

# Gevaren op school in kaart brengen

Scholen voor voortgezet onderwijs zijn door de jaren heen niet onveiliger geworden. Het is echter niet duidelijk of dit te danken is aan veiligheidscampagnes en maatregelen van scholen of de overheid.

door Carl Steinmetz, Guido Walraven e.a.

School moet een plaats zijn waar je leert samenwerken en samenleven. De vaardigheden die je daarbij ontwikkelt rusten je toe voor de samenleving na je schooltijd. Dat klinkt welhaast ideaal. Maar hoe was en is de praktijk? In 1994 werd uit een landelijk representatief onderzoek voor het eerst goed duidelijk hoe het stond met ordeverstoringen, pesten, geweld en vandalisme in het voortgezet onderwijs. Een half miljoen van de in totaal 800.000 leerlingen uit het voortgezet onderwijs – meer dan zestig procent dus – voelde zich in bepaalde situaties (in bepaalde klassen of in de openbare ruimten in en om school) onveilig. Van het personeel voelde de helft zich onveilig in bepaalde situaties op school, in openbare ruimten in en om school en op weg van en naar school. De jaarlijkse schade door slachtofferervaringen ligt volgens recente schattingen tussen de 166 en 260 miljoen euro.

Veiligheidsrisico's zijn in de eerste plaats risico's die leerlingen, personeel en de onderwijsinfrastructuur (zoals gebouwen en de organisatie) lopen om slachtoffer te worden van incidenten op en om school. We hebben het dan bijvoorbeeld over agressie en (seksueel) geweld, diefstal, brandstichting, inbraak, graffiti/vandalisme en drugshandel/gebruik. Ook het risico van onveiligheidsgevoelens wordt meegenomen.

In 1995 werd – mede in reactie op het onderzoek uit '94 – de landelijke Campagne *De Veilige School* gelanceerd, die vijf jaar later is geëvalueerd. Tegelijkertijd liet de gemeente Amsterdam onderzoek doen naar de veiligheidssituatie in het hoofdstedelijke voortgezet onderwijs, op basis waarvan zij de aanpak *Veilig In en Om School* (VIOS) ontwikkelde. In Rotterdam startte men een paar jaar later met het programma *Veilig Op School*.

## HELDERE DOELEN

Onveiligheid leidt onder meer tot een fors tijdsbeslag op de beschikbare (onderwijs)tijd van leerlingen/studenten en personeelsleden; gedemotiveerde leerlingen en personeelsleden en ziekteverzuim en absentie. Daarom is het terecht dat rijk en gemeenten proberen scholen te stimuleren deze problematiek aan te pakken, en dat scholen er mee bezig zijn. Vraag daarbij is wel: doet men de goede dingen? En doet men die dingen goed? De ervaring leert dat scholen veel veiligheidsmaatregelen

treffen. Vaak zijn die door de overheid aangereikt of, wet- telijk dan wel anderszins, verplicht gesteld. Voorbeelden zijn antipestprotocollen, schoolregels, surveillancesyste- men of vertrouwenspersonen.

Maar aan het nemen van veiligheidsmaatregelen gaat meestal geen zorgvuldige analyse van de school vooraf. Van veel van de maatregelen staat niet vast of zij een ef- fectief en efficiënt antwoord zijn op de bestaande proble- men, en of zij in de praktijk uitvoerbaar zijn. Met andere woorden: er zou veel scherper en preciezer gekoerst kun- nen en moeten worden op wat de effectieve of 'goede' din- gen zijn om te doen. Daarnaast wordt zelden onderzocht of de genomen veiligheidsmaatregelen wel het gewenste effect hebben. Dat kan ook moeilijk als het doel zelden vooraf helder en meetbaar is vastgelegd. Ook wordt bij de

## Het wapenbezit onder leerlingen is afgenomen

besluitvorming vrijwel geen gebruik gemaakt van bestaan- de wetenschappelijke inzichten.

Daarom is het bijzonder dat begin dit jaar twee evaluatie- rapporten verschenen over Amsterdam en Rotterdam. Eer- der was de landelijke campagne al geëvalueerd. Kernvraag is steeds welke maatregelen effectief zijn gebleken om een veiliger klimaat te scheppen in de school en in de klas. (Ook in andere steden is gewerkt aan meer veiligheid in de klas en in de school. Wij beperken ons hier echter tot een vergelijking van de landelijke campagne met de aanpak in de twee grote steden, omdat daarvan recent evaluaties zijn verschenen.)

## DE LANDELIJKE CAMPAGNE

Doel van de door het ministerie van OCW gefinancierde campagne was:

- het thema veiligheid bespreekbaar maken,
- scholen ondersteunen bij het creëren van een veilig klimaat voor leerlingen en docenten.

De campagne werd op drie pijlers gebaseerd: zorg voor so- ciale binding; planmatig en deskundig omgaan met cala- miteiten; en zorg voor veilige voorzieningen in en om



HUMANTOUCHPHOTO

school. De situatie ten aanzien van alledrie de pijlers is verbeterd, zo melden schoolleiders en docenten. Bijna de helft van de schoolleiders vindt dat de campagne de aandacht voor geweld heeft vergroot. Bijna eenderde van hen oordeelt dat de campagne heeft bijgedragen aan de verbetering van de veiligheidssituatie in de eigen school. Een ruime meerderheid vond de eigen school al veilig genoeg. Bij de leerlingen blijkt pesten en gewelddadig gedrag niet toegenomen tussen 1993 en 2000; het wapenbezit onder leerlingen is afgenomen van 25 naar 21 procent, het meenemen van dit wapen naar school van 11 naar 8 procent. Incidenten zijn nauwelijks geregistreerd of gemeten, ook het veiligheidsgevoel wordt nauwelijks gemeten (hoewel vanuit de campagne wel de suggestie is gedaan daarover in de jaarlijkse schoolgids te berichten).

Ton Mooij, een van de onderzoekers die de landelijke evaluatie uitvoerde, vindt dat het eerste doel (het bespreekbaar maken van het thema veiligheid) is gerealiseerd. De campagne heeft tot in de scholen gewerkt en dat is zo ver als mogelijk is bij een landelijke campagne, aldus Mooij. Over het bereiken van het tweede doel is hij voorzichtiger, vooral omdat een controlesituatie ontbreekt. Ook is niet precies duidelijk wat de bijdrage van de campagne was aan de veranderingen ten aanzien van veiligheidsactiviteiten door docenten en de effecten daarvan bij leerlingen. Hij constateert bijvoorbeeld een trend naar minder klassikaal werken, maar die kan uiteraard niet los worden gezien van de onderwijskundige discussies die er in de jaren negentig zijn gevoerd.

In zijn aanbevelingen bepleit Mooij een structurele, geïntegreerde aanpak die antisociaal gedrag kan voorkomen en

prosociaal gedrag kan bevorderen. Door bijvoorbeeld meetbare school- en omgevingscondities te scheppen die sociaal gedrag van leerlingen aantoonbaar (kunnen) bevorderen, wordt het bij een volgende evaluatie mogelijk wel een relatie te leggen tussen het ingezette middel en de mate waarin het doel is gehaald.

#### AMSTERDAM

In 2000 startte de gemeente Amsterdam met een meerjarig project voor het voortgezet onderwijs in de regio's Oost, West en Zuid. Na een wat moeizame start werd in 2001 een betere projectorganisatie gekozen met een centraal projectbureau, op elke school een veiligheidscoördinator en per regio netwerkoverleg met de partners in en om school. Inmiddels nemen 47 scholen deel aan het project. Binding van leerkrachten en leerlingen aan de school is een belangrijk doel van VIOS, evenals netwerken. Het aanbod van VIOS bestaat uit cursussen/trainingen, voorlichtingsmateriaal, een schoolveiligheidsplan, incidentenregistratie en de genoemde netwerken.

In de evaluatie van VIOS stellen de onderzoekers dat veiligheid een moeilijk meetbaar begrip is. De mate van succes van het project kan daarom niet aan de hand van meetbare doelen vastgesteld worden. Daarom kozen ze ervoor na te gaan of het doel van de systematische omgang tussen scholen en partnerorganisaties op het gebied van veiligheid is gehaald, hoe de scholen veiligheid beleven en of het VIOS-project bijdraagt aan die veiligheidsbeleving. Volgens de meeste ondervraagden is het gevoel van veiligheid de laatste jaren hetzelfde gebleven. VIOS draagt volgens hen weliswaar bij aan de veiligheid, maar als er geen



>> subsidie meer is, zullen scholen niet uit zichzelf de netwerken in stand houden en trainingen inkopen. Met andere woorden, er wordt niet verwacht dat de huidige aanpak gehandhaafd blijft wanneer het project stopt, terwijl dat wel de bedoeling is van de gemeente. VIOS wordt wel omschreven als een project van, voor en door de scholen – maar na deze evaluatie is het de vraag of dat wel klopt. Wel heeft VIOS ertoe bijgedragen dat veiligheid bespreekbaar is geworden en dat de problemen zichtbaar zijn gemaakt. Het project biedt bovendien handvatten en instrumenten om problemen aan te pakken. Maar vooral de veiligheid óm school is nog niet goed van de grond gekomen. Daarnaast is een aantal scholen te weinig betrokken bij de netwerken (omdat er geen veiligheidsproblemen spelen). Ook vinden betrokkenen dat er meer maatwerk geleverd moet worden.

### ROTTERDAM

In 2001 begon de gemeente Rotterdam met de uitvoering van het vijfjarenprogramma *Veilig*, waarvan *Veilig Op School* een onderdeel is. Doel van VOS is bewustwording, beleid en het nemen van maatregelen op het gebied van veiligheid op scholen voor voortgezet onderwijs. De methodiek is ontwikkeld door het Programmabureau *Veilig* in samenwerking met de Dienst Stedelijk Onderwijs, de GGD, de regiopolitie en het openbaar ministerie (die samen de begeleidingscommissie vormen). De VOS-methodiek kent de volgende stappen:

- een veiligheidsscan van risico- en beschermingsfactoren op vijf domeinen (ruimtelijk, institutioneel, sociaal, criminogeen en onderwijskundig – het RISICO-model), bestaande uit een interview met de schoolleiding en een enquête onder docenten, ondersteunend personeel en leerlingen;
- prioriteiten voor verbetering stellen, door schoolleiding en Dienst Stedelijk Onderwijs;
- een integraal schoolveiligheids-actieprogramma opstellen en uitvoeren (SVAP);
- een tweede scan (of herscan) uitvoeren om effecten te meten en een nieuwe cyclus te starten.

Eind 2003 is een procesevaluatie van VOS uitgevoerd onder de 45 deelnemende schoollocaties. Toen bleken er 28 definitieve rapporten over de veiligheidsscan beschik-

baar te zijn, 15 definitieve SVAP's en 9 concept-SVAP's en er was één herscan uitgevoerd.

In het algemeen zijn de betrokkenen positief over het programma, hoewel sommigen het resultaat vaak nog concreter hadden willen zien. Aanbevelingen richten zich op een 'SMART' formulering van de aanpak (SMART staat voor: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) en op aanmoediging of verplichtingen bij de uitvoering ervan, waarbij ook meer bij andere partners kan worden aangesloten.

### CIJFERTJES

De evaluaties maken in verschillende mate duidelijk, dat er aan de manier waarop maatregelen worden gekozen en uitgevoerd nog veel kan verbeteren. Met name het 'SMART' formuleren van de doelen en activiteiten draagt ertoe bij dat verbeteringen ook kunnen worden geëvalueerd. Ook zonder overdreven vertrouwen in cijfertjes is hier nog veel winst te boeken. Zo kun je eveneens vaststellen in hoeverre de ingezette maatregelen bijdragen aan de resultaten – iets dat nu in geen van de drie gevallen mogelijk bleek.

## Veilige school is werk van lange adem

Wat er veranderd is blijkt uit een vergelijking van de data van Ton Mooij uit de jaren 1993 en 2000: scholen voor voortgezet onderwijs zijn niet onveiliger geworden. Wat de precieze bijdrage van de campagne en andere programma's daaraan is geweest, kan echter niet goed worden aangetoond. Maar dat er een bijdrage is geleverd is wel aannemelijk, bijvoorbeeld omdat het geregistreerde geweldadige gedrag in Nederland als geheel is toegenomen en je mag verwachten dat zo iets zich spiegelt in de scholen. Wat de evaluaties ook duidelijk maken, is hoezeer het werken aan veiliger scholen een kwestie is van de lange adem. Daarbij zou het goed zijn om meer te koersen op het leren van ervaringen en van elkaar. Bijvoorbeeld: hoe kun je consistente en consequente aandacht realiseren in een arena waar zoveel punten om aandacht vragen? En hoe kun je alle partners in de keten zo goed en tijdig mogelijk inzetten?

### Literatuur:

- L. Francissen en C. Hermans, *Evaluatie Veiligheid In en Om School*. Dienst O&S, Amsterdam 2004.
- J. Mólck, C. van den Handel en J. Pach, *Evaluatie 'Veilig op School'-programma*. DSP-groep, Amsterdam 2004.
- T. Mooij, *Veilige scholen en (pro)sociaal gedrag in het voortgezet onderwijs: evaluatie van de campagne 'de veilige school'*. ITS, Nijmegen 2001.

*Dit artikel verscheen in samenwerking met Petra Reijnhoudt. Over de auteurs: Carl H.D. Steinmetz is directeur van STEINMETZ advies & opleiding in Amsterdam. Petra Reijnhoudt is sectormanager bij DSP-groep in Amsterdam. Guido Walraven is directeur van DSP Onderwijs (onderdeel van de DSP-groep) in Amsterdam.*