

VOORTGANGSRAPPORTAGE

PROGRAMMA VEILIGE PUBLIEKE TAAK

januari – juli 2015

Inhoudsopgave

Deel 1. Hoofdpijnen van de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak

1. Het stimuleren van de lokale bestuurlijke aanpak en van de aanpak door werkgevers en werknemers (op basis van de acht VPT-maatregelen)	3
1.1. <i>Veilige Publieke Taak (VPT-)regio's</i>	3
1.2. <i>Veilige Publieke Taak en gemeenten.....</i>	4
1.3. <i>Expertisecentrum Veilige Publieke Taak</i>	5
1.4. <i>Onderzoek medezeggenschap</i>	6
1.5. <i>Vorbereidingen campagne 'Wees duidelijk over agressie'.....</i>	6
1.6. <i>Aanpak psychosociale arbeidsbelasting</i>	7
2. Het doorontwikkelen van de preventieve aanpak van agressie en geweld.	7
2.1. <i>Professionalisering medewerkers</i>	7
2.2. <i>Ingrijpen door omstanders</i>	8
3. Implementatie van de dadergerichte aanpak.	8
3.1. <i>Zwaardere straffen</i>	8
3.2. <i>Onderzoek aangifte onder nummer</i>	9
3.3. <i>Verbetermaatregelen naar aanleiding van monitoring Eenduidige Landelijke Afspraken...</i>	9
3.4. <i>Week van de Veilige Publieke Taak.....</i>	9
3.5. <i>Halt-straf Veilige Publieke Taak</i>	9

Deel 2. Korte beschrijving van de voortgang in de sectoren onderwijs, zorg, veiligheid, openbaar bestuur, sociale zekerheid en openbaar vervoer.

1. Onderwijs.....	11
2. Zorg	12
3. Veiligheid, justitie, handhaving en inspecties	12
4. Openbaar bestuur	14
5. Sociale zekerheid	15
6. Openbaar vervoer	16

Deel 3 Monitoring voortgang

1. <i>Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid</i>	17
2. <i>Monitor Veilige Publieke Taak 2015</i>	18

Voortgangsrapportage Veilige Publieke Taak (VPT) januari – juli 2015

De aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak vindt plaats langs drie hoofdlijnen. Het betreft:

1. Het stimuleren van de lokale bestuurlijke aanpak en van de aanpak door werkgevers en werknemers (op basis van de acht VPT-maatregelen¹);
2. Het doorontwikkelen van de preventieve aanpak van agressie en geweld;
3. Het implementeren van de dadergerichte aanpak.

In deel 1 van deze rapportage wordt verslag gedaan van de inspanningen en activiteiten per hoofdlijn van de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak in de periode januari tot juli 2015.

In deel 2 is een korte beschrijving opgenomen van de voortgang in de aanpak bij een aantal organisaties in de sectoren onderwijs, zorg, veiligheid, openbaar bestuur, openbaar vervoer en sociale zekerheid.

In deel 3 van deze rapportage wordt ingegaan op de effecten van de inspanningen en activiteiten – waaronder de mate van implementatie van VPT-maatregelen¹ - bij een aantal organisaties. Een aantal onderzoeken van de inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de monitor Veilige Publieke Taak 2015 dienen daarbij als basis.

Deel 1. Hoofdlijnen van de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak

1. *Het stimuleren van de lokale bestuurlijke aanpak en van de aanpak door werkgevers en werknemers (op basis van de acht VPT-maatregelen)*

Werkgevers met een publieke taak (brandweer, politie, sociale diensten, ziekenhuizen etc.) zijn primair verantwoordelijk voor een veilige werkplek (Arbowet) en daarmee voor de aanpak van agressie en geweld tegen hun werknemers. In die aanpak hebben werkgevers op verschillende manieren te maken met de gemeente. De gemeente vervult dan ook een sleutelrol in de integrale aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak.

Enerzijds stimuleert de gemeente lokale organisaties met een publieke taak om hun verantwoordelijkheid als werkgever te nemen. Anderzijds bevordert de gemeente dat de lokale veiligheidspartners agressie en geweld bestrijden en bestraffen.

De regierol op de lokale bestuurlijke aanpak voert de gemeente primair via de lokale (veiligheids)plannen en overleggen. Daarnaast heeft de gemeente ook instrumenten tot haar beschikking om anderen tot maatregelen te dwingen op het gebied van veiligheid, bijvoorbeeld in de vorm van opdrachten en bij verlening van vergunningen of subsidies.

De gemeente kan de regierol richting andere lokale werkgevers uiteraard alleen goed vervullen als zij zelf als werkgever haar zaken op orde heeft. De gemeente vervult een belangrijke voorbeeldfunctie. Bovendien vinden er (relatief) veel incidenten plaats ten opzichte van gemeenteambtenaren en burgemeesters. In de VPT-aanpak is het daarom cruciaal dat ook gemeenten hun werkgeversverantwoordelijkheid nemen.

1.1. Veilige Publieke Taak (VPT-)regio's

Vanaf 2010 is het programma VPT actief met de zogenaamde VPT-regio's. In deze regio's werken gemeenten, politie, openbaar ministerie en werkgevers samen bij de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Door gezamenlijk met het probleem aan de slag te zijn, wordt de aanpak van individuele werkgevers versterkt. Eind 2013 heeft dit geresulteerd in

¹ Het VPT-beleid voorziet in acht maatregelen: een norm stellen, melden van agressie en geweld, registreren van incidenten, voorlichting en training aan medewerkers, een duidelijk signaal aan daders, het bevorderen van aangifte bij de politie, het verhalen van schade en het bieden van opvang en nazorg.

een landelijk dekkend netwerk met 16 VPT-regio's. De samenwerking tussen partijen binnen de regio's en de verschillende instrumenten die bestuurders kunnen benutten om in de preventieve sfeer te kunnen optreden, sluiten nauw aan bij het veiligheidsbeleid van gemeenten en bij bestaande (bestuurlijke) overlegstructuren.

In 2014 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besloten om tot het eind van het programma VPT - dus tot 1 januari 2017 - subsidie voor de regio's beschikbaar te stellen. In de tweede helft van 2014 en de eerste helft van 2015 heeft het programma VPT in overleg met de afzonderlijke regio's de voorbereidingen getroffen voor het vervolg van (de subsidiering van) de VPT-regio's in 2015-2016. Er zijn thans 13 VPT-regio's actief, waarvan 10 VPT-regio's subsidie ontvangen. In de eerste helft 2015 hadden 8 VPT-regio's hun plannen van aanpak gereed. Bij 2 regio's waren deze plannen van aanpak nog in ontwikkeling.

In de beschikbare plannen staan de volgende punten centraal:

- Verdere implementatie van de acht VPT-maatregelen;
- Verdere implementatie van de Eenduidige Landelijke Afspraken met politie en openbaar ministerie;
- Een solide borging van de VPT-aanpak in de regio zodat het onderwerp ook in de verre toekomst aandacht heeft;
- Het verder uitbreiden van het VPT-netwerk met meer organisaties met een publieke taak.

In de verslagperiode heeft dit onder andere geresulteerd in de volgende activiteiten:

- In de regio Midden Nederland is een bijeenkomst georganiseerd - met onder andere politie, openbaar ministerie, Slachtofferhulp Nederland en werkgevers met een publieke taak - waarin het slachtoffer centraal stond. Doel van de bijeenkomst was om te horen van slachtoffers zelf welke aspecten in de opvang en nazorg van het slachtoffer belangrijk zijn en wat daarin kan worden verbeterd. In dezelfde regio vond een bijeenkomst plaats waarin politie en openbaar ministerie aan werkgevers met een publieke taak uitleg gaven over hun rol in de aanpak van agressie en geweld. Tevens werd een presentatie gehouden over mediation.
- In de regio Gelderland Zuid zijn de inspanningen in de eerste helft van 2015 vooral gericht geweest, op het laten opnemen van VPT in het veiligheidsbeleid van de gemeenten binnen de regio. Binnen bestaande veiligheidsoverleggen vonden presentaties plaats en is informatie verstrekt. Verder heeft een bijeenkomst voor werkgevers uit de regio plaatsgevonden. In vervolg op deze bijeenkomst worden deze werkgevers door middel van een nieuwsbrief geïnformeerd over (actuele ontwikkelingen in) de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak.
- In de VPT-regio Oost Brabant is veilige publieke taak momenteel opgenomen in het merendeel van de meerjarenbeleidsplannen Veiligheid van de gemeenten in de regio. Er heeft in de eerste helft van dit jaar overleg plaatsgevonden tussen het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) en de VPT-coördinator over de raakvlakken tussen VPT en 'ondermijning van de lokale democratie'. Hieruit vloeit mogelijk een symposium voort met de gemeenten uit de regio. Verder zijn plannen uitgewerkt voor een op te richten bestuurlijk veiligheidsbureau. Coördinatie van de VPT-activiteiten zou bij dit bureau kunnen worden belegd. Hierover vindt voor het eind van het jaar besluitvorming plaats. Tot slot heeft in de verslagperiode een symposium plaatsgevonden over veilige publieke taak en verwarde personen.
- Vanuit de VPT-regio Limburg is een eigen website opgezet (www.vptlimburg.nl) met een besloten online platform voor kennisdeling, discussie en ontwikkelingen rond het thema veilige publieke taak. Inmiddels is er een vast VPT-aanspreekpunt binnen het openbaar ministerie en is er een werkgroep met politie en openbaar ministerie ingesteld om verbeteringen in de VPT-aanpak door te voeren.

1.2. Veilige Publieke Taak en gemeenten

In 2014 is in opdracht van het programma VPT het project 'Veilige Publieke Taak gemeenten' vanuit het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) van start gegaan. In 2014 heeft het CCV vele gesprekken gevoerd met grote steden (G32) om VPT op te nemen in het (integraal veiligheids)beleid. De helft van de steden heeft VPT opgenomen in hun integraal veiligheidsplan. De contacten met deze steden zijn voortgezet in de eerste helft van dit jaar. Aan

de hand van de infosheet van het CCV adviseert het CCV deze steden voor de nadere invulling van het integraal veiligheidsbeleid. Daarnaast heeft het CCV de VPT-regio's (zie 1.1) het aanbod gedaan voor een bijeenkomst met de ambtenaren Veiligheid van de gemeenten. Deze worden in het najaar van 2015 gehouden.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft het *Focusblad Veilige Publieke Taak* ontwikkeld, waaraan het CCV en het programma VPT een bijdrage hebben geleverd. Het focusblad geeft handvatten voor een goede verwerking van VPT in het integraal veiligheidsplan. Het focusblad is in juni gepubliceerd².

Gemeenten hebben per 1 januari 2015 extra verantwoordelijkheden gekregen op het gebied van de jeugdzorg, werk en inkomen en maatschappelijke ondersteuning. Hierdoor verandert er veel. Voor de burger, voor de betrokken gemeenteambtenaren en hun besturen en voor de onderlinge interacties. Gemeenten dienen extra aandacht te besteden aan de risico's die daarbij kunnen ontstaan op het gebied van agressie en geweld. Om gemeenten hierbij te ondersteunen heeft het programma Veilige Publieke Taak een rapport op laten stellen met daarin omschreven de impact van de drie decentralisaties in het sociale domein op de interactie tussen burger en overheid³. Er worden zowel risico's als kansen beschreven. Het rapport gaat ook in op hoe die kansen benut kunnen worden.

Risico's zijn bijvoorbeeld intensiever en vaker contact met burgers en werknemers die verder van de gemeentelijke organisatie af staan (bijvoorbeeld zzp'ers in wijkteams). Kansen zijn onder andere betere en snellere dienstverlening. Deze kansen kunnen – mits goed opgepakt – juist agressie tegen gaan. Werkgevers worden in het rapport opgeroepen hun werknemers ruggensteun te verlenen bij hun taakuitvoering en beslissingen. Naast het rapport zijn er casusbladen opgesteld om de kansen en risico's in wijkteams op een laagdrempelige manier te bespreken⁴. Het onderzoek en de casusbladen zijn onder de aandacht gebracht van gemeenten via nieuwsbrieven van onder andere de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Rijksoverheidsprogramma Gemeente van de Toekomst en het expertisecentrum Veilige Publieke Taak. Daarnaast is er door het expertisecentrum en het programma Veilige Publieke Taak een factsheet over de aanpak van agressie na de drie decentralisaties in het sociaal domein opgesteld en verspreid.

In opdracht van het programma VPT is in de verslagperiode een pilot uitgevoerd met wijkteams van twee gemeenten. De pilot bestaat uit dilemmasessies met de wijkteams en gesprekken met de leidinggevenden in die gemeenten. Doel is om dilemma's rondom dienstverlening, agressie en geweld en integriteit bespreekbaar te maken binnen de (nieuw gevormde) wijkteams en te komen tot een teamnorm over wat (on)acceptabel gedrag van derden is. De pilot is geëvalueerd door de Universiteit Eindhoven. Hieruit blijkt een toename in de bespreekbaarheid van morele dilemma's en agressie- en geweld op het werk. De wijkteams worden gekenmerkt door een consistente en geïntegreerde aanpak van integriteitskwesaties en morele dilemma's, al is er nog ruimte om dit te verbeteren. Leidinggevenden gaven aan door de dilemmasessie te zijn gaan nadenken over veranderingen, vooral over het opzetten van een registratie van meldingen. Een derde van de ondervraagde medewerkers geven aan het idee te hebben dat de dilemmasessie heeft bijgedragen aan een beter en veiliger werkklimaat. Het rapport is beschikbaar via www.agressievrijwerk.nl.

1.3. Expertisecentrum Veilige Publieke Taak

Het expertisecentrum Veilige Publieke Taak (eVPT) heeft in de verslagperiode werkgevers, werknemers en slachtoffers met een publieke taak ondersteund met kennis en informatie ten behoeve van het voorkomen en aanpakken van agressie en geweld. Het expertisecentrum werkt behoeftegericht. Organisaties en medewerkers kunnen rechtstreeks of via de coördinatoren van de VPT-regio's (zie 1.1) hun informatiebehoefte aangeven. Het eVPT heeft daarbij bijzondere aandacht besteed aan de uitvoering van de acht VPT-maatregelen. Deze maatregelen worden op de website uitgelegd aan de hand van filmpjes en animaties. Deze zijn via YouTube te bekijken. Alle instrumenten en informatie van het expertisecentrum zijn via de website www.evpt.nl

² Zie <https://vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/kernbeleid-veiligheid/publicaties/focusblad-veilige-publieke-taak>

³ *Het verschil maken: Een verkenning naar de effecten van de decentralisaties op de interactie tussen overheid en burger* (2015) Andersson Elffers Felix, Utrecht.

<http://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/het-verschil-maken-een-verkenning-naar-de-effecten-van-de-decentralisaties-op-de-interactie-tussen-overheid-en-burger/>

⁴ <http://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/casusbladen-interactie-overheid-burger-in-het-sociaal-domein/>

(gemiddeld 2558 bezoekers per maand), via sociale media (2329 volgers via Twitter) en de digitale nieuwsbrief (maandelijks naar 2424 abonnees) verspreid. In de eerste helft van 2015 is de website www.agressievrijwerk.nl ontwikkeld, in samenwerking met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Algemene Zaken. Deze website is opgesteld in de rijkshuisstijl en vervangt de website www.evpt.nl met ingang van oktober 2015.

Het expertisecentrum heeft in de verslagperiode een webinar georganiseerd over opvang aan slachtoffers (114 kijkers live, 222 weergaven on demand). Om de kennisuitwisseling tussen werkgevers, werknemers en slachtoffers te stimuleren zijn vier thematische 'InBeeld'-bijeenkomsten gehouden, te weten over de aanpak van verwarde personen (twee keer, in totaal 206 deelnemers), over agressie via social media (79 bezoekers) en over gegevensuitwisseling (81 deelnemers). Voor de slachtoffers is een vierluik- documentaire gemaakt met bijdragen van het Openbaar Ministerie (180 weergaven), Slachtofferhulp Nederland (153 weergaven), politie (507 weergaven) en een slachtoffer (460 weergaven) over nazorg, ondersteuning en de positie van slachtoffers. Deze vierluik geeft slachtoffers en hun naasten meer kennis over mogelijke acties na een incident. Deze video's zijn ook op YouTube geplaatst.

Daarnaast heeft het eVPT diverse informatie, workshops en presentaties gegeven over de mogelijke maatregelen tegen agressie en geweld voor diverse doelgroepen, zoals leidinggevenden van waterschappen, openbaar vervoersorganisaties en zorginstellingen. Tijdens een uitzending van het tv-programma van 'De Nationale Misdaadmeter' zijn cijfers over agressie en geweld toegelicht. Tot slot heeft het expertisecentrum een publicatie met de beschouwingen van de bestuurlijke bijeenkomst van november 2014 aan openbare bestuurders (800 geadresseerden) toegestuurd.

1.4. Onderzoek medezeggenschap

De medezeggenschap is een belangrijke factor waar het gaat om het stimuleren van werkgevers om hun (Arbo)verantwoordelijkheid te nemen. Vanuit het programma VPT is het CAOP daarom gevraagd een voorstel te doen over hoe het thema Veilige Publieke Taak (VPT) door medezeggenschaps- of ondernemingsraden van (overheids- of semi-overheids) organisaties kan worden opgepakt. Als onderdeel van dit voorstel is in de verslagperiode door CAOP-Research een onderzoek uitgevoerd onder medezeggenschapsraden naar hun ervaring met het thema agressie en geweld en de behoefte aan ondersteuning om dit thema op de agenda te krijgen en te houden. Het doel van de behoefte-inventarisatie is driedelig. Ten eerste heeft deze tot doel inzicht te verschaffen in de ervaring die medezeggenschapsraden hebben met agressie en geweld. Het tweede doel is om inzicht te verkrijgen in de behoefte van medezeggenschapsraden aan ondersteuning bij het (blijvend) agenderen van het thema. Ten derde wordt met het onderzoek beoogd draagvlak te creëren voor het vervolgtraject en voor netwerkontwikkeling daartoe.

Uit het onderzoek blijkt dat - hoewel veel medezeggenschapsleden het thema agressie en geweld belangrijk vinden - het slechts sporadisch wordt besproken en het doorgaans geen autonoom onderwerp is op de agenda. Vaak wordt het thema pas actueel na een incident in de organisatie. Het onderzoek wijst uit dat organisaties agressie en geweld vaak curatief aanpakken en niet zozeer preventief. Aanbevolen wordt om beleid en ondersteuning meer te richten op het voorkomen van agressie en geweld. De resultaten geven nader inzicht in mogelijke activiteiten om de medezeggenschap te voorzien van ondersteuning. Het onderzoeksrapport geeft een groot aantal aanbevelingen, voor zowel de (semi-)overheid als de marktsector. Het onderzoek is beschikbaar via www.agressievrijwerk.nl. Op basis van het onderzoek is besloten om een van de conferenties die begin 2016 samen met SZW worden georganiseerd in het kader van de campagne 'Wees duidelijk over agressie' te richten op de medezeggenschap. Voorts zal het CAOP in de opleidingen van medezeggenschapsleden aandacht aan het thema agressie en geweld besteden.

1.5. Voorbereidingen campagne 'Wees duidelijk over agressie'

In de verslagperiode zijn tal van voorbereidende activiteiten verricht voor de campagne 'Wees duidelijk over agressie'. Deze campagne is dit najaar vanuit het programma VPT - in samenwerking met de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport - gelanceerd. Het gaat hier om een vervolg op en verbreding van de campagne 'Wees duidelijk over agressie' die in opdracht van het ministerie van VWS met succes in de zorgsector is gevoerd. De verbreding bestaat eruit dat de campagne wordt gericht op de andere sectoren met

een publieke taak zoals openbaar bestuur, veiligheid, onderwijs, sociale zekerheid en openbaar vervoer. Bovendien richt de campagne zich (via het ministerie van SZW) op organisaties in zowel de publieke als private sector.

Doelen van de campagne zijn het agenderen van het onderwerp en het stimuleren van het gesprek over agressie en de maatregelen die getroffen kunnen worden. Informatie-uitwisseling - over bijvoorbeeld good practices - speelt hierbij een belangrijke rol, maar ook methodieken om het thema binnen organisaties bespreekbaar te maken

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft door middel van een brief alle werkgevers met een publieke taak opgeroepen hieraan deel te nemen. Verder zijn er de afgelopen periode diverse hulpmiddelen ontwikkeld en aangepast en bijeenkomsten gepland en voorbereid.

1.6. Aanpak psychosociale arbeidsbelasting

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt de meerjarige campagne Psychosociale Arbeidsbelasting (PSA) 2014-2017. De campagne is gericht op alle werknemers en werkgevers. Het algemene doel van de campagne PSA is gericht op preventie: bewustwording van de thema's, het doorbreken van de taboes hieromtrent en het verhogen van de bereidheid om tijdig maatregelen te nemen. In de campagne staan jaarlijks andere thema's centraal. In 2014 was dit het thema werkdruk. Dit thema loopt door, waarbij voor het jaar 2015 de thema's pesten en agressie door derden zijn toegevoegd. In de eerste helft van 2015 is de landelijke campagne tegen pesten uitgevoerd, de campagne tegen agressie en geweld is in het najaar van 2015 gestart. Deze campagne is een coproductie van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (zie 1.5)

2. Het doorontwikkelen van de preventieve aanpak van agressie en geweld.

In 2014 is veel kennis opgedaan naar de effectiviteit van preventie van agressie en geweld. Eind 2014 is gestart met de praktische vertaling van deze kennis. Dit is verder doorgezet in 2015. Via de website www.agressievrijwerk.nl wordt de kennis en de praktische vertaling ervan verspreid.

2.1. Professionalisering medewerkers

- Project Interventies Agressiehantering: door Stichting Impact en het Instituut voor Psychotrauma is een project uitgevoerd met als doel professionals met een publieke taak beter in staat te stellen met escalerende situaties om te gaan. Hiervoor zijn vier instrumenten ontwikkeld onder de naam DAPPR: de Simulatie Professioneel Samenspel, een Zelftest Persoonlijke Agressiehantering, een E-learning-module en een VPT Agressie app. De instrumenten zijn rond de afgelopen zomer bij twee pilotorganisaties (Nederlandse Spoorwegen en welzijnsorganisatie Amstelraede) getest. De resultaten van de pilot worden eind 2015 verwacht. De instrumenten zijn nu al te gebruiken door publieke organisaties via www.wijzindappr.nl.
- Verbeteren kwaliteit trainingen omgaan met agressie en geweld: Naar aanleiding van het onderzoek naar de effectiviteit van agressie- en geweldtrainingen waarover in de vorige voortgangsrapportage is gerapporteerd, is in de eerste helft van 2015 een trainersplatform opgericht. Dit platform is drie keer bij elkaar geweest. Er is gesproken over kwaliteitsnormen voor agressietrainingen en er is via diverse workshops kennis uitgewisseld over wat een goede training is. Uit het onderzoek bleek namelijk dat het erg van de vorm van de training afhangt of deze effectief is. Afgesproken is dat een aantal agressietrainers nadenkt over hoe een vervolg van dit platform eruit kan zien.

2.2. Ingrijpen door omstanders

Tijdens het Algemeen Overleg op 28 oktober 2014 is gesproken over het mobiliseren van het algemeen publiek als omstanders⁵. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft aangegeven dat hij zich vanuit zijn rol primair richt op collega's die omstanders zijn of zelf ook betrokken bij het incident. De minister heeft toegezegd te verkennen of er mogelijkheden zijn om het publiek in den brede te bereiken en te mobiliseren.

Deze verkenning is uitgevoerd door middel van zogenaamde focusgroepen met professionals en leidinggevenden van organisaties met een publieke taak en via een enquête. Uit de verkenning blijkt dat organisaties vooral waarde zien in het trainen van de eigen werknemers in het helpen van collega's of inschakelen van omstanders wanneer zij slachtoffer worden. Het is voor hen niet wenselijk om burgers in het algemeen op te roepen of te trainen om in te grijpen bij agressie en geweld. Werknemers verliezen dan het overzicht (wie is dader en wie komt hen helpen).

Werknemers kunnen in een agressiesituatie het beste te hulp geschoten worden door een collega dan wel zelf omstanders aanwijzen of verzoeken om in te grijpen. Op die manier wordt ook het bystander effect minder. Uit onderzoek is gebleken dat omstanders sneller ingrijpen als zij hier gericht om gevraagd wordt. Dan is het immers minder onduidelijk wie wat moet doen.

In de bijeenkomsten van het platform Agressietraining 2.0 is aan agressietrainers verzocht om in hun agressietrainingen aan professionals aandacht te besteden aan het geven van aanwijzingen aan omstanders.

Het programma VPT heeft samen met het expertisecentrum VPT een factsheet over omstanders opgesteld⁶. Hierin worden ook de werkgevers opgeroepen werknemers te laten trainen om collega's te helpen bij agressie en om omstanders in te schakelen wanneer nodig. Ook is een factsheet gemaakt voor burgers over wat zij kunnen doen bij agressie, aan de hand van de algemene richtlijnen van de overheid⁷.

3. Implementatie van de dadergerichte aanpak.

3.1. Zwaardere straffen

Tijdens het Algemeen Overleg van 3 juli 2014 heeft de Minister van Veiligheid en Justitie de Kamer toegezegd te bezien of het mogelijk is zicht te krijgen op de strafeis van het OM in de komende jaarwisselingsgerelateerde VPT zaken⁸. Bij brief van 13 maart 2015 'Algeheel beeld jaarwisseling 2014-2015' is de Kamer reeds geïnformeerd over de hoogte van de strafeisen van het OM in VPT gerelateerde jaarwisselingszaken die via *supersnelrecht* zijn behandeld⁹. In al die zaken heeft het OM een gevangenisstraf geëist, al dan niet voorwaardelijk. In deze voortgangsrapportage wordt zicht gegeven op de strafeisen van het OM in de overige VPT gerelateerde jaarwisselingszaken 2014-2015, die niet via supersnelrecht zijn afgedaan. Met deze informatie wordt voldaan aan bovengenoemde toezegging.

In totaal zijn er 98 VPT gerelateerde jaarwisselingszaken geregistreerd waarvan er 72 voor de rechter zijn gebracht. In 57 zaken is zicht op de strafeis van het OM. Dit heeft ermee te maken dat het systeem Compas, waarin zwaardere zaken worden geregistreerd, niet verplicht tot het vastleggen van de strafeis. Hierdoor is er geen volledig zicht op de strafeisen in de zwaardere VPT gerelateerde jaarwisselingszaken. Er kan dan ook een vertekend beeld ontstaan omdat er meer eisen in de lichtere strafzaken bekend zijn. Het OM heeft in de 57 zaken als volgt geëist (een combinatie van straffen is hierbij mogelijk): in 11 gevallen is er een gevangenisstraf geëist, in 31 gevallen een taakstraf en in 22 gevallen een boete.

In de brief van 21 mei 2014 bij het onderzoek 'Strafvordering bij geweld tegen al dan niet kwalificerende slachtoffers'¹⁰ is de Kamer reeds geïnformeerd over de wijze waarop de strafeis van de officier tot stand komt. Uit dat onderzoek is gebleken dat de verhoging van de strafeis met

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 28 684, nr. 426

⁶ <http://www.agressievrijwerk.nl/bij-incident/inhoud/handelen-bij-incidenten/tips-voor-collegas>

⁷ <http://www.agressievrijwerk.nl/bij-incident/inhoud/handelen-bij-incidenten/tips-voor-omstanders>

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 750 VI, nr. 136

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 28 684, nr. 437

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 28684, nr. 406

+200% bij geweld tegen kwalificerende slachtoffers, en dus ook werknemers met een publieke taak, is ingebouwd in BOS/Polaris en door de officieren van justitie altijd wordt betrokken bij de beoordeling van de ernst van het feit. Verder wordt in deze brief uitgelegd dat het bepalen van de uiteindelijke strafeis in concrete zaken maatwerk betreft en niet alleen door richtlijnen wordt bepaald. Officieren van justitie houden naast de in deze richtlijnen vastgelegde +200% verhoging - conform de wet, de jurisprudentie en het beleid - rekening met andere factoren zoals de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd en de persoon van de verdachte, hetgeen tot verhoging of verlaging van het in de richtlijn genoemde uitgangspunt

3.2. Onderzoek aangifte onder nummer

Per brief van 23 juni jl. is de Kamer geïnformeerd over het evaluatie onderzoek 'Aangifte onder nummer'¹¹. Een van de belangrijkste conclusies was dat de aangifte onder nummer in aantal weliswaar weinig voorkomt, maar desalniettemin voorziet in een behoefte bij slachtoffers en getuigen van met name geweldsdelicten aan extra bescherming. Dit is conform de verwachting aangezien bij de regeling aangifte onder nummer voorop staat dat het hier een instrument betreft dat terughoudend moet worden ingezet. Het is voor de bewijsvoering immers van belang dat er toetsbare aangiftes en verklaringen aanwezig zijn. Een aangifte onder nummer is daarmee een uitzondering op de regel; in de praktijk heeft een aangifte op naam altijd de voorkeur, ook in VPT-zaken. Het belangrijkste verbeterpunt ligt op het terrein van het vergroten van de bekendheid van dit instrument bij politie. De politie heeft de aangifte onder nummer dan ook opnieuw onder de aandacht gebracht bij de relevante politiemedewerkers.

3.3. Verbetermaatregelen naar aanleiding van monitoring Eenduidige Landelijke Afspraken

In de Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) is afgesproken dat politie en OM de naleving van de ELA afspraken monitoren en indien nodig verbetermaatregelen treffen. Zo zijn diverse verbetermaatregelen getroffen die ertoe bijdragen de kennis over de ELA intern te vergroten. Er zijn inmiddels in alle politie eenheden VPT-coördinatoren aangesteld die zowel intern als extern aanspreekpunt zijn. Deze coördinatoren vragen op verschillende manieren aandacht voor de aanpak van geweld tegen werknemers met een publieke taak. Ook alle parketten kennen een VPT-functionaris die zowel intern als extern gericht is. Verder wordt landelijk iedere gelegenheid aangegrepen om bekendheid te geven aan het VPT beleid zoals deelname aan congressen, organiseren van workshops, verzorgen van presentaties en de week van de VPT. Daarnaast zijn ook verbetermaatregelen genomen die de informatiehuishouding verbeteren. Zo worden bij VPT-zaken projectcodes toegevoegd waardoor het mogelijk wordt om VPT-zaken in de hele strafrechtssketen te herkennen en te volgen en werkt het openbaar ministerie sinds 1 januari 2015 met een nieuw stelsel van maatschappelijke classificaties waarbij uitsplitsing in diverse VPT-categorieën eenvoudiger wordt.

3.4. Week van de Veilige Publieke Taak

Het openbaar ministerie heeft voor de tweede keer de week van de Veilige Publieke Taak georganiseerd van 13 april tot en met 17 april 2015. Dit jaar lag het accent op VPT-zaken die via ZSM bij het openbaar ministerie zijn binnengekomen. In diverse regio's in het land vonden themabijeenkomsten en zittingen plaats, waarvoor publieke partners (o.a. NS, politie, gemeenten en ambulance) waren uitgenodigd. Gedurende die week is veel aandacht besteed aan het thema VPT door middel van interne en externe communicatie zoals blogs, columns, nieuwsberichten (landelijk en lokaal) en social media.

3.5. Halt-straft Veilige Publieke Taak

Stichting Halt richt zich op het voorkomen, bestrijden en bestraffen van jeugdcriminaliteit. Halt heeft een specifiek op VPT gerichte straf ontwikkeld voor jongeren tussen de 12 en 18 jaar die een relatief licht delict plegen tegen de publieke taak. In de eerste helft van 2015 zijn in totaal 58 jongeren voor een VPT-gerelateerd vergrijp naar Halt verwezen. De meeste verwijzingen (37)

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 29 628, nr. 540

waren op basis van artikel 266/267WvSr, belediging van een ambtenaar in functie. Andere verwijzingen zijn bijvoorbeeld op basis van artikel 285 WvSr (bedreiging) en artikel 300 WvSr (mishandeling). De meeste verwijzingen komen van de politie (97%), de overige vanuit het Openbaar Ministerie (3%).

Deel 2. Korte beschrijving van de voortgang in de sectoren onderwijs, zorg, veiligheid, openbaar bestuur, sociale zekerheid en openbaar vervoer.

Dit gedeelte van de rapportage is voornamelijk gebaseerd op informatie van de betreffende organisaties in de sectoren zelf en heeft vooral het doel een beeld te geven van de voortgang in de verschillende sectoren. Niet bedoeld is een volledig overzicht te geven van alle (uitvoerende) organisaties in elke sector. Over veel van deze ontwikkelingen wordt de Tweede Kamer al separaat geïnformeerd door de vakdepartementen in het kader van bredere rapportages of beleidsbrieven.

1. Onderwijs

Veilige Publieke Taak Onderwijs

Met de per 1 augustus 2015 in werking getreden Wet sociale veiligheid geeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) een krachtig signaal aan onderwijsinstellingen om de sociale veiligheid te vergroten. De veiligheid van het onderwijspersoneel kan niet los worden gezien van de veiligheid van leerlingen. In het verlengde van de Wet sociale veiligheid hebben de onderwijsraden (PO-Raad en de VO-raad) het actieplan Sociale veiligheid op school opgesteld. Inmiddels wordt uitvoering gegeven aan onderdelen van dit actieplan, zoals het ontwikkelen van een model schoolveiligheidsplan, het ontwikkelen van een database interventies op het gebied van sociale veiligheid, het organiseren van regiobijeenkomsten en het inzetten van ambassadeurs sociale veiligheid. Vanuit het ministerie van OCW worden deze acties ondersteund, mede vanuit het belang van een Veilige Publieke Taak voor het onderwijs. Om scholen te ondersteunen in het borgen van de veiligheid van het onderwijspersoneel en de leerlingen bekostigt het ministerie van OCW de Stichting School en Veiligheid (www.schoolenveiligheid.nl). De ondersteuning die de Stichting School en Veiligheid biedt is inmiddels ook uitgebreid naar alle onderwijsinstellingen in het MBO. De Stichting School en Veiligheid biedt onderwijsinstellingen ondersteuning, verschaft informatie en geeft adviezen gericht op een veilig schoolklimaat.

In 2013 en 2014 heeft Halt - in opdracht van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) - de schooltrajecten Veilige Publieke Taak uitgevoerd. Er zijn 75 schooltrajecten uitgevoerd op en met 65 scholen. De eerste helft van 2015 is gebruikt voor de borging van de schooltrajecten Veilige Publieke Taak in de Halt-organisatie. De schooltrajecten zijn nu onderdeel geworden van het reguliere aanbod van Halt. Onderzoeksbureau Oberon heeft in het voorjaar 2015 in opdracht van het ministerie van BZK het effect van de schooltrajecten onderzocht¹². Het onderzoek laat het volgende zien:

- Een ruime meerderheid van de leerlingen zegt in de trajecten veel te hebben geleerd over wat een publieke taak is (70%) en dat werknemers met een publieke taak hun werk veilig moeten kunnen uitvoeren (68%).
- Bijna driekwart van de leerlingen zegt in de lessen te hebben geleerd wat ze kunnen doen om anderen te kalmeren.
- Bijna driekwart van de leerlingen zegt te hebben geleerd over wat ze kunnen doen om zelf rustig te worden.
- Zo'n 84% zegt veel te hebben geleerd over wat ze kunnen doen als iemand slachtoffer is van geweld.
- Over het geheel bezien zegt 43% van de leerlingen dat ze anders zijn gaan denken over agressie en geweld.
- Schoolpersoneel geeft aan zich bewuster te zijn over het feit dat ze gewend zijn geraakt aan bepaalde vormen van agressie van leerlingen.

¹² Effectonderzoek *Veilige Publieke Taak* (2015). Oberon, Utrecht.
<http://kennisopenbaarbestuur.nl/media/187975/Effectonderzoek-Veilige-Publieke-Taak.pdf>

2. Zorg

Veilig werken in de zorg

Het actieplan Veilig Werken in de Zorg kent verschillende activiteiten, waaronder de ondersteuningsregeling Veilig Werken in de Zorg. Deze ondersteuningsregeling helpt zorgorganisaties bij de (door)ontwikkeling en implementatie van anti-agressiebeleid. Hiermee worden jaarlijks zo'n 200 instellingen met elk €10.000,- ondersteund bij het verminderen van agressie tegen hun werknemers. Sinds 2012 zijn ruim 700 keer zorgorganisaties op deze wijze geholpen.

In mei 2015 heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een extra impuls gegeven aan het actieplan door € 1 miljoen extra beschikbaar te stellen voor het jaar 2015¹³. Deze extra middelen zijn voornamelijk ingezet voor de ondersteuningsregeling. Dit jaar kunnen zo ruim zeventig extra instellingen een verbeterslag maken in hun anti-agressiebeleid. Ook maakt deze extrabudgettaire ruimte het mogelijk dat de sector Maatschappelijk Opvang kan aansluiten bij de regeling.

Een ander belangrijk thema in het actieplan is de versterking van het onderwijs over agressie binnen zorgopleidingen. In de eerste helft van 2015 hebben verschillende bijeenkomsten plaatsgevonden met betrokkenen uit de branches en onderwijsveld. Dit geeft geleid tot een raamwerk met basiscompetenties. Het raamwerk is op de website www.duidelijkoveragressie.nl gepubliceerd.

3. Veiligheid, justitie, handhaving en inspecties

Politie

Naar aanleiding van het rapport 'Over de grens' waaruit blijkt dat geweldsincidenten tegen politieambtenaren (in werk- en privé-tijd) stelselmatig in alle eenheden voorkomen, zijn politie en OM met elkaar in gesprek gegaan zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg op 28 oktober 2014¹⁴. Het doel van de gesprekken is om scherp te krijgen hoe de politiemedewerkers de informatie over het strafproces beoordelen. Inmiddels is gebleken dat politiemedewerkers voornamelijk ontevreden zijn over de terugkoppeling in de strafzaak door het openbaar ministerie. In het actieplan geweld tegen politieambtenaren (GTPA) van de politie is dit expliciet als verbetermaatregel benoemd en het openbaar ministerie heeft vervolgens de verbinding gelegd tussen de politie en Slachtofferhulp Nederland om te verkennen op welke wijze optimale terugkoppeling kan plaatsvinden binnen de bestaande ZSM procedure.

Zoals in de vorige voortgangsrapportage aangegeven is In de zomer van 2014 het actieplan geweld tegen politie ambtenaren vastgesteld (GTPA). Het actieplan bevat maatregelen die betrekking hebben op de ondersteuning van en zorg voor medewerkers/leidinggevende en maatregelen gericht op preventie en leren van geweldsincidenten. Er zijn inmiddels tal van stappen gezet, onder andere:

- Geweld tegen naasten van politiemedewerkers dat relatie heeft met het werk van de politiemedewerker is onder de werking van richtlijn GTPA 2015 gebracht.
- In de afgelopen periode is flinke voortgang geboekt in het realiseren van de zorglijnen van de teams van Veilig en Gezond Werken (VGW). De (coördinerend) arbeidsdeskundigen in de eenheden zijn aangesteld, alsmede psychologen. Daarnaast zijn in elke eenheid bedrijfsmaatschappelijk werkers beschikbaar.
- Ook zijn in het geconcentreerde VGW-team de korpspsycholoog, de korpsmedisch adviseur en de korpsbedrijfsmaatschappelijk werker/coördinator Collegiale opvang, naast andere deskundigen, aangesteld. In elke eenheid zijn Teams Collegiale Opvang (TCO) actief, die de medewerker actief ondersteuning geven bij potentieel ingrijpende gebeurtenissen

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 29 282, nr. 228

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 28 684, nr. 426

- Voor de politiemedewerkers en hun naasten is daarnaast het 24/7 loket beschikbaar waar zij op elk uur van de dag informatie over psychosociale vraagstukken kunnen opvragen of zich voor een kortdurende interventie kunnen melden.
- Binnen de training van politiemedewerkers op het gebied van gevaar- en geweldbeheersing, wordt al vanaf 2013 extra aandacht besteed aan Mentale Weerbaarheid. Deels door het uitrollen van de training mentale kracht voor alle politiemedewerkers, deels door het borgen van mentale kracht (taal en tools) binnen het IBT-trainingsprogramma. Het IBT-trainingsprogramma wordt steeds praktijkgericht vormgegeven, binnen de context van het voor de medewerker dagelijks voorkomende politiewerk
- In navolging van het actieplan GTPA vindt structureel afstemming plaats met het OM in het kader van GTPA.

Justitiële inrichtingen

In de periode november 2014 tot en met februari 2015 heeft de Inspectie SZW zeven justitiële inrichtingen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) geïnspecteerd. De Inspectie SZW concludeert dat DJI de meeste eerder geconstateerde overtredingen op het gebied van psychosociale arbeidsbelasting (PSA) - zoals werkdruk, agressie en geweld - heeft opgeheven. DJI ziet hierin de bevestiging om de scholing en trainingsactiviteiten ten aanzien van veiligheidsbewustzijn verder voort te zetten. Tevens zullen de dienstonderdelen van DJI de resultaten van het medewerkertevredenheidsonderzoek (MTO) - dat in de periode april 2014 tot en met medio mei 2015 is gehouden - bespreken met de medewerkers. Doel is een plan van aanpak met verbeterpunten, die mede bij kunnen dragen aan een veiliger werkklimaat. Mede naar aanleiding van de inspectieonderzoeken heeft het gevangeniswezen van DJI een campagne ontwikkeld. Deze campagne is er op gericht om agressie en geweld in de teams bespreekbaar te maken. Ook dient deze campagne te leiden tot hernieuwde aandacht voor het melden en registreren van incidenten van agressie en geweld. Uitvoering van de campagne vindt in het najaar van 2015 plaats.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

Midden 2014 is de aanpak van agressie en geweld bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) geëvalueerd aan de hand van het Programma Veilige Publieke Taak. Op basis van die evaluatie is de aanpak aangescherpt.

In 2015 is gestart met een nieuw trainingsprogramma voor inspecteurs en hun leidinggevenden. Daarnaast zijn de uitgangspunten, aanpak en nazorg binnen de NVWA opnieuw onder de aandacht gebracht van de medewerkers. De noodzaak van het melden van incidenten is daarbij benadrukt en tevens is de wijze van melden eenvoudiger gemaakt.

Goed inzicht in de incidenten biedt aanknopingspunten voor preventieve maatregelen, zoals het uitvoeren van inspecties met een collega of in aanwezigheid van de politie. Hoewel het nog te vroeg is voor conclusies, lijkt er verbetering op te treden in de meldingsdiscipline.

Veel incidenten hebben betrekking op vormen van verbaal geweld. Het is lastig hiervoor een passende aanpak te organiseren. Hoewel de NVWA een 'zero-tolerance'-beleid heeft, leiden dergelijke incidenten gemakkelijk tot discussie over de ernst ervan en de wijze van reageren. Om de veiligheid van haar medewerkers te kunnen waarborgen, wil de NVWA agressief gedrag van geïnspecteerden in een zo vroeg mogelijk stadium kunnen begrenzen en zo erger voorkomen. De NVWA reageert daarom altijd op incidenten. Daarbij is ook de wijze van opvolgen van incidenten door politie en justitie een kritische succesfactor.

Agentschap Telecom

In het eerste half jaar van 2015 hebben zich enkele agressie- en geweldsincidenten voorgedaan via social media bij de afdeling Toezicht van Agentschap Telecom. Er werden bijeenkomsten georganiseerd door mensen die het niet eens zijn met de aanpak van Agentschap Telecom om onrechtmatig ethergebruik tegen te gaan. De bijeenkomsten werden georganiseerd voor de privéwoning van inspecteurs, hetgeen zeer bedreigend was voor de medewerkers, maar ook voor het gezin. Met forse inzet van de politie is een en ander in goede banen geleid. Als tegenmaatregel

heeft het agentschap een zoekmachine ingericht om namen en beledigende en/of bedreigende teksten geautomatiseerd te verzamelen van social media websites. Ernstige aantijgingen worden overgedragen aan de politie. Het verzoek aan de politie is om door te rechercheren op de verzamelde namen. Aan de schrijvers wordt door de politie ter plaatse in persoon een brief uitgereikt. Hierin staat dat de schrijver met naam en toenaam bekend is bij de politie en dat bij recidive steviger maatregelen zullen worden genomen. Hiervan gaat een afschrikwekkende werking uit.

De meldingen worden door de leidinggevenden geregistreerd in het ARO, het Aggressie Registratiesysteem Overheden. Agentschap Telecom heeft het beleid op agressie en geweld in 2015 gericht op de gehele organisatie en niet alleen op de afdeling Toezicht. Medewerkers van communicatie, de receptie en het klantcontactcentrum hebben een training 'omgaan met agressie en weerbaarheid' gevolgd en er is aandacht voor in de werkoverleggen. Daarnaast is er de beschikking over een PTSS-team.

In de 2^e helft van 2015 wordt het medewerkerstevredenheidonderzoek uitgevoerd, hierin wordt agressie en geweld ook getoetst. Wanneer de uitkomsten op dit vlak er om vragen, zullen hierop vervolg acties gezet worden.

Agentschap Telecom heeft een Integrale beveiligingscoördinator in dienst die adviseert, ondersteunt, toezicht houdt en incidenten onderzoekt. De IB coördinator legt verantwoording af aan de departementale beveiligingsambtenaar (BVA). De BVA legt daarover vervolgens verantwoording af aan de SG die eindverantwoordelijk is voor de departementale integrale beveiliging.

4. Openbaar bestuur

In de eerste helft van 2015 hebben zich een aantal ernstige incidenten van agressie en geweld voorgedaan tegen politieke ambtsdragers. Een aantal incidenten is in het nieuws gekomen en twee burgemeesters uit Brabant hebben in de media de noodklok geluid over de toenemende ondermijning door criminelen van het lokaal gezag. Deze berichtgevingen waren reden voor de Tweede Kamer om tijdens het mondelinge vragenuur van 31 maart jl. met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van gedachten te wisselen over de stelselmatige bedreiging van burgemeesters en de aanpak van ondermijning van het openbaar bestuur door criminelen. Daarbij heeft de minister aangegeven dat de bestrijding van ondermijning van het openbaar bestuur de komende jaren een belangrijk beleidspunt is.

Mede naar aanleiding hiervan zijn er in de verslagperiode vanuit het programma Veilige Publieke Taak tal van gesprekken gevoerd met politieke ambtsdragers (commissarissen van de Koning, burgemeesters, wethouders), gemeentesecretarissen en gemeentegriffiers over de aanpak van agressie en geweld. Uit deze gesprekken bleek dat politieke ambtsdragers, gemeentesecretarissen en -griffiers niet altijd goed op de hoogte zijn van de maatregelen die genomen kunnen worden voor, tijdens en na incidenten. Bovendien bleek hen niet altijd duidelijk wie voor welke maatregelen verantwoordelijk is, bijvoorbeeld als het gaat om beveiliging.

Dat is reden geweest voor het programma VPT om - in samenwerking met de beroepsverenigingen van politieke ambtsdragers, politie, openbaar ministerie, Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Veiligheid en Justitie - een leidraad op te stellen. Op basis van verschillende circulaires en handreikingen wordt door middel van een concreet stappenplan een overzicht gegeven van de aanpak, met de daarbij behorende instrumenten en verantwoordelijkheden. De leidraad, circulaires en handreikingen samen vormen de toolkit Veilig bestuur.

De toolkit is door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gepresenteerd op het congres van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters op 1 oktober jl. De toolkit is te vinden via www.agressievrijwerk.nl/pa.

De speciale training Omgaan met intimidatie en bedreiging is inmiddels door 108 burgemeesters gevolgd. Samen met het Nederlands Genootschap van Burgemeesters wordt de training geëvalueerd en wordt geïnventariseerd hoeveel burgemeesters nog interesse hebben in het volgen van de training. Op basis van deze uitkomsten worden resterende groepen vervolgens ingepland.

5. Sociale zekerheid

Divosa-methode (sociale diensten)

Divosa¹⁵ heeft – mede met subsidie vanuit het programma VPT – de afgelopen jaren een methode voor integrale en veilige dienstverlening ontwikkeld voor de sociale diensten, de zogenaamde 'Divosa-methode'. Divosa legde de methode vast in een werkwijzer in het kader van het Programma Vakmanschap. De werkwijzer kan uitvoerend medewerkers, management en bestuurders behulpzaam zijn bij de implementatie van de methode.

De per 1 januari 2015 ingevoerde Participatiewet maakte het noodzakelijk om de werkwijzer aan te passen vanwege een wijziging van artikel 18, lid 2 (over de afstemming) door artikel 9, lid 6 (over de verplichtingen van de WWB). De gevolgen van deze wetswijziging zijn in deze werkwijzer verwerkt¹⁶.

De toepassing van de 'Divosa-methode' binnen het werkveld en de gesprekken daarover hebben er toe geleid dat de aanpak van wangedrag veel minder als veiligheidsvraagstuk en veel meer als dienstverleningskwesitie wordt beschouwd. Integere dienstverlening is leidend en dat heeft tot gevolg dat wangedrag (dat immers zuivere, onbevooroordeelde dienstverlening in de weg staat) niet getolereerd wordt. Daardoor lijkt de methode ook prima toepasbaar in het reguliere dienstverleningsconcept van sociale diensten. Ook wordt de aanpak van zogeheten 'niet-willers' gefaciliteerd door deze methode. Er is hiermee immers een sluitende aanpak beschikbaar. Binnen Divosa leeft dan ook de gedachte om het predicaat 'Divosa-methode' voor de dienstverleningsaanpak van sociale diensten te gaan inzetten, namelijk, namelijk het streven naar excellent vakmanschap. De oorspronkelijk ontwikkelde methode voor de aanpak van wangedrag kan daarvan een onderdeel gemaakt worden.

Medewerkers van sociale diensten werkten tot voor kort in hoofdzaak binnen de muren van het gemeentehuis. In gemeenten wordt in toenemende mate overgegaan op het werken in wijkteams. Daarnaast trekken medewerkers erop uit om mensen in hun thuissituatie te spreken. In het kader van de wet Maatschappelijke Ondersteuning vinden veel gesprekken bij mensen thuis plaats in de vorm van de zogeheten 'keukentafelgesprekken'.

Deze veranderingen brengen met zich mee dat het noodzakelijk is om na te gaan hoe in dit soort situaties sprake kan zijn van een integrale en veilige dienstverlening. Divosa is daarom samen met Movisie een project gestart om te onderzoeken op welke wijze in deze betrekkelijk nieuwe situaties de integriteit en de veiligheid van de dienstverlening gewaarborgd kan worden.

UWV

Binnen UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen) wordt gebruik gemaakt van het Agressie Registratiesysteem Overheden (ARO) om meldingen van agressie te registreren. In de eerste helft van 2015 zijn in totaal 378 meldingen gedaan. Het ging daarbij om 167 meldingen van verbale agressie, 194 meldingen van persoonlijke bedreiging en 17 meldingen van fysieke agressie. In de afhandeling is in 130 gevallen door de afhandelende managers gekozen voor een zware en bij 71 meldingen voor een lichte waarschuwing. Voor een pandverbod werd 44 maal gekozen en een telefonisch contactverbod werd 15 maal opgelegd. In 20 gevallen is er melding/aangifte gedaan bij de politie.

In aanvulling op bovenstaande ordemaatregelen kan UWV sinds 1 april jl. een financiële maatregel opleggen aan klanten die zich zeer ernstig misdragen tegenover medewerkers van UWV. Het gaat hierbij om een korting op de uitkering tot ten hoogste 100%. De duur van de maatregel is standaard 3 maanden.

Onder ernstige misdrijvingen wordt elke vorm van ongewenst fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe verstaan, maar ook het toebrengen van schade aan gebouwen. Ook ernstige vormen van bedreiging en belediging vallen onder deze noemer.

¹⁵ De vereniging van managers van sociale diensten

¹⁶ Zie <http://www.divosa.nl/publicaties/werkwijzer-integere-en-veilige-dienstverlening>

In de periode april - juli van dit jaar is er in 5 gevallen een financiële maatregel opgelegd wegens zeer ernstige misdraging van de klant.

6. Openbaar vervoer

In maart 2015 is er vanuit de ministeries van Infrastructuur en Milieu, Veiligheid en Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties samen met NS, ProRail, OR NS en vakbonden een gezamenlijk maatregelenpakket afgesproken om agressie en geweld tegen NS-personeel aan te pakken. De maatregelen die in de eerste helft van 2015 in gang zijn gezet zijn:

- Extra ondersteuning op risicolijnen en risicomomenten;
- Meer cameratoezicht op stations en in treinen;
- Versneld in gebruik nemen van OV-chipkaart poortjes;
- Intensivering van de samenwerking tussen NS en politie;
- Versneld invoeren van het stationsverbod;
- Lik op stuk aanpak bij overtredingen;
- Inzet op hulpverlening en opvang overlastgevers.

De maatregelen worden geëvalueerd binnen een jaar.

Daarnaast is in gang gezet dat de analyse en oplossingen op alle OV-partijen gericht zullen zijn. Maatregelen die genomen worden om agressie op het spoor aan te pakken, zijn ook effectief in de gehele OV-keten. De Tweede Kamer is hier over geïnformeerd¹⁷.

¹⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 28 642, nr. 60

Deel 3 Monitoring voortgang

1. Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De aanpak van psychosociale arbeidsbelasting – waaronder agressie en geweld - heeft voor de Inspectie SZW grote prioriteit. De Inspectie heeft in 2014 en doorlopend tot in de eerste helft van 2015 inspecties en herinspecties uitgevoerd bij Brandweer, Politie, justitiële inrichtingen, ziekenhuizen, asielzoekerscentra en opvanghuizen. De resultaten van de inspecties zijn beschreven in:

- Factsheet Inspecties bij de brandweer 2015 (juni 2015)
- Factsheet Herinspecties bij politie en justitiële inrichtingen (juli 2015)
- Factsheet Werkdruk, Agressie en Geweld in Zorg & Welzijn 2014.

De belangrijkste bevindingen:

Brandweer

De Inspectie constateert dat de veiligheidsregio's over het algemeen een goed beleid hebben tegen agressie en geweld bijvoorbeeld omdat ze draaiboeken hebben voor risicovolle situaties, zoals de jaarwisseling. Daar staat tegenover dat er nog veel puntjes op de "i" gezet moeten worden en dat het agressiebeleid toe is aan actualisatie. Vooral de inventarisatie van agressie bij nieuwe werkzaamheden of werkwijzen ontbreekt regelmatig in de RI&E. Ook worden incidenten niet altijd gemeld. De noodzakelijke voorlichting en training ontbreken daardoor. Hoewel het aantal overtredingen hoog is, valt de ernst van de overtredingen voor agressie mee.

Politie

De meeste overtredingen in de aanpak van agressie bij de Politie zijn opgelost. Alleen de training communicatieve vaardigheden en de-escalierend gedrag is nog niet overal geïntegreerd in het trainingsaanbod van de eenheden. Omdat er nog overleg plaatsvindt tussen de Inspectie SZW en de Nationale Politie over de inhoud van de training is de handhaving op dit onderwerp opgeschort. De Inspectie SZW zal in 2016 opnieuw inspecties uitvoeren bij de Politie.

Justitiële inrichtingen

De Justitiële Inrichtingen zijn al eerder geïnspecteerd in 2013/2014. Toen bleek dat 15 van de 16 justitiële inrichtingen in overtreding waren. De herinspecties zijn uitgevoerd bij zeven justitiële inrichtingen. Zoals eerder al aangegeven, blijkt uit deze herinspecties dat de Dienst Justitiële Inrichtingen inmiddels maatregelen heeft genomen om de overtredingen terug te dringen. Vijf van de zeven geïnspecteerde justitiële inrichtingen hadden de overtredingen opgeheven. De overige twee inrichtingen hadden verbetermaatregelen getroffen. De Inspectie SZW vertrouwt erop dat de overtredingen ook daar op korte termijn zijn of worden opgelost.

Ziekenhuizen

Bij 79% van de geïnspecteerde ziekenhuizen zijn door de Inspectie SZW overtredingen met betrekking tot de aanpak van agressie en geweld geconstateerd. Naast het signaleren van tekortkomingen hebben de inspecteurs ook een oordeel gegeven over de mate van implementatie van de verschillende maatregelen die van belang zijn voor een adequate aanpak van agressie en geweld. De belangrijkste zaken die de inspecteurs daarbij opvielen:

- Onvoldoende voorlichting en training van medewerkers;
- De analyse van incidenten was niet op orde;
- Geen evaluatie van het gevoerde beleid en toegepaste maatregelen.

Asielzoekerscentra

Van de 11 geïnspecteerde asielzoekerslocaties zijn 5 locaties volgens de Inspectie SZW goed op weg. Bij 6 locaties werden meer structurele tekortkomingen gevonden. In de risico-inventarisatie en -evaluatie wordt nog onvoldoende aandacht besteed aan het omgaan met bewoners met psychische problemen en verslavingsproblemen en effecten daarvan op de medewerkers. Daarnaast is geconstateerd dat de registratie en analyse van incidenten onvoldoende was uitgevoerd. Nieuwe medewerkers werden niet altijd getraind in het voorkomen en omgaan met agressie en geweld en ook herhalingstrainingen werden niet altijd aangeboden.

Vanwege de acute en explosief hoge instroom van vluchtelingen, is een directe noodzaak ontstaan tot personeelsuitbreiding om de nieuw te openen locaties te kunnen bemensen. Omdat het niet mogelijk is om deze grote groep nieuwe medewerkers in een relatief korte tijd vooraf op te leiden, is gekozen voor een 'training on the job'.

Opvanghuizen

De Inspectie SZW heeft bij 35 opvanghuizen de aanpak van psychosociale arbeidsbelasting (PSA) beoordeeld. In 2011 bleek dat de aanpak van agressie en geweld in opvanghuizen nog in ontwikkeling was en nog te weinig vorm had. De inspecties in 2014 laten zien dat instellingen hiermee aan de slag zijn gegaan en inmiddels beleid ontwikkeld hebben en plannen van aanpak hebben opgesteld.

Niettemin waren bij 57% van de geïnspecteerde opvanghuizen onvoldoende maatregelen getroffen met betrekking tot de aanpak van agressie en geweld. Vooral de voorlichting en training van medewerkers en de alarmering zijn nog onvoldoende uitgewerkt.

2. Monitor Veilige Publieke Taak 2015

In opdracht van het programma VPT is in de verslagperiode door TNO een overzicht van de stand van zaken omtrent agressie en geweld opgemaakt aan de hand van de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA); de monitor Veilige Publieke Taak 2015.

Uit de monitor blijkt dat in 2014 ruim één op de drie werknemers met een publieke taak te maken heeft met agressie en geweld door derden. In de periode van 2007 tot 2014 is het totale percentage slachtoffers van agressie en geweld door derden redelijk stabiel. Van alle vormen van agressie en geweld komt intimidatie veruit het meest voor.

Agressie en geweld door derden komt relatief veel voor in de gezondheidszorg, bij de politie en in het openbaar vervoer. In de periode van 2007 tot 2014 daalt het percentage slachtoffers van agressie door derden in het voortgezet onderwijs, de gehandicaptenzorg, het overig welzijn en bij justitie en justitiële diensten. Een toename is er in deze periode in het primair onderwijs en bij het openbaar vervoer per spoor.

In de (VPT-)regio's Gelderland Midden en Limburg komt agressie en geweld door derden het meest voor. De regio Haaglanden kent in 2014 relatief weinig slachtoffers. In de periode van 2007 tot 2014 neemt het totale percentage slachtoffers van agressie door derden in geen enkele regio significant toe of af.

Slachtoffers van agressie en geweld kampen vaker met gezondheidsproblemen, verzuimen vaker en langduriger en zijn minder tevreden met het werk en met de arbeidsomstandigheden.

Ruim een kwart van de slachtoffers heeft behoefte aan (extra) maatregelen tegen agressie en geweld in de eigen organisatie. De maatregelbehoefte is relatief groot in het openbaar vervoer, bij de politie en in de zorg (jeugdzorg, GGZ en gehandicaptenzorg). De behoefte aan maatregelen verschilt per regio. In Noord- en Oost-Gelderland is de behoefte aan maatregelen tegen agressie door derden relatief klein en in Amsterdam, Rotterdam, Limburg en Noord-Holland is deze relatief groot.