



Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid



Programmarapportage Agressie en Geweld 2009-2012

Inhoud

| | |
|--|-----------|
| 1. Inleiding | 4 |
| 2. Inspecties | 5 |
| 2.1 Openbaar vervoer | 5 |
| 2.2 Gemeentelijke sociale diensten, uitvoeringsinstituut werknemers verzekeringen en balies in gemeentehuizen | 5 |
| 2.3 Brandweer | 6 |
| 2.4 Zorg en Welzijn | 6 |
| 2.5 Justitiële inrichtingen | 8 |
| 2.6 Politie | 9 |
| 2.7 Gerechtsdeurwaarders | 10 |
| 2.8 Horeca, tankstations en verkeersregelaars | 10 |
| 2.9 Immigratie- en Naturalisatiedienst, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering Nederland en Reclassering Leger des Heils | 11 |
| 3. Handhavingscommunicatie | 12 |
| 3.1 Agressie en geweld, waar let de Inspectie SZW op? | 12 |
| 3.2 Campagne 'Voorkom problemen, weet hoe het zit' | 12 |
| 3.3 Ontwikkeling van een zelfinspectietool | 12 |
| 3.4 Speciale app voor werknemers | 13 |
| 3.5 Sectorspecifieke voorlichting | 13 |
| 3.6 Overige activiteiten | 13 |
| 4. Tot slot | 14 |

Voorwoord

Werknemers die te maken hebben met klanten en burgers kunnen geconfronteerd worden met agressief gedrag. Vooral werknemers die werken bij het openbaar vervoer, uitkeringsinstanties, zorg en welzijn, het onderwijs, politie, horeca, gerechtsdeurwaarders, vrachtwagenchauffeurs en tankstations worden geconfronteerd met agressief gedrag en met de ernstige vormen ervan, zoals bedreigingen en fysiek geweld. De gevolgen hiervan kunnen zowel voor de medewerker als de organisatie ingrijpend zijn. Het kan leiden tot angst bij de taakuitvoering, stress, verzuim en ziekte van werknemers.

De problematiek van publieksagressie tegen werknemers krijgt met grote regelmaat aandacht in de media en de politiek. Het kabinet heeft de bestrijding ervan tot speerpunt gemaakt. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft in 2007 het programma 'Veilige Publieke Taak' (VPT) ingesteld om agressie en geweld in de publieke sector tegen te gaan. Het programma richt zich op het terugdringen van het aantal incidenten. Het programma 'Agressie en Geweld' van de Inspectie SZW ondersteunde met haar activiteiten dit VPT-programma.

Het programma 'Agressie en Geweld' van de Inspectie SZW richtte zich op de bescherming van alle werknemers die bij de uitoefening van hun functie blootgesteld worden aan agressie en geweld. Doel van het programma was te bewerkstelligen dat werkgevers voldoende maatregelen nemen om de risico's verbonden aan blootstelling van agressie en geweld te voorkomen en te beheersen.

In de voorliggende rapportage worden de resultaten vermeld over de gehele looptijd van het programma van 2009 tot 1 januari 2012. Op 18 april 2011 verscheen een tussenrapportage met daarin de resultaten van de Inspectie SZW over 2010.

In de ruim twee jaar dat het programma is uitgevoerd, zijn in totaal ongeveer 2550 inspecties verricht bij circa 1800 organisaties. Naast de inspecties is ook handhavingscommunicatie ingezet en is intensief samengewerkt met sociale partners en het ministerie van BZK. De communicatie is ingezet om de naleving van de Arbowet te bevorderen. Centraal in de uitingen stonden de 11 maatregelen die de werkgever moet nemen om aan de verplichtingen van de Arbowet te voldoen. Met flyers, radiospots, banners en advertenties is aandacht gevraagd voor de aanpak van agressie en geweld. Vorig jaar is de digitale tool *Zelfinspectie Agressie en Geweld* geïntroduceerd. Hiermee kunnen organisaties via internet zelf nagaan of ze genoeg doen om agressie en geweld aan te pakken.

De sociale partners hebben arbocatalogi ontwikkeld die door de Inspectie positief getoetst zijn. Met deze catalogi kregen werkgevers ook concrete handreikingen voor de te nemen maatregelen in hun sector. De Inspectie gebruikt die catalogi als referentiekader in het toezicht. Sociale partners stimuleerden bovendien werkgevers beleid te ontwikkelen.

Ik heb de stellige indruk dat het programma heeft gezorgd voor een grote mate van bewustzijn bij organisaties waar publiekscontacten frequent plaatsvinden. Brancheorganisaties en werkgevers zijn de noodzaak in gaan zien van het nemen van concrete maatregelen. Zo hebben veel bedrijven beleid ontwikkeld, huis- en gedragsregels opgesteld en trainingen voor werknemers opgezet. Werkgevers en werknemers melden en registreren nu veel vaker incidenten en trekken daar lessen uit. Dat leidt ertoe dat een werknemer de juiste begeleiding krijgt na een incident en dat preventieve maatregelen worden genomen, zoals bijvoorbeeld de herinrichting van een klantenbalie.

Het beleid heeft vrijwel overal vorm gekregen. Nog niet bij alle werkgevers is dit beleid goed vertaald naar de vereiste maatregelen op de werkvloer. De Inspectie SZW blijft de komende jaren daarom nog inspecteren in die sectoren waar blootstelling aan agressie en geweld hoog is en waar uit voorgaande inspectieprojecten is gebleken dat er nog onvoldoende maatregelen op de werkvloer waren genomen. Voor dit jaar staan inspecties op het programma in zorg en welzijn en bij de buitendiensten van gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. Ook zal de Inspectie SZW streng controleren bij organisaties waar eerder overtredingen werden geconstateerd.

Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur generaal SZW

1

Inleiding

Doel van het programma 'Agressie en Geweld' was om werkgevers aan te zetten tot het nemen van maatregelen om de risico's op agressie en geweld te voorkomen en te beheersen. Op basis van de Arbowet moeten werkgevers maatregelen nemen om werknemers te beschermen tegen agressie en geweld. Het programma richtte zich op werkgevers in zowel de publieke sectoren, zoals het openbaar bestuur, openbaar vervoer, zorg en welzijn en onderwijs, als op private sectoren met publiekscontacten als de horeca, tankstations en gerechtsdeurwaarders.

Deze rapportage geeft een overzicht van de uitkomsten van de inspectieactiviteiten sinds eind 2009. Vervolgens komt aan de orde welke instrumenten de Inspectie SZW naast de inspecties heeft ingezet om werkgevers aan te zetten de vereiste maatregelen te nemen, zoals het geven van voorlichting en het aanbieden van hulpmiddelen. Ook wordt kort ingegaan op de aanpak in de komende jaren.

De Inspectie SZW werkte in haar programma 'Agressie en geweld' samen met het programma Veilige Publieke Taak (VBT) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Beide programma's hebben elkaar in hun doelstellingen versterkt en ondersteund. Ook heeft waar nodig afstemming plaatsgevonden met andere rijksinspecties.



2

Inspecties

De Inspectie SZW voerde inspecties uit bij chauffeurs in het (Openbaar) Vervoer, de Gemeentelijke Sociale Diensten (GSD), vestigingen van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), balies in gemeentehuizen, de sector Zorg en Welzijn, de Brandweer, de Politie, Justitiële Inrichtingen, Gerechtsdeurwaarders, Horeca, Verkeersregelaars, Tankstations, Immigratie- en Naturalisatiedienst, Reclassering Nederland, Raad voor de Kinderbescherming en Leger des Heils Reclassering. De Inspectie beoordeelt de vraag of de werkgever voldoet aan zijn verplichtingen uit de Arbowet om de werknemer tegen agressie en geweld te beschermen aan de hand van elf beheersmaatregelen, die genomen moeten worden¹.

2.1 Openbaar vervoer

Van januari tot en met april 2010 zijn bij 11 openbaarvervoerbedrijven inspecties uitgevoerd op het onderwerp agressie en geweld. Het inspectieproject "agressie en geweld in het openbaar vervoer 2010" was het derde sinds 2000 dat de Inspectie SZW in deze sector heeft uitgevoerd. Uit de twee eerdere inspectieprojecten, in 2000 en 2006, kwam naar voren dat openbaarvervoerbedrijven het lastig vonden goed werkende maatregelen te treffen om agressie en geweld tegen werknemers zoveel mogelijk te voorkomen.

Inspectieresultaten

Algemene trend is dat de 11 OV-bedrijven, op twee na, voldoende beheersmaatregelen geïmplementeerd hebben om agressie-incidenten zoveel mogelijk tegen te gaan. Twee bedrijven doen dat helemaal goed. Twee sterk onvoldoende. De zeven andere bedrijven doen het op vrijwel alle onderdelen nu goed, maar moeten op enkele punten nog maatregelen doorvoeren.

Conclusie en vervolg

Het totaalbeeld van de naleving is positief te noemen. Natuurlijk blijft het wel noodzakelijk dat openbaarvervoersbedrijven continu aandacht houden voor mogelijkheden en ontwikkelingen om de veiligheid voor medewerkers en reizigers te

optimaliseren. In het kader van de Taskforce Veiliger Openbaar Vervoer is een 'convenant sociale veiligheid openbaar vervoer' ontwikkeld, dat in de praktijk meer urgentie en eenduidigheid moet brengen. Als bedrijven op deze wijze doorgaan is er geen aanleiding om op korte termijn opnieuw op dit onderwerp bij deze bedrijven te gaan inspecteren.

2.2 Gemeentelijke sociale diensten, uitvoeringsinstituut werknemers verzekeringen en balies in gemeentehuizen

Van maart tot en met juli 2010 zijn inspecties uitgevoerd bij 223 locaties van de Gemeentelijke Sociale Diensten (GSD), het Uitvoeringsinstituut Werknemers Verzekeringen (UWV) en balies van gemeentehuizen. Deze inspecties waren een vervolg op inspecties in 2006. Toen bleven de geïnspecteerde instellingen ernstig achter in het nemen van maatregelen om werknemers tegen agressie en geweld te beschermen. Inmiddels kunnen instellingen gebruik maken van de arbocatalogus agressie en geweld van de sector gemeenten, die door de Inspectie SZW is goedgekeurd. Uit onderzoek van het A&O fonds gemeenten blijkt dat 55% van de gemeenten de arbocatalogus gebruiken bij het evalueren, actualiseren en ontwikkelen van het beleid.

Inspectieresultaten

Uit de interviews met de werknemers blijkt dat er vooral sprake is van verbale agressie in de vorm van schelden, beledigen, bedreigen en intimideren. Bij 67% van de 223 geïnspecteerde vestigingen zijn één of meer overtredingen aangetroffen (bij 73% van de GSD'en, 68% van de vestigingen van het UWV en 49% van de balies in gemeentehuizen). Bij 57% van die organisaties locaties waar handhaving heeft plaatsgevonden zijn de toe te passen verbeteringen vastgelegd in een eis of waarschuwing. Bij 43% van de organisaties locaties is volstaan met een stimulering.

Conclusie

Weliswaar is nog bij 67% van de vestigingen gehandhaafd, maar de conclusie is toch dat, ten opzichte van de vorige inspecties, een behoorlijke vooruitgang is geboekt. In 2006 was veelal nog de volle breedte van te nemen maatregelen in het geding. Nu hebben de meeste instellingen voldoende

¹ Inventarisatie van risico's, Procedure voor melden, Registreren en analyseren, Voorlichting en instructie en training, Protocol, Huisregels, Voldoende bezetting, Bouwtechnische voorzieningen, Alarmsysteem, Regeling voor opvang, ondersteuning en nazorg, Daderaanpak en Periodieke evaluatie van beleidsmaatregelen.

aandacht voor het onderwerp, maar ging het nog om aanvullende maatregelen. Dat de zelfwerkzaamheid van de sector sinds de vorige inspecties goed op gang is gekomen mag ook blijken uit het feit dat inspecteurs de verbetering van de naleving voor een belangrijk deel hebben gestimuleerd en niet afgedwongen.

Vervolgacties

De Inspectie SZW heeft de organisaties er toe aangezet om:

- De ingeslagen weg te vervolgen middels een integrale aanpak van alle beheersmaatregelen die nodig zijn om agressie en geweld te bestrijden.
- Meer in te zetten op het melden, registreren, terugkoppelen, analyseren en evalueren van incidenten als basis voor het beleid. De organisaties kunnen daarbij gebruik maken van de arbocatalogi. De overkoepelende organisaties moeten dit stimuleren en waar mogelijk ondersteunen.

De sector gaf te kennen dat zij via het Platform Agressie en Veiligheid (van de brancheorganisatie Divosa en het UWV) de komende jaren verder zal werken aan het verbeteren van de prestaties op het gebied van agressie en geweld. In de cao gemeenten is opgenomen dat de gemeenten een agressiecoördinator benoemen. De taken van de agressiecoördinator zijn beschreven in de arbocatalogus agressie en geweld van de gemeenten. De Inspectie SZW volgt de inspanningen van deze sector. In het najaar van 2012 zal in de sector 'Overheidsdiensten' een selectie van overheidsorganisaties, die de Arboret nog onvoldoende naleven, opnieuw worden geïnspecteerd op agressie en geweld. Ook de GSD'en en het UWV zullen in dit 'veegproject' worden meegenomen.

2.3 Brandweer

Van september 2010 tot en met maart 2011 zijn inspecties uitgevoerd bij 81 korpsen en veiligheidsregio's (op 108 locaties, vooral de grotere korpsen hebben meerdere kazernes). Er zijn in totaal ongeveer 400 gemeentelijke brandweerkorpsen en 25 veiligheidsregio's. Uit onderzoek van het programma 'Veilige Publieke Taak' blijkt dat de helft van de brandweerlieden in de uitoefening van hun functie met agressie en geweld wordt geconfronteerd.

Inspectieresultaten

Op onderdelen van het agressiebeleid zijn hoofdzakelijk overtredingen vastgesteld op het melden, registreren en evalueren van incidenten en op onvoldoende voorlichting en instructie over genomen maatregelen aan de medewerkers. De meeste korpsen hebben aandacht voor de problematiek van agressie en geweld; uit de inspecties

bleekt dat 83% voldoende maatregelen heeft genomen. Hierbij de kanttekening dat in een aantal korpsen niet de urgentie leeft om afspraken te maken over de aanpak van agressie en geweld, omdat zij niet of in geringe mate hiermee te maken hebben.

Conclusie en vervolg

De meeste korpsen hebben aandacht voor de problematiek van agressie en geweld. Enkele korpsen staan nog aan het begin van de ontwikkeling van beleid. De eerste stap in de beleidsontwikkeling is immers het inventariseren van de risico's in een risico-inventarisatie en -evaluatie (RIE) en het onderbrengen van de risico's in een plan van aanpak met maatregelen. Op initiatief van de brancheorganisatie, de Nederlandse Vereniging voor de Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR), heeft elke veiligheidsregio een agressiecoördinator aangesteld. Deze coördinatoren geven in toenemende mate hun rol in de aanpak van agressie en geweld vorm. Om incidenten van agressie en geweld uniform te registreren werken de NVBR en het A&O fonds gemeenten aan plannen om het zogenaamde Gemeentelijke Incidenten Registratiesysteem (GIR) binnen de brandweer te implementeren.

De minister van Veiligheid en Justitie heeft op Kamervragen van 3 mei 2011 aangegeven dat er op landelijk niveau door de regionale brandweercommandanten en de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR) afspraken zijn gemaakt over een intensievere aanpak van agressie en geweld tegen brandweerpersoneel. Bij hun inspanningen om de maatregelen tegen agressie en geweld bij de korpsen te implementeren worden zij ondersteund door het programma Veilige Publieke Taak.

De Inspectie SZW blijft de ontwikkelingen in de komende jaren volgen. Brandweerkorpsen die de Arboret nog onvoldoende naleefden worden opnieuw geïnspecteerd.

2.4 Zorg en welzijn

Van april 2010 tot en met december 2011 inspecteerde de Inspectie SZW in totaal 639 locaties van 200 zorginstellingen uitgebreid op de maatregelen in het kader van agressie en geweld. De 200 zorginstellingen maken deel uit van de subsectoren jeugd-, thuis- en kraamzorg, geestelijke gezondheidszorg, huisartsenposten, opvanghuizen en asielzoekerscentra. Daarnaast was het onderwerp aandachtspunt bij 95 inspecties naar de organisatie van de bedrijfshulpverlening in zorginstellingen, 138



inspecties bij zorgboerderijen en kleinschalige zorginstellingen en 10 kinderdagverblijven. De resultaten hiervan worden momenteel nog verwerkt.

Inspectieresultaten

Bij 102 van de 200 instellingen die uitgebreid zijn geïnspecteerd zijn in het totaal 265 overtredingen geconstateerd. Van de zorginstellingen waar de overtredingen zijn geconstateerd zijn er 22 al goed op weg, de geconstateerde overtredingen zijn daar vooral van incidentele aard. Bij 80 instellingen stelde de Inspectie SZW meer structurele tekortkomingen vast. Deze instellingen worden opnieuw gecontroleerd. Vooral in de subsectoren de jeugdzorg, maatschappelijke opvang en asielzoekerscentra worden de risico's vaak minder goed beheerst dan in de andere subsectoren.

Voorafgaand aan de inspecties heeft de Inspectie SZW overleg gehad met de werkgevers- en werknemersorganisaties in de zorg. Zij onderkennen het risico en zijn bezig met implementatie van het onderwerp agressie en geweld in de arbocatalogus. Ziekenhuizen en GGZ maken veel gebruik van de ondersteuning van veilige zorg. De stap naar evaluatie van de arbocatalogus is nu door verschillende sectoren in gang gezet.

Tijdens de inspecties bleek dat over het algemeen de instellingen goed op weg zijn. Vooral de sectoren die eerder zijn bezocht, in de periode 2006-2008, laten zien dat ze flink aan de slag gegaan zijn om agressie en geweld beter te beheersen. De meeste instellingen hebben inmiddels voldoende aandacht voor het

onderwerp, maar moeten er wel voor zorgen dat de maatregelen op alle afdelingen ook daadwerkelijk worden geïmplementeerd op de werkvloer. Daarvoor is nodig dat incidenten worden gemeld en geëvalueerd en dat goede voorbeelden worden gevolgd zodat de borging van het beleid tot stand kan komen.

Conclusie

Een kleine meerderheid van de instellingen heeft het beleid agressie en geweld op orde, vooral de jeugdzorg, maatschappelijke opvang en de asielzoekerscentra lopen nog achter bij de andere sectoren (thuiszorg/kraamzorg, huisartsenposten en geestelijke gezondheidszorg). Bij de andere sectoren oordeelt de Inspectie SZW dat de instellingen het redelijk tot goed op orde hebben. Toch komen er nog steeds incidenten voor en lijkt het risico, ondanks de maatregelen, nog niet overal voldoende beheerst.

De Inspectie SZW ziet, ondanks de inspanningen nog steeds verbeterpunten, waarmee de instellingen aan de slag kunnen. Het is belangrijk dat de instellingen zelf regelmatig evalueren of de voorgestelde procedures en maatregelen ook overal ingevoerd (kunnen) worden en het gewenste effect bereiken en of deze in de huidige situatie nog voldoende zijn. Ook structurele analyse van incidenten en een tijdige terugkoppeling naar de werkvloer is van groot belang, om ervoor te zorgen dat direct noodzakelijke maatregelen worden getroffen en zo nieuwe incidenten kunnen worden voorkomen.

Vervolgacties

Inspectie SZW heeft de resultaten tijdens de reguliere overleggen met de sectoren besproken en per sector zijn de belangrijkste aandachtspunten daarin aangegeven. Ook worden de resultaten gepresenteerd aan arbodeskundigen en OR-en in de diverse subsectoren. In de sectoraanpak zorg en welzijn 2012-2015 is psychosociale arbeidsbelasting (PSA²) één van de belangrijkste risico's waar de Inspectie SZW de aandacht op zal richten. Agressie en geweld is hier een onderdeel van. Voor 2012 zijn er voor PSA 750 inspecties gepland en ook in 2013 zal PSA onderwerp van inspectie zijn. Instellingen die achter blijven zullen opnieuw bezocht worden. Daarnaast is er door Inspectie SZW voor de sector zorg en welzijn een campagne ontwikkeld: Gezond en veilig werken, dát maakt zorg beter. Deze bestaat uit brochures, flyers, factsheets met inspectieresultaten, testimonials, presentaties en animaties en is specifiek gericht op de zorgsector.

Nog onlangs presenteerden de bewindslieden van VWS, de minister van Veiligheid en Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het actieplan 'Veilig werken in de zorg', dat in samenspraak met sociale partners is opgesteld. Door het ministerie van VWS wordt in de periode 2012-2015 € 6,4 miljoen uitgetrokken om agressiviteit in de zorg tegen te gaan.

2.5 Justitiële inrichtingen

Van maart tot en met juni 2011 inspecteerde de Inspectie SZW in totaal 100 locaties van 39 justitiële inrichtingen, onder te verdelen in penitentiaire inrichtingen, forensisch psychiatrische centra en detentiecentra. De justitiële jeugdinrichtingen zijn buiten beschouwing gebleven omdat deze worden geïnspecteerd door verschillende rijksinspectiediensten gezamenlijk. De Inspectie SZW maakt hier ook deel van uit. Volgens hun onderzoeken (uit 2008 en 2010) is de situatie bij jeugdinrichtingen verbeterd.

In justitiële inrichtingen komen ongewenste omgangsvormen tussen collega's onderling (leidinggevend en medewerkers) meer dan gemiddeld voor in vergelijking met andere (semi) openbare sectoren. Daarnaast hebben de penitentiaire inrichtingsmedewerkers te maken met agressie en geweld van derden (gedetineerden en bezoekers). Metingen van Veilige Publieke Taak in 2007, 2009 en

2011 laten zien dat respectievelijk 91%, 94% en 92% van de penitentiaire inrichtingsmedewerkers slachtoffer was van agressie en geweld.

Na inspecties in 2008 adviseerde de Inspectie SZW de sector om samen met de inrichtingen een plan van aanpak te maken om verbeteringen aan te brengen. Ook werd geadviseerd om de inrichtingen te blijven voorlichten en aan te zetten tot het nemen van maatregelen. De toenmalige staatssecretaris van Justitie zond naar aanleiding van de resultaten in september 2008 een plan van aanpak naar de Tweede Kamer. Desgevraagd zijn volgens de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) de, in het plan van aanpak genoemde, programma's en projecten in de periode van 2008 tot 2010 in hoofdzaak uitgevoerd. Uit een medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO) van april 2011 blijkt dat de doelstellingen uit het plan van aanpak, om ongewenste omgangsvormen van leidinggevenden met 50% en van collega's met 30% terug te brengen, zijn gehaald.

Inspectieresultaten

In 45% van de inrichtingen was er sprake van één of meerdere overtredingen op het gebied van onderlinge ongewenste omgangsvormen tussen personeel. In 71% van de inrichtingen waren er overtredingen op het onderwerp agressie en geweld door derden (zoals gedetineerden en bezoekers). Er is vooral gehandhaafd op het ontbreken van een beoordeling van de risico's en onvoldoende voorlichting en instructie over de aard van de risico's en de genomen maatregelen. Verder is gehandhaafd op het ontbreken van beheersmaatregelen als een klachtenregeling, daderaanpak, (weerbaarheids)training, vaststellen van een protocol, alarmering en het melden, registreren en evalueren van incidenten.

Conclusies en aanbevelingen

Op het onderdeel agressie en geweld wordt de Arboret nog altijd slecht nageleefd. In vergelijking met het vorig project heeft de Inspectie meer moeten handhaven (71% versus 63%). Een zorgelijke situatie. Vastgesteld moet worden dat het nog in belangrijke mate schort aan de vertaling van beleid naar concrete maatregelen op de werkvloer. De inrichtingen moeten de implementatie van maatregelen op de werkvloer daarom nu prioriteit geven. De voorlichting en instructie aan de medewerkers moet verbeterd worden en adequate weerbaarheidstrainingen zijn nodig om medewerkers voor te bereiden op incidenten. Daarnaast heeft de Inspectie geadviseerd om het agressiebeleid door te lichten via de zelfinspectietool van de Inspectie SZW (zie hoofdstuk II) en daaruit nog te nemen maatregelen af te leiden. De maatregelen

² Onder de noemer Psychosociale Arbeidsbelasting (PSA) vallen de arbeidsrisico's agressie en geweld, werkdruk, werkstress en arbeidstijden.

kunnen gehaald worden uit de arbocatalogus agressie en geweld van het Rijk. Veel van de inrichtingen bleken nog niet op de hoogte van deze arbocatalogus. Ook kan gebruik worden gemaakt van de uitkomsten van een medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO), dat in 2011 in het gevangeniswezen is gehouden.

Het MTO van 2011 laat een positief resultaat zien in het streven naar een reductie van ongewenste omgangsvormen tussen het personeel onderling. De resultaten uit het MTO en de resultaten uit de inspecties lijken elkaar tegen te spreken. Het gaat hier echter om niet te vergelijken grootheden. De resultaten van het MTO gaan alleen over agressie en geweld tussen het personeel onderling. De inspectieresultaten betreffen eveneens agressie en geweld van gedetineerden en bezoekers. Bovendien is het MTO gericht op de beleving van medewerkers. De Inspectie SZW controleert daarentegen of voldaan is aan de kernbepalingen van de Arbowet, een risicobeoordeling in de risico-inventarisatie en -evaluatie, waaraan gekoppeld een plan van aanpak met maatregelen. Een risicobeoordeling met plan van aanpak is nodig voor een gestructureerd beleid, dat ook op lange termijn de nodige maatregelen borgt.

Vervolg

Naar aanleiding van een publicatie van de inspectieresultaten zijn op 28 december 2011 Kamervragen gesteld aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. In de antwoorden stelt de staatssecretaris vast dat de maatregelen die door de Dienst Justitiële Inrichtingen zijn getroffen om agressie en geweld terug te dringen beter moeten worden geborgd en beter moeten worden bekend gemaakt aan het personeel. De aanpak van agressie en geweld neemt de staatssecretaris zeer serieus. De maatregelen uit het eerder genoemde plan van aanpak zullen worden voortgezet.

De Inspectie SZW gaat in hercontroles na of de inrichtingen de gegeven opdrachten hebben uitgevoerd. Gezien de resultaten worden in het komende jaar opnieuw inspecties uitgevoerd bij de inrichtingen die de Arbowet onvoldoende naleven.

2.6 Politie

In de maanden september en oktober 2011 heeft de Inspectie SZW bij zo'n 40 locaties van in totaal 9 politiekorpsen inspecties uitgevoerd gericht op de bescherming van werknemers tegen agressie en geweld (in hetzelfde project is bij 13 korpsen op de Arbeidstijdenwet gecontroleerd). De inspecties naar agressie en geweld waren een vervolg op inspecties in



2009. Toen lukte het bijna geen enkel korps om de bepalingen over agressie en geweld in de Arbeidsomstandighedenwet voldoende na te leven. Doel van de inspecties in 2011 was na te gaan of de situatie op de werkvloer verbeterd was.

Inspectieresultaten

Hoewel er op het gebied van agressie en geweld beleidsmatig meer in gang is gezet, kwam uit de inspecties naar voren dat de korpsen er nog onvoldoende in slagen maatregelen op de werkvloer te implementeren. Zo krijgen politiemensen te weinig training in het omgaan met agressie en geweld en worden incidenten onvoldoende gemeld, geregistreerd en geëvalueerd. In totaal zijn 48 overtredingen vastgesteld binnen de 9 geïnspecteerde korpsen. Bij 8 van de 9 korpsen heeft de Inspectie handhavend opgetreden.

Conclusie en vervolg

De politie heeft de laatste jaren het nodige aan beleid ontwikkeld, maar nog maar beperkt vertaald naar concrete acties op de werkvloer. De problematiek is inmiddels beter in beeld, maar wordt nog onvoldoende voorkómen. De politiekorpsen dienen meer aandacht te besteden aan het inbedden en borgen van maatregelen in beleid en de werkprocessen. De minister van Veiligheid en Justitie heeft in een

reactie op het inspectierapport op 26 maart 2012 aangegeven dat hij de problematiek met betrekking tot agressie en geweld in de korpsen serieus neemt. De minister is van plan maatregelen te nemen om agenten weerbaarder te maken en beter te trainen in het omgaan met agressie en geweld. Tevens wil hij laagdrempelige professionele opvang en nazorg organiseren. Daarnaast wordt het programma Veilige Publieke Taak bij de politie aangescherpt om melding en registratie van incidenten te verbeteren.

De Inspectie SZW blijft de ontwikkelingen bij de politie volgen. De achterblijvers zullen in het komende jaar opnieuw worden geïnspecteerd.

2.7 Gerechtsdeurwaarders

Van april tot en met juni 2011 vonden inspecties plaats bij de gerechtsdeurwaarders. Uit een meting van het programma 'Veilige Publieke Taak' van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijkt dat in 2009 97% en in 2011 92% van de gerechtsdeurwaarders slachtoffer was van agressie en geweld. Het gemiddelde blootstellingspercentage van werknemers werkzaam in publieke sectoren ligt op 59%, zo blijkt uit onderzoek van BZK. In totaal zijn 30 organisaties geïnspecteerd, zowel bij kleine(re) kantoren als op (hoofd)kantoren van grote organisaties, met vestigingen in heel Nederland.

Inspectieresultaten

Uit de resultaten blijkt dat bij 27 organisaties (90%) in totaal 44 overtredingen zijn vastgesteld. Voor het merendeel zijn onvoldoende maatregelen genomen in de risico-inventarisatie en -evaluatie om het risico op agressie en geweld te beheersen. Te denken valt aan het ontbreken van een agressieprotocol, het ontbreken van een procedure voor het melden, registreren en analyseren van incidenten, onvoldoende voorlichting en training en het ontbreken van huisregels.

Conclusies en aanbevelingen

Het handavingspercentage van 90% is zeer hoog. Het grootste deel van de organisaties heeft het beleid met betrekking tot de bestrijding van agressie en geweld nog niet op orde. Aan de organisaties is nog beperkt de tijd gegeven om een risico-inventarisatie en -evaluatie op te stellen, waarin agressie en geweld is opgenomen. Ook moeten de werkgevers een beleid voeren en maatregelen nemen op het gebied van voorlichting en instructie, en melding en registratie van incidenten. De Koninklijke Beroeps Vereniging voor Gerechtsdeurwaarders (KBvG) is gevraagd om het nemen van maatregelen te bevorderen bijvoorbeeld door het onderwerp op te nemen in een arbocatalogus.



Vervolgacties

De KBvG zal de kantoren stimuleren extra aandacht te geven aan de inspectieresultaten.

De sector geeft aan dat iedere twee jaar op ieder gerechtsdeurwaarderskantoor een audit plaatsvindt, waarbij ook het agressieprotocol aan de orde wordt gesteld. De sector ervaart de procedures rondom het doen van aangifte en het vervolg daarop bij het OM als één van de belangrijkste knelpunten bij de bestrijding van agressie en geweld. Aan de hand van de uitkomsten van de hercontroles op geëiste maatregelen wordt bepaald of vervolgininspecties wenselijk zijn en hoe deze vervolgininspecties vorm worden gegeven.

2.8 Horeca, tankstations en verkeersregelaars

Van februari 2011 tot en met maart 2012 heeft een overkoepelend project agressie en geweld plaatsgevonden waarin de horeca, tankstations en verkeersregelaars zijn opgenomen. In dit project zijn in totaal zo'n 1030 inspecties uitgevoerd, waarvan ongeveer 750 in de horeca (in samenwerking met de Voedsel- en Warenautoriteit), 250 bij tankstations en 30 bij verkeersregelaars. De resultaten worden op dit moment nog verwerkt. Hieronder volgt een overzicht van de eerste bevindingen.

Inspectieresultaten Horeca

In de horeca wordt het risico op agressie en geweld goeddeels beheerst. Dit komt enerzijds doordat in risicogebieden bedrijven vaak (in samenwerking met politie en gemeenten) afdoende maatregelen hebben genomen, en anderzijds (in niet-risico gebieden) omdat het risico minder groot is wat ook minder



maatregelen vraagt. Er is vooral gehandhaafd op het niet hebben van een risico-inventarisatie en -evaluatie en minder op de beheersmaatregelen rondom agressie en geweld.

Inspectieresultaten Tankstations

De verplichte branchenorm (die inhoudt dat met name bij tankstations die na 21.00 uur open zijn fysieke veiligheidsmaatregelen moeten worden getroffen) wordt door alle betreffende tankstations nageleefd. Op de meeste tankstations is ook een risico-inventarisatie en -evaluatie aanwezig. Op de werkvloer ontbreekt het nog wel eens aan risicobewustzijn van de werknemers met betrekking tot agressie en geweld. Tankstations dienen meer aandacht te besteden aan het trainen van medewerkers in het omgaan met agressie en geweld en aan het geven van voorlichting over de genomen maatregelen.

Inspectieresultaten Verkeersregelaars

De Verkeersregelaarsbranche is een jonge sector die nog niet als zodanig georganiseerd is. Er komt veel agressie en geweld voor. Zo geven verkeersregelaars aan dagelijks te worden uitgescholden Ook (dreiging met) fysiek geweld en bijna-aanrijdingen komen voor. Bij de verkeersregelaars is procedureel weinig geregeld op het gebied van agressie en geweld. Maatregelen worden wel genomen, maar niet op basis van een risico-inventarisatie en -evaluatie of agressieprotocol. Overtredingen die veel zijn geconstateerd zijn het onvoldoende inventariseren van risico's, het niet hebben van een agressieprotocol en het ontbreken van een goede alarmeringsprocedure (waaronder ook assistentie van politie) en/of van een regeling voor opvang en nazorg. Verkeersregelaars geven aan dat het een probleem is

dat veel automobilisten niet weten dat zij verplicht zijn de aanwijzingen van de verkeersregelaar op te volgen. Deze onbekendheid met de wettelijke bevoegdheden van de verkeersregelaars leidt vaak tot weerstand bij automobilisten.

Conclusie en vervolg

Over de resultaten zal overleg plaatsvinden met de betreffende brancheorganisaties en met de sociale partners. De notoire overtreders in deze sectoren zullen opnieuw worden geïnspecteerd.

2.9 Immigratie- en Naturalisatiedienst, Raad voor de Kinderbescherming, Reclassering Nederland en Reclassering Leger des Heils

Aan deze vier organisaties zijn in de looptijd van het programma verkennende bezoeken gebracht. In vervolg hierop zijn in januari en februari 2012 inspecties uitgevoerd. Gezien de looptijd van de inspecties tot en met februari van dit jaar volgen hieronder de eerste bevindingen.

Inspectieresultaten

Van deze vier organisaties zijn in totaal 77 locaties geïnspecteerd. Bij 66 van de 77 geïnspecteerde locaties (86%) is handhavend opgetreden. Het merendeel van de overtredingen heeft betrekking op de verplichting in de Arbowet om de risico's te beoordelen in een risico-inventarisatie en -evaluatie (zgn. blootstellingsbeoordeling). Een risicobeoordeling is een verplichting uit de Arbowet en behoort tot de kernbepalingen. Op basis hiervan kan het agressiebeleid vorm worden gegeven en een plan van aanpak worden opgesteld om maatregelen te nemen. Waar maatregelen in deze sectoren zijn genomen, ontbreekt nogal eens een goede voorlichting en instructie aan de medewerkers. Vooral het melden, registreren en evalueren van incidenten moet in de organisaties verbeterd worden.

Conclusies en vervolg

De naleving van de Arbowet op de bepalingen rondom agressie en geweld is in al deze sectoren onvoldoende. Maatregelen zijn geëist om hierin verbetering te brengen. De centrale directies van deze organisaties bereiden op dit moment een reactie voor op de geëiste maatregelen. Op basis van deze reacties en uit te voeren hercontroles zal worden bezien of en in hoeverre vervolgacties nodig zijn.

3

Handhavingscommunicatie

De Inspectie SZW heeft naast inspecties ook voorlichting ingezet om de naleving van de Arbowet te bevorderen. De voorlichting is gericht op 11 maatregelen die de werkgever moet nemen om aan de verplichtingen van de Arbowet te voldoen. Naast de sectoren waar de Inspectie SZW inspecteert worden op deze manier ook de overige sectoren gestimuleerd om de noodzakelijke maatregelen te nemen en te implementeren.

3.1 ‘Agressie en geweld, waar let de Inspectie SZW op?’

De Inspectie SZW heeft haar voorlichting kracht bijgezet door de ontwikkeling en verspreiding van een flyer ‘Agressie en geweld, waar let de Arbeidsinspectie op?’. In deze flyer staan vermeld de 11 maatregelen die de werkgever moet nemen om te voldoen aan de verplichtingen van de Arbowet. De flyer is breed verspreid in de sectoren waar publieksagressie een risico is.

3.2 Campagne ‘Voorkom problemen, weet hoe het zit’

In de eerste helft van 2010 en de tweede helft van 2011 zijn werkgevers via acties in de media (radiospots, banners en advertenties) attent gemaakt op hun verplichtingen om medewerkers tegen agressie en geweld te beschermen. In 2010 was de campagne specifiek gericht op agressie en geweld. Eind 2011 was agressie en geweld onderdeel van de campagne ‘Eerlijk en veilig werken’, in welke campagne ook aandacht werd besteed aan gevaarlijke stoffen en het inhuren van werknemers. Naast bewustwording was het doel van de campagne de werkgever te leiden naar informatie over de aanpak van agressie en geweld. De boodschap van de campagne was: *“Regels voor eerlijk en veilig werken gelden voor alle werkgevers, in elke branche. Die regels zijn van toepassing op al uw werknemers. De Inspectie SZW controleert of de regels worden nageleefd en treedt zo nodig streng op. Zo werkt uw personeel veilig en concurreert u eerlijk. Voorkom problemen. Kijk op weethoehetzit.nl”*.

Op de site ‘weethoehetzit.nl’ is materiaal geplaatst, zoals de flyer met beleidsmaatregelen, videofilmpjes over de impact van agressie en geweld en goede voorbeelden. Verder links naar de site www.veiligepublieketaak.nl van BZK/VPT en de site van de Inspectie SZW, www.inspectieszw.nl, waarop een aparte pagina over agressie en geweld is geplaatst met specifieke brancheinformatie.

Uit een evaluatie blijkt dat de campagne respectievelijk in 2010 ongeveer de helft en in 2011 61% van de doelgroep heeft bereikt. Het bereik van de campagne is hiermee hoog te noemen.

De bekendheid met de slogan van de campagne ‘Voorkom problemen, weet hoe het zit’ is tijdens de campagne toegenomen van 36% naar 45%. 71% van de werkgevers geeft na afloop van de campagne aan de site ‘weethoehetzit.nl’ zeker te zullen bezoeken.

De waardering van werkgevers was in 2010 gemiddeld hoger dan in 2011. Werkgevers waardeerden in 2010 de radiospots met een 7,3 (2011:7,0), de banners met een 7,4 (2011: 6,3) en de advertenties met een 7,5 (2011:6,8). De cijfers zijn overigens minder goed vergelijkbaar, omdat de campagne in 2010 uitsluitend ging over agressie en geweld en de campagne in 2011 is gecombineerd met twee andere onderwerpen.

Na afloop van de campagne noemt 83% van de werkgevers de ‘werkgever’ als degene die verantwoordelijk is voor het voldoende beschermen van de werkgever tegen agressie en geweld. Dit is niet veranderd tijdens de campagne, de doelstelling tot stijging op dit punt is niet gehaald. Voor en na de campagne zijn bij werkgevers metingen gedaan naar respectievelijk het bezit van een protocol tegen agressie en geweld en het voornemen om maatregelen te nemen om het personeel beter tegen agressie en geweld te beschermen. Na afloop van de campagne bleek het percentage werkgevers dat resp. een agressieprotocol in bezit heeft en zich voornam maatregelen te zullen nemen licht gestegen.

3.3 Ontwikkeling van een zelfinspectietool

Op basis van de elf beheersmaatregelen die nodig zijn voor een goed agressiebeleid heeft de Inspectie SZW een digitale tool ontwikkeld: de Zelfinspectie Agressie en Geweld. Met deze tool kunnen organisaties aan de hand van een elf stappenplan hun eigen organisatie doorlichten met betrekking tot het beleid en de maatregelen op het gebied van agressie en geweld. Op deze manier kunnen zij zelf nagaan of zij aan de verplichtingen van de Arbowet voldoen. De tool is eind februari 2011 in gebruik genomen en gepubliceerd. Het instrument is te vinden op www.zelfinspectie.nl. Via links naar o.a. de sites weethoehetzit.nl, veiligepublieketaak.nl en inspectieszw.nl worden werkgevers verwezen naar sectoroverstijgende en sector specifieke informatie over maatregelen tegen agressie en geweld. Zo

kunnen zij onder andere informatie verkrijgen over de arbocatalogus, de branche-RIE en andere initiatieven in hun sector. Na het doorlopen van deze 'zelfinspectie' beschikt de werkgever over een verbeterplan, waarin staat aan welke bepalingen de werkgever nog niet voldoet c.q. welke (extra) maatregelen nodig zijn om de aanpak te verbeteren. Via de media en mailings wordt dit instrument bij de sectoren bekend gemaakt. De Inspectie SZW biedt het instrument uitsluitend aan als hulpmiddel voor werkgevers (en werknemers). Zij heeft zelf geen toegang tot c.q. maakt geen gebruik van de ingevoerde gegevens. Vanaf het moment van ingebruikname (eind februari 2011) tot eind maart 2012 is de site 21.362 keer bezocht.

3.4 Speciale app voor werknemers

De Inspectie SZW verplicht werkgevers maatregelen tegen agressie en geweld te treffen en stimuleert werknemers om deze uit te voeren. Ook ondernemingsraden spelen een belangrijke rol bij de implementatie hiervan. In het najaar van 2010 heeft de Inspectie SZW aan een 'denktank' van studenten en young professionals ideeën gevraagd om ondernemingsraden te stimuleren en motiveren actief mee te doen in de bestrijding van agressie en geweld. Uit deze 'Battle of Concepts' selecteerde experts het beste idee: een interactief meldingssysteem via een website.

Dit leidde tot de ontwikkeling van een applicatie (app) voor de smartphone om het melden van agressie-incidenten te verbeteren. Hiermee kunnen werknemers in vier simpele stappen snel een agressie-incident melden; op elk gewenst tijdstip en van iedere locatie. De app is direct aangesloten op het agressieregistratiesysteem (ARO/GIR) dat zowel bij de rijksoverheid als gemeenten wordt gebruikt. Melden, registreren en evalueren van het aantal en de aard van de agressie-incidenten is essentieel voor de risico-inventarisatie en -evaluatie en, daaraan gekoppeld, het plan van aanpak met beheersmaatregelen. De Inspectie SZW wil, in samenwerking met VPT van BZK en het A&O fonds Gemeenten, de drempel om incidenten te melden daarom verlagen. Met behulp van deze app kan de werkgever meer inzicht krijgen in de incidenten; meldingen kunnen dan sneller worden opgepakt en afgehandeld en er kunnen maatregelen worden genomen. Het is de bedoeling de app in 2012 op de markt te brengen.

3.5 Sectorspecifieke voorlichting

Naast vermelde algemene campagnes zijn ook campagnes gevoerd die zijn gericht op specifieke sectoren, vaak in samenhang met uit te voeren inspecties. Zoals eerder vermeld heeft de sector Zorg en Welzijn een campagne ontwikkeld: Gezond en veilig werken, dat maakt zorg beter, waarin o.a. de inspectieresultaten zijn opgenomen.

De Inspectie SZW heeft het materiaal van de campagne: 'Voorkom problemen, weet hoe het zit' breed verspreid in de deelsectoren van de sector Zorg en Welzijn. De bekendheid met de verplichtingen die de werkgever heeft om maatregelen te nemen tegen agressie en geweld is daardoor toegenomen. Bij de start van de inspecties bij de Justitiële Inrichtingen, Politie, Brandweer, Horeca en Tankstations zijn direct mailings verstuurd, waarin is gewezen op het elf stappenplan van de Inspectie SZW en de zelfinspectietool. Voor de Politie is in het kader van de campagne 'Voorkom problemen, weet hoe het zit' een voorlichtingsfilm gemaakt, waarin een best practice van één van de korpsen in de aanpak van agressie en geweld in beeld werd gebracht. Dit filmpje is verspreid via het politiekennisnet en weethoehetzit.nl Voor de horeca en tankstations is branchespecifieke informatie ingezet, met gebruikmaking van materiaal uit de campagne 'weethoehetzit.nl'. Gezien de specifieke problematiek van deze sectoren is de Zelfinspectie zowel voor de Horeca als de Tankstations op maat aangepast.

3.6 Overige activiteiten

De Inspectie SZW heeft deelgenomen aan diverse workshops voor bestuurders en medewerkers in het publieke domein, zoals de praktijkdagen voor gemeenten en de jaarlijks te houden beurs Veilige Publieke Taak. Demo's van de zelfinspectietool zijn gegeven op onder andere de beurs van de Belastingdienst. In de horeca zijn presentaties verzorgd voor ondernemers. In de zorgsector zijn door de Inspectie SZW workshops en presentaties verzorgd over agressie (en psychosociale arbeidsbelasting als geheel) aan P&O functionarissen, arbocoördinatoren en OR-leden in de verschillende subsectoren.

4 Tot slot

Met haar programma heeft de Inspectie SZW in 2010 en 2011 veel activiteiten uitgevoerd om werkgevers aan te zetten tot een betere bescherming van werknemers tegen agressie en geweld. Een deel van de sectoren en organisaties zijn, soms na herhaalde inspecties, gevorderd in maatregelen om agressie en geweld te bestrijden. Daarnaast zijn sectoren en organisaties door voorlichting van de Inspectie SZW op het juiste spoor gezet om aan de verplichtingen van de Arbowet te voldoen. Dat de zelfwerkzaamheid is toegenomen blijkt onder andere uit het feit, dat sectoren als het Rijk, de Provincies, de Waterschappen, de Gemeenten, de Horeca en de Tankstations en Zorg en Welzijn over goedgekeurde arbocatalogi agressie en geweld beschikken. Aandachtspunt voor veel organisaties is de implementatie van maatregelen op de werkvloer en dan met name het melden, registreren en evalueren van incidenten en het trainen van medewerkers op het gebied van agressie en geweld. In haar toezichtsactiviteiten hoort de Inspectie SZW nogal eens de klacht dat aangiftes van agressie-incidenten niet tot het gewenste resultaat van opsporing en vervolging leiden. Het gaat hier zowel om het doen van aangifte bij de politie, als de verdere afhandeling van een aangifte door politie en justitie. De bereidheid om incidenten te melden wordt hierdoor belemmerd. Dit signaal is doorgegeven aan het ministerie van Veiligheid en Justitie.

De Inspectie heeft haar activiteiten uitgevoerd in samenwerking met andere partijen, o.a. het programma Veilige Publieke Taak van BZK. De doelstelling van dit programma was om een afname te realiseren van het aantal medewerkers dat slachtoffer is van agressie en geweld van 66% in 2007 tot 51% in 2011. De projectorganisatie VPT stelde vast dat in een aantal onderzochte sectoren het aantal slachtoffers van agressieincidenten is gedaald van 65% in 2009 naar 59% in 2011.

Hoewel het programma stopt, zal de samenwerking met andere partijen doorgaan en kunnen de ontwikkelde voorlichtingsinstrumenten en hulpmiddelen in de sectoren worden ingezet. In de voortzetting van de aanpak van de Inspectie SZW ligt de nadruk nu op sectorgerichte inspecties. Voor 2012 staan bijvoorbeeld inspecties in de prioritaire sectoren Zorg en Welzijn en (bij de buitendiensten van) Gemeenten, Waterschappen, Provincies en het Rijk op het programma. In de komende jaren en ook dit jaar nog zal de aandacht vooral uitgaan naar organisaties die in eerdere inspecties tot de (veel) overtreeders behoorden.

Dit programmarapport is een uitgave van:

Inspectie SZW

De Inspectie SZW maakt deel uit van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Projectleiders

drs. A.L. van Nimwegen en drs. H. Plaggenborg

vijfkeerblauw | sss-610750

© Rijksoverheid | Mei 2012

