging. Bovendien is het museum er alert op in te spelen op veranderingen die zich

voordoen in het openbaar vervoer, zoals het wegvallen van metrolijnen en daarvoor in de plaats komen van een busverbinding.

Belangrijkste lessen volgens DETR:

- Hoewel lesmateriaal ingezet kan worden om leerlingen bewust te maken van kwesties die spelen op het terrein van OV heeft het meer potentieel om lesmateriaal te gebruiken om gedrag te verbeteren.
- Lesmateriaal heeft een langdurigere impact als het wordt ingebed in het bestaande curriculum.
- Persoonlijke veiligheidskwesties en boodschappen over verantwoordelijk gedrag zouden geïntegreerd moeten worden met lessen in andere onderwerpen, zoals de geografie van OV.

Het gebruik van theater, kunst en video

Bij OV-voorlichtingsprojecten kan naast het traditionele praatje gebruik gemaakt worden van verschillende kanalen om een boodschap over te brengen. Britse interactieve projecten omvatten:

- Toneelstuk 'Move It' door First Bite Theatre Company (FBTC). FBTC heeft ervaring met het verzorgen van toneelstukken voor jongeren en onder andere voorlichting gegeven over roken, drugs en pesten. De acteurs spelen herkenbare scènes zoals brutaal zijn of niet willen betalen. Na de voorstelling volgt een workshop waarin jongeren met twee acteurs verder praten over de thema's en in hoeverre deze aansluiten op hun eigen ervaringen.
- Art Project at Centre 63. Een groep jongeren krijgt acht weken lang elke week een drie uur durende sessie van een lokale kunstenaar waarbij gewerkt wordt aan een abstract kunstwerk dat een positieve boodschap verkondigt over het OV. Navraag bij de jongeren leert dat zij zich hierdoor meer bewust zijn geworden van de consequenties van vernieling en graffiti.
- Bij videoprojecten worden zowel voorbeelden gegeven van video's die ontwikkeld zijn voor voorlichting aan jongeren (A Laugh on the Bus) als het door jongeren zelf laten maken van een video over het OV (Beacon Youth project). Over de zelfgemaakte video's wordt opgemerkt dat deze een bruikbaar leermechanisme zijn voor de betrokken jongeren maar dat het niet waarschijnlijk is dat het eindproduct bruikbaar is als voorlichtingsmateriaal voor leeftijdsgenoten.

Gebruik van de 'peer education'

London Transport Buses heeft in samenwerking met politie, scholen en de lokale autoriteiten een 'bus-awareness' project opgezet in reactie op vernielingen en ongelukken met jongeren. Leerlingen uit de hogere jaren van het middelbaar onderwijs krijgen training van de lokale politie over onderwerpen als het werk van de buschauffeur en politiereacties op incidenten. Bij de training wordt actief gewerkt met scenario's (o.a. weigeren te betalen, dringen) en daarna vindt follow-up plaats met workshops, theater en een postercompetitie. De vervolgstap is dat de ouderejaars leerlingen presentaties verzorgen voor jongere leerlingen. Na afloop van deze presentaties moeten de klassen

posters maken waarop zij weergeven wat ze geleerd hebben. De posters worden gebruikt in een schoolbrede publiciteitscampagne. In juli 1996 namen vier scholen voor middelbaar onderwijs deel aan de pilot van het Peer Education Project, in 1999 waren meer dan 100 scholen betrokken.

Belangrijkste lessen volgens DETR:

- Het doel van het initiatief moet helder uiteengezet worden voor de jongeren om (i) hun inspanningen op de juiste zaken te richten en (ii) de gewenste uitkomsten te bereiken.
- Er moet een jaarlijks terugkerende verbintenis zijn om nieuwe leerlingen te betrekken.
- Directe betrokkenheid van jongeren is succesvol als zij worden bijgestaan met raad en ondersteuning.
- De beloning die jongeren krijgen voor hun inspanning moet in verband staan met de inspanningen die zij zich getroosten, de zwaarte van de taken die zij op zich nemen.

Brede aanpak

De vervoerbedrijven Merseytravel en Nexus hanteren de zogenaamde 'omvangrijke aanpak' bij het bereiken van jongeren: ze ondernemen een scala aan complementaire activiteiten, waaronder het gebruik van toneel en kunst, video's, lesmateriaal en outreachende contacten op straat en op andere publieke plaatsen.

Sinds 1996 wil Merseytravel onder de slogan 'Youth on the move' het gebruik van OV onder de jeugd promoten en tegelijkertijd de impact van asociaal gedrag en de kosten van vandalisme onder de aandacht brengen. Omdat tal van Merseytravel's projecten de eerste in hun soort waren, is veel evaluatiemateriaal voorhanden over meer en minder effectieve initiatieven (zie de publicatie 'Young people and crime on public transport, beschikbaar via de site www.dft.gov.uk).

Naar aanleiding van de uitkomsten van een onderzoek onder jongeren over metrogebruik heeft Nexus een pakket maatregelen ontwikkeld om jongeren meer bij het OV te betrekken. Deze maatregelen omvatten onder andere het instellen van een Youth Forum, bezoeken van scholen en ontwikkelen van lesmateriaal, een penvrienden-project en het aanstellen van een School and Community Liaison Officer.

Belangrijkste lessen volgens DETR:

- Ontwikkel overall strategie en doelen van het pakket om tot een consistente aanpak te komen.
- De overall strategie moet gebaseerd zijn op onderzoek onder jongeren (slachtoffers, daders).
- De strategie moet ingaan op zowel jongeren als andere actoren (personeel, reizigers)
- Als de strategie zich zowel richt op het tegengaan van asociaal gedrag als het promoten van goed gebruik van OV moedigt dit het gebruik van het OV als volwassene aan.

2.2 Voorlichtingsprojecten in Nederland op andere terreinen

Met name in de gezondheidszorg wordt veel aandacht besteed aan preventie, onder meer via voorlichting aan jongeren, bijvoorbeeld over het gebruik van alcohol. Onderstaande projecten bieden volgens ons interessante aanknopingspunten voor voorlichtingsprojecten van vervoerbedrijven gericht op jongeren en sociale veiligheid⁵:

(d) Gezonde School⁶

In 2004 zijn negen nationale voorlichtingsinstituten, waaronder het NIGZ, het Trimbos instituut en de Stichting Consument en Veiligheid, het landelijk programma Gezonde School gestart. De Gezonde School methode is een manier van werken die scholen helpt om structureel aan de slag te gaan met gezondheid en veiligheid. Onderwerpen zijn onder meer pesten, geweld en vandalisme, alcohol en roken, drugs, veilig vrijen en voeding.

De aanpak gaat uit van vier 'kernpunten':

1. School staat centraal – scholen kiezen uit het enorme aanbod aan lespakketten uitgaande van hun eigen behoeften.
2. Onderdeel van schoolplan – via het 'Gezonde School Model' werkt een school aan het stap voor stap invoeren van gezondheid in het schoolplan.
3. Collectieve preventie én individuele zorg – collectieve preventie is de eerste stap in de ketenzorg, daarmee is aandacht voor gezondheid onlosmakelijk verbonden aan de primaire taak van de school (zorg voor leerlingen).
4. Lokale samenwerking – integrale aanpak van gezondheid, structurele samenwerking tussen de diverse lokale en regionale organisaties en de scholen.

Het programma Gezonde School krijgt onder meer op de volgende manieren invulling:

- Landelijk steunpunt Gezonde School – gezondheidsprofessionals die scholen begeleiden bij het werken aan gezondheid en veiligheid, kunnen ondersteuning krijgen via het steunpunt.
- Netwerk gezonde school – een netwerk van lokale preventiewerkers die actief zijn op het terrein van school en gezondheid.
- SchoolSlag Masterclass Gezonde School – vijfdaagse cursus voor preventiewerkers van regionale organisaties met als doel het eigen maken van principes van vraaggericht, planmatig en gecoördineerd (samen)werken rond de Gezonde School en leren toepassen in eigen regio.
- Kwaliteit preventieprojecten bepaald met SchoolSlag-checklist – instrument om de kwaliteit van preventieprojecten en lesmaterialen voor scholen te bepalen, inmiddels 41 programma's (waaronder 'Doe effe normaal', zie onderstaande tabel) beoordeeld.
- SchoolSlag aanbodoverzicht landelijk – overzicht van preventieprojecten en lesprogramma's voor het onderwijs, bedoeld voor regionale professionals (zie ook hieronder).

⁵ Bij de selectie van interessante casus is onder meer gebruik gemaakt van het volgende rapport: Verdurmen, J. et al. (2003), *Effectiviteit van interventies gericht op jeugdigen: de stand van zaken*, Trimbos, Utrecht.

⁶ De hier gepresenteerde informatie is verkrijgbaar via www.gezondeschool.nl.

- SchoolSlag prioriteitenworkshop Voortgezet Onderwijs (VO) – workshop voor VO, waarin docenten, ouders en leerlingen samen bepalen welke gezondheidsthema's ze op school willen aanpakken.

Tabel 2.1 Kwaliteitsoordeel 'Doe effe normaal' op basis SchoolSlag Checklist

	Criterium	Score
1.	Effectiviteit aangetoond	**
2.	Planmatigheid	**
3.	Efficiëntie voor ondersteunende instelling	***
4.	Efficiëntie voor de school	****
5.	Onderwijsgerichtheid	****
6.	Participatie	****
7.	Aandacht voor de omgeving	*
8.	Kwaliteit van begeleiding ondersteunende instelling	****
9.	Diversiteit	***

* zwak tot **** sterk

Het idee is dat de aanpak Gezonde School verder gaat dan een paar lessen over gezondheid en veiligheid. In de praktijk zou de aanpak onder meer uit de volgende zaken moeten bestaan:

- Lessen over de eerder genoemde onderwerpen.
- Een gezond voedingsaanbod in de schoolkantine.
- Goede zorg voor en begeleiding van leerlingen.
- Bevorderen van een gezonde leefstijl bij medewerkers (bijvoorbeeld stoppen met roken).

Er wordt getracht te komen tot een zo volledig mogelijk overzicht van onderwijsprojecten en lesmaterialen over gezondheid. Voor het schooljaar 2006-2007 bestaat het bestand uit 191 projecten, 85 daarvan zijn geschikt voor het basisonderwijs, 36 voor het basis- en voortgezet onderwijs en 70 projecten voor het voortgezet onderwijs. De projecten zijn ingedeeld naar thema, waarbij de volgende thema's een relatie hebben met de voorlichtingsprojecten van vervoerbedrijven:

A. Criminaliteit en zinloos geweld

- *Doe effe normaal*

Schooladoptieplan, politieagenten geven les aan leerlingen groep 7 en 8 basisscholen, doel 'kennen en gekend worden', imagoverbetering politie, 14 lesbrieven ontwikkeld met videomateriaal, politieregio's kunnen hieruit kiezen.

- *KidsTegenGeweld op school*

'Kidsteams' en 'Kidsleden' kunnen op eigen wijze en met hulp van de 'Kidskist' (handleiding, boeken, folders, cd-rom's, etc.) actie ondernemen om pesten, agressie

en zinloos geweld terug te dringen in hun eigen omgeving. Leerlingen gaan zelf aan de slag met het onderwerp. Project van landelijke Stichting Tegen Zinloos Geweld.

- *Stop geweld op school*

Doel is het verminderen van wapenbezit, agressie en geweld op school (voortgezet onderwijs) door het bespreekbaar maken van deze onderwerpen. Jongeren gaan zelf nadenken over hun grenzen, hun verantwoordelijkheid en oplossingen. Het gaat om een totaal pakket, waaruit scholen – afhankelijk van de schoolsituatie – delen uit kunnen gebruiken. Ontwikkeld door Stichting Tegen Zinloos Geweld. Project heeft een vervolg gekregen in de campagne 'Wapen jezelf met woorden' (zie hieronder).

B. Sociale vaardigheden, weerbaarheid en pesten, onder meer:

- *Ik ben weerbaar*

Project van GGD in Brabant, gericht op leerlingen groep 7 en 8 basisschool, doel onder meer vergroten weerbaarheid door bespreken van en oefenen met ja-gevoel, nee-gevoel en ik-weet-niet-gevoel, kant-en-klaar lesprogramma van 8 lessen, gegeven door leerkrachten zelf.

- *Jij en ik*

Doel van dit project van Ajodakt (uitgever van schoolboeken voor basisonderwijs) is het bevorderen van sociaal gedrag, moreel besef (waarden en normen) en een gezonde emotionele ontwikkeling bij kinderen uit groep 1 tot en met 8 van de basisschool, kant-en-klare lessen voor leerkrachten.

- *Marietje Kessels Project*

Landelijk opgezet weerbaarheidsproject met als doel kinderen weerbaarder te maken tegen geweld en misbruik en te zorgen dat ze hier geen slachtoffer van worden. Richt zich op leerlingen van groep 7 en 8 van de basisschool. Een preventiewerker (bijvoorbeeld van de GGD) geeft de in totaal 12 lessen.

- *Programma Alternatieve Denkstrategieën*

Richt zich op sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen, wil gedrags- en agressieproblemen voorkomen door leerlingen te helpen zelfcontrole te ontwikkelen, hun gevoelens te onderkennen en zelfstandig sociale problemen op te lossen. In eerste instantie bedoeld voor leerlingen uit het speciaal onderwijs, inmiddels ook geschikt gemaakt en toegepast in het reguliere basisonderwijs (6-12 jaar).

- *Wapen jezelf met woorden*

Door middel van een interactieve gastles van 1,5 uur, gegeven door getrainde gastdocenten, worden jongeren bewust gemaakt van de problematiek rond agressie, geweld en wapenbezit op school. Gaat onder meer in op rol als slachtoffer, dader en omstander. Ontwikkeld door Stichting Tegen Zinloos Geweld en Novib.

C. Verkeersveiligheid, onder meer:

- *Dat kan anders*

Project van 3VO over veiligheid in de eigen leefomgeving, doel van spel is om in overleg te komen tot gedeelde oplossingen voor leefbaarheidsproblemen, zoals verkeer rond de school, rommel in de wijk en skatersoverlast. Doelgroep zijn kinderen 10-12 jaar. Lesmateriaal beschikbaar gesteld aan leerkrachten.

- *Verkeersexamen*

3VO biedt scholen de gelegenheid om leerlingen van groep 7 en 8 van de basisschool verkeersexamen te laten doen, zowel theoretisch als praktisch. Het theoretische deel wordt landelijk aangeboden op een vaste dag in het jaar, het praktische deel wordt lokaal georganiseerd in samenwerking met scholen, politie, gemeente en/of 3VO afdelingen.

(e) De Gezonde School en Genotmiddelen

Dit betreft een zogenaamde multicomponenten interventie met als uitgangspunt het ASE-model: Attitude, Sociale invloeden en *self-Efficacy*⁷ zijn bepalend voor intentie en gedrag. Het betreft een lesprogramma, gegeven door de docenten van de middelbare school (aan leerlingen in de leeftijd van 12-18 jaar), en gaat onder meer in op groepsdruk. Het programma is in de jaren '90 gebruikt op ongeveer 70% van de middelbare scholen in Nederland en is gegeven aan ongeveer 350.00 scholieren per jaar.

Het programma is geëvalueerd door Cuijpers et al. (2002). De effectstudie toont effecten van het programma op kennis en ook enkele effecten op het gebruik, er lijken geen effecten te zijn op de attitude ten aanzien van het gebruik van drugs en alcohol en ook niet op 'self-efficacy'. Het effect op alcoholgebruik lijkt langer aan te houden dan het effect op cannabisgebruik.

(f) Community-based voorlichting HARTstikke goed!⁸

De GGD Zuidoost-Drenthe lanceerde in 1991 de voorlichtingscampagne 'HARTstikke Goed'. Doel van de campagne was het bevorderen van een gezonde leefstijl bij de bevolking (focus op voeding, beweging, roken en stress). Het project was ook bedoeld om ervaring op te doen met zogeheten 'community-based' voorlichting. Bij deze relatief nieuwe vorm van gezondheidsvoorlichting wordt nauw samengewerkt met de bevolking en met zoveel mogelijk maatschappelijke sectoren, zoals bedrijfsleven, gemeente, school en huisarts. De campagne bestaat uit een mix van verschillende activiteiten, voor verschillende doelgroepen en met verschillende doelen. Uit onderzoek van de promovendus de Vries (2005) blijkt dat deze voorlichtingsvorm veel draagvlak had bij inwoners, gemeenten en andere lokale organisaties.

Effecten van de campagne – veranderingen in kennis, houding en gedrag bij de bevolking – waren echter moeilijk vast te stellen. De campagne lijkt alleen in de eerste jaren enig effect te sorteren.

(g) 'Ben jij sterker dan drank?' – Gebruik van 'peer education'

Het NIGZ voert sinds enkele jaren de nationale campagne 'Ben jij sterker dan drank?'. Onderdeel van deze campagne is de 'zomercampagne'. Deze campagne richt zich onder andere op jongeren die op vakantie zijn in Nederland en een drinkpatroon hebben dat omschreven kan worden als 'binge drinking': het in korte tijd consumeren van grote hoeveelheden alcoholhoudende drank. Tijdens de zomercampagne wordt massamediale

⁷ Het concept 'self-efficacy' is afgeleid van Bandura's sociale leertheorie (1977) en verwijst naar een individu's perceptie van zijn aanleg en vaardigheden om effectief en competent te handelen.

⁸ Hoewel dit voorlichtingsproject zich niet richtte op jongeren, is ons inziens de gehanteerde methodiek interessant voor dit onderzoek.

voorlichting gecombineerd met de 'peer-education'-methodiek. Middels deze methodiek wordt getracht moeilijk bereikbare groepen direct te benaderen. Jongeren tussen de 15 en 25 jaar worden benaderd door 'peers' die naar aanleiding van het campagnemateriaal een gesprek voeren met leeftijdgenoten. Het campagnemateriaal bestaat uit 'De Natte Krant', een krant met informatie over alcohol en de gevolgen ervan. Daarnaast zijn er ansichtkaarten waarop een tiental kennis-vragen over alcohol staan. De 'peer' bespreekt deze kennis-vragen met de jongere(n).

Het bureau ResCon heeft in opdracht van het NIGZ de zomercampagne geëvalueerd (zie de Graaff, 2003). Belangrijkste resultaat is dat de 'peer'-voorlichting invloed lijkt te hebben gehad op de kennis van de jongeren omtrent alcohol en de gevolgen van excessief alcoholgebruik, maar er worden tegelijkertijd vraagtekens geplaatst bij de mate waarin dit leidt tot minder alcoholconsumptie onder jongeren. Op basis van de onderzoeksresultaten wordt aanbevolen de inhoud van de 'peer'-benadering meer te richten op het aanspreken op drinkgedrag en eigen verantwoordelijkheid en vaardigheden om het drinkgedrag niet uit de hand te laten lopen, in plaats van op kennis. Deze 'peer'-benadering zou gepaard kunnen gaan van een interventie die gericht is op omgevingsverandering, in de vorm van het organiseren van geschikte activiteiten en het doorvoeren van maatregelen om excessief drinkgedrag tegen te gaan.

Ook op andere terreinen wordt gebruik gemaakt van 'peer education'. Onderzoeken naar het gebruik van deze benadering, komen daarbij tot de volgende conclusies⁹:

- Uit overzichtstudies blijkt dat peersupport een veelbelovende en effectieve methode is bij drugsvoorlichting aan jongeren. Het verdient aanbeveling peerinterventies als prioriteit te beschouwen (Gageldonk en Cuijpers, 1998).
- Voor specifieke doelgroepen, zoals ouderen of allochtonen, blijkt 'peer education' (voorlichting door iemand van 'de eigen groep') een effectieve manier te zijn om de boodschap over te brengen. De methode is echter arbeidsintensief, aangezien met relatief veel inzet slechts een beperkte groep mensen bereikt wordt. Aanbevolen wordt een combinatie van strategieën te gebruiken. De inzet van 'peers' is een methode om de boodschap dichterbij de doelgroep te brengen. Een massamediale campagne is geschikt voor agendasetting en beïnvloeding van normen. Groepsvoorlichting is geschikt als je opvattingen over en vertrouwen in vaardigheden voor gedragsverandering aan de orde wilt hebben (van Vree en van der Kemp, 2003).

2.3 Voorlichtingsprojecten in het buitenland en op andere terreinen

Het WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum) heeft een research synthese uitgevoerd naar de effectiviteit van preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein (van der Knaap et al, 2006). Er is daarbij onder meer aandacht besteed aan voorlichtingsprojecten, gericht op jongeren. Hieronder staan de ons inziens meest interessante – want volgens de criteria van het WODC effectieve – voorlichtingsprojecten en de belangrijkste conclusies uit het onderzoek.

⁹ Informatie gevonden op respectievelijk www.unitydrugs.nl en www.researchvoorbeleid.nl.

(h) Responding in Peaceful and Positive Ways (RIPP)

Het betreft een programma voor de drie laagste klassen van het Amerikaanse middelbare schoolsysteem (leeftijd 10-12 jaar). De nadruk van het programma ligt in het eerste jaar op het verminderen van geweld, het tweede jaar op het aanleren van vaardigheden om conflicten met vrienden op te lossen en in het derde jaar is het programma gericht op een succesvolle overgang naar de High school.

RIPP is ontwikkeld om in te zetten in een periode dat er veel veranderingen optreden in het leven van jongeren: vlak na de overgang van de basisschool naar de middelbare school. RIPP maakt gebruik van allerlei veranderingen (bijvoorbeeld pubertijd, inlevingsvermogen, etc.) door hierop in te haken en in deze 'gevoelige periode' jongeren kennis bij te brengen over andere manieren van reageren, ze attitudes te bieden die minder gunstig staan ten opzichte van geweld en ze nieuwe vaardigheden aan te leren zodat ze hun nieuwe kennis en houding in minder gewelddadig gedrag om kunnen zetten.

(i) PeaceBuilders

PeaceBuilders is een schoolbreed preventieprogramma gericht op:

- aanleiding voor agressief gedrag veranderen,
- sociaal gedrag stimuleren, en
- strategieën aanreiken die helpen te voorkomen dat negatief gedrag wordt versterkt.

Het programma wordt ingezet op basisscholen en richt zich op individuele gedragsverandering in een sociale setting. Alle kinderen en medewerkers van scholen leren vijf simpele regels die er voor zorgen dat de interventie makkelijk te leren en vol te houden is (bijvoorbeeld het prijzen van mensen en het vermijden van kleineren). Om leerlingen te helpen zich regels eigen te maken bevat het programma dagelijkse rituelen, signalen en symbolen. Het programma is ingebed in de dagelijkse gang van scholen en blijft niet beperkt tot een aantal lessen.

(j) The peacemakers Program

De eerste lessen van dit programma zijn erop gericht de houding van jongeren ten opzichte van geweld te veranderen: niet-gewelddadig gedrag dient aantrekkelijk te worden en jongeren dienen gemotiveerd te worden om de vaardigheden te leren die in de volgende lessen aan bod komen. Centraal in deze eerste lessen staat de Gouden Regel 'behandel anderen zoals je zelf behandeld wilt worden'. In de daaropvolgende lessen worden specifieke vaardigheden geleerd.

(k) Training voor kinderen en hun ouders

Dit preventieprogramma is gericht op leerkrachten, leerlingen van basisscholen en hun ouders (in Seattle en Montreal). Doel van het programma was het verminderen van fysiek agressief gedrag, het verbeteren van de schoolprestaties en het bevorderen van opvoedingsvaardigheden van ouders. Het programma werd gedurende de gehele basisschooltijd aangeboden.

Uit de evaluatie van de diverse preventieprogramma's, waaronder de hiervoor genoemde, komen de onderzoekers van het WODC tot de volgende conclusies:

- Effectieve programma's zijn (i) goed geïmplementeerd en intensief en (ii) gericht op het aanleren van nieuwe vaardigheden of nieuw gedrag.
- Het meeste effect valt te verwachten bij leerlingen die al een bepaalde mate van agressief gedrag vertonen.
- Preventieprogramma's moeten zich richten op het versterken van de psychische, cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling van kinderen.
- De effectiefste programma's richten zich op het vergroten van de individuele competentie of het vaardig functioneren in een bepaalde ontwikkelingsfase en vormen hiermee de basis voor een succesvolle overgang naar de daarop volgende ontwikkelingsfase.

2.4 Samenvatting en conclusies

Analyse van voorlichtingsprojecten van buitenlandse OV-bedrijven gericht op jongeren en van voorlichtingprojecten in Nederland en in het buitenland op andere terreinen dan het OV, maar wel gericht op jongeren, levert het volgende overzicht van succesfactoren en aandachtspunten op:

- De voorlichting is het meest effectief bij jongeren in de leeftijd 10-14 jaar, dus eind basisschool en begin middelbare school. Dit heeft onder meer te maken met het beginnend OV-gebruik, de toename van groepsdruk en de ontwikkelingsfase (en de overgangen daarin) waarin de jongeren zich bevinden.
- Belangrijk is hierbij dat de voorlichting zich daarbij richt op het vergroten van competenties en vaardigheden en het verbeteren van gedrag die een succesvolle overgang naar een volgende ontwikkelingsfase mogelijk maakt (belangrijker dan focus op vergroten kennis).
- Er dient daarbij een breed te worden ingezet, waarbij aandacht dient te zijn voor de psychische, cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling van kinderen.
- Belangrijk is om aandacht te besteden aan verschillende 'rollen' – jongeren, medereizigers, personeel, en slachtoffers, dader en toeschouwer – en de belangen, zorgen, etc. van deze verschillende groepen. Perspectiefwisseling kan daarbij het begrip voor anderen (zoals personeel) vergroten.
- Gedegen kennis van de doelgroep, onder meer over de hiervoor genoemde ontwikkelingen, maar ook over motieven, leefstijl en ambities, is een belangrijke randvoorwaarde voor een goede invulling van het voorlichtingsprogramma.
- Het actief betrekken van jongeren bij de voorlichting, bijvoorbeeld via 'vraag en antwoord', rollenspellen (theater) of werkstukken maakt dat de voorlichting 'blijft hangen'.
- Ook de scholen dienen een actieve rol te spelen in de voorlichting. Het gaat dan bijvoorbeeld om (extra) lessen van de leerkracht zelf over het onderwerp. De leerkracht kan het onderwerp in een bredere context – dus ook buiten het OV – bespreken. Het programma moet zijn 'ingebed' in het reguliere onderwijsprogramma, waardoor er sprake is van herhaling en een intensief traject.

- Een bewust keuze van scholen en wellicht ook specifieke klassen, vergroot de effectiviteit van het voorlichtingsprogramma.
- Als wordt voldaan aan een aantal randvoorwaarden, zoals een goede ondersteuning van jongeren en het geven van een beloning, kan het gebruik van de 'peer benadering' succesvol zijn.

Recentelijk heeft een aantal voorlichtingsinstituten op het gebied van gezondheid en veiligheid de handen ineen geslagen met als doel de voorlichting aan jongeren op de hiervoor genoemde terreinen te verbeteren. Daartoe is het programma 'Gezonde School' ontwikkeld. Belangrijk daarbij is dat bestaande kennis en expertise wordt gedeeld. Dit gebeurt onder meer via een landelijk steunpunt, een netwerk van preventiewerkers, een cursus voor professionals en een overzicht van voorlichtingsprogramma's op terreinen als pesten, agressie en vandalisme, alcohol en roken, drugs, veilig rijden en voeding. Het programma 'Gezonde School' biedt interessante aanknopingspunten voor de voorlichting dit vervoerbedrijven op scholen geven (zie ook 'Conclusies en aanbevelingen').

3. Voorlichting OV-bedrijven aan jongeren

In de derde fase van het onderzoek zijn vijf voorlichtingsprojecten van vervoerbedrijven nader bestudeerd. Het gaat om de volgende vervoerbedrijven en voorlichtingsprojecten:

1. Novio – Rij Vandalisme Vrij
2. RET – Goedemorgen Chauffeur en Scholieren voor Scholieren
3. NS – Luisteris
4. Arriva – Loop niet mee en Vandalismebus
5. HTM – Trek die lijn

Doel van deze fase is te komen tot een beter inzicht in de wijze waarop de voorlichtingsprojecten invulling krijgen en een overzicht te geven van knelpunten en succesfactoren. Daartoe zijn beleidsmedewerkers en voorlichters van de betrokken OV-bedrijven geïnterviewd, hebben we voorlichtingen op scholen bijgewoond en is tijdens deze dag met een of meer leerkrachten gesproken over het voorlichtingsprogramma (zie bijlage 3). Ook is gebruik gemaakt van informatie die in de eerste fase van het onderzoek door de vervoerbedrijven is aangeleverd en maken we gebruik van de lessen die uit andere voorlichtingsprogramma's getrokken zijn (zie hoofdstuk 2).

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de derde onderzoeksfase gepresenteerd. Eerst komt elk voorlichtingsprogramma afzonderlijk aan de orde, in de laatste paragraaf worden de belangrijkste bevindingen en conclusies weergegeven.

3.1 Novio – Rij Vandalisme Vrij

Achtergrond en historie

In het begin van de jaren '90 is vanuit het ministerie van Verkeer en Waterstaat een impuls gegeven aan het verbeteren van de sociale veiligheid in het OV. In het kader van het project 'PSV' (Projecten Sociale Veiligheid) konden vervoerbedrijven subsidie krijgen om de sociale veiligheid aan te pakken. Novio heeft het grootste deel van dit budget gebruikt om een chauffeur vrij te maken die voorlichting op basisscholen zou gaan verzorgen. Sinds 1994-1995 geeft deze persoon de voorlichting. Hij heeft het programma zelf ontwikkeld en heeft dit in de loop der jaren op een paar kleine punten aangepast, maar op hoofdlijnen is het hetzelfde gebleven. Een aantal dagen per week geeft hij de voorlichting in groep 8 van een van de basisscholen in Nijmegen en omgeving. Jaarlijks bezoekt de voorlichter ongeveer 80 groepen en dus circa 2.000 leerlingen.

Inmiddels wordt de voorlichting al een aantal jaren gefinancierd door de opdrachtgever van Novio, KAN ('Knooppunt Arnhem Nijmegen'). Ze bevinden zich nu wel op een 'kantelpunt', waarbij opnieuw wordt bekeken op welke wijze het voorlichtingsprogramma in de toekomst invulling zou moeten krijgen. De overname van Novio, die naar verwachting plaats zal vinden, speelt daarin een rol.

De voorlichting vormt op dit moment de basis van het veiligheidsbeleid van Novio, omdat de grootste problemen – overlastgevend gedrag en vandalisme – door jongeren worden gepleegd. Het project wordt uitgevoerd in samenhang met andere projecten: Novio zet extra toezicht op controle op buslijnen en haltelocaties met een verhoogd veiligheidsrisico

(dit wordt bepaald aan de hand van incidentenregistraties), op stations en in bussen is cameratoezicht ingevoerd en indien noodzakelijk worden wagenbegeleiders ingezet en worden scholen betrokken bij de aanpak. In het kader van de ketenaanpak wordt nauw samengewerkt met politie, Halt en scholen.

Doel en inhoud programma

Doel van het voorlichtingsprogramma is leerlingen uit groep 8 van de basisschool ('de reizigers van morgen') bewust te maken van groepsgegedrag en de gevolgen hiervan voor de omgeving en het OV in het bijzonder, waardoor de objectieve en subjectieve veiligheid verbeteren.

De leerlingen uit groep 8 van de basisschool krijgen gedurende de hele dag een voorlichting over het openbaar vervoer, waarbij 's ochtends op een interactieve manier over onder meer groepsgegedrag en de gevolgen hiervan wordt gesproken en 's middags een bezoek wordt gebracht aan Novio.

Tijdens het ochtendprogramma wisselt de voorlichter van Novio informatie over het OV af met verhalen en discussies over groepsgegedrag en de gevolgen daarvan. Het informatieve deel gaat bijvoorbeeld over het gebruik van de strippenkaart (met zones en strippen), verschillen tussen streek- en stadsbus, fraude met strippenkaarten en controles en boetes. Ook dit deel heeft een duidelijke link met sociale veiligheid, omdat onjuist gebruik van strippenkaarten (te weinig strippen, ongeldige strippenkaarten) vaak resulteert in discussies met chauffeurs of controleurs en soms uitmondt in agressief gedrag. Daarnaast vertelt de voorlichter – soms schokkende – verhalen over groepsgegedrag en de gevolgen hiervan. De verhalen gaan bijvoorbeeld over een uit de hand gelopen grap tijdens een schoolreis, waarbij een scholier een luik boven in de bus opent en op het dak van de bus gaat zitten, met zijn hoofd tegen een viaduct komt en daardoor overlijdt. De verhalen maken veel indruk op de scholieren en maken pijnlijk duidelijk in wat voor drama een op het eerste gezicht onschuldig 'geintje' kan eindigen. De voorlichter wisselt de 'zwaardere' verhalen af met meer luchtige en grappige anekdotes en weet daardoor de klas steeds te blijven boeien.

's Middags komt de voorlichter de leerlingen met de bus van school halen en wordt een bezoek gebracht aan Novio. Ze mogen bijvoorbeeld een kijkje nemen in de centrale, waar onder meer via diverse beeldschermen camerabeelden op het busstations kunnen worden bekeken en rijden met de bus door de wasstraat. Dit deel is derhalve meer een 'excursie'.

Aan het eind van de middag krijgen alle leerlingen een 'certificaat' en worden ze uitgenodigd een werkstuk te maken over deze dag. Ze mogen bijvoorbeeld een opstel maken of een tekening. Jaarlijks krijgen de mooiste inzendingen een prijs, zoals bijvoorbeeld een bezoek aan de voetbalclub NEC.

De scholen bereiden de kinderen bewust niet voor op de komst van Novio (ze zeggen bijvoorbeeld alleen 'we gaan iets leuks doen'), omdat er sprake moet zijn van een 'verrassingseffect'. De leerkrachten komen de volgende dag op het bezoek van de voorlichter van Novio terug, onder meer om over groepsgegedrag (waarbij ook over een

gevoelig onderwerp als pesten wordt gesproken) te praten. Een deel van de leerkrachten geeft bovendien enige tijd later (een of meer weken) de kinderen de gelegenheid mee te doen aan de 'prijsvraag' van Novio door bijvoorbeeld een opstel te schrijven of tekening te maken. Sommige kinderen blijken dit overigens spontaan in de vrije tijd te doen. De bezochte school besteedt ook op andere manieren aandacht aan onderwerpen als groepsgedrag, normen en waarden en sociale veiligheid. Ze hebben jaarlijks een aantal thema's, bijvoorbeeld over pesten en machtsmisbruik. Daarbij maken ze gebruik van voorlichtingsmateriaal van de politie. Tot voor kort kwam de politie zelf langs met een voorlichting, omdat de subsidie is gestopt gebeurt dat nu niet meer. Bureau Halt komt nog steeds langs met een kort voorlichtingsprogramma.

Resultaten, knelpunten en succesfactoren

Scholen en Novio zijn enthousiast over het project. Ze zijn er van overtuigd dat met het voorlichtingsprogramma kinderen zich meer bewust worden van groepsgedrag en de gevolgen daarvan. De wijze waarop de voorlichter van Novio het programma brengt speelt daarin een belangrijke rol: hij weet de kinderen 'te raken'.

Toch is het lastig om te 'bewijzen' wat de bijdrage is van het voorlichtingsprogramma aan de sociale veiligheid, objectief (vandalisme, schade, klachten) en subjectief. Dit is eigenlijk het grootste knelpunt in de ogen van Novio, zeker in de tijd dat vanuit KAN (Knooppunt Arnhem Nijmegen) veel nadruk werd gelegd op 'harde' resultaten (dat is inmiddels minder).

Succesfactoren van het programma zijn volgens Novio:

- Directe betrokkenheid en actief lesprogramma voor de leerlingen.
- Inbedding van het project in de lesprogramma's van de deelnemende scholen.
- Continuïteit van het project (lange termijn aanpak).
- Lesprogramma is qua inhoud en presentatie gericht op de specifieke doelgroep en de mogelijke beïnvloedbaarheid van de doelgroep.
- Persoonlijke motivatie en inbreng van de voorlichter.
- Regelmatige evaluaties van het programma door de scholen waardoor bijsturen en aanpassen mogelijk is.

3.2 RET – Goedemorgen Chauffeur en Scholieren voor Scholieren

Achtergrond en historie

In eerste instantie haakte de RET aan bij het schooladoptieplan 'Doe effe normaal' van de politie. Dit bestond uit 12 lessen op basisscholen en de RET nam een deel ervan voor zijn rekening, onder meer door het gebruik van een film. Later is de RET zich meer gaan richten op de eerste klassen van het voortgezet onderwijs, omdat bij deze jongeren vaak meer dan in het basisonderwijs sprake is van vandalisme, zoals graffiti. Jongeren werden bewust gemaakt van de consequenties van vandalisme.

Vervolgens is er een pilotproject gestart in de deelgemeente IJsselmonde. Met subsidie van de gemeente en middelen van de RET is het programma 'Goedemorgen Chauffeur' ontwikkeld, dat vooral bestond uit de film 'Scheef'. De pilot verliep goed, er was veel

vraag vanuit scholen naar het programma. Gebruik van het voorlichtingsprogramma in heel Rotterdam (en omstreken) zou echter te veel kosten met zich meebrengen (zie 'knelpunten'), daarom is er voor een andere invulling van voorlichting op scholen gekozen. Dit voorlichtingsprogramma is op dit moment in ontwikkeling en heet vooralsnog 'Scholieren voor Scholieren'.

Helemaal stoppen met voorlichting is geen optie, omdat dit naar deelgemeenten en scholen én intern 'niet te verkopen' is, onder meer vanwege de verplichtingen die zijn aangegaan in het kader van de convenanten Veilige School ('ondersteuning bieden aan scholen', zie ook 'succesfactoren') en het feit dat je ook intern moet laten zien dat je iets aan sociale veiligheid doet.

Doel en inhoud programma

De voorlichtingsprogramma's richten zich op jongeren in de laatste groepen van de basisschool en de eerste klassen van het voortgezet onderwijs. Doel van Goedemorgen Chauffeur en Scholieren voor Scholieren is jongeren bewust te maken van hun gedrag en groepsgedrag en de consequenties van dat gedrag. De RET wil ze bewust maken van het feit dat 'je zelf de keuze hebt tussen goed en kwaad' en dat ze zelf verantwoordelijk bent voor je eigen gedrag.

Het voorlichtingsprogramma 'Goedemorgen Chauffeur' bestaat vooral uit de videofilm 'Scheef'. Na de film wordt door de aanwezige medewerkers van de RET (rijdend personeel) met de scholieren gediscussieerd over hetgeen in de videofilm aan de orde is gekomen.

Het nieuwe voorlichtingsprogramma, Scholieren voor Scholieren, is nu nog in ontwikkeling en nog niet alles is uitgewerkt, maar in het kort is de bedoeling als volgt. De RET maakt, in samenwerking met de afdeling JOS (voorheen Dienst Stedelijk Onderwijs) van de gemeente Rotterdam, een 'kant-en-klaar' en didactisch verantwoord voorlichtingspakket ('een koffer' of 'toolkit') voor scholen. Het gaat om de huidige film 'Scheef', aangevuld met ondersteunend materiaal voor de scholen, mentoren en de scholieren die de voorlichting gaan geven. Vervolgens kunnen scholen uit het voortgezet onderwijs een pakket gratis bij de RET aanvragen en is het de bedoeling dat de scholen zelf zorgen dat leerlingen uit de betreffende school de voorlichting verzorgen op basisscholen in de direct omgeving.

De RET legt de verantwoordelijkheid voor het gebruik van de pakketten bewust bij de scholen neer. Het idee is dat niet alleen de RET verantwoordelijk is voor sociale veiligheid en vandalisme, maar dat dit een gedeelde verantwoordelijkheid is met onder meer scholen, gemeente en politie. De RET draagt zijn steentje bij door het lesmateriaal te ontwikkelen en beschikbaar te stellen aan scholen. Bovendien is het in de ogen van de RET een goede manier om de (goede) relaties met scholen (onder meer via de convenanten Veilige School) te onderhouden.

Bovendien is er bij de RET duidelijk sprake van een kosten-batenafweging, waarbij – zeker bij preventieve projecten als deze – een duidelijke focus is op de kostenkant, ook vanwege het feit dat 1 januari 2007 de RET verzelfstandigd zal worden. Het streven is om uiteindelijk 200 toolkits te maken, 100 met DVD en 100 met video. De RET schat dat

de kosten per pakket ongeveer 60 euro zullen zijn en dat de pakketten zeker een jaar of vijf gebruikt moeten kunnen worden. De baten zijn hiervoor reeds beschreven en hebben vooral te maken met de relatie met de scholen en minder met de resultaten die het programma mogelijk op het gedrag van kinderen heeft.

Resultaten, knelpunten en succesfactoren

De leerlingen zijn, volgens de RET, vaak onder de indruk van het aangeboden materiaal. Het contact met chauffeurs en bestuurders werkt voor hen confronterend en maakt de problematiek goed bespreekbaar (overigens een aspect dat zal verdwijnen in het programma 'Scholieren voor Scholieren').

Belangrijkste succesfactor van Goedemorgen Chauffeur – en straks hopelijk ook van Scholieren voor Scholieren – is de goede samenwerking met de diverse betrokken partijen, zoals scholen, gemeente en politie. Via een ketenbenadering worden de problemen ten aanzien van sociale veiligheid integraal aangepakt. De gemeente speelt hier overigens een belangrijke rol in: zij is de afgelopen jaren behoorlijk 'dwingend' geweest ten aanzien van samenwerking, samenwerken moest, onder meer via de convenanten Veilige School. De convenanten maken deel uit van het gemeentelijk veiligheidsbeleid en de samenwerking via de convenanten is structureel in het RET veiligheidsbeleid opgenomen.

Na de verzelfstandiging van de RET zal er een minder 'dwingende' relatie met de gemeente ontstaan (de RET is nu nog eigendom van de gemeente) en zal de RET wellicht kritischer naar diverse samenwerkingsvormen kijken. Aan de andere kant ziet de RET natuurlijk ook de voordelen van samenwerking met andere partijen.

Het grootste knelpunt van het inmiddels afgesloten project 'Goedemorgen Chauffeur' was dat het project een dusdanig succes werd dat er steeds meer vraag kwam vanuit andere scholen. Dat is op zich mooi natuurlijk, maar probleem was dat voorlichting op scholen gegeven werd door rijdend personeel en het veel capaciteit vroeg en dus veel kosten met zich meebracht. In 2003 is een onderzoek gedaan naar de hoeveel personeel nodig was voor een grootschalige invulling van het voorlichtingsprogramma (Rotterdam en omstreken). Het zou dan gaan om ongeveer tien fte aan rijdend personeel, plus aanvullende kosten zoals trainingen.

Omdat het uitgangspunt van de RET was dat het instrument structureel ingezet zou moeten kunnen worden (dus niet voor een of twee jaar), er sprake is van een periode waarin er bezuinigd wordt (onder meer vanwege de verzelfstandiging per 1 januari 2007), is er voor gekozen een andere invulling te geven aan voorlichting over vandalisme en sociale veiligheid aan scholen, namelijk via het nog in ontwikkeling zijnde programma 'Scholieren voor Scholieren'.

3.3 NS – Luisteris

Achtergrond en historie

Ruim tien jaar geleden heeft een van de conducteurs van de NS, Ted Boeree, nadat hij zelf als conducteur in een trein mishandeld was door een groep jongeren, Vangrail opgericht. Het gaat om de opvang van personeel dat iets heeft meegemaakt door andere medewerkers van de NS. Om het incident waarbij Ted Boeree betrokken was te verwerken, heeft hij in die tijd een paar keer zijn eigen verhaal verteld op het internaat Valkheide. Op dit internaat zitten uit huis geplaatste jongeren en deze veroorzaakten overlast in de trein als ze vrijdags naar huis gingen. Resultaat van de voorlichting was dat er aanmerkelijk minder overlast was van deze groep jongeren.

Vervolgens is het voorlichtingsprogramma Luisteris ontwikkeld, een programma dat zich richt op sociale veiligheid in de trein en op stations en waarbij het 'eigen verhaal vertellen' door conducteurs de basis vormde. Het was in eerste instantie dan ook vooral een 'verwerkingsprogramma' voor het NS-personeel – dit werd op directieniveau ook zo gezien, overlast werd veel meer veroorzaakt door andere groepen, zoals junks en zwartrijders –, pas later is het meer ingezet als preventief instrument. In eerste instantie werden stukjes gebruikt uit een bedrijfsfilm, 'Duif', later ('97) is de film 'Smakeloos' speciaal ontwikkeld voor het voorlichtingsprogramma Luisteris. Op dit moment wordt 'Luisteris' intern door de NS geëvalueerd ('herijking') en het lijkt erop dat er minder aandacht voor verwerking zal komen (maar wel blijvend onderdeel, ook vanwege impact op jongeren) en het meer en meer een voorlichtingsprogramma wordt.

Naast Luisteris, dat wordt verzorgd door conducteurs en zich richt op jongeren in het voortgezet onderwijs, is er een voorlichtingsprogramma 'Link Spel'¹⁰. Dit programma wordt verzorgd door machinisten (sinds 1997) en richt zich vooral op de laatste groepen van het basisonderwijs. Ook hier speelt verwerking van incidenten van machinisten een rol, maar het is ook gericht het verminderen overlast langs het spoor. Er worden dan ook vooral scholen in de buurt van het spoor geselecteerd.

Met name op de werkvloer is de waardering voor Luisteris groot. Mede hierdoor is het voorlichtingsprogramma in de afgelopen jaren gehandhaafd gebleven: van 'onderaf' werd het belang van Luisteris – via de productiemangers per standplaats – aan de directie doorgegeven. Dat wil overigens niet zeggen dat op directieniveau niet wordt gezien dat het voorlichtingsprogramma Luisteris waardevol is. In de eerste plaats laat het programma zien dat personeel dat incidenten heeft meegemaakt, er weer 'bovenop' kan komen. Dat is natuurlijk een positieve boodschap naar andere medewerkers die betrokken zijn geweest bij incidenten. Maar ook naar buiten toe laat de NS zijn maatschappelijke betrokkenheid zien. Desondanks zie je wel vaak een kritische houding van de directie over het belang en de invulling van Luisteris, hetgeen op dit moment reden is om het programma – zoals hiervoor reeds gemeld – te 'herijken'.

¹⁰ Het gehele voorlichtingsprogramma van de NS heet eigenlijk 'Luisteris', met de onderdelen 'Smakeloos', waarover deze paragraaf gaat, en 'Link spel'. Omdat zowel intern bij de NS als daarbuiten vooral het begrip 'Luisteris' wordt gebruikt waar 'Smakeloos' wordt bedoeld, spreken we in het vervolg van deze paragraaf over 'Luisteris', tenzij uitdrukkelijk anders aangegeven.

In de loop der jaren heeft Luisteris een 'vaste plek' in het sociale veiligheidsbeleid van de NS verworven. Het voorlichtingsprogramma is dan ook geen project meer, maar een programma en structureel is ingebed in het sociale veiligheidsbeleid van de NS. Voor Luisteris is ongeveer 1 miljoen euro per jaar beschikbaar, op een totaalbudget van circa 42 miljoen. Per standplaats is een aantal dagen beschikbaar (23 dagen per jaar, in de Randstad meer). Luisteris valt overigens onder NSR (Reizigers), het overige beleid op het gebied van sociale veiligheid (zoals huisregels, aanpak zwartrijden, etc.) valt onder de Holding.

Doel en inhoud programma

Luisteris richt zich op jongeren in de leeftijd van 14 tot en met 18 jaar, in de ogen van de NS is deze doelgroep nog ontvankelijk voor de boodschap. Aan kinderen in de leeftijd van 10 tot en met 13 jaar wordt wel voorlichting gegeven, maar deze richt zich meer op risicovol gedrag bij het spoor en spoorwegovergangen ('Link spel', zie hiervoor). Bij deze jongere leeftijdsgroep speelt groepsgedrag nog wat minder en bovendien is hier nog minder sprake van agressie richting conducteurs.

De voorlichting wordt gegeven op scholen en internaten. Selectie van scholen en internaten wordt overgelaten aan de conducteurs die in de betreffende regio de voorlichting verzorgen (maar gebeurt wel in overleg met de coördinatoren van Luisteris). Er wordt bij de selectie gebruik gemaakt van informatie over overlastgevende jongeren van de zogenaamde 'PBT-groepen' ('proces bijzondere taken'), personeel dat ingangscntroles doet en soms meerijdt op de trein.

Op dit moment wordt nagedacht over hoe je de doelgroep het beste kunt bereiken. De NS heeft het idee dat ze met de huidige werkwijze, waarbij scholen en internaten worden bezocht, overlastgevende jongeren niet altijd goed bereikt. In plaats van scholen en internaten zouden bijvoorbeeld ook voetbalclubs en jeugdthons bezocht kunnen worden. Een andere mogelijkheid is om Luisteris een andere invulling te geven, bijvoorbeeld scholieren opdrachten in groepsverband laten uitvoeren. Dit zou met name voor ROC's, die nu niet altijd bereid zijn mee te werken, interessant kunnen zijn. Op dit moment vindt in Noord-Holland een pilot plaats met een dergelijke opzet van Luisteris.

De bedoeling van Luisteris is om leerlingen te laten zien hoe agressie in groepsverband ontstaat en om duidelijk te maken hoe het is om slachtoffer te zijn van agressie, voor de slachtoffer en zijn omgeving. Het gaat derhalve over agressie in het algemeen, over meedoen met de groep, de angst om nee te zeggen en over keuzes maken.

De voorlichting wordt verzorgd door twee hoofdconducteurs. Om elkaar zonnodig te steunen, gaan conducteurs altijd met zijn tweeën naar een voorlichting. Ze beginnen met een rollenspel over agressief gedrag en groepsgedrag, waarbij de leerlingen zelf ook wordt betrokken. Soms wordt de CD 'Ik ben de groep' gespeeld. In de film 'Smakeloos' gaat het ook over groepsgedrag, hoe deze kan ontstaan en kan escaleren. Daarna wordt samen met de leerlingen gediscussieerd over groepsgedrag, hun eigen ervaringen en hoe je 'nee' kunt zeggen tegen een groep. Belangrijk onderdeel van de voorlichting vormt het persoonlijke verhaal van de conducteur. Ze zijn zelf slachtoffer geworden van

agressie en vertellen welke gevolgen dit heeft gehad voor henzelf en hun omgeving. Soms krijgen leerlingen zelf ook de moed om hun gevoelens te uiten en te praten over hun nare ervaringen, angsten en schuldgevoelens. Dit versterkt de bewustwording.

Resultaten, knelpunten en succesfactoren

In 2004 is Luisteris geëvalueerd door het onderzoeksbureau Stichting Alexander (zie Stichting Alexander, 2004A en 2004B). Daartoe zijn gesprekken gevoerd met jongeren, die het voorlichtingsprogramma hadden gevolgd. De belangrijkste conclusies uit dit onderzoek zijn:

- De jongeren vinden het voorlichtingsprogramma Luisteris interessant, informatief en inzichtgevend. Met name de video 'Smakeloos', het rollenspel en het eigen verhaal van de conducteurs vinden ze indrukwekkend.
- Er zou volgens de jongeren meer tijd uitgetrokken moeten worden voor de voorlichting. Dat geldt voor de voorlichting van de NS zelf, maar ze vinden ook dat het 'breder getrokken' moet worden (het is een maatschappelijk probleem) en dat de school een actievere rol moet spelen (zoals na Luisteris aandacht besteden aan agressie in het algemeen).
- Door Luisteris zijn jongeren zich meer bewust van de ernst van agressief gedrag in de trein en de gevolgen die dit heeft voor de conducteur. Er is een 'toename van begrip, bewustwording, inzicht en empathie'.

De NS houdt het programma Luisteris op dit moment kritisch onder de loep. Ten aanzien van de inhoud van het programma kan daarover het volgende worden gemeld. In algemene zin geeft de NS aan het programma meer te willen 'professionaliseren'. Een aantal concrete punten heeft daarbij de aandacht. Het streven is om te komen tot meer interactie met de jongeren. In de ogen van de NS is dit noodzakelijk om de leerlingen bij de les te krijgen en te houden. Voorlichters zullen hier meer op getraind worden dan tot op heden het geval is geweest. Ook zullen ze meer rekening moeten houden met wat er in de klas en de school speelt.

De NS wil tevens proberen de voorlichting meer in te bedden in de school: de vaste leerkracht (mentor) zou bij de voorlichting aanwezig moeten zijn, om vooraf de voorlichters te kunnen informeren over de betreffende klas (zie voorgaande punt) en om te zorgen voor een goed vervolg. Hiertoe wil de NS ook materiaal ontwikkelen, bijvoorbeeld voor het maken van werkstukken.

Het persoonlijke verhaal van de conducteur blijft zeker een onderdeel van de voorlichting. De ervaring leeft dat de emotionele en directe benadering veel indruk maakt bij de jongeren. De conducteurs laten zien dat ze uit het dal zijn gekomen, er sterker van zijn geworden. Zeker bij jongeren die zelf met problemen rondlopen, maakt dit soms veel los. Verder blijft de film Smakeloos onderdeel van de voorlichting, al zal wel een nieuwe versie worden gemaakt, omdat de huidige wat gedateerd is. De CD lijkt niet zo goed te werken, hoewel de tekst goed aansluit bij waar het bij Luisteris om gaat. Wellicht zal er meer aandacht komen voor gedragsregels, vergelijkbaar met de regels die op scholen gelden.

De belangrijkste samenwerkingspartners zijn natuurlijk de scholen. In het begin was het voor de voorlichters van de NS vaak moeilijk binnenkomen bij de scholen. Als ze eenmaal binnen waren en de scholen enthousiast werden, kwamen de andere scholen vaak vanzelf, omdat die positieve verhalen hoorden van scholen waar de NS voorlichting gaf. De scholen lijken de laatste jaren minder intern georiënteerd te zijn dan daarvoor het geval was. Ze lijken meer en meer in te zien dat problemen die op de scholen spelen ook daarbuiten spelen en samen met andere partijen aangepakt moeten worden.

Samenwerking met andere partijen lijkt niet altijd even soepel te verlopen. Een positieve uitzondering is de 'Verkeersmarkt' in Overijssel. Samen met onder meer de politie en Connexxion wordt daarbij in de IJsselhallen in Zwolle voorlichting verzorgd aan alle brugklassers uit Overijssel. De 'Verkeersmarkt' wordt gefinancierd door de provincie Overijssel. Een andere voorbeeld is een VMBO-school waar een keer een hele week is vrijgemaakt voor zaken als beroepenkeuze, houding, etc. Er was toen ook aandacht voor sociale veiligheid in het openbaar vervoer.

De NS is van mening dat samenwerking met andere partijen voor de hand ligt, omdat het probleem van sociale veiligheid natuurlijk breder speelt dan alleen in het OV. In de praktijk blijkt samenwerking echter vaak lastig te zijn. Zo is er bijvoorbeeld geen landelijk beleid van Halt, maar wordt dit lokaal ingevuld, waardoor samenwerking met Halt lastig van de grond te krijgen is. Ook de samenwerking met ProRail verloopt niet altijd even soepel. Soms spelen verschillende belangen en vaak is het de vraag wie wat betaalt en wie wat bepaalt. De NS wil bijvoorbeeld best samenwerken, maar heeft ook uitgesproken ideeën bij de invulling van het programma. Bij de NS lijkt dan ook het uitgangspunt te zijn: ieder zijn eigen problematiek en aanpak, wel meer onderling afstemmen.

3.4 Arriva – Vandalismebus en Loop niet mee

Achtergrond en historie

Een buschauffeur heeft een jaar of tien, twaalf geleden, toen nog als medewerker van FRAM (nu dus Arriva), samen met zijn vrouw en de politie een voorlichtingsprogramma ontwikkeld voor scholen, en heeft deze voorlichting vanaf dat moment op de basisscholen in Friesland gegeven. De politie had in die tijd vier voorlichtingsprojecten in de provincie Friesland (waaronder 'Doe effe normaal'), de goede elementen hieruit zijn als input gebruikt voor het nieuwe programma: 'Loop niet mee'. Het voorlichtingsprogramma 'Help Vandalisme afbreken' van de FRAM (Arriva) maakt hier onderdeel van uit en ook Bureau Halt was samenwerkingspartner bij dit voorlichtingsprogramma.

Na de overname van FRAM door Arriva werd er meer gestuurd op kosten en werd ook het voorlichtingsprogramma kritisch onder de loep genomen. De conclusie was om er mee door te gaan en in plaats van de 30 tot 50 keer per jaar dat er in het begin een school werd bezocht, worden op dit moment circa 200 voorlichtingen per jaar verzorgd door Arriva in Friesland en Groningen.

Ondanks de reorganisatie van de politie in Friesland, is het voorlichtingsprogramma 'Loop niet mee' gehandhaafd. Voor de komende jaren heeft de politie zelfs een concrete resultaatafspraken: minimaal 80% van de scholen in Friesland moeten elke twee jaar de voorlichting krijgen. Arriva wil graag een bijdrage blijven leveren en probeert hiervoor bij de provincie Friesland financiering te krijgen.

In Groningen wordt voorlichting gegeven in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Hierbij wordt samengewerkt met de politie en bureau Halt. Het OV-bureau betaalt hier per voorlichting 100,- euro mee, voor maximaal 100 voorlichtingen per jaar. In de andere gebieden waar Arriva actief is, Drechtsteden en Waterland, is de voorlichting nog in ontwikkeling. Ook hier wordt samengewerkt met Halt en de politie.

In de afgelopen jaren werd de voorlichting gegeven door een voorlichter (daarbij ondersteund door zijn vrouw). Omdat hij binnenkort met vervroegd pensioen gaat en vanaf dat moment minder intensief betrokken zal zijn bij de voorlichting, worden op dit moment vier chauffeurs van Arriva opgeleid tot voorlichter. Ze verzorgen op dit moment al een groot deel van de voorlichtingen en krijgen daarbij ter ondersteuning begeleiding en trainingen.

Doel en inhoud programma

Het voorlichtingsprogramma 'Loop niet mee' is bedoeld voor leerlingen uit groep 7 en 8 van de basisschool. Doel is vandalisme te voorkomen en minder incidenten in het OV, op scholen en in de gemeente. Kinderen worden bewust gemaakt van de gevolgen van vandalisme. Het voorlichtingsprogramma bestaat uit 6 lessen, waarvan er een door de politie en een door Arriva (soms samen met bureau Halt) wordt verzorgd. De les van de politie wordt gedaan door de wijkagent (die ontvangt daartoe een informatiemap met lesmateriaal) en gaat onder meer over hoe je de politie kunt bellen, wat de politie allemaal doet en de begrippen daders, slachtoffers en schade. De overige lessen worden verzorgd door de scholen zelf – zij ontvangen hiervoor ook een informatiemap – en gaan over:

- (1) Criminaliteit – aantal opdrachten over criminaliteit, zoals het onderscheid kleine en grote criminaliteit, het beschrijven van een voorbeeld van kleine criminaliteit uit de eigen omgeving en het zoeken naar krantenartikelen over (kleine) criminaliteit.
- (2) Bureau Halt – onder meer een poster maken met een Halt-slagzin.
- (3) Het beeldverhaal – een verhaal over 'meedoen of niet meedoen' (met de groep), dat de kinderen zelf moeten afmaken.
- (4) Rollenspel – gaat over manieren om nee te zeggen, bijvoorbeeld als anderen je proberen over de halen iets uit een winkel te gaan stelen.

Bij de voorlichting die Arriva verzorgd wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde anti-vandalismebus, die van buiten en van binnen speciaal is 'aangekleed'. Onderwerpen die tijdens de les aan de orde komen, zijn:

- Uitleg over de gevolgen van vandalisme – onder meer uitleg van begrippen vandalisme en agressie en hoe het voelt om zelf slachtoffer te zijn (bijvoorbeeld als je fiets kapot is gemaakt).

- De videofilm 'Marianne' – machinist rijdt bijna twee kinderen dood, blijkt dit eerder te hebben meegemaakt (toen kindje doodgereden) en gaat dus over de gevolgen van een dergelijk incident, daarna discussie over groepsgedrag.
- Bekijken van de bus – diverse artikeltjes opgehangen in de bus over vandalisme en agressie en de gevolgen daarvan, verder gaat het onder meer over de kosten van vandalisme en wie voor deze kosten opdraait ('jullie ouders').

Voor scholen in de gemeente Leeuwarden geldt een speciaal aanbod: ze kunnen tijdens de les met de anti-vandalismebus naar het Cambuurstadion om daar het 'Helden langs de Velden'-programma te volgen. Spelers van Cambuur spelen daarin een actieve rol. Er is steeds meer vraag vanuit het voortgezet onderwijs naar voorlichting van Arriva. Hiervoor wordt een wat aangepast programma gebruikt.

Resultaten, knelpunten en succesfactoren

In opdracht van de provincie Friesland heeft Partoer CMO Friesland een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de twee voorlichtingsprogramma's van Arriva en de politie Friesland, Loop niet mee en Helden langs de Velden. De belangrijkste bevindingen op een rijtje (zie Partoer, 2006):

- Leerkrachten zijn over de gehele linie tevreden over de twee voorlichtingsprogramma's: de lessen, het lesmateriaal en de inhoud van de lessen worden als goed beoordeeld. Het lesmateriaal kan worden verbeterd door het onder meer eigentijdser en 'cooler' en didactisch meer verantwoord te maken.
- De lessen, vooral die van de politie, Arriva (vandalismebus) en het bezoek aan Cambuur, maken indruk op de leerlingen. Kinderen worden aangezet na te denken over vandalisme, maar tegelijkertijd wordt aangegeven dat de invloed van de lessen op houding en gedrag beperkt is.
- Belangrijkste verbeterpunt is de organisatie rondom de voorlichting. Leerkrachten vinden de organisatie, administratie en communicatie 'rommelig'. Het was niet duidelijk wie waar eindverantwoordelijk voor is en hoe de communicatie met scholen verliep (met de scholen, met de districten, met de wijkagenten, etc.). Bovendien is er sprake van verschillende (varianten van) voorlichtingsprogramma's. Betere organisatie en afstemming van projecten ('één loket') is dan ook de belangrijkste aanbeveling van het onderzoeksbureau Partoer.

Als belangrijkste knelpunt wordt door Arriva zelf genoemd het feit dat er – tot voor kort – slechts een voorlichter was en met diens vertrek veel kennis en ervaring verloren gaat. Aan zijn opvolging wordt, zoals hiervoor reeds aangegeven, op dit moment aan gewerkt.

Ook wordt als knelpunt genoemd dat het moeilijk is om aan te tonen wat de voorlichting oplevert. Dit is zowel intern als extern lastig: binnen Arriva worden regelmatig kritische vragen gesteld over wat de voorlichting oplevert (vooral de kosten zijn zichtbaar) en het maakt het bovendien lastig om extern financiering te krijgen voor de voorlichting (bijvoorbeeld bij de provincie of het ministerie van Verkeer en Waterstaat). Dat geldt ook voor de samenwerkingspartners (zie hieronder), waardoor het steeds weer zoeken is naar middelen om de voorlichting te financieren.

Arriva zoekt bewust samenwerking met andere partijen, waaronder de politie en Halt, bij de voorlichting aan jongeren. Het verschilt per regio hoe dit loopt, maar in het algemeen is Arriva tevreden over de samenwerking. Je ziet dat de samenwerking vooral goed loopt als de betrokken partijen het belang inzien van preventie en voorlichting. Zo was er bij de politie in Friesland jarenlang een echte 'preventieman' en werd preventie, waaronder ook voorlichting op scholen, ook op hoger niveau gedragen. Verder ziet Arriva bij diverse partijen, waaronder de politie, steeds meer aandacht voor samenwerking. Dit heeft ook positieve gevolgen voor de samenwerking bij het geven voor voorlichting op scholen. Het organisatorische deel blijft een aandachtspunt (zie ook de samenvatting van het evaluatieonderzoek hierboven).

3.5 HTM – Trek die Lijn (door)¹¹

Achtergrond en historie

Op tramlijnen 8 en 9 werd overlast ervaren door medewerkers van HTM en passagiers van scholieren van de twee scholen langs dat traject. Dit is aanleiding geweest om eind 2001 het Platform voor Veiligheid in Escamp op te richten, een samenwerkingsverband van scholen – zij voelen zich ook (mede)verantwoordelijk voor de problemen met scholieren buiten de schoolmuren –, gemeente, politie, HTM en bureau Halt. Er wordt een aantal projecten opgezet om de veiligheid en het veiligheidsgevoel in en rond de scholen in Escamp te verbeteren, waaronder Trek die Lijn.

De gemeente is op dat moment al bezig met het project 'Dat zien we graag in Den Haag', waarin de aanpak van normen en waarden in het publieke domein centraal staat. Belangrijke vraag is daarbij hoe burgers kunnen worden gestimuleerd en gefaciliteerd om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen voor veiligheid, door zich te bezinnen op en afspraken te maken met elkaar over gewenst en ongewenst gedrag, gedragsregels vast te stellen en elkaar daarop aan te spreken. Samen met de politie komt de gemeente op het idee om dit in de praktijk te brengen in het stadsdeel Escamp, omdat hier op de tramlijnen 8 en 9 problemen zijn met scholieren. Zo ontstaat het project Trek die Lijn (voor de inhoud van dit project: zie hieronder).

Het project heeft een vervolg gekregen in 'Trek die Lijn door'. Bij de HTM zijn twee voorlichters schooljeugd aangesteld. Zij geven voorlichting op de scholen en zijn tevens contactpersoon voor deze scholen, bijvoorbeeld bij incidenten. Het gaat om circa 30 scholen, vooral VMBO en praktijkscholen. De voorlichters proberen een relatie met deze scholen – en de leerlingen – op te bouwen door niet alleen voorlichting te geven, maar ook regelmatig even langs te komen op de scholen en bij incidenten de leerling(en) van de betreffende klassen te bezoeken. Er wordt gewerkt met een programma voor de eerste en tweede klas, bij een aantal scholen is het programma uitgebreid naar de klassen drie en vier (zie hieronder).

¹¹ Bij de beschrijving van dit project is gebruik gemaakt van het rapport van de projectgroep Trek die Lijn (2005).

Daarnaast wordt de ontwikkelde gedragscode nog steeds gebruikt in de communicatie naar scholieren en andere reizigers. Ook kan de theatergroep Formaat nog steeds worden ingehuurd, maar deze wordt niet meer gesubsidieerd door de gemeente en wordt daardoor minder vaak door scholen gevraagd. En tenslotte is er door de projectgroep Trek die Lijn een activiteitenmap ontwikkeld (zie projectgroep Trek die Lijn, 2005) voor onderwijs, vervoerbedrijven en maatschappelijke instellingen, die gebruik willen maken van de methodiek Trek die Lijn. In een aantal stappen ('haltes') wordt aangegeven hoe je van een 'Gezamenlijk vertrekpunt' (doelstellingen) onder meer bij 'Bewustwording en verantwoordelijkheid' ('Centrumhalte 1') en 'Observatie en inventarisatie' ('Centrumhalte 2') komt.

Doel en inhoud programma

Er zijn eind 2002 op de twee scholengemeenschappen uit 200 aanmeldingen 36 'pioniers' geselecteerd, die (actief) aan het project mogen deelnemen. Zij gaan eerst een week lang op de twee tramlijnen meereizen en rondkijken bij de drie tramhaltes rond de scholen. Voordat ze op pad gaan, zijn medescholieren en ouders geïnformeerd over het project. Zelf hebben ze eerst een korte introductie cursus gehad over de veiligheid in het OV en een training in gespreks- en observatietechnieken. Ze dragen opvallende bodywarmers, wat hun herkenbaarheid vergroot. Ze krijgen hierdoor meer begrip en respect voor het HTM-personeel.

Vervolgens is een vragenlijst over de veiligheid in het OV uitgezet onder de 1.700 scholieren van de beide colleges en is ook medereizigers en HTM-personeel gevraagd naar hun mening. De volgende stap in het project was dat op basis van (onder meer) de ervaringen van de pioniers door de theatergroep Formaat een interactieve voorstelling ('Wagenziek') heeft gegeven over veiligheid in het OV. In vier sleutelscènes werden de thema's vandalisme in het OV, geweld op het perron, conflicten tussen jong en oud (vooral in relatie tot wederzijds respect) en jongeren en mensen in uniform behandeld. Rond 550 leerlingen uit de derde klas van de twee scholen hebben de voorstelling bezocht.

Op basis van drie bronnen – 'veldwerk' van de pioniers, de uitkomsten van de enquête en de reacties op de theatervoorstelling – is een gedragscode opgesteld. Daarin staat beschreven hoe passagiers zich op de tram en bij de tramhaltes behoren te gedragen. Het ging om 12 gedragsregels, zoals 'niet blowen, roken en drinken in de tram', 'geen geweld naar andere mensen gebruiken', 'deuren vrijhouden bij in en uitstappen' en 'respecteren van elkaar'. De gedragscode wordt begin 2003 gepresenteerd aan de burgemeester van de gemeente Den Haag, de heer Deetman. Er is onder meer een workshop over normen en waarden, georganiseerd door de theatergroep Formaat. De presentatie krijgt aandacht in de plaatselijke pers.

Op dit moment wordt, zoals hiervoor aangegeven, onder de naam 'Trek die Lijn door' gewerkt met twee voorlichters die een dertigtal scholen onder hun 'hoede' hebben. De voorlichting ziet er idealiter als volgt uit:

- Klas 1 – een voorlichting, het liefst een aantal keren, kennismaking met de HTM, als groep regels vaststellen, welke rol speel je er zelf in, etc.

- Klas 2 – verdieping, kijkje nemen in de praktijk, zoals het cameratoezicht bij de HTM, onder begeleiding controleur ‘spelen’ (sociale vaardigheden), duidelijk maken wat de gevolgen van verkeerd gedrag kunnen zijn (strafblad), beroeporiëntatie.
- Klas 3 – wederom praktijk, sociale vaardigheden (hoe start je een gesprek, hoe geef je kritiek, etc.), controleur ‘spelen’, minder begeleiding dan in tweede klas.
- Klas 4 – bijvoorbeeld bij evenementen leeftijdsgenoten begeleiden, controleur.

Uitgangspunt is dat de voorlichting in elk geval in de eerste twee klassen wordt gegeven, bij een aantal scholen wordt ook de klassen 3 en 4 bezocht. En verder geldt alle klassen: bij incidenten waar scholieren bij betrokken zijn, wordt de betreffende klas bezocht.

Resultaten, knelpunten en succesfactoren

Het aantal meldingen van overlast door schooljeugd en vandalisme op de lijnen 8 en 9 is structureel afgenomen. Daarnaast heeft ‘Trek die lijn’ geleid tot een cultuuromslag bij zowel HTM als bij de scholen en daardoor ook onder de Haagse jeugd.

Het vragenlijstonderzoek maakt duidelijk dat scholieren bereid en in staat zijn grenzen te stellen. De incidenten in de tram worden door een grote meerderheid als ‘wangedrag’ erkend en benoemd en is er de bereidheid er iets aan te doen. Overigens wordt ook aangegeven dat er bij andere reizigers sprake is van wangedrag, zoals discrimineren of onrespectvol bejegenen.

In het eerste project, Trek die Lijn, speelde de gemeente een belangrijke rol, onder meer als financier. Dit heeft er zeker toe bijgedragen dat de samenwerking tussen diverse partijen, zoals scholen, politie en HTM, goed van de grond kwam. In de huidige situatie verloopt de samenwerking niet slecht – zo is er wel contact tussen scholen, politie en de HTM over problemen op scholen en incidenten in het OV –, maar van gezamenlijk optrekken bij de voorlichting is geen sprake. De relatie met scholen lijkt wel goed te zijn. Het feit dat er sprake is van ‘vaste gezichten’, regelmatige bezoeken van de voorlichters draagt daar zeker aan bij. Een aantal scholen (zie ‘good practice’ in het volgende hoofdstuk) heeft het programma van de HTM goed ingebed in het reguliere lesprogramma. Dit komt de effectiviteit van de voorlichting ten goede.

Er is door de HTM gekozen voorlichting in het voortgezet onderwijs te geven. Door het in een aantal klassen te doen, worden leerlingen een aantal keren geconfronteerd met de problematiek. Dit vergroot de kans dat het blijft hangen. De voorlichting wordt niet in het basisonderwijs gegeven. Belangrijkste reden hiervoor lijkt het grote aantal basisscholen in Den Haag te zijn: het is niet te behappen met de beperkte middelen.

3.6 Samenvatting en conclusies

Door een voorlichting bij te wonen, verschillende betrokkenen te spreken (waaronder de voorlichters en leerkrachten) en aanwezige documentatie (zoals evaluatierapporten), is een goed beeld verkregen van de wijze waarop OV-bedrijven hun voorlichtingsprogramma invullen. Daarbij valt een aantal zaken op:

- De voorlichting die de vijf bezochte vervoerbedrijven geven, zijn qua opzet op hoofdlijnen vergelijkbaar en hebben veel overeenkomsten, toch wordt er op dit vlak weinig onderling samengewerkt.
- De voorlichtingsprogramma's, zelfs die van een grote organisatie als de NS, lijken te zijn ontwikkeld door 'goedwillende amateurs': zeer betrokken mensen, die graag iets wilden doen met sociale veiligheid en jongeren, maar die weinig tot geen inhoudelijke kennis hadden van de manier waarop deze doelgroep het best bereikt kan worden. Ze hebben hun programma's vooral ontwikkeld en in de tijd verbeterd op basis van hun praktijkervaring.
- Ondanks bovenstaande constatering, blijken veel voorlichtingsprogramma's belangrijke elementen te bevatten voor een effectieve invulling ervan. Deze zijn gebaseerd op ervaringen met voorlichting buiten het OV en in het buitenlandse OV en staan beschreven in de samenvatting van hoofdstuk 2. Het gaat dan onder meer om de doelgroep waarop ze zich richten (10-14 jaar), actieve betrokkenheid van en interactie met de jongeren en samenwerking met scholen.
- Maar uiteindelijk geldt voor elk van de onderzochte voorlichtingsprogramma's dat verbeteringen mogelijk zijn door het voorlichtingsprogramma (verder) te professionaliseren, overigens iets waar een aantal vervoerbedrijven op dit moment mee bezig is.

Belangrijkste knelpunt dat uit de analyse van de vijf voorlichtingsprogramma's naar voren komt is het feit dat het bij voorlichtingsprogramma's moeilijk is om 'effecten' aan te tonen. Vrijwel iedereen die we hebben gesproken is enthousiast over de voorlichtingsprogramma's en ziet het nut er van in ('het maakt indruk op de jongeren', 'het zet jongeren aan het denken', etc.), maar het blijft lastig om 'harde' resultaten te tonen. En zowel intern, dus binnen het vervoerbedrijf, als extern, bijvoorbeeld bij de opdrachtgevende overheid, wil men toch graag aantoonbare resultaten zien. Gevolg is dat het vaak lastig is om financiering te verkrijgen voor de voorlichtingsprogramma's. Het is heel goed mogelijk dat dit punt gerelateerd is aan het voorgaande: door beperkte financiële middelen moeten vervoerbedrijven het vooral hebben van de inzet en betrokkenheid van een aantal van hun medewerkers en is onvoldoende geld beschikbaar om de kwaliteit van een voorlichtingsprogramma verder te verbeteren.

Ervaringen met samenwerking van de vijf bezochte vervoerbedrijven overziend, krijgen we de indruk dat het samen met ketenpartners of andere vervoerbedrijven verzorgen van voorlichting aan scholen moeizaam verloopt. Je loopt er toch snel tegenaan dat belangen verschillen, er ontstaat snel discussie over de financiële kant (verdeling kosten) en het vergt organisatorisch meer dan wanneer een vervoerbedrijf de voorlichting zonder partners doet.

In die gevallen waarin wel sprake lijkt te zijn van een vruchtbare samenwerking, lijkt vaak sprake te zijn van een regisserende en faciliterende rol, ook in financiële zin, van de decentrale overheid (gemeente(n) of provincies). Voorbeelden zijn onder meer het project Trek die Lijn van de HTM en de 'Verkeersmarkt' in Overijssel met Connexion en NS als deelnemers. Dit heeft deels te maken met de beperkte financiële mogelijkheden van

vervoerbedrijven en deels met het feit dat vervoerbedrijven vandalisme, agressie en groepsgedrag – ons inziens terecht – niet zien als een OV-probleem, maar een breed maatschappelijk probleem.

Kader 3.1 Good practice: Hofstad-Heldering school in Den Haag

Het gaat hier om een VMBO-school die open staat voor 'nieuwe dingen' en die veel aandacht besteedt aan preventie. Ze werken vanuit een christelijke geloofsovertuiging en vinden het belangrijk dat er op een fatsoenlijke manier met elkaar wordt omgegaan. Ongewenst gedrag wordt niet getolereerd en hier wordt streng tegen opgetreden. Er wordt onder meer gewerkt met leerlingbemiddelaars en er is een incidenten-registratiesysteem.

De visie van de directeur is dat alle activiteiten die je organiseert voor de leerlingen ingebed moeten zijn in het reguliere programma, omdat het anders niet beklijft. Dat geldt ook voor de 'voorlichting' – je kunt misschien beter spreken van een cursus – van de HTM. Deze is door de school samen met de HTM ingevuld. De HTM doet op deze school iets in de klassen 1 tot en met 4. Iets over de inbedding:

- In de tweede klas is er het programma 'Publiek Sector Oriëntatie'. De HTM speelt hier een rol in, omdat leerlingen via het 'dagje HTM' kennis kunnen maken met onder meer administratieve functies en controlerende functies.
- Sociale vaardigheden is in de ogen van de directeur een van de belangrijkste onderdelen van de opleiding. In de voorlichting van de HTM speelt dit ook een belangrijke rol, onder meer via rollenspellen, en dit past dus zeer goed in de opleiding.

De school krijgt veel verzoeken van diverse instanties om 'iets te doen' op de scholen, omdat dit natuurlijk de perfecte 'vindplaats' is voor jongeren. De HTM wordt daarbij gezien als een belangrijke externe partij, omdat het OV als een verlengstuk wordt gezien van de opleiding. Ze reizen met het OV van en naar school en stages.

Wat verder duidelijk naar voren komt is het belang van 'vaste gezichten': je moet een relatie opbouwen met een voorlichter van de HTM en de HTM moet de school en zijn leerlingen kennen.

4. Aanpak overlastgevende jeugdgroepen

In de twee voorgaande hoofdstukken is ingegaan op voorlichtingsprogramma's gericht op jongeren. Binnen het preventiebeleid valt dit onder de primaire preventie: het is erop gericht het risico op aan sociale (on)veiligheid gerelateerd gedrag te voorkomen door ze bijvoorbeeld te wijzen op de mogelijke gevolgen van agressie en vandalisme. Omdat reizigers en personeel veel overlast van en een gevoel van onveiligheid door (rondhangende) groepen jongeren ervaren, nemen veel vervoerbedrijven ook maatregelen om deze problematiek aan te pakken. Het gaat dan naast primaire preventie – bijvoorbeeld het afsluiten van stations met tourniquets – ook om secundaire en tertiaire preventie¹², zoals het gebruik van cameratoezicht, het uitvoeren van extra controles of het aangaan van samenwerkingsverbanden. Een aantal van deze maatregelen is in hoofdstuk 1 beschreven.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de wijze waarop vervoerbedrijven op een doelmatige en doeltreffende wijze hinder, overlast en criminaliteit van groepen jongeren kunnen aanpakken. De focus ligt daarbij vooral bij samenwerking met andere betrokken partijen bij die aanpak. Eerst wordt ingegaan op de wijze waarop jeugdgroepen kunnen worden geïdentificeerd via de 'methode Ferwerda', daarna gaan we in op de wijze waarop overlast van groepen jongeren kan worden aangepakt. Dit hoofdstuk eindigt met conclusies over de wijze waarop vervoerbedrijven een bijdrage kunnen leveren aan dit brede maatschappelijke probleem.

4.1 Identificatie overlastgevende jeugdgroepen

Alvorens in te gaan op specifieke mogelijkheden voor samenwerking bij de aanpak van overlastgevende jongeren, zullen we eerst een op secundaire preventie gerichte aanpak van enkele gemeenten presenteren die momenteel veel opgeld doet. Het gaat om de zogenoemde 'methode Ferwerda' (zie bijvoorbeeld Ferwerda en Kloosterman, 2004). De methode is ontworpen om een gebiedsgebonden inventarisatie te maken van problematische jeugdgroepen (jongeren van 12-24 jaar). Een wijkagent of 'buurtregisseur' brengt met behulp van een vragenlijst (de zogeheten shortlist) de verschillende jeugdgroepen in kaart. Op basis van achtergrondkenmerken van groepsleden en het overlastgevende of criminele gedrag worden groepen getypeerd als hinderlijk, overlastgevend of crimineel. Vervolgens wordt er per jeugdgroep een plan van aanpak opgesteld, dat is opgebouwd uit

- groepsgerichte maatregelen,
- situatie- of domeingerichte maatregelen en
- persoonsgerichte maatregelen.

Er is vaak sprake van een mix van preventieve, curatieve en repressieve maatregelen. De methode wordt onder meer toegepast in Amsterdam (zie bijvoorbeeld Beke, 2005a en 2005b; gemeente Amsterdam, 2005a, 2005b, 2005c en 2005d), Rotterdam (zie gemeente Rotterdam, 2004; Algemeen Dagblad, 2006), Den Haag (zie politie

¹² Voor de begrippen primaire, secundaire en tertiaire preventie, zie bijlage 2.

Haaglanden, 2005) en de regio Limburg-Noord en Midden (zie onder meer Moors en van Haaf, 2005).

De onderscheiden groepstypen worden als volgt omschreven (zie van de Bos, 2004):

Hinderlijke groepen

Onder 'hinderlijk' gedrag wordt verstaan het rondhangen, provoceren, veroorzaken van geluidsoverlast, het plegen van lichte vernielingen en het overtreden van de verkeersregels. Soms plegen hinderlijke jongeren ook (veelal lichte) gewelds- en vermogensdelicten. Het hinderlijke gedrag leidt hooguit tot een boete of een HALT-afdoening. De hinderlijke jongeren gaan af en toe over de schreef maar zijn nog goed te corrigeren. De jongeren hebben redelijk veel contact buiten de groep en nieuwelingen worden relatief makkelijk toegelaten. Binnen de groepen bestaat de neiging om zich te verzetten tegen het openbaar gezag. De hinderlijke groepen bestaan gemiddeld tweeënhalf jaar.

Overlastgevende groepen

Overlastgevende jongeren opereren minder wijkgebonden. De jongeren raken vaker betrokken bij openbare geweldpleging en lichte vormen van mishandeling (soms met het gebruik van wapens). Ze komen regelmatig in aanraking met de politie en een deel van hen is naast een HALT-afdoening of een boete ook al tegen een (on)voorwaardelijke vrijheidsstraf aangelopen. Overlastgevende groepen zijn hechter en bestaan langer dan hinderlijke groepen (gemiddeld vier jaar). Confrontaties met het openbaar gezag zijn frequenter en ook ernstiger dan bij de vorige groepen.

Criminele groepen

Dit type jeugdgroep heeft de grootste actieradius. Zij opereren soms regionaal of zelfs landelijk. De groepen scoren hoog op alle vormen van hinderlijk gedrag, maar plegen ook zwaardere criminaliteit, zoals handel in drugs, zware mishandeling en diefstal met geweld. De meerderheid heeft een wapen dat ook wordt gebruikt. Het gaat nogal eens om criminaliteit om het financiële gewin. In deze groepen hebben jongeren naast geldboetes ook (on)voorwaardelijke vrijheidsstraffen gekregen.

Straatbende (overlastgevend plus) en jeugdbende (crimineel plus)

Bij zowel de overlastgevende als de criminele jeugdgroepen bestaat er nog een zogeheten 'plus-variant', een straat- respectievelijk jeugdbende. Zij kenmerken zich door een hechte organisatie en een sterke hiërarchie. Van deze groepen wordt verwacht dat ze (ernstigere) problemen (gaan) opleveren.

4.2 Aanpak overlastgevende jeugdgroepen

In de voorgaande paragraaf is beschreven welke typen jeugdgroepen worden onderscheiden. In deze paragraaf gaan we nader in op de wijze waarop de aanpak invulling krijgt.

Afhankelijk van het type geïdentificeerde groep en de specifieke problematiek wordt onder leiding van de gemeente met verschillende partners besloten over de aanpak. Betrokkenen kunnen zijn: politie, justitie, jongerenwerkers, vertegenwoordigers van het stadsdeel, buurtcomités en dergelijke. Hinderlijke groepen, overlastgevende groepen en criminele groepen hebben elk een eigen aanpak nodig. Bij de hinderlijke groepen past een groepsgerichte aanpak. Mogelijkheden die worden genoemd zijn:

- het geven van voorlichting,
- het organiseren van voorzieningen en activiteiten,
- 'inventarisatie en contact' (aanspreken, doorspreken, doorverwijzen),
- arbeidstoeleiding,
- straf, en
- betrekken van ouders.

Bij overlastgevende en criminele groepen is het belangrijk de groep 'te breken' en in elk geval de harde kern met behulp van de politie gericht aan te pakken. De persoonsgerichte aanpak, bestemd voor individuele (zwaardere) gevallen, is daarvoor een geschikte manier. Naast de persoonsgerichte aanpak van deze 'zwaardere gevallen' kan indien wenselijk voor de overige groepsleden de groepsgerichte aanpak worden toegepast. De situatie- of domeingerichte aanpak richt zich op de openbare ruimte waar de jongeren zich ophouden. Soms houdt de hinder of overlast verband met een tekort aan bepaalde voorzieningen. Het aanbrengen van veranderingen daarin kan een positief effect hebben op het gedrag van de jongeren. In onderstaande kaders wordt de aanpak van de gemeenten Rotterdam, Amsterdam en Den Haag beknopt beschreven.

Kader 4.1 Werken aan een veiliger Rotterdam

In de gemeente Rotterdam is in zes deelgemeenten gewerkt met de groepsaanpak. In 2004 en 2005 zijn in totaal vier hinderlijke groepen, vijf overlastgevende groepen, één straatbende, zeven criminele groepen en één jeugdbende (samen 384 jongeren) met succes aangepakt. De groepsaanpak is een succes gebleken. Niet alleen zijn de buurten er rustiger en veiliger op geworden, ook zijn alle organisaties die eraan hebben meegewerkt zonder uitzondering positief over het gebruik van de methodiek. Het moment lijkt aangebroken, zoals de gemeente het verwoordt in "Werken aan een veiliger Rotterdam, de aanpak", om de methodiek groepsaanpak in heel Rotterdam structureel toe te passen.

Kader 4.2 Ketenunits in Amsterdam

In Amsterdam heeft men zogeheten Ketenunits opgericht. In een Ketenunit werken Openbaar Ministerie, regiopolitie, Bureau Jeugdzorg, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau HALT, Stichting Reclassering Nederland, Jellinek, Leger des Heils, GGD en de gemeente Amsterdam allemaal samen. Bij een incident komen alle (benodigde) partijen in actie om een passende reactie te geven, in termen van strafrechtelijk optreden, maar ook in termen van nazorg en begeleiding op locatie. De Ketenunits richten zich op jeugdcriminelen en veelplegers.

Kader 4.3 Mobiel Jongeren Team in Den Haag

In een stadsdeel van Den Haag is sinds 2005 het Mobiel Jongeren Team (MJT) actief. De doelstelling van het MJT is onder andere:

- het voorkomen van overlast en het daadwerkelijk terugdringen hiervan op en rond plekken die dreigen te verworden tot zogenoemde hotspots (probleemplaatsen);
- het bevorderen van mogelijkheden en kansen voor jongeren (op deze plaatsen) met betrekking tot hun toekomstperspectief;
- individuele jongeren in beeld brengen en regelmatig contact met hen onderhouden, alsmede een deel van hen doorgeleiden naar het Jeugd Interventie Team van Bureau Jeugdzorg, het reguliere welzijnswerk, en sport- en recreatievoorzieningen;
- in samenwerking met de ketenpartners in het veld methodieken en werkwijzen op elkaar afstemmen.

Het MJT bestaat voornamelijk uit jongerenwerkers die gedurende een periode van enkele weken op bepaalde plaatsen interveniëren door zich te mengen met de groep. Het is een vorm van groepsgerichte aanpak die vooral geschikt is voor groepen overlastgevende jongeren. Welke groepen dat zijn en waar die zich bevinden wordt met de shortlist methode (door de politie) vastgesteld. Het besluit over waar het MJT precies wordt ingezet, wordt genomen in het Stadsdeel Management Team, waarin alle kerndiensten, inclusief de politie uiteraard, zijn vertegenwoordigd. Het Stadsdeel Management Team wordt voorgezeten door de stadsdeelcoördinator. Zij dienen een aanvraag voor inzet van het MJT in bij de gemeente. De wethouder die belast is met de portefeuille jeugd neemt uiteindelijk de beslissing.

Het MJT is een succes. Er gaat een sterk preventieve werking van uit. Per 1 juli 2006 wordt het proefproject in Den Haag uitgebreid en gaat er een stedelijk mobiel jongeren team van start.

Rol vervoerbedrijven

De vraag is nu wat de precieze rol van de vervoersbedrijven zou moeten zijn in de hiervoor beschreven aanpak. Feitelijk gaat het meer om informatieverschaffing over *waar* er sprake is van overlast (toegesplitst op OV-locaties), dan over hoe men zou kunnen komen tot een gezamenlijke aanpak. De aanpak is immers het gespecialiseerde terrein van het andere ketenpartners, zoals het MJT, Bureau Jeugdzorg of het OM. Vooralsnog is het wel van belang om als vervoersbedrijf op de hoogte te zijn van dit soort projecten, om de politie – vaak de partij die informatie over problematische jeugdgroepen aanlevert – gericht te kunnen informeren over waar welke overlast van jongeren zich voordoet. Het zou voor vervoersbedrijven natuurlijk ook prettig zijn om een directe stem in de toewijzingsprocedure van de inzet van het MJT – of een variant daarop – te hebben, omdat anders het risico bestaat dat met de aangeleverde informatie weinig of niets wordt gedaan.

Een concrete bijdrage in de aanpak van problematische jeugdgroepen, die vervoerbedrijven zouden kunnen hebben, is de volgende. Voorlichtingsactiviteiten die nu veelal nog tamelijk ‘ongericht’ op scholen plaatsvinden, zouden met kennis over (hinderlijke) jeugdgroepen, heel specifiek gericht kunnen worden ingezet voor jongeren die op het punt staan af te glijden van hinderlijk naar overlastgevend. Dit heeft overigens wel de nodige consequenties. Vervoerbedrijven die zich nu nog richten op het basisonderwijs, moeten hun aandacht gaan verleggen naar scholen in het voortgezet onderwijs, wellicht dat de doelgroep via andere kanalen beter bereikt kan worden (bijvoorbeeld via sportverenigingen), de invulling van de voorlichting behoeft wellicht enige aanpassing en mogelijk moet de voorlichting door andere partijen, die ervaring hebben met de ‘lastige’ doelgroep, worden verzorgd (denk bijvoorbeeld aan de GGD).

Convenanten

De hierboven beschreven aanpak is niet geheel nieuw. Al decennia lang wordt er geprobeerd groepen jongeren te identificeren, te analyseren en gericht aan te pakken. Wel lijkt er nu een gestandaardiseerde methode te zijn ontwikkeld die breed toepasbaar is. Een meer conventionele methode van samenwerking vindt zijn beslag in het zogeheten *convenant* (of een veiligheidsarrangement). Een *convenant* is een afspraak tussen partijen om de kloof die mogelijk ontstaat tussen partijen juist bij aangrenzende of gedeeltelijk overlappende verantwoordelijkheid te slechten.

De belangen van de gemeente zijn gediend bij rust en veiligheid in de openbare ruimte. Datzelfde geldt voor vervoersbedrijven. Beide partijen leveren inspanningen om die rust en veiligheid te handhaven binnen hun eigen terrein en/of domein. Overlastgevers, zoals groepen jongeren of zwervers trekken zich echter niet veel aan van een terrein of domein; de overlast die zij veroorzaken binnen of buiten het station, naast of op de tramhalte is dezelfde en moet op dezelfde (adequate) wijze aangepakt worden. Door het tekenen van een *convenant* beloven de betrokken partijen de verantwoordelijkheids-grenzen net even verder te laten reiken dan het strikte eigen domein. Men deelt het toezicht, de handhaving en verzorgt *backup* voor elkaar. Op die manier worden brandhaarden, of *hot spots* om in de hierboven gehanteerde terminologie te blijven, van onrust en overlast aangepakt.

De convenanten hebben meestal een looptijd van enkele maanden tot enkele jaren. Alle mogelijke partijen kunnen erbij betrokken zijn, zoals (spoorweg en regio) politie, stadstoezicht, de gemeente en stadsdelen, het Openbaar Ministerie, de reclassering, bureaus Halt, het bureau slachtofferhulp, vervoersbedrijven, enzovoort. Er zijn allerlei typen convenanten denkbaar, maar het gaat meestal om afspraken om locaties waar sprake is van overlast, gezamenlijk aan te pakken (zie onderstaande kaders).

Voorbeelden van convenanten op OV-locaties zijn het convenant Stationsgebieden Amsterdam Centraal en het convenant Rotterdam Centraal of het veiligheidsarrangement Hoekse Lijn (zie ook hoofdstuk 1 en kader 4.4). Veel vervoerbedrijven hebben al één of meerdere van deze convenanten gesloten met ketenpartners als gemeente, politie en OM.

De convenanten richten zich meestal niet alleen op overlastgevende groepen jongeren, maar in veel convenanten die vervoerbedrijven met andere partijen hebben gesloten, is het wel één van de aandachtspunten. De aanpak van overlastgevende jeugdgroepen lijkt bij convenanten minder gestructureerd te zijn en meer gericht op preventie en repressie, en minder op curatie en dus hulpverlening, en onderscheidt zich op deze punten van de hiervoor beschreven 'methode Ferwerda'.

Kader 4.4 Convenanten NS

De Nederlandse Spoorwegen hebben op dit moment ongeveer 30 convenanten gesloten met lokale overheden. De convenanten hebben betrekking op een keur aan problemen.

We noemen er enkele:

- drugsoverlast rond station 's-Hertogenbosch;
- straatprostitutie en drugshandel in de stationsomgeving van station Heerlen;
- onveilige situaties op de baanvakken tussen de Helmondse stations door reizigers; vernieling en graffiti; verbale en fysieke agressie tegen medewerkers rondom het stationsgebied van Breda;
- overlast door drugs- en alcoholverslaafden, dak- en thuislozen, stijging van het aantal gewelddadige berovingen;
- toename van overlast door jongeren in de trein Hoorn-Enkhuizen.

(op www.kenniscentrumsv.nl staan een aantal van de NS convenanten)

Op 8 mei van het jaar 2000 ondertekenden vertegenwoordigers van de deelgemeente Charlois in Rotterdam, de politie Rotterdam-Rijnmond district Zuid, het Openbaar Ministerie, het vervoersbedrijf RET, de ondernemersvereniging Zuidplein, de Vereniging van Eigenaars Winkelcentrum Zuidplein en de Gemeente Rotterdam de "samenwerkingsovereenkomst Zuidplein". Het winkelcentrum Zuidplein ligt boven en direct naast het regionale openbaar-vervoerscentrum Zuidplein met een metro- en een busstation. Winkelcentrum Zuidplein is het grootste overdekte winkelcentrum van Nederland. Al jaren wordt deze plaats geteisterd door hinder en overlast van veelal groepen rondhangende jongeren. Alle partijen dragen hun steentje bij aan het terugdringen van de overlast. Het vervoersbedrijf RET heeft extra wagenbegeleiders en surveillanten ingezet. Daarnaast bezoeken medewerkers van Toezicht en Veiligheid samen met mensen van de politie jaarlijks de brugklassen van de om en nabij het Zuidplein gelegen scholen om "op een open manier in contact te treden met de leerlingen, teneinde op verantwoorde wijze, middels een dialoog, hen van diverse gemaakte (wettelijke) afspraken en verantwoordelijkheden, alsmede van de consequenties van afwijkend gedrag op de hoogte te stellen." Het convenant maakt deel uit van het wijkveiligheidsactieprogramma Zuidplein.

Op 20 januari 2003 constateert de stadsmarinier, een topambtenaar van de gemeente die is belast met de veiligheid de wijk: "[...] Het kernprobleem concentreert zich op het maaiveldniveau, het Hades van Zuid; het geeft een verpauperde uitstraling. Alles is grijs, grijs en pikzwart, te weinig licht, kapotte metroverlichting, roltrappen, die niet meer aan de praat te krijgen zijn, versleten bestratingsmateriaal, nauwelijks bewegwijzering, veel rondhangende jongeren, aangevuld met swiebertjes en junks. Deze laatsten vooral eind van de middag, begin van de avond. Dit is nu de entree van Rotterdam voor de ca. 135.000 buspassagiers, metropassagiers, bezoekers en consumenten, die dagelijks het Zuidplein aandoen. Het toezicht is vaak niet zichtbaar en kent weinig structuur. Het lijkt wel of iedereen het Zuidplein buiten vergeten is."

Echter, dank zij een gerichte, gemeenschappelijke aanpak, bestaande uit toezicht en handhaving, intensief beheer en onderhoud, investeringen in het metrostation en het busstation en een persoongerichte aanpak van de daders die de meeste overlast en criminaliteit veroorzaken, kan het Zuidplein zich sinds december 2005 beroepen op het keurmerk "Veilig Winkelcentrum".

4.3 Samenvatting en conclusies

Vervoerbedrijven kunnen op twee manieren bijdragen aan effectievere preventieve maatregelen gericht op jongeren in gemeenten – en daarbinnen OV-locaties – waar de 'methode Ferwerda' momenteel wordt toegepast:

1. Ten aanzien van groepen overlastgevende jongeren kunnen de vervoersbedrijven bijdragen aan de identificatie en de aanpak daarvan door de politie stelselmatig van informatie te voorzien over plaatsen waar de jongeren zich ophouden en welke overlast zij veroorzaken. De primaire taak van de vervoersbedrijven daarbij is derhalve informatievoorziening, en mogelijk ook een stem in de prioritering van aan te pakken jeugdgroepen.
2. Ten aanzien van groepen hinderlijke jongeren kunnen de vervoersbedrijven bijdragen aan de aanpak daarvan door voorlichtingsactiviteiten in te zetten op de plaatsen waar zij het meest nodig zijn, namelijk op (de door de politie geïdentificeerde) plaatsen waar de groepen hinderlijke jongeren zich ophouden. Ook zouden mogelijk gebiedsgerichte voorzieningen kunnen worden toegepast (zoals verwijderen en voorkomen van graffiti).

In gemeenten waar de aanpak van problematische jeugdgroepen nog niet als zodanig onderdeel uitmaakt van het beleid, zullen de vervoersbedrijven, als het gaat om samenwerkingsprojecten, vooralsnog zijn aangewezen op convenanten. Het verdient daarbij aanbeveling zich niet alleen te richten op de brandhaarden, ofwel de plaatsen waar overlastgevende jeugdgroepen zich bevinden, maar ook op *potentiële* brandhaarden, ofwel plaatsen waar hinderlijke jeugdgroepen zich ophouden. Mogelijk kan in het convenant worden overeengekomen dat in bepaalde wijken waar hinder wordt ondervonden, met behulp van de wijkagent, de hinderlijke jeugdgroepen door middel van de 'methode Ferwerda' kunnen worden geïdentificeerd en aangepakt. Voorlichtingsprojecten kunnen ook dan gericht worden ingezet dan nu het geval is.

Literatuur

- Algemeen Dagblad (2006),
Aanpak van groepen loont, 31 januari 2006, www.ad.nl.
- Arriva (200?),
Help Vandalisme Afbreken – Terugblik, Heerenveen.
- Arriva (2006),
Informatiepakket voorlichtingsprogramma 'Loop niet mee', Heerenveen.
- Beke (2005a),
Stramien voor een plan van aanpak – Groepsaanpak Amsterdam,
www.eenveiligamsterdam.nl.
- Beke (2005b),
De Diamantgroep – De aanpak gebundeld, www.eenveiligamsterdam.nl.
- Bos, L. van de (2004),
De aanpak van problematische jeugdgroepen: Ervaringen uit Amsterdam West,
Amsterdam, De Raat en De Vries.
- Cuijpers, Pim, Ruud Jonkers, Inge de Weerd en Anco de Jong (2002),
The effects of drug abuse prevention at school: The 'Healthy School and Drugs' project, *Addiction*, 97, 67-73.
- Deelgemeente Charlois (2003),
Wijkveiligheidsactieprogramma Zuidplein, Rotterdam.
- Department for Transport (DETR, 1999),
Young people and crime on public transport, zie www.dft.gov.uk.
- Ferwerda, H. & A. Kloosterman (2004),
Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlistmethodiek, Politiekunde nr. 6, Apeldoorn, Politie en Wetenschap.
- Gageldonk, A. van & Cuijpers, P. (1998),
De effecten van verslavingspreventie. Overzicht van de literatuur. Trimbos, Utrecht.
- Gemeente Amsterdam (2005a),
Groepsaanpak Amsterdam – Handreiking voor de praktijk,
www.eenveiligamsterdam.nl.
- Gemeente Amsterdam (2005b),
Resultaten conferentie 'Aanpak overlast jeugdgroepen', www.eenveiligamsterdam.nl.
- Gemeente Amsterdam (2005c),
Aanpak overlast jeugdgroepen Amsterdam – Stand van zaken januari – juni 2005,
www.eenveiligamsterdam.nl.
- Gemeente Amsterdam (2005d),
Hoofdlijnen aanpak overlast jeugdgroepen 2005, www.eenveiligamsterdam.nl.
- Gemeente Amsterdam (2004),
De aanpak van problematische jeugdgroepen – Ervaringen uit Amsterdam West.
- Gemeente Rotterdam (2004),
Handleiding voor de aanpak van jeugdgroepen, Programmabureau Veilig.
- Gemeente Rotterdam (2006),
Werken aan een veiliger Rotterdam, de aanpak – Methodiek voor de aanpak van problematische jeugdgroepen.

- Graaff, Donatien de (2003),
Zomercampagne 2002 'Ben jij sterker dan drank?' – Evaluatie van de 'peer'-benadering, ResCon, Research & Consultancy, Haarlem.
- Knaap, L.M. van der, L.T.J. Nijssen en S. Bogaerts (2006),
Geweld verslagen? – Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein, WODC, Den Haag.
- Moors, Hans en Jolijn van Haaf (2005),
Scherp stellen – Jeugdgroepen in Noord en Midden Limburg nog beter in beeld, projectvoorstel, 29 april 2005, IVA, Tilburg.
- Pardoel, Kitty en Klaas Veenma (2004),
Handreiking cameratoezicht in en rond het openbaar vervoer, IVA, Tilburg.
- Pardoel, Kitty et al. (2004),
Vervelend Jong – Aanzet tot een gerichte aanpak van overlastgevende jongerengroepen, IVA Beleidsonderzoek en advies, Tilburg.
- Partoer (2006),
Evaluatie Vandalisme-preventie-programma's 'Loop niet mee!' en 'Helden langs de Velden', Partoer CMO Fryslân, Leeuwarden.
- Politie Haaglanden (2005),
Problematische jeugdgroepen in Haaglanden IV, Den Haag.
- Projectgroep Opsporing-2 (2003),
Tegenhouden troef – Een nadere verkenning van Tegenhouden als strategie van misdaadbestrijding, Raad van Hoofdcommissarissen, zie www.politie.nl.
- Projectgroep Trek die Lijn (2005),
Trek die Lijn – Jeugd en Sociale Veiligheid (school – Openbaar Vervoer – Openbare Ruimte), *Activiteitenmap*, onder redactie van R.A. Matthijssen.
- Stichting Alexander (2004A),
Geen les maar NS! – Jongeren over 'Luisteris' en agressie, Amsterdam.
- Stichting Alexander (2004B),
'Je eigen machinist, dat is meer een soort vriend' – Leerlingen beoordelen de effecten van Link Spel, Amsterdam.
- Tak, J. van der (wethouder gemeente Rotterdam, 2000),
Samenwerkingsovereenkomst Zuidplein, gemeente Rotterdam.
- Torenvliet, R., & Akkerman, A. (2005),
Preventiebeleid: een verkennende achtergrondstudie. Den Haag: RMO.
- Vree, Felicie van en Sonja van der Kemp (2003),
De mogelijkheden van gezondheidsvoorlichting – Het verkleinen van verschillen in gezondheid, Basis Zorgspecial 2003, via www.researchvoorbeleid.nl.
- Vries, Martin de (2005),
Evaluatie Zuidoost-Drenthe HARTstikke goed! : mogelijkheden van community-based preventie van hart- en vaatziekten in Nederland, promotie-onderzoek RUG, Groningen.
- Wittebrood, Karin en Matthijs van Beem (2004),
Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet?, Sociaal Cultureel Planbureau, Den Haag.

Bijlagen

Bijlage 1 Aanleiding, doel en onderzoeksopzet

Aanleiding

De aanpak van sociale veiligheid in het openbaar vervoer heeft hoge prioriteit bij OV-bedrijven – primair verantwoordelijk voor de handhaving van de sociale veiligheid in het OV – en betrokken overheden. OV-bedrijven nemen diverse maatregelen om de sociale veiligheid in het openbaar vervoer te verbeteren, hetgeen onder meer blijkt uit de toename van het gebruik van camera's op stations en in voertuigen. Een recent voorbeeld is de invoering van het boetebeleid van de NS. Reizigers zonder geldig vervoerbewijs betalen sinds 1 oktober 2005 35 euro boete en de ritprijs. Daarmee wordt getracht zwartrijden en de daarmee gepaard gaande agressie te voorkomen. Ook overheden besteden veel aandacht aan de aanpak van sociale veiligheid in het OV. Dit blijkt onder meer uit de in 2002 verschenen nota's 'Naar een veiliger samenleving' van de ministeries van Justitie en BZK en – als concrete uitwerking daarvan – het 'Aanvalsplan Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer' van de ministeries van V&W, Justitie, BZK. Ook in de eind 2004 verschenen 'Nota Mobiliteit – Naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid' van het ministerie van V&W wordt expliciet aandacht besteed aan sociale veiligheid 'als belangrijk kwaliteitsaspect van het openbaar vervoer'. Tenslotte zijn in het rapport 'Afspraken Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer – Vervolg Meerjarenplannen' (2004) afspraken tussen de rijksoverheid en de decentrale overheden vastgelegd over de wijze waarop op decentraal niveau invulling wordt gegeven aan dit onderwerp.

Maatregelen die OV-bedrijven – soms samen met andere betrokken partijen – treffen om de sociale veiligheid aan te pakken zijn deels repressief of curatief van aard, deels preventief. Bij preventieve maatregelen gaat het om het voorkomen van aan sociale veiligheid gerelateerd gedrag (zie ook hoofdstuk 2). Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn de voorlichtingscampagnes aan jongeren 'Luisteris' van de NS en 'Trek die lijn' van de HTM. Ook het op diverse manieren alert maken van reizigers op stations en in trein en metro op 'verdachte pakketjes' vanwege mogelijke terroristische aanslagen is een – zeer actuele – preventieve maatregel.

Op dit moment ontbreekt een goed overzicht van preventieve maatregelen die OV-bedrijven nemen om de sociale veiligheid aan te pakken. Ook is weinig bekend over de doelmatigheid (efficiëntie) en doeltreffendheid (effectiviteit) van dergelijke maatregelen. Het Kenniscentrum Sociale Veiligheid en Mobiliteit van het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) heeft daarom het IVA gevraagd een onderzoek uit te voeren om preventieve maatregelen, gericht op jongeren en veelplegers, in kaart te brengen. Daarnaast moet het onderzoek inzicht verschaffen in knelpunten en succesfactoren van dergelijke maatregelen; daarbij is gekozen te focussen op voorlichtingsprogramma's gericht op jongeren. Ook is een oriënterende studie verricht naar de wijze waarop

vervoerbedrijven overlast van groepen jongeren kunnen aanpakken. In het voorliggende rapport worden de resultaten van dit onderzoek beschreven¹³.

Doel en onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek is drieledig:

1. Inventariseren van preventieve maatregelen van OV-bedrijven om de sociale veiligheid aan te pakken, gericht op jongeren en veelplegers.
2. Inzicht verschaffen in knelpunten en succesfactoren – in relatie tot de doelmatigheid en doeltreffendheid – bij het gebruik van voorlichtingsprogramma's.
3. Oriëntatie van de wijze waarop OV-bedrijven overlast van groepen jongeren op een effectieve manier kunnen aanpakken.

Het onderzoek dient antwoord te geven op de volgende vragen:

1. Inventarisatie
 - Welke maatregelen van OV-bedrijven om de sociale veiligheid aan te pakken zijn aan te merken als 'preventief' en is hierin een nadere indeling aan te brengen (zie ook hoofdstuk 2)?
 - Welke preventieve maatregelen nemen de diverse OV-bedrijven op dit moment en welke hebben ze in de afgelopen jaren (bijvoorbeeld vanaf 2003) gebruikt?
 - Wat was het doel van de preventieve maatregel, op welke doelgroep(en) richtte deze zich, welke middelen werden ingezet, met welke partijen is samengewerkt, welke resultaten zijn bereikt, etc.?
2. Succesfactoren en knelpunten van voorlichtingsprojecten
 - Hoe is de implementatie en uitvoering van het project verlopen? Aandachtspunten zijn onder meer: financiën, juridische aspecten, samenwerking en communicatie intern en extern, technische aspecten, behaalde resultaten, etc.
 - Tegen welke problemen of knelpunten is men bij de voorbereiding en uitvoering van het project aangelopen?
 - In hoeverre is er in termen van het proces en/of de behaalde resultaten sprake van een 'succesvol' project en wat heeft er voor gezorgd dat het project succesvol is verlopen (succesfactoren)?
 - Wat zijn de belangrijkste leerpunten van het project geweest?
 - Wat valt er te leren van voorlichtingsprogramma's die in het buitenland worden gebruikt door OV-bedrijven om te sociale veiligheid aan te pakken ('best practices')?
 - Wat valt er te leren van voorlichtingsprogramma's – mogelijk in relatie tot sociale veiligheid, maar wellicht ook daarbuiten – in andere sectoren (dus buiten het OV) in Nederland en in het buitenland ('best practices')?
3. Aanpak overlastgevende jeugdgroepen
 - Op welke wijze wordt overlast van groepen jongeren door gemeenten en politie aangepakt en wat valt hiervan voor vervoerbedrijven te leren ('best practices')?

¹³ De invulling van het onderzoek wijkt op een aantal punten af van hetgeen in de oorspronkelijke offerte (PMS-nr 3097B) staat beschreven. Dit is in overleg met de opdrachtgever en de begeleidingscommissie gebeurd.

- Welke mogelijkheden zijn er voor OV-bedrijven om aan te sluiten bij de aanpak door gemeente en politie, en wellicht ook andere partijen, bij de aanpak van overlastgevende jeugdgroepen?

Methode van onderzoek

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden en de doelen van het onderzoek te realiseren, zijn verschillende fasen doorlopen:

1. Inventarisatie preventieve maatregelen sociale veiligheid van OV-bedrijven
2. Analyse voorlichtingsprogramma's buiten het OV en in het buitenlandse OV
3. Analyse aantal voorlichtingsprogramma's Nederlandse OV-bedrijven
4. Oriëntatie van mogelijkheden aanpak overlastgevende jeugdgroepen
5. Advisering over gebruik voorlichting en aanpak overlast jeugdgroepen

Fase 1 Inventarisatie preventieve maatregelen SVOV

Doel van de eerste fase van het onderzoek is het in kaart brengen van door OV-bedrijven genomen preventieve maatregelen gericht op de doelgroepen jongeren en veelplegers. Bij elk van de in totaal zestien Nederlandse OV-bedrijven¹⁴ zijn medewerkers benaderd die sociale veiligheid als specifiek aandachtspunt onder hun hoede hebben (zie bijlage 3 voor een overzicht van respondenten). De meeste van hen zijn vertegenwoordigd in het Platform Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer (SVOV) en tijdens een bijeenkomst van het Platform in december 2005 geïnformeerd over doel en opzet van het onderzoek. In januari 2006 hebben alle contactpersonen van de vervoerbedrijven per e-mail het verzoek gehad een (meegestuurd) projectsamenvatting in te vullen voor relevante, recente projecten waarbij sprake is van preventieve maatregelen die binnen de kaders van het onderzoek vallen (zie bijlage 4 voor een opzet van het in te vullen document). Eind januari en in februari 2006 zijn telefonisch en per e-mail verschillende reminders uitgegaan.

Fase 2 Analyse voorlichtingsprogramma's buiten(lands) OV

In de derde fase van het onderzoek wordt een vijftal voorlichtingsprogramma's van Nederlandse vervoerbedrijven, gericht op jongeren, nader bestudeerd. Ter voorbereiding daarvan en als aanvulling daarop, zijn in de tweede fase de resultaten van een aantal voorlichtingsprogramma's buiten het Nederlandse OV bestudeerd. Het gaat daarbij om aantal interessante voorlichtingsprojecten van buitenlandse OV-bedrijven die zich richten op de doelgroep jongeren en om voorlichtingsprojecten die in Nederland of in het buitenland op andere terreinen zijn of worden gebruikt voor deze doelgroep. Bij de selectie van casus is gebruik gemaakt van de kennis van een aantal 'OV-mensen' op het gebied van voorlichtingsprojecten van buitenlandse OV-bedrijven en is gezocht op internet. Voor voorlichtingsprojecten buiten het OV is vooral via internet gezocht naar interessante voorbeelden. Deze werkzaamheden zijn in de periode februari-mei 2006 verricht.

¹⁴ NS, NoordNed, Connexion, BBA, Hermes, Syntus, Arriva, GVB, RET, HTM, GVU, Novio, SVD, Stadsbus Maastricht, Stadsvervoer Nederland.

Fase 3 Analyse voorlichtingsprogramma's Nederlandse OV-bedrijven

In de derde fase van het onderzoek is een aantal projecten uit de inventarisatie nader bestudeerd. Doel van deze analyse is te komen tot een overzicht van knelpunten en succesfactoren voor een efficiënte en effectieve invulling van preventieve maatregelen. In overleg met de begeleidingscommissie is besloten om vijf voorlichtingsprojecten van Nederlandse vervoerbedrijven, gericht op scholieren/jongeren, nader te bestuderen. Het gaat om de volgende OV-bedrijven en voorlichtingsprogramma's:

1. Novio – Rij Vandalisme Vrij
2. RET – Goedemorgen Chauffeur en Scholieren voor Scholieren
3. NS – Luisteris
4. Arriva – Loop niet mee en Vandalismebus
5. HTM – Trek die lijn (door)

De vervoerbedrijven en scholen zijn in april en mei 2006 bezocht (zie ook bijlage 3).

Fase 4 Oriëntatie van mogelijkheden aanpak overlastgevende jeugdgroepen

In fase 2 en 3 staan voorlichtingsprogramma's voor jongeren/scholieren centraal. In de vierde fase van het onderzoek wordt ingegaan op maatregelen die vervoerbedrijven (kunnen) nemen om overlast van groepen jongeren aan te pakken. De focus ligt daarbij op samenwerking met andere betrokken partijen bij die aanpak. Er wordt vooral ingegaan op de zogenaamde 'methode Ferwerda', die een aantal gemeenten (en politie) hanteren bij de aanpak van problematische jeugdgroepen. Informatie hierover is verkregen via internet (bijvoorbeeld via de site www.eenveiligamsterdam.nl) en door (telefonische) interviews met een aantal personen (zie bijlage 3). Deze fase is met name in de periode april-mei 2006 uitgevoerd.

Fase 5 Advisering gebruik voorlichting en aanpak overlast jeugdgroepen

Op basis van de hiervoor beschreven fasen geven we concrete adviezen over de wijze waarop voorlichtingsprojecten van vervoerbedrijven (verder) verbeterd kunnen worden. We maken daarbij nadrukkelijk gebruik van ervaringen opgedaan met voorlichting aan jongeren op andere terreinen dan het OV. Ook doen we aanbevelingen over de wijze waarop de aanpak van groepen overlastgevende jongeren aangepakt kan worden in samenwerking met andere partijen, zoals gemeente en politie.

Bijlage 2 Operationalisatie en afbakening onderzoek

Om te voorkomen dat het onderzoek een te brede focus heeft, operationaliseren we in deze bijlage een aantal begrippen en bakenen we het onderzoek aan de hand hiervan verder af. We gaan achtereenvolgens in op de volgende onderwerpen:

- sociale veiligheid: subjectieve versus objectief
- doelgroepen: personeel versus reizigers, slachtoffers versus daders
- preventief, curatief en repressief
- typen maatregelen

Sociale veiligheid

Sociale veiligheid kent twee componenten, een objectieve en een subjectieve. Bij de objectieve component van sociale veiligheid gaat het om feitelijke incidenten (zoals een beroving of een handgemeen), bij de subjectieve component gaat het over het gevoel of de beleving van veiligheid (bijvoorbeeld als er een groep hangjongeren of een zwerver op het perron aanwezig is). Hoewel veel maatregelen zowel gericht zijn op de objectieve als de subjectieve veiligheid (bijvoorbeeld menselijk toezicht), zijn er wel accentverschillen. Een gesloten instapregime (tourniquets in combinatie met een OV-chipkaart) is bijvoorbeeld vooral bedoeld om de objectieve veiligheid te verbeteren, terwijl met schone stations en voertuigen hoofdzakelijk wordt getracht het gevoel van veiligheid te vergroten. In het voorliggende onderzoek worden op voorhand geen maatregelen uitgesloten op basis van het onderscheid tussen objectieve en subjectieve veiligheid.

Doelgroepen

Maatregelen waarmee wordt getracht de sociale veiligheid te vergroten kunnen zich richten op verschillende doelgroepen, zowel wat betreft 'slachtoffers' (zij die er mee te maken hebben) als wat betreft 'daders' (zij die een negatieve bijdrage leveren aan de sociale veiligheid).

Sommige maatregelen zijn vooral gericht op de sociale veiligheid van het personeel (bijvoorbeeld afspraken met de politie over snelle ondersteuning bij incidenten), andere maatregelen worden met name genomen vanwege de sociale veiligheid van de reizigers (zoals schone stations en voertuigen). In het voorliggende onderzoek wordt zowel aandacht besteed aan maatregelen die zich (vooral) richten op personeel als maatregelen die zich (vooral) richten op reizigers.

Maatregelen kunnen zich ook richten op specifieke daders of dadergroepen, zoals zwervers, hangjongeren, potentiële terroristen en (notoire) zwartrijders. In het onderzoek wordt gefocust op twee groepen die verantwoordelijk worden gehouden voor een flink deel van de overlast in en rond het OV:

1. Jongeren, met een accent op schooljeugd (lagere school en middelbare school).
2. Veelplegers, met accent op drugsverslaafden (deels met een psychische stoornis) en notoire zwartrijders.

Preventief, curatief en repressief

Op analytische gronden wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen preventieve, curatieve en repressieve maatregelen. Preventie betekent letterlijk 'voorkomen' en dat is wat met preventieve maatregelen wordt getracht: voorkomen dat gedrag optreedt dat de sociale veiligheid negatief beïnvloedt. Het gaat dan bijvoorbeeld om het voorkomen dat hangjongeren op de stations vernielingen aanbrengen of dat drugsverslaafden reizigers lastig vallen. Een tweede categorie betreft zogenaamde curatieve maatregelen. Hierbij gaat het om hulpverlening, bijvoorbeeld het helpen van drugsverslaafden bij het afkicken van hun verslaving, bij het vinden van een baan of hulp bij schuldsanering. Tenslotte wordt bij repressieve maatregelen ongewenst gedrag achteraf bestraft. Een voorbeeld hiervan is de boete die je krijgt als je zonder kaartje gebruik maakt van het openbaar vervoer.

Zoals uit de voorgaande voorbeelden al blijkt, is in de praktijk het onderscheid tussen preventie, curatie en repressie niet altijd even scherp. Ook in curatieve en repressieve maatregelen zit vaak een preventieve component. Zo is bijvoorbeeld een belangrijk doel van hulpverlening aan drugsverslaafden het op langere termijn voorkomen of terugdringen van – aan de verslaving gerelateerde – criminaliteit van deze personen. En ook bij repressieve maatregelen (zoals de hiervoor genoemde boetes voor zwartrijden) is het vaak de bedoeling dat er een afschrikwekkende, preventieve werking van uitgaat. Torenvliet en Akkerman (2005) zeggen hier het volgende over: 'Of een maatregel preventief dan wel repressief is, hangt af van de doelstelling waaraan de maatregel is gerelateerd. Dit is weer afhankelijk van de specifieke keten van oorzaken-interventies-gevolgen-beleidsdoelstellingen. Bij maatschappelijke problemen zien wij vaak dat repressieve maatregelen leiden tot anticipatie, waardoor ongewenst gedrag achterwege blijft. Het herhaaldelijk surveilleren van agenten in buurten waar veel criminaliteit voorkomt is gericht op het bestrijden van criminaliteit. Maar tegelijkertijd kan het voorkomen dat criminaliteit verergert of verhardt. Voorlichtingscampagnes gericht op het bewustmaken van fietsers dat fietsen zonder verlichting zeer gevaarlijk is, zijn gericht op dezelfde doelstelling als zeer repressieve politiecontroles van fietsverlichting. Beide maatregelen kunnen preventief worden genoemd in het licht van het voorkomen van verkeersslachtoffers. Kortom, aan de hand van kenmerken van de maatregel alleen kan niet worden opgemaakt of van de maatregel een preventieve werking uitgaat. Dit vergt kennis van de doel-middel relaties in het beleid en van de oorzaakgevolg relaties in het beleidsveld.'

Naast het onderscheid tussen preventie, curatie en repressie wordt vaak ook een typering aangebracht binnen het preventiedomein. Maatregelen kunnen op verschillende niveaus ingrijpen (zie bijvoorbeeld Projectgroep Opsporing-2, 2003):

- Primaire preventie: *risico* op aan sociale (on)veiligheid gerelateerd gedrag *voorkomen*, bijvoorbeeld door het afsluiten van stations met tourniquets (in combinatie met een OV-chipkaart) en het geven van voorlichting aan jongeren op school.

- Secundaire preventie: *vroegtijdig ingrijpen* bij aan sociale veiligheid gerelateerd gedrag, bijvoorbeeld door hangjongeren op de stations aan te spreken op hun gedrag.
- Tertiaire preventie: *escalatie verder voorkomen*, bijvoorbeeld snelle assistentie van de (spoorweg)politie bij incidenten.

Een andere bruikbare categorisatie van preventiestrategieën (die overigens duidelijke overeenkomsten vertoont met de voorgaande) is de volgende zie Wittebrood en van Beem, 2004):

- Gelegenheid tot criminaliteit zo klein mogelijk maken. Direct voorkómen dat criminaliteit plaatsvindt. Voorbeelden: ingangscntroles op stations en cameratoezicht.
- Focus op bepaalde risicogroepen van (potentiële) daders. Jongeren ervan weerhouden 'het criminele pad op te gaan'. Voorbeeld: begeleiding van risicjongeren.
- Rechtshandhaving. Deze is er op gericht daders die bekend zijn bij politie en justitie er van te weerhouden nogmaals delicten te plegen. Ook wordt verondersteld dat er een afschrikwekkende werking vanuit gaat voor anderen. Voorbeeld: opleggen van geldboetes en gevangenisstraffen.

Uit het voorgaande blijkt dat er een onderscheid te maken is tussen meer preventieve maatregelen enerzijds en meer curatieve of repressieve maatregelen anderzijds, maar dat ook bij de laatste twee vaak sprake is van een preventieve component. Om die reden nemen we in het onderzoek ook curatieve en repressieve maatregelen mee die gericht zijn op de eerder genoemde doelgroepen (jongeren en veelplegers).

Typen maatregelen

In het voorgaande zijn al diverse voorbeelden van maatregelen die OV-bedrijven kunnen nemen om de sociale veiligheid aan te pakken, de revue gepasseerd. Het volgende onderscheid in typen maatregelen is daarbij zeer bruikbaar (zie Pardoel en Veenma, 2003):

- Aanpassingen aan station, halte of voertuig (bijvoorbeeld het snel verwijderen van graffiti en sporen van vandalisme en een gesloten instapregime door gebruik van tourniquets).
- Controle en service (menselijk toezicht, zoals een gebiedsgerichte pool van toezichthouders).
- Technische ondersteuning (bijvoorbeeld cameratoezicht op stations en/of in voertuigen, communicatiemiddelen zoals noodknoppen of mobiele telefoons en geavanceerde informatiesystemen, bijvoorbeeld om 'hot spots' te signaleren)
- Opleiding en training van personeel (bijvoorbeeld anti-agressietraining).
- Voorlichting en communicatie (soms op specifieke doelgroepen, zoals jongeren/scholieren gericht).

- Organisatie (bijvoorbeeld samenwerking met politie, gemeente en hulpverleningsorganisaties bij de aanpak van en hulpverlening aan drugsverslaafden en afspraken met politie en justitie over een harde aanpak van notoire zwartrijders).

Bij de hiervoor genoemde maatregelen gaat het zowel om 'puur' preventieve maatregelen (bijvoorbeeld voorlichting en communicatie) als om curatieve en repressieve maatregelen met een preventieve component (zoals samenwerking met hulpverleningsorganisaties bij de aanpak van overlast door drugsverslaafden en afspraken met politie en justitie over een harde aanpak van notoire zwartrijders). In paragraaf 2.3 hebben we al aangegeven dat in het onderzoek in principe alle maatregelen gericht op jongeren en verslaafden worden meegenomen, omdat veel maatregelen een preventieve component bevatten. De hiervoor genoemde categorisatie wordt in het onderzoek dan ook vooral gebruikt als hulpmiddel bij het aanbrengen van structuur in de verzameling projecten die we van vervoerbedrijven ontvangen (zie hoofdstuk 3).

Bijlage 3 Begeleidingscommissie en respondenten

De begeleidingscommissie van het onderzoek bestond uit de volgende personen:

Naam	Organisatie
Paul Peters	HTM
Yvonne Fase	NS
Michel de Vroege	CCV
Rein de Haas	ROA
Marcel Sloot	KpVV
Guy Hermans	KpVV

In de eerste fase van het onderzoek hebben we informatie over projecten van vervoerbedrijven gericht op jongeren en veelplegers ontvangen via de onderstaande personen:

OV bedrijf	Naam respondent
Arriva	Jan Politiek
BBA	Lourens Banus
Connexion	Tim de Bruin en Rob Appel
GVB	Bet-ina Zeldenthuis
GVU	Leo Schwartz
Hermes Groep NV	Rein Snijder
HTM	Paul Peters en Bernetta Harting
NoordNed	Jan Zijlstra
Novio (ook voor Stadsvervoer Nederland)	Ton Willems
NS	John Dietz
RET	Eiso Broersma
SVD Stadsvervoer	Wim Valkenburg
Syntus	Willem Bleeker en Kasper Meijssen
Stadsbus Maastricht	P. van Mulekom

In de derde fase van het onderzoek hebben we informatie over voorlichtingsprojecten verkregen door – indien mogelijk – een voorlichting bij de wonen en gesprekken met de voorlichter(s) en betrokken beleidsmedewerker. Ook is (kort) gesproken met de leerkracht van de klas, waar de voorlichting werd gegeven.

OV bedrijf	Naam respondent
Arriva	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jan Politiek (beleidsmedewerker) ▪ Cor en Dicky Sterkenburg (voorlichters en 'ontwikkelaars' voorlichtingsprogramma) ▪ Henk Dijkstra (voorlichter) ▪ Leerkracht groep 6, 7 en 8 school 'Wynbrekker' in Oosterzee (Friesland)
HTM	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jan van den Burg en Vincent Korenromp
Novio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ton Willems (beleidsmedewerker) ▪ Gerard de Heuvel (voorlichter en 'ontwikkelaar' voorlichtingsprogramma) ▪ Leerkracht groep 8 school 'Klein Heyendaal' in Nijmegen
NS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Yvonne Fase (beleidsmedewerker en voorlichter) ▪ Macha Pols en Helen Clay (voorlichters) ▪ Leerkracht groep 2 Schraveland College in Schiedam
RET	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eiso Broersma en Jan Voogt (beleidsmedewerkers)

In de vierde fase van het onderzoek is nagegaan wat te leren is van de aanpak van overlastgevende jongeren door gemeenten en politie. Daartoe is een aantal relevante beleidsdocumenten, waaronder plannen van aanpak, bestudeerd en is een aantal (telefonische) interviews gehouden met betrokkenen.

Organisatie	Naam respondent
Gemeente Den Haag	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Annemieke Wierstra ▪ Martijn Dahmeijer
Politie Haaglanden	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ruud Wagemaker
Gemeente Rotterdam	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Klaas Notenboom ▪ Harrie Ziegelaar
NS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ John Dietz

Bijlage 4 In te vullen projectsamenvatting

We verzoeken u om *per relevant project* onderstaande tabel volledig in te vullen. Indien over een bepaald onderdeel geen gegevens bekend zijn, graag 'onbekend' invullen.

<i>Projecttitel</i>	
<i>Vervoerbedrijf</i>	
<i>Modaliteit</i>	
<i>Projectleider (naam, tel.nr. en e-mailadres)</i>	
<i>Looptijd (van ... tot ...)</i>	
<i>Middelen (geld en personeel)</i>	
<i>Aanleiding</i>	
<i>Doel</i>	
<i>Doelgroep</i>	
<i>Korte projectbeschrijving</i>	
<i>Resultaten</i>	
<i>Visie en beleidscontext</i>	
<i>Samenwerkingspartners en rol</i>	
<i>Afstemming met vergelijkbare projecten van andere organisaties</i>	
<i>Succesfactoren</i>	
<i>Knelpunten</i>	
<i>Vervolg</i>	
<i>Bijzonderheden</i>	
<i>Beschikbare documentatie</i>	