

POLITIE EN SCHOOLVEILIGHEID: VISIEDOCUMENT

Algemeen kader

Veiligheid op school heeft vele componenten en is nauw verbonden met veiligheid in andere sectoren van het maatschappelijk leven. Veiligheid op scholen staat niet los van veiligheid in de wijk, op straat, in publieke gebouwen, in uitgaanscentra en heeft ook nauwe raakvlakken met veiligheid en geborgenheid in de privé-sfeer en veiligheid in het gezin. Veiligheid is een facet van ons maatschappelijk functioneren en is dientengevolge een zaak die iedereen aangaat en waar iedereen ook verantwoordelijkheid in draagt.

De activiteiten van de politie op gebied van schoolveiligheid maken onderdeel uit van de politieke jeugdtaak. De politieke jeugdtaak maakt onderdeel uit van een bredere ketenaanpak waarvan het uiteindelijke succes (in termen van maatschappelijke effecten) in belangrijke mate afhankelijk is van de samenwerking met ketenpartners.

De in dit document verwoorde visie op politie en schoolveiligheid heeft zowel betrekking op het basisonderwijs als op het voortgezet onderwijs. De visie is één en dezelfde, de uitwerking kan verschillen.

Veiligheid als collectieve verantwoordelijkheid

Collectieve verantwoordelijkheid

De discussie rond de rol- en taakopvatting van de politie inzake schoolveiligheid staat niet los van een bredere discussie over veiligheid en de maatschappelijke verantwoordelijkheid (in deze) van overheid, maatschappelijk middenveld, bedrijven en niet in de laatste plaats van burgers. In het laatste decennium van de vorige eeuw is geleidelijk een verschuiving in het denken over veiligheid opgetreden. Veiligheid wordt steeds meer als een *collectieve verantwoordelijkheid* beschouwd, waar niet alleen de overheid (rijk, gemeente, politie en Openbaar Ministerie) aan zou moeten bijdragen, maar ook instellingen, bedrijven en burgers. De politie onderschrijft de stelling dat een veilige samenleving -en dus ook een veilige school- een collectieve verantwoordelijkheid is. De politie onderkent dat deze visie op gespannen voet kan staan met de wijze waarop veel burgers veiligheid beschouwen (als een garantie die overheid en politie moeten afgeven).

Binnen het principe van de collectieve verantwoordelijkheid zijn scholen zelf in eerste instantie verantwoordelijk voor de veiligheid op scholen, berust de regie over de veiligheid rond scholen bij de gemeente en is de politie verantwoordelijk voor veiligheidsactiviteiten op en rond scholen die rechtstreeks voortvloeien uit de kerntaken van de politie.

Partners

De politie onderschrijft de stelling dat een veilige samenleving -en dus ook een veilige school- een collectieve verantwoordelijkheid is. Voor schoolveiligheid betekent dit dat alle betrokken partijen een actieve bijdrage moeten leveren. Het betreft hier de volgende vijf categorieën veiligheidspartners.

- *Onderwijs (schoolbesturen, directies, leerkrachten, ouders en leerlingen).*
- *Bestuur (gemeente).*
- *Justitiële partners (Raad voor de Kinderbescherming, jeugdreclassering, Openbaar Ministerie, Halt, Slachtofferhulp).*
- *Zorginstellingen (Bureau Jeugdzorg, jeugd- en jongerenwerk, Wijkwelzijn, hulpverleningsinstellingen, Algemeen Maatschappelijk Werk, GGD).*
- *Brandweer.*

Kerntaken politie

De verschillende partners hebben allemaal hun eigen specifieke doelstellingen, taakopvattingen en verantwoordelijkheden. De betrokkenheid van de politie bij veiligheid op school moet passen binnen de kerntaken van de politie. Die kerntaken zijn:

- opsporing van strafbare feiten en gedragingen;
- handhaving van de openbare orde;
- noodhulpverlening;
- toezicht in het publieke domein;
- signalering en advisering inzake veiligheid en veiligheidsbeleid.

Politiële jeugdtaak

Recent heeft een taakafbakening politiele jeugdtaak plaatsgevonden. Als gevolg van samenwerking met ketenpartners komt regelmatig de vraag op welke leeftijdsgrens gehanteerd moet worden inzake 'jeugd'. Hoewel in de Wet op de Jeugdzorg ook jongvolwassenen tot een leeftijd van 23 jaar worden inbegrepen, geldt binnen het Wetboek van Strafrecht zowel als in het Burgerlijk Wetboek de leeftijd van 18 jaar als grens. De politie maakt binnen haar jeugdtaak een onderscheid tussen preventie, vroegsignalering & doorverwijzing en tenslotte repressie (zie Landelijk Project Intensivering Politiele Jeugdtaak, Plan van Aanpak 2002, bijlage 1, Taakafbakening Politiele jeugdtaak, geaccordeerd in het jaarverslag 2002).

De preventietaak wordt ingevuld vanuit de gebiedsgebonden zorg. De politie is in haar dagelijks werk actief aanwezig op plaatsen waar jeugd zich veelal groepsgewijs manifesteert. De politie signaleert wat zich rond deze jeugdgroepen afspeelt en levert een bijdrage aan de

publieke veiligheid door ongewenst gedrag te voorkomen. De politie attendeert ketenpartners op de problematiek die wordt ingevuld binnen het concept van integrale veiligheid. Het is de informatiepositie in de eerste lijn die de politie haar taak van signaleren en doorverwijzen geeft.

De taak van vroegsignalering & doorverwijzing komt voort uit het feit dat de politie in zeer uiteenlopende situaties geconfronteerd wordt met jongeren, bij wie sprake is van (vermoedelijke) problemen in de opvoeding en/of het opgroeien. Hoewel dit geen strafrechtelijke zaken betreft heeft de politie wel de taak in deze gevallen door te verwijzen als toeleiding naar jeugdhulpverlening. Deze taak geldt in het bijzonder voor 12-minners, waar het belang van vroegtijdig, snel en consequent handelen evident is.

De repressieve taak van de politie ten aanzien van wetsovertreders geschiedt volgens bestaande wet- en regelgeving. De politie heeft ook een repressieve taak ten aanzien van 12-minners. Hun delictgedrag kan in het bijzonder signalerend zijn voor achterliggende problematiek.

Algemene doelstelling politie inzake schoolveiligheid

Een veilige school in de meest brede zin van het woord is een school waar leerlingen en leerkrachten veilig zijn en zich veilig voelen. Schoolveiligheid is een paraplu-begrip waar veel verschillende aspecten onder vallen: ruimtelijk (het gebouw, de voorzieningen, de brandveiligheid, de toegankelijkheid, de fysieke omgeving, etc.), institutioneel (de school als organisatie die samen met andere instellingen opereert in een institutionele omgeving), sociaal (de school als gemeenschap van leerlingen, leraren en ouders waar bepaalde gedragsregels gelden), onderwijskundig (de school als instituut van kennisoverdracht waar ook veiligheid een thema is) en criminogeen (de school als plaats delict en als plek waar daders en slachtoffers rondlopen). Deze aspecten van schoolveiligheid worden domeinen genoemd. Deze domeinen zullen bij de bespreking van de taken van de politie inzake schoolveiligheid aan de orde komen.

De algemene doelstelling, die de politie verbindt aan haar taken, werkprocessen en activiteiten¹ inzake schoolveiligheid is gebaseerd op Artikel 2 van de Politiewet, is in

¹ In dit document spreken we over domeinen, taakvelden, taken, werkprocessen en activiteiten. We hanteren hierbij de volgende definities.

Domein: een themaveld waarop de politie actief *kan* zijn.

Taakveld: een geheel van onderling gerelateerde en samenhangende taken van de politie.

Taak: een geheel van onderling gerelateerde en samenhangend werkprocessen

Werkproces: de wijze waarop een bepaalde taak of een onderdeel van een taak kan worden uitgevoerd.

Activiteit: een concrete specifieke actie van de politie die, tezamen met andere activiteiten onderdeel uitmaakt van een werkproces.

overeenstemming met de kerntaken van de politie en past binnen de afgebakende politieke jeugdtaak.

De algemene doelstelling luidt als volgt:

De activiteiten van de politie op gebied van schoolveiligheid hebben tot doel een aantoonbare bijdrage te leveren aan de veiligheid op en om scholen door middel van het uitvoeren van een aantal nader omschreven repressieve, signalerende & doorverwijzende en preventieve taken.

De activiteiten van de politie op gebied van schoolveiligheid passen binnen het concept van gebiedsgebonden politiezorg.

Taken van de politie inzake schoolveiligheid

In onderstaande matrix is aangegeven op welke combinaties van domeinen en taakvelden de politie een taak heeft als het gaat om schoolveiligheid en -mutatis mutandis- op welke combinaties voor de politie geen taak is weggelegd.

We onderscheiden in de eerste plaats taken waarin de politie het monopolie heeft en dus het voortouw moet nemen. Deze taken zijn in de matrix grijs gearceerd. In de tweede plaats onderscheiden we taken waar de politie geen voortrekkersrol in heeft, maar wel een bijdrage kan leveren. In de derde plaats maakt de matrix duidelijk dat op een aantal combinaties van domeinen en taakvelden de politie geen taak heeft te vervullen.

In de matrix is *cursief* weergegeven onder welke kerntaak de taken vallen, waarbij aangetekend moet worden dat het begrip 'voorwaardenscheppend' geen eigenstandige kerntaak is, maar als onderdeel van alle kerntaken gezien kan worden. De kerntaak *toezicht* wordt niet in de matrix genoemd. De toezichthoudende taak op scholen is een primaire verantwoordelijkheid van de scholen zelf. Scholen moeten die taak zelf invullen, niet de politie.

Takenmatrix

DOMEINEN	TAAKVELDEN		
	Preventie	Signaleren en doorverwijzen	Repressie
Ruimtelijk	<i>Signalering en advisering</i> advies inrichting gebouwen en omgeving		<i>Handhaving/ Noodhulp</i> handhaven openbare orde bij calamiteiten
Institutioneel	<i>Voorwaardenscheppend</i> - afspraken met partners - periodieke evaluatie	<i>Signalering en advisering</i> - afspraken met partners - participeren in netwerken en overleggen - casuïstiek bespreken	
Sociaal	<i>Signalering en advisering</i> fysieke aanwezigheid (school als vindplaats)	<i>Signalering en advisering</i> fysieke aanwezigheid (school als vindplaats)	
Onderwijskundig			
Criminogeen	<i>Signalering en advisering</i> voorlichting	<i>Signalering en advisering</i> doorverwijzen o.a. 12-min jongeren	<i>Opsporing/ Noodhulp</i> reguliere activiteiten bij misdrijf en overtreding

Uitleg matrix

Alleenrecht

In het criminogene domein (in combinatie met repressie) en het ruimtelijke domein (idem) vervult de politie taken die uitsluitend voorbehouden zijn aan de politie. Deze taken zijn rechtstreeks afgeleid van de kerntaken ‘opsporing’, ‘noodhulpverlening’ en ‘handhaving’.

Ruimtelijke domein

In het ruimtelijke domein heeft de politie een preventieve taak als het gaat om de inrichting van gebouwen en de publieke ruimte. De politie dient het bestuur en andere relevante betrokkenen te adviseren als bij (ver)bouwactiviteiten aspecten van openbare orde en veiligheid een rol (kunnen) spelen. Bij bouw en verbouw rekening houden met aspecten van openbare orde en veiligheid is echter primair een verantwoordelijkheid van bestuur, bouwers en gebouweigenaren.

Institutionele domein

In het institutionele domein is de gemeente als regisseur leidend en is het de taak van de politie sluitende afspraken te maken met de veiligheidspartners. In eerste instantie betreft dit wat men van de politie kan verwachten in de andere domeinen en in tweede instantie heeft het betrekking op wat de politie van haar partners mag verwachten aan inspanningen in de verschillende domeinen. Het maken van heldere afspraken (wie is waarvoor verantwoordelijk en doet wat?) is voorwaardenscheppend voor de andere functies, uitgezonderd die taken waar de politie een leidende rol heeft (monopolie).

Sociale domein

In het sociale domein heeft de politie uitsluitend een taak als het gaat om jeugdigen die dreigen af te glijden naar criminaliteit. Het is de taak van de politie zicht te krijgen en te houden op deze groep(en) jongeren en hen te behoeden voor (het starten van) een criminele carrière. De school als vindplaats impliceert dat de politie fysiek aanwezig is op de school. De politie heeft geen toezichthoudende taak op scholen.

Onderwijskundige domein

In het onderwijskundige domein zijn geen taken voor de politie weggelegd. Voorlichting als doel op zich is geen taak van de politie. Voorlichting is alleen aan de orde in het criminogene domein. Het gaat dan om voorlichting over taken van de politie zelf, dan wel voorlichting over risicogedrag en de consequenties daarvan in termen van wetsovertreding, criminele carrière en politieke acties en justitiële sancties.

Criminogene domein

In het criminogene domein heeft de politie een voorlichtende taak (zie hierboven), een doorverwijzende taak waar het risicojongeren betreft en vanzelfsprekend een opsporende taak.

Samenhang domeinen en taakvelden

In de praktijk hangen veel taken van de politie onderling sterk samen en moet de ene taak als voorwaardenscheppend worden beschouwd voor de andere taak. Verschillende taken komen daarom in meerdere velden naar voren. Zo kan de doorverwijzende taak in het criminogene domein pas naar behoren worden ingevuld als in het institutionele domein afspraken zijn gemaakt met de partners over signalering en doorverwijzing en de politie ook daadwerkelijk participeert in de relevante netwerken, of in ieder geval deze netwerken goed kent en daar toegang toe heeft. De opsporingstaak in het criminogene domein wint aan doelmatigheid en doeltreffendheid als in het institutionele domein heldere afspraken zijn gemaakt over wat men van de politie mag en moet verwachten.

Werkprocessen

Bovengenoemde taken monden uit in werkprocessen. We onderscheiden de volgende negen werkprocessen.

In het ruimtelijke domein:

1. advisering;
2. handhaving openbare orde bij calamiteiten;

In het institutionele domein:

3. afspraken met partners;
4. periodieke evaluatie;
5. participeren in netwerken en casuïstiek bespreken met partners;

In het sociale domein:

6. fysieke aanwezigheid (school als vindplaats);

In het criminogene domein:

7. voorlichting;
8. doorverwijzing;
9. reguliere activiteiten bij misdrijf en overtreding.

Borging

Doelmatige en doeltreffende werkprocessen veronderstellen de inzet van effectieve en efficiënte instrumenten. De politie heeft in de loop der jaren veel verschillende instrumenten ontwikkeld en ingezet op gebied van schoolveiligheid, de een met meer succes dan de ander.

De politie vindt het van groot belang dat op die domeinen van schoolveiligheid waarop de politie inzet pleegt, dat ook gebeurt met gevalideerde en bewezen effectieve en efficiënte instrumenten die op een voor iedereen duidelijke en transparante wijze worden ingezet. Dit veronderstelt dat de politie aandacht besteedt aan standaardisering en borging van bovengenoemde werkprocessen en bijpassende instrumenten.

Een en ander impliceert dat de politieke taken op gebied van schoolveiligheid herkenbaar worden opgenomen in de jaarlijkse beleidscyclus van de regiokorpsen, analoog aan de politieke jeugdtaak en dus ook herkenbaar aanwezig zijn in de hiërarchische lijn van strategisch, functioneel en operationeel niveau.

Dat betekent dat de eindverantwoordelijkheid binnen de politiekorpsen op strategisch niveau is geborgd als onderdeel van de politieke jeugdtaak. Vanuit de idee dat schoolveiligheid een ketenverantwoordelijkheid is, houdt dit in dat deze verantwoordelijkheid ook betrekking heeft op het bewaken, periodiek beoordelen en waar nodig herijken van de afspraken met de veiligheidspartners.

Borging van de politieke activiteiten op gebied van schoolveiligheid veronderstelt een actief kennismanagement. Een actief kennismanagement biedt duidelijkheid naar de veiligheidspartners en draagt bij aan een slagvaardige en kostenefficiënte inzet van menskracht en middelen. Good practices worden opgespoord en toegankelijk gemaakt voor de korpsen. Periodiek worden de bestaande werkprocessen en instrumenten beoordeeld op hun actualiteit.

Effectiviteit en evaluatie

De activiteiten van de politie op gebied van schoolveiligheid moeten worden gedefinieerd in termen van meetbare doelstellingen en haalbare termijnen. Dit kan op verschillende niveaus: in termen van bereik (analoog aan de prestatie-indicatoren politieke jeugdtaak), in termen van output (de directe effecten van de activiteiten) en, zo mogelijk, in termen van outcome (de beoogde maatschappelijke effecten). Doelen en prestaties moeten vooraf worden benoemd en periodiek moet worden gemeten of de gestelde doelen ook daadwerkelijk gehaald zijn. Dit alles impliceert dat voor de verschillende activiteiten prestatie-indicatoren en meetinstrumenten worden ontwikkeld. Dit impliceert tevens dat de verschillende activiteiten van de politie vooraf nauwkeurig en SMART² geformuleerd worden en dat de activiteiten die onze partners uitvoeren op gebied van schoolveiligheid ook aan die voorwaarden voldoen.

² Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.