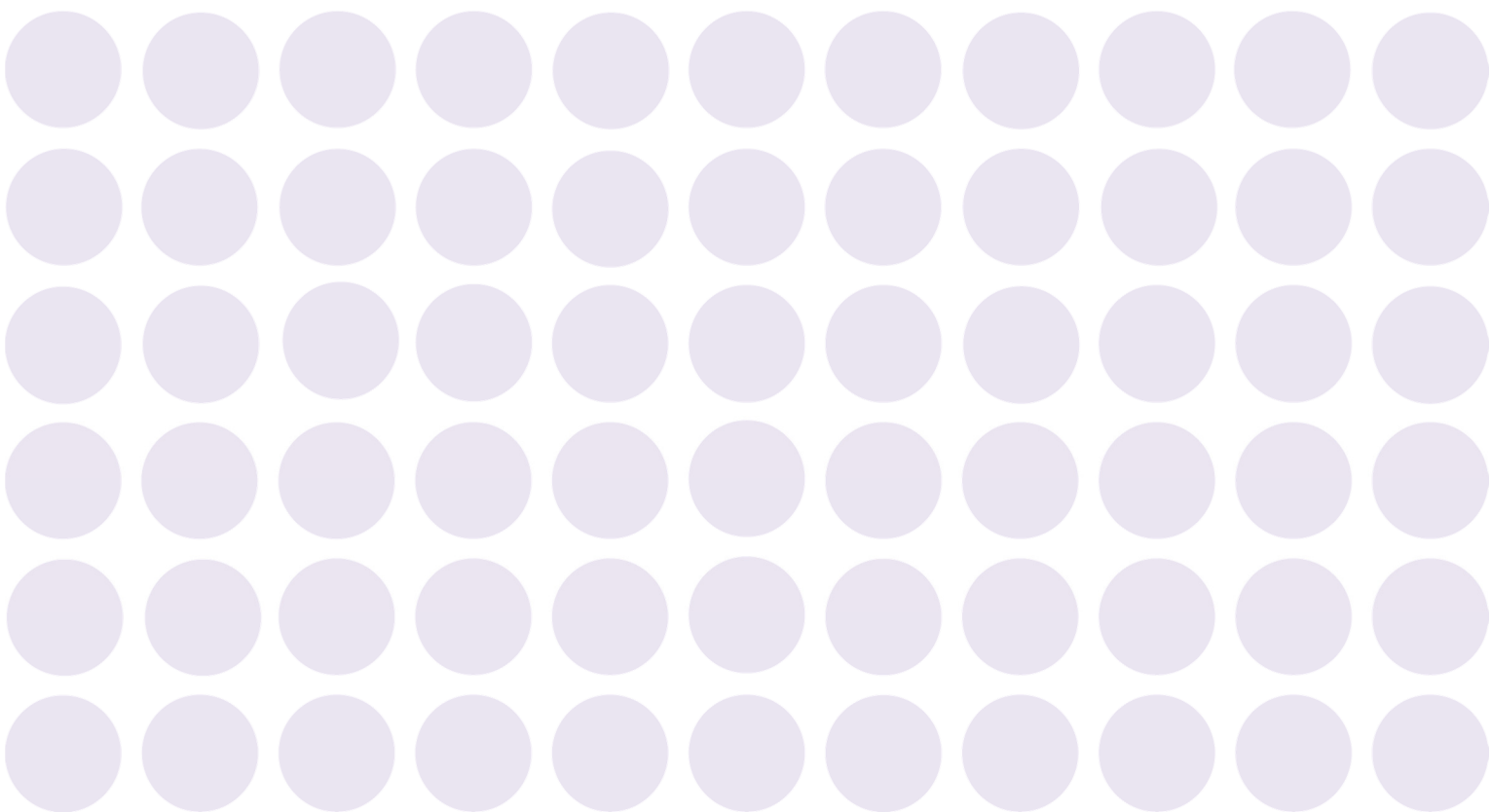


Monitor Agressie en Geweld Openbaar Bestuur 2014

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken

Juni 2014





Colofon

Uitgave

I&O Research
Van Dedemstraat 6c
1624 NN Hoorn

Rapportnummer

2014/029

Datum

Juni 2014

Opdrachtgever

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Turfmarkt 147
2511 DC Den Haag

Auteurs

Drs. Jaap Bouwmeester
Drs. Marion Holzmann
Kim Franx, MSc.



Inhoudsopgave	pag.
Samenvatting	I
1. Inleiding	1
1.1 Achtergrond en aanleiding van het onderzoek	1
1.2 Monitoring en kennisontwikkeling	1
1.3 Doel- en vraagstelling	2
1.4 Doelgroepen van het onderzoek	3
1.5 Uitvoering van het onderzoek	4
1.6 Leeswijzer	5
Deel 1	6
2. Slachtofferschap	8
2.1 Incidentie van agressie en geweld	8
2.2 Bepalende factoren voor slachtofferschap	10
2.3 Slachtofferschap onder medewerkers met burgercontacten	13
2.4 Herhaald slachtofferschap	14
2.5 Aard en ernst incident	15
2.6 Intern melden en aangifte	18
2.7 Registratie, maatregelen en nazorg	20
2.8 Samenvatting	21
3. Effecten en ondersteuningsbehoefte	24
3.1 Nadelige gevolgen	24
3.2 Ervaren werkdruk en werkplezier	24
3.3 Ondersteuningsbehoefte en nazorg	25
3.4 Vermijding en risicoreductie	26



3.5 Samenvatting	27
4. Agressie en geweld tegenover collega's	29
4.1 Ervaringen met incidenten tegenover collega's	29
4.2 Handelend optreden door getuigen en omstanders	31
4.3 Samenvatting	33
5. Ondersteuning vanuit de organisatie	35
5.1 Procedures en regels	35
5.2 Ondersteuning door eigen organisatie	37
5.3 Voorlichting en training	39
5.4 Samenvatting	41
Deel 2	42
6. Slachtofferschap	44
6.1 Incidentie van agressie en geweld	44
6.2 Incidentie van agressie en geweld naar bestuurslaag	46
6.3 Aard en ernst incident	47
6.4 Reactie, intern melden en aangifte	50
6.5 Registratie, maatregelen en nazorg	54
6.6 Samenvatting	56
7. Effecten en ondersteuningsbehoefte	58
7.1 Nadelige gevolgen	58
7.2 Ervaren werkdruk en werkplezier	59
7.3 Ondersteuningsbehoefte en nazorg	59
7.4 Vermijding en risicoreductie	60
7.5 Samenvatting	62

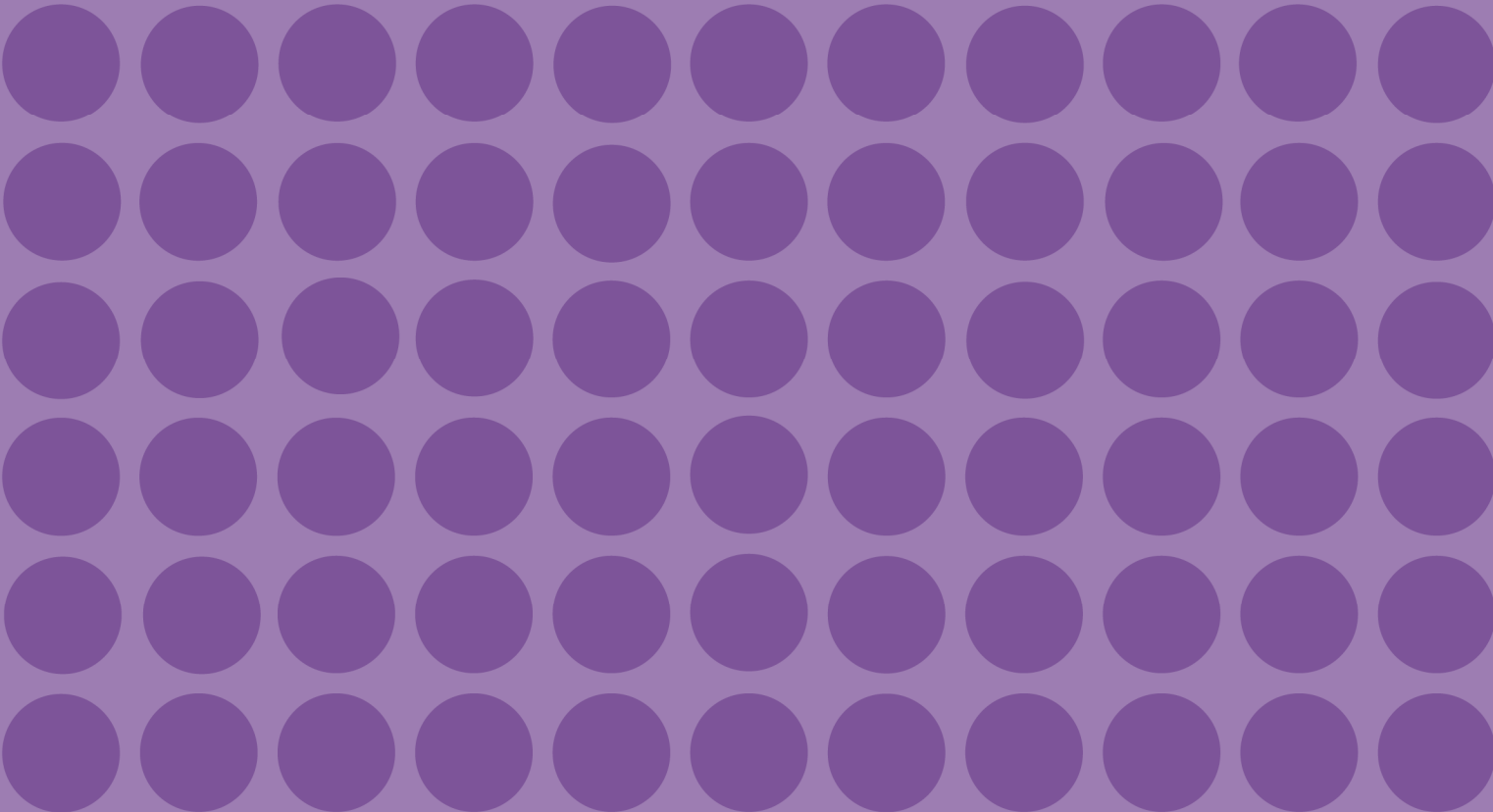


8. Agressie en geweld tegenover collega's	64
8.1 Ervaringen met incidenten tegenover collega's	64
8.2 Handelend optreden door getuigen en omstanders	65
8.3 Samenvatting	68
9. Aanpak en ondersteuning door de organisatie	70
9.1 Procedures en regels	70
9.2 Ondersteuning door organisatie	70
9.3 Voorlichting en training	72
9.4 Samenvatting	72
Deel 3	73
10. Beleid voor overheidsmedewerkers en bestuurders	75
10.1 Beleid t.a.v. agressie en geweld	75
10.2 Voorlichting en training	77
10.3 Medewerkersonderzoek en risico-inventarisatie	78
10.4 Procedure en regels	78
10.5 Geregistreerde incidenten	79
10.6 Reactie, aangifte en schadeverhaal	81
10.7 Samenvatting	82
11. Beleid voor volksvertegenwoordigers	84
11.1 Beleid t.a.v. agressie en geweld	84
11.2 Voorlichting en training	85
11.3 Procedure en regels	85
11.4 Geregistreerde incidenten	86
11.5 Reactie, aangifte en schadeverhaal	87



11.6 Samenvatting	88
12. Lokale regie gemeenten	91
12.1 Het thema Veiligheid Publieke Taak (VPT)	91
12.2 Onderwerp agressie en geweld onderdeel veiligheidsbeleid	91
12.3 Regisseur veiligheidsbeleid	92
12.4 Samenvatting	94
Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording	96

Samenvatting





Samenvatting

I. Inleiding en achtergrond

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) wil het effectief handelen tegen agressie en geweld door burgers tegen medewerkers en politieke ambtsdragers versterken. Om voortgang en de effecten te kunnen volgen is het ministerie in 2010 gestart met de Monitor Agressie en Geweld Openbaar Bestuur. De monitor wordt uitgevoerd door middel van enquêtes onder politieke ambtsdragers en werknemers in de verschillende bestuurslagen in ons land. Dit rapport bevat de uitkomsten van de derde meting van de monitor die begin 2014 is uitgevoerd.

In deze samenvatting volgt eerst een algemeen beeld van de belangrijkste uitkomsten en daarna achtereenvolgens de uitkomsten voor overheidsmedewerkers en politieke ambtsdragers. Tenslotte wordt ingegaan op het beleid van de betrokken overheden om agressie en geweld door burgers terug te dringen.

II. Algemeen beeld

Het slachtofferschap van agressie en geweld is in de afgelopen twee jaar gedaald

Politieke ambtsdragers en medewerkers in het openbaar bestuur zijn in vergelijking met 2012 in mindere mate slachtoffer van agressie en geweld door burgers. Bij beide groepen is ongeveer een kwart in de afgelopen 12 maanden geconfronteerd met agressie of geweld door burgers. Twee jaar geleden lag het slachtofferschap nog rond de 40 procent.

Daling kent verschillende achtergronden

Deze monitor heeft als doel om ontwikkelingen in beeld te brengen en niet zozeer deze te verklaren. Niettemin bieden de uitkomsten inzicht in enkele achtergronden van de geconstateerde ontwikkeling. In de eerste plaats hangt de daling van het slachtofferschap onder overheidsmedewerkers deels samen met een afnemend aandeel ambtenaren met dagelijkse burgercontacten binnen de onderzochte populatie. Doordat medewerkers met frequente burgercontacten bovengemiddeld slachtoffer zijn van agressie en geweld door burgers, daalt het totale slachtofferschapscijfer als gevolg van hun afnemende aandeel in de populatie. Deze verschuiving biedt echter geen volledige verklaring voor de daling, omdat ook ambtenaren met frequente burgercontacten en politieke ambtsdragers in mindere mate slachtoffer zijn van agressie en geweld door burgers.

Parallel aan het dalende slachtofferschap, blijkt er sprake van een toenemend aantal gemeenten, provincies, waterschappen en departementen/uitvoeringsorganisaties die beleid ontwikkelen en uitvoeren om agressie en geweld door burgers tegenover medewerkers en politieke ambtsdragers terug te dringen. Dit gebeurt onder meer door het opstellen van richtlijnen en protocollen, het geven van training en voorlichting en het bieden van nazorg aan slachtoffers. Verder is het bewustzijn van de problematiek gegroeid.



Steeds meer organisaties in het openbaar bestuur leggen incidenten vast in een registratiesysteem en bij een groter deel van de geregistreerde incidenten onderneemt de organisatie actie.

III. Uitkomsten overheidsmedewerkers

Slachtofferschap daalt van 40 naar 25 procent

Een kwart van de medewerkers in het openbaar bestuur is in de afgelopen twaalf maanden geconfronteerd met agressie en geweld door burgers. In vergelijking met 2012 is het slachtofferschap daarmee flink gedaald, toen dat percentage nog op 40 procent lag. Met name het aantal gevallen van verbale agressie nam af, maar ook bij alle andere vormen is sprake van een daling. Niet alleen het aantal slachtoffers is kleiner, ook het gemiddeld aantal keren dat een slachtoffer een incident meemaakte is in de afgelopen twee jaar afgenomen.

Slachtofferschap verschilt per bestuurslaag en hangt sterk samen met aard van de functie

De mate waarin slachtofferschap voorkomt verschilt per bestuurslaag. Het slachtofferschap is het hoogste onder gemeentambtenaren. Voor alle bestuurslagen geldt dat met name medewerkers met dagelijkse burgercontacten relatief vaak met agressie en geweld te maken hebben. Verder is er uiteraard een sterke relatie met de aard van de werkzaamheden: functionarissen die actief zijn in de publieke of maatschappelijke dienstverlening, toezicht, handhaving en controle lopen de grootste kans slachtoffer te worden. Persoonlijke kenmerken als leeftijd en geslacht hangen niet samen met slachtofferschap.

Met name daling van 'minder ernstige' incidenten; een op de drie medewerkers ervaart nadelige effecten van incident

De afname van het aantal incidenten doet zich vooral voor bij de minder ernstige gevallen. Het aantal ernstige en zeer ernstige incidenten zit nog op hetzelfde niveau als in 2012. Fysieke agressie wordt als meest ernstig ervaren.

Voor een op de drie slachtoffers heeft het incident nadelige gevolgen gehad. Het meest genoemd is een negatief effect op het werkplezier en verder is er sprake van effecten op de geestelijke gezondheid. Een kleine groep heeft last van fysieke klachten.

Meldingsbereidheid het hoogste bij gemeenten en provincies

Ongeveer de helft van de overheidsmedewerkers die geconfronteerd worden met agressie of geweld doet hier intern melding van. Dit percentage is vergelijkbaar met de uitkomst van 2012. De meldingsbereidheid hangt samen met het type incident. Van zwaardere vormen van incidenten zoals bedreiging/intimidatie en fysieke agressie wordt vaker melding gedaan. De interne meldingsbereidheid is het grootst onder medewerkers van gemeenten en provincies. Niet al deze meldingen worden geregistreerd: twee op de tien slachtoffers kan met zekerheid zeggen dat het is gebeurd. Bij bijna drie op de tien incidenten worden maatregelen getroffen. Het gaat hierbij met name om een reactie van de organisatie in de richting van de dader. Bij gemeenten ligt dit percentage hoger dan bij de andere bestuurslagen.



Ruim een kwart slachtoffers heeft behoefte aan nazorg; minderheid is tevreden over nazorg

Van de overheidsmedewerkers die slachtoffer waren van agressie of geweld door burgers, had meer dan een kwart behoefte aan nazorg. Van hen beoordeelden minder dan de helft deze als voldoende. De rest zegt dat de nazorg onvoldoende was of dat er nauwelijks op hun hulpvraag is gereageerd. Slachtoffers die nadelige gevolgen te hebben ondervonden van een incident, zijn veel minder positief over de geboden nazorg.

Bestuur houdt rug recht bij agressie en geweld, maar medewerkers zien dat collega's wel worden beïnvloed

Overheidsmedewerkers staan in vergelijking met 2012 positiever tegenover de mate waarin het bestuur de rug recht houdt bij beslissingen over handhaving. Slechts een beperkt deel van de medewerkers zegt dat hun eigen beslissingen worden beïnvloed door agressief of gewelddadig optreden van burgers. Daar staat tegenover dat een groeiende groep medewerkers meent dat standpunten van collega's wel hierdoor worden beïnvloed.

Overheidsmedewerkers zien minder incidenten tegenover collega's in vergelijking met 2012

Ruim een derde van de overheidsmedewerkers is in de afgelopen twaalf maanden getuige geweest van agressie of geweld tegen collega's. In vergelijking met 2012 is er sprake van een afname. De daling is het sterkst bij verbale agressie, maar bij de andere vormen is ook van een lichte daling sprake. In situaties waarbij anderen aanwezig zijn bij een vorm van agressie of geweld tegenover een overheidsmedewerker, volgt in de meerderheid van de gevallen een reactie van een van de getuigen. Het betreft dan vooral het bieden van verbale hulp of het aanspreken van de dader. Het ingrijpen van een of meerdere omstanders was in de ogen van de betrokkenen in bijna alle gevallen effectief. Een veelgehoorde reden waarom medewerkers niet ingrijpen wanneer zij getuige zijn van agressie tegenover een collega, is dat de betreffende situatie al snel weer was opgelost. Verder geeft een kwart aan dat het incident waarvan zij getuige waren 'bij de functie hoort'.

Ruim de helft van de getuigen van agressie en geweld ziet achteraf mogelijkheden waardoor de situatie had kunnen de-escaleren. Men noemt hierbij uiteenlopende manieren waaronder een minder formele opstelling, het tonen van meer begrip voor de klant of het soepeler omgaan met regels. De situaties waarvan betrokkenen ook achteraf zeggen dat ze nauwelijks te voorkomen waren, betreffen bijvoorbeeld scheldpartijen die via de telefoon plaatsvinden en incidenten met klanten met een 'kort lontje' of bij burgers die schelden en/of agressief gedrag normaal vinden.

Duidelijkheid van regels en procedures grootst bij gemeenten

De duidelijkheid van de regels en protocollen die de organisatie hanteert worden vrijwel gelijk beoordeeld als twee jaar geleden. Medewerkers die dagelijks met burgers te maken hebben zijn beter op de hoogte en ook positiever over het organisatiebeleid tegenover agressie en geweld dan medewerkers die minder in contact komen met burgers. Tussen de bestuurslagen zijn enkele verschillen te constateren in de zichtbaarheid van de aanpak onder medewerkers. Medewerkers van gemeenten zijn gemiddeld beter op de hoogte en ook positiever over de aanpak in de vorm van regels en protocollen dan collega's binnen de andere bestuurslagen.



Vooraf medewerkers gemeenten zijn positief over optreden van de eigen organisatie tegen agressie en geweld

Het optreden van de eigen organisatie bij situaties van agressie en geweld wordt door overheidsmedewerkers op een aantal punten vergelijkbaar beoordeeld als bij de vorige meting in 2012. Medewerkers in het openbaar bestuur signaleren wel een meer structurele aandacht voor de problematiek: men ziet een toegenomen aandacht van hun werkgever voor agressie en geweld ook geruime tijd nadat er een incident heeft plaatsgevonden. Daar staat tegenover dat er minder tevredenheid is over de nazorg.

Over de hiervoor beschreven aspecten zijn gemeenteambtenaren het meest te spreken en medewerkers van provincies het minst. Gemeenten worden met name gewaardeerd waar het gaat om daadkrachtig optreden bij agressie en geweld.

Krappe meerderheid medewerkers met frequente burgercontacten zegt goed om te kunnen gaan met agressie en geweld

Ruim de helft van de overheidsmedewerkers die frequent contact hebben met burgers achten zichzelf goed in staat om situaties van agressie en geweld te beperken of te voorkomen. Iets minder dan de helft (45%) heeft naar eigen zeggen voldoende voorlichting of training gehad om goed om te kunnen gaan met agressie en geweld door burgers. In vergelijking met 2012 is er op deze punten weinig veranderd.

IV. Uitkomsten Politieke ambtsdragers

Slachtofferschap daalt van 38 naar 23 procent

Iets minder dan een kwart van de politieke ambtsdragers is in de afgelopen twaalf maanden geconfronteerd met agressie en geweld door burgers. In vergelijking met 2012 is het slachtofferschap daarmee flink gedaald. Met name het aantal gevallen van verbale agressie nam af, maar ook bij alle andere vormen is sprake van een daling. Niet alleen het aantal slachtoffers is gedaald, ook het gemiddeld aantal keren dat een slachtoffer een incident meemaakte, is in de afgelopen twee jaar afgenomen. De afname van het aantal incidenten doet zich voornamelijk voor bij de minder ernstige situaties. Het aantal ernstige en zeer ernstige incidenten is vrijwel gelijk gebleven.

Ondanks deze daling worden burgers in de beleving van een aanzienlijk deel van de politieke ambtsdragers steeds agressiever. Op dit punt is het beeld in vergelijking met eerdere jaren niet veranderd. Deze toename doet zich bij alle drie de bestuurslagen voor.

Politieke ambtsdragers meer bereid incidenten te melden

In vergelijking met 2012 is het percentage dat intern melding doet van een incident gestegen. Deze stijging hangt mede samen met het veranderde karakter van de incidenten in vergelijking met twee jaar geleden. De daling van het slachtofferschap in de afgelopen jaren heeft zich immers vooral bij minder ernstige incidenten voorgedaan, waardoor de huidige incidenten gemiddeld genomen 'zwaarder' zijn. Bij deze categorie is de meldings- en aangifte bereidheid hoger.



Niet alle interne meldingen worden geregistreerd: twee op de tien slachtoffers kan met zekerheid zeggen dat het is gebeurd. Bij bijna vier op de tien incidenten worden maatregelen getroffen. Het gaat hierbij met name om een reactie van de organisatie in de richting van de dader.

Vier op de tien slachtoffers ervaart nadelige gevolgen

Bijna vier op de tien slachtoffers heeft het laatste incident van agressie of geweld door burgers nadelige gevolgen gehad. Dit is een hoger percentage dan in 2012, maar doordat een kleinere groep slachtoffer was, gaat het per saldo om een even grote groep politieke ambtsdragers die nadelige gevolgen ondervinden. Er is geen relatie tussen slachtofferschap van agressie en geweld en de ervaren werkdruk of de betrokkenheid bij het werk. Er is wel een relatie tussen slachtofferschap en vermoeidheid.

Bijna een kwart heeft behoefte aan nazorg; onder politieke ambtsdragers

Iets minder dan een kwart van de politieke ambtsdragers die zijn geconfronteerd met agressie of geweld had behoefte aan nazorg. Van de slachtoffers die behoefte hadden aan nazorg, was minder dan de helft hierover tevreden. Dat betekent dus dat meer dan de helft van de slachtoffers die nazorg verwachten hierover niet positief is. Volgens hen is er nauwelijks op hun behoefte aan nazorg gereageerd of was de geboden zorg onvoldoende. Op dit punt is overigens in vergelijking met 2012 wel enige vooruitgang geboekt.

Mogelijkheid van agressief gedrag of geweld heeft invloed op de besluitvorming

Agressie en geweld of de dreiging daarvan heeft enige invloed op de besluitvorming en het gedrag van politieke ambtsdragers. Net als bij de vorige meting heeft bijna een vijfde van de ambtsdragers moeite om beslissingen te nemen als zij daardoor een risico lopen om in aanraking te komen met agressie en geweld. Soms worden hierdoor beslissingen beïnvloed. Ook zien steeds meer politici dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld. Een positieve ontwikkeling is te zien bij de mate waarin het bestuur de rug recht houdt bij beslissingen, ook als dit meer kans op bedreigingen met zich meebrengt.

Licht groeiend aantal politieke ambtsdragers ziet agressie of geweld tegenover collega's

Een derde van de politieke ambtsdragers is in de afgelopen twaalf maanden getuige geweest van agressie of geweld tegen collega's. In vergelijking met 2012 is er sprake van een lichte toename. De toename is het sterkst bij verbale agressie, maar bij de andere vormen is er een lichte stijging. In situaties waarbij anderen aanwezig zijn bij een vorm van agressie of geweld tegenover een politieke ambtsdrager, volgt in de meerderheid van de gevallen een reactie van een van de getuigen. Het betreft dan vooral het bieden van verbale hulp of het aanspreken van de dader. Het ingrijpen van een of meerdere omstanders was in de ogen van de betrokkenen in bijna alle gevallen effectief.

Een veelgehoorde reden waarom politieke ambtsdragers niet ingrijpen wanneer zij getuige zijn van agressie tegenover een collega, is dat de betreffende situatie al snel weer was opgelost. Verder geeft een kwart aan dat het incident waarvan zij getuige waren 'bij de functie hoort'.



Bijna de helft van de getuigen van agressie en geweld ziet achteraf mogelijkheden waardoor de situatie had kunnen de-escaleren. Men noemt hierbij uiteenlopende manieren waaronder een betere informatievoorziening naar de klant of een andere toonzetting door de betreffende collega. Verbale agressie in openbare gelegenheden of via social media worden genoemd als voorbeelden van incidenten die moeilijk te voorkomen en te beïnvloeden zijn.

Meer organisaties in openbaar bestuur stellen duidelijke regels

In vergelijking met 2012 hebben meer gemeenten, provincies en waterschappen procedures en regels opgesteld gericht op het terugdringen van agressie en geweld tegenover politieke ambtsdragers. Inmiddels heeft een meerderheid van de organisaties in het openbaar bestuur gedragsregels, protocollen en/of richtlijnen vastgesteld. Gemeenten zijn hier verder mee dan waterschappen en provincies.

Politieke ambtsdragers ervaren in toenemende mate ondersteuning vanuit organisatie.

Politieke ambtsdragers ervaren in vergelijking met 2012 meer ondersteuning vanuit hun organisatie. Zo is men positiever over het daadkrachtig optreden bij agressie en geweld door burgers, de mate waarin de organisatie initiatief neemt om aangifte te doen en los van specifieke incidenten aandacht blijft houden voor agressie en geweld. Een aandachtspunt is de nazorg aan slachtoffers. Hoewel de tevredenheid hierover toeneemt, is een meerderheid hier nog steeds niet over te spreken. Op al deze punten is het beeld bij gemeenten positiever dan bij waterschappen en provincies.

Ruim de helft politieke ambtsdragers zegt goed om te kunnen gaan met agressie en geweld; een derde is daarin getraind

Ruim de helft van de politieke ambtsdragers achten zichzelf goed in staat om situaties van agressie en geweld te beperken of te voorkomen. Ongeveer een derde heeft naar eigen zeggen voldoende voorlichting of training gehad om goed om te kunnen gaan met agressie en geweld.

V. Beleid

Groeiende beleidsmatige aandacht voor terugdringen agressie en geweld tegenover ambtenaren en bestuurders

Gemeenten, provincies, waterschappen en departementen/uitvoeringsorganisaties zijn in toenemende mate bezig met het ontwikkelen en uitvoeren van beleid om agressie en geweld tegenover overheidsmedewerkers en bestuurders terug te dringen. In vergelijking met 2012 hebben meer overheidsorganisaties concrete maatregelen genomen en/of richtlijnen opgesteld voor de omgang met agressie en geweld tegen medewerkers en bestuurders. Het aantal nieuwe medewerkers dat een training of voorlichting ontvangt, is toegenomen en ook is er in toenemende mate aandacht voor nazorg aan slachtoffers.



Incidenten worden beter geregistreerd door organisaties in openbaar bestuur

Het zicht dat organisaties in het openbaar bestuur hebben op agressie en geweld tegenover medewerkers en bestuurders, is de afgelopen jaren verbeterd. Steeds meer organisaties houden registraties bij; het percentage dat de incidenten vastlegt in een registratiesysteem is gestegen van 58 naar 70 procent. De toename van het aantal registraties zegt in de eerste plaats iets over de toenemende aandacht van overheidsorganisaties voor geweld en agressie tegenover medewerkers en bestuurders en hoeft niet te duiden op een daadwerkelijke toename van agressie en geweld tegenover volksvertegenwoordigers. Behalve dat incidenten tegenover medewerkers en bestuurders meer systematisch worden bijgehouden, krijgen de geregistreerde incidenten ook meer opvolging door organisaties. Steeds meer organisaties doen aangifte bij de politie, geven een reactie aan de dader en/of verhalen eventuele schade. Daarbij is ook de frequentie waarmee dit gebeurt toegenomen.

Nog nauwelijks sprake van beleid voor volksvertegenwoordigers

Gemeenten en provincies besteden in beperkte mate aandacht aan maatregelen en regels voor de omgang met agressie en geweld tegen volksvertegenwoordigers. Bij ongeveer één op de tien gemeenten zijn volksvertegenwoordigers in de afgelopen twee jaar getraind of voorgelicht over de omgang met agressie en geweld door burgers. In vergelijking met 2012 zijn er wel meer gemeenten die training en voorlichting geven aan nieuwe volksvertegenwoordigers. Bij provincies worden nieuwe volksvertegenwoordigers nagenoeg niet getraind.

Bijna de helft van de gemeenten en meer dan de helft van de provincies houdt geen registratie bij van incidenten van agressie en geweld tegenover volksvertegenwoordigers. Een deel van de griffiers ziet voor zichzelf hierin ook geen duidelijke rol. In lijn met de beperkte registratie is er bij gemeenten en met name provincies relatief weinig aandacht voor de verdere acties door de organisatie naar aanleiding van incidenten.

Derde van de gemeenten heeft tegengaan of voorkomen van agressie en geweld opgenomen in beleid

Volgens een meerderheid van de burgemeesters heeft de eigen gemeente politieke aandacht voor het thema Veilige Publieke Taak (VPT). Als portefeuillehouder van openbare orde en veiligheid, zijn zij hierover positiever dan andere bestuurders, secretarissen en raadsleden. Ongeveer een derde van de gemeenten beschikt over een beleidsplan gericht op het tegengaan of voorkomen van agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak. Ook de meeste andere gemeenten die (nog) geen beleidsplan hebben, blijken al wel met het thema bezig te zijn.

Er zijn voor gemeenten in principe mogelijkheden om als regisseur op het veiligheidsbeleid invloed uit te oefenen op andere organisaties en instellingen om het thema VPT ook bij hen onderdeel uit te laten maken van het beleid. Dit geldt met name voor de politie en brandweer en in iets mindere mate voor ambulancediensten, scholen en uitkeringsinstanties. Er zijn volgens lokale politici met name bij woningcorporaties en zorginstellingen en ook bij scholen nog kansen om werkgevers te stimuleren in beleidsontwikkeling.

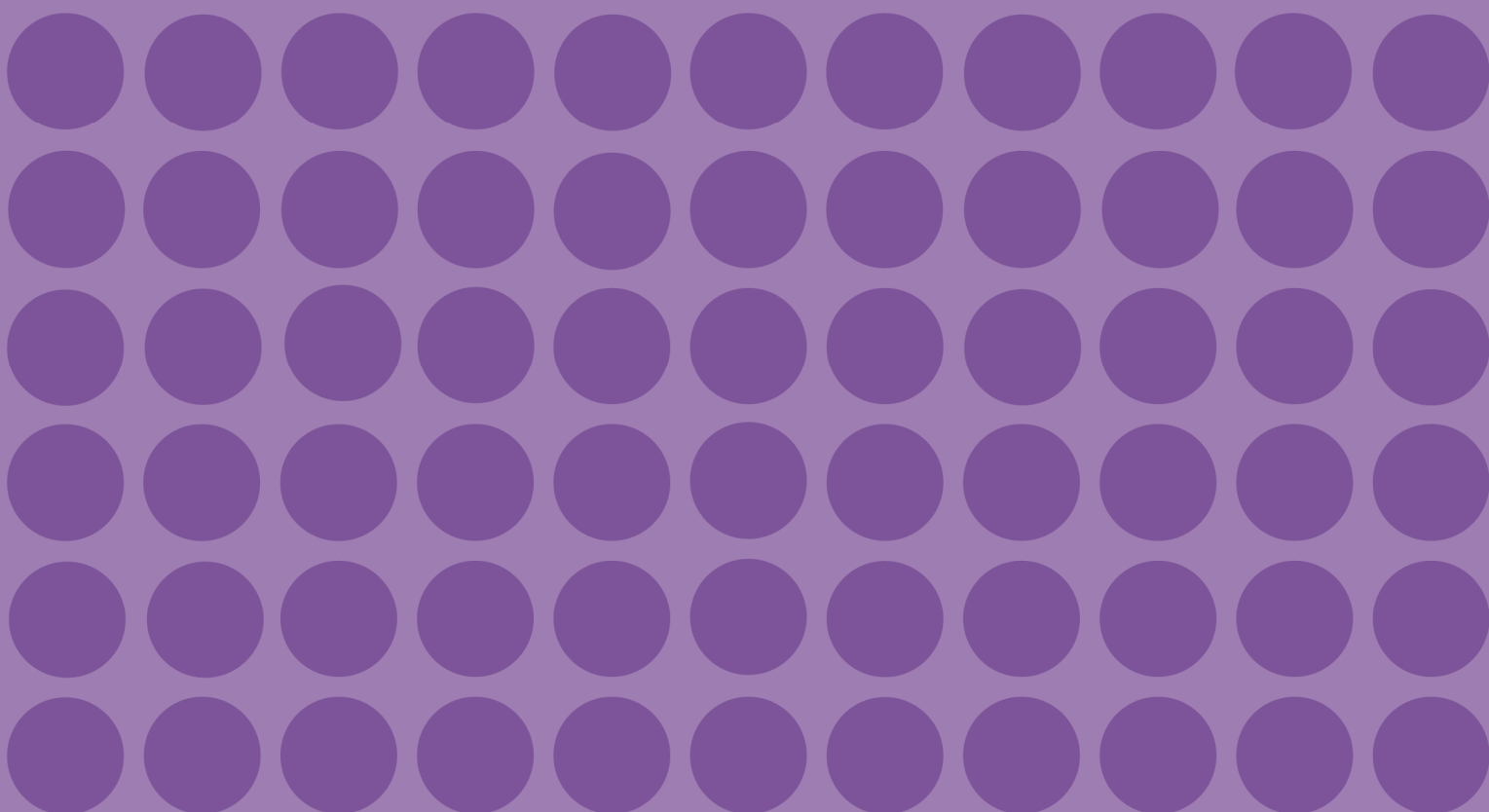


De meest genoemde middelen om als lokaal regisseur invloed uit te oefenen zijn: het thema onder de aandacht brengen, uitspreken van gezamenlijke intenties in de aanpak en het maken van bindende afspraken over de aanpak. Er zijn nog maar weinig gemeenten die successen en good practices kunnen delen als het gaat om de rol als lokaal regisseur van de VPT-aanpak.

1

Hoofdstuk

Inleiding





1. Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding van het onderzoek

Hoewel de problematiek zich al langere tijd voordoet, is agressie en geweld tegen publieke dienstverleners de afgelopen jaren meer en meer onderwerp geworden van het politieke en publieke debat. Uit deze debatten komt naar voren dat agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak niet kan worden getolereerd. Contacten tussen publieke dienstverleners en burgers dienen op een veilige en respectvolle manier te verlopen. Om dit te realiseren, wil het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het effectief handelen tegen agressie en geweld versterken. In 2007 is daarom al gestart met het programma Veilige Publieke Taak (VPT). In dat kader zijn inmiddels tal van inspanningen geleverd om geweld en agressie tegen publieke dienstverleners te beteugelen. Ook het huidige kabinet wil dat werknemers met een publieke taak deze op veilige en respectvolle wijze kunnen uitvoeren. Om de voortgang en de effecten van het programma VPT vast te kunnen stellen, zijn sinds 2007 meerdere metingen uitgevoerd onder verschillende beroepsgroepen.

In het programma VPT 2012 – 2016 is de verantwoordelijkheid voor het monitoren van agressie en geweld neergelegd bij de sectoren zelf. Omdat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het openbaar bestuur, heeft zij in 2010 en 2012 een Monitor Agressie en Geweld Openbaar Bestuur laten uitvoeren. De monitor wordt uitgevoerd door middel van enquêtes onder politieke ambtsdragers en werknemers in de verschillende bestuurslagen die ons land kent. Dit rapport bevat de uitkomsten van de derde meting van de monitor die in 2014 is uitgevoerd.

Het onderzoek biedt een samenhangend (trend)beeld van agressie en geweld tegen het openbaar bestuur. Het onderzoek levert niet alleen inzicht in de actuele stand van zaken rond agressie en geweld in het openbaar bestuur, maar levert ook een bijdrage aan het vergroten van de kennis over een effectieve aanpak van agressie en geweld jegens politieke ambtsdragers en medewerkers. De monitor maakt onderdeel uit van een breder opgezette onderzoeksprogrammering gericht op kennisontwikkeling rond dit onderwerp.

1.2 Monitoring en kennisontwikkeling

Het programma VPT richt zich tot en met 2016 met name op preventie van agressie en geweld en op de lokale (gemeentelijke) bestuurlijke aanpak van agressie en geweld. Om een passende preventieve aanpak te kunnen formuleren is recent aanvullende kennis verzameld over dit onderwerp. Er is een aantal onderzoeken uitgevoerd onder meer gericht op het fenomeen herhaald slachtofferschap en op de rol van omstanders en andere (de-)escalerende factoren tijdens een incident. De Monitor Agressie en Geweld Openbaar Bestuur 2014 is onderdeel van deze kennisontwikkeling. Een aantal inzichten uit de genoemde onderzoeken is meegenomen in de vraagstelling van de monitor. Verder is voor het eerst aandacht besteed aan de bestuurlijke betrokkenheid van gemeenten. Gemeenten hebben immers niet alleen als werkgever een verantwoordelijkheid voor de veiligheid van hun medewerkers, maar kunnen ook een rol spelen als regisseur van het lokale veiligheidsbeleid en als subsidieverstrekker.



1.3 Doel- en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is driedelig:

1. het in kaart brengen van de stand van zaken omtrent agressie en geweld in het openbaar bestuur
2. het verkrijgen van inzichten waarmee de effectiviteit van de aanpak van agressie en geweld tegen het openbaar bestuur kan worden vergroot
3. het vergroten van kennis over de thema's preventie van agressie en geweld, en een succesvolle lokale bestuurlijke aanpak.

Hiermee richt het onderzoek zich op de feitelijke ontwikkeling van geweld en agressie jegens functionarissen in het openbaar bestuur, maar ook op de succes- en faalfactoren die aanknopingspunten kunnen bieden voor een effectieve aanpak. Uit de doelstelling wordt duidelijk dat het onderzoek niet op zichzelf staat, maar dient te worden ingepast in de bredere kennisontwikkeling gericht op een effectieve preventieve aanpak.

Onderzoeksvragen

Om de resultaten van het programma VPT goed te kunnen monitoren en een bijdrage te leveren aan de kennisontwikkeling richt de monitor zich op een vijftal deelthema's. Vier hiervan zijn ook in de eerdere metingen aan de orde geweest en één thema (V) is nieuw. Kort aangeduid zijn deze thema's als volgt:

- I. aard en omvang van het slachtofferschap
- II. verklarende factoren bij geweldsincidenten
- III. implementatie en effect van beleid
- IV. gevolgen van agressie en geweld
- V. rol gemeenten lokale VPT-aanpak.

Deze vijf thema's hebben we hieronder uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen.

I. Aard en omvang van het slachtofferschap

- a. Wat is de aard en omvang van de agressie en het geweld waarmee functionarissen met een publieke taak te maken krijgen?
- b. In hoeverre zijn er verschillen in aard en frequentie naar bijvoorbeeld bestuurslaag, kenmerken van de organisatie en kenmerken van het slachtoffer?
- c. In hoeverre zijn er significante veranderingen in de aard en de omvang van het slachtofferschap in vergelijking met de vorige metingen?

II. Verklarende factoren bij geweldsincidenten

- a. Welke factoren zijn van invloed op de aard en omvang van agressie en geweld?

III. Implementatie en effectiviteit van beleid

- a. In hoeverre is het beleid gericht op terugdringing van agressie en geweld geïmplementeerd?
- b. Welke (preventieve) maatregelen hebben organisaties genomen om agressie en geweld te voorkomen?



IV. Gevolgen van agressie en geweld

- a. In welke mate doen zich effecten van agressie en geweld voor, zoals vermijdingsgedrag, werkstress, ziekteverzuim en werksatisfactie?
- b. In hoeverre hebben medewerkers die deze effecten ondervinden, ondersteuning ontvangen?
- c. Waaruit bestond die ondersteuning en was deze in de beleving van de betrokkenen effectief?

V. Rol gemeenten lokale VPT-aanpak

- a. In hoeverre voelen gemeentelijke bestuurders zich verantwoordelijk voor de VPT-aanpak bij de publieke organisaties in hun gemeente?
- b. Hoe geven gemeenten invulling aan hun verantwoordelijkheid voor de veiligheid van publieke dienstverleners bij andere organisaties die actief zijn in de gemeente?
- c. Zijn er voorbeelden van een succesvolle/effectieve aanpak waarbij het lokaal bestuur een belangrijke rol vervulde?

1.4 Doelgroepen van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op de volgende doelgroepen binnen het openbaar bestuur.

1. Politieke ambtsdragers

Hierbij gaat het om bestuurders en volksvertegenwoordigers bij waterschappen, provincies en gemeenten. In concreto zijn dit:

- Commissaris van de Koning, Gedeputeerde Staten, Statenleden (provincie)
- Burgemeesters, wethouders en raadsleden (gemeente)
- Dijkgraaf, leden dagelijks bestuur en leden algemeen bestuur (waterschap).

Politieke ambtsdragers op rijksniveau (leden van het kabinet en de leden van de Eerste en Tweede Kamer) zijn niet in dit onderzoek betrokken.

2. Ambtenaren bij de Rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen.

3. Griffiers en secretarissen

Hierbij gaat het om:

- Secretarissen-generaal bij departementen/directeuren van uitvoeringsorganisaties (Rijk)
- Statengriffiers, provinciesecretarissen (provincie)
- Raadsgriffiers, gemeentesecretarissen (gemeente)
- Secretarissen-directeur (waterschappen).

De eerste twee doelgroepen (politieke ambtsdragers en ambtenaren) zijn met name bevraagd naar hun eventuele ervaringen met agressie en geweld bij het uitoefenen van hun publieke taken. Verder is ook de ondersteuning vanuit de eigen organisatie aan de orde gekomen. De griffiers en secretarissen zijn bevraagd naar de mate waarin hun organisatie beleid heeft geformuleerd en geïmplementeerd. In deze vragenlijsten voor griffiers en secretarissen is niet ingegaan op mogelijke persoonlijke ervaringen met agressie of geweld bij het uitoefenen van de functie.



1.5 Uitvoering van het onderzoek

Ontwikkelen van de vragenlijsten

Voor elke doelgroep is er een aparte vragenlijst ontwikkeld. De basis voor de vragenlijsten vormden de vragenlijsten die bij de meting van 2012 zijn gebruikt. Op deze manier is de vergelijking met de voorgaande meting zoveel mogelijk gewaarborgd. Wel is er in nauw overleg met de begeleidingscommissie voor gekozen de vragenlijst op onderdelen aan te passen. Het ministerie heeft in de afgelopen twee jaar meerdere onderzoeken naar het onderwerp agressie en geweld uitgevoerd. De uitkomsten van deze studies zijn nader bestudeerd en op basis daarvan zijn enkele nieuwe vragen aan de vragenlijst toegevoegd. Verder zijn in overleg met de begeleidingscommissie waar nodig en relevant aanpassingen doorgevoerd. Iedere vragenlijst is gekoppeld aan een unieke inlogcode zodat iedere respondent de vragenlijst maximaal 1 keer kon invullen.

Hieronder wordt per doelgroep beschreven hoe de dataverzameling plaatsvond en wat de respons is.

- Aan de burgemeesters, wethouders en raadsleden is op naam een brief gestuurd door het ministerie van BZK met het verzoek twee vragenlijsten in te vullen: de Monitor Agressie en Geweld Openbaar Bestuur en de Staat van het bestuur. Ook bestond de mogelijkheid om beide vragenlijsten online in te vullen. In totaal zijn ruim tienduizend politieke ambtsdragers bij gemeenten benaderd en hebben er 3.032 deelgenomen aan het onderzoek, een respons van 28 procent.
- Bij elke provincie en waterschap hebben één of meerdere contactpersonen de vragenlijst ontvangen en intern verspreid onder de politieke ambtsdragers. De contactpersonen zijn nagebeld om te kijken of de pakketjes met vragenlijsten zijn ontvangen en of men tegen problemen aanliep bij de verspreiding. Bij de provincies hebben 146 van de 638 deelnemers de vragenlijst ingevuld (23 procent). Bij de waterschappen ligt de respons op 236 (36 procent).
- De vragenlijst voor de overheidsmedewerkers is uitgezet onder de panelleden van het Flitspanel. Dit is een internetpanel waarmee periodiek peilingen worden gedaan naar de mening van overheidsmedewerkers over uiteenlopende onderwerpen. Na twee weken ontvingen degenen die nog niet hadden deelgenomen aan het onderzoek een herinneringsmail. In totaal hebben 3.349 medewerkers de vragenlijst volledig ingevuld, dit betekent een respons van 28 procent.

De griffiers en secretarissen uit de verschillende bestuurslagen hebben een inventarisatievragenlijst ontvangen. Men is op diverse manieren aangeschreven.

- De gemeentesecretarissen en raadsgriffiers hebben een mail ontvangen met het verzoek de vragenlijst digitaal in te vullen. Na enkele weken is een herinneringsmail verstuurd.
- De contactpersonen bij de provincies en waterschappen hebben ook de vragenlijsten voor de griffiers en secretarissen (alleen waterschappen) verspreid. Na enkele weken zijn de griffiers en secretarissen na gebeld om te motiveren om de vragenlijst in te vullen. Het was ook mogelijk om de vragenlijst digitaal in te vullen.
- De secretarissen-generaal/directeuren van uitvoeringsorganisaties ontvingen een persoonlijke brief met schriftelijke vragenlijst. De mogelijkheid bestond om de vragenlijst digitaal in te vullen. Na enkele weken is een herinneringsbrief gestuurd.



1.5.1 Begeleidingscommissie

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft voorafgaand aan het onderzoek een begeleidingscommissie vastgesteld. De begeleidingscommissie heeft toegezien op de kwaliteit en onafhankelijkheid van het onderzoek en dat de uitvoering van het onderzoek overeenkomt met de offerte en de startnotitie. De begeleidingscommissie bestond uit:

- Bas van Stokkom (voorzitter) | Radboud Universiteit Nijmegen en Vrije Universiteit Amsterdam
- Jessica de Jong (projectcoördinator) | onderzoekscoördinator programma Veilige Publieke Taak
- Marly de Blaeij | senior beleidsmedewerker programma Veilige Publieke Taak
- Wim Groeneweg | burgemeester Vianen
- Alexander Meijer | gemeentesecretaris gemeente De Ronde Venen.

1.6 Leeswijzer

Het rapport bestaat uit drie delen. In het eerste deel staan de medewerkers van het Rijk, waterschappen, provincies en gemeenten centraal. In vier afzonderlijke hoofdstukken wordt ingegaan op de mate waarin zij slachtoffer zijn van agressie en geweld, agressie en geweld tegenover collega's en de ondersteuning die zij ondervinden vanuit de organisatie. Het tweede deel gaat over de politieke ambtsdragers bij waterschappen, provincies en gemeenten. Hierin komen dezelfde thema's aan de orde als in deel I. Het derde deel van de rapportage behandelt de aanpak die organisaties in het openbaar bestuur hebben ontwikkeld en ingezet. Hierbij wordt tevens ingegaan op de regierol rol die gemeenten kunnen vervullen in de lokale aanpak van de problematiek. In de bijlage staat een uitgebreide onderzoeksverantwoording. Extra uitsplitsingen (bijvoorbeeld naar bestuurslaag of slachtofferschap) staan in het tabellenboek.

Deel 1

Overheidsmedewerkers

2

Hoofdstuk

Slachtofferschap



2. Slachtofferschap

In dit eerste deel van deze rapportage staan de medewerkers in het openbaar bestuur centraal. Hiertoe behoren de medewerkers van het Rijk, de provincies, gemeenten en waterschappen. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag in hoeverre zij in de afgelopen twaalf maanden slachtoffer waren van agressie en geweld door burgers. Verder wordt ingegaan op de factoren die met slachtofferschap samenhangen en de aard en de ernst van de incidenten die zich hebben voorgedaan. De uitkomsten in dit hoofdstuk geven een beeld van de aard en omvang van de problematiek en de beleving ervan door medewerkers zelf.

2.1 Incidentie van agressie en geweld

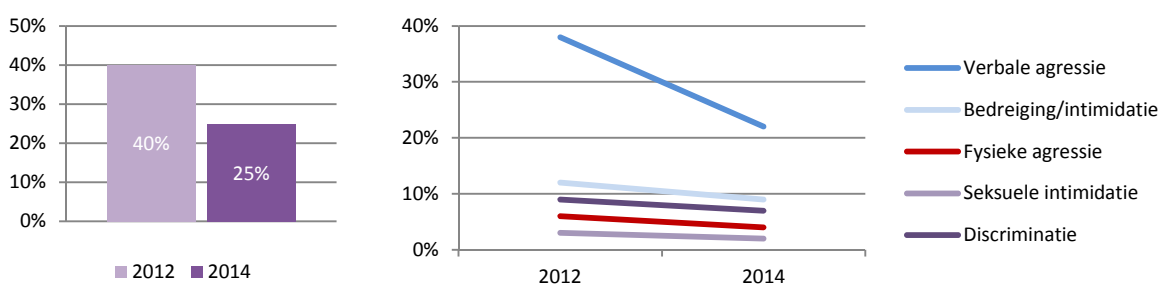
Eén op de vier overheidsmedewerkers in het openbaar bestuur heeft te maken met agressie en geweld

Een kwart van de overheidsmedewerkers zegt in de afgelopen twaalf maanden tijdens het uitoefenen van hun functie geconfronteerd te zijn met een of meerdere vormen van agressie en geweld door burgers. In de meeste gevallen gaat het om verbale agressie zoals schelden, schreeuwen en beledigen. In vergelijking met 2012 is het slachtofferschap flink gedaald. De daling is het sterkst bij verbale agressie, maar doet zich bij alle andere vormen ook voor. Niet alleen het aantal slachtoffers is gedaald, ook het gemiddeld aantal keer dat een slachtoffer een incident meemaakte is in de afgelopen twee jaar afgenomen.

Medewerkers met dagelijks burgercontacten hebben meer met agressie en geweld te maken (38 procent) dan hun collega's met weinig of geen contacten (6 procent). In 2012 was dit respectievelijk 50 procent en 5 procent.

Figuur 2.1

Slachtofferschap van agressie en geweld in de afgelopen twaalf maanden¹.



Overheidsmedewerkers die slachtoffer zijn van agressie en geweld door burgers overkomt dit gemiddeld

7,6

keer per jaar.

Twee jaar geleden was het aantal incidenten tegenover overheidsmedewerkers nog

8,7

keer per jaar.

¹ Vergelijking met 2010 is niet mogelijk vanwege een gewijzigde vraagstelling.



Overheidsmedewerkers zien trend van toenemende agressie door burgers

Hoewel minder overheidsmedewerkers aangeven zelf te maken hebben met agressie en geweld, ervaren zij desondanks dat burgers fysiek en vooral verbaal agressiever zijn geworden in de afgelopen twee jaar. In 2014 zijn het meer mensen eens met de stellingen over toenemend agressief gedrag dan in 2012. Dat betekent dat overheidsmedewerkers - nog meer dan in 2012 - een trend van agressiever wordende burgers zien.

Tabel 2.1

Antwoord op de stelling: *'In de laatste twee jaar zijn burgers in het algemeen.....' (% (helemaal) eens)*

	2012	2014
<i>verbaal agressiever geworden tegen ambtenaren</i>	37%	69%
<i>fysiek agressiever geworden tegen ambtenaren</i>	11%	43%

Kader: achtergronden van de daling van het slachtofferschap

Het aantal overheidsmedewerkers dat slachtoffer is van agressie en geweld door burgers is scherp gedaald, getuige de eerder gepresenteerde onderzoeksuitkomsten van 40 naar 25 procent (zie figuur 2.1). Dit is een opvallende uitkomst die vraagt om een nadere analyse en toelichting. Er zijn tal van verklaringen voor de scherpe daling denkbaar. Zo kan het beschouwd worden als een succes van het recent gevoerde beleid, maar het kan ook zijn dat de definitie van 'agressie en geweld' aan het veranderen is waardoor minder situaties als incident worden gezien. Deze monitor heeft als doel om ontwikkelingen in beeld te brengen en niet zozeer deze te verklaren. Niettemin bieden de uitkomsten inzicht in enkele achtergronden van de geconstateerde ontwikkeling. Deze worden hieronder besproken.

In de eerste plaats heeft de daling van het slachtofferschap te maken met de samenstelling van de onderzoekspopulatie. In vergelijking met 2012 is sprake van een afnemend aandeel ambtenaren met veelvuldige burgercontacten. Bij de meting van 2012 gaf ruim driekwart (78 procent) van de medewerkers aan dagelijks contacten te hebben met burgers en in 2014 is dat gedaald tot 60 procent. Doordat onder de groep overheidsmedewerkers met frequente burgercontacten het slachtofferschap van agressie en geweld bovengemiddeld is, leidt een afname van hun aantal automatisch tot een daling van het totale slachtofferschapscijfer. Deze verandering in de samenstelling van de onderzoekspopulatie biedt echter geen volledige verklaring voor het geconstateerde verschil. Het slachtofferschap is namelijk over de gehele linie afgenomen: onder medewerkers die dagelijks met burgers te maken hebben, maar ook onder bestuurders, volksvertegenwoordigers en medewerkers die minder frequent met burgers te maken hebben. Er zijn dus ook nog andere oorzaken.

In de tweede plaats zien we - parallel aan het dalende slachtofferschap - dat organisaties in het openbaar bestuur in toenemende mate zich inspannen om agressie en geweld tegenover medewerkers in het openbaar bestuur terug te dringen. In het vervolg van dit rapport worden uitkomsten gepresenteerd die laten zien dat de aanpak gericht op terugdringing van agressie en geweld veel breder is geïmplementeerd dan twee jaar geleden. Verder hebben organisaties in het openbaar bestuur beter zicht op de problematiek en ondernemen zij daar ook acties op. Het is denkbaar dat het dalende slachtofferschap hiermee samenhangt.

Tenslotte is niet uit te sluiten dat de verbeterde vraagstelling (zie Bijlage 1, Onderzoeksverantwoording) een (beperkt) effect heeft gehad op de omvang van de geconstateerde daling.



2.2 Bepalende factoren voor slachtofferschap

Uit eerdere metingen van deze monitor is al gebleken dat het slachtofferschap van agressie en geweld samenhangt met het type organisatie, de aard van de functie en kenmerken van de medewerker. Bij deze meting is opnieuw een analyse gemaakt van mogelijke verklarende factoren voor slachtofferschap. Daarnaast zijn ook andere aspecten getoetst op hun samenhang met slachtofferschap. Dit kunnen naast mogelijke verklaringen bijvoorbeeld ook effecten of gevolgen van slachtofferschap zijn.

In de analyse zijn de volgende aspecten meegenomen:

- a. organisatiekenmerken (bestuurslaag)
- b. functiekenmerken (wel/geen burgercontacten, inhoud functie, wel/geen uniform)
- c. persoonskenmerken (leeftijd, geslacht)
- d. preventief beleid van organisatie (richtlijnen, normen en protocollen)
- e. omgang met incidenten door organisatie (aandacht voor probleem, training medewerkers, nazorg)
- f. weerbaarheid (mate waarin medewerker zegt in staat te zijn om te kunnen gaan met agressie en geweld op het werk)
- g. vermijdingsgedrag (mate waarin medewerker potentiële conflicten uit de weg gaat)
- h. werkdruk (mate waarin medewerker het werk als zwaar en/of belastend ervaart)
- i. motivatie (plezier in en betrokkenheid bij het werk).

De aspecten (d) t/m (i) zijn nieuw en geconstrueerd op basis van een factoranalyse op een aantal stellingen over de werkgever en het eigen gedrag in contacten met burgers.² De hierboven vermelde factoren zijn geanalyseerd op hun samenhang met slachtofferschap te kunnen vaststellen.

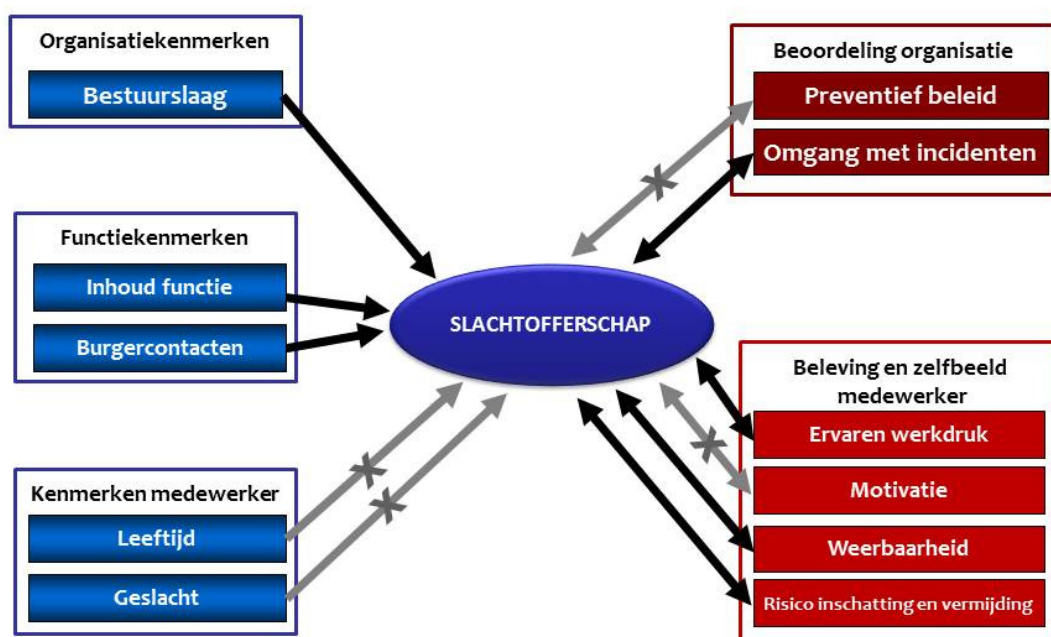
In de onderstaande afbeelding zijn de resultaten van deze analyse grafisch weergegeven. Een zwarte lijn geeft een verband weer en een lijn met een kruis betekent dat er geen verband aan te tonen is.

² Zie voor een meer uitgebreide toelichting en verantwoording bijlage.



Figuur 2.2

Factoren die samenhangen met slachtofferschap van agressie en geweld.



De aard en richting van het verband loopt uiteen. Een deel van de factoren is te beschouwen als verklaring voor slachtofferschap. Hieronder vallen in ieder geval een aantal (feitelijke) kenmerken van de organisatie en de functie zoals de bestuurslaag, inhoud van de functie en de frequentie waarmee de medewerker contacten heeft met burgers. Leeftijd en geslacht kenmerken blijken geen verklaring te bieden voor de mate waarin overheidsmedewerkers slachtoffer worden van agressie en geweld. Naast factoren die een verklaring bieden voor de mate waarin agressie en geweld voorkomen, zijn er ook andere aspecten die samenhangen met slachtofferschap. Het gaat hierbij om belevingsaspecten en percepties die zowel een oorzaak als een gevolg van slachtofferschap kan zijn. Het gaat hierbij specifiek om de ervaren werkdruk, de mate waarin men kan omgaan met dreigende situaties (weerbaarheid) en de wijze waarop men omgaat met risico's en potentiële conflictsituaties (risico-inschatting en vermijding). Ook is er een verband tussen de wijze waarop de organisatie omgaat met incidenten en slachtofferschap. Hieronder wordt de aard en de richting van deze verbanden verder toegelicht.



Samenhang slachtofferschap met organisatie en functiekenmerken

De mate waarin slachtofferschap voorkomt verschilt per bestuurslaag. Gemeenteambtenaren zijn in veel sterkere mate slachtoffer (32 procent) van agressie en geweld dan medewerkers in de andere sectoren openbaar bestuur. Medewerkers van provincies lopen de geringste kans (16 procent) om slachtoffer te worden van agressie en geweld.

Ook de aard en inhoud van de functie vertoont zoals verwacht een sterke samenhang met slachtofferschap. Medewerkers met dagelijkse burgercontacten hebben veel meer met agressie en geweld te maken (38 procent) dan hun collega's met weinig of geen contacten (6 procent). Verder zijn er specifieke functiegroepen waar agressie en geweld relatief veel voorkomen, met name dienstverlening aan (publieks)balie en receptiewerkzaamheden en maatschappelijke of therapeutische hulpverlening.

Slachtofferschap naar functie:

- dienstverlening (publieks)balie/receptiewerkzaamheden (64%)
- maatschappelijke of therapeutische hulpverlening (63%)
- toezicht, handhaving en controle (45%)
- inspectie (31%)
- management (22%)
- functie bestuurlijke taken (20%)
- ondersteuning/personele taken/facilitair/secretarieel (15%)
- beleid/advies/onderzoek (13%).

Het dragen van een uniform heeft ook een relatie met slachtofferschap. Binnen de groep van toezichthouders, handhavers en controleurs, worden geüniformeerde functionarissen meer geconfronteerd met agressie en geweld door burgers (65 procent) dan hun niet-geüniformeerde collega's (37 procent). Uiteraard speelt bij deze groep ook de inhoud van de functie en de mate van contact met burgers een rol.

Samenhang slachtofferschap met zelfperceptie en beoordeling beleid van organisatie

Naast factoren die een verklaring bieden voor de mate waarin agressie en geweld voorkomen, zijn er ook belevingsaspecten die samenhangen met slachtofferschap.

Slachtoffers hebben gemiddeld genomen een andere perceptie van het optreden van hun eigen organisatie. Zo zijn medewerkers die recent slachtoffer waren van een vorm van agressie of geweld, over het algemeen positiever over het repressieve beleid en de aandacht die hun organisatie geeft aan slachtoffers. Dit is vermoedelijk te verklaren doordat slachtoffers beter zicht hebben op - en daarmee ook meer waardering voor - de nazorg aan slachtoffers en de manier waarop wordt opgetreden tegen daders. Daar staat tegenover dat er geen verband is tussen slachtofferschap en de beoordeling door medewerkers van de wijze waarop hun werkgever agressie en geweld tracht te voorkomen.

Ook op het persoonlijke vlak zijn er verschillen tussen medewerkers die recent een incident van agressie en geweld meemaakten en hun collega's die daar niet mee zijn geconfronteerd. Zo ervaren slachtoffers meer werkdruk dan niet-slachtoffers. Hier zijn twee verklaringen mogelijk. Door een grote werkdruk zou de kans op slachtofferschap mogelijk kunnen stijgen en andersom kan het slachtofferschap spanningen met zich meebrengen die zich vertalen in een andere beleving van de werkdruk.



De mate waarin een medewerker zichzelf in staat acht om met agressie en geweld om te gaan (weerbaarheid) hangt samen met slachtofferschap. Opvallend is dat juist degenen die recent met een incident zijn geconfronteerd, zichzelf beter in staat achten tot effectief en de-escalerend handelen in conflictsituaties dan niet-slachtoffers. Verder zeggen slachtoffers gemiddeld beter te weten hoe ze conflicten kunnen voorkomen en vermijden dan niet-slachtoffers.

Zij zijn zich mogelijk meer bewust van dergelijke situaties en hebben nagedacht, c.q. nazorg en training ontvangen hoe hiermee in de toekomst om te gaan.

2.3 Slachtofferschap onder medewerkers met burgercontacten

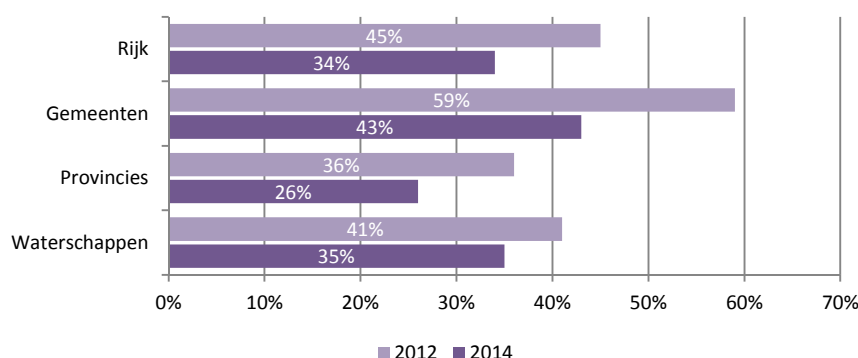
Uit bovenstaande en ook uit eerdere metingen is gebleken dat agressie en geweld vooral voor (kunnen) komen onder medewerkers met burgercontacten. Net als bij de voorgaande metingen van de monitor is bij de nadere analyses gefocust op de groep medewerkers met burgercontacten. Dit geldt voor alle onderzoeksuitkomsten die in resterende paragrafen van dit hoofdstuk (2.3 t/m 2.7) worden gepresenteerd, met uitzondering van paragraaf 2.4.

Aantal slachtoffers onder medewerkers met burgercontacten in alle bestuurslagen afgenomen

In alle lagen van het openbaar bestuur is er in vergelijking met twee jaar geleden sprake van minder slachtoffers. Gemeentebesturen krijgen het meest te maken met agressie en geweld, maar binnen deze groep is ook de sterkste afname te zien. Daar nam het aantal slachtoffers met 16 procentpunten af. De kleinste daling doet zich voor bij de waterschappen. De afname van het aantal slachtoffers doet zich in alle bestuurslagen met name voor bij verbale agressie.

Figuur 2.3

Slachtofferschap van agressie en geweld naar bestuurslaag – medewerkers met burgercontacten.





Tabel 2.2

Slachtofferschap naar type agressie en naar bestuurslaag – medewerkers met burgercontacten.

		Rijk	Gemeenten	Provincies	Waterschappen
Verbale agressie	2012	41%	56%	34%	38%
	2014	30%	39%	22%	34%
Bedreiging/intimidatie	2012	13%	18%	9%	10%
	2014	12%	16%	9%	8%
Fysieke agressie	2012	7%	9%	4%	5%
	2014	6%	8%	4%	3%
Seksuele intimidatie	2012	4%	4%	2%	3%
	2014	5%	3%	1%	2%
Discriminatie	2012	10%	14%	5%	6%
	2014	9%	12%	5%	4%

2.4 Herhaald slachtofferschap

Bijna driekwart (72 procent) van de overheidsmedewerkers heeft in de afgelopen twaalf maanden meerdere incidenten van agressie en geweld meegemaakt. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2012, toen het nog 78 procent was.

72%

van de slachtoffers kreeg te maken met meerdere incidenten

Herhaald slachtofferschap komt het minst voor bij provincies en waterschappen.

Tabel 2.3

Frequentie slachtofferschap (onder slachtoffers).

	Rijk	Gemeente	Provincie	Waterschap	totaal 2012	totaal 2014
1 keer	25%	27%	39%	43%	22%	28%
2 keer	22%	20%	17%	30%	19%	21%
3-5 keer	21%	25%	24%	18%	26%	23%
6-10 keer	14%	13%	11%	3%	13%	13%
11-20 keer	10%	9%	2%	2%	11%	8%
21 en meer	8%	6%	7%	3%	9%	6%

Naast bestuurslaag, blijken er nog twee factoren een rol te spelen in het herhaald slachtofferschap³:

- contact met burgers: medewerkers met dagelijkse burgercontacten hebben meer kans op herhaald slachtofferschap dan medewerkers die geen dagelijks contact hebben
- omgang met incidenten door organisatie: hoe beter een organisatie de nazorg heeft georganiseerd, des te minder is er sprake van herhaald slachtofferschap
- weerbaarheid: medewerkers die goed weten hoe zij moeten omgaan met een situatie blijken vaker te maken te hebben met meerdere incidenten dan medewerkers die hier minder van op de hoogte zijn.

Aspecten zoals leeftijd, geslacht, soort functie of werkdruk spelen hierin een minder grote rol.

³ Dit is geanalyseerd door middel van een logistische regressie. Zie bijlage voor meer informatie hierover.



2.5 Aard en ernst incident

In de vragenlijst is aan slachtoffers een aantal vragen voorgelegd die dieper ingaan op de aard en ernst van het meest recente incident dat zij hebben meegemaakt. In deze paragraaf worden de uitkomsten hiervan weergegeven.

Uitingen van agressie en geweld vooral in persoonlijk contact en via telefoon

Bijna alle incidenten gebeuren tijdens de uitvoering van het werk. In 6 procent van de gevallen vinden incidenten in de privésfeer plaats. Van de gemelde incidenten heeft het grootste deel betrekking op face-to-face of telefonische contacten met burgers.

94%**van de incidenten vindt plaats tijdens het werk**

Dit geldt met name voor medewerkers van de waterschappen. Agressie via de telefoon komt relatief veel voor bij gemeenten en provincies. Uitingen van agressie via e-mail en per brief zijn in relatief belang toegenomen. Ook blijkt dat in vergelijking met 2012 burgers zich steeds meer van meerdere kanalen bedienen: alle uitingen van ongewenst gedrag worden frequenter genoemd.

Tabel 2.4

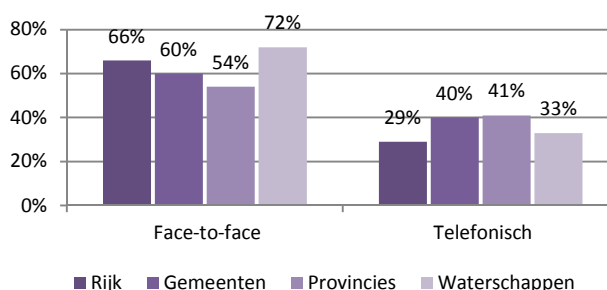
Uiting van meest recente incident - medewerkers met dagelijkse burgercontacten.

(meerdere antwoorden mogelijk)

	2012	2014
face to face	58%	62%
telefonisch	33%	37%
per e-mail	3%	8%
per brief	2%	5%
social media ⁴	-	1%
anders	6%	5%

Figuur 2.4

Uiting van meest recente incident - medewerkers met dagelijkse burgercontacten (naar bestuurslaag).



⁴ In 2012 was er geen antwoordcategorie social media' en 'overig internet', maar alleen 'internet'. Internet is in 2012 niet genoemd en in 2014 is 'overig internet' niet genoemd.

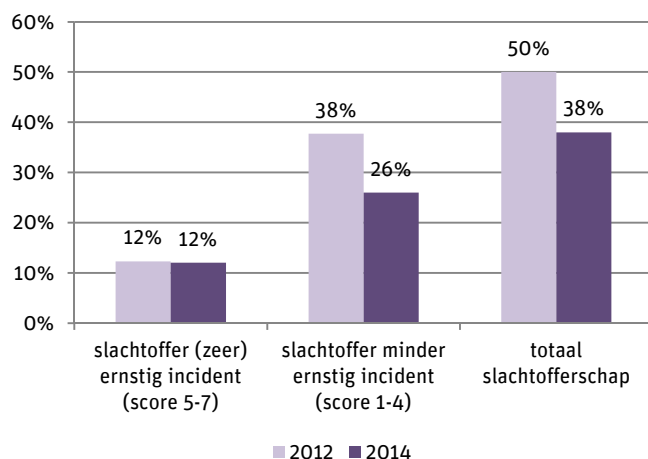


Vooraf aantal minder ernstige incidenten neemt af; aantal ernstige incidenten blijft gelijk

De eerder geconstateerde daling van het slachtofferschap onder medewerkers met dagelijkse burgercontacten doet zich met name voor bij de minder ernstige incidenten. Dit zijn voor een belangrijk deel uitingen van verbale agressie. Het percentage medewerkers dat een ernstig of zeer ernstig incident (score 5, 6 of 7) meemaakte is in vergelijking met 2012 gelijk gebleven.

Figuur 2.5

Incidenten naar ervaren ernst (scores op een schaal van 1 'niet ernstig' tot 7 'zeer ernstig') – medewerkers met dagelijkse burgercontacten





Beleving en omschrijving van de incidenten

In de vragenlijst konden medewerkers die recent slachtoffer zijn geweest, het voorval toelichten. In een deel van de gevallen beschrijft men concrete voorbeelden over wat hen is overkomen. Bij bedreiging of intimidatie kan het gaan van verbale intimidatie, stalking tot en met doodsb bedreigingen. Bij discriminatie gaat het bijvoorbeeld om discriminatie op het gebied van sekse, leeftijd, afkomst, uiterlijk of geloof. Fysieke agressie varieert van duwen, trekken, gooien met spullen tot schoppen, slaan en mishandeling. Seksuele intimatie heeft veelal betrekking op seksueel getinte opmerkingen of ongewenste intimiteiten. Bij verbale agressie gaat het voornamelijk om uitschelden en denigrerende opmerkingen over ambtenaren.

Bedreiging of intimidatie

- “Ik werd met een knuppel opgewacht.”
- “Een brief ontvangen met scheldwoorden en valse beschuldigingen.”
- “Telefonisch bedreigd: ik kom er nu aan en schiet iedereen overhoop die ik tegenkom.”
- “Bedreiging in de vorm van: ik weet waar je woont.”

Discriminatie

- “Ik ben uitgemaakt voor domme allochtoon die niet weet wat hij doet. En ik moest mijn baan maar afstaan aan een blanke die capabeler is.”
- “Geen hand willen geven bij begroeting komt wel regelmatig voor.”
- “In klachtgesprek te horen krijgen hoe het mogelijk is dat er een zwarte leiding geeft.”
- “Ik werd belachelijk gemaakt op grond van leeftijd en ervaring op social media.”
- “Door te laten merken dat ze door een vrouw niet laten zeggen wat ze moeten doen.”

Fysieke agressie

- “Ik werd aangevallen/uitgescholden/geduwd door een burger toen ik een foto nam van een laad- en loshaven.”
- “Er werd met tafels, stoelen en machines gegooid in de ontvangsthal.”
- “Een burger greep mij naar de keel bij een onteigening.”
- “Omdat de uitkering één dag later op de rekening stond, kwam een mevrouw schelden en bedreigen en vernielde vervolgens een plantenbak met inhoud!”

Seksuele intimidatie

- “Bezoeker noemde me steeds lieverd, hield mijn hand vast en streelde over mijn rug.”
- “Ik kreeg opmerkingen over mijn uiterlijk.”
- “Ik kreeg seksueel getinte opmerkingen tijdens gesprekken.”

Verbale agressie

- “Ik ben uitgemaakt voor leugenaar en domkop.”
- “Bij de balie van burgerzaken liep een gesprek met een burger helemaal uit de hand. Hij liep alleen maar te schelden en te tieren, en dat vlak bij mijn gezicht.”
- “Aan de telefoon werd mij verzocht om ergens mee in te stemmen. Ik heb dat geweigerd en toen werd mij medegedeeld dat de enige goede ambtenaar een dode ambtenaar was.”



2.6 Intern melden en aangifte

De helft van medewerkers doet intern melding van agressie en geweld

Ongeveer de helft van de overheidsmedewerkers die geconfronteerd wordt met agressie of geweld doet hier intern melding van. Dit percentage is vergelijkbaar met de uitkomst van 2012. De meldingsbereidheid hangt samen met het type incident. Van zwaardere vormen van incidenten zoals bedreiging/intimidatie en fysieke agressie wordt vaker melding gedaan.⁵ De interne meldingsbereidheid is het grootst onder medewerkers van gemeenten en provincies.

In vergelijking met 2012 is er een toename bij provincies en een afname bij de waterschappen. De drie meest genoemde redenen om geen interne melding te doen, komen overeen met twee jaar geleden namelijk: het incident was niet erg genoeg, het hoort bij de functie of het is ter plekke opgelost.

Tabel 2.5

Meldingsbereidheid⁶

	intern melden	
	2012	2014
Rijk	43%	42%
Gemeenten	54%	58%
Provincies	46%	57%
Waterschappen	55%	47%
totaal	51%	52%

Figuur 2.6

Top 3 redenen om geen melding te doen.

2012



2014



⁵ De uitkomsten uitgesplitst naar type incident zijn opgenomen in het tabellenboek.

⁶ Percentage slachtoffers dat een melding heeft gedaan.



Percentage dat aangifte doet blijft ongeveer gelijk

Acht procent doet aangifte van het incident, waarvan in 5 procent van de gevallen slachtoffers zelf aangifte doen. De totale aangiftebereidheid verschilt niet met 2012. Niet alle incidenten die intern gemeld zijn, leiden tot een aangifte. Bijna twee op de tien gemelde incidenten leidt tot het doen van aangifte.

17%

van de meldingen leidt tot een aangifte

Rijksambtenaren doen in vergelijking met twee jaar geleden wel iets vaker aangifte (+4 procentpunten). Met name van fysieke agressie wordt aangifte gedaan. Van verbale agressie doet 5 procent aangifte⁷. Provincies doen het minst vaak aangifte en gemeenten het vaakst. De belangrijkste reden om geen aangifte te doen zijn, dat de incidenten niet ernstig genoeg zijn, het bij de functie hoort of het al ter plekke opgelost is. Slachtoffers doen vooral aangifte omdat zij vinden dat aangifte doen in dit soort gevallen helpt en omdat het beleid van de organisatie is. Ook de overtuiging dat daders moeten worden gestraft is voor veel een belangrijke reden om aangifte te doen.

Tabel 2.6

Aangiftebereidheid.⁸

	aangifte totaal		aangifte door <u>slachtoffer</u>		aangifte door <u>organisatie</u>	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
Rijk	3%	7%	1%	5%	2%	2%
Gemeenten	11%	9%	6%	6%	4%	3%
Provincies	2%	4%	2%	2%	0%	2%
Waterschappen	7%	8%	5%	5%	2%	3%
totaal	8%	8%	4%	5%	4%	3%

Figuur 2.7

Top 3 redenen om geen aangifte te doen.⁹

2012



2014



⁷ De uitkomsten uitgesplitst naar type incident zijn opgenomen in het tabellenboek.

⁸ Percentage slachtoffers dat aangifte heeft gedaan (zelf of de organisatie).

⁹ Zie tabellenboek voor alle uitkomsten.



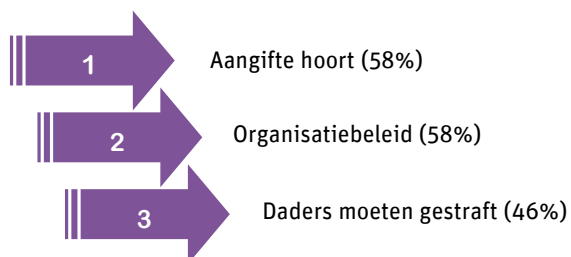
Figuur 2.8

Top 3 redenen om wel aangifte te doen.

2012



2014

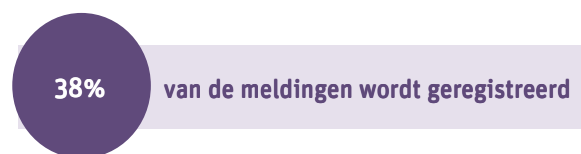


2.7 Registratie, maatregelen en nazorg

In deze paragraaf gaan we in op wat er gebeurt naar aanleiding van een incident van agressie of geweld. Kiezen medewerkers er voor om een incident intern te melden en mogelijk ook aangifte te doen bij de politie? Ook komt de reactie van de organisatie aan de orde: worden interne meldingen geregistreerd en volgen er verder nog acties vanuit de organisatie?

Merendeel incidenten wordt niet geregistreerd

Van twee op de tien incidenten weten medewerkers dat deze geregistreerd zijn door de werkgever. De rest van de incidenten is niet geregistreerd of de medewerker weet niet of dit is gedaan. Bij de provincies ligt het percentage medewerkers dat zeker weet dat hun organisatie incidenten bijhoudt het laagste, maar is wel iets gestegen sinds de vorige meting (+4 procentpunten). Bij gemeenten is het percentage het hoogste.

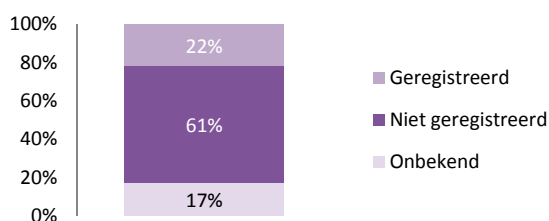


Niet alle gemelde incidenten worden geregistreerd volgens de medewerkers. Vier op de tien incidenten die intern zijn gemeld, wordt geregistreerd.

Tabel 2.7

Registratie incident door organisatie volgens slachtoffers.

	2012	2014
Rijk	19%	18%
Gemeenten	24%	24%
Provincies	11%	15%
Waterschappen	20%	20%
totaal	22%	22%



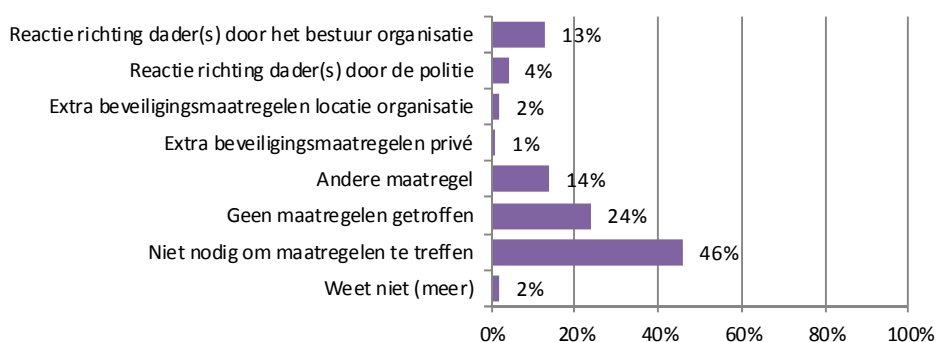


Meest getroffen maatregel is een reactie naar de dader

Bij bijna drie op de tien incidenten worden maatregelen getroffen.¹⁰ Het gaat hierbij vooral om een reactie van de organisatie in de richting van de dader. Bij gemeenten ligt dit percentage hoger dan bij de provincie en het Rijk. Eén op de zeven respondenten noemt maatregelen die buiten de vaste antwoordcategorieën vallen. Hierbij worden onder andere genoemd: zelf of als team reageren naar dader, gebouwverbod, reactie door jurist van de organisatie. In verreweg de meeste gevallen (in totaal 70 procent) wordt geen actie ondernomen, meestal omdat dat naar het oordeel van de betrokkene niet nodig is.

Figuur 2.9

Getroffen maatregelen.



2.8 Samenvatting

Een kwart van de medewerkers in het openbaar bestuur is in de afgelopen twaalf maanden geconfronteerd met agressie en geweld door burgers. In vergelijking met 2012 is het slachtofferschap daarmee flink gedaald. Met name het aantal gevallen van verbale agressie nam af, maar ook bij alle andere vormen is sprake van een daling. Niet alleen het aantal slachtoffers is kleiner, ook het gemiddeld aantal keren dat een slachtoffer een incident meemaakte is in de afgelopen twee jaar afgenomen. Iets minder dan driekwart van de overheidsmedewerkers heeft in de afgelopen twaalf maanden meerdere incidenten van agressie en geweld meegemaakt. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2012.

De afname van het aantal incidenten doet zich vooral voor bij de minder ernstige gevallen. Het aantal ernstige en zeer ernstige incidenten zit nog op hetzelfde niveau als in 2012. Hier ligt een relatie met de sterke afname met het aantal gevallen van verbale agressie. Fysieke agressie wordt als meest ernstig ervaren.

¹⁰ Vanwege een gewijzigde vraagstelling zijn de uitkomsten niet te vergelijken met 2012.



Er zijn verschillende verklaringen voor de opvallende daling van het slachtofferschap. In de eerste plaats is het aandeel ambtenaren met veelvuldige burgercontacten bij de huidige meting veel lager dan twee jaar geleden. Doordat deze groep medewerkers veelvuldiger slachtoffer zijn van agressie en geweld, leidt een afname van hun aantal tot een daling van het totale slachtofferschapscijfer.

Daarnaast is het aannemelijk dat er een relatie is met de inspanningen die er in de afgelopen jaren zijn gedaan om agressie en geweld tegenover medewerkers in het openbaar bestuur terug te dringen. Tenslotte is niet uit te sluiten dat de verbeterde vraagstelling bij deze editie van de monitor heeft geleid tot een iets lager incidentiecijfer.

Ondanks de daling van het slachtofferschap, worden burgers in de beleving van een aanzienlijk deel van de overheidsmedewerkers steeds agressiever. In vergelijking met eerdere jaren zijn er zelfs meer medewerkers in het openbaar bestuur die deze trend zien.

De mate waarin slachtofferschap voorkomt, verschilt per bestuurslaag. Het slachtofferschap is het hoogste onder gemeenteamttenaren. Voor alle bestuurslagen geldt dat met name medewerkers met dagelijkse burgercontacten relatief vaak met agressie en geweld te maken hebben. Verder is er uiteraard een sterke relatie met de aard van de werkzaamheden: functionarissen die actief zijn in de publieke of maatschappelijke dienstverlening, toezicht, handhaving en controle lopen de grootste kans slachtoffer te worden. Persoonlijke kenmerken als leeftijd en geslacht hangen niet samen met de mate waarin men met agressie en geweld wordt geconfronteerd.

Er zijn enkele verschillen tussen slachtoffers van agressie en geweld en collega's die daar niet (recent) mee te maken hebben gehad. Slachtoffers zijn gemiddeld genomen positiever over de manier waarop hun organisatie omgaat met incidenten en de gevolgen daarvan. Ook op het persoonlijke vlak zijn er enkele verschillen. Zo ervaren slachtoffers meer werkdruk dan niet-slachtoffers. Verder beschouwen slachtoffers zichzelf als weerbaarder dan niet-slachtoffers en zij zeggen ook beter te weten hoe ze conflicten kunnen voorkomen of vermijden. Er is geen verband tussen slachtofferschap en de beoordeling door medewerkers van de wijze waarop hun werkgever agressie en geweld tracht te voorkomen.

Ongeveer de helft van de overheidsmedewerkers die geconfronteerd wordt met agressie of geweld, doet hier intern melding van. Dit is vergelijkbaar met de uitkomsten van 2012. De interne meldingsbereidheid is het grootst onder medewerkers van gemeenten en provincies. Niet al deze meldingen worden geregistreerd: twee op de tien slachtoffers kan met zekerheid zeggen dat het is gebeurd. Bij bijna drie op de tien incidenten worden maatregelen getroffen. Het gaat hierbij met name om een reactie van de organisatie in de richting van de dader. Bij gemeenten ligt dit percentage hoger dan bij de andere bestuurslagen.

3

Effecten en ondersteuningsbehoefte



3. Effecten en ondersteuningsbehoefte

In dit hoofdstuk ligt de focus op de nadelige gevolgen die agressie en geweld door burgers, kunnen hebben voor de medewerkers die daar mee werden geconfronteerd. Verder wordt ingegaan op de mate waarin ondersteuningsbehoefte wordt ervaren en gewenst.

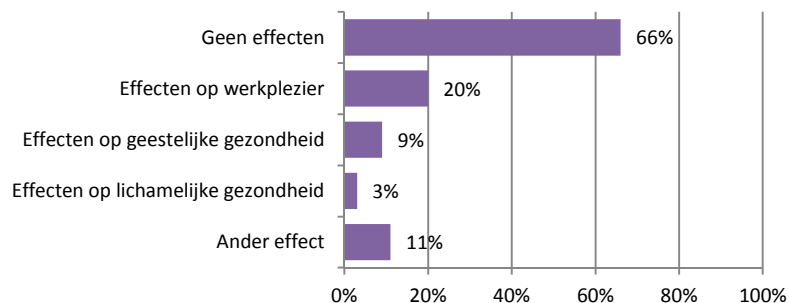
3.1 Nadelige gevolgen

Eén op de drie slachtoffers heeft te maken met nadelige gevolgen

Voor een op de drie medewerkers die in het afgelopen jaar geconfronteerd werd met agressie of geweld door burgers, heeft dit geleid tot nadelige gevolgen. Het meest genoemd is een negatief effect op het werkplezier: dit geldt voor 20 procent van de slachtoffers. Iets minder dan een op de tien (9 procent) heeft gevolgen op zijn of haar geestelijke gezondheid ondervonden. Een kleine groep heeft last van fysieke klachten. Door een verandering in de vraagstelling is geen betrouwbare getalsmatige vergelijking met 2012 mogelijk.

Figuur 3.1

Effecten op het slachtoffer.



3.2 Ervaren werkdruk en werkplezier

Slachtoffers ervaren (steeds) meer werkdruk

Uit eerdere analyses bleek dat er relatie is tussen de ervaren werkdruk en het slachtofferschap van agressie en geweld. Dit is geanalyseerd op basis van een indicator, waarbij een aantal stellingen over dit onderwerp (zie Tabel 3.1) zijn samengenomen. Hieronder worden de uitkomsten van de stellingen besproken.

Slachtoffers ervaren meer werkdruk dan niet-slachtoffers, maar ook bij niet-slachtoffers zien we een toename van de werkdruk. Medewerkers van waterschappen hebben het minst te maken met vormen van werkdruk en gemeenteambtenaren het meest.¹¹ Als wordt gekeken naar medewerkers met en

¹¹ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing naar bestuurslaag en slachtofferschap.



zonder dagelijkse burgercontacten, blijkt dat er weinig verschillen zijn in de mate waarin werkdruk wordt ervaren.

Tabel 3.1

Stellingen over werkdruk naar slachtofferschap (% (helemaal) mee eens).

	slachtoffer		geen slachtoffer		totaal	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
opdrachten vaak moeilijk te combineren	22%	25%	13%	18%	18%	20%
vaak meer werk te doen dan men aankan	41%	46%	33%	38%	38%	40%
regelmatig onder tijdsdruk werken	65%	69%	59%	64%	62%	65%
moet regelmatig overwerken omdat werk anders niet afkomt	28%	31%	24%	28%	26%	29%
door de hoeveelheid werk vaak niet aan pauzes toekomen	33%	37%	25%	30%	30%	32%
uitgeput voelen door het werk ¹²	-	24%	-	19%	-	20%

Meerderheid heeft plezier in het werk

De grote meerderheid van de overheidsmedewerkers heeft plezier in zijn of haar werk en hierbij is geen relatie met slachtofferschap of de mate waarin men contact heeft met burgers. Dit geldt ook voor de mate van betrokkenheid.¹³ Waterschappen zijn hierover het meest te spreken.



3.3 Ondersteuningsbehoefte en nazorg

Ruim een kwart van de slachtoffers heeft behoefte aan nazorg

Meer dan een kwart (28 procent) van de overheidsmedewerkers die in de afgelopen 12 maanden werden geconfronteerd met agressie of geweld door burgers, geven aan behoefte te hebben gehad aan nazorg. Dit is een hoger percentage dan bij de vorige meting in 2012 (23 procent).

¹² In verband met een gewijzigde vraagstelling zijn deze uitkomsten niet vergelijkbaar met de resultaten van 2012.

¹³ In het tabellenboek staan de uitkomsten uitgesplitst naar bestuurslaag. Deze twee stellingen zijn in 2012 niet voorgelegd, vergelijking is dus niet mogelijk.



Hierbij moet wel worden bedacht dat het totale aantal slachtoffers in vergelijking met dat jaar aanzienlijk is gedaald (zie hoofdstuk 2). De daling is volledig toe te schrijven aan de afname van het aantal minder ernstige incidenten, terwijl het aantal relatief ernstige gevallen op hetzelfde niveau is gebleven. Hierdoor maken de ernstige incidenten een groter deel uit van het totaal en is er ook een relatieve verschuiving in de behoefte aan nazorg. Van een toename van de nazorgbehoefte in absolute zin is geen sprake.

Minder dan de helft is tevreden over de geboden nazorg

Van medewerkers die behoefte hadden aan nazorg, beoordeelden minder dan de helft deze als voldoende. Bijna één op de tien heeft naar eigen zeggen onvoldoende nazorg ontvangen en de overige slachtoffers geven aan dat nauwelijks op hun hulpvraag is gereageerd. Verder beoordelen medewerkers van provincies de nazorg relatief vaker met een voldoende.

In vergelijking met 2012 zien we hierbij een relatieve daling van de tevredenheid. Hierbij is een samenhang met het gegeven dat in vergelijking met twee jaar geleden vooral het aantal 'minder ernstige' incidenten is afgenomen. Het aantal ernstige gevallen waarbij hogere eisen gesteld worden aan de nazorg is in veel mindere mate gedaald.

Slachtoffers die aangeven nadelige gevolgen te hebben ondervonden van een incident, zijn veel minder positief over de geboden nazorg: niet meer dan 29 procent beoordeelt deze als voldoende, 12 procent als onvoldoende en volgens 59 procent is er nauwelijks op hun behoefte gereageerd.

Tabel 3.2

Ontvangen nazorg van slachtoffers die daar behoefte aan hadden.

	2012	2014
voldoende nazorg	53%	44%
onvoldoende nazorg	5%	8%
nauwelijks op gereageerd	41%	48%

3.4 Vermijding en risicoreductie

Wisselend beeld van mate waarin collega's en bestuur worden beïnvloed door agressie en geweld

In vergelijking met 2012 zijn er enkele verschillen in de mate waarin (dreiging van) agressie en geweld effect heeft op de besluitvorming en het gedrag van medewerkers. Aan de ene kant zijn overheidsmedewerkers zijn veel positiever over de mate waarin het bestuur de rug recht houdt bij beslissingen over handhaving. Over zichzelf zeggen medewerkers (met en zonder burgercontacten) in vrijwel gelijke mate als in 2012 dat de wijze waarop ze tot beslissingen komen, nauwelijks wordt beïnvloed door agressief of gewelddadig optreden van burgers. Daar staat tegenover dat een groeiende groep medewerkers meent dat standpunten van collega's wel hierdoor worden beïnvloed.

Medewerkers van provincies zijn in vergelijking met hun collega's in andere bestuurslagen minder vaak van mening dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld. Zie tabellenboek voor een uitsplitsing naar bestuurslaag.



Tabel 3.3

Stellingen over vermijdingsgedrag bij beslissingen naar slachtofferschap (% (helemaal) mee eens) exclusief 'weet niet'.

	Medewerkers met dagelijkse burgercontacten		Overige medewerkers		Totaal 2014
	2012	2014	2012	2014	
moeilijk om beslissingen te nemen als dit het risico vergroot om in aanraking te komen met agressie en geweld	15%	15%	16%	19%	16%
het risico om in aanraking te komen met agressie en geweld beïnvloedt beslissingen medewerker	10%	9%	9%	9%	9%
bij beslissingen over handhaving houdt het bestuur zijn rug recht, ook als het risico op bedreigingen met zich meebrengt	39%	45%	32%	54%	48%
mijn functie brengt risico's met zich mee	33%	34%	3%	5%	24%
situaties waarin ik risico's verwacht, ga ik uit de weg	9%	8%	9%	10%	8%
het komt wel voor dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld	30%	37%	16%	28%	34%
begrip als collega's zich in hun besluitvorming laten beïnvloeden door agressie en geweld	21%	17%	20%	18%	18%

3.5 Samenvatting

Voor een op de drie slachtoffers heeft het incident nadelige gevolgen gehad. Het meest genoemd is een negatief effect op het werkplezier en verder is er sprake van effecten op de geestelijke gezondheid. Een kleine groep heeft last van fysieke klachten.

Van de overheidsmedewerkers die slachtoffer waren van agressie of geweld door burgers, had meer dan een kwart (28 procent) behoefte aan nazorg. Van hen beoordeelden minder dan de helft deze als voldoende. De rest zegt dat de nazorg onvoldoende was of dat er nauwelijks op hun hulpvraag is gereageerd. Slachtoffers die nadelige gevolgen te hebben ondervonden van een incident, zijn veel minder positief over de geboden nazorg.

Overheidsmedewerkers zijn in vergelijking met 2012 positiever tegenover de mate waarin het bestuur de rug recht houdt bij beslissingen over handhaving. Slechts een beperkt deel van de medewerkers zegt dat hun eigen beslissingen worden beïnvloed door agressief of gewelddadig optreden van burgers. Daar staat tegenover dat een groeiende groep medewerkers meent dat standpunten van collega's wel hierdoor worden beïnvloed.

4

Hoofdstuk

Agressie en geweld tegenover collega's



4. Agressie en geweld tegenover collega's

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op situaties waarbij overheidsmedewerkers getuige zijn van agressie en geweld tegenover collega's. Naast dat incidenten waar collega's mee te maken krijgen ook van invloed kunnen zijn op de medewerkers, kunnen zij eventueel ook ingrijpen en daarmee een belangrijke rol vervullen. Eén van de aspecten die in dit hoofdstuk aan de orde komt, is daarom hoe deze getuigen of omstanders reageren op die situaties. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag hoe vaak overheidsmedewerkers in de afgelopen twaalf maanden getuige waren van agressie en geweld. Het gaat hierbij om de beleving van de medewerkers zelf. Daarnaast wordt gekeken welke rol getuigen hebben gespeeld en in hoeverre zij invloed konden uitoefenen op de situatie.

4.1 Ervaringen met incidenten tegenover collega's

De ervaringen met agressie en geweld tegenover collega's zijn in deze paragraaf in eerste instantie weergegeven voor de totale groep van overheidsmedewerkers, daarna spitsen we de analyse toe op de groep medewerkers met burgercontacten.

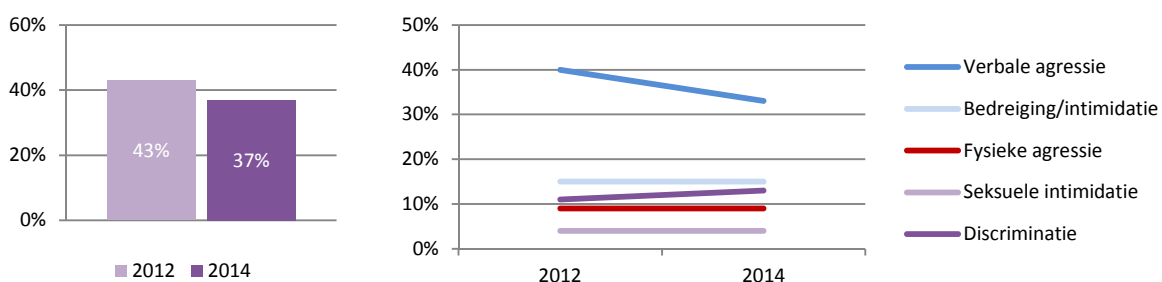
Minder overheidsmedewerkers zijn getuige van agressie of geweld tegenover collega's

Ruim een derde van de overheidsmedewerkers is in de afgelopen twaalf maanden getuige geweest van agressie of geweld tegen collega's. In vergelijking met 2012 is er sprake van een afname (-6 procentpunten). De daling is het sterkst bij verbale agressie.

Meer medewerkers met dagelijks burgercontacten zien incidenten met agressie en geweld bij collega's (52 procent) dan hun collega's met weinig of geen contacten (15 procent).

Figuur 4.1

Ervaring met agressie en geweld tegenover collega's in de afgelopen twaalf maanden¹⁴.



Overheidsmedewerkers die getuige zijn van agressie en geweld tegenover collega's zien, maken dit gemiddeld

9,5

keer per jaar mee.

Twee jaar geleden was het aantal incidenten waarvan men getuige was

9,4

per jaar.

¹⁴ Vergelijking met 2010 niet mogelijk vanwege een gewijzigde vraagstelling.



Bijna een kwart van de getuigen heeft in de afgelopen twaalf maanden één incident van agressie en geweld meegemaakt. Dit betekent dat 77 procent minstens twee keer getuige was van een incident. Dit was in 2012 hetzelfde. Met name bij het Rijk (78 procent) en gemeenten (80 procent) zijn overheidsmedewerkers getuige geweest.

77%

van de getuigen was getuige van twee of meer incidenten

Tabel 4.1

Frequentie aantal keer getuige (onder getuigen).

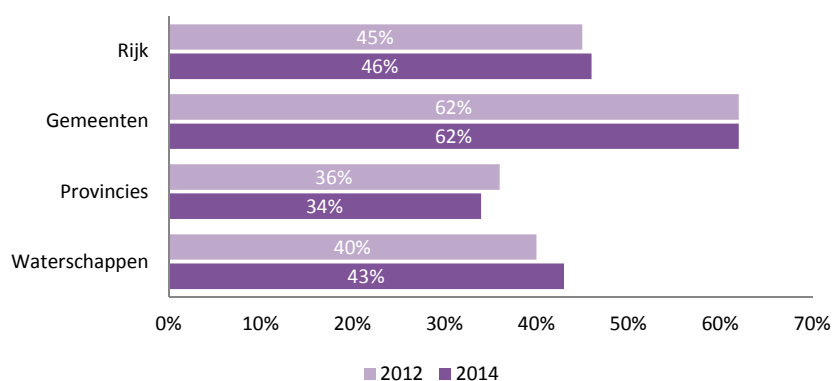
	Rijk	Gemeente	Provincie	Waterschap	totaal 2012	totaal 2014
1 keer	22%	20%	35%	35%	23%	23%
2 keer	15%	17%	29%	32%	18%	18%
3-5 keer	25%	28%	17%	23%	24%	26%
6-10 keer	14%	15%	12%	3%	15%	14%
11-20 keer	8%	10%	1%	3%	19%	8%
21 en meer	16%	10%	6%	3%	10%	11%

Aantal overheidsmedewerkers met burgercontacten die getuige zijn van agressie en geweld stabiel

Overheidsmedewerkers met burgercontacten zijn door hun functie vaker getuige van agressie en geweld op hun werk. Onder gemeenteambtenaren met burgercontacten komt dit het meest (62 procent) voor en onder medewerkers van provincies het minste.

Figuur 4.2

Getuige van agressie en geweld naar bestuurslaag – medewerkers met burgercontacten.





4.2 Handelend optreden door getuigen en omstanders

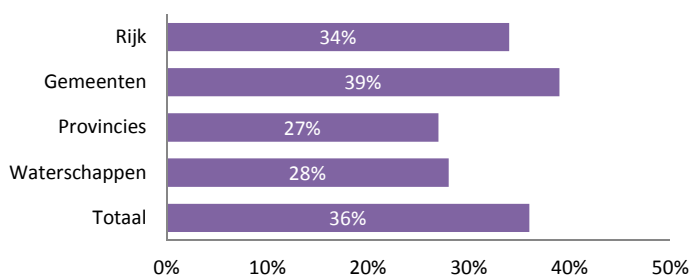
Het thema ‘handelend optreden door omstanders’ is voor het eerst in deze monitor opgenomen. Hierdoor zijn vergelijkingen met 2012 niet mogelijk.

Vier op de tien getuigen beoordelen incident als ernstig; fysieke agressie en verbale bedreiging worden als meest ernstig ervaren

Vier op de tien getuigen beoordelen het incident waar zij getuige van waren als (zeer) ernstig. Medewerkers van provincies beschouwen de incidenten relatief gezien iets minder vaak als (zeer) ernstig. De ernst van de situatie hangt af van het soort situatie. Fysieke agressie en verbale bedreiging worden als meest ernstig ervaren. Verbale agressie wordt als het minst ernstig ervaren.¹⁵

Figuur 4.3

Verhouding (zeer) ernstige incidenten (score van 5, 6 of 7).



Omstanders/getuigen grijpen in tweede van de gevallen in

Ruim de helft (61 procent) van de overheidsmedewerkers die getuige waren van agressie of geweld tegenover een collega was fysiek aanwezig op het moment dat het incident plaatsvond. Het overige deel heeft het incident niet direct waargenomen, maar is wel geconfronteerd met de gevolgen en impact van het incident op hun collega.

In 75 procent van de situaties die men als (zeer) ernstig ervaart, wordt ingegrepen. In minder ernstige situaties is dat in 62 procent van de gevallen.

Aan de getuigen die fysiek bij het incident aanwezig waren en dus hebben gehoord en/of gezien wat er is gebeurd, is gevraagd of andere aanwezigen zich met het incident hebben bemoeid c.q. hebben ingegrepen. In tweede van de gevallen werd er ingegrepen door minstens één van de omstanders.¹⁶ Dit gebeurt vooral bij fysieke agressie.¹⁷ Getuigen die ingrijpen, bieden vooral verbale hulp of praten in op de dader. Verder zoekt men hulp bij collega's, bewaking of politie of geeft zelf fysieke hulp.

¹⁵ In het tabellenboek staan de uitkomsten uitgesplitst naar bestuurslaag.

¹⁶ In 44% door de ondervraagde getuige en 26% (ook) een omstander.

¹⁷ De uitkomsten uitgesplitst naar type incident zijn opgenomen in het tabellenboek.



Als andere vormen van ingrijpen of hulp worden genoemd: dreigen met (strafrecht)-procedure, grenzen aangeven dat gedrag niet getolereerd wordt of de dader opdragen om het pand te verlaten. Er blijkt geen verband te bestaan tussen het aantal omstanders en de mate waarin al dan niet is ingegrepen door omstanders.

Het ingrijpen van een of meerdere omstanders was in de ogen van de betrokkenen in bijna alle gevallen effectief. In geen van de situaties werd het gedrag erger. In 7 procent nam het ongewenste gedrag niet af.

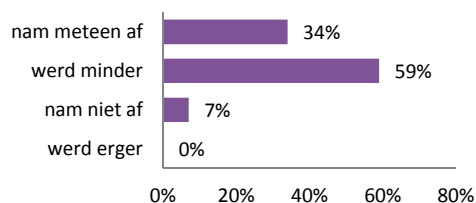
Tabel 4.2

Wijze van handelend optreden door omstanders.

	2014
verbale hulp geboden	51%
inpraten/kalmeren dader	44%
bewaking/politie erbij gehaald	15%
fysieke hulp geboden	14%
bemiddelen tussen dader en slachtoffer	12%
andere collega's of omstanders erbij gehaald	9%
anders	14%

Figuur 4.4

Effect ingrijpen op ongewenst gedrag.



Omstanders grijpen niet in omdat het niet nodig is; klein deel voelt zich niet verantwoordelijk of bekwaam

In een derde van de situaties waarin omstanders getuige zijn van agressie tegenover een overheidsmedewerker doen de omstanders en andere getuigen niets. Gevraagd naar de reden hiervoor is het meest gehoorde antwoord dat het niet nodig was omdat de situatie snel was opgelost. Ruim een kwart zegt niet te hebben ingegrepen vanuit het idee dat 'dergelijke incidenten bij de functie horen.' Zes procent voelde zich niet bekwaam genoeg om in te grijpen. Slechts weinig omstanders zeggen dat angst een rol speelt bij het wel of niet ingrijpen. Onder de categorie anders worden veel verschillende redenen gegeven zoals: ingrijpen was niet mogelijk (bij telefonische bedreiging), met meerdere collega's ingrijpen werkt averechts of de collega was zelf capabel genoeg om in te grijpen.

Tabel 4.3

Reden waarom omstander niet ingreep.

	2014
situatie was snel opgelost	50%
hoort bij de functie /organisatiecultuur	27%
niet bekwaam genoeg	6%
anderen grepen al in	3%
voelde zich niet verantwoordelijk	3%
angst	1%
anders	35%



De helft zegt achteraf dat de-escalatie mogelijk zou zijn geweest

Aan de getuigen is ook gevraagd of er achteraf gezien mogelijkheden zijn geweest om de situatie te laten de-escaleren. Ongeveer de helft ziet achteraf gezien wel enige mogelijkheden en 16 procent meent dat er 'zeker' mogelijkheden waren. Dit betekent eveneens dat volgens de betrokkenen in de helft van de gevallen de-escalatie niet mogelijk was. In de situaties waarin is ingegrepen zien getuigen achteraf gezien iets vaker mogelijkheden voor de-escalatie dan getuigen die helemaal niet ingrepen.

Gevraagd naar de manier waarop de-escalatie mogelijk zou zijn geweest, wordt in veel gevallen iets gezegd over de opstelling en het gedrag van de collega die geconfronteerd werd met het incident. Getuigen geven aan dat sommige situaties anders waren verlopen wanneer hun collega zich bijvoorbeeld minder formeel had opgesteld, meer begrip had getoond voor de klant of de regels meer naar menselijke waarden en normen had vertaald.

De situaties waarvan betrokkenen ook achteraf zeggen dat ze nauwelijks te voorkomen waren, betreffen bijvoorbeeld scheldpartijen die via de telefoon plaatsvinden en incidenten met klanten met een 'kort lontje' of bij burgers die schelden en/of agressief gedrag normaal vinden.

Tabel 4.4

Achteraf mogelijkheden zien om de situatie te laten de-escaleren.

	niet ingegrepen	wel ingegrepen	totaal
zeker wel	11%	19%	16%
misschien wel	28%	32%	31%
waarschijnlijk niet	44%	37%	39%
zeker niet	17%	12%	14%

4.3 Samenvatting

Ruim een derde van de overheidsmedewerkers is in de afgelopen twaalf maanden getuige geweest van agressie of geweld tegen collega's. In vergelijking met 2012 is er sprake van een afname. De daling is het sterkst bij verbale agressie, maar bij de andere vormen is ook van een lichte daling sprake.

In situaties waarbij anderen aanwezig zijn bij een vorm van agressie of geweld tegenover een overheidsmedewerker, volgt in de meerderheid van de gevallen een reactie van één van de getuigen. Het betreft dan vooral het bieden van verbale hulp of het aanspreken van de dader. Het ingrijpen van één of meerdere omstanders was in de ogen van de betrokkenen in bijna alle gevallen effectief.

Een veelgehoorde reden waarom medewerkers niet ingrijpen wanneer zij getuige zijn van agressie tegenover een collega, is dat de betreffende situatie al snel weer was opgelost. Verder geeft een kwart aan dat het incident waarvan zij getuige waren 'bij de functie hoort'.

Ruim de helft van de getuigen van agressie en geweld ziet achteraf mogelijkheden waardoor de situatie had kunnen de-escaleren. Men noemt hierbij uiteenlopende manieren waaronder een minder formele opstelling van de medewerkers die slachtoffer zijn, het tonen van meer begrip voor de klant of het soepeler omgaan met regels. De situaties waarvan betrokkenen ook achteraf zeggen dat ze nauwelijks te voorkomen waren, betreffen bijvoorbeeld scheldpartijen die via de telefoon plaatsvinden en incidenten met klanten met een 'kort lontje' of bij burgers die schelden en/of agressief gedrag normaal vinden.

5

Hoofdstuk

Ondersteuning vanuit de organisatie



5. Ondersteuning vanuit de organisatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het oordeel van overheidsmedewerkers over de ondersteuning vanuit de organisatie bij agressie en geweld. Er wordt ook ingegaan op voorlichting en training rondom agressie en geweld en op de regels en procedures.

5.1 Procedures en regels

De regels en protocollen die de organisatie hanteert worden door overheidsmedewerkers vrijwel gelijk beoordeeld als twee jaar geleden. Medewerkers die dagelijks met burgers te maken hebben zijn beter op de hoogte en ook positiever over het organisatiebeleid tegenover agressie en geweld dan medewerkers die minder in contact komen met burgers. Volgens ongeveer de helft van deze groep zijn er duidelijke huisregels waaraan burgers zich moeten houden. Eveneens de helft meent dat de eigen organisatie voldoende doet in de preventie en dat er in de organisatie een duidelijke norm is geformuleerd waarmee grenzen worden aangegeven. Net als in 2012 is men het meeste positief over de afspraken en protocollen voor de omgang met burgers.

Tabel 5.1

Stellingen over aanpak van agressie en geweld door eigen organisatie (% (helemaal) mee eens).

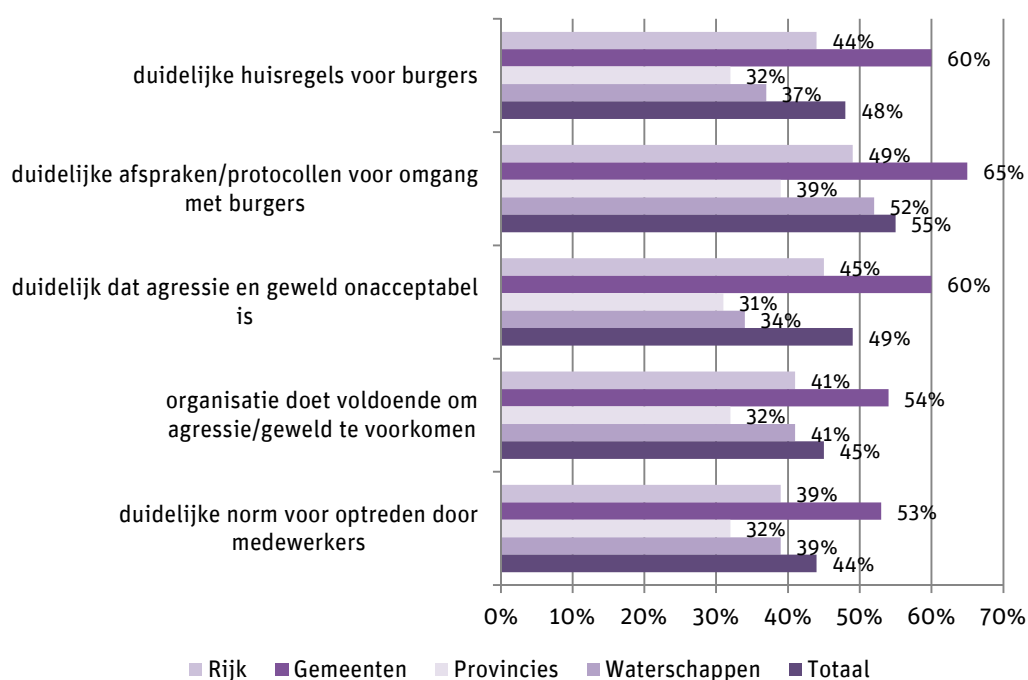
	Medewerkers met dagelijkse burgercontacten		Overige medewerkers	
	2012	2014	2012	2014
Er zijn duidelijk huisregels opgesteld waaraan burgers zich moeten houden	53%	53%	45%	41%
Er zijn duidelijke afspraken/protocollen vastgelegd over hoe je moet omgaan met burgers	59%	61%	49%	46%
De organisatie laat burgers voldoende weten dat agressie en geweld niet geaccepteerd worden	51%	51%	46%	45%
De organisatie doet voldoende om agressie en geweld door burgers te voorkomen	48%	49%	42%	40%
In de organisatie is een duidelijke norm geformuleerd op basis waarvan medewerkers weten waar de grenzen liggen wanneer zij moeten optreden	46%	49%	36%	36%



Tussen de bestuurslagen zijn enkele verschillen te constateren in de zichtbaarheid van de aanpak onder medewerkers. Medewerkers van gemeenten zijn gemiddeld beter op de hoogte en ook positiever over de aanpak in de vorm van regels en protocollen dan collega's binnen de andere bestuurslagen.

Figuur 5.1

Stellingen over aanpak door eigen organisatie naar bestuurslaag (% (helemaal) mee eens).





5.2 Ondersteuning door eigen organisatie

Het optreden van de eigen organisatie bij situaties van agressie en geweld wordt op een aantal punten vrijwel vergelijkbaar beoordeeld als bij de vorige meting in 2012. Hierbij gaat het om de mate waarin de organisatie daadkracht toont en het nemen van initiatief bij het doen van aangifte.

Overheidsmedewerkers zijn in vergelijking met de vorige meting beter te spreken over de aandacht die de werkgever heeft voor agressie en geweld ook geruime tijd nadat er een incident plaatsvond.

Daar staat tegenover dat men minder positief is gaan denken over de manier waarop de nazorg geregeld is. Voor alle genoemde aspecten geldt dat medewerkers met dagelijkse burgercontacten positiever zijn over het optreden van de eigen organisatie dan medewerkers die minder vaak met burgers te maken hebben.

Over de hiervoor beschreven aspecten zijn gemeenteambtenaren het meest te spreken. Met name waar het gaat om daadkrachtig optreden bij agressie en geweld zijn gemeenteambtenaren veruit het meest positief over hun werkgever. Medewerkers van provincies zien het minst van het optreden van hun werkgever naar aanleiding van agressie en geweld door burgers. Medewerkers die in het afgelopen jaar slachtoffer waren van agressie en geweld, wijken wat betreft hun mening over de stellingen niet of nauwelijks af van collega's die geen slachtoffer waren.¹⁸

Tabel 5.2

Stellingen over optreden eigen organisatie bij situaties van agressie en geweld (% (helemaal) mee eens).

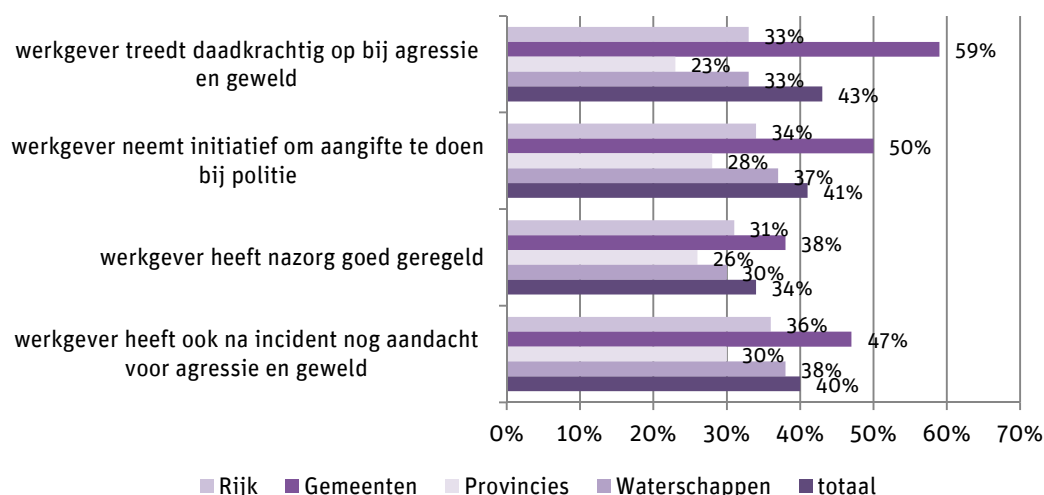
	Medewerkers met dagelijkse burgercontacten		Overige medewerkers	
	2012	2014	2012	2014
Werkgever treedt daadkrachtig op bij agressie en geweld door burgers	46%	48%	35%	35%
Bij situaties met agressie en geweld door burgers neemt werkgever het initiatief om hiervan aangifte te doen bij de politie	42%	44%	33%	36%
De nazorg van een incident van agressie en geweld is door werkgever goed geregeld	40%	36%	32%	30%
Werkgever heeft niet alleen aandacht voor agressie en geweld door burgers als er recent een incident heeft plaatsgevonden, maar ook in de tijd daarna	33%	44%	27%	34%

¹⁸ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing naar bestuurslaag en slachtofferschap.



Figuur 5.2

Stellingen over optreden eigen organisatie naar bestuurslaag (% (helemaal) mee eens).



Ongeveer helft van overheidsmedewerkers geeft aan dat organisatie registratie bijhoudt

Aan de overheidsmedewerkers zijn twee stellingen voorgelegd over het meldingsbeleid van de eigen organisatie. Acht op de tien medewerkers met dagelijkse burgercontacten zegt dat de organisatie wil dat medewerkers voorvallen van agressie en geweld door burgers melden. Volgens de helft houdt de eigen organisatie een overzicht bij van gemelde incidenten. Op beide punten blijken medewerkers met frequente burgercontacten positiever dan medewerkers met minder burgercontact.

Hoewel de verschillen op deze punten niet zo groot zijn, blijkt dat waterschappen en vooral gemeenten iets verder zijn met de melding en registratie dan het Rijk en de provincies. Slachtoffers zijn iets positiever dan niet-slachtoffers wat betreft het meldingsbeleid¹⁹.

Tabel 5.3

Stellingen over meldingsbeleid binnen organisatie (% (helemaal) mee eens)

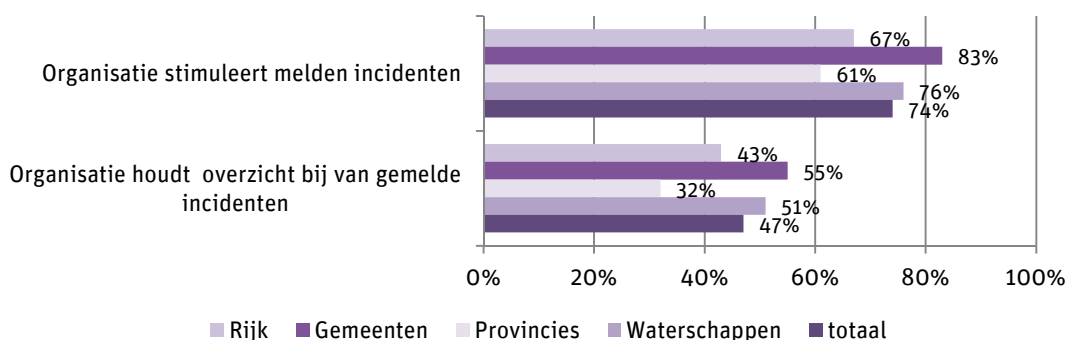
	Medewerkers met dagelijkse burgercontacten		Overige medewerkers	
	2012	2014	2012	2014
Organisatie wil dat medewerkers voorvallen van agressie en geweld door burgers melden	78%	81%	60%	64%
Organisatie houdt een overzicht bij van de gemelde incidenten	51%	51%	40%	42%

¹⁹ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing naar bestuurslaag en slachtofferschap.



Figuur 5.3

Stellingen over meldingsbeleid, naar bestuurslaag (% (helemaal) mee eens).



5.3 Voorlichting en training

De meerderheid (65%) van de overheidsmedewerkers met dagelijkse burgercontacten zegt goed te weten wat zij moeten doen om het uit de hand laten lopen van situaties met burgers te beperken of te voorkomen. Eveneens ruim de helft van hen weet hoe zij bij incidenten alarm moeten slaan of hulp kunnen inschakelen. Iets minder dan de helft (45%) heeft naar eigen zeggen voldoende voorlichting of training gehad om goed om te kunnen gaan met agressie en geweld door burgers. Een nog wat kleinere groep (37%) zegt dat ze hebben geleerd hoe zij anderen kunnen helpen bij dit soort situaties. Medewerkers die minder vaak met burgers te maken hebben zijn ook minder op de hoogte en minder getraind in het omgaan met conflictueuze situaties. In vergelijking met 2012 is de mate waarin medewerkers naar hun eigen gevoel zijn getraind, nauwelijks veranderd. Gemeenteamtensaren zijn in vergelijking met medewerkers bij de andere bestuurslagen meer getraind en achten zichzelf gemiddeld ook beter in staat met lastige situaties om te gaan²⁰. Afgaande op de waarneming van medewerkers gebeurt er bij provincies het minst op het gebied van voorlichting en training over de omgang met agressie en geweld.

Slachtoffers zeggen in vergelijking met niet-slachtoffers dat zij beter kunnen omgaan met het beperken en voorkomen van lastige situatie, hoe ze hulp kunnen inschakelen en hoe ze collega's kunnen helpen. Ook hebben slachtoffers meer dan hun collega's voldoende voorlichting/training gehad.

²⁰ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing naar bestuurslaag en slachtofferschap.



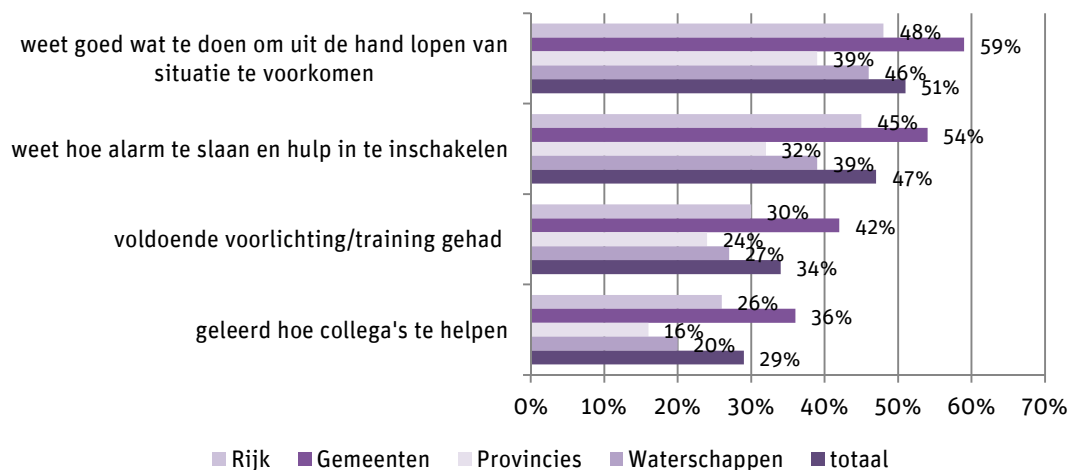
Tabel 5.4

Stellingen over training en eigen competenties (% (helemaal) mee eens).

	Medewerkers met dagelijkse burgercontacten		Overige medewerkers	
	2012	2014	2012	2014
Ik weet goed wat ik moet doen om uit de hand lopen van situaties met burgers te beperken of te voorkomen	64%	65%	27%	30%
Bij situaties met agressie en geweld door burgers weet ik hoe ik alarm moet slaan en hulp moet inschakelen	57%	58%	31%	30%
Ik heb voldoende voorlichting/training gehad over hoe om te gaan met agressie en geweld door burgers	44%	45%	17%	17%
Mijn collega's en ik hebben geleerd hoe wij elkaar moeten helpen bij situaties met agressie en geweld door burgers	36%	37%	16%	15%

Figuur 5.4

Stellingen over training en eigen competenties, naar bestuurslaag (% (helemaal) mee eens).





5.4 Samenvatting

De duidelijkheid van de regels en protocollen die de organisatie hanteert worden vrijwel gelijk beoordeeld als twee jaar geleden. Medewerkers die dagelijks met burgers te maken hebben, zijn beter op de hoogte en ook positiever over het organisatiebeleid gericht op terugdringen van agressie en geweld dan medewerkers die minder in contact komen met burgers. Tussen de bestuurslagen zijn enkele verschillen te constateren in de zichtbaarheid van de aanpak onder medewerkers. Medewerkers van gemeenten zijn gemiddeld beter op de hoogte en ook positiever over de aanpak in de vorm van regels en protocollen dan collega's binnen de andere bestuurslagen.

Het optreden van de eigen organisatie bij situaties van agressie en geweld wordt door overheidsmedewerkers vergelijkbaar beoordeeld als bij de vorige meting in 2012. Medewerkers in het openbaar bestuur signaleren wel een meer structurele aandacht voor de problematiek: men ziet een toegenomen aandacht van hun werkgever voor agressie en geweld ook geruime tijd nadat er een incident heeft plaatsgevonden. Daar staat tegenover dat men minder positief is gaan denken over de manier waarop de nazorg geregeld is. Over de hiervoor beschreven aspecten zijn gemeenteambtenaren het meest te spreken en medewerkers van provincies het minst. Gemeenten worden met name gewaardeerd waar het gaat om daadkrachtig optreden bij agressie en geweld.

Ruim de helft van de overheidsmedewerkers die frequent contact hebben met burgers achten zichzelf goed in staat om situaties van agressie en geweld te beperken of te voorkomen. Iets minder dan de helft (45%) heeft naar eigen zeggen voldoende voorlichting of training gehad om goed om te kunnen gaan met agressie en geweld door burgers. In vergelijking met 2012 is er op deze punten weinig veranderd.

Deel 2

Politieke ambtsdragers

6

Hoofdstuk

Slachtofferschap



6. Slachtofferschap

In dit tweede deel van deze rapportage staan de politieke ambtsdragers centraal. In dit onderzoek zijn per bestuurslaag de volgende ambtsdragers betrokken:

- Gemeenten: burgemeesters, wethouders en raadsleden
- Provincies: Commissarissen van de Koning, Gedeputeerde Staten en leden Provinciale Staten
- Waterschappen: Dijkgraven/Watergraven, Leden van het Algemeen Bestuur en Leden van het Dagelijks Bestuur.

Dit hoofdstuk geeft een beeld van de mate waarin politieke ambtsdragers in de afgelopen twaalf maanden slachtoffer waren van agressie en geweld en hoe zij dat hebben beleefd.

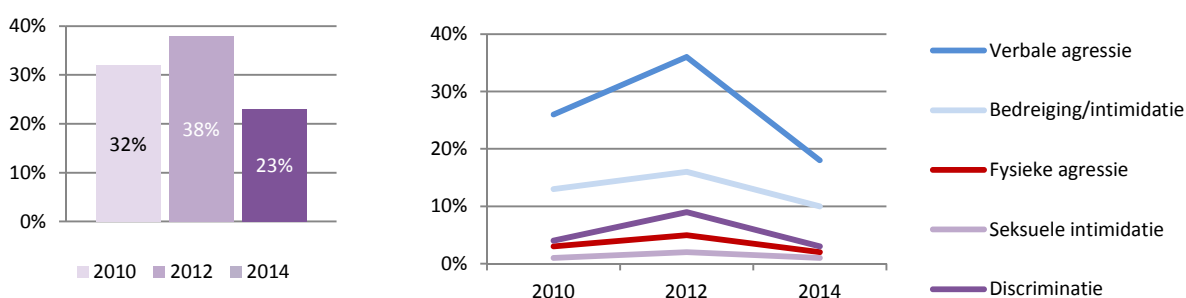
6.1 Incidentie van agressie en geweld

Bijna één op de vier politieke ambtsdragers had het afgelopen jaar te maken met agressie of geweld

Bijna een kwart van de politieke ambtsdragers zegt in de afgelopen twaalf maanden tijdens het uitoefenen van hun functie geconfronteerd te zijn met één of meerdere vormen van agressie en geweld door burgers. Evenals voorgaande jaren komt verbale agressie verreweg het vaakst voor. In vergelijking met 2012 is het slachtofferschap flink gedaald. De daling is het sterkst bij verbale agressie, maar doet zich bij andere vormen ook voor. Niet alleen het aantal slachtoffers is gedaald, ook het gemiddeld aantal keer dat een slachtoffer een incident meemaakte is in de afgelopen 2 jaar afgenomen.

Figuur 6.1

Slachtofferschap van agressie en geweld in de afgelopen twaalf maanden.



Politieke ambtsdragers met dagelijkse burgercontacten hebben meer met agressie en geweld te maken (32 procent) dan hun collega's die enkele keren per week (20 procent) of minder vaak (12 procent) contact met burgers hebben.



Politieke ambtsdragers die slachtoffer zijn van agressie en geweld door burgers overkomt dit gemiddeld

4,0

keer per jaar.

Twee jaar geleden was het aantal incidenten tegenover politieke ambtsdragers nog

4,6

keer per jaar.

Meerderheid heeft te maken met herhaald slachtofferschap

Bijna vier op de tien slachtoffers heeft in de afgelopen twaalf maanden één incident van agressie en geweld meegemaakt. Dit betekent dat 63 procent te maken heeft met herhaald slachtofferschap. In 2012 was dit 69 procent. Met name bij provincies (73 procent) en waterschappen (72 procent) speelt dit.²¹

Tabel 6.1

Frequentie slachtofferschap (onder slachtoffers).

	2012	2014
1 keer	31%	37%
2 keer	19%	24%
3-5 keer	27%	24%
6-10 keer	14%	10%
11-20 keer	6%	3%
21 en meer	3%	2%

63%

van de slachtoffers kreeg te maken met meerdere incidenten

Helft politieke ambtsdragers ervaren dat burgers verbaal agressiever zijn geworden

Iets meer dan de helft van de politieke ambtsdragers ervaart dat burgers in de afgelopen jaren verbaal agressiever zijn worden. Iets meer dan een kwart ziet ook een toename van de fysieke agressie. Deze uitkomsten komen in sterke mate overeen met de meting van 2012.

Tabel 6.2

Reactie op de stelling: 'In de laatste twee jaar zijn burgers in het algemeen...'(% (helemaal) eens)

	2012	2014
..verbaal agressiever geworden tegen ambtsdragers	50%	51%
..fysiek agressiever geworden tegen ambtsdragers	25%	27%

²¹ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing naar bestuurslaag.



6.2 Incidentie van agressie en geweld naar bestuurslaag

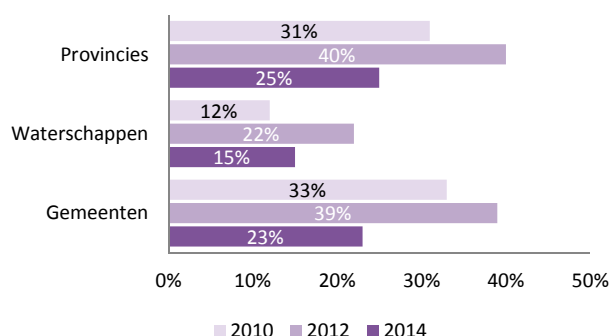
Aantal slachtoffers in alle bestuurslagen afgenomen

Politieke ambtsdragers bij provincies en gemeenten worden het meest geconfronteerd met agressie en geweld. In alle lagen van het openbaar bestuur is er in vergelijking met twee jaar geleden sprake van een daling van het slachtofferschap. De afname is het grootst bij gemeenten. Daar nam het aantal slachtoffers met 16 procentpunten af. De kleinste daling doet zich voor bij de waterschappen, maar daar is het slachtofferschap ook het laagst. De afname van het aantal slachtoffers doet zich in alle bestuurslagen met name voor bij verbale agressie.²²

Wanneer we kijken naar de verschillende functies binnen de gemeente valt op dat vooral burgemeesters en wethouders (resp. 45 procent en 40 procent) slachtoffer zijn van agressie en geweld. Het cijfer ligt onder raadsleden veel lager (20 procent).

Figuur 6.2

Slachtofferschap van agressie en geweld naar bestuurslaag.



Tabel 6.3

Slachtofferschap naar politieke functie gemeenten

	2010	2012	2014
Raadsleden	29%	36%	20%
Wethouders	51%	53%	40%
Burgemeesters	50%	61%	45%
totaal	33%	39%	23%

²² Zie tabellenboek voor een uitsplitsing naar bestuurslaag en soort incident.



6.3 Aard en ernst incident

In de vragenlijst is aan slachtoffers een aantal vragen voorgelegd die dieper ingaan op de aard en ernst van het meest recente incident dat zij hebben meegemaakt. In deze paragraaf worden de uitkomsten hiervan weergegeven.

Uitingen van agressie en geweld vooral in persoonlijk contact

De meeste incidenten gebeuren tijdens de uitvoering van het werk. In een derde van de gevallen vindt een incident in de privésfeer plaats. Dit is vergelijkbaar met 2012. Van de gemelde incidenten heeft het grootste deel betrekking op face to face incidenten. Dit geldt met name voor wethouders en raadsleden. Agressie via de telefoon komt relatief veel voor bij politieke ambtsdragers van waterschappen. Eén op de tien incidenten vindt via social media plaats.

Tabel 6.4

Uiting van meest recente incident.

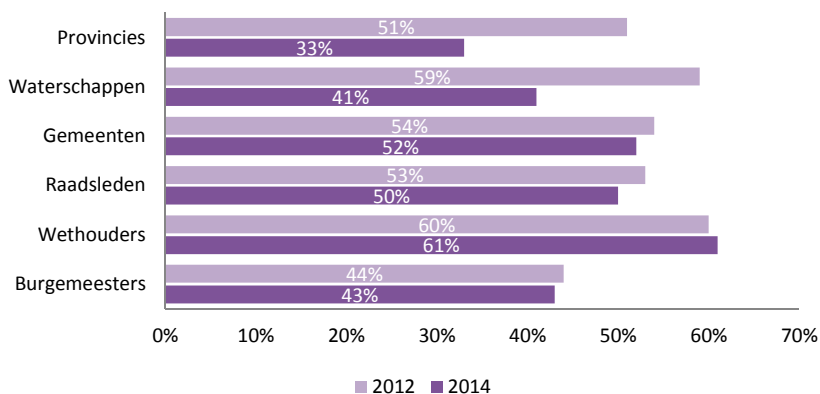
(meerdere antwoorden mogelijk)

	2012	2014
Face to face	54%	50%
Per e-mail	15%	14%
Social media	-	11%
Telefonisch	11%	9%
Per brief	6%	5%
Overig internet ²³	6%	2%
Onbekend	1%	1%
Anders	7%	9%

Figuur 6.3

Uiting van meest recente incident (face to face)

(naar bestuurslaag).



66%

van de incidenten vindt plaats tijdens het werk.
Dit beeld komt overeen met 2012.

²³ In 2012 was er geen antwoordcategorie 'social media' en 'overig internet', maar alleen 'internet'.

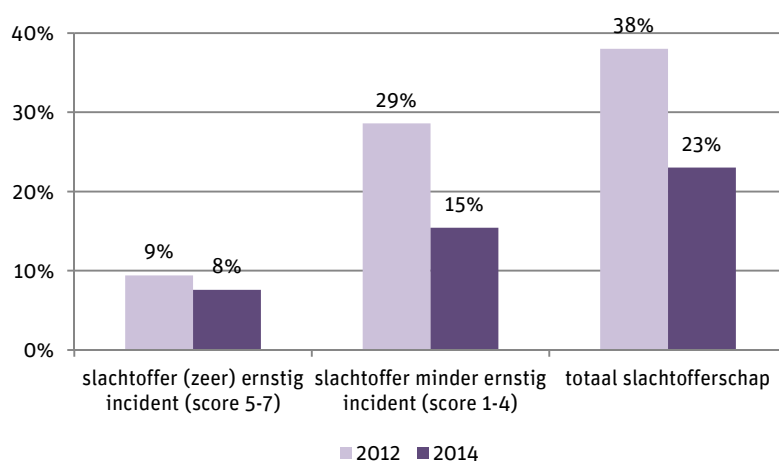


Aantal minder ernstige incidenten gedaald, relatief ernstige incidenten komen nog bijna even veel voor

De eerder geconstateerde daling van het slachtofferschap van 38 naar 23 procent in de afgelopen twee jaren, doet zich met name voor bij de minder ernstige incidenten. Het aantal als minder ernstig ervaren incidenten halveerde bijna in vergelijking met 2012. Het aantal politieke ambtsdragers dat slachtoffer is van een ernstig of zeer ernstig incident (score 5, 6 of 7 op een schaal van 7) is vrijwel gelijk gebleven. Deze ontwikkeling zien we bij alle bestuurslagen.²⁴

Figuur 6.4

Ontwikkeling slachtofferschap incidenten naar ervaren ernst (scores op een schaal van 1 'niet ernstig' tot 7 'zeer ernstig')



²⁴ Zie tabellenboek voor uitsplitsing naar bestuurslaag.



Beleving van de incidenten

In de vragenlijst konden medewerkers die recent slachtoffer zijn geweest, het voorval toelichten. In een deel van de gevallen beschrijft men concrete voorbeelden over wat hen is overkomen. Bij verbale agressie gaat het voornamelijk om beledigingen en uitschelden. Bij bedreiging of intimidatie kan het gaan om verbale intimidatie, stalking of zelfs doodsb bedreigingen. Bij discriminatie gaat het bijvoorbeeld om discriminatie op het gebied van politieke voorkeur of afkomst. Fysieke agressie kan gaan om duwen en fysieke aanrakingen tijdens discussies.

Bedreiging of intimidatie

- “Dreiging met fysiek geweld via internet vanwege een ingenomen standpunt.”
- “Dreigmails en mij achtervolgen als ik in de stad was, plus posten bij mijn huis.”
- “Telefonische bedreiging op huisadres, dat degene bij mij voor de deur zou staan.”
- “Uitingen als: 'ik heb nog wel een mooi stuk touw voor je, zal ik het even brengen?'”
- “‘Let maar goed op je kind’ en ‘je kunt niet meer rustig over straat’, geuit door burger met een lijst aan geweldsdelicten op zijn naam.”

Discriminatie

- “Belanghebbende stelde dat mijn standpunt voort zou kunnen komen uit het gegeven dat ik, behalve jong en volgens betrokkene dus onwetend, ook oorspronkelijk afkomstig ben uit een andere provincie; ik zou niet begrijpen hoe mijn provincie werkt en ik 'vertegenwoordig vast ook alleen maar import en andere allochtonen’.”
- “Ik word regelmatig aangesproken op het feit dat ik VVD-er ben. Dan worden de nodige beledigingen geuit. Ik hou echt niet bij hoe vaak dit gebeurt, maar wel heel regelmatig.”

Fysieke agressie

- “Burger begint op je borst te tikken terwijl hij argumenteert. Fysiek contact is voor mij over een grens.”
- “Schelden en duwen in het kader van een standpunt bedrijfsontwikkeling. Ledenbelangengroepering die de weg naar de deur met de voet blokkeren.”
- “Er is een steen door de ruit gegooit. Tot 2x maal toe.”

Verbale agressie

- “Tijdens een bijeenkomst werd één van de aanwezigen verbaal agressief tegen leden van het algemeen bestuur.”
- “Sommige mensen menen dat ze het recht hebben volksvertegenwoordigers de huid vol te schelden en allerlei verwensingen naar het hoofd te slingeren.”
- “Boze burger die het niet eens was met een besluit ging verbaal nogal tekeer.”
- “Bij de behandeling van een lastig dossier tijdens een inspraak door insprekers neergezet als incompetent en op een vrij agressieve manier uitgescholden als 'dictator'.”



6.4 Reactie, intern melden en aangifte

Veel variatie in verantwoordelijkheid bij reactie op incidenten

Bij deze meting is voor het eerst gevraagd wie er bepaalt of er op een incident wordt gereageerd. Dit levert een divers beeld op dat per bestuurslaag verschilt. Bij een kwart van de organisaties bepaalt het slachtoffer zelf of er op een incident wordt gereageerd. Dit geldt vooral voor gemeenten. Bij de waterschappen wordt dit vaker door de ambtelijke top bepaald. Wat opvalt is dat een derde van de ambtsdragers niet kan aangeven wie bepaalt of er op een incident wordt gereageerd. Dit geldt het meest voor ambtsdragers bij de provincie.

Tabel 6.5

Wie bepaalt in de praktijk of er op een incident wordt gereageerd?²⁵

	Provincies	Waterschappen	Gemeenten	totaal
slachtoffer zelf	19%	12%	28%	26%
de direct leidinggevende	7%	16%	12%	12%
de ambtelijke top/management	10%	27%	13%	14%
het bestuur	11%	6%	14%	13%
weet niet	51%	37%	31%	33%
anders	3%	3%	2%	2%

Tabel 6.6

Intern eindverantwoordelijk bij aanpak agressie en geweld (top drie).

Provincies 1. Commissaris van de Koning (62%) 2. Weet niet (27%) 3. Provinciesecretaris (5%) Waterschappen 1. Dijkgraaf/watergraaf (48%) 2. Secretaris-directeur (26%) 3. Weet niet (20%) Gemeente 1. Burgemeester (83%) 2. Weet niet (9%) 3. Gemeentesecretaris (6%)	Raadsleden 1. Burgemeester (85%) 2. Weet niet (11%) 3. Gemeentesecretaris (3%) Wethouders 1. Burgemeester (77%) 2. Gemeentesecretaris (18%) 3. Wethouder (2%) /weet niet (2%) Burgemeesters 1. Burgemeester (68%) 2. Gemeentesecretaris (28%) 3. Wethouder (1%) /weet niet (1%)	Organisaties in het openbaar bestuur verschillen ook duidelijk in de wijze waarop de verantwoordelijkheid is belegd ten aanzien van de reactie op een incident van agressie of geweld. Ook valt op dat binnen de gemeenten daar door de verschillende doelgroepen anders over wordt gedacht. Zo zeggen burgemeesters aanzienlijk vaker dan raadsleden en wethouders dat de gemeentesecretaris hier verantwoordelijk voor is, terwijl raadsleden en wethouders de burgemeester zelf vaker als eindverantwoordelijke aanwijzen.
---	---	---

²⁵ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing van de uitkomsten naar alle bestuurslagen.

**De helft van de slachtoffers doet melding van agressie en geweld**

Ongeveer de helft van de politieke ambtsdragers die geconfronteerd zijn met agressie of geweld, doet hier melding van. In vergelijking met 2012 is er sprake van een procentuele stijging (+10 procentpunten). De grootste stijging doet zich voor bij de waterschappen (+22 procentpunten). De meldingsbereidheid hangt samen met het type incident. Van zwaardere vormen van incidenten zoals bedreiging/intimidatie en fysieke agressie wordt vaker melding gedaan.²⁶ Dit verklaart mede de relatieve stijging van de meldingsbereidheid ten opzichte van 2012. De daling van slachtofferschap in de afgelopen jaren heeft zich immers vooral bij minder ernstige incidenten voorgedaan, waardoor de huidige incidenten gemiddeld genomen ‘zwaarder’ zijn. De meldingsbereidheid is het grootst onder ambtsdragers bij de gemeenten, waarbij burgemeesters het vaakst melden.

Tabel 6.7

Meldingsbereidheid²⁷

	2012	2014
Provincies	33%	34%
Waterschappen	16%	38%
Gemeenten	40%	50%
Raadsleden	34%	43%
Wethouders	56%	62%
Burgemeesters	71%	79%
totaal	39%	49%

Waar wordt melding gedaan?**Provincies**

- Commissaris van de Koning (54%)
- Collega bestuursleden (38%)
- Pol. partij (31%)/fractievoorz. (31%)

Waterschappen

- Collega bestuursleden (64%)
- Secretaris-directeur (27%)
- Politie (18%)/dijkgraaf (18%)

Gemeenten

- Burgemeester (49%)
- Collega bestuursleden (42%)
- Politie (32%)

Raadsleden

- Burgemeester (49%)
- Collega bestuursleden (37%)
- Fractievoorzitter (30%)

Wethouders

- Burgemeester (68%)
- Collega bestuursleden (46%)
- Gemeentesecretaris (36%)

Burgemeesters

- Politie (73%)
- Collega bestuursleden (54%)
- Gemeentesecretaris (46%)

De drie meest genoemde redenen om geen interne melding te doen, komen overeen met twee jaar geleden: ‘het incident was niet erg genoeg’, ‘het hoort bij de functie’ of het is ter plekke opgelost. In 2014 staat ‘niet aan gedacht’ op een gedeelte derde plaats.

²⁶ De uitkomsten uitgesplitst naar type incident zijn opgenomen in het tabellenboek.

²⁷ Percentage slachtoffers dat een melding heeft gedaan.



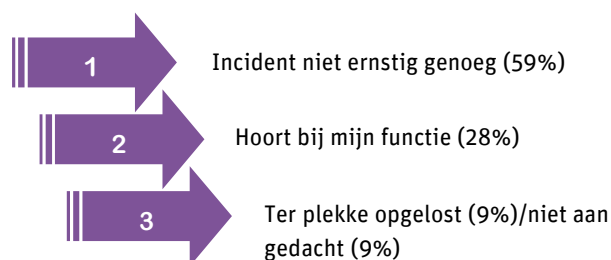
Figuur 6.5

Top 3 redenen om geen melding te doen.

2012



2014

**Percentage dat aangifte doet blijft ongeveer gelijk**

Dertien procent doet aangifte van het incident, waarvan in 10 procent van de gevallen slachtoffers zelf aangifte doen. Er is een beperkte overlap tussen een melding en het doen van aangifte. Ruim een kwart van de meldingen leiden tot een aangifte. De totale aangiftebereidheid verschilt twee procentpunten ten opzichte van 2012. Hier speelt mogelijk mee dat door de sterke daling van minder ernstige incidenten (zie Hoofdstuk 6), de gemiddelde zwaarte van de incidenten is toegenomen. Burgemeesters deden in vergelijking met twee jaar geleden wel aanzienlijk vaker aangifte (+15 procentpunten). Bij de provincie nam dit af (-4 procentpunten). Met name van fysieke agressie wordt aangifte gedaan. Van verbale agressie doet 4 procent aangifte²⁸.

27%

van de meldingen leidt tot een aangifte

Tabel 6.8

Aangiftebereidheid.²⁹

	aangifte totaal		aangifte door <u>slachtoffer</u>		aangifte door <u>organisatie</u>	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
Provincies	10%	6%	10%	3%	0%	3%
Waterschappen	5%	7%	5%	7%	0%	0%
Gemeenten	11%	14%	7%	11%	4%	3%
Raadsleden	9%	11%	5%	8%	4%	3%
Wethouders	14%	17%	9%	12%	5%	5%
Burgemeesters	23%	38%	18%	33%	5%	5%
totaal	11%	13%	7%	10%	4%	3%

²⁸ De uitkomsten uitgesplitst naar type incident zijn opgenomen in het tabellenboek.²⁹ Percentage slachtoffers dat aangifte heeft gedaan (zelf of de organisatie).



De belangrijkste reden om geen aangifte te doen zijn, dat de incidenten niet ernstig genoeg zijn, het bij de functie hoort of het al ter plekke opgelost is. Slachtoffers doen vooral aangifte omdat zij vinden dat de politie ervan moet weten, aangifte doen hoort en de daders moeten gestraft worden. De top 3 om wel of geen aangifte te doen verschilt niet met 2012.

Figuur 6.6

Top 3 redenen om geen aangifte te doen.³⁰

2012



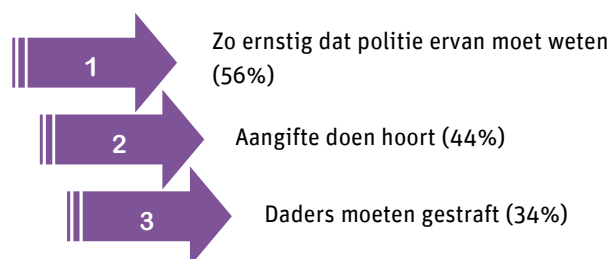
2014



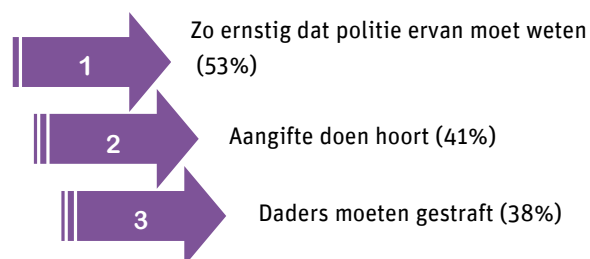
Figuur 6.7

Top 3 redenen om wel aangifte te doen.

2012



2014



³⁰ Zie tabellenboek voor alle uitkomsten.

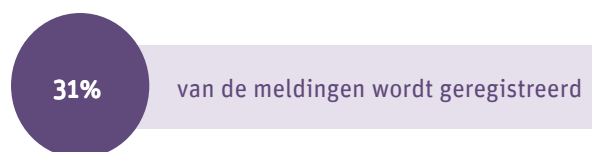


6.5 Registratie, maatregelen en nazorg

In deze paragraaf gaan we in op wat er gebeurt naar aanleiding van een incident van agressie of geweld. Worden meldingen geregistreerd en volgen er verder nog acties vanuit de organisatie?

Merendeel incidenten wordt niet geregistreerd

Twee op de tien slachtoffers weet dat het meest recente incident is geregistreerd door de organisatie. De rest van de incidenten is niet geregistreerd of men weet niet of dit is gedaan. Bij de waterschappen ligt het percentage ambtsdragers dat zeker weet dat hun organisatie incidenten bijhoudt het laagste, maar is wel iets gestegen sinds de vorige meting (+4 procentpunten). Hier speelt mogelijk mee dat door de sterke daling van minder ernstige incidenten (zie Hoofdstuk 6), de gemiddelde zwaarte van de incidenten is toegenomen. Bij burgemeesters is het percentage het hoogste.

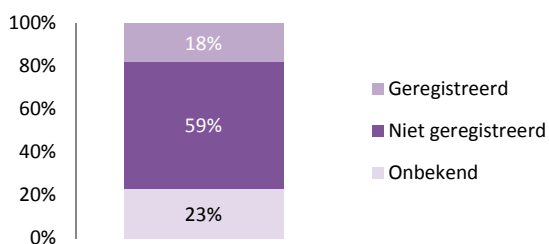


Niet alle incidenten die gemeld zijn, worden ook geregistreerd door de organisatie. In drie op de tien gevallen is dit wel het geval.

Tabel 6.9

Registratie incident door organisatie volgens slachtoffers.

	2012	2014
Provincies	3%	14%
Waterschappen	6%	10%
Gemeenten	13%	19%
Raadsleden	11%	14%
Wethouders	18%	26%
Burgemeesters	34%	34%
totaal	13%	18%



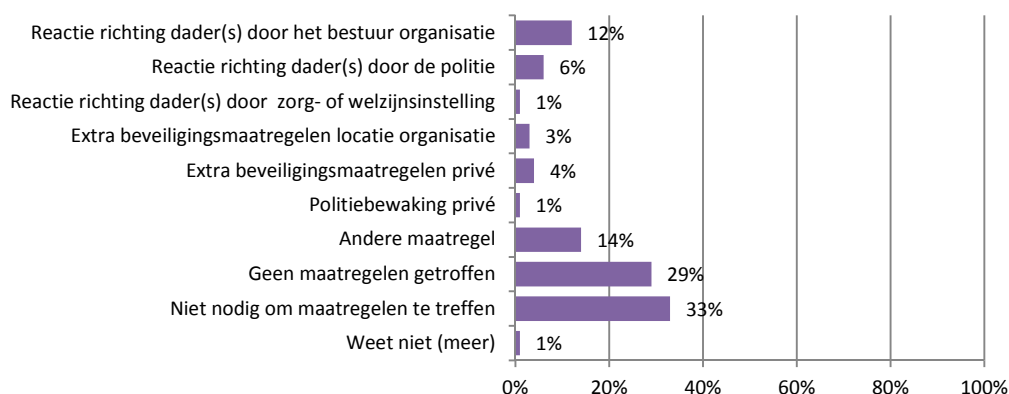


Meest getroffen maatregel is een reactie naar de dader

Bij bijna vier op de tien incidenten worden maatregelen getroffen. Het gaat hierbij vooral om een reactie van de organisatie en/of de politie in de richting van de dader. Bij gemeenten ligt dit percentage hoger dan bij de provincies en waterschappen. Eén op de zeven respondenten noemt maatregelen die buiten de vaste antwoordcategorieën vallen. Hierbij worden onder andere genoemd: zelf of als team reageren naar dader, reactie door advocaat van de organisatie en screening van het veiligheidsrisico. In de meeste gevallen (in totaal 62 procent) wordt geen actie ondernomen, meestal omdat dat naar het oordeel van de betrokkene niet nodig is. In 2012 lag het aandeel gevallen waarop geen actie werd ondernomen fors hoger (76 procent)³¹.

Figuur 6.8

Getroffen maatregelen.



Tabel 6.10

Getroffen maatregelen naar bestuurslaag.³²

	Provincies	Waterschappen	Gemeenten
reactie richting dader(s) door bestuur organisatie	11%	7%	12%
reactie richting dader(s) door de politie	0%	0%	7%
reactie richting dader(s) door zorg- of welzijnsinstelling	0%	0%	1%
extra beveiligingsmaatregelen locatie organisatie	8%	3%	3%
extra beveiligingsmaatregelen privé	0%	0%	4%
politiebewaking privé	0%	0%	1%
andere maatregel	22%	17%	13%
geen maatregelen getroffen	22%	36%	30%
niet nodig om maatregelen te treffen	32%	40%	32%
weet niet (meer)	5%	0%	1%

³¹ In 2012 is de vraag iets anders geformuleerd. De vergelijking met 2012 dient voorzichtig te worden geïnterpreteerd.

³² Zie tabellenboek voor een uitsplitsing van de uitkomsten naar alle bestuurslagen.



Drie op de tien ambtsdagers bekend met Vertrouwenslijn

De Vertrouwenslijn biedt ondersteuning aan openbaar bestuurders/politiek gezagsdragers bij het omgaan met alle vormen van ongewenst gedrag. Wie de Vertrouwenslijn belt, wordt te woord gestaan door een ervaren vertrouwenspersoon. Drie op de tien politieke ambtsdagers is bekend met de Vertrouwenslijn. Er is geen verschil te zien ten opzichte van 2012; toen was ook 30 procent op de hoogte van dit initiatief. In 2010 was dit 26 procent. De bekendheid is het grootst onder burgemeesters (59 procent) en wethouders (38 procent).³³ Eén procent van de politieke ambtsdagers heeft wel eens gebruik gemaakt van de Vertrouwenslijn.

30%

van de politieke ambtsdagers is bekend met de Vertrouwenslijn.

6.6 Samenvatting

Bijna een kwart van de politieke ambtsdagers is in de afgelopen twaalf maanden geconfronteerd met agressie en geweld door burgers. In vergelijking met 2012 is het slachtofferschap daarmee flink gedaald. Met name het aantal gevallen van verbale agressie nam af, maar ook bij andere vormen is sprake van een daling. Niet alleen het aantal slachtoffers is gedaald, ook het gemiddeld aantal keren dat een slachtoffer een incident meemaakte is in de afgelopen twee jaar afgenomen. De afname van het aantal incidenten doet zich voornamelijk voor bij de minder ernstige situaties. Het aantal ernstige en zeer ernstige incidenten is vrijwel gelijk gebleven.

Ondanks de daling van het slachtofferschap, worden burgers in de beleving van een aanzienlijk deel van de politieke ambtsdagers steeds agressiever. Op dit punt is het beeld in vergelijking met eerdere jaren niet veranderd.

In vergelijking met 2012 is het percentage dat intern melding doet van een incident gestegen. Deze stijging hangt mede samen met het veranderde karakter van de incidenten in vergelijking met twee jaar geleden. De daling van het slachtofferschap in de afgelopen jaren heeft zich immers vooral bij minder ernstige incidenten voorgedaan, waardoor de huidige incidenten gemiddeld genomen 'zwaarder' zijn. Bij deze categorie is de meldings- en aangifte bereidheid hoger.

Niet alle interne meldingen worden geregistreerd: bijna twee op de tien slachtoffers kan met zekerheid zeggen dat het is gebeurd. Bij bijna vier op de tien incidenten worden maatregelen getroffen. Het gaat hierbij met name om een reactie van de organisatie in de richting van de dader.

³³ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing naar bestuurslaag.

7

Effecten en ondersteuningsbehoefte



7. Effecten en ondersteuningsbehoefte

Dit hoofdstuk gaat over de gevolgen van de confrontatie met agressie en geweld door burgers. Hierbij wordt ingegaan op de nadelige gevolgen die de ervaringen kunnen hebben en de ondersteuningsbehoefte van slachtoffers.

7.1 Nadelige gevolgen

Vier op de tien op de vier slachtoffers heeft te maken met nadelige gevolgen

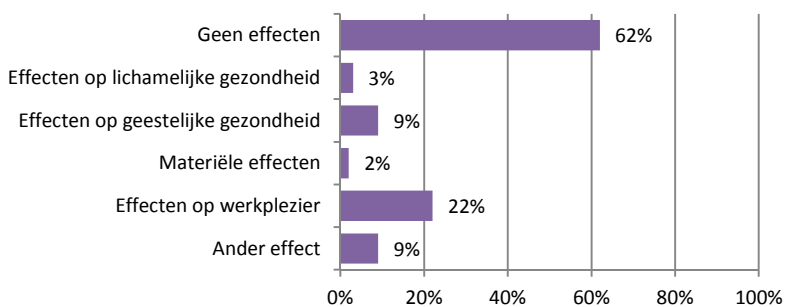
Voor 38 procent van de slachtoffers heeft het laatste incident van agressie of geweld door burgers nadelige gevolgen gehad. Dit is een hoger percentage dan in 2012. Maar doordat een kleinere groep slachtoffer was van agressie en geweld door burgers gaat het per saldo om een even grote groep politieke ambtsdragers die nadelige gevolgen ondervinden. Dit hangt samen met het gegeven dat de daling van het slachtofferschap in de afgelopen jaren zich vooral bij minder ernstige incidenten heeft voorgedaan, waardoor de huidige incidenten gemiddeld genomen 'zwaarder' zijn.

Negatieve effecten op werkplezier en in mindere mate op gezondheid

Het meest genoemde effect is een negatieve invloed op het werkplezier. Daarnaast ondervindt één op de tien invloed op zijn of haar geestelijke gezondheid. Een kleinere groep heeft last van fysieke klachten of materiële effecten. Verder noemt men uiteenlopende andere effecten zoals terughoudendheid in interactie met burgers, effecten op het gezin en negatieve beeldvorming over de samenleving.

Figuur 7.1

Effecten op het slachtoffer.³⁴



³⁴ Deze vraag is in 2012 op een andere wijze gesteld, vergelijking dient voorzichtig te worden geïnterpreteerd.



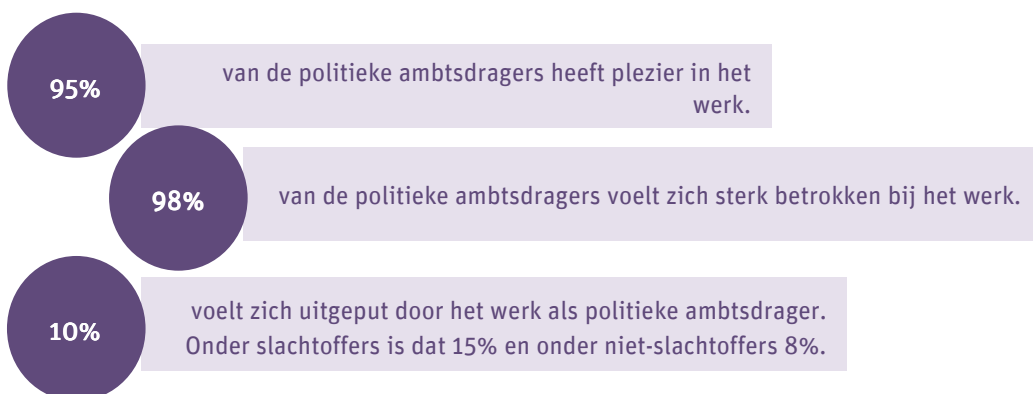
7.2 Ervaren werkdruk en werkplezier

Slachtoffers hebben evenveel plezier in werk en zijn in gelijke mate betrokken bij hun taken

Er is geen relatie tussen slachtofferschap van agressie en geweld en de mate waarin politieke ambtsdragers werkdruk ervaren. Een grote meerderheid van de ambtsdragers heeft plezier in zijn of haar werk en hierbij is geen relatie met slachtofferschap. Dit geldt ook voor de mate van betrokkenheid.³⁵

Slachtoffers zijn gemiddeld meer vermoeid door hun werk

Er is wel een relatie tussen slachtofferschap en de ervaren vermoeidheid. Eén op de tien ambtsdragers voelt zich uitgeput door het werk als politieke ambtsdrager. Onder de slachtoffers ligt dit aandeel hoger (15 procent) dan onder niet-slachtoffers (8 procent).



7.3 Ondersteuningsbehoefte en nazorg

Iets minder dan een kwart van de slachtoffers heeft behoefte aan nazorg

Iets minder dan een kwart (22 procent) van de politieke ambtsdragers die zijn geconfronteerd met agressie of geweld had behoefte aan nazorg. Dit is een hoger percentage dan bij de vorige meting in 2012. Hierbij moet wel worden bedacht dat het totale aantal slachtoffers in vergelijking met dat jaar aanzienlijk is gedaald (zie Hoofdstuk 6). De daling is vrijwel volledig toe te schrijven aan de afname van het aantal minder ernstige incidenten, terwijl het aantal relatief ernstige gevallen op ongeveer hetzelfde niveau is gebleven. Hierdoor maken de ernstige incidenten een groter deel uit van het totaal en is er ook een relatieve verschuiving in de behoefte aan nazorg. Van een toename van de nazorgbehoefte is in absolute zin geen sprake.

³⁵ In het tabellenboek staan de uitkomsten uitgesplitst naar bestuurslaag. Deze stellingen zijn in 2012 niet voorgelegd, vergelijking is dus niet mogelijk.



Minder dan helft is tevreden over nazorg; er is wel een positieve ontwikkeling in vergelijking met 2012

Van de slachtoffers die behoefte hadden aan nazorg, was bijna de helft hierover tevreden. Dat betekent dus dat meer dan de helft van de slachtoffers die nazorg verwachtten hierover niet positief is. Volgens hen is er nauwelijks op hun behoefte aan nazorg gereageerd of was de geboden zorg onvoldoende.

Tabel 7.1

Beoordeling nazorg door slachtoffers die daar behoefte aan hadden.³⁶

	2012	2014
voldoende nazorg	40%	46%
onvoldoende nazorg	13%	7%
nauwelijks gereageerd op behoefte	47%	46%

Slachtoffers die negatieve effecten ondervinden van confrontatie met agressie of geweld zijn minder tevreden over de geboden nazorg. Tweederde vindt dat er nauwelijks is gereageerd of dat de nazorg onvoldoende was.

7.4 Vermijding en risicoreductie

(Kans op) agressie en geweld heeft enige invloed op besluitvorming en gedrag politieke ambtsdragers

Agressie en geweld door burgers of de dreiging daarvan kan op verschillende manieren invloed hebben op het functioneren van politieke ambtsdragers. Zo is het denkbaar dat het de besluitvorming beïnvloedt of dat politici risicomijdend gedrag gaan vertonen. Het blijkt dat hiervan in beperkte mate sprake is. Zo zegt iets minder dan één op de vijf politieke ambtsdragers het moeilijk te vinden om beslissingen te nemen als zij daardoor een risico lopen om in aanraking te komen met agressie en geweld. Dit risico zorgt er bij één op de tien ambtsdragers voor dat beslissingen worden beïnvloed. Dit beeld komt overeen met 2012. Een positieve ontwikkeling is te zien bij de mate waarin politieke ambtsdragers oordelen over de mate waarin het bestuur de rug recht houdt bij beslissingen over handhaving ook als dit meer kans op bedreigingen met zich meebrengt. Opvallend is de stijging van het percentage dat verwacht dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld: een toename met 8 procentpunten tot bijna een kwart van de politieke ambtsdragers. Bij dit laatste blijkt ook een verschil tussen slachtoffers en niet-slachtoffers: meer slachtoffers zien invloed dan niet-slachtoffers.

³⁶ Vanwege te kleine aantallen kunnen deze uitkomsten niet worden uitgesplitst naar bestuurslaag.



Tabel 7.2

Vermijdingsgedrag en invloed agressie en geweld op besluitvorming (% (helemaal) mee eens).
(Exclusief 'weet niet')

	slachtoffer		geen slachtoffer		totaal	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
moeite om beslissingen te nemen als dit risico vergroot om in aanraking te komen met agressie en geweld	19%	18%	17%	17%	18%	18%
het risico om in aanraking te komen met agressie en geweld beïnvloedt beslissingen politieke ambtsdrager	9%	10%	8%	8%	9%	9%
bij beslissingen over handhaving houdt het bestuur zijn rug recht, ook als het risico op bedreigingen met zich meebrengt	65%	71%	68%	73%	67%	73%
het komt wel voor dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld	24%	36%	10%	20%	16%	24%
begrip als collega's zich in hun besluitvorming laten beïnvloeden door agressie en geweld	15%	13%	10%	12%	12%	12%

Bestuurders hebben minder dan volksvertegenwoordigers moeite met het nemen van beslissingen waarbij sprake is van een risico op agressie en geweld. Ook laten zij hun beslissingen hierdoor minder beïnvloeden en zijn zij stelliger in hun overtuiging dat het bestuur de rug recht houdt in situaties waarbij dreiging aanwezig is (Zie tabellenboek voor verdere uitsplitsingen naar bestuurslaag).

Het aantal politieke ambtsdragers dat ervaart dat de functies risicovolle situaties met zich meebrengt is in vergelijking met 2012 gestegen van 26 naar 35 procent. Onder slachtoffers ligt dit percentage ongeveer twee keer zo hoog als onder niet-slachtoffers.

Het aantal politieke ambtsdragers dat situaties mijdt waarin of hij of zij risico's verwacht, is relatief laag en ook niet veranderd in vergelijking met de vorige meting. Op dit punt zijn er geen verschillen tussen slachtoffers en niet-slachtoffers.

Met name burgemeesters geven aan dat hun functie risico's met zich meebrengt. Voor politieke ambtsdragers bij de waterschappen geldt dit het minste (zie tabellenboek voor een verdere uitsplitsing naar bestuurslaag).

Tabel 7.3

Stellingen over inschatting van risicovolle situaties naar slachtofferschap (% (helemaal) mee eens).
(Exclusief 'weet niet')

	slachtoffer		geen slachtoffer		totaal	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
functie brengt risicovolle situaties met zich mee	42%	58%	15%	28%	26%	35%
situaties waarin risico's wordt verwacht gaat men uit de weg	8%	7%	6%	7%	7%	7%



7.5 Samenvatting

Voor ongeveer vier op de tien slachtoffers heeft het laatste incident van agressie of geweld door burgers nadelige effecten gehad. Dit is een hoger percentage dan in 2012, maar doordat een kleinere groep slachtoffer was, gaat het per saldo om een even grote groep politieke ambtsdragers die nadelige gevolgen ondervinden. Er is geen relatie tussen slachtofferschap van agressie en geweld en de ervaren werkdruk of de betrokkenheid bij het werk. Er is wel een relatie tussen slachtofferschap en vermoeidheid.

Iets minder dan een kwart van de politieke ambtsdragers die zijn geconfronteerd met agressie of geweld had behoefte aan nazorg. Van de slachtoffers die behoefte hadden aan nazorg, was minder dan de helft hierover tevreden. Dat betekent dus dat meer dan de helft van de slachtoffers die nazorg verwachten hierover niet positief is. Volgens hen is er nauwelijks op hun behoefte aan nazorg gereageerd of was de geboden zorg onvoldoende. Op dit punt is overigens in vergelijking met 2012 wel enige vooruitgang geboekt.

Agressie en geweld of de dreiging daarvan heeft enige invloed op de besluitvorming en het gedrag van politieke ambtsdragers. Net als bij de vorige meting heeft bijna een vijfde van de ambtsdragers moeite om beslissingen te nemen als zij daardoor een risico lopen om in aanraking te komen met agressie en geweld. Soms worden hierdoor beslissingen beïnvloed. Ook zien steeds meer politici dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld. Een positieve ontwikkeling is te zien bij de mate waarin het bestuur de rug recht houdt bij beslissingen, ook als dit meer kans op bedreigingen met zich meebrengt.

8

Hoofdstuk

Agressie en geweld tegenover collega's



8. Agressie en geweld tegenover collega's

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op situaties waarbij politieke ambtsdragers getuige zijn van agressie en geweld tegenover collega's. Behalve dat incidenten tegenover collega's van invloed kunnen zijn op het eigen gevoel van veiligheid, kunnen zij er bijvoorbeeld ook bij betrokken raken wanneer zij ingrijpen in de situatie. Eén van de aspecten die in dit hoofdstuk aan de orde komt, is daarom hoe getuigen of omstanders reageren op die situaties. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag hoe vaak politieke ambtsdragers in de afgelopen twaalf maanden getuige waren van agressie en geweld. Het gaat hierbij om de beleving van de betrokkene zelf. Daarnaast wordt gekeken welke rol andere aanwezigen hebben gespeeld en in hoeverre zij invloed konden uitoefenen op de situatie.

8.1 Ervaringen met incidenten tegenover collega's

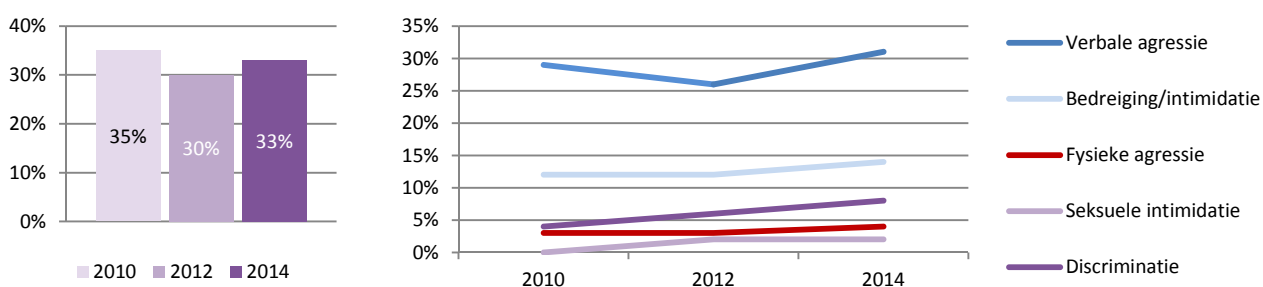
Eén op de drie politieke ambtsdragers is getuige van agressie of geweld tegenover collega's

Een derde van de politieke ambtsdragers is in de afgelopen twaalf maanden getuige geweest van agressie of geweld tegenover collega's. In vergelijking met 2012 is er sprake van een lichte toename (+3 procentpunten), maar het cijfer ligt lager dan in 2010. Deze ontwikkeling geldt met name voor verbale agressie. Bij de andere vormen is een licht stijgende trend waarneembaar.

Politieke ambtsdragers met dagelijkse burgercontacten zien meer incidenten met agressie en geweld bij collega's (41 procent) dan hun collega's die enkele keren per week (31 procent) of minder vaak (18 procent) contacten hebben.

Figuur 8.1

Ervaring met agressie en geweld tegenover collega's in de afgelopen twaalf maanden



Politieke ambtsdragers die getuige zijn van agressie en geweld tegenover collega's zien maken dit gemiddeld

4,5

keer per jaar mee.

Twee jaar geleden was het aantal incidenten waarvan men getuige was

4,3

per jaar.

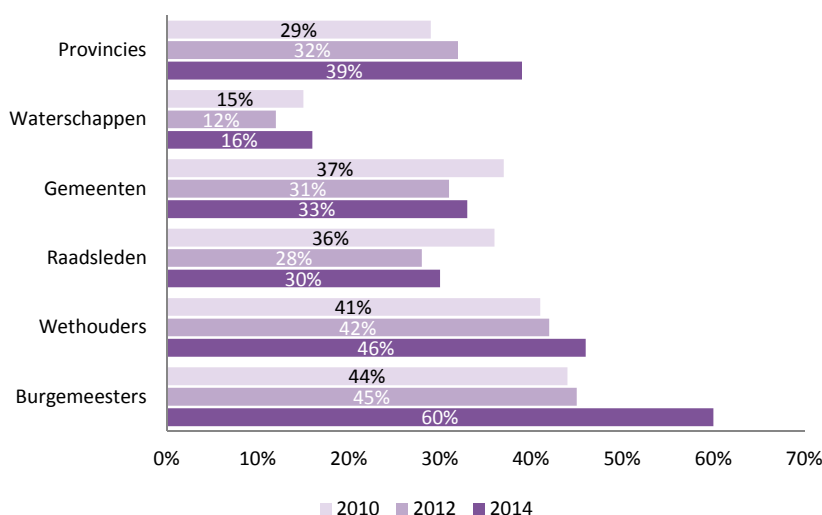


Meer politieke ambtsdragers zijn getuige van agressie en geweld

Onder burgemeesters doet zich in vergelijking met 2012 de grootste toename voor als het om getuigen gaat (+15 procentpunten). Ook bij de politieke ambtsdragers van provincies en waterschappen en onder wethouders is sprake van een toename.

Figuur 8.2

Getuige van agressie en geweld naar bestuurslaag.



8.2 Handelend optreden door getuigen en omstanders

Het thema 'handelend optreden door getuigen en omstanders' is voor het eerst in deze monitor opgenomen. Hierdoor zijn vergelijkingen met 2012 niet mogelijk.

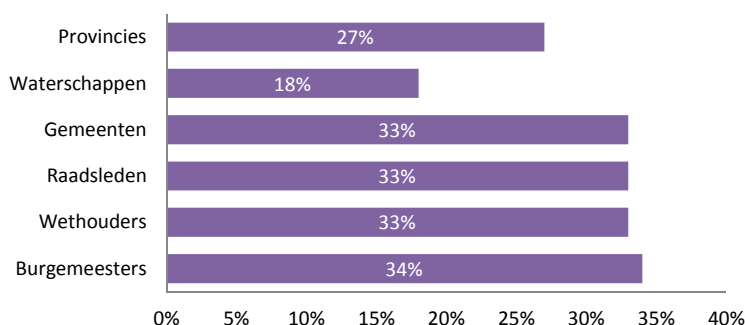
Een derde beoordeelt het incident waarvan zij getuige waren als ernstig

Een derde van de politieke ambtsdragers die getuige waren van agressie of geweld tegenover een collega, beoordelen het incident waarvan zij getuige waren als (zeer) ernstig. Bij gemeenten worden de incidenten doorgaans als ernstiger ervaren dan bij waterschappen en provincies.



Figuur 8.3

Verhouding (zeer) ernstige incidenten (% 5, 6 of 7).



In meer dan de helft van de gevallen grijpen omstanders in bij een incident

Ruim de helft (59%) van de ambtsdragers die getuige waren van agressie of geweld tegenover een collega was fysiek aanwezig op het moment dat het incident plaatsvond. Het overige deel heeft het incident niet direct waargenomen, maar is wel geconfronteerd met de gevolgen van het incident op hun collega. Aan de getuigen die fysiek bij het incident aanwezig waren en dus hebben gehoord en/of gezien hebben wat er is gebeurd, is gevraagd hoe de aanwezigen reageerden op de situatie. In zes van de tien gevallen werd er ingegrepen door minstens één van de andere aanwezigen. In de helft van deze gevallen was het de geënquêteerde persoon zelf die ingreep en in de andere helft van de gevallen was dit een van de andere aanwezigen. Ingrijpen vindt vooral plaats bij discriminatie en fysieke agressie.³⁷ In situaties waarin getuigen van een incident ingrijpen, wordt met name verbale hulp geboden of praat men in op de dader. Verder haalt men er andere collega's, bewaking of politie bij of probeert men te bemiddelen.

Het ingrijpen van een of meerdere omstanders was in de ogen van de betrokkenen in bijna alle gevallen effectief. In één procent van de situaties werd het gedrag erger. In 7 procent nam het ongewenste gedrag niet af.

³⁷ De uitkomsten uitgesplitst naar type incident zijn opgenomen in het tabellenboek.



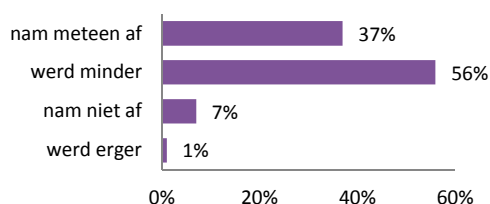
Tabel 8.1

Wijze van handelend optreden door getuigen/omstanders.

	2014
verbale hulp geboden	49%
inpraten/kalmeren dader	49%
bewaking/politie erbij gehaald	13%
fysieke hulp geboden	7%
bemiddelen tussen dader en slachtoffer	8%
andere collega's of omstanders erbij gehaald	4%
anders	6%

Figuur 8.4

Effect van ingrijpen door getuigen/omstanders.



Belangrijke reden waarom ingrijpen niet nodig wordt geacht is aard van situatie

In een derde van de situaties waarin omstanders getuige zijn van agressie tegenover een ambtsdrager grijpen de aanwezigen niet in. Gevraagd naar de reden hiervoor is het meest gehoorde antwoord dat het niet nodig was omdat de situatie snel was opgelost. Ruim een kwart zegt niet te hebben ingegrepen vanuit het idee dat 'dergelijke incidenten bij de functie horen'. Vijf procent voelde zich niet bekwaam genoeg om in te grijpen. Slechts weinig omstanders zeggen dat angst een rol speelt bij het wel of niet ingrijpen. Onder de categorie anders worden veel verschillende redenen gegeven zoals het slachtoffer trad zelf adequaat op en ook dat negeren soms beter is.

Tabel 8.2

Reden waarom omstander niet ingreep.

	2014
situatie was snel opgelost	49%
hoort bij de functie /organisatiecultuur	28%
anderen grepen al in	6%
niet bekwaam genoeg	5%
voelde zich niet verantwoordelijk	4%
angst	2%
anders	16%



Bijna de helft zegt achteraf dat de-escalatie mogelijk zou zijn geweest

Aan de getuigen is ook gevraagd of er achteraf gezien mogelijkheden zijn geweest om de situatie te laten de-escaleren. Bijna de helft ziet achteraf wel enige mogelijkheden en 16% meent dat er 'zeker' mogelijkheden waren. Dit betekent eveneens dat volgens de betrokkenen in ongeveer de helft van de gevallen de-escalatie niet mogelijk was. In de situaties waarin is ingegrepen zien getuigen iets vaker mogelijkheden voor de-escalatie dan getuigen die helemaal niet ingrepen.

Gevraagd naar de manier waarop de-escalatie mogelijk zou zijn geweest, worden uiteenlopende manieren genoemd zoals een betere informatievoorziening naar de burger of een andere toonzetting van de betreffende collega. De situaties waarvan betrokkenen ook achteraf zeggen dat ze nauwelijks te voorkomen waren betreffen bijvoorbeeld scheldpartijen die via social media of in de raadszaal op de publieke tribune plaatsvinden.

Tabel 8.3

Achteraf mogelijkheden zien om de situatie te laten de-escaleren.

	niet ingegrepen	wel ingegrepen	totaal
ja zeker	11%	20%	16%
misschien wel	31%	28%	29%
waarschijnlijk niet	41%	41%	41%
zeker niet	18%	12%	14%

In 60 procent van de situaties die men als (zeer) ernstig inschat wordt ingegrepen. In minder ernstige situaties is dat in 58 procent van de gevallen.

8.3 Samenvatting

Een derde van de politieke ambtsdragers is in de afgelopen twaalf maanden getuige geweest van agressie of geweld tegen collega's. In vergelijking met 2012 is er sprake van een lichte toename (+3 procentpunten). De toename is het sterkst bij verbale agressie, maar bij andere vormen is ook van een lichte stijging sprake.

In situaties waarbij anderen aanwezig zijn bij een vorm van agressie of geweld tegenover een politieke ambtsdrager, volgt in de meerderheid van de gevallen een reactie van één van de getuigen. Het betreft dan vooral het bieden van verbale hulp of het aanspreken van de dader. Het ingrijpen van één of meerdere omstanders was in de ogen van de betrokkenen in bijna alle gevallen effectief.

Een veel gehoorde reden waarom politieke ambtsdragers niet ingrijpen wanneer zij getuige zijn van agressie tegenover een collega, is dat de betreffende situatie al snel weer was opgelost. Verder geeft een kwart aan dat het incident waarvan zij getuige waren 'bij de functie hoort'.

Bijna de helft van de getuigen van agressie en geweld ziet achteraf mogelijkheden waardoor de situatie had kunnen de-escaleren. Men noemt hierbij uiteenlopende manieren waaronder een betere informatievoorziening naar de klant of een andere toonzetting door de betreffende collega. Verbale agressie in openbare gelegenheden of via social media worden genoemd als voorbeelden van incidenten die moeilijk te voorkomen en te beïnvloeden zijn.

9

Hoofdstuk

Aanpak en ondersteuning door de organisatie



9. Aanpak en ondersteuning door de organisatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het oordeel van ambtsdragers over de ondersteuning vanuit de organisatie bij agressie en geweld. Er wordt ook ingegaan op voorlichting en training rondom agressie en geweld en op de regels en procedures.

9.1 Procedures en regels

Meerderheid organisaties heeft procedures en regels opgesteld

In vergelijking met eerdere metingen is er sprake van een lichte toename van de duidelijkheid en bekendheid van procedures en regels voor de omgang met agressie en geweld. Volgens iets meer dan de helft van de politieke ambtsdragers zijn er in de organisatie duidelijke afspraken/protocollen vastgelegd over hoe men om moet gaan met burgers. Eveneens een nipte meerderheid spreekt van een duidelijke norm zodat ambtsdragers weten waar de grenzen liggen. Volgens een iets ruimere meerderheid gelden er duidelijke huisregels waaraan burgers zich moeten houden en doet de organisatie voldoende om agressie en geweld door burgers te voorkomen. Ruim twee derde is van mening dat de organisatie voldoende laat weten dat agressie en geweld niet geaccepteerd worden. Bij een uitsplitsing naar bestuurslaag blijkt dat de toepassing en bekendheid van de procedures en regels het hoogst is bij gemeenten en het laagst bij provincies.³⁸

Tabel 9.1

Stellingen over procedures en regels (% (helemaal) mee eens).

	2010	2012	2014
Er zijn duidelijk huisregels opgesteld waaraan burgers zich moeten houden	58%	55%	62%
Er zijn duidelijke afspraken/protocollen vastgelegd over hoe je moet omgaan met burgers	40%	44%	51%
De organisatie laat burgers voldoende weten dat agressie en geweld niet geaccepteerd worden	63%	62%	68%
De organisatie doet voldoende om agressie en geweld door burgers te voorkomen	52%	54%	58%
In de organisatie is een duidelijke norm geformuleerd op basis waarvan ambtsdragers weten waar de grenzen liggen wanneer zij moeten optreden	-	42%	53%

9.2 Ondersteuning door organisatie

Politieke ambtsdragers ervaren in toenemende mate ondersteuning vanuit de organisatie

Meer dan de helft van de politieke ambtsdragers is van mening dat de organisatie daadkrachtig optreedt bij agressie en geweld door burgers, een toename van 8 procentpunten. Zesenvijftig procent geeft aan dat de werkgever bij agressie en geweld zelf het initiatief neemt om aangifte te doen bij de politie. Ook hierbij is sprake van een positieve ontwikkeling (+6 procentpunten).

Ruim een derde vindt dat de nazorg door de werkgever goed geregeld is. De tevredenheid over de nazorg nam in de afgelopen twee jaar hiermee toe van 32% naar 37%.

³⁸ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing van de uitkomsten naar bestuurslaag.



Verder vindt bijna de helft van de politieke ambtsdragers dat de werkgever ook geruime tijd na het incident aandacht blijft houden voor agressie en geweld. In vergelijking met 2012 is men hierover aanzienlijk positiever (+16 procentpunten). Over de hiervoor beschreven aspecten zijn ambtsdragers van de gemeenten over het algemeen het meest te spreken en ambtsdragers bij de provincie het minst.

Tabel 9.2

Stellingen over ondersteuning door de organisatie (% (helemaal) mee eens).³⁹

	2010	2012	2014
Organisatie treedt daadkrachtig op bij agressie en geweld door burgers	53%	49%	57%
Bij situaties met agressie en geweld door burgers neemt organisatie het initiatief om hiervan aangifte te doen bij de politie	47%	50%	56%
Organisatie heeft niet alleen aandacht voor agressie en geweld door burgers als er recent een incident heeft plaatsgevonden, maar ook in de tijd daarna	35%	32%	48%
De nazorg van een incident van agressie en geweld is door organisatie goed geregeld	27%	32%	37%

Bijna helft van de organisaties heeft volgens ambtsdragers geen registratie van incidenten

Aan de ambtsdragers zijn ook twee stellingen voorgelegd over het meldingsbeleid binnen de organisatie. Acht op de tien zeggen dat zijn of haar organisatie wil dat politieke ambtsdragers voorvallen van agressie en geweld door burgers melden. Bijna de helft van de organisaties houdt volgens de politieke ambtsdragers de gemelde incidenten bij. Voor beide aspecten geldt dat er in vergelijking met 2012 sprake is van een positieve ontwikkeling (beide +6 procentpunten). Gemeenten scoren hierop het hoogst en provincies het laagst⁴⁰.

Tabel 9.3

Stellingen over meldingsbeleid binnen organisatie (% (helemaal) mee eens).

	2010	2012	2014
Organisatie wil dat politieke ambtsdragers voorvallen van agressie en geweld door burgers melden	-	75%	81%
Organisatie houdt een overzicht bij van de gemelde incidenten	-	40%	46%

³⁹ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing van de uitkomsten naar bestuurslaag.

⁴⁰ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing van de uitkomsten naar bestuurslaag.



9.3 Voorlichting en training

Meerderheid politieke ambtsdragers acht zichzelf handelingsbekwaam bij beperken agressie en geweld

Zes op de tien politieke ambtsdragers zeggen goed te weten wat zij moeten doen om het uit de hand laten lopen van situaties met burgers te beperken of voorkomen. Zij weten ook in meerderheid hoe zij bij incidenten alarm moeten slaan. Op het laatste punt is sprake van een lichte toename ten opzichte van 2012.

Minderheid heeft voorlichting of training gehad

Bijna drie op de tien hebben naar eigen zeggen voldoende voorlichting of training gehad om goed om te kunnen gaan met agressie en geweld door burgers. Ongeveer twee op de tien hebben geleerd hoe zij anderen kunnen helpen bij dit soort situaties.⁴¹

Tabel 9.4

Stellingen over omgaan met incidenten naar slachtofferschap (% (helemaal) mee eens).

	2010	2012	2014
Ik weet goed wat ik moet doen om uit de hand lopen van situaties met burgers te beperken of te voorkomen	53%	58%	60%
Ik heb voldoende voorlichting/training gehad over hoe om te gaan met agressie en geweld door burgers	18%	26%	28%
Bij situaties met agressie en geweld door burgers weet ik hoe ik alarm moet slaan en hulp moet inschakelen	51%	53%	57%
Mijn collega's en ik hebben geleerd hoe wij elkaar moeten helpen bij situaties met agressie en geweld door burgers	11%	19%	20%

9.4 Samenvatting

In vergelijking met 2012 hebben meer gemeenten, provincies en waterschappen procedures en regels opgesteld gericht op het terugdringen van agressie en geweld tegenover politieke ambtsdragers. Inmiddels heeft een meerderheid van de organisaties in het openbaar bestuur gedragsregels, protocollen en/of richtlijnen vastgesteld. Gemeenten zijn hier verder mee dan waterschappen en provincies.

Politieke ambtsdragers ervaren in toenemende mate ondersteuning vanuit hun organisatie. Zo is men in vergelijking met 2012 positiever over het daadkrachtig optreden bij agressie en geweld door burgers, de mate waarin de organisatie initiatief neemt om aangifte te doen en los van specifieke incidenten aandacht blijft houden voor agressie en geweld. Een aandachtspunt is de nazorg aan slachtoffers. Hoewel de tevredenheid hierover toeneemt, is een meerderheid hier nog steeds niet over te spreken. Op al deze punten is het beeld bij gemeenten positiever dan bij waterschappen en provincies.

Ruim de helft van de politieke ambtsdragers acht zichzelf goed in staat om situaties van agressie en geweld te beperken of te voorkomen. Ongeveer drie op de tien heeft naar eigen zeggen voldoende voorlichting of training gehad om goed om te kunnen gaan met agressie en geweld.

⁴¹ Zie tabellenboek voor een uitsplitsing van de uitkomsten naar bestuurslaag.

Deel 3

Beleidsvoering

10

Hoofdstuk

Beleid voor overheidsmedewerkers en bestuurders



10. Beleid voor overheidsmedewerkers en bestuurders

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op beleid tegen agressie en geweld dat is gericht op overheidsmedewerkers en bestuurders. De gegevens in dit hoofdstuk zijn afkomstig uit een enquête onder de secretarissen⁴² van de vier bestuurslagen: gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk (departementen en uitvoeringsorganisaties).

Het gaat bij provincies, het Rijk en de waterschappen om kleine aantallen ingevulde vragenlijsten: provinciesecretarissen (7 van de 12), secretarissen-directeur waterschappen (12 van de 24) en secretarissen-generaal bij departementen/directeuren van uitvoeringsorganisaties (14 van de 26). Hoewel dit geringe aantal respondenten in lijn is met de beperkte populatie, moeten de uitkomsten over deze bestuurslagen met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Individuele antwoorden hebben immers een relatief grote invloed op het totaalcijfer. Daarbij komt dat de responsgroep niet exact hetzelfde is als bij de meting van 2012, zodat ook daardoor afwijkingen kunnen ontstaan. Bij de gemeenten speelt dit niet. Het aantal ingevulde vragenlijsten is groot genoeg en kent voldoende spreiding om op basis van de uitkomsten algemene uitspraken te kunnen doen.

10.1 Beleid t.a.v. agressie en geweld

Secretarissen in de meeste gevallen verantwoordelijk voor de aanpak van agressie en geweld

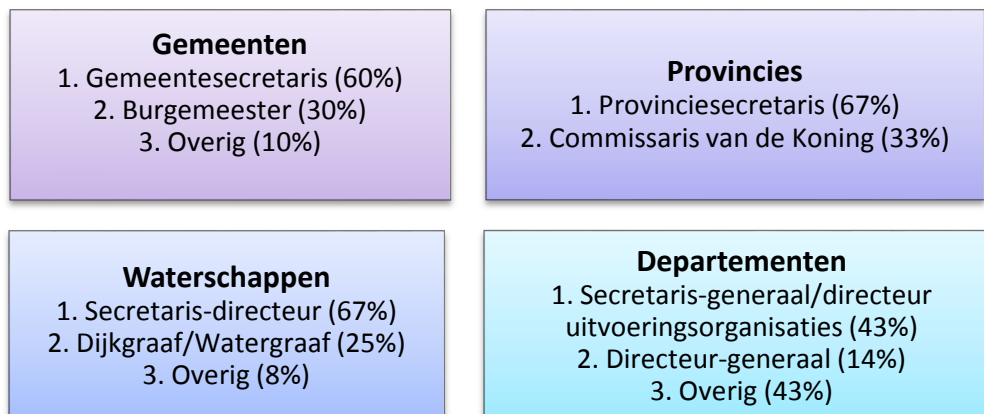
Bij deze meting is voor het eerst gevraagd wie binnen de organisatie eindverantwoordelijk is voor de aanpak van agressie en geweld. Bij alle bestuurslagen is dat in de meeste gevallen de hoogste ambtenaar: bij gemeenten, provincies en waterschappen zijn dat respectievelijk de secretarissen en de secretaris-directeur. In ongeveer een derde van de gevallen worden de burgemeester respectievelijk de Commissaris van de Koning als eindverantwoordelijk beschouwd. Bij het Rijk is vaak de secretaris-generaal/directeur van uitvoeringsorganisaties verantwoordelijk voor de aanpak van agressie en geweld tegenover medewerkers, maar soms ook een directeur-generaal of een andere ambtenaar.

⁴² Secretarissen-generaal en directeuren van uitvoeringsorganisaties (rijk), secretarissen-directeur (waterschappen), provincie- en gemeentesecretarissen.



Figuur 10.1

Top 3 intern eindverantwoordelijke voor aanpak van agressie en geweld tegenover medewerkers.



Binnen alle bestuurslagen zijn meer procedures en regels voor de aanpak van agressie en geweld

In vergelijking met 2012 is er sprake van een uitbreiding van het aantal overheidsorganisaties dat concrete maatregelen heeft genomen en/of regels heeft opgesteld voor de omgang met agressie en geweld tegen medewerkers en bestuurders. Deze ontwikkeling zien we bij alle bestuurslagen. Zo zijn er meer organisaties die zeggen dat ze duidelijke normen hebben geformuleerd wanneer medewerkers en bestuurders moeten optreden tegen ongewenst gedrag. Verder is er een toename van overheidsorganisaties die huisregels hebben opgesteld, met burgers communiceren over agressie en geweld, een meldingsprocedure hebben en afspraken hebben gemaakt over de nazorg aan slachtoffers. Bij met name de provincies zien we een sterke toename van de percentages die de genoemde elementen van de aanpak toepast. Hierbij moet wel worden bedacht dat de percentages zijn gebaseerd op informatie van 7 van de 12 provincies, waardoor het werkelijke beeld wat anders kan zijn. Ook een groot deel van de gemeenten geeft aan dat de maatregelen getroffen zijn. In vergelijking met 2012 is bij gemeenten op elk aspect sprake van een toename. De toename is minder opvallend dan bij de andere bestuurslagen omdat ook in 2012 al een aanzienlijk deel van de gemeenten hiermee bezig was.



Tabel 10.1

Elementen van de aanpak van agressie en geweld naar bestuurslaag (% ja).

	gemeenten		provincies		waterschappen		Rijk ⁴³	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014
Er zijn duidelijke normen geformuleerd op basis waarvan medewerkers en bestuurders weten waar de grenzen liggen en wanneer zij moeten optreden	82%	88%	60%	86%	31%	58%	53%	79%
Er zijn duidelijke huisregels opgesteld waar burgers zich aan moeten houden	72%	78%	60%	86%	31%	25%	20%	50%
Er wordt naar burgers gecommuniceerd dat agressie nooit wordt getolereerd	64%	72%	40%	86%	19%	25%	40%	57%
Er is een interne meldingsprocedure voor agressie en geweld	91%	96%	80%	100%	75%	92%	87%	93%
Er zijn afspraken gemaakt of voorzieningen ingesteld voor de opvang van medewerkers en bestuurders na een incident van agressie of geweld	84%	88%	80%	100%	63%	92%	87%	86%

10.2 Voorlichting en training

Nieuwe gemeenteambtenaren krijgen iets vaker voorlichting of training dan in 2012

Medewerkers met publiekscontacten krijgen aanmerkelijk meer voorlichting en training dan bestuurders. Op gemeenteniveau doen zich op deze twee aspecten geen noemenswaardige verschillen met 2012 voor. Bij de andere bestuurslagen zijn er wel verschuivingen zichtbaar. Als het om het trainen van nieuwe medewerkers gaat, is er naar eigen zeggen van gemeentesecretarissen in de afgelopen twee jaar wel sprake van een toename van 57 naar 63 procent.

⁴³ Departementen en uitvoeringsorganisaties



Tabel 10.2

Voorlichting en training naar bestuurslaag (% ja).

	gemeenten		provincies		waterschappen		Rijk ⁴⁴	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014
De medewerkers met publiekscontacten zijn in de afgelopen twee jaar getraind/voorgelicht over het omgaan met agressie en geweld door burgers	86%	88%	100%	71%	63%	100%	63%	57%
De bestuurders zijn in de afgelopen twee jaar getraind/voorgelicht over het omgaan met agressie en geweld door burgers	20%	22%	0%	14%	6%	0%	31%	43%
Nieuwe medewerkers (met publiekscontacten) krijgen standaard voorlichting of training over het omgaan met agressie en geweld door burgers	57%	63%	40%	57%	25%	58%	50%	36%

10.3 Medewerkersonderzoek en risico-inventarisatie

Agressie en geweld meestal onderdeel van risico-inventarisatie

Iets meer dan de helft van de gemeenten voert onder de medewerkers onderzoek uit naar de beleving van veiligheid. Dit is vergelijkbaar met 2012. De meeste overige bestuurslagen houden ook regelmatig een medewerkersonderzoek. Risico-inventarisaties en -evaluaties (RI&E), die wettelijk verplicht zijn, worden door bijna alle bestuurslagen uitgevoerd. Als een risico-inventarisatie is uitgevoerd gaat deze in vrijwel alle gevallen ook in op het onderdeel agressie en geweld.

Tabel 10.3

Uitvoering medewerkersonderzoek (% regelmatig) en risico-inventarisatie (% ja).

	gemeenten		provincies		waterschappen		Rijk ⁴⁵	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014
Onderzoek onder medewerkers naar beleving veiligheid	58%	55%	78%	100%	69%	83%	75%	71%
Risico-inventarisatie (RI&E) gemaakt	91%	92%	100%	100%	75%	100%	94%	78%
Agressie en geweld onderdeel risico-inventarisatie	83%	81%	89%	100%	92%	92%	73%	83%

10.4 Procedure en regels

Steeds meer organisaties hanteren procedures en regels voor melding en opvolging incidenten

Een toenemend aantal organisaties in het openbaar bestuur hebben procedures ingesteld voor onder meer het bijhouden van intern gemelde incidenten, het ondernemen van acties na incidenten, het verhalen van schade en het doen van aangifte.

⁴⁴ Departementen en uitvoeringsorganisaties.

⁴⁵ Departementen en uitvoeringsorganisaties.



Bij gemeenten en de rijksoverheid waren ook in 2012 al veel organisaties hiermee bezig en inmiddels hebben de provincies en de waterschappen een inhaalslag gemaakt.

Tabel 10.4

Procedures rond melding en registratie (% ja).

	gemeenten		provincies		waterschappen		Rijk ⁴⁶	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014
De organisatie houdt een overzicht bij van gemelde incidenten	75%	83%	40%	100%	40%	83%	88%	93%
Er is een procedure voor het geven van reactie naar de dader	80%	82%	30%	71%	47%	58%	56%	50%
Er is een procedure voor het verhalen van schade	59%	62%	50%	71%	20%	50%	63%	57%
Er is een procedure voor het doen van aangifte bij de politie	90%	86%	70%	100%	27%	58%	88%	93%

10.5 Geregistreerde incidenten

Organisaties in openbaar bestuur maken in toenemende mate gebruik van eigen registratiesystemen

In de vorige paragraaf bleek dat steeds meer organisaties in het openbaar bestuur een overzicht bijhouden van de intern gemelde incidenten. Het registreren van incidenten gebeurt in ongeveer de helft van de gevallen met behulp van een eigen systeem. Dat geldt vooral voor gemeenten, provincies en waterschappen. In vergelijking met 2012 maken gemeenten en provincies vaker gebruik van GIR of ARO, terwijl departementen/uitvoeringsorganisaties dit minder vaak zijn gaan gebruiken.

Departementen/uitvoeringsorganisaties maken in toenemende mate gebruik van een eigen systeem. De meerderheid van de waterschappen gebruikt een eigen registratiesysteem. Over het geheel bezien is het gebruik van registratiesystemen toegenomen. Secretarissen van provincies en waterschappen zijn veel beter dan in 2012 op de hoogte van het registratiesysteem dat binnen hun organisatie gebruikt wordt. Gemeentesecretarissen waren hier al goed van op de hoogte.

⁴⁶ Departementen en uitvoeringsorganisaties.



Tabel 10.5

Gebruikt systeem voor incidentenregistratie naar bestuurslaag.

	gemeenten		provincies		waterschappen		Rijk ⁴⁷	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014
GIR of ARO	15%	24%	0%	17%	7%	8%	63%	33%
sectoraal systeem	1%	2%	11%	33%	0	0	6%	17%
eigen systeem	49%	49%	33%	50%	47%	67%	13%	33%
geen registratiesysteem	27%	13%	33%	0%	7%	17%	13%	8%
onbekend	8%	12%	22%	0%	40%	8%	8%	8%

Organisaties in openbaar bestuur registreren vaker incidenten en aantal geregistreerde incidenten neemt toe

Steeds meer organisaties in het openbaar bestuur beschikken over een systematisch overzicht van het aantal gemelde incidenten die zich tegenover medewerkers en bestuurders hebben voorgedaan. Het percentage dat zicht heeft op het aantal geregistreerde incidenten stijgt van 58 naar 70 procent. Dit geldt met name voor provincies: bijna alle provincies die meededen aan het onderzoek beschikten over een overzicht met geregistreerde incidenten.

Het aantal geregistreerde incidenten per organisatie loopt sterk uiteen. Naast tal van organisaties die geen of slechts enkele gevallen registreren kan het bij specifieke organisaties oplopen tot honderden per jaar. Deze enkele uitschieters bepalen in sterke mate het gemiddelde. Om deze reden is afgezien van een kwantitatieve vergelijking van het gemiddeld aantal incidenten in 2014 met 2012 en is ook geen uitsplitsing te maken naar bestuurslagen. Wel is uit de onderstaande tabel af te leiden dat organisaties in het openbaar bestuur gemiddeld meer gevallen van agressie en geweld in hun registratiesysteem vastleggen.

Dit geldt voor alle vormen van agressie en geweld. De toename van het aantal registraties hoeft overigens niet te duiden op een daadwerkelijke toename van agressie en geweld tegenover medewerkers en bestuurders. Het kan in de eerste plaats het gevolg zijn van een toenemende bereidheid van de overheidsorganisaties om incidenten te registreren.

⁴⁷ Departementen en uitvoeringsorganisaties



Tabel 10.6

Incidentenregistratie naar soort agressie.

	verbale agressie		persoonlijke bedreiging		fysieke agressie	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
geen registratie	42%	30%	42%	30%	42%	30%
0 incidenten	25%	15%	33%	34%	42%	54%
1-4 incidenten	19%	37%	19%	22%	14%	13%
5-9 incidenten	6%	6%	3%	7%	2%	2%
10-49 incidenten	6%	10%	3%	5%	1%	1%
50 incidenten of meer	2%	3%	1%	2%	0%	1%

10.6 Reactie, aangifte en schadeverhaal

Direct leidinggevende en het management bepalen vooral of er op incident wordt gereageerd

Organisaties in het openbaar bestuur verschillen in de wijze waarop de verantwoordelijkheid is belegd ten aanzien van de reactie op een incident van agressie of geweld. Bij gemeenten en provincies worden de direct leidinggevendenden hiervoor als verantwoordelijk gezien. Bij de waterschappen en departementen/uitvoeringsorganisaties gebeurt dit vaker door het management. In een minderheid van de gevallen bepaalt het slachtoffer zelf of er een reactie komt naar aanleiding van het incident.

Tabel 10.7

Personen die bepalen dat er op een incident wordt gereageerd.

	gemeenten	provincies	waterschappen	Rijk ⁴⁸
slachtoffer zelf	14%	20%	17%	15%
de direct leidinggevende	36%	40%	33%	23%
de ambtelijke top/management	28%	20%	50%	46%
het bestuur	8%	0%	0%	0%
anders	14%	20%	0%	15%

Geregistreerde incidenten krijgen meer opvolging door organisatie

De reactie op een geval van agressie of geweld kan onder meer bestaan uit het doen van aangifte bij de politie, het geven van een reactie aan de dader en/of het verhalen van eventuele schade. De ondervraagde organisaties⁴⁹ in het openbaar bestuur blijken vaker dan twee jaar geleden te reageren op incidenten van agressie en geweld tegenover medewerkers en bestuurders.

In 2012 kon slechts een kwart van de organisaties met zekerheid zeggen dat er een reactie was geweest naar de dader. Bij de meting van 2014 is dit gestegen naar een kleine meerderheid. Bovendien is de frequentie waarmee wordt gereageerd toegenomen.

⁴⁸ Departementen en uitvoeringsorganisaties.

⁴⁹ Secretarissen-generaal/directeuren van uitvoeringsorganisaties (rijk), secretarissen-directeur (waterschappen), provincie- en gemeentesecretarissen.



Dezelfde ontwikkeling zien we bij het doen van aangifte bij de politie. Het verhalen van schade komt slechts sporadisch voor. Wel is ook hier duidelijk dat het zicht van organisaties op de ondernomen acties is toegenomen.

Tabel 10.8

Opvolging van incidenten tegenover medewerkers en bestuurders.

	reactie naar dader gegeven		aangifte gedaan bij politie		schade verhaald	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
onbekend	54%	31%	53%	34%	55%	40%
geen enkele keer	20%	14%	26%	29%	42%	53%
1-4 keer	17%	40%	18%	30%	4%	7%
5-9 keer	4%	5%	2%	5%	0%	0%
10 keer of meer	4%	10%	1%	2%	0%	0%

10.7 Samenvatting

Gemeenten, provincies, waterschappen, departementen en uitvoeringsorganisaties zijn in toenemende mate bezig met het ontwikkelen en uitvoeren van beleid om agressie en geweld tegenover overheidsmedewerkers en bestuurders terug te dringen. In vergelijking met 2012 hebben meer overheidsorganisaties concrete maatregelen genomen en/of richtlijnen opgesteld voor de omgang met agressie en geweld tegen medewerkers en bestuurders. Het aantal nieuwe medewerkers dat een training of voorlichting ontvangt, is toegenomen en ook is er in toenemende mate aandacht voor nazorg aan slachtoffers.

Het zicht dat organisaties in het openbaar bestuur hebben op agressie en geweld tegenover medewerkers en bestuurders, is de afgelopen jaren verbeterd. Steeds meer organisaties houden registraties bij; het percentage dat de incidenten vastlegt in een registratiesysteem is gestegen van 58 naar 70 procent. De toename van het aantal registraties zegt in de eerste plaats iets over de toenemende aandacht van overheidsorganisaties voor geweld en agressie tegenover medewerkers en bestuurders en hoeft niet te duiden op een daadwerkelijke toename van agressie en geweld tegenover volksvertegenwoordigers.

Behalve dat incidenten tegenover medewerkers en bestuurders meer systematisch worden bijgehouden, krijgen de geregistreerde incidenten ook meer opvolging door de organisatie. Steeds meer organisaties doen aangifte bij de politie, geven een reactie aan de dader en/of verhalen eventuele schade. Daarbij is ook de frequentie waarmee dit gebeurt toegenomen.

11

Hoofdstuk

Beleid voor volksvertegenwoordigers



11. Beleid voor volksvertegenwoordigers

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop gemeenten en provincies omgaan met agressie en geweld gericht op volksvertegenwoordigers. De informatie is afkomstig uit een enquête onder 180 gemeentegriffiers en 11 statengriffiers. Door het geringe aantal geënquêteerde statengriffiers in 2012 (7 in totaal) zijn voor de provincies slechts indicatieve vergelijkingen met 2012 mogelijk.

11.1 Beleid t.a.v. agressie en geweld

Aanpak bij gemeenten nauwelijks veranderd; wel heeft meerderheid inmiddels een interne meldingsprocedure

In vergelijking met 2012 zijn er weinig veranderingen wat betreft de maatregelen en regels voor de omgang met agressie en geweld tegen volksvertegenwoordigers. We zien een lichte toename van het aantal griffiers dat spreekt van duidelijke normen waardoor volksvertegenwoordigers weten waar de grenzen liggen. Niettemin is hiervan in een zeer ruime meerderheid van de gemeenten en provincies nog geen sprake. Huisregels komen vaker voor: in vier op de tien gemeenten zijn duidelijke huisregels opgesteld waar burgers zich aan moeten houden. Volgens de statengriffiers geldt dit voor driekwart van de provincies. Communicatie met burgers over het niet tolereren van geweld vindt in bijna vier op de tien gemeenten plaats en bij een kwart van de provincies. Een interne meldingsprocedure is bij ongeveer de helft van de gemeenten en provincies aanwezig. In vergelijking met 2012 is er bij de gemeenten (+ 36 procentpunten) en provincies (+32 procentpunten) sprake van een flinke toename. Afspraken maken of het instellen van voorzieningen voor de opvang van medewerkers of bestuurders na een incident van agressie of geweld vindt minder vaak plaats, ook al is hier sprake van een toename.

Tabel 11.1

Stellingen over beleid ten aanzien van agressie en geweld naar bestuurslaag (% ja).

	gemeente 2012	gemeente 2014	provincie 2012	provincie 2014
Er zijn duidelijke normen geformuleerd op basis waarvan volksvertegenwoordigers weten waar de grenzen liggen en wanneer zij moeten optreden	14%	21%	14%	27%
Er zijn duidelijke huisregels opgesteld waar burgers zich aan moeten houden	41%	41%	43%	73%
Er wordt naar burgers gecommuniceerd dat agressie nooit wordt getolereerd	36%	37%	57%	27%
Er is een interne meldingsprocedure voor agressie en geweld	18%	54%	14%	46%
Er zijn afspraken gemaakt of voorzieningen ingesteld voor de opvang van medewerkers en bestuurders na een incident van agressie of geweld	13%	20%	29%	36%



11.2 Voorlichting en training

Gemeenten hebben meer aandacht voor voorlichting en training dan in 2012

Bij ongeveer één op de tien gemeenten en provincies zijn volksvertegenwoordigers in de afgelopen twee jaar getraind of voorgelicht over de omgang met agressie en geweld door burgers. Dit gebeurt bij gemeenten iets vaker dan in 2012. Bij provincies juist iets minder vaak. Daarnaast krijgen twee op de tien nieuwe volksvertegenwoordigers bij gemeenten standaard voorlichting of training over het omgaan met agressie en geweld door burgers. Ook hierbij doet zich een positieve ontwikkeling voor. Bij provincies worden nieuwe volksvertegenwoordigers evenals in 2012 nagenoeg niet getraind.

Tabel 11.2

Stellingen over voorlichtingen en training naar bestuurslaag (% ja).

	gemeente 2012	gemeente 2014	provincie 2012	provincie 2014
De volksvertegenwoordigers zijn in de afgelopen twee jaar getraind/voorgelicht over het omgaan met agressie en geweld door burgers	6%	11%	14%	9%
Nieuwe volksvertegenwoordigers krijgen standaard voorlichting of training over het omgaan met agressie en geweld door burgers	5%	21%	0%	0%

11.3 Procedure en regels

Meer gemeenten houden een overzicht van meldingen bij

Gemeenten en provincies kunnen een aantal procedures hanteren als het gaat om de omgang met agressie en geweld door burgers. Ruim een derde van de gemeenten houdt een overzicht bij van de gemelde incidenten. In vergelijking met 2012 is hierbij sprake van een positieve ontwikkeling (+28 procentpunten). Bijna twee op de tien provincies houden een overzicht bij van de gemelde incidenten. In 2012 deed geen van de zeven provincies dit.

36%

Van de gemeenten houdt overzicht bij van gemelde incidenten. In 2012 was dit 8%.

18%

Van de provincies houdt overzicht bij van gemelde incidenten. In 2012 gebeurde dit niet.



Een groter deel van de gemeenten hanteert procedures en regels in vergelijking met 2012

Gemeenten en provincies kunnen procedures opstellen voor het navolgen van incidenten van agressie en geweld tegenover volksvertegenwoordigers. Ruim vier op de tien gemeenten hebben een procedure voor het doen van aangifte. In 2012 was dit nog aanzienlijk lager (25 procent). Bij de provincies wordt deze procedure minder toegepast. Een procedure voor het geven van een reactie naar de dader of het verhalen van schade komt bij een minderheid van de gemeenten en provincies voor. Wel zien we bij gemeenten op dit punt een toename.

Tabel 11.3

Procedures rond melding en registratie (% ja).

	gemeenten		provincies	
	2012	2014	2012	2014
Er is een procedure voor het geven van reactie naar de dader	13%	29%	0%	18%
Er is een procedure voor het verhalen van schade	13%	26%	0%	18%
Er is een procedure voor het doen van aangifte bij de politie	25%	43%	29%	27%

11.4 Geregistreeerde incidenten

Meerderheid raadsgriffiers bekend met aantal incidenten agressie en geweld volksvertegenwoordigers. Ongeveer vier op de tien van de raadsgriffiers en ruim de helft van de provinciegriffiers heeft geen zicht op het aantal geregistreeerde incidenten van agressie en geweld tegenover volksvertegenwoordigers. We zien hierin bij gemeenten wel een positieve ontwikkeling: in vergelijking met 2012 zijn meer griffiers in staat inzicht te bieden in het aantal incidenten. Over een eventuele ontwikkeling bij provincies is weinig te zeggen, mede doordat bijna de helft van de provincies de vragenlijst niet heeft ingevuld. Hierdoor zijn de uitkomsten indicatief. Redenen waarom griffiers niet altijd zicht hebben op het aantal geregistreeerde incidenten is, onbekendheid met het registratie-systeem en ook omdat zij in de aanpak van het probleem tot dusverre geen rol voor zichzelf zagen.

- *“Ik realiseer me dat ik niet weet hoe dit geregeld is in mijn gemeente en dat ik er geen aandacht voor heb gehad tot dusverre richting het inwerken van de nieuwe raad.”*
- *“Dit onderzoek zorgt wel voor bewustwording dat ik onbekend ben met wat er geregeld is.”*
- *“Bij onze volksvertegenwoordiging is agressie en geweld géén issue.”*
- *“Ik weet dat onze organisatie actief is in de reactie op agressie en geweld. Als griffier heb ik geen inzicht in de aantallen.”*

Aantal geregistreeerde incidenten tegenover gemeenteraadsleden neemt toe

Steeds meer gemeenten beschikken over een systematisch overzicht van het aantal gemelde incidenten die zich tegenover volksvertegenwoordigers hebben voorgedaan. Daarbij blijkt dat er ook toename is van het aantal incidenten dat wordt geregistreerd. In 13% van de gemeenten is tenminste één incident van verbale agressie vastgelegd en dat is een verdubbeling van het aantal van twee jaar geleden.



Hoewel slechts een beperkte groep persoonlijke bedreigingen en fysieke agressie tegenover raadsleden registreert, is ook bij dit type incidenten sprake van een lichte toename. Deze toename van het aantal registraties hoeft overigens niet te duiden op een daadwerkelijke toename van agressie en geweld tegenover volksvertegenwoordigers. Het zal eerder het gevolg zijn van een toenemende bereidheid van de overheidsorganisaties om incidenten te registreren. Over de ontwikkeling van het aantal incidenten bij provinciale volksvertegenwoordigers is op grond van het beperkte aantal waarnemingen (7 deelnemende provincies) weinig te zeggen.

Tabel 11.4

Geregistreerde incidenten tegenover gemeenteraadsleden.

	verbale agressie		persoonlijke bedreiging		fysieke agressie	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
geen registratie/onbekend	67%	38%	59%	38%	58%	38%
0 incidenten	27%	49%	31%	56%	39%	61%
1-5 incidenten	5%	12%	8%	6%	3%	1%
6 of meer	1%	1%	2%	0%	0%	0%

Tabel 11.5

Geregistreerde incidenten tegenover leden van Provinciale Staten.

	verbale agressie		persoonlijke bedreiging		fysieke agressie	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
geen registratie/onbekend	57%	57%	29%	57%	57%	57%
0 incidenten	29%	14%	29%	43%	29%	29%
1-5 incidenten	14%	29%	43%	0%	14%	14%
6 of meer	0%	0%	0%	0%	0%	0%

11.5 Reactie, aangifte en schadeverhaal

In beperkt aantal gevallen wordt opvolging gegeven aan incident onder volksvertegenwoordigers

De reactie op een geval van agressie of geweld kan onder meer bestaan uit het doen van aangifte bij de politie, het geven van een reactie aan de dader en/of het verhalen van eventuele schade. De ondervraagde griffiers bij gemeenten zijn iets beter op de hoogte van de wijze waarop vanuit de organisatie wordt gereageerd op agressie en geweld tegenover volksvertegenwoordigers. Het aantal keren dat daadwerkelijk aangifte wordt gedaan of een reactie wordt gegeven aan de dader blijft echter zeer beperkt (8%). Het hoogste aantal reacties naar de dader binnen één gemeente staat op 4 reacties per jaar. Het verhalen van schade komt nog minder voor.



Tabel 11.6

Opvolging van incidenten tegenover gemeenteraadsleden (% gemeenten).

	reactie naar dader gegeven		aangifte gedaan bij politie		schade verhaald	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
onbekend	58%	42%	52%	42%	55%	42%
geen enkele keer	36%	50%	42%	53%	44%	58%
1-5 keer	5%	8%	5%	4%	0%	0%
6 of meer keer	1%	0%	0%	0%	1%	0%

Tabel 11.7

Opvolging van incidenten tegenover Statenleden (% provincies).⁵⁰

	reactie naar dader gegeven		aangifte gedaan bij politie		schade verhaald	
	2012	2014	2012	2014	2012	2014
onbekend	67%	57%	17%	57%	67%	57%
geen enkele keer	17%	14%	33%	29%	33%	43%
1-5 keer	17%	29%	50%	14%	0%	0%
6 of meer keer	0%	0%	0%	0%	0%	0%

11.6 Samenvatting

Gemeenten en provincies besteden in beperkte mate aandacht aan maatregelen en regels voor de omgang met agressie en geweld tegen volksvertegenwoordigers. Bij ongeveer één op de tien gemeenten zijn volksvertegenwoordigers in de afgelopen twee jaar getraind of voorgelicht over de omgang met agressie en geweld door burgers. In vergelijking met 2012 zijn er wel meer gemeenten die training en voorlichting geven aan nieuwe volksvertegenwoordigers. Bij provincies worden nieuwe volksvertegenwoordigers nagenoeg niet getraind.

In vergelijking met 2012 zijn er weinig veranderingen wat betreft de maatregelen en regels voor de omgang met agressie en geweld tegen volksvertegenwoordigers. We zien een lichte toename van het aantal griffiers dat spreekt van duidelijke normen waardoor volksvertegenwoordigers weten waar de grenzen liggen. Niettemin is hiervan in een zeer ruime meerderheid van de gemeenten en provincies nog geen sprake. Huisregels komen vaker voor: in vier op de tien gemeenten zijn duidelijke huisregels opgesteld waar burgers zich aan moeten houden. Volgens de statengriffiers geldt dit voor driekwart van de provincies. Communicatie met burgers over het niet tolereren van geweld vindt in bijna vier op de tien gemeenten plaats en bij een kwart van de provincies. Een interne meldingsprocedure is bij ongeveer de helft van de gemeenten en provincies aanwezig. In vergelijking met 2012 is er bij de gemeenten (+ 36 procentpunten) en provincies (+32 procentpunten) sprake van een flinke toename.

⁵⁰ Indicatieve uitkomsten vanwege beperkt aantal waarnemingen.



Afspraken maken of het instellen van voorzieningen voor de opvang van medewerkers of bestuurders na een incident van agressie of geweld vindt minder vaak plaats, ook al is er hierbij wel sprake van een toename.

Bijna de helft van de gemeenten en meer dan de helft van de provincies houdt geen registratie bij van incidenten van agressie en geweld tegenover volksvertegenwoordigers. Naast de onbekendheid van de registratiesystemen en de mogelijkheden daarvan, is een reden hiervoor dat griffiers in de aanpak van het probleem tot dusverre geen rol voor zichzelf zagen. In lijn met de beperkte registratie is er bij gemeenten en met name provincies relatief weinig aandacht voor de opvolging van incidenten door de organisatie.

12

Hoofdstuk

Lokale regie gemeenten



12. Lokale regie gemeenten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de regierol die gemeenten kunnen spelen bij het tegengaan of voorkomen van agressie en geweld tegenover dienstverleners met een publieke taak in diverse sectoren. Omdat deze rol specifiek voor gemeenten geldt, is dit onderwerp alleen aan de orde gesteld in de enquêtes onder raadsleden, wethouders, burgemeesters en gemeentesecretarissen. Omdat dit onderwerp in 2014 voor het eerst aan de orde komt, kan er niet worden vergeleken met voorgaande metingen.

12.1 Het thema Veiligheid Publieke Taak (VPT)

Aandacht VPT op politieke agenda niet overal even hoog

Volgens zeven op de tien burgemeesters is er binnen de eigen organisatie politieke aandacht voor het thema VPT. In de waarneming van secretarissen en raadsleden is er minder aandacht voor het onderwerp. Zo is er volgens bijna de helft van de raadsleden voor dit onderwerp nauwelijks tot geen aandacht. Verder is opvallend dat niet iedere secretaris, wethouder of raadslid hier zicht op heeft, meer dan één op de tien weet dit niet.

Tabel 12.1

De mate waarin het thema VPT in de gemeente op de politieke agenda staat.

	burgemeesters	wethouders	raadsleden	secretarissen
veel aandacht	17%	10%	7%	14%
enige aandacht	53%	38%	30%	36%
nauwelijks aandacht	25%	31%	33%	35%
geen enkele aandacht	4%	8%	14%	5%
weet niet	0%	12%	15%	11%

12.2 Onderwerp agressie en geweld onderdeel veiligheidsbeleid

Bij een derde van de gemeenten is tegengaan agressie en geweld vastgelegd in beleidsplan

Ongeveer een derde van de gemeenten heeft het tegengaan of voorkomen van agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak opgenomen in een beleidsplan. Dit kan onderdeel zijn van het integraal veiligheidsplan, maar ook een ander beleidsstuk. Afgaande op de beantwoording van deze vraag door burgemeesters blijken ook de meeste andere gemeenten wel met het thema bezig te zijn, maar (nog) niet de stap hebben gezet naar het ontwikkelen en vaststellen van een beleidsplan. Wethouders, de gemeentesecretarissen en met name raadsleden zijn minder goed op de hoogte van de stand van zaken rond dit beleidsthema, maar zijn er doorgaans wel van op de hoogte als er een beleidsplan is vastgesteld.



Tabel 12.2

Tegengaan of voorkomen agressie en geweld onderwerp gemeentelijk veiligheidsbeleid.

	burgemeesters	wethouders	raadsleden	secretarissen
geen beleid	10%	12%	14%	17%
beleid is in ontwikkeling	12%	7%	4%	15%
wel beleid, niet vastgelegd in plan	40%	16%	15%	27%
beleid vastgelegd in plan	34%	33%	24%	30%
weet niet	3%	33%	43%	12%

12.3 Regisseur veiligheidsbeleid

Bij zorginstellingen en vervoersbedrijven minste invloed op veiligheidsbeleid

Er zijn voor gemeenten in principe mogelijkheden om als regisseur op het veiligheidsbeleid invloed uit te oefenen op andere organisaties en instellingen om het thema VPT ook bij hen onderdeel uit te laten maken van het beleid. Met name bij politie en brandweer hebben gemeenten naar eigen zeggen mogelijkheden om deze invloed te doen gelden. Dat geldt in iets mindere mate voor ambulancediensten, scholen en uitkeringsinstanties.

Het minste invloed hebben gemeenten op zorginstellingen, vervoersbedrijven en woningcorporaties. Van deze drie instellingen valt volgens de betrokkenen bij gemeenten de meeste winst te halen bij woningcorporaties en zorginstellingen. Verder valt op dat meer dan de helft van de burgemeesters van mening is dat er op dit gebied ook kansen liggen bij scholen.

Tabel 12.3

Invloed gemeenten op andere organisaties (% gemeenten heeft al invloed).

	burgemeesters	wethouders	raadsleden	secretarissen
brandweer	64%	48%	46%	41%
politie	55%	43%	45%	44%
ambulance/hulpdienst	31%	19%	23%	16%
uitkeringsinstanties	30%	30%	30%	24%
scholen	25%	24%	29%	19%
woningcorporaties	15%	13%	17%	11%
zorginstellingen	10%	10%	14%	8%
vervoersbedrijven	6%	5%	8%	5%



Tabel 12.4

Kansen op meer invloed gemeenten op andere organisaties (% gemeenten hebben weinig invloed, maar er zijn kansen).

	burgemeesters	wethouders	raadsleden	secretarissen
scholen	54%	38%	34%	44%
zorginstellingen	49%	39%	37%	30%
woningcorporaties	48%	36%	35%	31%
ambulance/hulpdienst	39%	33%	31%	35%
uitkeringsinstanties	38%	25%	27%	27%
vervoersbedrijven	32%	28%	29%	17%
politie	32%	20%	23%	26%
brandweer	23%	19%	22%	30%

Thema onder de aandacht brengen beste middel om andere organisaties VPT-beleid te laten ontwikkelen

Aan de politieke ambtsdragers en gemeentefunctionarissen is gevraagd wat het beste middel is om andere werkgevers te bewegen VPT-beleid te ontwikkelen. De drie meest genoemde middelen zijn: het thema onder de aandacht brengen, uitspreken van gezamenlijke intenties in de aanpak en het maken van bindende afspraken over de aanpak. Het verstrekken van subsidies wordt door bijna geen van de gemeentefunctionarissen genoemd als middel om dit op te pakken. Verder noemt men bij de categorie 'anders': meer wijkgericht werken, het onderwerp via (sport)verenigingen onder de aandacht brengen en convenanten met wederzijdse verplichtingen afsluiten.

Tabel 12.5

Beste middel om andere werkgevers te bewegen om VPT-beleid te ontwikkelen.

	burgemeesters	wethouders	raadsleden	secretarissen
thema onder de aandacht brengen	41%	45%	35%	42%
gezamenlijk intenties in de aanpak	35%	26%	23%	31%
bindende afspraken over de aanpak	15%	20%	24%	13%
verplicht maken in veiligheidsplan	5%	7%	14%	8%
subsidieverstrekking/aanbestedingen	1%	0%	1%	1%
anders	4%	2%	3%	4%

Heel weinig gemeenten kunnen concrete succesvoorbeelden en ervaringen delen als het gaat om de rol als lokaal regisseur van de VPT-aanpak. Er zijn twee gemeenten die iets zeggen over het organiseren van een VPT-tafel met werkgevers.

Voorbeelden van successen in de rol als lokaal regisseur

- "Gemeente heeft VPT-tafels met werkgevers. Eén keer per jaar komen allen die de VPT-convenant hebben ondertekend bij elkaar. VPT begint daarmee een vaste waarde te worden."
- "De gemeente is gastheer geweest van de overlegtafel VPT."



12.4 Samenvatting

Volgens een meerderheid van de burgemeesters heeft de eigen gemeente politieke aandacht voor het thema Veilige Publieke Taak (VPT). Als portefeuillehouders van openbare orde en veiligheid, zijn zij hierover positiever dan andere bestuurders, secretarissen en raadsleden. Ongeveer een derde van de gemeenten beschikt over een beleidsplan gericht op het tegengaan of voorkomen van agressie en geweld tegen dienstverleners met een publieke taak. Ook de meeste andere gemeenten die (nog) geen beleidsplan hebben, blijken al wel met het thema bezig te zijn.

Er zijn voor gemeenten in principe mogelijkheden om als regisseur op het veiligheidsbeleid invloed uit te oefenen op andere organisaties en instellingen om het thema VPT ook bij hen onderdeel uit te laten maken van het beleid. Dit geldt met name voor de politie en brandweer en in iets mindere mate voor ambulancediensten, scholen en uitkeringsinstanties. Er zijn volgens lokale politici met name bij woningcorporaties en zorginstellingen en ook bij scholen nog kansen om werkgevers te stimuleren in beleidsontwikkeling.

De meest genoemde middelen om als lokaal regisseur invloed uit te oefenen zijn: het thema onder de aandacht brengen, uitspreken van gezamenlijke intenties in de aanpak en het maken van bindende afspraken over de aanpak. Er zijn nog maar weinig gemeenten die successen en good practices kunnen delen als het gaat om de rol als lokaal regisseur van de VPT-aanpak.

bijlagen



Bijlage 1. Onderzoeksverantwoording

Doelgroepen van het onderzoek

In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt in de volgende doelgroepen:

- overheidsmedewerkers (rijk, gemeenten, provincies, waterschappen)
- politieke ambtsdragers (gemeenten, provincies, waterschappen)
- griffiers (provinciegriffiers, gemeentegriffiers)
- secretarissen (provinciesecretarissen, gemeentesecretarissen, secretarissen-generaal/directeuren van uitvoeringsorganisaties en secretarissen-directeur).

Vragenlijsten

Voor elke doelgroep is er een aparte vragenlijst opgesteld. De basis voor de vragenlijsten vormden de vragenlijsten van de metingen van 2012 en 2010. De kernvragen van het onderzoek zijn op dezelfde manier aan de orde gesteld, waardoor een goede vergelijking met de voorgaande meting zoveel mogelijk is gewaarborgd.

Op een aantal punten is echter in overleg met de begeleidingscommissie besloten de vragenlijst aan te passen.

In de eerste plaats zijn twee nieuwe thema's opgenomen in de lijst. Deze thema's komen voort uit het kennisprogramma dat het ministerie van BZK in de afgelopen jaren heeft opgezet rond het thema agressie en geweld door burgers. De uitkomsten van deze studies zijn nader bestudeerd en op basis daarvan zijn enkele vragen aan de vragenlijst toegevoegd over de rol van omstanders en de regierol van gemeenten.

Verder zijn in overleg met de begeleidingscommissie de vragenlijsten op onderdelen aangepast. Minder relevante of overbodige vragen zijn geschrapt en in enkele gevallen is de formulering van de vraagtekst aangepast. De belangrijkste wijziging betreft het schrappen van een blok over risicoperceptie en onveiligheidsgevoelens in de vragenlijsten voor politieke ambtsdragers en medewerkers. De reden hiervoor is dat de relevantie van de vragen beperkt was: bij de vorige metingen leverde de beantwoording geen bijzondere inzichten op. Dit blok was in de vragenlijst van 2012 gepositioneerd voorafgaande aan de centrale vragen naar slachtofferschap van agressie en geweld. Het gevolg van het schrappen van dit vragenblok is dat de beantwoording van de vraag naar slachtofferschap in de huidige vragenlijst veel neutraler is gesteld. Door het schrappen van vragen over onveiligheidsgevoelens en risicoperceptie is er veel minder sprake van framing van de respondent. Hierdoor is het gevonden cijfer voor slachtofferschap mogelijk lager en daarmee waarschijnlijk ook meer in overeenstemming met de werkelijkheid. Dit wordt bevestigd door de uitkomsten van de non-respons analyse. Was er bij de vorige metingen een forse discrepantie tussen het gevonden slachtofferschap in de respons en de non-respons, bij de huidige meting is het verschil minimaal. Dit biedt meer zekerheid dat de gerealiseerde respons overeenkomt met de leden van de doelgroep die niet aan de enquête hebben meegedaan. De representativiteit van de uitkomsten is hiermee verhoogd.

Wat hieraan ook kan hebben bijgedragen is dat in de uitnodigingsbrief en/of –mail ook nadrukkelijk niet-slachtoffers zijn gevraagd aan het onderzoek mee te werken.

Hieronder wordt per doelgroep beschreven hoe de dataverzameling is uitgevoerd en wat de respons is.



Politieke ambtsdragers

Methode van onderzoek en respons

Aan de burgemeesters, wethouders en raadsleden is op naam een brief gestuurd door het ministerie van BZK met het verzoek twee vragenlijsten in te vullen: de Monitor Agressie en Geweld Openbaar Bestuur en de Staat van het bestuur. Ook bestond de mogelijkheid om beide vragenlijsten online in te vullen. In totaal zijn ruim tienduizend politieke ambtsdragers bij gemeenten benaderd en hebben er 3.032 deelgenomen aan het onderzoek, een respons van 28%.

Bij elke provincie en waterschap hebben één of meerdere contactpersonen de vragenlijst ontvangen en intern verspreid onder de politieke ambtsdragers. De contactpersonen zijn na gebeld om te kijken of de vragenlijsten waren ontvangen en of men tegen problemen aanliep bij de verspreiding. Bij de provincies hebben 146 van de 638 deelnemers de vragenlijst ingevuld (23%). Bij de waterschappen ligt de respons op 236 (36%).

Tabel 1

Respons politieke ambtsdragers

	Benaderd	Ingevuld	Respons (%)	Respons 2012	Respons 2010
Gemeente (totaal)	10.929	3.032	28%	29%	19%
Burgemeester	403	208	52%	48%	70%
Wethouder	1.424	603	42%	41%	46%
Raadslid	9.102	2.221	24%	25%	12%
Provincie (totaal)	638	146	23%	30%	27%
Commissaris van de Koning	12	5	42%	58%	-
Gedeputeerde	60	22	37%	40%	-
Statenlid	566	119	21%	29%	-
Waterschap (totaal)	662	236	36%	31%	16%
Dijkgraaf/watergraaf	24	13	54%	56%	-
Lid Dagelijks/Algemeen bestuur	638	223	35%	30%	-
totaal	12.229	3.414	28%	28%	-



Representativiteit van de respons

De representativiteit van de respons onder de raadsleden, wethouders en burgemeesters is beoordeeld op basis van de verdeling naar geslacht en gemeentegrootte. Hierbij blijkt dat de verdeling naar leeftijd lijkt op de verhouding in de populatie. Ook de verdeling naar de gemeentegrootte volgt grotendeels de verdeling in de populatie.

Tabel 2

Verdeling geslacht politieke ambtsdragers gemeenten in respons en populatie

	Verdeling respons		Verdeling populatie		
	man	vrouw	man	vrouw	onbekend
Raadsleden	79%	21%	71%	26%	3%
Wethouders	79%	21%	79%	18%	2%
Burgemeesters	83%	17%	76%	21%	3%

Tabel 3

Verdeling gemeentegrootte politieke ambtsdragers gemeenten in respons en populatie

	Verdeling respons			Verdeling populatie		
	raadslid	wethouder	burgemeester	raadslid	wethouder	burgemeester
< 10.000 inw.	5%	6%	8%	4%	6%	8%
10-20.000 inw	20%	19%	29%	18%	20%	26%
20-50.000 inw	51%	52%	49%	48%	48%	48%
50-100.00 inw.	15%	13%	10%	17%	15%	11%
> 100.000 inw	9%	9%	5%	13%	12%	7%

Weging

Burgemeesters, wethouders en politieke ambtsdragers bij waterschappen zijn iets oververtegenwoordigd in de respons en de politieke ambtsdragers bij provincies zijn iets ondervertegenwoordigd. De raadsleden zijn evenwichtig verdeeld over de bestuurslagen. Om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over de totale groep politieke ambtsdragers, is er een weging toegepast naar bestuurslaag. Ook in 2012 is de weging op deze wijze uitgevoerd.

Tabel 4

Verdeling in bestuurslaag in respons en populatie

	Verdeling respons	Verdeling populatie	Wegingsfactoren 2014	Wegingsfactoren 2012	Wegingsfactoren 2010
Burgemeester	6%	3%	0,54	0,50	0,28
Wethouder	18%	12%	0,66	0,54	0,42
Raadslid	65%	74%	1,14	1,34	1,61
Provincie	4%	5%	1,22	0,73	0,72
Waterschap	7%	5%	0,78	0,71	1,21
totaal	100%	100%	-	-	-



Griffiers en secretarissen

Methode van onderzoek en respons

De griffiers en secretarissen uit de verschillende bestuurslagen hebben een inventarisatievragenlijst ontvangen. Men is op diverse manieren aangeschreven:

- de gemeentesecretarissen en raadsgriffiers hebben een mail ontvangen met het verzoek de vragenlijst digitaal in te vullen. Na enkele weken is een herinneringsmail verstuurd
- de contactpersonen bij de provincies en waterschappen hebben ook de vragenlijsten voor de griffiers en secretarissen (alleen waterschappen) verspreid. Na enkele weken zijn de griffiers en secretarissen na gebeld om te motiveren om de vragenlijst in te vullen. Het was ook mogelijk om de vragenlijst digitaal in te vullen
- de secretarissen-generaal/directeuren van uitvoeringsorganisaties ontvingen een persoonlijke brief met schriftelijke vragenlijst. De mogelijkheid bestond om de vragenlijst digitaal in te vullen. Na enkele weken is een herinneringsbrief gestuurd.

Tabel 5

Respons inventarisatievragenlijsten (griffiers en secretarissen)

	Benaderd	Ingevuld	Respons (%)	Respons 2012
Gemeente (totaal)	804	352	44%	45%
Gemeentesecretaris	401	172	43%	36%
Raadsgriffier	403	180	45%	54%
Provincie (totaal)	24	18	75%	71%
Provinciesecretaris	12	7	58%	83%
Statengriffier	12	11	92%	58%
Waterschap				
Secretaris-directeur	24	12	50%	84%
Departement				
Secretaris-generaal ⁵¹	26	14	54%	43%
totaal				

⁵¹ En directeuren van uitvoeringsorganisaties.



Overheidsmedewerkers

Methode van onderzoek en respons

De vragenlijst voor de overheidsmedewerkers is uitgezet onder de panelleden van het Flitspanel. Dit is een internetpanel waarmee periodiek peilingen worden gedaan naar de mening van overheidsmedewerkers over uiteenlopende onderwerpen. Het panel is opgezet op initiatief van het ministerie van BZK. Na twee weken ontvingen degenen die nog niet hadden deelgenomen aan het onderzoek een herinneringsmail. In totaal hebben 3.349 medewerkers de vragenlijst volledig ingevuld, dit betekent een respons van 28%.

Tabel 6

Respons overheidsmedewerkers

	Benaderd	Ingevuld	Respons (%)	Respons 2012	Respons 2010
Rijk	4.316	1.247	29%	45%	32%
Gemeente	5.067	1.480	29%	48%	27%
Provincie	1.509	317	21%	12%	32%
Waterschappen	991	305	31%	15%	37%
totaal	11.883	3.349	28%	39%	31%

De respons per bestuurslaag is voldoende groot om betrouwbare uitspraken over te doen. De respons onder gemeenteambtenaren en rijksambtenaren is wel lager dan in 2012 maar wel vergelijkbaar met 2010.

Representativiteit van de respons

Aangenomen mag worden dat de samenstelling van het panel in beide meetjaren (2012 en 2014) representatief was voor het personeelsbestand in het openbaar bestuur. De representativiteit van de respons is beoordeeld op basis van de verdeling naar leeftijd. Hierbij blijkt dat de verdeling naar leeftijd heel erg lijkt op de verhouding in de populatie van het panel. Mannen blijken wel licht oververtegenwoordigd.

Tabel 7

Verdeling in bestuurslaag in respons en populatie

	Verdeling respons			Verdeling populatie		
	<30 jaar	30-54 jaar	55 jaar e.o.	<30 jaar	30-54 jaar	55 jaar e.o.
Rijk	1%	55%	44%	1%	58%	41%
Gemeente	1%	57%	42%	1%	57%	42%
Provincie	1%	49%	50%	0%	57%	43%
Waterschappen	0%	63%	36%	1%	62%	36%
totaal	1%	56%	43%	1%	58%	41%

Tabel 8

Verdeling in bestuurslaag in respons en populatie

	Verdeling respons		Verdeling populatie	
	man	vrouw	man	vrouw
Rijk	68%	32%	63%	37%
Gemeente	61%	39%	57%	43%
Provincie	65%	35%	62%	38%
Waterschappen	77%	23%	73%	27%
totaal	66%	34%	61%	39%



Weging

Het blijkt dat overheidsmedewerkers werkzaam bij provincies iets ondervertegenwoordigd zijn in de respons. De overige groepen zijn evenwichtig verdeeld over de bestuurslagen. Om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over de totale groep overheidsmedewerkers, is er een weging toegepast naar bestuurslaag. Ook in 2012 is de weging op deze wijze uitgevoerd, waarbij vooral werd gecorrigeerd naar de oververtegenwoordiging van overheidsmedewerkers bij waterschappen en de provincies.

Tabel 9

Verdeling in bestuurslaag in respons en populatie

	Verdeling respons	Verdeling populatie	Wegingsfactoren 2014	Wegingsfactoren 2012
Rijk	37%	36%	0,98	1,19
Gemeente	44%	43%	0,96	0,33
Provincie	10%	13%	1,27	0,37
Waterschappen	9%	8%	0,92	1,20
totaal	100%	100%		

Regressie

Tabel 10

Regressie analyse slachtofferschap overheidsmedewerkers⁵²

	B-coëfficiënt	Standaardfout	Significantie
<i>Contact met burgers (0=geen contact, 1=contact)</i>	1,379	,215	0,000
<i>Bestuurslaag (waterschap = referentie)</i>			,007
<i>Rijk</i>	-,341	,272	,210
<i>Gemeente</i>	,113	,263	,667
<i>Provincie</i>	-,666	,359	,063
Preventief beleid	,040	,027	,143
Omgang met incidenten door de organisatie	,057	,023	,012
Werkdruk	-,041	,016	,009
Motivatie	-,056	,059	,340
Weerbaarheid	-,098	,025	,000
Vermijdingsgedrag	-,050	,024	,033
Functie (management = referentie)			0,000
Inspectie	,075	,382	,844
Toezicht/handhaving/controle	,546	,212	,010
Maatschappelijke/therapeutische hulpverlening	,724	,384	,059
Dienstverlening (publieks)balie/receptiewerkzaamheden	,917	,328	,005
Beleid/advies/onderzoek	-,388	,217	,073
Ondersteuning/personele taken/facilitair/secretarieel	-,114	,271	,673
Functie bestuurlijke taken	,495	,611	,417
<i>Constante</i>	,260	,741	,726

⁵² De variabelen zijn als set gebruikt in de regressie analyse, ze zijn dus niet als losse variabelen geanalyseerd.



Tabel 11

Regressie analyse herhaald slachtofferschap overheidsmedewerkers

	B-coëfficiënt	Standaardfout	Significantie
<i>Leeftijd (in jaren)</i>	-0,031	0,251	0,9
<i>Geslacht (0=man, 1 = vrouw)</i>	0,107	0,295	0,716
<i>Contact met burgers (0=geen contact, 1=contact)</i>	1,465	0,43	0,001
<i>Bestuurslaag (waterschap = referentie)</i>	-	-	0,001
<i>Rijk</i>	1,484	0,448	0,001
<i>Gemeente</i>	1,496	0,424	0
<i>Provincie</i>	0,58	0,583	0,32
Preventief beleid	-0,01	0,047	0,829
Omgang met incidenten door de organisatie	0,121	0,04	0,002
Werkdruk	0,03	0,028	0,286
Motivatie	0,055	0,106	0,604
Weerbaarheid	-0,094	0,043	0,03
Vermijdingsgedrag	0,031	0,041	0,449
Functie (management = referentie)			0,131
Inspectie	-1,14	0,631	0,071
Toezicht/handhaving/controle	-0,019	0,384	0,96
Maatschappelijke/therapeutische hulpverlening	-0,031	0,666	0,963
Dienstverlening (publieks)balie/receptiewerkzaamheden	-0,654	0,499	0,19
Beleid/advies/onderzoek	-0,705	0,401	0,078
Ondersteuning/personele taken/facilitair/secretarieel	0,51	0,572	0,372
Functie bestuurlijke taken	-0,804	0,898	0,371
<i>Constante</i>	-2,974	1,475	0,044

Non-respons analyse

De overheidsmedewerkers die niet hebben gereageerd op de uitnodiging om de vragenlijst in te vullen, hebben na afloop van het veldwerk nog een e-mail ontvangen met het verzoek om twee vragen in te vullen, waaronder de hoofdvraag 'Heeft u zelf of uw familie/vrienden de afgelopen twaalf maanden uit hoofde van uw functie te maken gehad met onderstaande vormen van agressie en geweld door burgers?'. In totaal hebben 1.377 overheidsmedewerkers deelgenomen aan het non-responsonderzoek (17%).

Uit dit non-respons onderzoek blijkt dat het slachtofferschap in de non-respons en respons nauwelijks van elkaar afwijken wat betreft het voorkomen van deze verschijnselen. De gerealiseerde respons is met andere woorden in hoge mate representatief voor alle overheidsmedewerkers in Nederland.

Tabel 12

Uitkomsten non-respons analyse (% slachtofferschap)

	Respondenten	Non-respondenten
Dagelijks contact met burgers	38%	34%
Geen dagelijks contact met burgers	5%	12%
totaal	25%	24%



Analyse

Waar mogelijk worden de resultaten vergeleken met de eerdere metingen. De vergelijkingen worden gemaakt om de ontwikkeling in de tijd te kunnen volgen. Eventuele verschillen in uitkomsten worden alleen in de tekst vermeld wanneer deze statistisch significant zijn. Statistisch significant wil zeggen dat de geconstateerde verschillen niet te wijten zijn aan toevallige afwijkingen die samenhangen met de steekproeftrekking. Toetsing op de significantie van de verschillen is uitgevoerd met behulp van een chi-kwadraat toets en een t-toets. Er is gebruik gemaakt van een significantieniveau van 0,05.

- De antwoordcategorieën 'weet niet/n.v.t.' zijn (mits aangegeven) buiten de analyse gehouden.
- Indien de percentages niet optellen tot 100 procent, is dit (tenzij anders aangegeven) het gevolg van afrondingsverschillen.