

Aanpak op het juiste spoor: (Strafbare) overlast door jongerengroepen in het kader van openbaar vervoer

EVELINE DE WREE
GERT VERMEULEN
JENNEKE CHRISTIAENS

1. INLEIDING

Op een Antwerpse bus overlijdt een passagier na een incident met een groepje jongeren. In het Brusselse Centraal Station wordt een 17-jarige jongen door twee andere jongeren met een mes in het hart gestoken omdat hij weigert zijn mp3-speler af te geven. Hoewel de aandacht voor de problematiek van geweld, overlast en onveiligheid op het openbaar vervoer nooit volledig verstomt, maken incidenten als deze het thema weer brandend actueel. Ze doen ook een aantal vragen rijzen: hoe frequent gebeuren incidenten op het openbaar vervoer? Waaruit komen deze incidenten voort? Gaat het altijd om geweld? Wie doet zo iets en waarom? Maar vooral: hoe brengen we de aanpak van (strafbare) overlast op het juiste spoor?¹

2. OPENBAAR VERVOER: HET ONDERZOEKEN WAARD

We hebben niet altijd een voldoende inzicht in de problemen van (strafbare) overlast die zich stellen op het openbaar vervoer: gegevens en kennis zijn vaak versnipperd en verspreid over verschillende instanties en overheden en bestaande gegevens worden niet altijd geïntegreerd.

Bovendien is iedereen en niemand verantwoordelijk voor de goede gang van zaken op het openbaar vervoer. Er is sprake van wat men noemt een "gedeelde verantwoordelijkheid". Daarom is het vaak moeilijk richtlijnen op te stellen voor wat de rol van iedere betrokken actor zou moeten zijn.

2.1 Wat komt in dit artikel aan bod?

Dit artikel handelt over het fenomeen en de aanpak van (strafbare) overlast op het openbaar vervoer. Het heeft tot doel bij te dragen tot een meer accurate *beeldvorming* van de problematiek en een adequatere *aanpak* van het fenomeen mogelijk te maken. Eerst zal worden besproken welke vorm (strafbare) overlast op het openbaar vervoer aanneemt. We gaan dieper in op de aard en omvang van overlast, bestaande subtypes en kenmerken van daders en slachtoffers. Daarna komt de aanpak van (strafbare) overlast op het openbaar vervoer aan bod. Er worden concrete voorstellen geformuleerd, zowel gericht op bepaalde subtypes van strafbare overlast (*fenomeengerichte aanpak*) als concrete initiatieven gericht op daders van (strafbare) overlast (*dadergerichte aanpak*).

¹ In opdracht van de FOD Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, voerden de auteurs een studie naar (strafbare) overlast in het kader van openbaar vervoer, en dit door "jongerengroepen".

2.2 Methoden

Voorliggend artikel is gebaseerd op een onderzoek dat in opdracht van de FOD Binnelandse Zaken, Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, werd gevoerd.² Doel van het onderzoek was actiegerichte aanbevelingen te formuleren voor verschillende betrokken actoren, zodat zij een doeltreffende aanpak van overlast op het openbaar vervoer zouden kunnen realiseren. Het eerste deel van het artikel, betreffende het fenomeen (strafbare) overlast, is dus louter empirisch en gebaseerd op de bevindingen van het vermelde onderzoek. In het tweede deel, waarin de aanpak van (strafbare) overlast aan bod komt, worden voorstellen geformuleerd op basis van evidence based practices en andere relevante criminologische literatuur.

2.2.1 De fenomeenstudie: overlast in kaart gebracht en beschreven

a. Empirische studie op basis van politionele registraties en registraties van vervoersmaatschappijen

De empirische studie van de aard en omvang van (strafbare) overlast door jongerengroepen gebeurde aan de hand van de analyse van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens.

De kwantitatieve gegevens bestonden uit cijfermateriaal dat werd opgevraagd bij de politie en vervoersmaatschappijen, betreffende het aantal incidenten op het openbaar vervoer in de jaren 2003 en 2004. In de eerste plaats was het de bedoeling om op basis van deze gegevens een inschatting te maken van de *totale omvang* van strafbare overlast op het openbaar vervoer. Op basis van deze informatie werd bovendien een *geografische scan* uitgevoerd, zodat concrete "probleemzones" konden worden geïdentificeerd. De steden en gemeenten die het meest getroffen werden door (strafbare) overlast werden geselecteerd voor verdere analyse.

Voor de analyse van de *aard van (strafbare) overlast* zoomden we in op deze geselecteerde zones aan de hand van een diepere studie naar kenmerken van (strafbare) overlast: op basis van dossierstudie en interviews wordt meer informatie gegeven over de specifieke omstandigheden van de feiten. Bijvoorbeeld: wat was het profiel van daders en slachtoffers bij gevallen van "opzettelijke slagen en verwondingen", wat was de aanleiding voor dit incident etc? 150 gerechtelijke dossiers en 97 incidenten aangebracht in interviews met sleutelinformanten leveren de nodige kwalitatieve gegevens aan voor de analyse van de aard van (strafbare) overlast. Interviews met sleutelinformanten vervullen hierin dezelfde rol als dossierstudies: ze leveren informatie over omstandigheden en kenmerken van de feiten. Interviews met de 22 sleutelinformanten gebeurden overdag en na afspraak. Sleutelinformanten zijn "personen die in het kader van hun functie een dieper inzicht hebben in de problematiek van (criminele) overlast al dan niet door jongerengroepen". Iemand werd geselecteerd als sleutelinformant wanneer hij/zij in contact komt met (strafbare) overlast, ofwel in dagdagelijkse bezigheden (stationschefs, bestuurders en lijnspotters) ofwel naar aanleiding van incidenten (bijvoorbeeld preventieadviseurs, of werknemers van veiligheidsdiensten).

Op basis van informatie van politie en justitie, en vervoersmaatschappijen wensten we dus volgende vragen te beantwoorden: Hoeveel incidenten doen zich voor op het open-

² Cf. E. DE WREE, G. VERMEULEN en J. CHRISTIAENS, J., *(Strafbare) overlast door jongerengroepen in het kader van openbaar vervoer*, Antwerpen, Maklu, 2006.

baar vervoer in heel België? Welke zijn de steden/ gemeenten waar incidenten op het openbaar vervoer zich het vaakst voordoen? Onder welke omstandigheden komt (strafbare) overlast op het openbaar vervoer voor en welke zijn de voornaamste kenmerken?

b. Sterktes en beperkingen van de gehanteerde methode

De fenomeenstudie is voornamelijk gebaseerd op politionele registraties en registraties van vervoersmaatschappijen. Eén van de belangrijkste voordelen is het feit dat een overzicht kan worden geboden van de prevalentie van (strafbare) overlast op het openbaar vervoer over het gehele nationale grondgebied.³ Daarnaast is het ook belangrijk dat informatie wordt gehaald uit verschillende types van bronnen: op deze wijze kunnen vertekeningen die optreden in registraties worden geïdentificeerd, of zelfs gedeeltelijk worden geneutraliseerd.

Er zijn ook belangrijke beperkingen. Zo zijn er in de registraties een aantal vertekeningen aanwezig. Politionele criminaliteitsstatistieken zijn onvoldoende voor het vatten van het fenomeen overlast. Waar er al heel wat beperkingen in acht dienen te worden genomen wanneer het gaat om criminaliteitscijfers (cf. aangifte- en registratiebereidheid, beleidsmatige prioriteiten etc.), is de impact van deze vertekeningen eens zo sterk bij een fenomeen als "overlast" waarbij de grenzen voor de afbakening ervan in handen liggen van de degene die de het definieert, i.c. de klager. Bovendien zijn heel wat gedragingen die ervaren worden als overlastgevend niet opgenomen in de criminalistiek.

Ook de registraties van de vervoersmaatschappijen kennen vertekeningen. Registratie van incidenten gebeurt doorgaans door werknemers. Deze registratie wordt dus beïnvloed door de bereidwilligheid van individuele werknemers, de afwezigheid van controle op het invullen van de formulieren en op de correctheid van de registratie, de mogelijke partijdigheid van degene die registreert⁴ en het feit dat de registratie ook een communicatiemiddel is tussen personeelsleden en hun hiërarchische oversten. Bovendien is het waarschijnlijk dat er een scheeftrekking optreedt in de verhouding tussen incidenten waarbij personeelsleden betrokken zijn, en incidenten waarbij reizigers van het openbaar vervoer betrokken zijn.

2.2.2 Aanpak van (strafbare) overlast: wat is het juiste spoor?

A. HOE OVERLAST AANPAKKEN: STUDIE NAAR EFFECTIEVE INTERVENTIES

De basis voor het formuleren van aanbevelingen zijn evidence based practices uit criminologische literatuur. In de aanbevelingen wordt kennis in verband met effectiviteit van initiatieven in het criminologische domein toegepast op een concrete problematiek, i.c. de fenomeenstudie van (strafbare) overlast op het openbaar vervoer.

In evaluatiestudies werden initiatieven en maatregelen allerhande geëvalueerd. Op basis van deze literatuur is het mogelijk initiatieven te selecteren die volgens verscheidene evaluatiestudies gunstige effecten hebben gesorteerd. Maatregelen kunnen als positief worden geëvalueerd wanneer studies hebben vastgesteld dat een reductie in strafbare en overlastgevend gedragingen werd bereikt, én wanneer deze studies beantwoorden aan criteria voor methodologische kwaliteit.

³ Politionele registraties op het nationale niveau werden opgevraagd in de Nationale Gegevensbank. Bovendien werd de medewerking verkregen van de vier vervoersmaatschappijen, zodat ook deze registraties heel België bestrijken.

⁴ Wanneer een chauffeur bijvoorbeeld door zijn gedrag een reactie heeft geprovoceerd, is de kans reëel dat hij/zij dit niet zal opnemen bij de registratie.

Een goede evaluatiestudie beoogt conclusies te trekken in verband met causaliteit: reductie in incidenten moet veroorzaakt worden door de interventie in kwestie, en niet door andere factoren. De "Maryland Scientific Methods Scale" wordt hierbij gebruikt als referentiepunt voor het identificeren van evaluatiestudies van een goede kwaliteit. Volgens deze schaal kunnen evaluatiestudies vijf vormen aannemen.

- Niveau 1 Correlatie tussen een interventie en een meting van criminaliteit op één moment in de tijd
- Niveau 2 Metingen van criminaliteit voor en na de interventie, zonder vergelijkbare controleconditie
- Niveau 3 Metingen van criminaliteit voor en na de interventie in experimentele en vergelijkbare controlecondities
- Niveau 4 Metingen van criminaliteit voor en na een interventie in verschillende experimentele en controle-eenheden, waarbij gecontroleerd wordt voor andere variabelen die criminaliteit beïnvloeden
- Niveau 5 Random toewijzing van experimentele en controlecondities aan de verschillende eenheden

De minimale onderzoeksopzet die nodig is om verantwoorde conclusies te trekken over de effectiviteit van een maatregel is het quasi-experimenteel design, dat overeenkomt met niveau 3 in de tabel. Een kwalitatief goede evaluatie moet immers beantwoorden aan een aantal criteria: het effect wordt gemeten voor en na invoering van een maatregel in een experimentele en een vergelijkbare controlegroep. Dit design laat toe bedreigingen van interne validiteit uit te sluiten, o.m. "history",⁵ "maturation/trends",⁶ "instrumentation",⁷ "testing"⁸ en "mortality".⁹ In de mate van het mogelijke worden studies van deze kwaliteit gebruikt als basis voor het formuleren van aanbevelingen.

b. Sterktes en beperkingen van de gekozen methode

Het belangrijkste voordeel van de gebruikte methode is dat de doeltreffendheid van de aanbeveling verzekerd zou moeten zijn door het feit dat de maatregel de toets van effectiviteit heeft doorstaan. Tot nog toe wordt het implementeren van maatregelen zelden gebaseerd op evaluaties van hun effectiviteit. Dit heeft tot gevolg dat we van veel maatregelen niet weten wat hun werking is. Om deze reden kan er vaak niet gestreefd worden naar een steeds groeiende kwaliteit in gefundeerd en geëvalueerd beleid.

Anderzijds zijn er ook beperkingen: de meeste evaluatiestudies komen uit Angelsaksische literatuur. Men moet daarom met de nodige reserves de resultaten van deze studies toepassen op West-Europese context. Gezien de contextuele verschillen is het immers mogelijk dat een maatregel die in Noord-Amerika effectief bevonden werd, niet dezelfde effectiviteit vertoont in West-Europa. Er zijn echter te weinig West-Europese evaluatiestudies om voor elke maatregel na te gaan of effectiviteit ook in West-Europese context verzekerd is. Daarnaast is kennis over effectiviteit op dit ogenblik nog

⁵ Een verandering in de experimentele conditie, en niet de interventie, heeft een effect op de uitkomst.

⁶ Eerder bestaande trends zetten zich voort.

⁷ Er doet zich een verandering voor in de meting, of in het gebruikte instrument.

⁸ Er doen zich bepaalde effecten voor, net omdat er een meting gebeurt.

⁹ Dit verwijst naar differentiële uitval.

niet volledig. Bijvoorbeeld: bij plaats- en buurtgerichte initiatieven is het erg moeilijk om het effect van één maatregel te isoleren en te evalueren. Dit zorgt ervoor dat hier nog een aantal lacunes in de kennis aanwezig zijn. Bovendien is de kennis die voortvloeit uit evaluatiestudies zelden toegepast op het openbaar vervoer. Vaak ook zijn geëvalueerde maatregelen eerder dadergericht dan fenomeengericht.

3. (STRAFBARE) OVERLAST IN BEELD

3.1 Wat is overlast?

Onder de noemer "(strafbare) overlast" zitten heel wat gedragingen vevat. Overlast is een tweezijdig begrip en omvat "gedragingen/situaties" die zorgen voor ongemak, hinder, of gevaar - of die alleszins op dergelijke wijze worden ervaren door personen die ermee in aanraking komen. Sommige vormen van overlast impliceren een individueel slachtofferschap; door andere wordt een aanvoelen van collectief slachtofferschap gegenereerd.¹⁰ In dit artikel gaan we dieper in op volgende overlastvormen:

Typecategorie	Voorbeeld
Fysieke agressie	slaan, vastgrijpen
Bedreiging	dreigen met lichamelijk geweld, achtervolgen
Verbale agressie	schelden, schreeuwen, treiteren, pesten
Diefstal met bedreiging en/of geweld	met een mes, slagen
Diefstal zonder geweld of bedreiging	zakkenrollerij
Storend gedrag	rondhangen zonder duidelijke activiteit, verhinderen van doorgangen, rumoerig gedrag
Vandalisme	het bekladden van muren en/of gebouwen, vernielen van bus- of tramhokjes, beschadiging van infrastructuur

3.2 Overlast in cijfers

Er werd informatie opgevraagd over incidenten in de jaren 2003 en 2004. Voor deze beide jaren beschikken we over informatie van vijf bronnen: politie (ANG), TEC, MIVB, De Lijn en NMBS.

¹⁰ T. DECORTE, B. DE RUYVER.e.a., *Drugs en overlast*, Gent, Academia Press, 2004, 67.

	Aantal incidenten 2003-2004
Politie	7160
NMBS	3746
TEC	2803
MIVB	3242
De Lijn	1487

Vervoersmaatschappijen registreren samen heel wat meer incidenten dan politie. Bij de politie is dus maar een percentage bekend van de feiten die zich voordoen op het openbaar vervoer. Daar komt bij dat niet noodzakelijk alle feiten waarbij een tussenkomst van politie is geweest, bekend zijn bij de openbare vervoersmaatschappijen. Er is dus een zekere mate van overlap tussen beide types gegevensbronnen, maar deze is niet nader te bepalen.

Daarnaast bestaan er grote verschillen in het type incidenten waarvan de verschillende instanties kennis blijken te hebben. Bij politie ligt het aantal geregistreerde incidenten hoger (dan bij de vervoersmaatschappijen) voor: diefstal met geweld/ bedreiging, fysieke agressie en bedreiging. Vervoersmaatschappijen hebben meer informatie over: verbale agressie, storende aanwezigheid van personen en vandalisme. Hier dient wel te worden vermeld dat de gegevens van vervoersmaatschappijen vaak erg gefragmenteerd zijn: men registreert niet elk type incident en men kan hierover dus geen cijfers ter beschikking stellen.

Niet alle incidenten werden gepleegd door jongerengroepen. Naargelang het type gegevensbron bestaan er grote verschillen in het percentage van deze incidenten dat wordt toegeschreven aan jongeren in groep. Op basis van de politiegegevens konden incidenten enkel worden toegeschreven aan jongerengroepen indien van minimum twee personen de identiteit gekend was (om zo de leeftijd te bepalen). Volgens deze gegevens zou slechts 5% van de incidenten op het openbaar vervoer veroorzaakt worden door jongeren in groep. Dit is meer dan waarschijnlijk een onderschatting van het aantal gevallen, maar gezien de wijze waarop gegevens ter beschikking werden gesteld is geen betere inschatting mogelijk. Volgens gegevens van De Lijn zou ongeveer 70% van de incidenten veroorzaakt worden door jongerengroepen: hier gaat het echter louter om gevallen van verbale of fysieke agressie. Over de overige incidenten is geen informatie bekend. Bovendien wordt hierin niet de leeftijdsgrens van 25 jaar gehanteerd, maar deze van 30 jaar. Op deze wijze wordt duidelijk dat het hier gaat om een overschatting van het werkelijke aantal. Het is duidelijk dat het bepalen van het aandeel van jongerengroepen in het totale aantal incidenten op het openbaar vervoer geen sinecure is. Veelal lijkt het type gegevens dat nodig is om dit percentage te bepalen niet beschikbaar.

Op basis van de gegevens van politie en vervoersmaatschappijen kan wel worden bepaald welke types (strafbare) overlast jongeren het vaakst plegen: vandalisme, storend gedrag, fysieke agressie en verbale agressie/bedreiging.

Type incident	Politie		TEC		MIVB		De Lijn		NMBS	
	N	JONG	N	JONG	N	JONG	N	JONG	N	JONG
Verbale agressie	73	2	1207	349	287	/	634	398	/	65
Bedreiging	677	22			184	/	411	325	/	79
Fysieke agressie	1856	145	251	81	525	/	442	332	/	79
Diefstal met geweld/ bedreiging	98	14	3	2	3	/	/	/	/	22
Diefstal zonder geweld/ bedreiging	41	0			61	/	/	/	/	32
Vandalisme	3912	141	218	131	1670	/	/	/	3578	/
Storend gedrag	/	/	1124	456	298	/	/	/	/	/

3.3 Overlast geografisch

Op basis van gegevens van politie en vervoersmaatschappijen blijkt dat in sommige steden en gemeenten méér (strafbare) overlast op het openbaar vervoer plaatsvindt dan in andere. De geografische spreiding van de incidenten was voor het onderzoek erg belangrijk, aangezien ze bepaalde voor welke zones een diepere kwalitatieve studie van de verschillende incidenten gebeurde. De registraties van vervoersmaatschappijen en politie wijzen alle in dezelfde richting: Brussel, Antwerpen, Gent, Luik, Namen, Charleroi, Brugge, Marche-en-Famenne, Wavre en Braine-L'alleud.

4. VERSCHILLENDE TYPES (STRAFBARE) OVERLAST DOOR JONGERENGROEPEN

Met inachtneming van de beperkingen die onze studie heeft gekend, kunnen toch een aantal bevindingen in verband met (strafbare) overlast op het openbaar vervoer worden gepresenteerd. Deze bevindingen zijn gebaseerd op registraties van politie en vervoersmaatschappijen, en op een diepere studie aan de hand van dossierstudies en interviews met sleutelinformanten in negen geselecteerde zones.

Zeven types (strafbare) overlast worden in het kader van dit onderzoek bestudeerd: fysieke agressie, bedreiging, verbale agressie, diefstal met geweld/bedreiging, diefstal zonder geweld/bedreiging, storend gedrag en vandalisme. Aan de hand van dossierstudie en interviews werd meer informatie verkregen over de specifieke omstandigheden van de feiten. Alle vooropgestelde overlasttypes worden hieronder besproken. Speciale aandacht wordt gegeven aan geweldfenomenen. Bijna de helft van de types incidenten die werden bestudeerd, zijn immers geweldsincidenten.¹¹ Geweld onder jongeren komt het meest prominent naar voor, gevolgd door geweld ten aanzien van personeel en dan geweld ten aanzien van volwassen reizigers. Deze drie types van geweld (op basis van slachtofferschap) zijn subfenomenen met heel eigen oorzaken en dynamieken, en worden hieronder afzonderlijk besproken.

¹¹ Dit omvat dan telkens fysieke agressie, verbale agressie en bedreiging.

4.1 Geweld onder jongeren

Geweld onder jongeren dat zich voordoet op het openbaar vervoer kent vaak een externe oorzaak. In de meeste gevallen is de aanleiding een voorafgaandelijk bestaand conflict. In dit geval bestaan drie scenario's: (i) Een voorafgaandelijk conflict ontstond naar aanleiding van beledigingen, beschuldigingen, of vermeende roddels. Beide partijen ontmoeten elkaar op het openbaar vervoer; deze ontmoeting mondt uit in agressie. De geïdentificeerde aanleidingen maken duidelijk dat in deze gevallen dader en slachtoffer elkaar kennen (ze zijn kennissen of vrienden). (ii) Een vergelijkbare aanleiding is het slachtofferschap van een voorafgaande agressie. Hierbij bestaat het motief voor het incident uit een wraakoefening voor een vorige agressie. (iii) Ook is het mogelijk dat vrienden/ kennissen die samen het openbaar vervoer nemen, onderweg verzeild raken in een discussie die uitmondt in fysiek geweld.

Geweld onder jongeren heeft echter ook soms een interne oorzaak, d.i. "eigen aan het openbaar vervoer". De aanleiding is dan het gedrag dat vertoond wordt in het kader van openbaar vervoer zelf. Vaak is dit relatief onschuldig gedrag, bijvoorbeeld beledigingen of varianten op "het (aanhoudend en vijandig) aankijken van een groep onbekende jongeren". De fysieke agressies die hieruit voortkomen, zijn ontstaan én spelen zich af op het openbaar vervoer.

4.2 Geweld ten aanzien van personeel

Geweld ten aanzien van personeel kent steeds een interne oorzaak. Wanneer zich incidenten voordoen op de trein, is de aanleiding meestal het feit dat de jongeren niet beschikken over een geldig vervoersbewijs; bij incidenten op de bus is ook een opmerking of vermaning een aanleiding voor een incident. Bij incidenten met werknemers valt bovendien duidelijk op dat geweld voor jongerengroepen een strategie is die gebruikt kan worden om te intimideren, of om met rust gelaten te worden. Geweld ten aanzien van personeel volgt doorgaans twee scenario's.

(i) In een eerste scenario wijkt een personeelslid af van een bepaalde "norm" (in de negatieve zin): bijvoorbeeld een ticketcontrole die wordt uitgevoerd nog vóór de trein vertrekt, een go-pass die wordt afgenomen, een treinbegeleider die zich verbaal agressief of neerbuigend opstelt of die jongeren vraagt te stappen. In een samenspel met de reacties van de jongeren (ze beledigen de treinbegeleider, ze weigeren hun abonnement te tonen of een boete te betalen) bouwen dergelijke incidenten zich geleidelijk op en monden uit in een geweldsincident.

(ii) Anders is het wanneer jongeren een reactie "provoceren". Voorbeelden hiervan zijn het openen van deuren, de bus/tram doen stoppen aan elke halte, en zelfs het aanrichten van een ravage in een metrostation - opdat een interventie zou volgen. Deze gedragingen zijn vaak bedoeld om het werknemers bij het openbaar vervoer "uit hun tent te lokken". Wanneer een werknemer hierop reageert en de jongeren vermaant, zijn de jongeren dus al klaar voor de confrontatie. Dergelijke conflicten escaleren onmiddellijk.

4.3 Geweld ten aanzien van volwassen reizigers

Conflicten tussen volwassen reizigers en jongerengroepen ontstaan steeds op het openbaar vervoer zelf. De aanleiding kent dus een intern karakter.

De aanleidingen voor de incidenten bestaan bijna steeds in onenigheden (bijvoorbeeld in verband met het openen van het raam, plaatsgebrek). De discussie hierover leidt vaak tot beledigingen. De verbale fase neemt doorgaans relatief veel tijd in beslag. Wanneer deze feiten escaleren naar fysieke agressie gebeurt dit als gevolg van verschillende elementen, bijvoorbeeld: een duw, één blik die de spreekwoordelijke druppel blijkt te zijn, een opbod aan beledigingen.

4.4 Diefstal met geweld

Diefstal met geweld of bedreiging kan worden beschouwd als een misdrijf dat wordt gepleegd met een minimale investering, waarbij men tracht maximaal resultaat te halen. Men gebruikt zelden wapens, en de delicten zijn meestal niet of weinig voorbereid. Diefstal met geweld of bedreiging is dus een snelle actie met een onvoorspelbare buit. De buit is doorgaans niet erg indrukwekkend: geld, maar niet al te veel, en gsm's. Wanneer diefstal met geweld of bedreiging wordt gepleegd door jongerengroepen, zijn de slachtoffers meestal andere jongeren.

4.5 Diefstal zonder geweld

Diefstal zonder geweld komt niet vaak voor als vorm van (strafbare) overlast door jongerengroepen. (i) Het vindt meestal plaats ten aanzien van volwassen reizigers. In enkele gevallen blijken de jongeren die hieraan deelnemen, betrokken in een "crimineel netwerk" waarin ook volwassenen participeren, en die diefstal zonder geweld als voornaamste activiteit heeft. (ii) Anderzijds opereren jongerengroepen ook zonder volwassenen: ze bestellen gemakkelijke slachtoffers bij het instappen, gebruik makend van de drukte, of onoplettende reizigers in een station. Naast geld en gsm's, behoren ook laptops tot de begeerde objecten. (iii) Soms is er ook een diefstal die plaatsvindt omdat een opportunist zich voordoeft: men vergeet iets, men laat spullen alleen.

4.6 Storend gedrag

Ook storend gedrag komt terug in diverse vormen. Er zijn vier categorieën: verstoren van de normale procedures, hinderen van vlot verkeer, rondhangen zonder duidelijke reden, en oneigenlijk gebruik van de infrastructuur.

De meest bekende variant is zonder twijfel het "rondhangen". Dit is niet typisch voor het openbaar vervoer, maar een bekende stedelijke problematiek. Groepen jongeren hangen rond op plaatsen, zoals parken, winkelcentra én (metro)stations, waar het eigenaarschap onduidelijk is. Op deze wijze privatiseren ze een openbare plaats. Vaak wordt dit op zich beschouwd als bedreigend.¹²

Tijdens de trajecten op het openbaar vervoer zoekt men bovendien allerlei vormen van vertier, die storend zijn voor de overige reizigers en de werknemers. Sommige van deze feiten hebben een erg gevaarlijk karakter, bijvoorbeeld het openen van de deuren tijdens het rijden.

¹² S. BODY-GENDROT, "Constructing youth violence in French cities", *European Journal of Crime, Criminal Law, and Criminal Justice*, 2005, 13.

4.7 Vandalisme

Er zijn drie vormen van vandalisme die voorkwamen in de gevalsstudies: vernielen van de infrastructuur, gooien met projectielen en aanbrengen van graffiti.

Vernielen van de infrastructuur houdt vaak in dat men automaten vernielt, of bekabeling lostrekt. Anderzijds zijn er ook vormen van vandalisme die zich voordoen tijdens het rijden zelf: het stukslaan van ramen, of het kapotsnijden van zetels. Ten slotte komt het ook voor dat de bekleding van haltes wordt vernield.

Een tweede vorm van vandalisme is het gooien met projectielen. Soms gooit men projectielen naar gestationeerde voertuigen. Dit gebeurt veelal 's avonds of 's nachts wanneer jongeren "op de dool" zijn door de buurt. Soms echter gooit men ook projectielen naar rijdende voertuigen.

Een laatste, maar erg belangrijke vorm van vandalisme, is het aanbrengen van graffiti. Allerhande types van tags worden aangebracht: sommigen hebben eigen tags, anderen brengen persoonlijke boodschappen aan, en verwijzingen naar de woonbuurt.

5. VEROORZAKERS VAN (STRAFBARE) OVERLAST

In de bestudeerde gerechtelijke dossiers waren gegevens beschikbaar over jongeren die betrokken waren geweest in (strafbare) overlast op het openbaar vervoer in de jaren 2003-2004. Men dient er rekening mee te houden dat de kenmerken die hier worden gepresenteerd betrekking hebben op "gevatte daders" en dus niet op alle veroorzakers van (strafbare) overlast. Toch is het van belang de kenmerken van deze jongeren van naderbij te bekijken. Ook leeftijd, groepsconstellatie, achtergrond en dergelijke kunnen immers informatie aanleveren, die nuttig is met betrekking tot het formuleren van aanbevelingen voor de aanpak.

Jongeregroepen die (strafbare) overlast veroorzaken, blijken meestal groepjes van twee of drie personen, bestaande uit jongens van 16 tot 19 jaar. Dit heeft belang voor het type actoren dat mogelijk betrokken kan worden in de aanpak van (strafbare) overlast op het openbaar vervoer, naast openbare vervoersmaatschappijen en politie. Op basis van de leeftijd van de jongeren kunnen we afleiden dat partners niet beperkt mogen worden tot scholen, maar dat ook andere partners gezocht moeten worden. Bijvoorbeeld, in Brussel en Gent ervaart men vooral problemen met de "eigen" jeugd, namelijk jongeren die woonachtig zijn in de stad zelf. Ook buurtgerelateerde actoren kunnen dus ingeschakeld worden als partners voor de aanpak van (strafbare) overlast op het openbaar vervoer.

Bovendien zijn heel wat jongeren die problemen veroorzaken op het openbaar vervoer "risicojongeren" (omdat ze problemen blijken te hebben in een aantal relevante levensdomeinen).¹³ In hun gezinnen hebben de jongeren te kampen met financiële problemen, gebrek aan supervisie, of delinquente broers/zussen. Op school ervaren de jongeren ook heel wat moeilijkheden: ze zijn minder begaafd of gedragsmoeilijk, spijbelen vaak, of vertonen bijzondere onregelmatigheden in hun schoolcarrière. Bovendien hangen veel jongeren in hun vrije tijd rond met vrienden. Al deze factoren werden in

¹³ M. KRUISSINK en A. ESSERS, *Zelfgerapporteerde jeugdcriminaliteit in de periode 1990-2001*, WODC-cahier 2004-1, 16.

onderzoek geïdentificeerd als risicofactoren voor het plegen van criminaliteit.¹⁴ Ook dit heeft implicaties naar de aanpak toe. In deze situatie moet de aanpak in veel sterkere mate probleemoplossend gericht zijn, met een permanente inachtneming van het toekomstperspectief van deze jongeren.¹⁵

Heel wat jongeren blijken ook andere feiten te hebben gepleegd. Meestal pleegden ze een gering aantal antecedenten, die doorgaans ook geen bijzonder ernstig karakter hebben. Een minderheid van de overlastveroorzakers heeft een groot aantal incidenten gepleegd, en lijkt meer vast te hangen aan een "criminele cultuur". Indien een jongere een gering aantal feiten heeft gepleegd, is een minder harde aanpak nodig dan wanneer hij een veelpleger blijkt te zijn. In de aanpak van overlast moeten dan ook een aantal elementen worden gecreëerd die toelaten een onderscheid te maken naar het type dader. Bij de jongeren die een gering aantal antecedenten hebben kan men sterker de nadruk leggen op "zachtere" methoden die de toekomst van de jongere niet te veel hypothekeken (bemiddeling, diversie naar hulpverlening, jeugdparticipatie, etc).¹⁶ Bij de jongeren die veel feiten pleegden moet meer worden ingezet op het sanctioneren van de jongeren, en het doorbreken van criminele banden.¹⁷

De meerderheid van deze jongeren pleegt niet uitsluitend feiten in het kader van openbaar vervoer. Wanneer problemen zich niet enkel voordoen in het kader van openbaar vervoer, kan ook de oplossing daar niet alleen te vinden zijn. In dit geval kunnen actoren gerelateerd aan het openbaar vervoer niet meer zijn dan partners in een goed geconstrueerd netwerk van maatschappelijke actoren.

6. AANPAK VAN (STRAFBARE) OVERLAST

In de fenomeenstudie werd overlast in kaart gebracht en beschreven. Op basis van deze kennis worden aanbevelingen geformuleerd die tot doel hebben het aantal incidenten van (strafbare) overlast op het openbaar vervoer te reduceren. In de mate van het mogelijke wordt hierbij gestreefd naar aanbevelingen op maat van het probleem, waarbij voor elk overlasttype andere klemtonen worden gelegd ("fenomeengerichte aanpak"). Soms is echter méér nodig dan een aanpak die gericht is op een specifiek overlasttype. Een fenomeengerichte aanpak wordt best omkaderd door initiatieven die gericht zijn op de houding van personen uit het werkveld ("basishouding") en op het omgaan met jongeren die overlast stellen ("dadergerichte aanpak"). De aanbevelingen worden bijgevolg onderverdeeld in drie grote categorieën: fenomeengerichte aanpak, dadergerichte aanpak en basishouding.

6.1 Fenomeengerichte aanpak

In de fenomeenstudie kwamen verschillende types (strafbare) overlast aan bod, namelijk: fysieke en verbale agressie, bedreiging, diefstal met geweld/ bedreiging, diefstal zonder geweld/ bedreiging, storend gedrag en vandalisme. Sommige van deze types lenen zich erg goed tot een gelegenheidsbeperkende aanpak, bijvoorbeeld: diefstal zon-

¹⁴ I. VAN WELZENIS, "Onderzoek bij maatschappelijk kwetsbare jongens. Relatie tussen falen op school en delinquentie", *Pretekst*, 1996, 18-19.

¹⁵ L. WALGRAVE, "Jeugddelinquentie in de stad", *Tijdschrift voor Welzijnswerk*, 2001, 15-18.

¹⁶ W. DE HAAN, *Jeugd en geweld: een interdisciplinair perspectief*, Den Haag, Van Gorcum, 1999, 63.

¹⁷ G. BRUINSMA, "Leeftijdgenoten en de criminaliteit van jongeren", *Jeugd en samenleving*, 1991, 15-18.

der geweld en vandalisme.¹⁸ Diefstal zonder geweld en vandalisme zijn immers betrekkelijk "rationele" delicten: vaak komt er enige voorbereiding aan te pas, locaties waar ze worden gepleegd, worden zorgvuldig uitgekozen en beantwoorden aan een aantal kenmerken. Bij geweldsdelicten ligt dit helemaal anders: geweldsdelicten worden eerder gedreven door impulsiviteit. Dit maakt het moeilijker te voorspellen wanneer de "gelegenheid" zich zal voordoen.

Bij diefstal zonder geweld en vandalisme blijkt een gelegenheidsbeperkende aanpak effectief. Goed gebruik van camera's en het verhogen van toezicht kunnen een opmerkelijke daling teweegbrengen in het aantal incidenten.¹⁹

Camera's kunnen op twee manieren worden ingezet, namelijk ter identificatie van de daders (diefstal), of voor live opvolging (vandalisme), zodat een snelle reactie mogelijk is.²⁰

Het verhogen van toezicht kan worden gerealiseerd door: het beperken van de toegang tot diegenen die hebben betaald, het limiteren van de tijd die reizigers doorbrengen in het systeem, het verminderen van fysiek contact tussen reizigers, en het verhogen van supervisie (door personen).²¹

Naast camerabewaking en toezicht zijn snelle schoonmaakacties effectief in de aanpak van vandalisme: ze verminderen de intrinsieke beloning ervan, en zorgen ervoor dat geen vandalisme wordt "uitgelokt".²²

Al deze maatregelen dienen te worden toegepast op "hot spots".²³ Het succes van gelegenheidsbeperkende maatregelen kan voornamelijk worden vergroot door de reikwijdte van de genomen maatregelen geografisch uit te breiden. Mogelijke verplaatsingen moeten vooraf in kaart worden gebracht. Zo is verplaatsing gemakkelijker te monitoren.²⁴

Voor de aanpak van verschillende vormen van *geweld* zijn gelegenheidsbeperkende maatregelen minder effectief. Cameratoezicht e.d. beïnvloeden slechts in geringe mate de agressie van daders van geweldsmisdrijven. Onderzoek naar geweldsmisdrijven maakt duidelijk dat men in de aanpak van geweld eerder nood heeft aan contextinformatie.²⁵ Aanbevelingen betreffende de verschillende vormen van geweld zijn dan ook in de eerste plaats gericht op het vergroten van kennis en inzicht.

¹⁸ K. WITTEBROOD en M. VAN BEEM, *Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet?*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2004, 86-92; *Evidence-based Crime Prevention*, SHERMAN, L., (ed.), Londen, Routledge, 2002, 56-161.

¹⁹ M. CUSSON, "La surveillance et la télésurveillance: sont-elles efficaces?", *Revue Internationale de Criminologie et de Police Technique et Scientifique*, 2005, 135; J. SNIPPE, et al, *Evaluatie cameratoezicht Gouda*, Stichting Intraval, 2005.

²⁰ Cf. H. FERWERDA en B. BEKE, "Action: meekijken in de bus - cameraproject ZWN Openbaar vervoer (eindrapportage)", Arnhem, Beke; E. DE BIE et al., *Ze staan ervoor: evaluatieproject verbetering sociale veiligheid NS-station Sneek*, Groningen, Intraval; GEMEENTE BREDA, *Effecten cameratoezicht station Breda*, Breda, bestuursdienst, 2000.

²¹ *Theory for practice in situational crime prevention*, SMITH, M. (ed.), Devon, Criminal Justice Press, 2003, 201-224.

²² *Ibid.*, 201-224.

²³ Het kan hier ook gaan om "hot moments": voor de preventie van diefstal zonder geweld is het bijvoorbeeld erg belangrijk om ervoor te zorgen dat toezicht verzekerd is bij het in- en uitstappen.

²⁴ R.B. HESSELING, *Stoppen of verplaatsen? Een literatuuronderzoek over gelegenheidsbeperkende preventie en verplaatsing van criminaliteit*, 8-15.

²⁵ M. LEVI, "Violent crime", in M. MAGUIRE, R. MORGAN en R. REINER (eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Second Edition, Oxford, University Press, 1997, 842.

6.1.1 Geweld onder jongeren

Uit de fenomeenstudie bleek dat geweld onder jongeren vaak ontstaat naar aanleiding van externe oorzaken, en niet noodzakelijk eigen is aan het openbaar vervoer. Openbare vervoersmaatschappijen kunnen dus niet alléén instaan voor de aanpak van dit geweld. Zeker in de aanpak van ernstige vormen van geweld, moet ook de politie een belangrijke rol vervullen.

De acties van politie moeten zich inschrijven in een langetermijnperspectief, gericht op het geven van gepaste reacties.²⁶ Hiertoe kunnen zij een aantal strategieën volgen. Ook wat betreft politiepraktijken gebeurden evaluatiestudies en op basis hiervan beschikken we over inzicht in politiestrategieën die het meest effectief zijn.²⁷

In dit geval kan vooral de strategie van *community policing* worden toegepast, waarbij de politie streeft naar het opbouwen van legitimiteit in en het verwerven van kennis over de lokale context.²⁸ Een aantal elementen kan hiertoe worden geïntegreerd in de politiepraktijk, zoals het aangaan van contacten met jongeren, andere reizigers en werknemers tijdens patrouilles.²⁹ Dit kan bijvoorbeeld in "gerichte" patrouilles,³⁰ die toegevoegde waarde creëren op (middel)lange termijn (bijvoorbeeld: het in kaart brengen van jongerenontmoeting, het leggen van contacten met reizigers op een moeilijke lijn). Ten tweede kan men ook investeren in meetings gericht op specifieke criminaliteitsproblemen, georganiseerd in publieke plaatsen.³¹ Op dergelijke meetings worden lokale criminaliteitsfenomenen besproken, bijvoorbeeld geweldsdelicten in de metro. De politie kan ook de principes van *community policing* toepassen nadat zich een incident heeft voorgedaan. Kennis en legitimiteit kan men immers ook opbouwen door een gepaste reactie ten aanzien van geweldsincidenten. Men beschikt hiertoe over een aantal aandachtspunten. Het eerste is de onderlinge relatie tussen de daders: indien incidenten zich voordoen tussen bekenden kan conflictbemiddeling worden opgestart om verdere escalatie te voorkomen. Het tweede aandachtspunt is het dragen van wapens. Wanneer jongeren verweerwapens dragen, achten zij hun kans op slachtofferschap waarschijnlijk erg hoog. Snelle reacties van politie kunnen verhinderen dat jongeren zichzelf zullen verdedigen,³² en een spiraal van geweld op gang komt.³³ Indien een dergelijke "subcultuur van geweld" zich al heeft gevestigd, richt de politie zich best op het uiteendrijven van de personen die ertoe behoren. Dit enerzijds door het ontmoedigen van bepaalde relaties, en anderzijds door het stimuleren van nieuwe relaties met

²⁶ *Ibid.*, 843.

²⁷ *Evidence-based Crime Prevention*, SHERMAN, L., (ed.), Londen, Routledge, 2002, 296-299.

²⁸ M. Levi, *l.c.* 842.

²⁹ S. SMEETS, "Les nouveaux acteurs locaux de la sécurité publique en Belgique", *Déviance et Société*, 2005, 204.

³⁰ Cf. L. SHERMAN en D. WEISBURD, "General deterrent effects of police patrol in crime "hot spots": a randomized, controlled trial", *Justice Quarterly*, 1995, 625-648; C. KOPER, "Just enough police presence: reducing crime and disorderly behavior by optimizing patrol time in crime hot spots", *Justice Quarterly*, 1995, 649-672.

³¹ Cf. W. SKOGAN, *Community Policing in Chicago*, year three, Chicago, Illinois Criminal Justice Information Authority, 1996.

³² In deze gevallen staan jongeren dus in voor "hun eigen veiligheid" en doen ze beroep op geweld indien dit noodzakelijk blijkt. Het gevolg van dergelijke wraakacties is dat andere vormen van conflictregulering onaanvaardbaar worden. Het gebruik van geweld geraakt geïntegreerd in de leefwereld van de jongeren en krijgt een sociale functie. Bovendien genereert het steeds meer geweld, omdat jongeren steeds meer geconfronteerd worden met situaties waarin ze op zichzelf zijn aangewezen of anderen moeten helpen.

³³ W.DE HAAN en J. NIJBOER, "Youth violence and Self-Help", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2005, 85.

niet-delinquente jongeren.³⁴ Het toepassen van deze aanpak vergt tijd, en zal niet noodzakelijk van bij aanvang succesvol zijn, maar loont op lange termijn.

Een laatste aandachtspunt is de aanleiding voor het geweldsincident. In veel gevallen bleek geweld een reactie op een belediging, roddels, een vorige confrontatie etc. Iemand die op regelmatige basis geweld pleegt omwille van dergelijke redenen, kampt mogelijk met een agressieproblematiek en heeft dus een tekort aan gedragsalternatieven om met moeilijke ervaringen om te gaan.³⁵ Er moet dan ook aandacht worden besteed aan het aanleren van alternatieve manieren om te reageren op moeilijke situaties. Politie kan hier fungeren als doorverwijzer, en de jongeren in contact brengen met hulpverlening.

6.1.2 Geweld ten aanzien van personeel

De context van geweldsincidenten ten aanzien van personeel is steeds het openbaar vervoer zelf. Werknemers worden in de uitoefening van hun job geconfronteerd met geweld. In de aanpak van dit geweldstype zijn de werknemers zelf het belangrijkste instrument. Zonder dat men er moet van uitgaan dat werknemers zelf "schuld" hebben aan geweldsincidenten, kunnen zij door de juiste reacties er wel voor zorgen dat er een kleinere kans is dat een conflict escaleert.³⁶

Een uitgelezen manier om de context van deze geweldsincidenten te leren kennen en te beïnvloeden is door het organiseren van vormingen. Tijdens vormingen kunnen immers concrete geweldsincidenten worden besproken en systematisch worden geëvalueerd, zodat hieruit do's en don't's kunnen worden afgeleid. De geweldincidenten die zich hebben voorgedaan, vormen dus de bron voor het opstellen van *best practices*-scenario's, die steeds opnieuw kunnen worden aangepast.³⁷ Een vorming moet wel aan een aantal voorwaarden voldoen wil ze effectief zijn: ze moet op erg regelmatige basis gegeven worden, en door dezelfde lesgevers. Dit zorgt ervoor dat men de leerstijl kan aanpassen aan het type deelnemers, en dat het leerproces een cyclische vorm krijgt, wat betere resultaten oplevert. Een goede vorming, gericht op gedragsverandering, omvat bovendien: eigen experimenten, discussie, argumentatie en het opstellen van concrete aanbevelingen.

Uit de geweldincidenten die werden bestudeerd in het huidige onderzoek, kunnen reeds een aantal gedragsrichtlijnen voor het personeel van het openbaar vervoer worden afgeleid. Een belangrijk begin van preventie is het verschaffen van uitleg over de opmerkingen en beslissingen die men maakt. Wanneer een conflictsituatie ontstaat tussen een werknemer en een reiziger, moet men er bovendien over waken afstand te bewaren, fysieke aanrakingen te vermijden en open te communiceren. Men moet immers vermijden té intimiderend over te komen, omdat dit een defensieve reflex stimuleert. Met fysieke aanrakingen dient heel bewust en gedoseerd te worden omgegaan. Fysieke aanrakingen worden vaak ervaren als onaangenaam of ongewenst, waardoor het vaak gebeurt dat de tegenpartij deze aanraking onmiddellijk afweert - wat fysiek geweld in de hand werkt.³⁸ Wanneer geweld zich regelmatig voordoet in het

³⁴ M. WOLFGANG e.a., *The subculture of violence*, London, Tavistock publications, 1967, 301.

³⁵ K. SCHUYT, *Publiek geweld*, Amsterdam, University Press, 2002, 49.

³⁶ J. SNIPPE e.a., *Evaluatie cameratoezicht*, Gouda, Stichting Intraval, 2005, 69.

³⁷ DEPARTMENT FOR TRANSPORT, *Young people and crime on public transport*, 1999 (URL: http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft_mobility/documents/sectionhomepage/dft_crime_page.hcsp).

³⁸ P. HARDY, *Eduquer face à la violence: l'École, du Coup de boule au projet*, Brussel, EVO, 2000, 83-95.

kader van "dwangsituaties" (overmeesteren van een persoon, overbrengen naar een lokaal) is een intensieve opvolging noodzakelijk. De kans is groot in dit geval dat men zich te sterk een politionele instelling eigen heeft gemaakt. Intensieve opvolging heeft in dit geval tot doel werknemers opnieuw bewust te maken van (de grenzen van) hun bevoegdheden.

Ook de politie kan ertoe bijdragen dat een kleinere kans bestaat dat conflicten escaleren. In de Nederlandse praktijk heeft men goede ervaringen met uitgestelde aanhoudingen. Deze worden vooral toegepast ten aanzien van verdachten van verstoring van de openbare orde, openlijke geweldpleging en dergelijke. De reden hiervoor is dat het verrichten van individuele aanhoudingen op het ogenblik zelf vaak escalatie in de hand werken. Wanneer de identiteit van de dader bekend is, kan het aan te bevelen zijn de aanhouding uit te stellen tot een ogenblik waarop de politie de omstandigheden, en dus de veiligheidsrisico's zelf bepaalt.³⁹ Deze maatregel kan dus vooral worden toegepast indien de kans op escalatie reëel is.

6.1.3 Geweld ten aanzien van volwassen reizigers

Preventie van conflicten met volwassen reizigers is niet evident, en hierover kan ook weinig literatuur worden teruggevonden. Enkel de empirische studie van de aanleidingen van dergelijke incidenten leert dat ergernissen vaak aan de basis lagen van deze feiten. In de preventie van conflicten met volwassen reizigers zijn er dus twee zaken waarin men kan interveniëren.

In de eerste plaats betreft dit infrastructurele maatregelen, zoals het creëren van omgevings-omstandigheden waardoor luidruchtig gedrag door jongeren minder snel als overlast wordt ervaren (het spelen van muziek, of het creëren van stille en luide wagons bijvoorbeeld).⁴⁰

Daarnaast is het personeel erg belangrijk in de onveiligheidsbeleving van reizigers. Het personeel kan op twee manieren een rol spelen: enerzijds door toezicht te houden (hun rol beperkt zich tot "bemiddelen"),⁴¹ en anderzijds door zich op te stellen als veiligheidsfunctionaris, en zelf proactief contacten te leggen met reizigers.⁴² Het is belangrijk aanspreekpunten te voorzien waar reizigers probleemsituaties kunnen rapporteren.⁴³ Zo kunnen de vervoersmaatschappijen hun beleid beter afstemmen op de noden van de reizigers. Uit een bevraging, georganiseerd bij 800 reizigers, bleek dat veel reizigers bereid zijn hier gebruik van te maken.⁴⁴

6.1.4 Diefstal met geweld

Diefstal met geweld is een fenomeen dat zich bij uitstek leent tot het toepassen van problem-oriented policing. Bij POP vertrekt men vanuit analyse: door het analyseren van een bepaald fenomeen kan de politie verbanden identificeren tussen verschillende

³⁹ J. SNIPPE e.a., *Evaluatie cameratoezicht Gouda*, Stichting IntraVal, 2005, 70-72.

⁴⁰ Cf. CRIME CONCERN, *Young people and crime on public transport*, 1998.
(URL: http://www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft_mobility/documents/page/dft_mobility_503832.hcsp).

⁴¹ B. BIELEMAN en J. SNIPPE, *Veilig op weg: evaluatie veiligheidsmaatregelen Groninger Vervoerbedrijf*, Groningen, IntraVal, 1995.

⁴² K. WITTEBROOD en M. VAN BEEM, o.c., 86-92.

⁴³ J. COLDER, *Het winkelcentra project. Preventie van kleine criminaliteit*, 's-Gravenhage, SDU, 1988, 3.

⁴⁴ Voor meer informatie: E. DE WREE, G. VERMEULEN en J. CHRISTIAENS, *(Strafbare) overlast door jongerengroepen in het kader van openbaar vervoer*, Antwerpen, Maklu, 2006.

incidenten, en het onderliggende probleem blootleggen.⁴⁵ Hierbij zijn camera's een bijzonder hulpmiddel, namelijk voor de identificatie van de daders, en het opmerken van nieuwe trends of fenomenen. Uit de empirische studie bleek dat jongeren die diefstallen met geweld plegen vaak persisteren in deze vorm van criminaliteit. Analyse aan de hand van problem-oriented policing kan dan ook goede resultaten opleveren, al moet hieraan dan wel een dadergerichte benadering worden gekoppeld.⁴⁶

6.1.5 Storend gedrag: rondhangen

In de aanpak van rondhanggedrag moet men in eerste instantie "jongerenontmoeting" monitoren. Dit gebeurt bij voorkeur door politie en straathoekwerk/ buurtwerk⁴⁷ aangezien de werking van beide toelaat hieromtrent een project uit te werken en elkaar te consulteren over de resultaten van de observaties.⁴⁸ Een volgende stap is dat binnen politie en straathoekwerk personen worden aangeduid die "verantwoordelijk" zijn voor een bepaald station: bij politie heeft dit tot doel lokale kennis op te bouwen, bij straathoekwerk om contacten te leggen met de doelgroep. Straathoekwerk vervult een brugfunctie tussen jongeren en maatschappelijke voorzieningen.⁴⁹ Op plaatsen waar straathoekwerk minder is aangewezen (minder problematische buurten, minder concentratie van jongeren), kan men toch het rondhangen verminderen door het aanbieden van alternatieve recreatiemogelijkheden aan jongeren.⁵⁰ Dit kan bijvoorbeeld door het ondersteunen of opzetten van jeugdverenigingen,⁵¹ die worden gestimuleerd in wervingsacties om jongeren te engageren die zelf de stap niet zetten naar georganiseerde vrijetijdsbesteding.⁵²

6.2 Dadergerichte aanpak

Voor sommige veroorzakers van (strafbare) overlast is een dadergerichte aanpak het meest aangewezen, namelijk voor jongeren die zich ook op andere vlakken in een maatschappelijke risicosituatie bevinden. Risicofactoren staan in rechtstreeks verband met het plegen van criminaliteit. Het verminderen van risicofactoren is een absolute noodzaak.⁵³ Zoniet riskeert men om enkel "brandjes te blussen", zonder dat wezenlijke veranderingen worden bereikt.

De dadergerichte aanpak wordt best gestoeld op een aantal principes van evidence based practices.

- (i) Het interventiedomein waarop men zich dient te richten, hangt af van de leeftijd van de jongere. Jongere adolescenten kunnen op adequate wijze bereikt worden via

⁴⁵ *Theory for practice in situational crime prevention*, M. SMITH (ed.), Devon, Criminal Justice Press, 2003, 19-20.

⁴⁶ K. SCHUYT, o.c., 56

⁴⁷ E. ROOD-PIJPERS, B. ROVERS, F. VAN GEMERT. en C. FIJNAUT, *Preventie van jeugdcriminaliteit in een grote stad*, Arnhem, Gouda Quint, 1995, 409-411.

⁴⁸ G.L. BRUJNSMA, "Leeftijdgenoten en criminaliteit van jongeren", *Jeugd en samenleving*, 1991, 15-18

⁴⁹ VLASTROV, "Straathoekwerk" [URL: http://www.straathoekwerk.be/xcms/lang_nl-BE/291/default.aspx].

⁵⁰ B. MELIS, "Jongeren in de stad. Onderzoek in Antwerpen", *Pretekst*, 1995, 19-23.

⁵¹ SCHINKE, ORLANDI en COLE, "Boys and girls clubs in public housing developments: prevention services for youth at risk", *Journal of community psychology*, OSAP Special Issue, 118-128, 1992.

⁵² L. WALGRAVE, "Jeugd delinquentie in de stad", *Tijdschrift voor Welzijnswerk*, 2001, 15-18.

⁵³ D. FARRINGTON, "Understanding and preventing youth crime", *Social Policy Research Findings*, 1996, nr. 93, York, Joseph Rowntree Foundation, 1-5.

het gezin. Bij iets oudere jongeren richt men zich, volgens evaluatiestudies, beter op relaties met leeftijdgenoten: het doorbreken van frequente contacten met delinquente vrienden, en het stimuleren van "prosociale" relaties.⁵⁴

- (ii) In de aanpak van (strafbare) overlast veroorzaakt door jongerengroepen dient men niet te opteren voor een groepsaanpak.⁵⁵ De effectiviteit van de groepsgerichte aanpak werd in internationaal onderzoek minder bevonden dan een individuele aanpak.⁵⁶ Een individuele aanpak loont méér, omdat men niet ongewenst de groepscohesie stimuleert, en anderzijds ook iedere individuele jongere aanzet tot het opnemen van de eigen verantwoordelijkheid.⁵⁷

In de dadergerichte aanpak richt men zich op individuele daders, opdat ze in de toekomst geen delicten meer zouden plegen. Verschillende actoren kunnen hierin een rol vervullen.

Op politieel niveau komt het er vooral op aan tijd en energie te investeren in "probleemgroepen", bijvoorbeeld tijdens patrouilles. Nog beter is het "jeugdfunctionarissen" aan te stellen, die investeren in contacten met jongeren. Deze werkwijze heeft het voordeel dat deze functionarissen de jongeren die zich ophouden in een bepaald station leren kennen, en daardoor ook sneller opmerken wanneer één van hen dreigt te ontsporen. Dit kan tevens helpen om allerhande vormen van negatieve groepsdruk te doorbreken (door de jongeren aan te spreken bij hun naam bijvoorbeeld). Bovendien kan men dan ook beter in kaart brengen welke groepen waar rondhangen. Dergelijke functionarissen moeten goedgekozen zijn. Deze taak vereist immers motivatie, en de verbintenis de functie gedurende een relatief lange tijd uit te oefenen.

Ook de vervoersmaatschappijen kunnen een rol spelen in de dadergerichte aanpak, vooral naar aanleiding van intrinsiek openbaar vervoersgerelateerde feiten, zoals het vertonen van storend gedrag tijdens het gebruik van het openbaar vervoer (bijvoorbeeld: openen van de deuren tijdens het rijden). De vervoersmaatschappij beschikt over de mogelijkheid om niet langer een abonnement te verstrekken, en zo duidelijk te maken dat de betrokkene als gebruiker niet meer op alles aanspraak kan maken "in contractuele zin". Ten aanzien van jongeren kan deze maatregel vooral worden gebruikt in het kader van het schoolverkeer. Hier worden ook enkele randvoorwaarden vervuld voor de toepassing ervan: de jongeren volgen hetzelfde traject, en zijn gekend door de bestuurder. Op deze wijze vermijdt men dat ze zouden gaan zwartrijden. Bovendien hebben ze ook nog een alternatief, alleen is dit duurder (het aankopen van beurtkaarten). Een dergelijke maatregel mag slechts op een tijdelijke basis worden toegepast en indien er een terugverdienmogelijkheid bestaat (zoals het volgen van een verplichte informatiesessie).⁵⁸

⁵⁴ G. BRUINSMA, *l.c.*, 15-18.

⁵⁵ J. TERPSTRA, *Preventie voor jongeren met politiecontacten: opzet, uitvoering en effecten van het Jeugd Preventie Project in het Land van Cuijk*, Den Haag, Ministerie van Justitie. Dienst preventie, jeugdbescherming en reclassering, 1997, 40-45.

⁵⁶ *Evidence-based Crime Prevention*, SHERMAN, L., (ed.), Londen, Routledge, 2002, 167-194.

⁵⁷ N. BAAS, *Wegen naar het rechte pad*, WODC, Cahier 2005-10, 75-76.

⁵⁸ Dit voorstel is niet gebaseerd op evidence based practices, maar werd opgenomen om vervoersmaatschappijen toe te laten concrete maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat op korte termijn een reactie volgt op wangedrag op het openbaar vervoer. In de adolescentiefase tasten jongeren immers grenzen af. Het proberen voorkomen van dit zoeken naar grenzen heeft weinig zin. Wat wel zin heeft, is secundaire preventie. Dit wil zeggen dat er een pedagogische reactie

Daarnaast kunnen ook scholen worden ingeschakeld om gedrag van jongeren te beïnvloeden. Vooral twee paden kunnen worden bewandeld. Het eerste betreft toepassen van gedragsmonitoring in scholen:⁵⁹ elke leerling wordt begeleid en opgevolgd in het kader van een totaalprogramma gericht op het positief of negatief bekrachtigen van gedrag.⁶⁰ Het toepassen van dit systeem in scholen laat toe op te treden tegen regel-overtredend gedrag. Slechts wanneer een dergelijk systeem aanwezig is in scholen, kunnen deze partner worden van openbaar vervoersmaatschappijen in de "berisping" van jongeren. Het tweede onderdeel betreft het opnemen van bepaalde "trainingen" in het curriculum. Het integreren van anti-agressietrainingen lijkt zeker opportuun voor scholen waarin een merkbare "machocultuur" heerst. Deze trainingen moeten specifieke vaardigheden aanleren zoals het beheersen van woedeaanvallen en impulsief gedrag, conflictoplossing en oplossing van sociale problemen.⁶¹

Andere belangrijke spelers zijn buurtactoren (straathoekwerk, buurtwerk, jeugdwerk), bijvoorbeeld in de aanpak van bendes. Jongeren weghalen van een bende, blijkt veel effectiever dan trachten in te grijpen vooraleer zij zich erbij aansluiten: té vroeg ingrijpen werkt dus niet.⁶² Een intensieve opvolging van jongeren die alternatieven aanbiedt, reduceert bendegeweld bij deze jongeren. Daarnaast moet men vooral de cohesie binnen een bende tegengaan. Zoveel mogelijk aandacht moet dus gegeven worden aan individuele bendeleden. De politie fungeert hier als belangrijke vindplaats voor doorverwijzing naar hulpverlening.⁶³

Jongeren zelf laten participeren in preventie is ook een mogelijkheid.⁶⁴ Aan jongeren kan worden gevraagd toezicht te houden op bepaalde plaatsen, of contacten te leggen met (andere) risicjongeren. Jeugdparticipatie is mogelijk effectief indien een aantal voorwaarden vervuld is. Het is belangrijk dat risicjongeren zelf deze taken vervullen (toezicht, contacten leggen met andere risicjongeren). Jongeren die worden ingeschakeld en begeleid in dergelijke programma's ervaren meer gunstige effecten dan de externe doelgroep die ze trachten te bereiken. Dergelijke projecten verbeteren de toekomstperspectieven (bijvoorbeeld: de kansen op tewerkstelling) van de participerende jongeren.⁶⁵ Er moet bovendien over worden gewaakt dat een dergelijk project gerealiseerd wordt in een partnerschap tussen politie, welzijnssector en vervoersmaatschappij, opdat een voldoende groot draagvlak zou bestaan waarin het project kan gedijen.

volgt na een regelovertreding. De verkenning van grenzen moet immers ook leiden tot de ervaring dat bepaalde zaken niet kunnen en gesanctioneerd worden. Dergelijke sanctionering hoeft niet noodzakelijk te gebeuren door gerechtelijke actoren. Het spreekt voor zich dat het invoeren van een dergelijke maatregel wel grondig opgevolgd en geëvalueerd dient te worden.

⁵⁹ Cf. COOK, HUNT en MURPHY, "Comer's school development program in Chicago: a theory-based evaluation", Chicago, IL: Institute for Policy Research, North-western University, 1998.

⁶⁰ *Evidence-based Crime Prevention*, SHERMAN, L., (ed.), Londen, Routledge, 2002, 56-161.

⁶¹ W. DE HAAN, *Jeugd en geweld: een interdisciplinair perspectief*, Den Haag, Van Gorcum, 1999, 62.

⁶² *Evidence-based Crime Prevention*, SHERMAN, L., (ed.), Londen, Routledge, 2002, 167-194.

⁶³ *Ernstige en gewelddadige jeugddelinquentie. Omvang, oorzaken en interventies*, N. LOEBER, N.W. SLOT en J.A. SERGEANT (eds.), Houten, Bohn Stafleu Van Loghum, 2001; I. SPERTEL en S. GROSSMAN, "The little Village Project: a community approach to the gang problem", *Social Work*, 1997, 456-470.

⁶⁴ D. INCE, e.a., *Veelbelovend en effectief*, Utrecht, NIZW, 2001, 209-211.

⁶⁵ X. DEN OTTER, A. ELZINGA en R. WITTE, *Preventie voor en door jongeren: een inventarisatie van jeugdparticipatie-projecten gericht op criminaliteitspreventie*, Den Haag, Ministerie van Justitie - Directie preventie, jeugd en sanctiebeleid, 1998, 21-29.

Gerechtelijke actoren kunnen ook een bijdrage leveren tot constructieve dadergerichte preventie, door het opleggen van werkstraffen eerder dan traditionele sancties. Het principe van een werkstraf is dat men jongeren hun vergrijp laat vergoeden door middel van een betaalde baan. De filosofie die hierachter schuilgaat, is dat jongeren op die wijze kunnen resocialiseren door confrontatie met de gevolgen van delinquentie, en ook door het werken zelf - dat dient tot vergoeding van de schade. Hierbij vindt er een eventueel een directe confrontatie plaats met het slachtoffer. In verschillende evaluatieonderzoeken werd vastgesteld dat een dergelijke werkstraf positieve effecten heeft.⁶⁶ Het loont bijvoorbeeld de moeite vervoersmaatschappijen te betrekken bij een werkstraf ter vergoeding van de schade.

6.3 Basishouding: doelgerichtheid, verankering en evaluatie

In de aanpak van (strafbare) overlast is het van primordiaal belang dat er doelgericht wordt gewerkt: voor iedere maatregel die wordt genomen moet een concreet doel worden geïdentificeerd, zodat men naderhand kan evalueren of het beoogde effect bereikt werd.

Verankering van de aandacht voor het thema op beleidsniveau (door het aanstellen van verantwoordelijken, het uitwerken van projecten etc) draagt bij tot de doelgerichtheid van de aanpak. Iedere actor (politie, openbaar vervoersmaatschappijen, beleid etc) moet dit aspect van het fenomeen verankeren dat tot zijn bevoegdheden behoort, dat in het verlengde ligt van de eigen kerntaken.

Voor openbare vervoersmaatschappijen bijvoorbeeld, is het noodzakelijk de problematiek van agressie ten aanzien van personeel van nabij op te volgen, gezien het feit dat deze vormen van agressie volledig zijn ingeschreven in de werkcontext.⁶⁷ De verankering houdt in dat werknemers worden geïnformeerd over het type incidenten dat zij worden verondersteld te rapporteren, zodat er consistentie is in de registratie. Er moet een centraal ankerpunt zijn, waar informatie wordt verzameld en opvolging van de verschillende incidenten gebeurt. De verankering moet bovendien toelaten dat de implementatie van maatregelen wordt opgevolgd en begeleid. Verankering is immers niets zonder dat er concrete maatregelen aan worden gekoppeld, die worden opgevolgd, begeleid en geëvalueerd door een verantwoordelijke.

7. CONCLUSIE

In dit artikel werd nagegaan wat in België de aard en omvang is van overlast die door jongerengroepen wordt veroorzaakt in het kader van openbaar vervoer. Ten tweede stonden de auteurs ook stil bij de aanpak ervan: wat kan er gebeuren om een adequate aanpak van dit fenomeen te realiseren?

Overlast door jongerengroepen in het kader van openbaar vervoer neemt geen epidemische proporties aan. Jongerengroepen blijken wel een relatief groot deel van het totaal aantal gevallen voor hun rekening te nemen. Daders zijn voornamelijk jongens, tussen 16 en 19 jaar oud.

⁶⁶ N. BAAS, *Wegen naar het rechte pad*, WODC, Cahier 2005-10, 20-21; H. GEUDENS, "Gemeenschapsdienst en recidive. Een vergelijking met de traditionele jeugdbeschermingsmaatregelen", *Tijdschrift voor Criminologie*, 1999, 57-72.

⁶⁷ S. DE VRIES e.a. *Gewenst beleid tegen ongewenst gedrag: Voorbeelden van goed beleid tegen ongewenste omgangsvormen op het werk*, TNO Arbeid, 18 juni 2002, 20.

Overlast kent verschillende vormen: er is het bekende rondhanggedrag, of vandalisme. De categorie gedragingen die het meeste aandacht verdient is echter deze van verschillende geweldsvormen: fysieke agressie, bedreiging of verbale agressie. Geweld ten aanzien van personeel bij het openbaar vervoer, of geweld onder jongeren onderling blijken fenomenen met eigen dynamieken en oorzaken.

De verschillende actoren verantwoordelijk voor veiligheid op het openbaar vervoer, zoals vervoersmaatschappijen en politie, nemen al heel wat maatregelen om veiligheid op het openbaar vervoer te waarborgen en overlast te beperken. Toch zijn er een aantal vlakken waar ruimte is voor verbetering. De voornaamste actiepunten zijn: de vorming van personeel, een duidelijke werkverdeling tussen de verschillende (veiligheids)actoren, projecten voor en door jongeren, evaluatie van initiatieven, inzetten van straathoekwerk en het hanteren van camerabewaking gepaard laten gaan met een optimale menselijke inzet.

Op basis van deze werkpunten kunnen concrete aanbevelingen worden geformuleerd voor een adequate aanpak, dit in de eerste plaats door het formuleren van specifieke aanbevelingen voor elk overlasttype waarin telkens andere klemtonen worden gelegd. Een fenomeengerichte aanpak kan echter niet losstaan van een basishouding, gekenmerkt door doelgerichtheid, verankering en evaluatie van projecten, van publieke en private actoren die in aanraking komen met (strafbare) overlast door jongerengroepen. Ten slotte is ook een dadergerichte aanpak onontbeerlijk voor een adequate aanpak van (strafbare) overlast, met name in het voorkomen dat jongeren die "risico's" vertonen verder evolueren als plegers van (strafbare) overlast in het kader van openbaar vervoer, maar vooral als plegers van criminaliteit tout court.