

Aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak

Een vervolgonderzoek

Menno Jacobs
Mireille Jans
Beatriz Roman



beleidsonderzoek en advies

Aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak: een vervolgonderzoek

Oktober 2009

dr. M.J.G. Jacobs
M.E.W. Jans, MSc
drs. B. Roman

Uitgever: IVA
Warandelaan 2
Postbus 90153
5000 LE Tilburg
Telefoonnummer: 013-4668466
Telefax: 013-4668477
IVA is gelieerd aan de UvT

© 2009 IVA

ISBN: 978-90-78886-39-6

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of worden openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het IVA.

Het gebruik van cijfers en/of tekst als toelichting of ondersteuning bij artikelen, boeken en scripties is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Management samenvatting

Inleiding

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in navolging op onderzoek uit 2007¹ een tweede meting laten verrichten naar de aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak. Onder ongewenst gedrag worden verbaal en fysiek geweld, (seksuele) intimidatie en discriminatie verstaan. Het onderzoek geeft zowel inzicht in het vóórkomen van ongewenst gedrag door 'externen' als door collega's onderling. In het onderzoek wordt gevraagd naar voorvallen van ongewenst gedrag in de afgelopen 12 maanden.

Evenals in 2007 is de meting uitgevoerd bij ambulancediensten, arbeidsinspectie, belastingdienst, burgemeesters en wethouders, brandweer, gevangeniswezen, gemeenteraad, Nederlandse Spoorwegen (NS), politie, primair en voortgezet onderwijs, sociale diensten, UWV en (academische) ziekenhuizen. Daarnaast zijn in 2009 voor het eerst gerechtsdeurwaarders en medewerkers van busbedrijven en Jeugdzorg gevraagd om aan het onderzoek deel te nemen.

De metingen worden verricht in het kader van het programma Veilige Publieke Taak (VPT). Het Kabinet heeft met het programma VPT de doelstelling om het aantal slachtoffers van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak in 2011 met 15%-punt² te hebben verminderd, ten opzichte van 2007. De meting in 2009 stelt vast of de aard en omvang van ongewenst gedrag zijn gewijzigd ten opzichte van 2007.

1 Sikkema C.-Y., M. Abraham & S. Flight (2007). *Ongewenst gedrag besproken. On-gewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak*. DSP-groep, Amsterdam.

2 Het gaat hier om het aantal werknemers met een publieke taak dat slachtoffer is van ongewenst gedrag. De doelstelling is het percentage slachtoffers van ongewenst gedrag door externen in de laatste 12 maanden te verlagen van 66% (in 2007) naar (maximaal) 51% in 2011.

Vraagstelling

Het voorliggende onderzoek geeft antwoord op een drietal vragen:

- 1) Wat is de aard en omvang van ongewenst gedrag door externen³ tegen werknemers met een publieke taak in 2009 en is er sprake van een significante verandering in de aard en omvang tussen de nulmeting in 2007 en de éénmeting in 2009?
- 2) Wat is de aard en omvang van ongewenst gedrag door collega's tegen werknemers met een publieke taak in 2009 en is er sprake van een significante verandering in de aard en omvang tussen de nulmeting in 2007 en de éénmeting in 2009?
- 3) Wat zijn volgens beleidsverantwoordelijken en -uitvoerenden, arbo-coördinatoren en mensen van de werkvloer van de onderzochte publieke sectoren de resultaten van twee jaar beleid: welke beleidsmaatregelen hebben organisaties met een publieke taak genomen en hoe ervaren werknemers deze maatregelen?

Deze vragen worden beantwoord aan de hand van de analyse van relevante beleidsdocumenten en literatuur, een vragenlijstonderzoek onder werknemers uit de benoemde sectoren en expertmeetings met verscheidene vertegenwoordigers van de werkvloer van dezelfde sectoren. Aan het vragenlijstonderzoek hebben in totaal 5194 respondenten deelgenomen.

Resultaten

Omvang en aard van ongewenst gedrag door externen

De mate waarin werknemers met een publieke taak te maken hebben met ongewenst gedrag door externen is niet significant af- of toegenomen in de afgelopen twee jaar. In de laatste 12 maanden heeft 65% van de werknemers in de onderzochte sectoren te maken gehad met ongewenst gedrag door externen. Bij de meting in 2007 was dit 66%.

In vrijwel alle beroepsgroepen had een meerderheid van de werknemers in de afgelopen 12 maanden te maken met ongewenst gedrag. De beroepsgroep die in de laatste 12 maanden het minst vaak met ongewenst gedrag te maken had is de brandweer (45%). Sectoren waarin werknemers meer dan gemiddeld met ongewenst gedrag te maken hadden zijn de gerechtsdeurwaarders (97%), de Nederlandse Spoorwegen (96%), het gevangeniswezen (94%), Jeugdzorg (88%), het ambulancepersoneel (83%), het UWV (79%), de sociale diensten (73%), burgemeesters en wethouders (69%), het voortgezet onderwijs (69%) en de politie (68%).

Slachtoffers van ongewenst gedrag geven aan dat het aantal incidenten van ongewenst gedrag door externen ligt op gemiddeld vijftien per jaar. Dit aantal is gelijk gebleven aan dat in 2007. Ook hier zijn de verschillen tussen sectoren groot: slacht-

3 *'Externen' is de verzamelterm voor mensen 'uit het publiek' waar mensen die een publieke taak uitvoeren mee te maken kunnen krijgen. Denk aan reizigers, scholieren, gedetineerden, cliënten aan een balie, enzovoort, maar ook aan omstanders en partners of familieleden van mensen die met handhavers of hulpverleners te maken krijgen.*

offers van ongewenst gedrag bij de Nederlandse Spoorwegen en in het gevangeniswezen hadden gemiddeld meer dan één keer per week met ongewenst gedrag te maken, terwijl slachtoffers van ongewenst gedrag onder gemeenteraadsleden en brandweerlieden met gemiddeld vier incidenten per jaar te maken hadden.

Opvallend is dat werknemers van NS, het gevangeniswezen en het UWV in 2009 significant vaker met incidenten van ongewenst gedrag te maken hadden dan in 2007. De politie had juist significant minder frequent met ongewenst gedrag te maken.

Van de werknemers die in het afgelopen jaar slachtoffer waren van ongewenst gedrag door externen had 62% te maken met verbaal geweld, 22% met intimidatie, 21% met fysiek geweld, 16% met discriminatie en 10% met seksuele intimidatie. Ten opzichte van 2007 komen fysiek geweld en seksuele intimidatie significant minder vaak voor (een daling van respectievelijk 2% en 1%). Het aantal voorvallen van (niet-seksuele) intimidatie (waaronder bedreigen, onder druk zetten en chanteren) daarentegen is licht, maar met 4% wel significant, gestegen.

Omvang en aard van ongewenst gedrag door collega's

De mate waarin werknemers met een publieke taak te maken hebben met ongewenst gedrag door collega's is significant afgenomen in de afgelopen twee jaar. In de laatste 12 maanden had 18% van de werknemers hiermee te maken, terwijl dit percentage in 2007 lag op 26%.

Incidenten van ongewenst gedrag vanuit collega's komen meer dan gemiddeld voor in het gevangeniswezen (49%), bij de politie (28%) en bij de NS (25%). Burgemeesters en wethouders hebben het minst vaak met ongewenst gedrag door collega's te maken: 6% van de respondenten uit deze beroepsgroep geeft aan hier in de afgelopen 12 maanden slachtoffer van te zijn geweest.

Verbaal geweld blijkt ook onder collega's de meest voorkomende vorm van ongewenst gedrag. Voor alle soorten schendingen geldt dat het vóórkomen van ongewenst gedrag ten opzichte van 2007 is gedaald, met uitzondering van de categorie fysiek geweld, die gelijk is gebleven (1% van de werknemers had hiermee te maken, zowel in 2007 als in 2009).

Tolerantie en meldingsbereidheid

In 2009 is voor het eerst gemeten waar de tolerantiegrens van werknemers in het publieke domein ligt ten aanzien van verschillende soorten schendingen. Fysiek geweld wordt het slechtst door werknemers verdragen: 98% van de werknemers vindt dat slaan, schoppen en spugen niet te tolereren is, 90% vindt hetzelfde van duwen, trekken, vastgrijpen. Ook het gooien met voorwerpen (92%) en het dreigen met of een poging ondernemen tot lichamelijk geweld, al dan niet met een wapen (respectievelijk 92%, 93% en 96%) is volgens werknemers met een publieke taak ontoelaatbaar. Verbale aantijgingen worden meer getolereerd: een meerderheid van de werknemers (54%) vindt dat schreeuwen door de beugel kan en circa een derde (31%) vindt treiteren en pesten toelaatbaar. Een kwart van de werknemers vindt seksueel getinte opmerkingen en schelden toelaatbaar. De ontoelaatbaarheid van de verschillende soorten schendingen houdt geen gelijke tred met de meldingsbereidheid. De grens (in termen van ernst van het ongewenst gedrag) voor het melden van incidenten ligt over het algemeen hoger bij respondenten dan de grens van wat men ontoelaatbaar vindt.

Slachtoffers van ongewenst gedrag maken daarvan lang niet altijd melding: 56% van de slachtoffers van fysiek geweld en 41% van de slachtoffers van verbaal geweld zegt daadwerkelijk melding te hebben gemaakt bij een leidinggevende van het meest recente ervaren incident.

Ten opzichte van 2007 wordt er in 2009 wel een significante toename geconstateerd van het aantal meldingen in de praktijk: het aantal slachtoffers dat melding maakte van verbaal geweld steeg met 12% tot 41% en het aantal slachtoffers dat melding maakte van fysiek geweld steeg met 7% tot 56%.

Verhoogde awareness

Een hoog percentage van de respondenten (82%) geeft aan dat hun werkgever hen stimuleert om ongewenst gedrag te melden. Een ruime meerderheid van de respondenten (65%) geeft aan dat hun werkgever de 'zero-tolerance-norm' ten aanzien van ongewenst gedrag uitdraagt. Het is illustratief voor de *awareness* die er ten aanzien van het thema 'ongewenst gedrag' is waar te nemen, zowel bij werkgevers als werknemers.

Aanpak door werkgevers

Er zijn weinig verschuivingen opgetreden tussen 2007 en 2009 ten aanzien van de bekendheid bij werknemers met maatregelen die werkgevers hebben genomen om ongewenst gedrag te voorkomen, tegen te gaan en ermee om te (leren) gaan. Een uitzondering hierop vormt de ruime meerderheid (64%) van de werknemers die aangeeft dat er afspraken en/of protocollen zijn gemaakt voor het omgaan met ongewenst gedrag: in 2007 ging het om 50%.

Nazorg wordt volgens 62% van de respondenten door de werkgever (of organisatie) aangeboden. Ongeveer de helft van de slachtoffers is tevreden over de ontvangen nazorg bij de verschillende typen schendingen, met uitzondering van gevallen van seksuele intimidatie waarbij 29% zegt tevreden te zijn.

Lang niet altijd worden meldingen geregistreerd, soms omdat er geen registratiesysteem voorhanden is. De helft van de respondenten zegt op de hoogte te zijn van het bestaan van een registratiesysteem. Een minderheid van de respondenten geeft aan dat de organisatie waar zij voor werken zoveel mogelijk reactie geeft naar de dader (48%), consequent aangifte doet van ernstig ongewenst gedrag (42%) of altijd probeert de schade te verhalen (30%).

Aangifte wordt op beperkte schaal gedaan. Van incidenten van fysiek geweld en niet-seksuele intimidatie wordt het meest aangifte gedaan, respectievelijk in 16% en 8% van de gevallen. Meest genoemde reden voor het niet doen van aangifte is de te geringe ernst van het ongewenst gedrag.

Trainingen voor het omgaan met ongewenst gedrag worden volgens de helft van de respondenten door de werkgever of organisatie aangeboden. Gedragsregels voor personeel en externen zijn volgens de respondenten in respectievelijk 76% en 55% voorhanden.

Het resultaat van twee jaar beleid

Nederland lijkt voorop te lopen als het gaat om het formuleren van beleid gericht op het veilig werken in publieke functies, zo blijkt uit het literatuur- en documentenonderzoek. Binnen de verschillende publieke sectoren leeft het thema 'veilige publieke taak' echter in wisselende mate, zowel op de werkvloer als bij het management.

Het uitdragen dat ongewenst gedrag niet getolereerd wordt, is de maatregel uit het programma VPT die het meest consequent wordt nageleefd. Zij is kenmerkend voor de toegenomen *awareness* ten aanzien van ongewenst gedrag die in alle onderzochte sectoren valt waar te nemen. Tegelijk ervaren werknemers soms moeilijkheden in het adequaat toepassen van de landelijke norm op de eigen werkvloer. Het denken over ongewenst gedrag is daardoor sterk in beweging: werknemers stellen definities van ongewenst gedrag ter discussie en vergelijken de normen van hun werkgever met de eigen normen over wat toelaatbaar is en wat niet.

Een duidelijk knelpunt bij de naleving van de overige VPT-maatregelen ligt bij de geringe, zij het over het algemeen wel stijgende, meldingsbereidheid van werknemers. Wanneer werknemers niet melden, kunnen werkgevers immers niet adequaat reageren. Hoewel het nut en de noodzaak van melden zowel bij het management als op de werkvloer worden onderschreven, bestaan er drempels om tot melden over te gaan, zoals de angst dat incidenten als een blijk van slecht functioneren door de werknemer zelf worden aangezien, gêne en een gering vertrouwen in wat de organisatie zal doen met de melding.

Respondenten noemen het uitdragen van de *zero-tolerance* norm ten aanzien van ongewenst gedrag en het geven van een 'lik-op-stukreactie' naar de dader door de organisatie de meest effectieve beleidsmaatregelen voor het bereiken van een veilige publieke taak. Op de derde en vierde plaats staan het aanbieden van trainingen aan werknemers en het stellen van heldere en zichtbare huisregels. Dit komt overeen met de drie belangrijkste aangrijpingspunten voor de VPT-aanpak van

ongewenst gedrag, namelijk: 1) een duidelijke norm stellen, 2) het eigen gedrag ter discussie stellen en aanpassen en 3) de dader aanpakken.

Het landelijk beleid vindt in wisselende mate zijn beslag in de diverse bij het onderzoek betrokken sectoren. De significante afname van ongewenst gedrag tussen collega's is mogelijk daarvan nu het eerste *meetbare* resultaat.

Conclusie

Het vóórkomen van ongewenst gedrag door externen is in 2009 niet significant veranderd ten opzichte van 2007. Dat is wel het geval bij ongewenst gedrag tussen collega's, waar we een daling zien. Het onderzoek heeft duidelijk aangetoond dat de betekenis van het thema 'ongewenst gedrag' aan verandering onderhevig is. De landelijke norm dat ongewenst gedrag niet getolereerd kan worden, wordt toegepast op de context van specifieke beroepen. Sommige beroepsgroepen lijken de norm ten aanzien van ongewenst gedrag scherper te stellen dan zij gewend waren te doen, andere stellen zich juist coulanter op en trachten toelaatbare vormen van ongewenst gedrag te scheiden van pertinent ontoelaatbare, zich daarbij de vraag stellend of en hoe de eigen rol in het contact met externen een (sterker) preventief of deëscalerend effect kan hebben. Als per beroepsgroep duidelijk wordt wat acceptabel is en wat niet, kan het momentum dat bestaat ten aanzien van de stijgende meldingsbereidheid worden benut om beter in beeld te krijgen wat er zich afspeelt en wat eraan gedaan kan worden. Adequate registratie is daarvoor onontbeerlijk. Daderaanpak, schade verhalen, eventuele aangifte én nazorg, ook in de vorm van trainingen, kunnen op basis daarvan worden geoptimaliseerd.

Inhoudsopgave

Management samenvatting	iii
1 Inleiding	1
1.1 Doelstelling éénmeting	1
1.2 Vraagstelling éénmeting	2
1.3 Aanpak éénmeting	3
1.4 Het programma Veilige Publieke Taak (VPT).....	4
1.5 Opbouw van het rapport	6
2 Ongewenst gedrag in (inter)nationaal perspectief	9
2.1 Nationale beleidsontwikkelingen.....	9
2.2 Nulmeting 2007.....	15
2.3 Beleidsontwikkelingen op internationaal niveau	16
2.4 Samenvattend.....	19
3 Omvang en aard van ongewenst gedrag: een vergelijking tussen 2007 en 2009	21
3.1 Totale omvang ongewenst gedrag door externen gelijk gebleven.....	21
3.1.1 Frequentie fysiek geweld en discriminatie gedaald	24
3.1.2 Werknemers vaker getuige van ongewenst gedrag door externen	27
3.2 Aard ongewenst gedrag externen: een nadere beschouwing	28
3.2.1 Verbaal geweld	29
3.2.2 Fysiek geweld.....	33
3.2.3 Seksuele intimidatie.....	38
3.2.4 Overige vormen van intimidatie	41
3.2.5 Discriminatie	44
3.3 Omvang ongewenst gedrag door collega's gedaald.....	47
3.3.1 Omvang ongewenst gedrag door collega's	47
3.3.2 Getuige van ongewenst gedrag door collega's	50
3.3.3 Aard ongewenst gedrag door collega's: een nadere beschouwing	50

4	Omgaan met ongewenst gedrag in de praktijk	55
4.1	Tolerantiegrenzen	55
4.2	Gevolgen van ongewenst gedrag	56
4.3	Communicatie en tevredenheid over werkomstandigheden	57
4.3.1	Communicatie licht verbeterd	57
4.3.2	Respondenten tevreden over werkomstandigheden	58
4.4	Maatregelen die zijn getroffen door de werkgever	59
4.4.1	Actiegerichtheid organisatie na ongewenst gedrag	64
4.5	Meest effectieve maatregelen	68
5	Beleid in de praktijk	71
5.1	Inleiding	71
5.2	Analyse van de expertmeetings	72
6	Conclusie	79
	Dankwoord	91
	Aangehaalde literatuur	93
	Bijlage A – Onderzoeksverantwoording	95
	Bijlage B – Betrouwbaarheidsintervallen bij grafieken uit hoofdstuk drie	105
	Bijlage C – Werkomstandigheden en voorkeuren voor maatregelen	109

1 Inleiding

De term ongewenst gedrag roept bij velen associaties op met een verruwende en verhardende maatschappij, met veranderende omgangsvormen, met verloedering misschien wel. Veel mensen die een publieke taak uitvoeren, in zowel dienstverlenende zin (brandweermensen, onderwijzend personeel, treinconducteurs en buschauffeurs) als in meer handhavende zin (politiefunctionarissen, inspecteurs van de arbeidsinspectie, penitentiair inrichtingswerkers) hebben ermee te maken. Maar waar hebben zij dan precies mee te maken? En hoe vaak komt dat voor? Neemt het toe, of af?

Deze vragen staan centraal in dit rapport. Het onderzoek behelst een vervolgmeting op een eerder uitgevoerde inventarisatie, in 2007, door de DSP-groep⁴ en vult die aan met een kwalitatief onderzoeksdeel waarin beleid, gericht op het tegengaan van ongewenst gedrag, dat in de afgelopen twee jaar in het kader van het programma Veilige Publieke Taak van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is uitgezet, wordt geëvalueerd op (mogelijke) effectiviteit en toereikendheid door aan het onderzoek deelnemende beroepssectoren.

Het onderzoek, door IVA Beleidsonderzoek en Advies uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,⁵ sluit aan bij, en is deels een replicatie van, het in 2007 verrichte onderzoek. We spreken dan ook van een éénmeting in vervolg op een nulmeting.

1.1 Doelstelling éénmeting

Bij de start van het programma Veilige Publieke Taak (VPT) in 2007 is de nulmeting uitgevoerd waarmee de Ausgangssituatie ten aanzien van het vóórkomen van ongewenst gedrag bij mensen die een publieke taak uitvoeren in kaart werd gebracht. Deze meting vormt de referentie waartegen beoogde vorderingen van het programma kunnen worden getoetst. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), meer in het bijzonder het programma VPT, heeft zich, overeenkomstig de hieromtrent vastgestelde kabinetsdoelstelling, tot doel gesteld om het aantal voorvallen van ongewenst gedrag bij mensen die een publieke taak uitvoeren in 2011 te hebben verminderd met 15%-punt⁶ ten opzichte van 2007.

4 *Sikkema et al (2007) Ongewenst gedrag besproken. DSP-groep, Amsterdam.*

5 *Verder te noemen: het Ministerie van BZK.*

6 *Het gaat hier om het aantal werknemers met een publieke taak dat slachtoffer is van ongewenst gedrag. De doelstelling is het percentage slachtoffers van ongewenst gedrag door externen in de laatste 12 maanden te verlagen van 66% (in 2007) naar (maximaal) 51% in 2011.*

De voorliggende éénmeting heeft als doel vast te stellen of de aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak zijn gewijzigd ten opzichte van 2007.

Het onderzoek dient daarnaast verdiepend inzicht te bieden in de resultaten van twee jaar beleid gericht op het voorkomen, beperken en omgaan met ongewenst gedrag binnen de verschillende te onderzoeken sectoren.

1.2 Vraagstelling éénmeting

Het voorliggende onderzoek beoogt antwoord te geven op de volgende vragen:

1. Aard en omvang van ongewenst gedrag door externen:

- Wat is de aard en omvang van ongewenst gedrag door externen⁷ tegen werknemers met een publieke taak in 2009?
- Is sprake van een significante verandering in de aard en omvang tussen de nulmeting in 2007 en de éénmeting in 2009?
- Bij een verandering in het voorkomen van ongewenst gedrag ten opzichte van de situatie in 2007: hoe kan deze verandering worden verklaard?

2. De aard en omvang van ongewenst gedrag door collega's:

- Wat is de aard en omvang van ongewenst gedrag door collega's?
- Welke kenmerken zijn van invloed op aard en omvang van ongewenst gedrag door collega's?

3. De uitwerking van beleid in de praktijk:

- Wat zijn volgens beleidsverantwoordelijken, arbo-coördinatoren en een delegatie van de werkvloer van de verschillende beroepsgroepen de resultaten van twee jaar beleid?
- Welke beleidsmaatregelen hebben organisaties met een publieke taak genomen om ongewenst gedrag door externen tegen te gaan?
- Hoe ervaren werknemers deze maatregelen?
- In welke mate zijn de onderzochte kenmerken (organisatiekenmerken, individuele factoren en werkfactoren) van invloed op (eventuele significante veranderingen in) de aard en omvang van ongewenst gedrag door externen?
- Zijn deze kenmerken te beïnvloeden en zo ja, op welke wijze?

⁷ 'Externen' is de verzamelterm voor mensen 'uit het publiek' waar mensen die een publieke taak uitvoeren mee te maken kunnen krijgen. Denk aan reizigers, scholieren, gedetineerden, cliënten aan een balie, enzovoort, maar ook aan omstanders, partners of familieleden.

1.3 Aanpak éénmeting

In dit onderzoek zijn medewerkers van zeventien verschillende beroepsgroepen betrokken. Het gaat om:

- ambulancediensten,
- arbeidsinspectie,
- belastingdienst,
- burgemeesters en wethouders,
- busbedrijven,
- brandweer,
- gemeenteraden,
- gerechtsdeurwaarders,
- gevangeniswezen,
- jeugdzorg,
- Nederlandse Spoorwegen (NS),
- politie,
- primair onderwijs,
- voortgezet onderwijs,
- sociale diensten,
- UWV,
- ziekenhuizen.

Busbedrijven, gerechtsdeurwaarders en jeugdzorg nemen voor het eerst deel aan deze monitor, de overige beroepsgroepen waren ook in de nulmeting vertegenwoordigd.

In dit onderzoek is gebruikgemaakt van drie manieren van gegevensverzameling:

1. een literatuurstudie en documentenanalyse,
2. een (online) vragenlijstonderzoek,
3. onderzoek door middel van interviews en groepsgesprekken (expertmeetings).

Het (online) vragenlijstonderzoek is grotendeels een replicatie van het kwantitatieve onderzoek dat bij de nulmeting is gedaan. Nieuw ten opzichte van de meting in 2007 is het kwalitatief onderzoeksonderdeel. We lichten de verschillende onderdelen kort toe.

1. Literatuurstudie en documentenanalyse

In het literatuuronderzoek is gezocht naar internationale studies die mogelijk nieuwe inzichten zouden kunnen bieden voor de interpretatie van het empirisch onderzoek en de vertaling daarvan naar verdere beleidsontwikkeling. De documentenanalyse voorziet daarnaast in een inventaris van nationaal sectoraal beleid en maatregelen die in de afgelopen jaren zijn ontwikkeld en geïmplementeerd om (de gevolgen van) ongewenst gedrag tegen te gaan.

2. (Online) Vragenlijstonderzoek

Ten einde vergelijkbaarheid te optimaliseren is in de éénmeting grotendeels dezelfde vraagstelling gebruikt als bij de nulmeting in 2007. Een beperkt aantal thema's is toegevoegd. Zo wordt er in de éénmeting voor het eerst gevraagd naar herhaald slachtofferschap van ongewenst gedrag door dezelfde dader, wordt er ingegaan op tolerantiegrenzen en wordt er uitgebreider gevraagd naar maatregelen die sectoren mogelijk hebben genomen om ongewenst gedrag tegen te gaan. Er is gebruik gemaakt van een online enquête die is uitgezet onder de verschillende beroepsgroepen⁸. In bijlage A is een onderzoeksverantwoording opgenomen waarin de wijze van benadering wordt beschreven.

3. Interviews en groepsgesprekken

Een belangrijke aanvulling ten opzichte van de nulmeting is een verdiepende kwalitatieve analyse van expertmeetings en individuele interviews die zijn gevoerd met beleidsverantwoordelijken, arbo-coördinatoren en medewerkers van de verschillende beroepsgroepen die in het onderzoek zijn meegenomen, met uitzondering van jeugdzorg⁹. De vraag staat centraal of het gevoerde beleid van het programma VPT, gericht op het tegengaan van ongewenst gedrag, effectief is geweest. Daartoe bepalen we onder meer of en hoe het landelijk beleid binnen de sectoren zijn beslag heeft gekregen en welke sectorspecifieke aanvullingen daarop zijn waar te nemen.

1.4 Het programma Veilige Publieke Taak (VPT)

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹⁰ startte in 2007 met het programma Veilige Publieke Taak.¹¹ Het kabinet wil mede met het programma VPT een stevige impuls geven aan de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Het programma VPT beoogt dat medewerkers die een publieke taak uitvoeren dit op een veilige en respectvolle wijze kunnen doen. Dit betekent voor werknemers dat zij burgers met respect en begrip tegemoet treden en ditzelfde terug mogen verwachten.

8 De volledige vragenlijst is te vinden op de website van VPT <http://www.minbzk.nl/onderwerpen/veiligheid/veilige-publieke/>

9 Het bleek niet mogelijk om binnen de gestelde termijn een groepsgesprek te organiseren met werknemers jeugdzorg.

10 Verder te noemen: het Ministerie van BZK.

11 Meer informatie is te vinden op de website van het Ministerie van BZK: www.minbzk.nl.

De doelstelling van het programma VPT is het verminderen van voorvallen van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak met 15%-punt¹² in 2011 ten opzichte van 2007. Bij de eerste meting in 2007 had tweederde (66%) van de medewerkers met een publieke taak te maken met agressie of geweld.

De aanpak van het programma VPT kent drie sporen:

- 1) grenzen stellen,
- 2) het aanpakken van daders en
- 3) het helpen van werkgevers.

Onder elk spoor vallen concrete activiteiten en projecten. We lichten de drie sporen kort nader toe.

1. Grenzen stellen: De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in samenwerking met de sectoren een landelijke norm ontwikkeld waarin de grenzen van acceptabel gedrag worden beschreven. Deze norm bestaat uit vier regels die de basis vormen voor de huisregels van alle organisaties met een publieke taak.

- Agressief of gewelddadig gedrag tegen werknemers met een publieke taak wordt nooit getolereerd.
- Geef de professional de ruimte om zijn werk te doen.
- Volg de aanwijzingen van de professional op.
- Verstoor de (bedrijfs)orde niet.

2. Het aanpakken van daders: De dadergerichte aanpak van het programma VPT heeft als uitgangspunt dat agressie en geweld nooit mogen lonen. Dit betekent dat de pakkans groot moet zijn en dat daders direct strafrechtelijk en financieel verantwoordelijk gesteld moeten worden voor hun gedrag (lik-op-stuk reactie). Daarnaast wordt het doen van aangifte gestimuleerd en worden drempels hiervoor opgespoord.

3. Werkgevers helpen bij bescherming werknemers: Het programma VPT helpt bij het maken en verspreiden van effectieve instrumenten onder werkgevers met een publieke taak, opdat zij een effectief veiligheidsbeleid kunnen voeren.

12

Het gaat hier om het aantal werknemers met een publieke taak dat slachtoffer is van ongewenst gedrag. De doelstelling is het percentage slachtoffers van ongewenst gedrag door externen in de laatste 12 maanden te verlagen van 66% (in 2007) naar (maximaal) 51% in 2011.

1.5 Opbouw van het rapport

Voorliggend rapport beschrijft de belangrijkste bevindingen van de drie eerder genoemde onderzoeksactiviteiten: literatuur- en documentstudie, online enquête en interviews en expertmeetings met alle deelnemende beroepsgroepen.

Noodzakelijkerwijs hebben wij keuzen moeten maken bij het presenteren van een selectie van verzamelde feiten. Om die reden is gekozen voor vier vormen van publicatie cq. openbaarmaking van de onderzoeksresultaten:

1. Een presentatie van de onderzoeksresultaten op een beknopte en toegankelijke manier door middel van een zogeheten 'publieksversie';
2. Het voorliggende rapport, met daarin een selectie van de belangrijkste feiten en bevindingen, aangevuld met bijlagen waarin op onderdelen meer gedetailleerde informatie wordt gepresenteerd;
3. Een tabellenboek, waarin rechte tellingen zijn opgenomen van de meeste van de circa 150 vragen die in de online enquête zijn gesteld;
4. Gespreksverslagen van de expertmeetings.

Het rapport bevat zes hoofdstukken. Hoofdstuk twee gaat (verder) in op het nationale beleid, de ontstaansgeschiedenis ervan, de meest recent genomen maatregelen en de te verwachten koers. Vervolgens komt de nulmeting in meer uitgebreide zin aan bod. Het hoofdstuk sluit af met een internationaal vergelijkende inventaris van buitenlands beleid op het thema 'ongewenst gedrag'.

De hoofdstukken drie en vier beschrijven de resultaten van het kwantitatieve onderzoek in detail. Uiteraard wordt uitgebreid stilgestaan bij aard en omvang van vijf met name genoemde typen schendingen, te weten verbaal geweld, fysiek geweld, seksuele intimidatie, overige vormen van (niet-seksuele) intimidatie en discriminatie. We beschrijven het vóórkomen van deze vormen van ongewenst gedrag (de prevalentie) alsook de frequentie ervan. Per soort schending wordt vervolgens gekeken waar het daarbij precies om gaat en wat medewerkers en werkgevers er vervolgens mee doen: wordt het gemeld, wordt het geregistreerd, wordt er actie op ondernomen? Waar mogelijk en relevant worden de resultaten van 2009 met die van 2007 vergeleken. Het vierde hoofdstuk richt zich op werkomstandigheden en op maatregelen die al dan niet zijn genomen om ongewenst gedrag tegen te gaan. We inventariseren de bekendheid met de genomen maatregelen en vergelijken die, ook weer waar mogelijk en relevant, met de gegevens uit 2007. Verder wordt de toelaatbaarheid van verscheidene vormen van ongewenst gedrag bekeken door het inventariseren van tolerantiegrenzen: wat acht men pertinent ontoelaatbaar en wat kan, althans bij sommigen, nog door de beugel?

Het vijfde hoofdstuk beschrijft de uitkomsten van de expertmeetings. We maken een analyse van de manier waarop men ongewenst gedrag binnen de verscheidene

beroepsgroepen definieert, hoe men maatregelen om ongewenst gedrag tegen te gaan ervaart en wat er gedaan zou kunnen worden om de effectiviteit van het beleid (verder) te vergroten. We maken deze analyse aan de hand van een chronologisch kader: wat geldt wanneer als ongewenst gedrag, wat wordt wanneer en met wie besproken binnen de organisatie, wat gebeurt er daarna en wat is daarbij het meest effectief voor de bestrijding van (de gevolgen van) ongewenst gedrag, gelet op specifieke contexten die gelden binnen de onderzochte beroepsgroepen?

Het rapport sluit af met een samenvattend en concluderend hoofdstuk. Hierin worden de onderzoeksvragen langsgelopen en worden aanknopingspunten gevonden voor toekomstig beleid. De ingeslagen weg lijkt een goede te zijn, maar er is ook nog veel te doen.

2 Ongewenst gedrag in (inter)nationaal perspectief

Het thema ongewenst gedrag gericht op medewerkers met een publieke taak is in de periode 2007-2009 veelvuldig terug te vinden geweest in de Nederlandse media en in het politieke debat. Dit hoofdstuk beoogt een overzicht te bieden van de belangrijkste (beleids)maatregelen die in deze periode zijn genomen, omdat deze van belang kunnen zijn voor de interpretatie van de resultaten van de éénmeting, ten opzichte van die van de nulmeting. Ter referentie bieden wij ook een schets van de belangrijkste (inter)nationale onderzoeken gericht op het vaststellen van aard en de omvang van allerlei vormen van ongewenst gedrag tegen mensen met een publieke taak.

2.1 Nationale beleidsontwikkelingen

Het thema ongewenst gedrag (veelal geschaard onder de noemer 'agressie en geweld') gericht op medewerkers met een publieke taak komt in Nederland pas vanaf 2006 structureel op de beleidsagenda's van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Justitie en (in mindere mate) van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.¹³ Het politieke discours rondom dit thema richtte zich aanvankelijk hoofdzakelijk op (de behandeling van) incidenten. Vanaf 2006 wordt echter regelmatig gesproken over een verharding in de maatschappij die het werken in een publieke functie moeilijker maakt en vraagt om concrete politieke interventies.

Uniformiteit en gezamenlijk normenkader

Het programma Veilige Publieke Taak van het ministerie van BZK heeft sinds de nulmeting het normenkader verder uitgedragen waartegen het gedrag van 'derden' in beschouwing wordt genomen. In mei 2008 heeft de minister van BZK de 'Landelijke Normstelling voor een Veilige Publieke Taak' gepresenteerd. Deze norm bestaat uit vier regels die de basis vormen voor de huisregels van alle organisaties met een publieke taak.

- Agressief of gewelddadig gedrag tegen werknemers met een publieke taak wordt nooit getolereerd
- Geef de professional de ruimte om zijn werk te doen
- Volg de aanwijzingen van de professional op
- Verstoor de (bedrijfs)orde niet

¹³ Bureauonderzoek door middel van zoektermen 'agressie', 'geweld', 'agressie/geweld & werk', 'ongewenst gedrag' en 'veilige publieke taak' op www.minbzk.nl, www.minvws.nl, www.minbuza.nl, www.minocw.nl, www.justitie.nl, www.ez.nl, www.ikregeer.nl, www.overheid.nl. Bij overige voetnoten worden alleen de sites vermeld waarop de beschreven informatie is gevonden.

Daarnaast zijn acht “maatregelen voor effectief veiligheidsbeleid” voor werkgevers geformuleerd die respectvol gedrag ten opzichte van werknemers met een publieke taak moeten stimuleren. Deze, in het vervolg te noemen, VPT-maatregelen luiden als volgt¹⁴:

1. Formuleren van een duidelijke norm van (on)acceptabel gedrag in de organisatie;
2. Altijd melden van voorvallen van agressie en geweld;
3. Altijd registreren van deze voorvallen;
4. Binnen 48 uur geeft de werkgever een reactie naar de dader;
5. Bevorderen dat werknemers aangifte doen als er sprake is van strafbare feiten en/of dat de werkgever dat doet bij fysiek geweld en bedreiging;
6. Zorgen voor training en/of scholing van leidinggevenden en werknemers;
7. Verhalen van schade op de dader;
8. Altijd zorgen voor nazorg.

Het ministerie van Justitie en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verwijzen regelmatig naar dit kader. De landelijke normstelling is in 2008 kracht bijgezet met de campagne ‘Handen af van onze helpers’.

Daarnaast is het door het Ministerie van BZK een arbosjabloon opgesteld dat sinds februari 2009 voor sociale partners in het publieke domein beschikbaar is. Dit sjabloon is een hulpmiddel om een eigen, sectorspecifieke arbocatalogus agressie en geweld samen te stellen. Er staat bijvoorbeeld in welke eisen de Arbeidsomstandighedenwet stelt en welke aanvullende maatregelen mogelijk zijn. Doel van het arbosjabloon is het bevorderen van de landelijke uniformiteit en het stimuleren van preventief beleid.

Concreet richt het sjabloon zich op de beantwoording van de volgende vragen:

- Welke verplichtingen vloeien voort uit de Arbowet met betrekking tot de aanpak van agressie en geweld?
- Welke maatregelen moeten verschillende sectoren daarnaast nemen?
- Hoe kan de sector met een arbocatalogus de organisaties in die sectoren ondersteunen?
- Hoe stellen sociale partners een arbocatalogus op?

¹⁴ De genoemde “maatregelen voor effectief veiligheidsbeleid” zijn een vervolg op acht VPT-aanbevelingen die eerder door het ministerie van BZK zijn uitgedragen en die officieel als leidraad golden voor de arbocatalogus ten tijde van het uitvoeren van onderhavig onderzoek. De aanbevelingen waren als volgt geformuleerd: (1) Draag de landelijke norm *Veilige Publieke Taak* uit: agressie en geweld worden nooit getolereerd. (2) Werknemers melden het incident altijd bij hun werkgever. (3) Incidenten van agressie en geweld worden altijd geregistreerd. (4) Werknemers krijgen training en/of scholing over het effectief voorkomen, beperken en afhandelen van agressie en geweld. (5) De werkgever geeft altijd (binnen 48 uur) een reactie naar de dader. (6) Schade wordt zoveel mogelijk verhaald op de dader. (7) De werkgever doet altijd aangifte bij een strafbaar feit. (8) Aan slachtoffers wordt altijd nazorg verleend.

Belangrijke rol voor werkgevers in het publieke domein

Het beleid van het Ministerie van BZK richt zich bij het uitzetten van maatregelen nadrukkelijk op de verantwoordelijkheden van werkgevers in het publieke domein: zij dienen het overheidsbeleid immers in de praktijk vorm te geven. Eén van de speerpunten in het programma VPT is dan ook het faciliteren en ondersteunen van werkgevers met een publieke taak in hun handelen tegen agressie en geweld. Dit gebeurt door hen te ondersteunen bij het signaleren en benoemen van de oorzaken, de gevolgen en de omvang van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak, het inventariseren en verspreiden van praktijkvoorbeelden van aanpak en oplossingen en het aanbieden van instrumenten die werkgevers binnen hun organisatie kunnen implementeren.

Werkgevers krijgen een belangrijke rol toebedeeld bij het tegengaan van en het omgaan met ongewenst gedrag, zo blijkt ook uit recente wetswijzigingen. Al in oktober 2006 stemde de Eerste Kamer in met wijziging van de Wet gelijke behandeling waardoor de positie van een werknemer met een klacht over (seksuele) intimidatie op het werk sterker wordt en werkgevers worden gestimuleerd om hun taak in de preventie van dit type ongewenst gedrag goed na te leven¹⁵. Vanaf het van kracht worden van de wijziging op 1 november 2006 kunnen rechters bij een klacht beslissen om de bewijslast te verschuiven naar de werkgever. Wanneer de rechter de bewijslast verschuift naar de werkgever, betekent dit dat de werknemer niet hoeft te bewijzen dat de (seksuele) intimidatie heeft plaatsgevonden, maar dat het aan de werkgever is te bewijzen dat hij er alles aan heeft gedaan om intimidatie op de werkvloer te voorkomen.

Daarnaast is de Arbowet aangepast. In 2005 pleitte de vakbond FNV voor het opnemen van psychosociale arbeidsbelasting in de Arbowet en voor het daarbij expliciet noemen van seksuele intimidatie, agressie en geweld, pesten en discriminatie, een amendement dat toen – onder verwijzing naar de reeds bestaande Europese regelgeving die geacht werd op dit punt te volstaan – niet werd aangenomen. Sinds 2007 bepaalt de Arbowet echter zowel een definitie van 'psychosociale arbeidsbelasting' - de factoren seksuele intimidatie, agressie en geweld, pesten en werkdruk in de arbeidssituatie die stress teweeg brengen - als het gewenste beleid vanuit werkgevers: de werkgever voert, binnen het algemeen arbeidsomstandighedenbeleid, een beleid gericht op voorkoming en indien dat niet mogelijk is, beperking van psychosociale arbeidsbelasting. Vanaf 1 juli 2009 geldt dat werkgevers middels de Arbowet verplicht worden om een actief preventief beleid te voeren om discriminatie tegen te gaan.¹⁶

Minder tolerantie en nadruk op aanpak daders

Een analyse van parlementaire stukken en nieuws- en persberichten van deze ministeries laat zien dat er in de jaren 2007, 2008 en de eerste helft van 2009 vooral Kamervragen zijn gesteld wat betreft het veilig uitoefenen van het werk door politie,

15 Nieuwsbericht van 5 oktober 2006: 'Wetgeving over (seksuele) intimidatie verandert op 1 november. Online op 19 juli 2009: <http://www.orinformatie.nl/?subject=news&id=133>.

16 Dit voorstel van Minister Donner werd begin juli aangenomen door de Eerste Kamer.

brandweer, ambulance en vervoersbedrijven (NS en busbedrijven).^{17,18,19,20,21,22, 23, 24} In de media is er daarnaast veelvuldig aandacht geweest voor incidenten, vooral voor die met betrekking tot ongewenst gedrag gericht op NS-werknemers en werknemers van busbedrijven. De beleidsmaatregelen en het debat richten zich in deze periode voornamelijk op terugkoppeling richting daders en een stevige(re) justitiële aanpak van daders.^{25,26}

De gedachte rondom het type beleid dat op nationaal niveau nodig is om ongewenst gedrag te voorkomen of om ermee om te gaan verschuift daarmee in de periode 2007-2009 van hoofdzakelijk curatief (zorgen voor nazorg naar aanleiding van een incident en verbeteren van bedrijfsprocessen om herhaling te voorkomen) naar het bewerkstelligen van een cultuuromslag in het denken over normen, melding en afhandeling – met een duidelijke trend richting minder tolerantie – en daaraan gekoppeld een strengere en consequentere aanpak van de daders.

Verwacht mag worden dat deze trend in het nationale beleid zich zal voortzetten in de periode 2009-2011. In november 2008 is door minister Ter Horst een aantal maatregelen aangekondigd ter vergroting van de pakkans van daders, dat in de loop van 2009 en de daaropvolgende jaren dient te worden geïmplementeerd:

Maatregel 1: Plan van aanpak aangiftebereidheid

Hierin worden de drempels voor het doen van aangifte door werkgevers en werknemers met een publieke taak nader geïdentificeerd en worden andere wegen voor het doen van aangifte verkend. Dit plan wordt in de zomer van 2009 aan de werkgevers- en werknemersorganisaties aangeboden. Werkgevers hebben in de mening van het ministerie van BZK een belangrijke rol bij het stimuleren en actief ondersteunen van het doen van aangifte door hun werknemers.

-
- 17 *Bureauonderzoek door middel van zoektermen 'agressie', 'geweld', 'agressie/geweld & werk', 'ongewenst gedrag' op www.minbzk.nl, www.minvws.nl, www.justitie.nl, www.ikregeer.nl.*
- 18 *Beantwoording Kamervragen over belaging van ambulancepersoneel door de staatssecretaris van Justitie, 2 maart 2009. Kenmerk: 2080911300.*
- 19 *Beantwoording Kamervragen over geweld en agressie tegen verpleegkundigen en verzorgenden door de staatssecretaris van VWS, 10 oktober 2008. Kenmerk: 2070829690.*
- 20 *Reactie op het rapport 'het grote gevaar dan de zorg' van de staatssecretaris van VWS, 10 oktober 2008.*
- 21 *Beantwoording Kamervragen over het artikel in de Telegraaf 'Agent vaker de dupe van geweld', 5 november 2008. Kenmerk: 2070828910.*
- 22 *Algemene reactie van de Minister van BZK n.a.v. het artikel 'Politie bekogelen...ach baldadigheid' in de Telegraaf, 10 juli 2009. Kenmerk: 2009Z08950/2009D24027.*
- 23 *Brief aan de Tweede Kamer van Minister Ter Horst Verzoek vaste commissie BZK nadere informatie over geweld in het openbaar vervoer. Kenmerk: 2009-0000216383.*
- 24 *Vragen aan de Ministers van BZK en V&W over geweld op station Almere Centraal. Ingezonden 23 maart 2009, kenmerk: 2009Z05330.*
- 25 *Persbericht Ministerie van Justitie op 19 februari 2009: Maatregelen rond de strafrechtelijke aanpak van geweld tegen werknemers publieke taak.*
- 26 *Algemeen overleg 'Naar een veiliger samenleving', 24 juli 2009, Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 28 684, nr. 234.*

Onafhankelijk van de werknemer kan de werkgever ook aangifte doen, gelet op zijn hiervoor benoemde eigen (dubbele) verantwoordelijkheid en de bevoegdheid die artikel 161 van het Wetboek van Strafvordering hiertoe biedt. Door deze verantwoordelijkheid te nemen, geeft de werkgever het signaal af dat een dergelijke aantasting van de publieke taak en van zijn werknemers niet wordt getolereerd. Ook neemt hij hiermee de verantwoordelijkheid voor de aangifte weg bij zijn werknemer en daarmee het risico van en diens vrees voor represailles.

Maatregel 2: Afspraken over melden, registreren en aangeven

Met de werkgevers- en werknemersorganisaties van de sectoren Rijk en politie (welke vallen onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK) worden afspraken gemaakt ten aanzien van agressie en geweld:

- er moet een verdergaande verplichting tot het melden en registreren voor werknemers en werkgevers worden ingevoerd;
- de werkgever moet altijd aangifte doen van het voorval in geval van bedreiging en fysiek geweld (morele plicht).

Maatregel 3: Pilots met camera's bij ambulances en politie

In 2008 is een pilot gestart met plaatsen van camera's op ambulances. Inzet van camera's kan in de mening van het ministerie van BZK een belangrijke bijdrage leveren aan het opsporingsonderzoek en de bewijsvoering tegen daders van agressie en geweld. Gedurende de pilot is een juridische werkgroep vanuit de ministeries van Justitie, Volksgezondheid Welzijn en Sport en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties actief om de ontwikkelingen in de pilot te volgen en waar nodig te adviseren. In navolging hierop wordt een vergelijkbare pilot bij de politie gestart. Eind 2009 dienen de resultaten van de evaluaties hierover beschikbaar te zijn.

Eveneens zijn door Minister Ter Horst een aantal maatregelen aangekondigd ter bevordering van het lik-op-stuk beleid.

Maatregel 4: Afspraken over reactiemogelijkheden

Met de sectoren Rijk en politie wordt afgesproken dat er naar aanleiding van een voorval waarbij agressie en/of geweld is gebruikt altijd (binnen 48 uur) een werkgeversreactie volgt, waarbij de dader wordt aangesproken op zijn/haar gedrag en de eventuele gevolgen hiervan. Dit kan variëren van het aanzeggen van maatregelen zoals het aanpassen/stoppen van dienstverlening tot het opleggen van pand-, gebieds- en verblijfsverboden.

Maatregel 5: Snelrecht

Door aan te dringen op de toepassing van (super)snelrecht waar mogelijk en aangegeven voor verdachten van geweld tegen werknemers met een publieke taak komt Justitie tegemoet aan het gewenste lik-op-stuk beleid. Dit betreft delicten waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is.

Ongewenst gedrag tussen collega's

Ook het terugdringen van ongewenst gedrag tussen leden van een organisatie onderling heeft beleidsaandacht gekregen in de periode 2007-2009. Dit is vooral het geval in sectoren waar ongewenst gedrag tussen collega's relatief vaak bleek voor te komen. Zo heeft het ministerie van Justitie begin 2009 een 'Plan van aanpak ter terugdringing van de psychosociale arbeidsbelasting' voor werknemers in penitentiaire inrichtingen opgesteld die als doelstelling heeft om eind 2010 het voorkomen van ongewenste omgangsvormen door leidinggevenden met 50% en door collega's met 30% terug te dringen, naar aanleiding van verslaglegging door de Arbeidsinspectie.²⁷

Aard en omvang van het probleem: hoe te meten

Middelhoven en Driessen hebben in 2001 in opdracht van de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als één van de eersten een groot-schalig onderzoek gedaan naar (subjectief) ervaren geweld tegen medewerkers in de (semi-)openbare ruimte.²⁸ Daarbij zijn vragenlijsten uitgezet onder een achttal beroepsgroepen, te weten politieagenten (surveillancedienst), penitentiaire inrichtingwerkers, medewerkers sociale dienst, treinconducteurs, huisartsen, ziekenhuis-medewerkers, verkoopmedewerkers en taxichauffeurs. In de vragenlijst is gevraagd naar de ervaringen met geweld in de afgelopen vier weken en in de afgelopen 12 maanden, waarbij een onderscheid is gemaakt naar vijf vormen van verbaal geweld, zeven vormen van serieuze bedreigingen en elf vormen van fysiek geweld. Uit het onderzoek kwam onder meer naar voren dat vooral politieagenten te maken hadden met bedreigingen. Van de politieagenten had 91% in het voorafgaande jaar te maken gehad met verbaal geweld, 53% met serieuze bedreigingen en 55% met fysiek geweld. In het onderzoek is ook ingegaan op het laatste incident dat men had meegemaakt waarbij sprake was van serieuze bedreiging of fysiek geweld, de gevolgen van een meegemaakt geweldsincident, het toegeven aan bedreigingen met geweld en mogelijke preventiemaatregelen.

In 2004 is een soortgelijk onderzoek uitgevoerd onder medewerkers van de gemeente Amsterdam (Raven en Driessen, 2004²⁹). Daarbij is naast ervaring met geweldincidenten ingegaan op onveiligheidsgevoelens, preventie- en nazorgmaatregelen, het melden van het incident en het ziekteverzuim en functioneren als gevolg van ervaringen met geweldincidenten. De onderzoekers maken onderscheid in typen geweld, waarbij twee vormen worden onderscheiden, namelijk instrumenteel- en expressief geweld.

In 2005 is door Bovenkerk³⁰, in opdracht van Politie en Wetenschap, een verkennend onderzoek uitgevoerd naar bedreigingen van functionarissen die een rol spelen in het handhaven van de rechtsstaat in Nederland (politici, bestuurders, politiemensen, advocaten, officieren van justitie, rechters, journalisten en notarissen) en die ingrijpen in hun persoonlijke levenssfeer.

27 *Brief aan de kamer van de staatssecretaris van Justitie op 10 februari 2009, kenmerk 2080908300.*

28 *ref. Middelhoven en Driessen, 2001.*

29 *ref. Raven en Driessen, 2004.*

30 *ref. Bovenkerk, 2005.*

Ook Bovenkerk maakt een onderscheid tussen instrumentele- en expressieve bedreigingen. Daarnaast maakt hij een onderscheid tussen bedreigingen door eenling en bedreigingen vanuit een bepaalde groep of milieu. Binnen deze laatste vorm wordt een verdere onderverdeling gemaakt tussen politiek of ideologisch gemotiveerde bedreigingen en bedreigingen door de georganiseerde misdaad. Bij alle in het onderzoek betrokken groepen functionarissen is gesproken met mensen die in hun privéleven bedreigd waren. In deze gesprekken is gegaan op de frequentie van de bedreiging en de wijze waarop de bedreiging geuit werd, of sprake was van een incident dan wel of men al veel langer bedreigd werd, door wie men bedreigd werd en wat de beweegredenen waren, hoe men op de bedreiging gereageerd heeft en of men toegegeven heeft aan de bedreiging.

In aansluiting op het door Bovenkerk geschetste kwalitatieve beeld van bedreigingen tegenover de politie is in 2006, in opdracht van het Ministerie van BZK, onderzocht wat de omvang is van bedreigingen tegenover politiefunctionarissen (Dekkers, Kriek en Stouten, 2006). In het onderzoek is ervoor gekozen om begrippen niet te nauw te definiëren en alleen het begrip bedreiging te hanteren (waarbij intimidatie is inbegrepen). Ook is ervoor gekozen om de subjectieve component als primaire invalshoek te hanteren en dus te informeren naar voorvallen waarbij men zich bedreigd heeft gevoeld. Anders dan Bovenkerk richt het onderzoek zich op bedreigingen die zijn geuit in relatie tot de functie bij de politie en niet tegen de respondent als privépersoon.

2.2 Nulmeting 2007

In het kader van het 'Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak' werd het onderzoek gedaan dat als basis dient voor het onderhavige onderzoek, namelijk de nulmeting 'Ongewenst gedrag besproken' van Sikkema, Abraham en Flight (2007). Ook in het onderzoek van Sikkema et al. is uitgegaan van de persoonlijke beleving van de ondervraagde. Dit betekent dat er sprake is van ongewenst gedrag als handelingen van een groep of van een individu door het slachtoffer als bedreigend, vernederend of intimiderend worden *ervaren*. Het voorliggend onderzoek hanteert hetzelfde uitgangspunt.

In het onderzoek is niet alleen gevraagd naar ongewenst gedrag van 'externen', maar ook naar dat van collega's. Anders dan in voorgaande onderzoeken is ook geïnformeerd naar pesten. Het onderzoek richt zich op medewerkers die opereren in de (semi-)openbare ruimte. In het onderzoek zijn 14 beroepsgroepen/sectoren betrokken, waaronder politie, ambulancepersoneel, treinconducteurs, onderwijspersoneel en het gevangeniswezen. Van de ondervraagden heeft 62% het laatste jaar minimaal één keer te maken gehad met verbaal geweld, 24% met fysiek geweld, 19% met intimidatie, 16% met discriminatie en 12% met seksuele intimidatie. Treinconducteurs (98%), medewerkers in het gevangeniswezen (91%), ambulancepersoneel (89%) en politiefunctionarissen (73%) zijn in het laatste jaar het meest slachtoffer geweest van ongewenst gedrag door externe klanten. Deze beroepsgroepen zijn van alle onderzochte beroepsgroepen ook het meest slachtoffer geweest van fysiek

geweld. Een meerderheid van 66% van de ondervraagden, uit alle beroepsgroepen tezamen, bleek in de 12 maanden voorafgaand aan het moment van bevraging te maken te hebben gehad met enige vorm van ongewenst gedrag.

In de nulmeting in 2007 zijn vijf vormen van ongewenst gedrag onderscheiden:

1. **Verbaal geweld** (schreeuwen, schelden, vernederen, treiteren en pesten),
2. **Fysiek geweld** (duwen, slaan, schoppen, spugen, vastgrijpen, verwonden, fysiek hinderen en gooien/vernielen met/van voorwerpen),
3. **Seksuele intimidatie** (nafluiten, getinte opmerkingen of blikken, aanranding, verkrachting),
4. **Intimidatie** (bedreigen, achtervolgen, chanteren, onder druk zetten, dreigbrief, gezin bedreigen),
5. **Discriminatie** (naar sekse, huidskleur, geloof, leeftijd of seksuele geaardheid).

In deze éénmeting wordt ditzelfde onderscheid gemaakt.

2.3 Beleidsontwikkelingen op internationaal niveau

Niet alleen binnen Nederland, maar ook in het buitenland staat het thema ongewenst gedrag op de agenda. Kijkend naar het politieke debat rondom het thema ongewenst gedrag in het buitenland en op Europees en internationaal niveau vallen twee zaken op: 1) dat het debat zich voornamelijk concentreert rondom agressie en geweld jegens medewerkers in de gezondheidszorg, in het bijzonder ziekenhuismedewerkers en 2) dat er tot op heden – in verhouding tot Nederland – weinig concrete beleidsmaatregelen op nationaal niveau zijn genomen.^{31,32} Op beide punten gaan wij nader in, beginnend bij het laatste.

Nederland ver in het uitzetten van beleid

Websites van buitenlandse ministeries, het Europees parlement en daaraan gerelateerde fondsen en agentschappen en gangbare databases voor literatuur laten zien dat er weliswaar over het thema ongewenst gedrag op beleidsniveau wordt gesproken, maar dat er nog opvallend weinig concreet beleid is geformuleerd met als doel het terugdringen van agressie en geweld gericht op werknemers in het publieke domein. Met enige voorzichtigheid kan worden gesteld dat Nederland op dit thema vooruitloopt.³³

De periode 2007-2009 lijkt zich op Europees niveau te richten op bewustwording en veroordeling van het voorkomen van ongewenst gedrag en het komen tot een eerste inventarisatie van maatregelen die succesvol kunnen zijn bij het terugdringen hier-

31 EUPAN/TUNED Joint Report. Multisectoral workshop on third party violence, 14 March 2008, Brussels.

32 Literatuursearch via Google, ScienceDirect en OnlineContents (UvT) met als voornaamste zoekwoorden: workplace aggression public sector, work* aggression, third-party violence, work* violence, workplace harassment, aggression public sector, improper behaviour, aggressive behaviour en hun vertalingen. Search op de websites van o.a. het Duits (www.bundestag.de), Frans (www.senat.fr), Spaans (www.congreso.es), Engels (www.parliament.uk) parlement, Europese commissie voor werkgelegenheid (<http://ec.europa.eu>).

33 In het voorliggend onderzoek is een extensieve beleidsanalyse niet voorzien, het gaat om een scan op hoofdlijnen.

van. In 2007 werd door de Europese sociale partners (Businesseurope-UEAPME, CEEP en ETUC) al een overeenkomst ondertekend die ongewenst gedrag op de werkplek veroordeelt. De overeenkomst dient ertoe de bewustwording rondom dit thema te vergroten en werkgevers te wijzen op hun plicht om hun medewerkers op basis van EU en landelijke wetgeving hiertegen te beschermen.³⁴ De zogenoemde third-party violence was onderwerp van een multi-sectoraal overleg in maart 2008, waarbij sociale partners van het lokaal en regionaal bestuur, de commercie, de ziekenhuizen en de private beveiligingssector de mogelijkheden van gezamenlijk beleid onderzochten, alsmede best-practices met elkaar te delen wat betreft het omgaan met ongewenst gedrag.³⁵

Zoals in Nederland het geval is spelen ook op Europees niveau de sociale partners een belangrijke rol bij het formuleren van beleid en zoeken werkgevers elkaar op als het gaat om het uitwisselen van ervaringen over de aanpak van ongewenst gedrag. De EPSU (European Federation of Public Service Unions) is samen met UNI-Europa in vervolg op dit overleg begin 2009 een project gestart dat zich richt op het inventariseren van trends in het voorkomen van ongewenst gedrag in deze sectoren binnen Europa, alsmede op het verzamelen van best-practices in het omgaan met dit probleem.

De vraag wat werkgevers kunnen doen om ongewenst gedrag te voorkomen is eveneens onderwerp van debat. Volgens het Europees Agentschap voor Veiligheid en Gezondheid op het werk zijn “benaderingen gericht op het voorkomen van geweld [...] duurzamer dan op zichzelf staande, op het individu gerichte, maatregelen als er eenmaal een incident is voorgevallen”. Als het gaat om effectieve maatregelen valt volgens het agentschap vooral te denken aan het installeren van adequate verlichting en videobewakingssystemen, het aanbrengen van wijzigingen in de werkindeling en functiebeschrijving om eenzaam werk te vermijden en het geven van training in het omgaan met moeilijke situaties met klanten en het herkennen van risicosignalen.³⁶

Discours concentreert zich rondom zorgsector

Allereerst kan worden vastgesteld dat de gevonden onderzoeken dateren van de periode voor 2007. Het is de vraag waarom er in de periode hierna zo weinig onderzoek lijkt te zijn gedaan naar het voorkomen van ongewenst gedrag. Om toch een beeld te schetsen over de situatie in het buitenland ten opzichte van die in Nederland bieden we in deze paragraaf een kort overzicht. De 'European foundation on improving living and working conditions' vond in onderzoek uit 2005 dat één op de tien medewerkers in de afgelopen 12 maanden slachtoffer was geweest van fysiek geweld, pesterijen of psychische terreur.³⁷

34 *In Nederland geldt sinds 1994 de Arbeidsomstandighedenwet, waarin werkgevers worden verplicht om hun werknemers te beschermen tegen seksuele intimidatie, (psychologische) agressie en geweld tijdens het werk.*

35 *Multi-Sectoral Social Dialogue meeting “Third Party Violence at Work”, 14 Maart 2008, Brussel.*

36 *Bron: website Europees Agentschap voor Veiligheid en Gezondheid op het werk. Online op 19 juli 2009: http://osha.europa.eu/nl/topics/stress/index_html/violence*

37 *In oorspronkelijke taal (Engels): physical violence, harassment and bullying.*

Het onderzoek toonde tevens aan dat er verschillen zijn wat betreft het voorkomen van ongewenst gedrag bij mannen en vrouwen: zo hebben vrouwen vaker dan mannen te maken met 'psychologische' agressie en mannen vaker met fysiek geweld. Ook leeftijd zou een verschil maken: jongere medewerkers krijgen vaker met ongewenst gedrag te maken dan oudere medewerkers (Cooper et al, 2003).³⁸

Verder valt op dat de zorgsector de meeste aandacht krijgt, zowel in onderzoek als in het (relatief weinig voorkomende) beleid.^{39,40,41} Onderzoek uit het buitenland laat zien dat vooral verpleegkundigen vaak te maken hebben met ongewenst gedrag vanuit patiënten of bezoekers.^{42,43} Winstanley en Whittington (2004) vonden dat 43% van de verpleegkundigen in het afgelopen jaar te maken hadden gehad met ongewenst gedrag, ten opzichte van 14% van de artsen.⁴⁴ Hesketh (2004) vond daarbij dat ongewenst gedrag ten opzichte van ziekenhuismedewerkers vaak niet wordt gemeld.⁴⁵

In 2008 is in het Britse parlement een verzoek ingediend ter verruiming van de 'Clause 170', met als doel het tegengaan van agressie gericht op ziekenhuismedewerkers. De clausule beschermt ziekenhuismedewerkers zolang ze in het ziekenhuis zijn. Gepleit werd voor verruiming van deze bescherming bij extramurale contacten. Het verzoek is niet aangenomen vanuit de veronderstelling dat medewerkers buiten het ziekenhuis door de reguliere wetgeving worden beschermd. In de UK is training in het voorkomen van en omgaan met ongewenst gedrag beschikbaar voor alle frontlinie professionals binnen de gezondheidszorg. Bovendien zijn er initiatieven gericht op het bevorderen van melding en registratie van incidenten.⁴⁶

Psychologisch geweld grootste probleem

DiMartino (2005) concludeerde na uitgebreid onderzoek op basis van verschillende studies uitgevoerd in EU-lidstaten in 2003 dat vooral *psychologisch* geweld zorgt voor problemen. Bovendien gaf zij aan dat er op Europees niveau veel inspanningen zijn verricht om fysieke agressie terug te dringen, maar dat er nog relatief weinig is gedaan ter preventie van psychologische agressie. Dezelfde conclusie werd getrok-

38 Cooper (2003). *Preventing violence and harassment in the workplace*. European foundation for the improvement of living and working conditions. Retrieved online: www.eurofound.eu.int.

39 www.parliament.uk

40 Literatuursearch via Google, ScienceDirect en OnlineContents (UvT) met als voornaamste zoekwoorden: *workplace aggression public sector, work* aggression, work* violence, workplace harassment, aggression public sector, improper behaviour, aggressive behaviour*. Search op de websites van het Duits (www.bundestag.de), Frans (www.senat.fr), Spaans (www.congreso.es), Engels (www.parliament.uk) parlement.

41 *Prevention of workplace aggression and violence (2004)*. Department of Health Western Australia.

42 Literatuursearch via Google, ScienceDirect en OnlineContents (UvT) met als voornaamste zoekwoorden: *workplace aggression public sector, work* aggression, third-party violence, work* violence, workplace harassment, aggression public sector, improper behaviour, aggressive behaviour* en hun vertalingen. Search op de websites van o.a. het Duits (www.bundestag.de), Frans (www.senat.fr), Spaans (www.congreso.es), Engels (www.parliament.uk) parlement, Europese commissie voor werkgelegenheid (<http://ec.europa.eu>).

43 Wand & Coulson (2006). *Zero tolerance: A policy in conflict with current opinion on aggression and violence management in health care*. *Australian Emergency Nursing Journal*; 9, 163—170

44 Winstanley S, Whittington R. *Aggression towards health care staff in a UK general hospital: variation among professions and departments*. *Issues Clin Nurs*;13 (1): 3—10.

45 Hesketh (2003). *Workplace violence in Alberta and British Columbia hospitals*. *Health Policy* 63:311-321. <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/dhansrd/text/80310-0004.htm>

46

ken door Barling et al. (2009).⁴⁷ Op internationaal niveau is er de afgelopen jaren veel onderzoek gedaan naar het fenomeen 'workplace mobbing'. Dit wordt gezien als psychologisch geweld van een groep gericht op een collega (Chappell & DiMartino, 1998).⁴⁸ Collega's vormen hierbij een team dat zich richt op één of meerdere anderen die buiten de groep staan.

Eveneens valt op dat 'psychologische' terreur zorgt voor een gevoel van onveiligheid bij het uitvoeren van een publieke taak. Zo is in de VS veel aandacht voor het thema terrorisme, wat een gevaar zou (kunnen) vormen voor de veiligheid op het werk. Het beeld van de vele gesneuvelde brandweerlieden tijdens de aanvallen op de Twin Towers lijkt hierbij nog duidelijk een stempel te drukken. Kijken we naar onderzoek en media gericht op het voorkomen van agressie en geweld op het werk dan wordt er in de VS de laatste jaren vooral melding gedaan van de (sporadisch voorkomende) incidenten waarbij medewerkers door een collega met een vuurwapen worden gedood.

2.4 Samenvattend

Het thema ongewenst gedrag gericht op werknemers met een publieke taak staat zowel op nationaal als op internationaal (Europees) niveau op de beleidsagenda. Een scan van de meest relevante bronnen geeft het beeld dat het Europees beleid vooralsnog sterk gericht is op bewustwording en consensus over de wijze van aanpak. Het debat concentreert zich hoofdzakelijk rondom agressie en geweld gericht op werknemers in de zorgsector. Nederland lijkt voorop te lopen bij het daadwerkelijk formuleren van beleid gericht op het veilig werken in publieke functies. De sociale partners spelen bij de implementatie van dit beleid een belangrijke rol. Werkgevers in het publieke domein worden gestimuleerd om naast curatief ook preventief beleid te ontwikkelen en te implementeren. Werknemers worden op hun beurt gestimuleerd om voorvallen te melden en correct af te handelen. Het overheidsbeleid heeft zich in de afgelopen twee jaar (2007-2009) steeds meer gericht op het formuleren van een duidelijk normenkader en op het strenger aanpakken van daders die dit kader overtreden. Gezien de maatregelen die de Minister van Binnenlandse Zaken eind 2008 heeft aangekondigd, kan worden verwacht dat deze trend zich in de periode tussen de éénmeting en de tweede meting in 2011 zal voortzetten.

In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op de wijze waarop het nationale beleid gericht op het bewerkstelligen van een veilige publieke taak vorm heeft gekregen binnen de verschillende onderzochte beroepssectoren. Alvorens hiertoe over te gaan bieden we in hoofdstuk 3 een overzicht van de omvang en aard van ongewenst gedrag zoals werknemers in de publieke sector dat in de twaalf maanden voorafgaande aan de enquête hebben ondervonden.

47 Barling et al. (2009). *Predicting workplace aggression and violence*. *Annu. Rev. Psychol.* 2009.60:671-692.

48 Shallcross et al. (2007). *Workplace mobbing: experiences in the public sector*. *International Journal of Organisational Behaviour*, Volume 13(2), 56-70

3 Omvang en aard van ongewenst gedrag: een vergelijking tussen 2007 en 2009

In dit hoofdstuk beschrijven de resultaten van een grootschalige enquête onder werknemers met een publieke taak. Deze enquête is een replicatie van het kwantitatieve onderzoek dat in 2007 (bij de nulmeting) is verricht. Allereerst beschrijven we de aard en omvang van ongewenst gedrag door externen tegen werknemers met een publieke taak in 2009 en we kijken of er sprake is van een significante verandering in de aard en omvang ten opzichte van de nulmeting in 2007. Vervolgens komen aard en omvang van ongewenst gedrag door collega's aan de orde. Zowel het slachtoffer-zijn als het getuige-zijn van ongewenst gedrag komen daarbij aan bod. We richten ons in dit hoofdstuk derhalve op de eerste twee hoofdvragen van de vraagstelling zoals geformuleerd in §1.2

In de analyses staat de vergelijking met de nulmeting centraal. Om de vergelijkbaarheid tussen de scores uit de éénmeting en de scores uit de nulmeting te optimaliseren, worden bij vergelijkende analyses alleen die sectoren meegenomen die ook aan de nulmeting hebben deelgenomen. De consequentie hiervan is dat de sectoren Jeugdzorg en gerechtsdeurwaarders⁴⁹ in een gedeelte van de analyses buiten beschouwing zijn gelaten.

3.1 Totale omvang ongewenst gedrag door externen gelijk gebleven

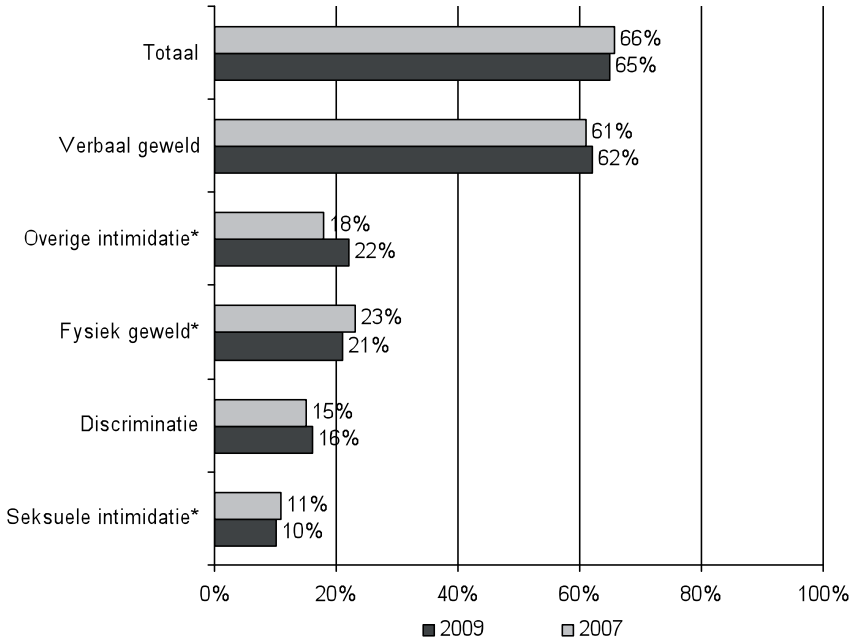
In figuur 3.1 zijn de percentages weergegeven van respondenten die in het afgelopen jaar te maken hebben gehad met vijf verschillende categorieën van ongewenst gedrag door externen,^{50,51} alsmede het totaal. In bijlage B zijn de 95%-betrouwbaarheidsintervallen bij de cijfers vermeld.

49 Ook de busbedrijven zijn in de éénmeting voor het eerst bevraagd. De respons onder deze doelgroep is echter te laag gebleken voor kwantitatieve analyses. Zie ook onderzoeksverantwoording in bijlage A.

50 De weergegeven percentages hebben betrekking op die sectoren uit de éénmeting die ook bij de nulmeting betrokken waren. Dit om de vergelijkbaarheid tussen nul- en éénmeting te optimaliseren. Bij de berekening van deze percentages is gewogen naar sectorgrootte en sekseverdeling binnen sectoren. De percentages van de nulmeting zijn herberekend, op basis van de originele databestanden.

51 De prevalentie is gebaseerd op de frequentie van incidenten per soort schending in de 12 maanden voorafgaand aan de het invullen van de enquête (mei/juni 2009).

Figuur 3.1 Percentage respondenten dat in de laatste 12 maanden slachtoffer was van ongewenst gedrag door externen, uitgesplitst naar soort schending (nulmeting: n = 4253; éénmeting: n = 5194)



* indiceert een significant verschil tussen de waarde uit de nulmeting en de waarde uit de éénmeting.

Het totaalpercentage uit de éénmeting verschilt niet significant van het percentage dat werd berekend in de nulmeting. Net zoals in de nulmeting, gaf ongeveer twee derde van de respondenten in de éénmeting aan in de laatste 12 maanden slachtoffer te zijn geweest van ongewenst gedrag door externen. Er is dus geen sprake van een (statistisch significante) toe- of afname van ongewenst gedrag door externen in de afgelopen twee jaar.

Wel zijn er verschillen gevonden tussen nul- en éénmeting bij het voorkomen van fysiek geweld, seksuele intimidatie en overige vormen van intimidatie. Fysiek geweld en seksuele intimidatie zijn ten opzichte van de nulmeting in geringe mate, maar wel significant afgenomen. Niet-seksuele intimidatie, waaronder bedreigen, onder druk zetten en chanteren, daarentegen is iets toegenomen ten opzichte van de nulmeting, namelijk van 18% naar 22%. Verbaal geweld is in de éénmeting – net als in de nulmeting – verreweg de meest voorkomende en seksuele intimidatie de minst voorkomende vorm van ongewenst gedrag. Ongeveer 62% van de respondenten zegt slachtoffer te zijn geweest van verbaal geweld door externen.

In figuur 3.2⁵² is *per sector* weergegeven welk percentage van de respondenten in het afgelopen jaar te maken heeft gehad met een (of meerdere) vorm(en) van ongewenst gedrag door externen.⁵³

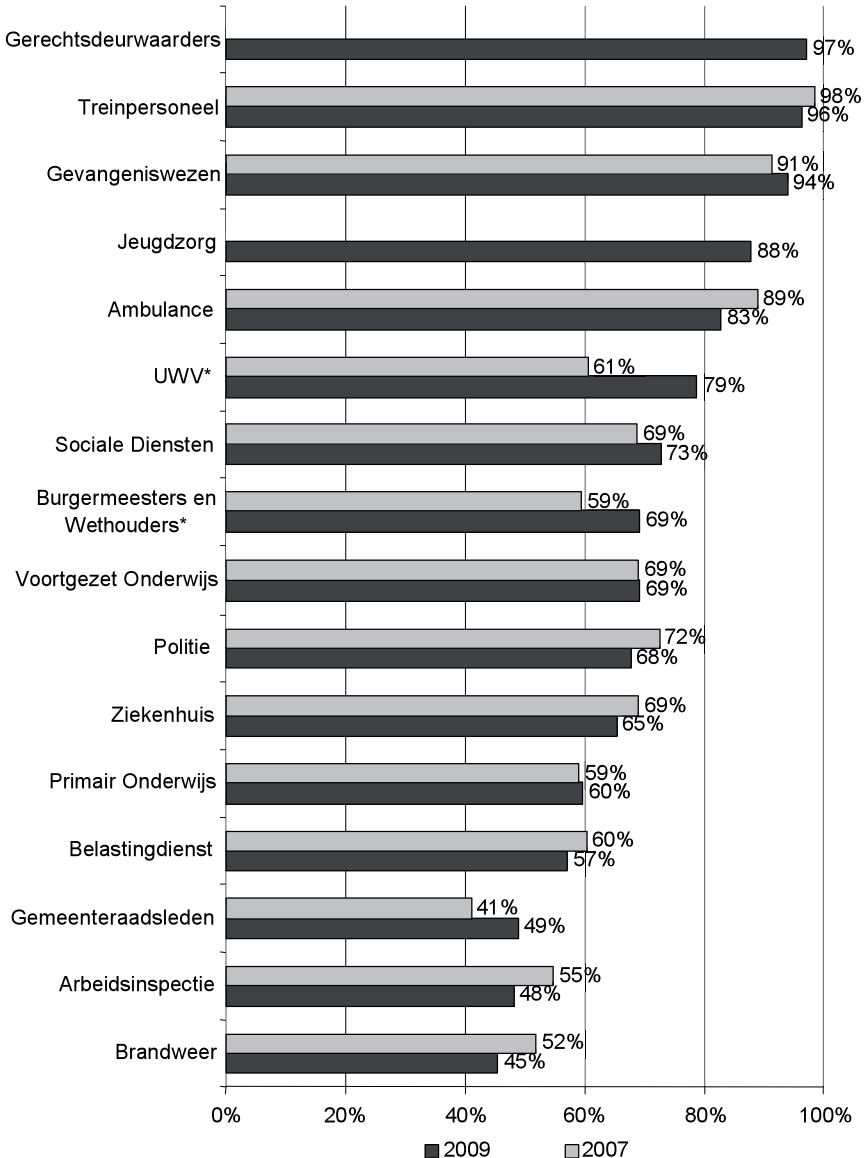
52 Zie bijlage A voor n per sector.

53 Hierbij is gewogen naar sekseverdeling binnen de desbetreffende sector.

Over het algemeen worden er in de éénmeting nauwelijks verschuivingen waargenomen ten opzichte van de nulmeting. Alleen voor de sector UWV en voor de burgermeesters en wethouders wordt een significant verschil gevonden tussen nul- en éénmeting. Voor deze beide sectoren geldt dat het aandeel respondenten dat met ongewenst gedrag te maken heeft gehad significant is toegenomen ten opzichte van de nulmeting (respectievelijk van 61% naar 79% en van 59% naar 69%). Hoewel er in andere sectoren wel verschillen worden waargenomen tussen nul- en éénmeting, zijn deze niet statistisch significant.

Bij de gerechtsdeurwaarders, de Nederlandse Spoorwegen, het gevangeniswezen, Jeugdzorg en het ambulancepersoneel komt ongewenst gedrag verhoudingsgewijs veel voor ten opzichte van de andere sectoren. Hoewel respondenten van de brandweer, de arbeidsinspectie, de gemeenteraden, de belastingdienst en het primair onderwijs verhoudingsgewijs minder vaak slachtoffer zijn geweest van ongewenst gedrag door externen, zijn de geobserveerde percentages -met als laagste getal 45%- nog steeds hoog te noemen.

Figuur 3.2 Percentage respondenten dat in de laatste 12 maanden slachtoffer was van ongewenst gedrag door externen, uitgesplitst naar sector (nulmeting: n = 4253; éénmeting: n = 5194)



* indiceert een significant verschil tussen de waarde uit de nulmeting en de waarde uit de éénmeting.

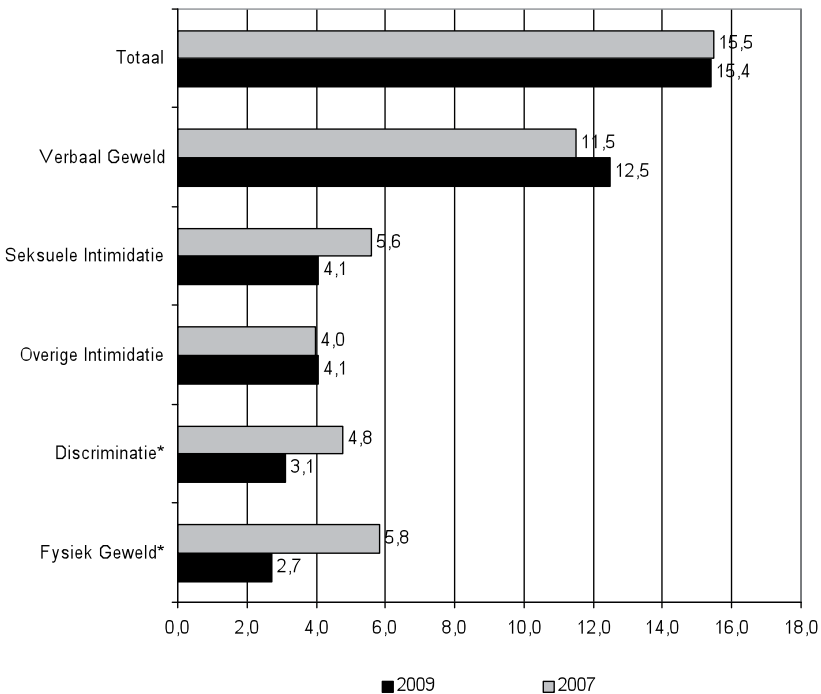
3.1.1 Frequentie fysiek geweld en discriminatie gedaald

Naast de vraag of men te maken heeft gehad met ongewenst gedrag, is respondenten gevraagd naar de *regelmaat* (de frequentie) waarmee men in het afgelopen

jaar in het werk te maken heeft gehad met de verschillende vormen van ongewenst gedrag. Het antwoord op deze vraag was een door de respondent gemaakte schatting van het aantal incidenten per jaar. We vergelijken de frequentie tussen nul- en éénmeting. Uitbijters die gemiddelden ten onrechte erg kunnen vertekenen, zijn buiten beschouwing gelaten⁵⁴.

De gemiddelde frequenties zijn weergegeven in figuur 3.3 (in bijlage B zijn aanvullende grafieken met 95%-betrouwbaarheidsintervallen vermeld). Hierin zijn alle respondenten meegenomen die te maken hebben gehad met ongewenst gedrag. De totale frequentie van ongewenst gedrag is ten opzichte van de nulmeting niet significant veranderd. Het gemiddelde niveau bleef rond de 15 incidenten per jaar.

Figuur 3.3 Gemiddelde frequentie van incidenten bij slachtoffers van ongewenst gedrag, in de afgelopen 12 maanden, per soort schending



* Indiceert een significant verschil tussen de waarde uit de nulmeting en de waarde uit de éénmeting.

Het gemiddeld aantal incidenten van niet-seksuele intimidatie en verbaal geweld is min of meer gelijk gebleven. Het gemiddeld aantal incidenten van discriminatie en het gemiddeld aantal incidenten van fysiek geweld zijn daarentegen significant gedaald ten opzichte van de nulmeting. Ten aanzien van fysiek geweld is dit in lijn met de daling van het aantal respondenten dat slachtoffer was van fysiek geweld (zie figuur 3.1). Met betrekking tot discriminatie is te zien dat het aantal responden-

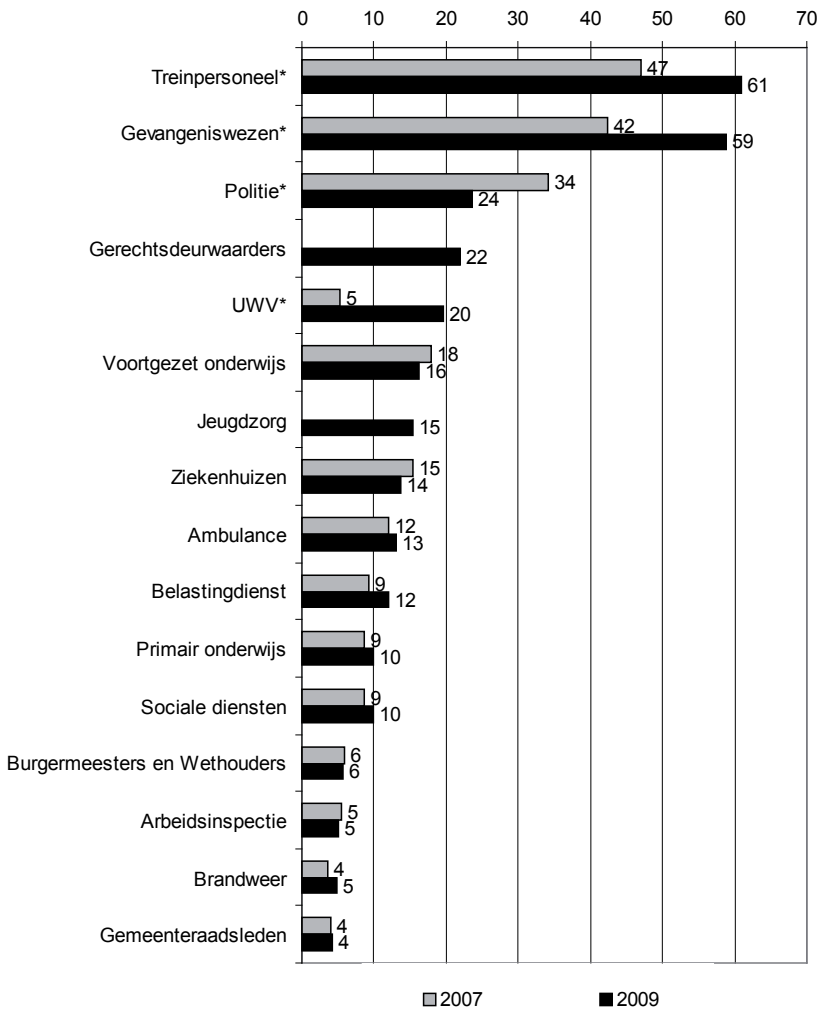
54

Respondenten met een gerapporteerde frequentie die hoger was dan 99% van de andere respondenten zijn ten behoeve van de gemiddelde frequentieberekening buiten beschouwing gelaten.

ten dat hiervan slachtoffer was niet is gedaald (zie figuur 3.1), maar de gemiddelde frequentie wel. Dit houdt in dat de mensen die slachtoffer waren van discriminatie gemiddeld iets minder vaak (met een lagere frequentie) gediscrimineerd worden.

Figuur 3.4 toont de gemiddelde frequentie van ongewenst gedrag weergegeven per sector.

Figuur 3.4 Gemiddelde frequentie van incidenten in het afgelopen jaar, per sector



* indiceert een significant verschil tussen de waarde uit de nulmeting en de waarde uit de éénmeting.

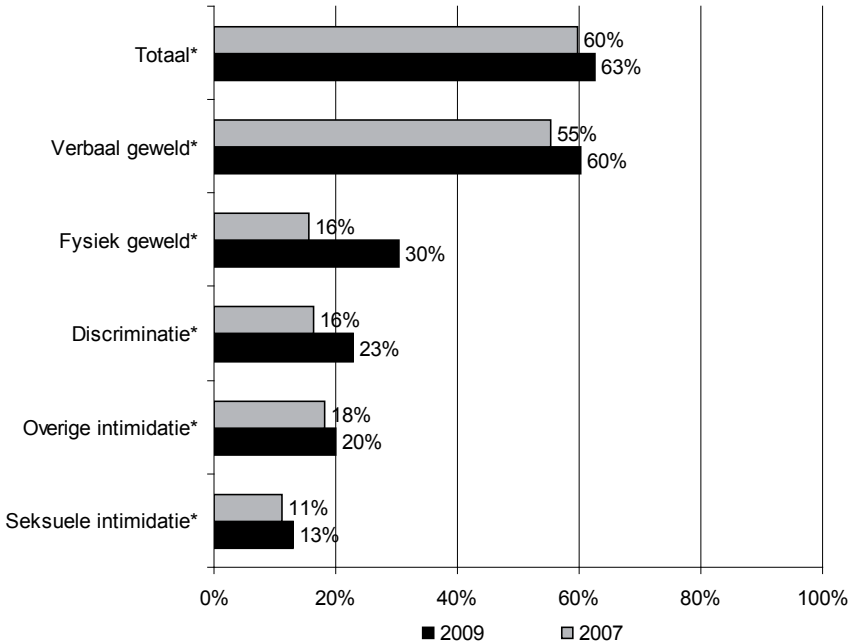
Voor de meeste sectoren geldt dat de gemiddelde frequentie van het ongewenst gedrag in de éénmeting niet veel veranderd is ten opzichte van de nulmeting. Een aantal sectoren vormt hierop een uitzondering. Zo heeft de politie de gemiddelde frequentie van ongewenst gedrag bij slachtoffers daarvan ten opzichte van de nulmeting significant zien *afnemen* van 34 naar gemiddeld 24. Werknemers in het gevangeniswezen, bij de Nederlandse Spoorwegen en het UWV daarentegen uiten een significant *hogere* gemiddelde frequentie van ongewenst gedrag in 2009 in vergelijking met 2007. In deze sectoren is de gemiddelde frequentie van incidenten bij slachtoffers van ongewenst gedrag met 14 tot 17 incidenten per jaar *toegenomen*. Verder is vooral voor het treinpersoneel en in het gevangeniswezen de gemiddelde frequentie van ongewenst gedrag door externen hoog te noemen. De frequentie ligt hier rond de 60 incidenten per jaar. Dat betekent dat slachtoffers van ongewenst gedrag in deze beroepsgroepen gemiddeld meer dan één keer per week met ongewenst gedrag te maken hebben.

De rangordeningen van het percentage mensen per beroepsgroep dat te maken had met ongewenst gedrag (figuur 3.2) en de frequentie daarvan (figuur 3.4) vertonen een grote gelijkheid: treinpersoneel en gevangeniswezen voeren in beide overzichten de lijst aan, terwijl brandweer, arbeidsinspectie en gemeenteraadsleden zich in beide grafieken in de achterhoede bevinden. Ambulancepersoneel en Burgemeesters en Wethouders onderscheiden zich door een lage frequentie van incidenten in verhouding tot het voorkomen van ongewenst gedrag (de prevalentie). Bij werknemers bij de politie is dit juist omgekeerd: slachtoffers van ongewenst gedrag hebben verhoudingsgewijs vaak te maken met incidenten.

3.1.2 *Werknemers vaker getuige van ongewenst gedrag door externen*

Aan de respondenten is gevraagd of ze in het afgelopen jaar getuige zijn geweest van ongewenst gedrag door externen. Deze percentages zijn vergeleken met de waarden uit de nulmeting. In de onderstaande figuur (figuur 3.5) is te zien dat voor alle vormen van ongewenst gedrag door externen geldt dat significant meer respondenten aangeven ervan getuige te zijn geweest dan ten tijde van de nulmeting het geval was. Vooral de stijging in het aantal getuigenissen van voorvallen van fysiek geweld is opvallend (van 16% in 2007 naar 30% in 2009). Mogelijk speelt een verhoogde alertheid op het fenomeen hierbij een rol.

Figuur 3.5 Percentage respondenten dat aangaf in de afgelopen 12 maanden getuige te zijn geweest van ongewenst gedrag door externen, per soort schending (nulmeting: n = 4334; éénmeting: n = 5194)



* indiceert een significant verschil tussen de waarde uit de nulmeting en de waarde uit de éénmeting

3.2 Aard ongewenst gedrag externen: een nadere beschouwing

In de enquête is per soort schending ruime aandacht besteed aan de aard van het ongewenste gedrag dat het meest recent had plaatsgevonden, alsook aan het vervolg dat slachtoffer en de werkgever daaraan hebben gegeven. Het gaat dan om de vraag of de respondent het voorval intern besproken heeft en zo ja, met wie, maar ook of het incident is geregistreerd, of er voldoende nazorg op gang kwam en of er actie richting de dader is ondernomen.

In onderstaande analyses zijn alleen de respondenten meegenomen die hebben aangegeven daadwerkelijk slachtoffer te zijn geweest van één of meer van de vijf genoemde categorieën van ongewenst gedrag⁵⁵. We beschouwen achtereenvolgens verbaal geweld, fysiek geweld, seksuele intimidatie, overige vormen van intimidatie en discriminatie.

55 *Belangrijk is zich te realiseren dat de gegevens over de aard van het ongewenste gedrag uit een andere steekproef afkomstig zijn dan die over de omvang ervan. De aantallen respondenten in deze steekproef zijn lager dan die welke is gebruikt voor de omvangsberekeningen. Hierdoor zijn de weergegeven aantallen bij deze analyses wellicht minder nauwkeurig dan de aantallen voor de omvangsberekeningen. Zie de onderzoeksverantwoording voor een nadere omschrijving.*

3.2.1 Verbaal geweld

Een meerderheid van 60% van de werknemers in de onderzochte publieke sectoren geeft aan in de afgelopen 12 maanden met verbaal geweld door externen te maken te hebben gehad. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de typen verbaal geweld die respondenten hebben gerapporteerd wat betreft het meest recente voorval van verbaal geweld.

Tabel 3.1 Verbaal geweld door externen: percentage respondenten dat in het meest recente voorval met de verschillende typen van verbaal geweld te maken heeft gehad (nulmeting: n = 2477, éénmeting: n = 1704)

Type	2007	2009
Schreeuwen	64%	70%
Schelden	69%	68%
Vernederen	17%	18%
Treiteren	12%	10%
Pesten	5%	5%
Anders	20%	14%

Deze percentages zijn zowel gewogen naar sectorgrootte als naar sekseverdeling binnen de sectoren.

We zien dat het verbaal geweld in verreweg de meeste gevallen de vorm aanneemt van schelden en schreeuwen. Vernederen, treiteren en pesten komen minder vaak voor. De analyse van de 'anders'-categorie – eveneens door een aanzienlijk deel van de respondenten (14%) ingevuld – blijkt hoofdzakelijk betrekking te hebben op dreigen en bedreigen. Ook vals beschuldigen en intimideren worden door enkelen genoemd. De verschillen met de nulmeting zijn gering.

Het blijkt dat 20% van de slachtoffers al eerder één of meerdere keren is lastiggevallen door dezelfde dader die verantwoordelijk is voor het meest recente voorval waarbij verbaal geweld de boventoon voerde. Ongeveer eenzelfde percentage slachtoffers (19%) geeft aan dat deze dader beschikt over privé-informatie, zoals huisadres, e-mailadres en (privé) telefoonnummer.

Tabel 3.2 laat zien *of* en *met wie* binnen de organisatie slachtoffers een voorval bespreken⁵⁶. Tevens is respondenten gevraagd of zij het voorval hebben gemeld bij de politie en of er aangifte van is gedaan door de respondent en/of zijn of haar werkgever⁵⁷. In de één na laatste rij van deze tabel staat het percentage respondenten weergegeven dat aangaf in contact te zijn getreden met de politie over het voorval (door middel van het doen van een melding of het doen van aangifte).

56 Respondenten konden hier meerdere antwoorden aankruisen. Dit betekent dat de percentages in de derde en vierde kolom niet noodzakelijkerwijs optellen tot 100.

57 De vragen met betrekking tot bespreken, melden en aangifte doen hadden betrekking op het voorval in zijn geheel en niet op de afzonderlijke facetten van het incident.

In de laatste rij staat het percentage respondenten weergegeven dat opgeeft dat van het voorval aangifte is gedaan. In dit getal zijn de respondenten die het slechts bij de politie gemeld hebben buiten beschouwing gelaten.

Tabel 3.2 Verbaal geweld: besproken, gemeld en/of aangifte gedaan (nulmeting: n = 2477, éénmeting: n = 1704)

Verbaal geweld	2007	2009
Besproken met collega	73%	73%
Besproken met leidinggevende	29%	41%
Besproken met vertrouwenspersoon of bedrijfsmaatschappelijk werker	1%	3%
Ingevuld in registratiesysteem*	--	11%
Voorval gemeld en/of aangifte gedaan bij de politie	11%	13%
Aangifte gedaan bij de politie**	--	5%

* In de nulmeting was deze antwoordmogelijkheid niet aanwezig.

** Doordat deze vraag in de nulmeting alleen betrekking heeft op het feit of men zelf aangifte heeft gedaan, is dit percentage niet te vergelijken met het percentage uit de éénmeting.

Deze percentages zijn zowel gewogen naar sectorgrootte als naar sekseverdeling binnen sectoren.

Ongeveer driekwart van de voorvallen wordt besproken met een collega. Een minderheid van de respondenten (41%) geeft aan het voorval te hebben besproken met een leidinggevende. Dit percentage is wel toegenomen ten opzichte van de nulmeting (van 29% naar 41%). Het registreren van het voorval en het bij de politie melden en/of aangifte doen komen verhoudingsgewijs weinig voor. Wel zien we wat betreft het doen van melding/aangifte bij de politie een kleine toename in 2009 ten opzichte van 2007.

Tabel 3.3 Redenen voor het niet doen van aangifte bij voorvallen van verbaal geweld (n = 1661)

Verbaal geweld	2007	2009
Ik vond het daarvoor niet erg genoeg	--	72%
Ik had er niet aan gedacht	--	10%
Het kost me te veel tijd	--	6%
De politie kan er toch niets mee*	--	6%
De politie doet er toch niets mee*	--	5%
Dit had mijn werkgever al gedaan	--	2%
Ik durfde niet vanwege de gevolgen voor mezelf	--	2%
Ik wilde niet vanwege de gevolgen voor de dader	--	2%
Ik schaam mezelf ervoor	--	1%
Het werd me ontraden door collega's	--	1%
Het werd me ontraden door de politie*	--	1%
Anders	--	24%

* Antwoordcategorie niet voorgelegd aan respondenten van de politie

Tabel 3.3 biedt een overzicht van de redenen waarom er geen aangifte is gedaan. Een grote meerderheid (72%) noemt de te geringe ernst van het voorval als reden. Bij de 'anders-categorie', die ook veel genoemd wordt, vinden we veel varianten van manieren waarop het slachtoffer zegt de zaak op bevredigende wijze zelf te hebben kunnen oplossen.

Wanneer we kijken naar de scores van de afzonderlijke sectoren, zien we dat er vooral veranderingen zijn opgetreden in bepaalde sectoren. Zo zijn het vooral werknemers van NS, het voortgezet onderwijs en de sociale diensten die ten opzichte van 2007 vaker voorvallen van ongewenst gedrag bespreken met de leidinggevende. Het primair onderwijs kent een relatief grote bereidheid tot het bespreken van incidenten met de leidinggevende, terwijl dit bij burgemeesters en wethouders, gemeenteraadsleden⁵⁸ en ambulancepersoneel relatief weinig voorkomt. Het aantal voorvallen dat is gemeld bij de politie of waarvan aangifte is gedaan is iets toegenomen in de afgelopen twee jaar, hierbij springen de sectoren NS, brandweer, burgemeesters en wethouders, sociale diensten en politie – met een toename van meer dan 10% - in het oog.

Een ruime meerderheid van de respondenten geeft aan voorvallen van verbaal geweld intern te bespreken, vooral met collega's (73%). Van degenen die het voorval van verbaal geweld met iemand van de organisatie –een collega of de leidingge-

58 Hierbij speelt de kwestie dat burgemeesters, wethouders en gemeenteraadsleden geen leidinggevende hebben, althans niet iemand die zich vanuit die positie met de dagelijkse praktijk bemoeit. Melden bij de leidinggevende is derhalve voor deze mensen meestal niet mogelijk.

vende– hebben besproken, meldt een kleine meerderheid (54%) dat er voldoende nazorg is geweest (tabel 3.4). Opvallend is dat een grote minderheid (43%) aangeeft dat er niet of nauwelijks is gereageerd. Omdat deze vraag niet is gesteld bij de nulmeting, is er geen vergelijking mogelijk met cijfers uit 2007.

Tabel 3.4 Verbaal geweld: nazorg na intern bespreken (n = 1555)

Verbaal geweld	2007	2009
Er is niet of nauwelijks op gereageerd	--	43%
Er is onvoldoende nazorg geweest	--	3%
Er is voldoende nazorg geweest	--	54%

Deze percentages zijn zowel gewogen naar sectorgrootte als naar sekseverdeling binnen sectoren.

Tabel 3.5 geeft weer in hoeverre er volgens de werknemers die een voorval van verbaal geweld hebben gemeld binnen hun organisatie door de werkgever actie is ondernemen richting de dader.

Tabel 3.5 Verbaal geweld: actie ondernomen door organisatie richting dader (n = 1704)

Verbaal geweld	2007	2009
Nee	--	56%
Ja	--	33%
Weet niet	--	11%

Deze percentages zijn zowel gewogen naar sectorgrootte als naar sekseverdeling binnen sectoren.

Van de respondenten die binnen hun organisatie melding doen van verbaal geweld is er in een derde van de gevallen door de organisatie actie ondernomen richting de dader. Iets meer dan de helft (56%) van de respondenten geeft aan dat dit niet is gebeurd en 11% weet het niet. Omdat deze vraag niet is gesteld bij de nulmeting, is er geen vergelijking mogelijk met cijfers uit 2007. Splitsen we deze gegevens uit per sector (tabel 3.6) dan zien we dat gemeenteraadsleden, ambulancediensten, ziekenhuizen, brandweer en belastingdienst verhoudingsgewijs relatief *laag* scoren wat betreft het reageren richting de dader en het bieden van voldoende nazorg en primair onderwijs, voortgezet onderwijs, Jeugdzorg, burgemeesters en wethouders en gevangeniswezen relatief *hoog*.

Tabel 3.6 Verbaal geweld: nazorg geboden en actie ondernomen na meest recente incident, uitgesplitst naar sector* (n=1704)

	Voldoende nazorg	Wel reactie naar dader
	2009	2009
Primair Onderwijs	69%	55%
Sociale diensten	64%	45%
Voorgezet Onderwijs	54%	52%
Gevangeniswezen	43%	55%
Burgermeesters en Wethouders	61%	32%
Jeugdzorg	62%	28%
Politie	56%	21%
Treinpersoneel	61%	15%
Arbeidsinspectie	60%	11%
UWV	50%	18%
Belastingdienst	47%	20%
Brandweer	52%	14%
Ziekenhuizen	41%	10%
Ambulancepersoneel	42%	7%
Gemeenteraadsleden	31%	10%
Totaal éénmeting**	54%	33%

* De percentages per sector zijn gewogen naar sekseverdeling binnen de sector.

De totale percentages zijn zowel gewogen naar sekseverdeling binnen de sector als naar sectorgrootte.

De sectoren zijn gerangschikt van hoge naar lage percentages.

** Het totaalpercentage is berekend zonder de sector Jeugdzorg omdat deze ook in overige tabellen waarin vergeleken wordt met 2007 niet meedoet in de totalen.

3.2.2 Fysiek geweld

In tabel 3.7 is weergegeven welke typen van fysiek geweld voorkwamen bij het meest recente voorval van ongewenst gedrag waarbij fysiek geweld de boventoon voerde.

Tabel 3.7 Fysiek geweld door externen: percentage respondenten dat met de verschillende typen van fysiek geweld in het meest recente voorval te maken heeft gehad (nulmeting: n = 807, éénmeting: n = 492)

Type	2007	2009
Duwen en trekken	54%	53%
Slaan	32%	35%
Vastgrijpen	36%	34%
Schoppen	21%	32%
Gooien met voorwerpen	30%	31%
Vernielen van voorwerpen	24%	27%
Fysiek hinderen	27%	26%
Spugen	25%	19%
Diefstal van eigendommen	5%	8%
Verwonden	7%	5%
Roofoverval	0%	1%
Anders	7%	7%

Duwen en trekken komen het meest voor als het om fysiek geweld gaat; ongeveer de helft van de respondenten geeft aan dat dit type aan de orde was bij het meest recente voorval. Slaan, vastgrijpen, schoppen en gooien met voorwerpen wordt door ongeveer een derde van de respondenten genoemd. Fysiek hinderen, vernielen van voorwerpen en spugen komen ook regelmatig voor, maar minder vaak dan duwen en trekken. Bij de 'anders'-categorie vinden we het (willen) geven van een kopstoot, bijten en een hond op het slachtoffer afsturen als meest genoemde vormen. Ten opzichte van de nulmeting zijn er geen grote verschuivingen te zien, met uitzondering van schoppen wat lijkt te zijn toegenomen.

Aan de respondenten is gevraagd of er bij het voorval een wapen is gebruikt. Twaalf procent van de respondenten gaf aan dat dit het geval is geweest. Dit is eenzelfde percentage als in de nulmeting werd gevonden.

Het blijkt dat 22% van de slachtoffers al eerder één of meerdere keren is lastiggevallen door dezelfde dader die verantwoordelijk is voor het meest recente voorval waarbij fysiek geweld de boventoon voerde. Circa één op tien slachtoffers (11%) geeft aan dat deze dader beschikt over privé-informatie.

Voorvallen van fysiek geweld worden beduidend vaker met de leidinggevende besproken dan voorvallen van verbaal geweld (tabel 3.8). Ten tijde van de éénmeting bespreekt iets meer dan de helft van de slachtoffers (56%) het voorval met de leidinggevende. Er is hierin een lichte toename te zien ten opzichte van de cijfers uit 2007 (7%). Verder wordt fysiek geweld ook meer geregistreerd en wordt er vaker

aangifte van gedaan dan van verbaal geweld. Het percentage voorvallen dat wordt gemeld bij de politie of waarvan aangifte is gedaan is evenwel iets gedaald ten opzichte van de nulmeting (van 33% naar 28%).

Tabel 3.8 Fysiek geweld: besproken, gemeld en/of aangifte gedaan (nulmeting: n = 807, éénmeting: n = 492)

Fysiek geweld	2007	2009
Besproken met collega	79%	75%
Besproken met leidinggevende	49%	56%
Besproken met vertrouwenspersoon of bedrijfsmaatschappelijk werker	5%	3%
Ingevuld in registratiesysteem	--	21%
Gemeld (melden en/of aangifte gedaan bij de politie)	33%	28%
Aangifte gedaan	--	16%

De verschillen tussen de aan het onderzoek deelnemende sectoren ten aanzien van het intern bespreken van incidenten zijn groot. Het bespreken van fysiek geweld wordt vooral vaker gedaan door het treinpersoneel, het voortgezet onderwijs en de sociale diensten. De toename in bereidheid om voorvallen van fysiek geweld met de leidinggevende te bespreken is verder zichtbaar bij het UWV, de belastingdienst en in ziekenhuizen. Opvallend is de geconstateerde afname van het bespreken met de leidinggevende in het primair onderwijs.

Vooraf bij het treinpersoneel, de brandweer, burgermeesters en wethouders, sociale diensten en de politie is het aandeel respondenten dat het voorval meldt of ervan aangifte doet hoog (boven de 60%). Dit komt overeen met de bevindingen wat betreft de meldings- en aangiftetebereidheid met betrekking tot verbaal geweld. De meldings- of aangiftetebereidheid in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en in het gevangeniswezen is aanzienlijk lager (tussen de zeven en zestien procent). Hoewel over het algemeen genomen de meldings- of aangiftetebereidheid weinig is veranderd, zijn er grote verschillen te zien tussen sectoren: zo is in het primair onderwijs en bij het UWV deze bereidheid aanzienlijk *afgenomen* (respectievelijk met 19% en met 23%), terwijl deze bij de brandweer, het treinpersoneel en de politie aanzienlijk is *toegenomen* (respectievelijk met 38%, 23% en 16%).

Tabel 3.9 Redenen voor het niet doen van aangifte bij voorvallen van fysiek geweld (n = 443)

Verbaal geweld	2007	2009
Ik vond het daarvoor niet erg genoeg	--	43%
Ik had er niet aan gedacht	--	8%
De politie kan er toch niets mee*	--	8%
Dit had mijn werkgever al gedaan	--	7%
De politie doet er toch niets mee*	--	7%
Het kost me te veel tijd	--	6%
Ik wilde niet vanwege de gevolgen voor de dader	--	3%
Ik durfde niet vanwege de gevolgen voor mezelf	--	2%
Het werd me ontraden door collega's	--	1%
Het werd me ontraden door de politie*	--	1%
Ik schaam mezelf ervoor	--	0%
Anders	--	45%

* Antwoordcategorie niet voorgelegd aan respondenten van de politie

Een veelgenoemde reden om geen aangifte te doen van het meest recente voorval van fysiek geweld is, net als bij verbaal geweld, de te geringe ernst van het feit. Bij de 'anders-categorie' blijken verhoudingsgewijs veel penitentiair inrichting werkers en docenten een antwoord te hebben gegeven. In die beroepen lijkt het doen van aangifte minder voor de hand te liggen bijvoorbeeld omdat de dader al in detentie zit, de dader te jong is om strafrechtelijk vervolgd te kunnen worden of omdat men het liever zelf oplost.

De tevredenheid van slachtoffers met de door de organisatie geboden nazorg na een voorval van fysiek geweld, is nauwelijks beter te noemen dan de tevredenheid met de nazorg bij verbaal geweld (tabel 3.10). Iets meer dan de helft van de respondenten (58%) geeft aan dat er voldoende nazorg is geweest. Dit houdt in dat een grote minderheid naar eigen zeggen geen (38%) of onvoldoende (4%) nazorg heeft gekregen van zijn of haar werkgever na slachtoffer te zijn geweest van fysiek geweld.

Tabel 3.10 Fysiek geweld: nazorg na intern bespreken (n = 465)

Fysiek geweld	2007	2009
Er is niet of nauwelijks op gereageerd	--	38%
Er is onvoldoende nazorg geweest	--	4%
Er is voldoende nazorg geweest	--	58%

Bij incidenten van fysiek geweld wordt volgens een kleine meerderheid van de respondenten door de werkgever actie ondernomen richting de dader (tabel 3.11). Bij verbaal geweld gebeurde dit in slechts een derde van de gevallen.

Tabel 3.11 Fysiek geweld: actie ondernomen door organisatie richting dader (n = 492)

Fysiek geweld	2007	2009
Nee	--	37%
Ja	--	53%
Weet niet	--	10%

Tabel 3.12 geeft aan hoe de nazorg en reactie richting daders per sector zijn geregeld als het gaat om incidenten van fysiek geweld. Het patroon lijkt sterk op wat we zagen bij verbaal geweld, met uitzondering van de brandweer, die structureel meer lijkt te doen in termen van nazorg en het geven van een reactie richting dader bij incidenten van fysiek geweld dan bij incidenten van verbaal geweld.

Tabel 3.12 Fysiek geweld: nazorg geboden en actie ondernomen na meest recente incident, uitgesplitst naar sector* (n=492)

	% Voldoende nazorg 2009	% Wel reactie naar dader 2009
Sociale diensten	68%	76%
Gevangeniswezen	44%	69%
Primair Onderwijs	65%	63%
Voorgezet Onderwijs	46%	62%
Jeugdzorg	66%	52%
Burgermeesters en Wethouders	78%	50%
UWV	53%	50%
Belastingdienst	33%	44%
Politie	65%	41%
Ziekenhuizen	43%	38%
Brandweer	73%	35%
Treinpersoneel	65%	31%
Gemeenteraadsleden	14%	22%
Arbeidsinspectie	60%	20%
Ambulancepersoneel	54%	15%
Totaal éénmeting**	58%	53%

* De percentages per sector zijn gewogen naar sekseverdeling binnen de sector. De totale percentages zijn zowel gewogen naar sekseverdeling binnen de sector als naar sectorgrootte. De sectoren zijn gerangschikt van hoge naar lage percentages.

**Het totaalpercentage is berekend zonder de sector Jeugdzorg omdat deze ook in overige tabellen waarin vergeleken wordt met 2007 niet meedoet in de totalen.

3.2.3 Seksuele intimidatie

Tabel 3.13 toont de verschillende vormen van seksuele intimidatie door externen die werknemers met een publieke taak rapporteren. Hierbij is gevraagd naar het laatste voorval.

Tabel 3.13 Seksuele intimidatie door externen: percentage respondenten dat met de verschillende typen van seksuele intimidatie in het meest recente voorval te maken heeft gehad (nulmeting: n = 311, éénmeting, n = 293)

Type	2007	2009
Seksueel getinte opmerkingen	72%	78%
Seksueel getinte blikken	47%	37%
Nafluiten	23%	13%
Exhibitionisme / eigen geslachtsdelen betasten	4%	7%
Aanranding	5%	2%
Seksueel getinte email of sms*	1%	2%
Seksuele chantage	1%	1%
Hijgers	2%	1%
Verkrachting	0%	0%
Anders	10%	6%

* In de nulmeting werd dit type geformuleerd als 'pornomail'.

Wanneer een werknemer te maken heeft gehad met seksuele intimidatie gaat dit vooral om seksueel getinte opmerkingen (78%). Hierop volgen seksueel getinte blikken (37%). De 'anders'-categorie omvat veel uiteenlopende zaken van 'te dichtbij gaan zitten' of 'toevallig' aanraken tot aan het met een overmatig ontbloot bovenlijf lopen. Ten opzichte van de nulmeting is het aantal respondenten dat aangaf te maken hebben gehad met seksueel getinte blikken en met nafluiten *afgenomen*. Met betrekking tot seksueel getinte opmerkingen is dit aandeel iets *toegenomen*. Bij de overige typen seksuele intimidatie zijn de frequenties te laag om gefundeerde conclusies te kunnen trekken wat betreft verschillen tussen de situatie in 2007 en de situatie nu.

Een kwart van de slachtoffers van seksuele intimidatie is al eerder één of meerdere keren lastiggevallen door dezelfde dader die verantwoordelijk is voor het meest recente voorval. Bij 15% van de slachtoffers van seksuele intimidatie blijkt de dader te beschikken over privé-informatie van het slachtoffer.

Voorvallen van seksuele intimidatie worden opvallend weinig met de leidinggevende besproken (tabel 3.14). Slechts een zesde van de respondenten die aangaven slachtoffer te zijn geweest van seksuele intimidatie door externen, bespraken dit met de leidinggevende. Ook bij het bespreken van het voorval met collega's is men duidelijk terughoudender dan wanneer het gaat om verbaal of fysiek geweld. Registratie en melding/aangifte bij de politie gebeuren volgens de respondenten in hooguit 5% van de gevallen. De verschillen ten opzichte van de nulmeting zijn gering. Redenen om geen aangifte te doen liggen ook bij voorvallen van seksuele

intimidatie hoofdzakelijk in de ernst ervan (tabel 3.15).

Tabel 3.14 Seksuele intimidatie: besproken, gemeld en/of aangifte gedaan (nulmeting: n = 311, éénmeting: n = 293)

Seksuele intimidatie	2007	2009
Besproken met collega	60%	57%
Besproken met leidinggevende	17%	15%
Besproken met vertrouwenspersoon of bedrijfsmaatschappelijk werker	2%	4%
Ingevuld in registratiesysteem	--	2%
Gemeld (melden en/of aangifte gedaan bij de politie)	5%	5%
Aangifte gedaan	--	1%

Tabel 3.15 Redenen voor het niet doen van aangifte bij voorvallen van seksuele intimidatie (n = 292)

Verbaal geweld	2007	2009
Ik vond het daarvoor niet erg genoeg	--	67%
Ik had er niet aan gedacht	--	12%
Ik durfde niet vanwege de gevolgen voor mezelf	--	8%
Het kost me te veel tijd	--	7%
De politie kan er toch niets mee*	--	7%
Ik schaam mezelf ervoor	--	5%
De politie doet er toch niets mee*	--	4%
Dit had mijn werkgever al gedaan	--	1%
Ik wilde niet vanwege de gevolgen voor de dader	--	1%
Het werd me ontraden door de politie*	--	1%
Het werd me ontraden door collega's	--	0%
Anders	--	17%

* Antwoordcategorie niet voorgelegd aan respondenten van de politie

Tabel 3.16 geeft aan wat respondenten vinden van de nazorg vanuit hun werkgever na melding van een incident van seksuele intimidatie. Opvallend is het hoge percentage werknemers dat aangeeft dat er niet of nauwelijks door de werkgever op is gereageerd (59%). Slechts één op de drie slachtoffers van seksuele intimidatie zegt voldoende nazorg te hebben gehad. Opmerkelijk is eveneens het relatief hoge percentage slachtoffers dat zegt *onvoldoende* nazorg te hebben gehad (12%).

Tabel 3.16 Seksuele intimidatie: nazorg na bespreken (n = 196)

Seksuele intimidatie	2007	2009
Er is niet of nauwelijks op gereageerd	--	59%
Er is onvoldoende nazorg geweest	--	12%
Er is voldoende nazorg geweest	--	29%

Het geven van een reactie richting de dader gebeurt slechts in een klein deel van de gevallen (13%), zoals tabel 3.17 laat zien. Een ruime meerderheid van 81% van de slachtoffers van seksuele intimidatie geeft aan dat de organisatie geen reactie richting de dader heeft gegeven.

Tabel 3.17 Seksuele intimidatie: actie ondernomen door organisatie richting dader (n = 293)

Seksuele intimidatie	2007	2009
Nee	--	81%
Ja	--	13%
Weet niet	--	6%

3.2.4 Overige vormen van intimidatie

De categorie 'overige vormen van intimidatie' betreft vooral bedreigen en onder druk zetten (tabel 3.18). Bij iets minder dan de helft van de respondenten die slachtoffer waren van niet-seksuele intimidatie door externen speelden deze typen ongewenste gedragingen een rol. Bedreigende gebaren maken wordt door ongeveer een kwart van de respondenten genoemd. Ten opzichte van de nulmeting is een daling te zien van het aantal respondenten dat slachtoffer was van bedreigingen.

Tabel 3.18 Overige vormen van intimidatie door externen: percentage respondenten dat met de verschillende typen van niet-seksuele intimidatie in het meest recente voorval te maken heeft gehad (nulmeting: n = 797, éénmeting, n = 507)

Type	2007	2009
Bedreigen	68%	47%
Onder druk zetten	45%	45%
Bedreigende gebaren maken**	--	26%
Chanteren	5%	10%
Bezittingen vernielen of bekladden**	--	7%
Dreigbrief of email*	6%	6%
Gezinsleden bedreigen	9%	4%
Stalken	3%	3%
Achtervolgen	4%	3%
Bommelding	1%	0%
Anders	9%	11%

* In de nulmeting werd alleen gesproken over een dreigbrief en niet over bedreigende email.

** Deze antwoordmogelijkheden waren niet aanwezig in de nulmeting.

Wapengebruik bij overige vormen van intimidatie komt zelden voor. Ten tijde van de éénmeting gaf één procent van de respondenten aan dat er bij de intimidatie een wapen werd gebruikt. Ten tijde van de nulmeting in 2007 was dit nog vier procent.

Ongeveer een kwart van de slachtoffers van niet-seksuele intimidatie (24%) is al eerder één of meerdere keren lastiggevallen door dezelfde dader die verantwoordelijk is voor het meest recente voorval. Bij ook ongeveer een kwart van de slachtoffers van niet-seksuele intimidatie blijkt de dader te beschikken over privé-informatie van het slachtoffer. Niet-seksuele intimidatie scoort op dat punt het hoogst van alle typen schendingen.

De overige vormen van intimidatie worden ongeveer evenveel intern besproken met collega's en leidinggevenden als incidenten van verbaal geweld (tabel 3.19). Ongeveer veertig procent van de respondenten gaf aan het voorval te hebben besproken met de leidinggevende. Registreren en aangifte doen gebeurt echter weinig: in de onderstaande tabel is te zien dat ongeveer een vijfde van de respondenten het voorval heeft gemeld bij de politie of ervan aangifte heeft gedaan. De verschillen ten opzichte van de nulmeting zijn klein.

Tabel 3.19 Overige vormen van intimidatie: besproken, gemeld en/of aangifte gedaan (nulmeting: n = 797, éénmeting, n = 507)

Overige vormen van intimidatie	2007	2009
Besproken met collega	74%	70%
Besproken met leidinggevende	40%	41%
Besproken met vertrouwenspersoon of bedrijfsmaatschappelijk werker	3%	3%
Ingevuld in registratiesysteem	--	8%
Gemeld (melden en/of aangifte gedaan bij de politie)	22%	19%
Aangifte gedaan	--	7%

Tabel 3.20 Redenen voor het niet doen van aangifte bij voorvallen van overige vormen intimidatie (n = 475)

Verbaal geweld	2007	2009
Ik vond het daarvoor niet erg genoeg	--	60%
De politie kan er toch niets mee*	--	12%
Het kost me te veel tijd	--	11%
De politie doet er toch niets mee*	--	11%
Ik had er niet aan gedacht	--	10%
Ik durfde niet vanwege de gevolgen voor mezelf	--	5%
Ik wilde niet vanwege de gevolgen voor de dader	--	5%
Dit had mijn werkgever al gedaan	--	4%
Het werd me ontraden door collega's	--	1%
Het werd me ontraden door de politie*	--	1%
Ik schaam mezelf ervoor	--	0%
Anders	--	31%

* Antwoordcategorie niet voorgelegd aan respondenten van de politie

Meestgenoemde reden om geen aangifte te doen van voorvallen van niet-seksuele intimidatie is de ernst ervan. De rol van de politie springt er bij deze vorm van intimidatie in negatieve zin uit, althans men meent vaker dan bij andere typen schendingen dat zij er niets mee zal (kunnen) doen.

Tabel 3.21 geeft aan hoe werknemers met een publieke taak denken over de door hun werkgever geleverde nazorg bij voorvallen van intimidatie. Nazorg is in ongeveer de helft van de gevallen in voldoende mate geleverd.

Tabel 3.21 Overige vormen van intimidatie: nazorg (éénmeting: n = 444)

Overige vormen van intimidatie	2007	2009
Er is niet of nauwelijks op gereageerd	--	47%
Er is onvoldoende nazorg geweest	--	4%
Er is voldoende nazorg geweest	--	49%

Er wordt in het geval van intimidatie verhoudingsgewijs vaak (in ruim de helft van de gevallen) actie ondernomen richting de dader (tabel 3.22). Dit is zelfs iets vaker het geval dan bij incidenten van fysiek geweld.

Tabel 3.22 Overige vormen van intimidatie: actie ondernomen door organisatie richting dader (éénmeting: n = 507)

Overige vormen van intimidatie	2007	2009
Nee	--	31%
Ja	--	57%
Weet niet	--	11%

3.2.5 Discriminatie

In tabel 3.23 zien we de verschillende vormen van discriminatie en de bijbehorende percentages. Er is een grote mate van spreiding over de categorieën met verschillende vormen van discriminatie. Het meest wordt er gediscrimineerd op huidskleur (39%), naar sekse (29%) en naar leeftijd (22%). De 'anders'-categorie betreft veelal opmerkingen over het uiterlijk, bijvoorbeeld lichaamsbouw. Voor de meeste vormen van discriminatie geldt dat er weinig verschillen zijn ten opzichte van de nulmeting, alleen discriminatie naar leeftijd is iets toegenomen (van 15% naar 22%).

Tabel 3.23 Discriminatie door externen: percentage respondenten dat met de verschillende typen van discriminatie in het meest recente voorval te maken heeft gehad (nulmeting: n = 532, éénmeting, n = 412)

Type	2007	2009
Naar huidskleur	36%	39%
Naar sekse	29%	29%
Naar leeftijd	15%	22%
Naar geloofsovertuiging	14%	16%
Naar seksuele geaardheid of voorkeur	6%	5%
Anders	21%	14%

Bij gevallen van discriminatie komt het het minst vaak voor dat de dader het slachtoffer al eerder één of meerdere keren heeft lastiggevallen (16%). In 14% van de gevallen beschikte de dader over privé-informatie van het slachtoffer.

Voorvallen van discriminatie worden, net als voorvallen van seksuele intimidatie, weinig intern besproken (tabel 3.24). Ondanks een zichtbare toename ten opzichte van de situatie in 2007 besprak slechts een kwart van de respondenten die in de afgelopen 12 maanden slachtoffer waren van discriminatie het voorval met hun leidinggevende. Het aantal werknemers dat een voorval van discriminatie bespreekt met collega's is daarentegen gedaald (van 69% naar 56%). Registratie en aangifte komen zeer weinig voor.

Tabel 3.24 Discriminatie: besproken, gemeld en/of aangifte gedaan (nulmeting: n = 532, éénmeting: n = 412)

Discriminatie	2007	2009
Besproken met collega	69%	56%
Besproken met leidinggevende	19%	26%
Besproken met vertrouwenspersoon of bedrijfsmaatschappelijk werker	1%	2%
Ingevuld in registratiesysteem	--	5%
Gemeld (melden en/of aangifte gedaan bij de politie)	5%	9%
Aangifte gedaan	--	1%

Ook bij discriminatie geldt de ernst van het feit als meest genoemde reden om geen aangifte te doen (tabel 3.25). Bij de 'anders-categorie' wordt nogal eens gemeld dat 'het erbij hoort', of woorden van gelijke strekking.

Tabel 3.25 Redenen voor het niet doen van aangifte bij voorvallen van discriminatie (n = 410)

Verbaal geweld	2007	2009
Ik vond het daarvoor niet erg genoeg	--	65%
Ik had er niet aan gedacht	--	10%
De politie kan er toch niets mee*	--	9%
Het kost me te veel tijd	--	5%
De politie doet er toch niets mee*	--	5%
Ik durfde niet vanwege de gevolgen voor mezelf	--	4%
Dit had mijn werkgever al gedaan	--	2%
Ik schaam mezelf ervoor	--	1%
Het werd me ontraden door collega's	--	1%
Ik wilde niet vanwege de gevolgen voor de dader	--	0%
Het werd me ontraden door de politie*	--	0%
Anders	--	20%

* Antwoordcategorie niet voorgelegd aan respondenten van de politie

Werkgevers geven volgens slachtoffers van discriminatie in ongeveer de helft van de gevallen in voldoende mate nazorg (tabel 3.26).

Tabel 3.26 Discriminatie: nazorg (éénmeting: n = 282)

Discriminatie	2007	2009
Er is niet of nauwelijks op gereageerd	--	53%
Er is onvoldoende nazorg geweest	--	0%
Er is voldoende nazorg geweest	--	47%

Reacties vanuit de werkgever richting de dader zijn in gevallen van discriminatie schaars (tabel 3.27): een ruime meerderheid van 66% geeft aan dat de organisatie geen actie heeft ondernomen richting de dader.

Tabel 3.27 Discriminatie: actie ondernomen door organisatie richting dader (éénmeting: n = 412)

Discriminatie	2007	2009
Nee	--	66%
Ja	--	21%
Weet niet	--	14%

3.3 Omvang ongewenst gedrag door collega's gedaald

Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak komt niet alleen vanuit externen: ook tussen collega's onderling kunnen verbaal geweld, fysiek geweld, (seksuele) intimidatie en discriminatie voorkomen. De omvang en aard hiervan zal in deze paragraaf besproken worden.

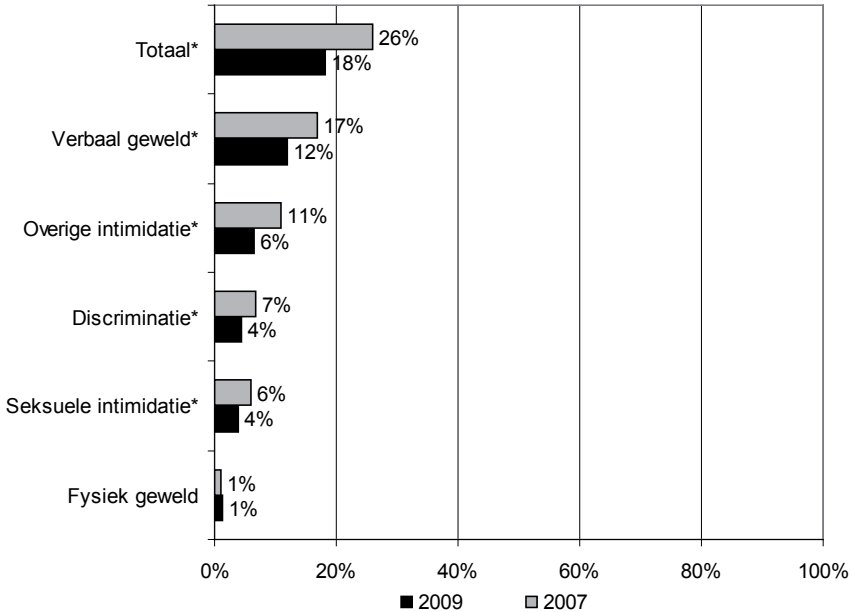
3.3.1 Omvang ongewenst gedrag door collega's

In de eerste plaats is bekeken hoe vaak de verschillende soorten schendingen voorkomen tussen collega's onderling. Dit is in figuur 3.6 weergegeven. Hierbij is tevens de omvang uit de nulmeting weergegeven⁵⁹.

In deze figuur is te zien dat, met uitzondering van fysiek geweld, alle vormen van ongewenst gedrag door collega's significant zijn *afgenomen* in de afgelopen twee jaar. Deze afname is het sterkst bij niet-seksuele intimidatie en discriminatie. Over het geheel genomen zien we een daling van 8 procentpunten van het voorkomen van ongewenst gedrag tussen collega's onderling, van 26% naar 18%.

⁵⁹ De weergegeven percentages hebben betrekking op die sectoren uit de éénmeting die ook bij de nulmeting betrokken waren. Dit om de vergelijkbaarheid tussen nul- en éénmeting te optimaliseren. Bij de berekening van deze percentages is gewogen naar sectorgrootte en sekseverdeling binnen sectoren. De percentages van de nulmeting zijn herberekend, op basis van de originele databestanden.

Figuur 3.6 Percentage respondenten dat in de laatste 12 maanden slachtoffer was van ongewenst gedrag door collega's, uitgesplitst naar soort schending (nulmeting: n = 4253, éénmeting: n = 5194)

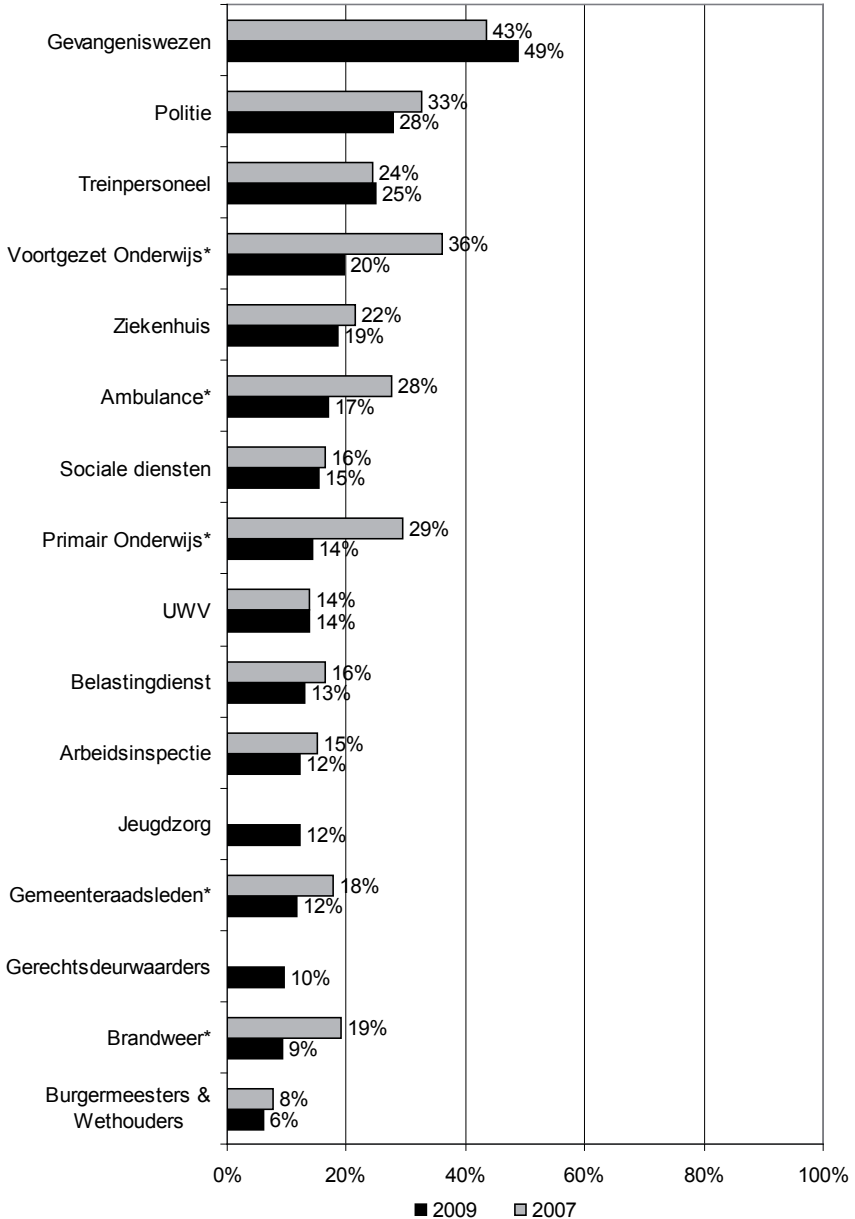


* indiceert een significant verschil tussen de waarde uit de nulmeting en de waarde uit de éénmeting.

In figuur 3.7 is per sector weergegeven hoe vaak ongewenst gedrag door collega's voorkomt. Hierbij wordt wederom een vergelijking gemaakt tussen de nul- en éénmeting.

Ongewenst gedrag door collega's is significant afgenomen bij het ambulancepersoneel, de brandweer, bij de gemeenteraadsleden en bij werknemers in het primair en voortgezet onderwijs. Daarnaast is in deze figuur te zien dat ongewenst gedrag door collega's nog steeds relatief veel voorkomt bij het gevangeniswezen, de politie en bij het treinpersoneel. In deze sectoren was meer dan 20% van de respondenten hier in de afgelopen 12 maanden slachtoffer van.

Figuur 3.7 Percentage respondenten dat in de laatste 12 maanden slachtoffer was van ongewenst gedrag door collega's, uitgesplitst naar sector (nulmeting, n = 4253, éénmeting, n = 5194)

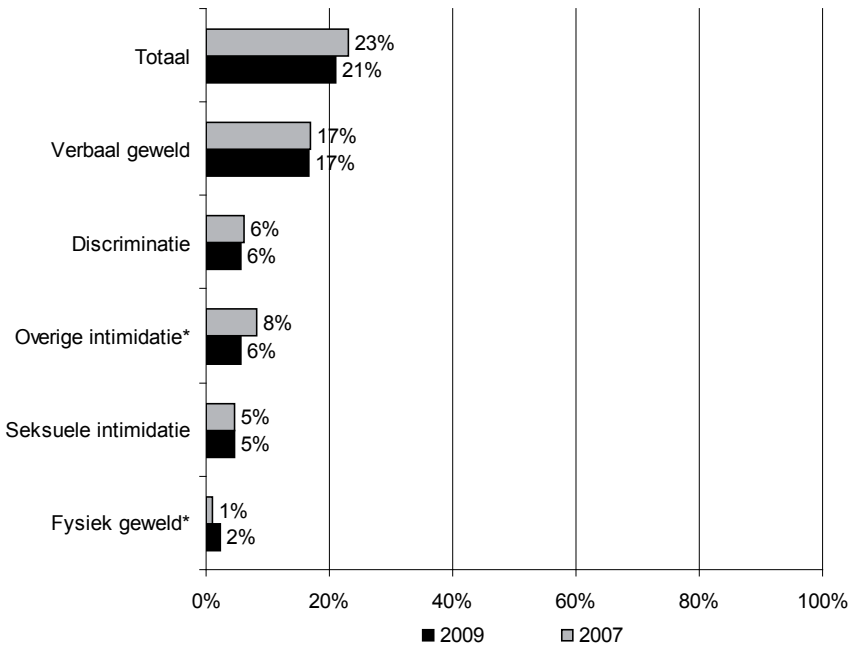


* indiceert een significant verschil tussen de waarde uit de nulmeting en de waarde uit de éénmeting.

3.3.2 *Getuige van ongewenst gedrag door collega's*

Aan de respondenten is gevraagd of ze in het afgelopen jaar *getuige* zijn geweest van ongewenst gedrag door collega's. In figuur 3.8 is het percentage respondenten weergegeven dat aangegeven heeft getuige te zijn geweest van ongewenst gedrag door collega's. Deze percentages zijn uitgesplitst naar soort schending.

Figuur 3.8 Percentage respondenten dat getuige was van ongewenst gedrag door collega's, uitgesplitst naar soort schending (nulmeting: n = 4334, éénmeting: n = 5194)



* indiceert een significant verschil tussen de waarde uit de nulmeting en de waarde uit de éénmeting.

Het percentage respondenten dat getuige was van ongewenst gedrag door collega's is niet statistisch significant veranderd. Het getuige zijn van 'overige vormen' van ongewenst gedrag door collega's is wel significant afgenomen in de periode 2007-2009: van acht naar zes procent. Het percentage respondenten dat aangaf getuige te zijn geweest van fysiek geweld door collega's is licht, maar wel significant, *toegenomen*.

3.3.3 *Aard ongewenst gedrag door collega's: een nadere beschouwing*

Zoals al in figuur 3.6 te zien was, blijkt ook bij ongewenst gedrag door collega's verbaal geweld de meest voorkomende vorm te zijn. Fysiek geweld komt slechts sporadisch voor, te weinig ook om nader op de aard ervan in te kunnen gaan.⁶⁰

We bieden ten aanzien van verbaal geweld, seksuele intimidatie, overige vormen van intimidatie en discriminatie in deze paragraaf wel een uitsplitsing naar aard en geven een resumé van wat er volgens respondenten na het meest recente voorval gebeurde.⁶¹ Met betrekking tot nazorg na het voorval en actie richting de dader, zijn alleen gegevens beschikbaar uit de éénmeting.

Verbaal geweld

Bij verbaal geweld tussen collega's gaat het, net als bij verbaal geweld door externen, vaak om schelden en schreeuwen, maar opvallend is hier vooral het hoge percentage bij 'vernederen' (tabel 3.28). Ook het hoge percentage van de 'anders'-categorie is opmerkelijk. Veelgenoemd in deze categorie zijn intimideren en kleinere. Het is niet te zeggen hoe de percentages uit de éénmeting zich verhouden tot de nulmeting, omdat deze cijfers in de nulmeting ontbreken.

Tabel 3.28 Verbaal geweld door collega's, per type (éénmeting: n = 577)

Type	2007	2009
Schreeuwen	--	53%
Schelden	--	44%
Vernederen	--	28%
Treiteren	--	10%
Pesten	--	7%
Anders	--	19%

Een meerderheid van de slachtoffers van verbaal geweld tussen collega's heeft dagelijks of wekelijks contact met de dader. De dader is in 16% van de gevallen de direct leidinggevende, hetgeen een duidelijk verschil laat zien ten opzichte van de situatie in 2007: toen was de leidinggevende in 40% van de gevallen de dader. Veertig procent van de slachtoffers bespreekt dit met de leidinggevende, een toename ten opzichte van de nulmeting, toen slechts 31% van de slachtoffers het voorval met de leidinggevende besprak.

Slachtoffers vinden in 45% van de gevallen dat er voldoende nazorg is geweest. In 29% van de gevallen onderneemt de organisatie actie richting de dader. Dit is vergelijkbaar met de gerapporteerde ervaringen als het gaat om verbaal geweld door externen.

⁶¹ Alleen de respondenten die aangaven slachtoffer te zijn geweest van de desbetreffende vorm van ongewenst gedrag door collega's, zijn meegenomen in de analyses uit deze paragraaf.

Seksuele intimidatie

De vormen van seksuele intimidatie gepleegd door collega's blijken niet veel af te wijken van die door externen. Tabel 3.29 biedt een overzicht. Ten opzichte van de nulmeting valt vooral de stijging van het aantal slachtoffers van seksuele chantage op en de daling van het aantal slachtoffers van aanranding door collega's. Het meest genoemd bij de 'anders'-categorie is 'aanraken'.

Tabel 3.29 Seksuele intimidatie door collega's, per type (nulmeting: n = 84, éénmeting: n = 103)

Type	2007	2009
Seksueel getinte opmerkingen	81%	79%
Seksueel getinte blikken	41%	36%
Seksuele chantage	0%	9%
Seksueel getinte email of sms	0%	5%
Aanranding	15%	4%
Nafluiten	1%	1%
Exhibitionisme / eigen geslachtsdelen betasten	0%	0%
Verkrachting	0%	0%
Hijgers	0%	0%
Anders	9%	16%

Bijna driekwart van de slachtoffers van seksuele intimidatie door collega's heeft dagelijks of wekelijks met de dader te maken. Dat is iets vaker dan in de nulmeting het geval was (toen lag dit cijfer op 61%). De dader is, ten opzichte van de nulmeting, minder vaak de direct leidinggevende (16% in de éénmeting versus 22% in de nulmeting).

Seksuele intimidatie door collega's wordt - ondanks een geobserveerde toename ten opzichte van de nulmeting (11%) - verhoudingsgewijs weinig besproken met de direct leidinggevende (16%). Dit bleek ook het geval bij voorvallen van seksuele intimidatie door externen.

Volgens de slachtoffers is er in 37% van de gevallen sprake geweest van voldoende nazorg. Actie richting dader is er in slechts 16% van de gevallen ondernomen.

Overige vormen van intimidatie

Het 'onder druk zetten' is verreweg de meest voorkomende vorm van 'overige' (niet-seksuele) intimidatie' onder collega's. Waar bedreigen een belangrijke categorie vormde bij 'overige (niet-seksuele) intimidatie' door externen, speelt dat bij collega's in veel mindere mate een rol. Belangrijk is ook de 'anders'-categorie: hier vinden we machtsmisbruik, dreigen (met ontslag bijvoorbeeld) en negeren. De verschillen ten

opzichte van de nulmeting zijn gering. Tabel 3.30 biedt het volledige overzicht.

Tabel 3.30 Overige vormen van intimidatie door collega's, per type (nulmeting: n = 226, éénmeting: n = 246)

Type	2007	2009
Onder druk zetten	71%	74%
Bedreigen	10%	10%
Chanteren	7%	8%
Dreigbrief of email	0%	5%
Bezittingen vernielen of bekladden*	--	3%
Bedreigende gebaren maken*	--	1%
Achtervolgen	1%	1%
Gezinsleden bedreigen	0%	1%
Stalken	2%	0%
Bommelding**	0%	--
Anders	31%	26%

* In de nulmeting was dit geen antwoordmogelijkheid

** In de éénmeting was dit geen antwoordmogelijkheid.

In de meerderheid van de gevallen heeft het slachtoffer van intimidatie dagelijks of wekelijks te maken met de dader (61%). Dit percentage is lager dan in de nulmeting (toen had 71% wekelijks of vaker contact met de dader). Verder blijkt dat de dader in een groot aantal van de gevallen de direct leidinggevende is (40%). Wederom is hierbij een afname te zien ten opzichte van de nulmeting, waar in bijna twee derde van de gevallen de dader de leidinggevende was.

Voorvallen waarbij de werknemer wordt geïntimideerd, worden – net zoals in 2007 het geval was – weinig met de direct leidinggevende besproken (32%). Wel wordt hier, net als bij seksuele intimidatie door collega's, nogal eens, en aanzienlijk vaker dan bij seksuele of andersoortige intimidatie door externen, een vertrouwenspersoon of het bedrijfsmaatschappelijk werk ingeschakeld: in respectievelijk 12% van de gevallen van seksuele intimidatie en 16% van de gevallen van niet-seksuele intimidatie door collega's.

Nazorg wordt volgens de respondenten in slechts 26% van de gevallen in voldoende mate geleverd. Actie richting de dader vond plaats in 13% van de gevallen.

Discriminatie

Discriminatie tussen collega's heeft in verhoudingsgewijs veel gevallen te maken met geloofsovertuiging, vaker dan wanneer het om discriminatie door externen gaat, waar 'huidskleur' de boventoon voert. Bij de 'anders'-categorie wordt het vaakst

'afkomst' genoemd.

Ten opzichte van de nulmeting valt op dat meer respondenten aangeven slachtoffer te zijn geweest van de verschillende vormen van discriminatie door collega's (naar geloofsovertuiging, huidskleur, sekse en seksuele geaardheid). Noemenswaardig is verder dat ongeveer twee derde van de respondenten in de nulmeting aangaf slachtoffer te zijn geweest van een 'andere vorm' van discriminatie. Het wordt deels verklaard door de afwezigheid van de antwoordmogelijkheid 'discriminatie naar leeftijd' in de nulmeting.

Tabel 3.31 Discriminatie door collega's, per type (nulmeting: n = 111, éénmeting: n = 75)

Type	2007	2009
Naar geloofsovertuiging	18%	32%
Naar huidskleur	4%	23%
Naar leeftijd*	--	20%
Naar sekse	8%	13%
Naar seksuele geaardheid of voorkeur	3%	7%
Anders	68%	26%

* Dit was geen antwoordmogelijkheid in de nulmeting.

Slachtoffers van discriminatie door collega's werken in 66% van de gevallen dagelijks of wekelijks samen met de dader. Dit is iets lager dan het percentage dat in de nulmeting werd gevonden (72%). Het aantal respondenten dat aangeeft dat de dader de leidinggevende is, is in de éénmeting aanzienlijk lager (23%) dan bij de nulmeting het geval was (54%). In 23% van de gevallen bespreekt het slachtoffer het voorval met de direct leidinggevende (versus 19% ten tijde van de nulmeting). Nazorg werd in 23% van de gevallen in voldoende mate geleverd. Een reactie naar de dader kwam er in 9% van de gevallen.

4 Omgaan met ongewenst gedrag in de praktijk

In het vorige hoofdstuk hebben we gezien hoe vaak ongewenst gedrag door externen en tussen collega's voorkomt en welke vormen dat aanneemt. In dit hoofdstuk gaan we in op de wijze waarop werknemers met een publieke taak omgaan met ongewenst gedrag. Allereerst bespreken we de mate waarin verschillende vormen van ongewenst gedrag al dan niet worden getolereerd. Dit is immers mede bepalend voor de mate waarin men bereid is om melding van incidenten te maken, wat cruciaal is voor de verdere afhandeling van het incident door de werkgever en/of de politie. Vervolgens gaan we in op werkomstandigheden en maatregelen die werkgevers hebben genomen om ongewenst gedrag tegen te gaan en op wat daarvoor nog meer, en bij voorkeur, gedaan zou kunnen worden. We beantwoorden daarmee de derde hoofdvraag uit de vraagstelling op basis van de gegevens uit het vragenlijstonderzoek. De kwalitatieve benadering van deze derde onderzoeksvraag komt in het volgende hoofdstuk aan bod.

4.1 Tolerantiegrenzen

Uit het voorgaande hoofdstuk bleek al dat niet alle incidenten van ongewenst gedrag worden besproken met en/of gemeld aan de leidinggevende. Daarvoor zijn veel verklaringen aan te voeren. Eén van de verklaringen is dat ongewenst gedrag soms door werknemers weliswaar onprettig, maar toelaatbaar wordt gevonden. In de éénmeting is voor het eerst gevraagd naar tolerantiegrenzen: welk gedrag kan volgens werknemers met een publieke taak 'niet door de beugel' en zouden zij melden bij de werkgever?

Tabel 4.1 laat zien welk type gedragingen door externen de respondenten ontoelaatbaar vinden, en of hiervan melding wordt gedaan (of zou worden gedaan) bij de werkgever. Uit de tabel is op te maken dat meer dan de helft van de respondenten schreeuwen toelaatbaar vindt. Ongeveer dertig procent vindt dat treiteren/pesten door de beugel kan. Opmerkelijk zijn de verschillen tussen de tolerantiegrens enerzijds en de meldingsbereidheid anderzijds. Ten eerste suggereert de tabel dat respondenten niet alles wat ze zelf niet tolereren ook zullen melden bij hun werkgever. Dit geldt vooral voor gedragingen zoals discrimineren, seksueel getinte opmerkingen maken, schelden/vernederen, treiteren/pesten en schreeuwen. Het percentage respondenten dat deze gedragingen ontoelaatbaar vindt is hierbij aanzienlijk groter dan het percentage respondenten dat het gedrag zou melden bij de werkgever.

Bij de overige gedragingen zijn de verschillen tussen ontoelaatbaarheid en meldingsbereidheid minder groot. Deze gedragingen hebben veelal betrekking op dreigen en fysieke aantijgingen.

Tabel 4.1 Tolerantiegrenzen: percentage respondenten dat vindt dat bepaald gedrag door externen ontoelaatbaar is (éénmeting: n = 3014) en dat bepaald gedrag door externen zou melden bij werkgever (éénmeting: n = 3646)

Gedrag	Ontoelaatbaar	Melden bij werkgever
Slaan, schoppen, spugen	98%	95%
Dreigen met een wapen	96%**	97%**
Poging tot fysiek geweld	93%	91%
Gooien met voorwerpen	92%	86%
Dreigen lichamelijk	92%**	89%**
Duwen, trekken, vastgrijpen	90%	83%
Vernieling van bedrijfseigendommen	90%**	93%**
Dreigen	85%*	85%
De weg of toegang blokkeren	83%**	75%**
Dreigen verbaal	79%**	76%**
Discrimineren	78%	59%
Seksueel getinte opmerkingen maken	75%	54%
Schelden, vernederen	75%	58%
Treiteren, pesten	69%	52%
Schreeuwen	46%	29%

De vraag ten aanzien van het niet door de beugel kunnen van bepaald gedrag is niet in alle sectoren gesteld. Deze is alleen gesteld aan de politie, ambulancepersoneel, brandweer, jeugdzorg, gerechtsdeurwaarders, gevangeniswezen, ziekenhuizen en treinpersoneel. De vraag ten aanzien van het melden van bepaald gedrag bij de werkgever is niet gesteld aan respondenten uit het primair en voortgezet onderwijs.

** Deze vraag is alleen gesteld bij de politie.*

*** Deze vraag is alleen gesteld bij ambulancepersoneel, brandweer, jeugdzorg, gerechtsdeurwaarders, gevangeniswezen, ziekenhuizen en treinpersoneel..*

4.2 Gevolgen van ongewenst gedrag

Werknemers melden zich – net zoals in 2007 – niet vaak ziek vanwege het te maken hebben met ongewenst gedrag. Minder goed functioneren gedurende een bepaalde periode komt vaker voor. We zien een lichte stijging van het minder goed functioneren in de éénmeting ten opzichte van de nulmeting (tabel 4.2).

Tabel 4.2 Ziekmelden en minder goed functioneren als gevolg van ongewenst gedrag door externen (nulmeting, n = 2351, éénmeting, n = 3365)

	Ziekmelden		Minder goed functioneren	
	2007	2009	2007	2009
Duur				
Nee	98%	97%	91%	84%
Ja, 1 week	1%	1%	4%	8%
Ja, 2-4 weken	0%	1%	3%	5%
Ja, 5-8 weken	0%	0%	1%	1%
Ja, 9-12 weken	0%	0%	0%	0%
Ja, langer dan 12 weken	1%	1%	1%	2%

Alleen de sectoren die ook in de nulmeting aanwezig waren zijn meegenomen bij de analyse van de éénmeting. Verder is gewogen naar sectorgrootte en naar sekseverdeling binnen de sectoren. De mensen die eerder aangaven geen slachtoffer te zijn geweest van ongewenst gedrag door externen zijn in deze tabel buiten beschouwing gelaten.

4.3 Communicatie en tevredenheid over werkomstandigheden

4.3.1 Communicatie licht verbeterd

Om maatregelen op een adequate wijze in en door te kunnen voeren is een goede communicatie tussen management en werkvloer essentieel. Ook is het belangrijk om als organisatie een goede manier van communiceren te hebben met de klanten/bezoekers/gebruikers, kortom de externen.⁶² Communicatie tussen collega's onderling ten slotte is belangrijk om van elkaar op de hoogte te zijn wat er speelt en elkaar daarbij mogelijk te steunen.

Het blijkt dat de kwaliteit van de communicatie in 2009 op al deze drie terreinen iets is toegenomen (tabel 4.3). De maximumscore die op deze communicatievragen gegeven kon worden is 5 'heel goed'. Het minimum is 1 'heel slecht'. De communicatie was over het algemeen al goed te noemen, maar wordt in de éénmeting nog iets beter gewaardeerd dan in de nulmeting het geval was.

62 *Deze vraag is iets anders geformuleerd in de éénmeting dan in de nulmeting. In de nulmeting vroeg men naar 'de communicatie tussen onze organisatie en externen'. In de éénmeting is gevraagd naar 'de communicatie naar externen over de dienstverlening en de werkwijze'. Deze verschillen dienen in ogenschouw te worden genomen bij het vergelijken van de scores op deze vraag tussen nul- en éénmeting.*

Tabel 4.3 Communicatie: gemiddelde scores nul- en éénmeting

Communicatie tussen:	2007		2009	
	Gemiddelde	n	Gemiddelde	N*
Respondent en collega's	4,19	3575	4,31	5177
Management en de werkvloer/werknemers	3,27	3575	3,58	5143
Organisatie en externen	3,50	3575	3,70	4994

Alleen de sectoren die ook in de nulmeting aanwezig waren zijn meegenomen bij de analyse van de éénmeting. Er is gewogen naar sectorgrootte en naar sekseverdeling binnen de sectoren.

** Bij de éénmeting kon, in tegenstelling tot de nulmeting, ook het antwoord 'geen mening / n.v.t.' gegeven worden. Ten behoeve van de vergelijkbaarheid met de nulmeting zijn respondenten die dit antwoord gaven buiten beschouwing gelaten.*

Een analyse per sector van de subjectieve kwaliteit van de communicatie tussen management en werkvloer laat zien dat er grote verschillen zijn. De gerapporteerde kwaliteit van de communicatie op dit terrein varieert van 'slecht' (score van 2,6) in het gevangeniswezen tot 'goed' (score van 4,1) onder de burgermeesters en wethouders. De communicatie tussen management en de werkvloer is eveneens goed bij de beroepsgroep gerechtsdeurwaarders en in het primair onderwijs. Naast het gevangeniswezen springen het treinpersoneel en de belastingdienst er in negatieve zin uit.

4.3.2 Respondenten tevreden over werkomstandigheden

In de éénmeting zijn aan respondenten zes stellingen voorgelegd die betrekking hadden op werkomstandigheden (men kon op een schaal van 1 'helemaal mee eens' tot 5 'helemaal mee oneens' aangeven hoe men over de stelling dacht).

Deze stellingen zijn:

- 1) Ik heb voldoende tijd voor contact met externen;
- 2) Ik heb voldoende invloed op de inhoud van mijn werk;
- 3) Externen zijn in het algemeen tevreden over onze dienstverlening;
- 4) Er heerst binnen mijn organisatie een taboe op het aanspreken van een collega op ongewenst gedrag;
- 5) Er is binnen mijn organisatie sprake van cliëkvorming en uitsluiting;
- 6) De werksfeer tussen collega's is prettig.

Drie stellingen (stelling 1, 2 en 6) kwamen ook voor in de enquête uit de nulmeting: de gemiddelde scores op deze stellingen worden in tabel 4.4 weergegeven. We zien dat er nagenoeg geen verandering is ten opzichte van 2007: de gemiddelden verschillen alleen op de tweede decimaal.

Tabel 4.4 Werkomstandigheden: gemiddelde scores (nulmeting: n = 3575, éénmeting: n = 5194)

Stelling	Gemiddelde 2007	Gemiddelde 2009
Ik heb voldoende tijd voor contact met externen.	3,71	3,76
Ik heb voldoende invloed op de inhoud van mijn werk.	3,89	3,91
De werksfeer tussen collega's is prettig	4,35	4,39

Alleen de sectoren die ook in de nulmeting aanwezig waren zijn meegenomen bij de analyse van de éénmeting. Er is gewogen naar sectorgrootte en naar sekseverdeling binnen de sectoren.

In bijlage C zijn gemiddelden per sector weergegeven op alle zes stellingen uit de éénmeting die betrekking hebben op de werkomstandigheden. Wat opvalt in deze cijfers is dat werknemers over het algemeen te spreken zijn over de werkomstandigheden. De werksfeer tussen collega's wordt over een breed front 'prettig' gevonden. Van 'uitsluiting en cliëkvorming' lijkt weinig sprake te zijn, al zit een aantal sectoren redelijk dicht tegen de middelste antwoordmogelijkheid 'niet mee eens/niet mee oneens' aan. De tevredenheid van werknemers over de dienstverlening loopt bij de verschillende sectoren nogal uiteen. Deze tevredenheid is, zoals verwacht mag worden, het grootst bij de echte 'helpers', zoals de brandweer, de ambulancediensten, de ziekenhuizen en het onderwijs. De laagste tevredenheid zien we bij de minst populaire 'dienstverlening': het gevangeniswezen, de belastingdienst en Jeugdzorg.

Respondenten uit het gevangeniswezen zijn het minst tevreden over de werkomstandigheden. Zij scoren het laagste van alle sectoren op de positief geformuleerde stellingen (stelling 1: voldoende tijd voor contact met externen, 2: voldoende invloed op inhoud werk, 3: externen tevreden over dienstverlening, en 6: prettige werksfeer) en het hoogste op de negatief geformuleerde stellingen (stelling 4: taboe op aanspreken collega op ongewenst gedrag en 5: sprake van cliëkvorming en uitsluiting). Het omgekeerde patroon is te zien bij burgermeesters en wethouders, en in iets mindere mate ook bij gerechtsdeurwaarders en de arbeidsinspectie. Zij zijn verhoudingsgewijs tevreden over hun werkomstandigheden.

4.4 Maatregelen die zijn getroffen door de werkgever

Belangrijk met het oog op het tegengaan van ongewenst gedrag is om te weten of er in 2009 meer of een ander type maatregelen zijn getroffen dan in 2007 en vooral of werknemers daar ook beter bekend mee zijn geworden. We presenteren percentages respondenten die zeggen bekend te zijn met een bepaalde maatregel. Van belang is op te merken dat de mate van bekend-zijn met de maatregelen in direct verband staat met of men slachtoffer was van ongewenst gedrag door externen. Hoe hoger het aantal maal 'ja' of het aantal maal 'nee' (in plaats van het antwoord 'weet niet') is ingevuld bij de vraag of bepaalde maatregelen 'van toepassing zijn' of niet, des te groter is de kans dat de respondent te maken heeft gehad met ongewenst gedrag. Het omgekeerde patroon zien we voor het aantal maal dat 'weet niet'

is geantwoord.

In onderstaande tabellen (4.5 en 4.6) is het percentage respondenten weergegeven dat aangaf op de hoogte te zijn van de aanwezigheid van bepaalde maatregelen binnen de eigen organisatie. Nul- en éénmeting worden vergeleken. De kolommen zijn gerangschikt van hoge percentages naar lage. De volgorde van sectoren is bepaald door de gemiddelde percentages op alle negen maatregelen in het jaar 2009: gemeenteraadsleden scoren gemiddeld genomen het laagst, het gevangeniswezen gemiddeld genomen het hoogst.

Tabel 4.5 Percentage respondenten dat op de hoogte is van aanwezigheid vijf typen maatregelen (nulmeting: n = 3574, éénmeting: n = 5194)

Sector	Gedragsregels voor personeel		Afspraken/protocol*		Organisatie biedt nazorg		Gedragsregels voor externen		Er zijn organisatorische maatregelen getroffen	
	'07	'09	'07	'09	'07	'09	'07	'09	'07	'09
Gemeenteraadsleden	57%	60%	29%	41%	26%	33%	40%	41%	37%	39%
Brandweer	75%	70%	34%	50%	67%	71%	30%	28%	38%	39%
Primair Onderwijs	75%	74%	50%	61%	50%	55%	62%	58%	43%	48%
Voorgezet Onderwijs	74%	78%	43%	57%	46%	48%	67%	70%	41%	53%
Ziekenhuizen	66%	70%	47%	61%	70%	65%	51%	52%	55%	49%
Ambulancepersoneel	80%	74%	44%	75%	77%	80%	29%	36%	44%	44%
Belastingdienst	73%	79%	63%	79%	53%	54%	34%	28%	61%	54%
Arbeidsinspectie	81%	81%	59%	80%	82%	76%	26%	25%	55%	50%
Politie	89%	88%	68%	81%	75%	81%	47%	51%	61%	56%
Treinpersoneel	83%	83%	46%	74%	84%	90%	60%	69%	43%	55%
UWV	77%	93%	64%	85%	49%	53%	55%	62%	67%	68%
B&W	84%	91%	67%	78%	68%	80%	50%	52%	79%	79%
Sociale diensten	75%	84%	70%	82%	59%	63%	65%	76%	68%	71%
Gevangeniswezen	97%	96%	70%	83%	72%	74%	89%	93%	65%	67%
Totaal	72%	76%	50%	64%	62%	62%	53%	55%	52%	52%

* In de nulmeting werd gesproken over 'een protocol (lijst met afspraken) waarin staat hoe je om moet gaan met ongewenst gedrag'. In de éénmeting werd dit iets anders geformuleerd: 'Er zijn afspraken over wat je moet doen in het geval van ongewenst gedrag'.

In deze tabel zijn alleen die sectoren meegenomen die ook in de nulmeting aanwezig waren. De percentages per sector zijn gewogen naar sekseverdeling binnen de sector. De totaalpercentages zijn gewogen naar zowel sectorgrootte als naar sekseverdeling binnen de sectoren. Verschillen tussen nul- en éénmeting die groter zijn dan 10% zijn vetgedrukt. Verder is in iedere kolom het hoogste en het laagste percentage cursief gedrukt.

Tabel 4.6 Percentage respondenten dat op de hoogte is van aanwezigheid vier typen maatregelen (nulmeting: n = 3574, éénmeting: n = 5194)

Sector	Er is een registratie-systeem aanwezig		Trainingen voor omgang met ongewenst gedrag		Er zijn bouwkundige, technische, elektronische maatregelen getroffen		Alle incidenten worden geregistreerd	
	'07	'09	'07	'09	'07	'09	'07	'09
Gemeenteraadsleden	24%	22%	25%	30%	37%	33%	18%	16%
Brandweer	30%	29%	28%	32%	32%	28%	36%	32%
Primair Onderwijs	31%	46%	31%	36%	19%	20%	34%	36%
Voorgezet Onderwijs	48%	58%	38%	38%	26%	27%	32%	32%
Ziekenhuizen	67%	50%	55%	56%	52%	44%	34%	25%
Ambulancepersoneel	53%	59%	56%	76%	22%	26%	37%	37%
Belastingdienst	48%	43%	64%	76%	71%	65%	22%	29%
Arbeidsinspectie	48%	62%	69%	75%	47%	34%	23%	26%
Politie	50%	57%	65%	61%	49%	45%	39%	46%
Treinpersoneel	72%	78%	60%	69%	20%	40%	31%	37%
UWV	50%	52%	76%	76%	76%	79%	29%	38%
B&W	53%	49%	65%	69%	73%	80%	47%	41%
Sociale diensten	47%	60%	71%	82%	81%	81%	32%	37%
Gevangeniswezen	55%	55%	57%	62%	69%	76%	37%	33%
Totaal	54%	50%	50%	50%	46%	39%	33%	32%

In deze tabel zijn alleen die sectoren meegenomen die ook in de nulmeting aanwezig waren. De percentages per sector zijn gewogen naar sekseverdeling binnen de sector. De totaalpercentages zijn gewogen naar zowel sectorgrootte als naar sekseverdeling binnen de sectoren. Verschillen tussen nul- en éénmeting die groter zijn dan 10% zijn vetgedrukt. Verder is in iedere kolom het hoogste en het laagste percentage cursief gedrukt.

Wanneer we de tabellen 4.5 en 4.6 samen bekijken zien we een lichte toename van het aantal mensen dat aangeeft weet te hebben van het feit dat bepaalde maatregelen voorhanden zijn. Van alle 126 vergelijkingen op sectorniveau tussen 2007 en 2009, laten er 85 een toename zien, 31 een afname en 10 blijven er gelijk. Over het geheel genomen zijn de verschuivingen – met uitzondering van de aanwezigheid van afspraken of protocollen – ten opzichte van de nulmeting gering.

Op sectorniveau zijn enkele opvallende verschuivingen met betrekking tot de aanwezigheid van afspraken of een protocol gericht op het omgaan met ongewenst gedrag zichtbaar. Hierbij is in alle sectoren een grote toename te zien. Deze toename kan overigens mogelijk deels verklaard worden door de iets algemenere formulering van deze vraag in de éénmeting ten opzichte van de formulering in de nulmeting. Uit bovenstaande tabellen is eveneens op te maken dat er verhoudingsgewijs vaak

gedragsregels zijn afgesproken waaraan werknemers zich moeten houden. Of er gedragsregels voor externen zijn opgesteld verschilt sterk per sector. De verschillen tussen de situatie in 2007 en die in 2009 zijn daarbij niet groot. Vooral bij de sociale diensten en het UWV zien we een toename in het percentage respondenten dat aangeeft dat er gedragsregels zijn (zowel voor externen als voor personeel). Het gevangeniswezen scoort relatief hoog met betrekking tot maatregelen die te maken hebben met regelgeving en protocollering.

Ten opzichte van 2007 geven meer werknemers van ambulancezorg, de belastingdienst en de sociale diensten aan dat er trainingen worden aangeboden voor werknemers wat betreft het omgaan met ongewenst gedrag.

Opmerkelijk laag zijn de scores wat betreft de daadwerkelijke registratie van incidenten. Met betrekking tot de aanwezigheid van een registratiesysteem valt een aantal verschuivingen op: het primair onderwijs, voortgezet onderwijs, de arbeidsinspectie en de sociale diensten laten een *stijging* van 10%-punt of meer zien. De ziekenhuizen daarentegen laten op dit punt een opmerkelijke *daling* zien. Voor ziekenhuizen gaat dit gepaard met een daling in het aantal respondenten dat aangeeft dat alle incidenten van ongewenst gedrag geregistreerd worden.

Verder is er in het voortgezet onderwijs en bij het treinpersoneel een toename van het aantal respondenten dat op de hoogte zegt te zijn van organisatorische maatregelen. Dit gaat voor het treinpersoneel samen met een toename van bouwkundige, technische en elektronische maatregelen gericht op het voorkomen en/of omgaan met ongewenst gedrag. Ook bij de arbeidsinspectie is het aantal respondenten dat op de hoogte is van laatstgenoemde maatregelen gestegen.

Tot slot valt op dat het percentage gemeenteraadsleden dat aangeeft dat een bepaalde maatregel aanwezig is vrijwel consequent relatief laag is. Ten aanzien van de aanwezigheid van organisatorische, bouwkundige, technische en elektronische maatregelen, scoren burgermeesters en wethouders en de sociale diensten hoog.

In de éénmeting zijn meer vragen gesteld over de bekendheid met maatregelen dan in de nulmeting. Tabel 4.7 geeft een overzicht van de gegeven antwoorden op deze resterende vijf maatregelen uit de éénmeting. De rijen en kolommen zijn op dezelfde manier gerangschikt als in de tabellen 4.5 en 4.6 is gedaan. De sectoren Jeugdzorg en gerechtsdeurwaarders zijn nu in de tabel opgenomen.

Tabel 4.7 Percentage respondenten dat op de hoogte is van aanwezigheid vier typen maatregelen (éénmeting: n = 5828)

Sector	Org. wil dat medewerkers ongewenst gedrag melden	Communicatie: ongewenst gedrag wordt niet getolereerd	Org. geeft zoveel mogelijk reactie naar dader	Werkgever doet altijd aangifte van ernstig ong. gedrag	Org. verhaalt schade zoveel mogelijk op dader
Gemeenteraadsleden	58%	53%	28%	33%	25%
Brandweer	78%	39%	23%	40%	27%
Ziekenhuizen	82%	54%	26%	32%	17%
Belastingdienst	87%	45%	30%	40%	12%
Arbeidsinspectie	94%	39%	26%	44%	15%
Ambulancepersoneel	89%	53%	24%	42%	29%
Jeugdzorg	94%	63%	46%	38%	13%
UWV	88%	67%	53%	46%	22%
Primair Onderwijs	80%	74%	63%	33%	32%
Treinpersoneel	93%	67%	24%	40%	59%
Gerechtsdeurwaarders	81%	59%	53%	48%	49%
Gevangeniswezen	86%	83%	60%	31%	31%
Voorgezet Onderwijs	74%	76%	74%	36%	41%
Sociale diensten	89%	79%	65%	56%	29%
Politie	90%	76%	58%	49%	62%
B&W	90%	71%	68%	67%	65%
Totaal	82%	65%	48%	42%	30%

De percentages per sector zijn gewogen naar sekseverdeling binnen de sector. De totaalpercentages zijn gewogen naar zowel sectorgrootte als naar sekseverdeling binnen de sectoren. In iedere kolom is het hoogste en het laagste percentage cursief gedrukt.

In bovenstaande tabel is te zien dat een hoog percentage respondenten (82%) aangeeft dat hun werkgever hen stimuleert om ongewenst gedrag te melden. De stimulans vanuit de organisatie om ongewenst gedrag te melden wordt het meest genoemd bij het treinpersoneel, de arbeidsinspectie en Jeugdzorg (93% of hoger), het minst bij gemeenteraadsleden (58%).

De percentages ten aanzien van maatregelen waarbij door de organisatie actie moet worden ondernomen (reactie geven naar de dader en de schade verhalen op de dader, respectievelijk 48% en 30%) zijn aanzienlijk lager. Met betrekking tot de communicatie naar externen dat ongewenst gedrag niet wordt getolereerd, scoren de brandweer en de arbeidsinspectie relatief laag (39%). Het gevangeniswezen scoort hierop relatief hoog (83%). Verder geven relatief veel respondenten uit het onderwijs

aan dat de organisatie zoveel mogelijk een reactie geeft naar de dader (74%). Dit percentage is aanzienlijk lager (ongeveer een kwart) bij het ambulancepersoneel, de brandweer en het treinpersoneel. Schade verhalen op de dader komt relatief vaak voor bij de politie en bij burgermeesters en wethouders (bijna tweederde van de respondenten uit deze sectoren geeft aan dat deze maatregel van toepassing is), maar is relatief zeldzaam bij ziekenhuizen, de belastingdienst en Jeugdzorg (17% of lager).

4.4.1 Actiegerichtheid organisatie na ongewenst gedrag

Onderdeel van de enquête waren ook zeven stellingen waarin respondenten werd gevraagd wat er in de organisatie gebeurt na een incident van ongewenst gedrag. Hierbij gaat het om weten wat je moet doen, de steun die het slachtoffer krijgt, of het incident gemeld wordt en of er door de werkgever nazorg wordt geboden. Respondenten konden antwoord geven op een schaal van 1 'helemaal mee oneens' tot 5 'helemaal mee eens', het antwoord 'weet niet' kon bij deze vraag niet worden gegeven. Zes van deze stellingen zijn ook in de nulmeting gesteld. In tabel 4.8 zijn de gemiddelde scores weergegeven van beide metingen.

Tabel 4.8 Actiegerichtheid organisatie na ongewenst gedrag: gemiddelde scores op stellingen (nulmeting n = 3574, éénmeting n = 5194)

Stelling	2007	2009
Ik weet wat ik moet doen als ik last heb van ongewenst gedrag op mijn werk.	4,06	4,04
Ongewenste gedragingen worden meestal gemeld binnen de organisatie.	3,65	3,71
Ik krijg voldoende steun van collega's als ik last heb van ongewenst gedrag.	4,20	4,16
Ik krijg voldoende steun van leidinggevenden als ik last heb van ongewenst gedrag.	3,86	3,97
Meldingen van ongewenst gedrag moeten meer serieus worden genomen in mijn organisatie.	3,33	3,34
Er is voldoende nazorg na ongewenst gedrag.	3,63	3,62
Er is in mijn organisatie alleen aandacht voor ongewenst gedrag als er een incident is geweest, daarna niet meer.	--	3,06

Alleen de sectoren die ook in de nulmeting aanwezig waren zijn meegenomen bij de analyse van de éénmeting. Er is gewogen naar sectorgrootte en naar sekseverdeling binnen de sectoren.

Een vergelijking van beide metingen toont een stabiel patroon. De gemiddelde scores wijken weinig van elkaar af. Over het algemeen zijn werknemers het eens met de stellingen, behalve met de stelling dat ongewenst gedrag meer serieus zou moeten worden genomen in de organisatie. Daar neigt de gemiddelde score iets naar de middencategorie 'niet mee eens / niet mee oneens', hetgeen ook het geval is bij de stelling dat er alleen aandacht is vanuit de organisatie na incidenten.

Opvallend is het feit dat een groot aantal respondenten denkt dat ongewenste gedragingen 'meestal' worden gemeld binnen de organisatie. Uit de analyses van de aard van het ongewenst gedrag bleek immers hoe weinig er soms gemeld wordt. Mogelijk zit de coulance ten aanzien van deze stelling in een ruime interpretatie van het woord 'meestal'.

Een principale componentenanalyse op de zeven stellingen uit de éénmeting laat zien dat er twee componenten kunnen worden onderscheiden in de stellingen. De eerste component omvat 'de actiegerichtheid van de organisatie na ongewenst gedrag'. Alle stellingen laden hier positief op, met uitzonderingen van de stellingen: 'Meldingen van ongewenst gedrag moeten meer serieus worden genomen in mijn organisatie' en 'Er is binnen mijn organisatie alleen aandacht voor ongewenst gedrag als er een incident is geweest, daarna niet meer'. Deze stellingen laden negatief op de eerste component en positief op de tweede component die benoemd kan worden als 'de mate waarin de organisatie ongewenst gedrag serieus neemt'.

Om te bekijken hoe de actiegerichtheid van de organisatie na ongewenst gedrag per sector is verdeeld, is er een schaal berekend van de stellingen van de eerste component (Cronbach's alpha is 0,76⁶³). In onderstaande tabel (4.9) zijn de gemiddelde scores en een rangschikking van de verschillende sectoren op deze gecombineerde variabele per sector weergegeven. Hieruit blijkt dat de variatie in deze gemiddelden redelijk klein is (de verschillen tussen sectoren zijn niet erg groot). Respondenten uit het gevangeniswezen zijn het minst positief over de actiegerichtheid van de organisatie en burgemeesters en wethouders het meest.

Tabel 4.9 Actiegerichtheid van de organisatie na ongewenst gedrag: gemiddelde score per sector gesorteerd van laag naar hoog (éénmeting: n = 5828)

Sector	Gemiddelde
Gevangeniswezen	3,29
Gemeenteraadsleden	3,38
Belastingdienst	3,44
Treinpersoneel	3,50
Ziekenhuizen	3,54
Voortgezet onderwijs	3,55
Brandweer	3,58
Ambulancepersoneel	3,60
Jeugdzorg	3,60
Sociale diensten	3,60
UWV	3,61
Politie	3,62
Primair onderwijs	3,66
Arbeidsinspectie	3,66
Gerechtsdeurwaarders	3,73
Burgermeesters en wethouders	3,90

Er is gewogen naar sectorgrootte en naar sekseverdeling binnen de sectoren.

Ook is gekeken of deze combinatievariabele gerelateerd is aan de vraag of de respondent wel of niet te maken heeft gehad met ongewenst gedrag door externen. Met behulp van een logistische regressie zijn de verbanden tussen de verschillende vormen van ongewenst gedrag en de actiegerichtheid van de organisatie na ongewenst gedrag getoetst. Hieruit blijkt dat de actiegerichtheid van de organisatie na ongewenst gedrag significant negatief is gerelateerd aan een hogere kans op fysiek geweld, seksuele intimidatie, niet-seksuele intimidatie en discriminatie. Slachtoffers van deze vormen van ongewenst gedrag uiten een negatiever oordeel over actiegerichtheid van de organisatie na ongewenst gedrag. Er is geen relatie met verbaal geweld of met ongewenst gedrag als geheel.

Voor een verdere verdiepende analyse zijn de scores van de twee stellingen die op de tweede component laden samengevoegd. De samengestelde score representeert de mate waarin de respondent van mening is dat ongewenst gedrag onvoldoende serieus wordt genomen door zijn of haar werkgever. In tabel 4.10 zijn de gemiddelden op deze samengestelde variabele weergegeven per sector. Hoe lager de score, hoe vaker respondenten vinden dat de eigen werkgever het thema ongewenst gedrag serieus neemt. Werknemers in het gevangeniswezen zijn het vaakst

van mening dat ongewenst gedrag onvoldoende serieus wordt genomen in de organisatie. Bij burgemeesters en wethouders is het aantal respondenten die dat vindt het kleinst.

Tabel 4.10 Gemiddelde mate onvoldoende serieus nemen ongewenst gedrag door organisatie, per sector gesorteerd van laag naar hoog (éénmeting: 5828)

Sector	Gemiddelde
Burgemeesters en wethouders	2,73
Arbeidsinspectie	2,93
Gerechtsdeurwaarders	2,97
Politie	3,12
UWV	3,13
Brandweer	3,19
Ziekenhuizen	3,19
Primair onderwijs	3,20
Ambulancepersoneel	3,21
Jeugdzorg	3,22
Gemeenteraadsleden	3,22
Sociale diensten	3,24
Voorgezet onderwijs	3,27
Belastingdienst	3,30
Treinpersoneel	3,44
Gevangeniswezen	3,70
Totaal	3,20

Er is gewogen naar sectorgrootte en naar sekseverdeling binnen de sectoren.

Hierin is te zien dat in het gevangeniswezen de meeste respondenten van mening zijn dat ongewenst gedrag onvoldoende serieus wordt genomen in de organisatie. Bij burgemeesters en wethouders is dit aantal respondenten het kleinste vergeleken met de overige sectoren.

4.5 Meest effectieve maatregelen

Om een beeld te krijgen van wat respondenten zelf denken dat effectieve maatregelen zijn, is hen gevraagd drie maatregelen uit een lijst van vijftien aan te kruisen die zij als meest effectief beschouwen. In tabel 4.11 zijn per beroepsgroep de percentages van de top-drie van meest aangekruiste maatregelen af te lezen⁶⁴.

Tabel 4.11 Top drie meest effectieve maatregelen ter voorkoming en aanpakken van ongewenst gedrag door externen, per sector

Sector	Maatregel	%
Primair onderwijs	Heldere en zichtbare huisregels voor externen	71%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	50%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	45%
Voortgezet onderwijs	Heldere en zichtbare huisregels voor externen	71%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	62%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	37%
Politie	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	59%
	Schade verhalen op dader	50%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	33%
Ambulancepersoneel	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	61%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	47%
	Afspraken met politie / OM / gemeente	32%
Brandweer	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	63%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	48%
	Afspraken met politie / OM / gemeente	31%
Jeugdzorg	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	65%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	53%
	Heldere en zichtbare huisregels voor externen	44%
Gerechtsdeurwaarders	Afspraken met politie / OM / gemeente	56%
	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	50%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	49%
Gevangeniswezen	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	68%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	65%
	Heldere en zichtbare huisregels voor externen	48%

64 Zie bijlage C voor alle percentages per sector.

Sector	Maatregel	%
Ziekenhuizen	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	59%
	Heldere en zichtbare huisregels voor externen	56%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	41%
Treinpersoneel	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	57%
	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	43%
	Schade verhalen op dader	32%
Arbeidsinspectie	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	58%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	52%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	41%
Belastingdienst	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	61%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	49%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	32%
Burgermeesters en wethouders	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	65%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	44%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	41%
Gemeenteraadsleden	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	68%
	Heldere en zichtbare huisregels voor externen	47%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	38%
Sociale diensten	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	63%
	Lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie	52%
	Heldere en zichtbare huisregels voor externen	48%
UWV	Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	60%
	Heldere en zichtbare huisregels voor externen	48%
	Training van medewerkers in omgaan met incidenten	36%

De antwoordmogelijkheden van deze vraag voor primair onderwijs, voortgezet onderwijs en politie verschillen iets van de antwoordmogelijkheden in de andere sectoren. De aantallen zijn gewogen naar sekseverdeling binnen de sector. Twee maatregelen (staken van dienstverlening op bepaalde trajecten of tijdstippen en weigeren van dienstverlening aan bepaalde personen) zijn alleen aan het treinpersoneel als antwoordmogelijkheid aangeboden.

Dertien sectoren nemen de maatregel 'uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt' op in de top drie van meest effectieve maatregelen. Bij twaalf sectoren vinden we de 'lik op stuk reactie naar de dader door de organisatie'. De 'Training van medewerkers in omgaan met incidenten' neemt de derde plaats in: tien sectoren noemen deze maatregel in de top drie. Het zorgen voor 'Heldere en zichtbare huisregels voor externen' komt hier met acht sectoren die de maatregelen in de top drie zetten achteraan. Veel minder worden 'afspraken met politie / OM /

gemeente' en 'schade verhalen op dader' genoemd (respectievelijk drie en twee sectoren nemen deze maatregelen in hun top drie op). De meningen van werknemers over wat de meest effectieve maatregelen zijn om ongewenst gedrag tegen te gaan, zijn klaarblijkelijk sterk eensluidend.

5 Beleid in de praktijk

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de wijze waarop de verschillende beroepsgroepen die aan de éénmeting hebben deelgenomen naar eigen zeggen beleid vormgeven gericht op het bewerkstelligen van een veilige publieke taak. De gepresenteerde informatie is een aanvulling op de eerder beschreven resultaten uit de enquête en is afkomstig uit analyse van beleidsstukken, individuele interviews met sleutelfiguren uit de diverse beroepsgroepen en expertmeetings met beleidsverantwoordelijken, arbocoördinatoren en werknemers.⁶⁵ Het zwaartepunt is gelegd bij de expertmeetings.⁶⁶ We presenteren een algemeen beeld; de lezer die geïnteresseerd is in meer specifieke informatie per beroepsgroep wordt verwezen naar de website van VPT waar gespreksverslagen van de expertmeetings te vinden zijn. Er is gesproken met in totaal zestien beroepsgroepen.⁶⁷

Bij de zestien expertmeetings is gestreefd naar uniformiteit in de gevoerde gesprekken door middel van een gespreksprotocol en een topic-lijst die bij elk gesprek zijn gehanteerd. Er kwamen steeds vier thema's aan de orde, respectievelijk:

1. Reflectie op ongewenst gedrag binnen de eigen beroepsgroep, inclusief de beroepsspecifieke definitie ervan;
2. Draagvlak voor en effectiviteit van maatregelen gericht op het voorkomen van en het omgaan met ongewenst gedrag en op nazorg);
3. Inventariseren van beleidslacunes en het exploreren van mogelijkheden voor oplossing van geconstateerde knelpunten die daarvan het gevolg zijn;
4. Implementatie van de acht VPT-maatregelen.

Leidraad voor de hieronder gepresenteerde analyse van de expertmeetings is het chronologische kader, waarbinnen ongewenst gedrag zich afspeelt. Dat begint bij 'de verruwing van de maatschappij', als oorzaak van veel ongewenst gedrag, en loopt via mate van tolerantie en toelaatbaarheid ten aanzien van ongewenst gedrag

65 *Aan een door het ministerie van BZK aangebrachte contactpersoon binnen de beroepsgroep, de branche- of koepelorganisatie is gevraagd mensen bijeen te brengen die 'verstand van zaken' hadden, bijvoorbeeld arbocoördinatoren, bedrijfsmaatschappelijk werkers, P&O-medewerkers en veiligheidsadviseurs, maar ook medewerkers met kennis direct afkomstig van de werkvloer schoven vaak bij de gesprekken aan. Ondanks het streven naar uniformiteit qua vraagstelling kan de wisselende samenstelling van de groep die werd geïnterviewd van invloed zijn geweest op de per beroepsgroep aan bod gekomen thematiek.*

66 *De analyse is gebaseerd op de genoemde bronnen en legt de nadruk op de praktijk en de mening van de respondenten. De mate van volledigheid en/of de mate waarin de verkregen informatie overeenkomt met het officiële beleid per beroepsgroep kan daardoor variëren.*

67 *Het gaat om ambulancepersoneel, arbeidsinspectie, burgemeesters en wethouders, belastingdienst, brandweer, buschauffeurs, gerechtsdeurwaarders, gemeenteraadsleden, onderwijs, penitentiaire inrichting werkers, politie, sociale diensten, treinpersoneel, UWV, ziekenhuispersoneel. De sector jeugdzorg lukte het niet om tijdig voldoende mensen bij elkaar te krijgen en is om die reden afgefallen. Burgemeesters en wethouders en primair en voortgezet onderwijs zijn beide in één sessie bevestigd.*

en definitie van wat op enig moment als 'een incident' wordt gezien, naar melden, registreren, daderaanpak, aangifte doen, nazorg en preventie-analyse.

In het volgende, concluderende, hoofdstuk gaan we uitgebreider in op de wijze waarop het ontwikkelde beleid binnen de verschillende beroepsgroepen in het publieke domein op de werkvloer vorm krijgt en zullen het kwantitatieve onderzoeks-onderdeel en het in dit hoofdstuk beschreven kwalitatieve deel worden samengebracht. Allereerst bekijken we nu meer in detail, aan de hand van een analyse van de expertmeetings, hoe ongewenst gedrag en het gevoerde beleid daaromtrent op de verschillende werkvloeren wordt ervaren en beoordeeld.

5.2 Analyse van de expertmeetings

Verruwing van de samenleving

Bij veel beroepsgroepen leeft het gevoel dat het ongewenst gedrag, in weerwil van de in hoofdstuk drie gepresenteerde cijfers, in omvang én ernst toeneemt. Vrij algemeen wordt een verharding van de samenleving opgemerkt, die zich uit in respectloosheid, hufferigheid, asociaal gedrag en een toenemende mate van het staan op rechten en een afnemend plichtsbesef. Steeds meer mensen permitteren zich steeds meer. Het gebrek aan respect hindert en frustreert hulpverleners en dienstverleners, maar treft vooral gezagsdragers sterk door het ondermijnende effect ervan. Gezag wordt niet langer erkend, wat zou kunnen uitmonden in een gezagscrisis.

Verhoogde awareness

Deze verandering in de maatschappij voltrekt zich allesbehalve geruisloos. Alle geïnterviewde beroepsgroepen besteden inmiddels structurele aandacht aan het thema 'ongewenst gedrag'. Het staat over het algemeen hoog op de beleidsagenda en er worden concrete maatregelen ingezet om het ongewenst gedrag te voorkomen, tegen te gaan of er beter mee om te gaan, zowel op de momenten dat het zich voordoet, als erna. Sommige beroepen, zoals de politie, het gevangeniswezen en de gerechtsdeurwaarders, hebben van oudsher te maken met ongewenst gedrag. Voor veel andere beroepen is het ongewenst gedrag relatief nieuw. Veel treinpersoneel en ambulancemedewerkers bijvoorbeeld krijgen bij hun werk te maken met ongewenst gedrag. Maar ook werknemers in ziekenhuizen, uitkeringsinstanties en het openbaar bestuur ervaren soms een sterke toename van het fenomeen. Niet dat het daar vroeger niet voorkwam, maar de erkenning dat het ook bij deze beroepsgroepen om een *structureel probleem* gaat, is van recente datum. Het tegengaan van ongewenst gedrag is kabinetsbeleid geworden. Media delen gretig in de collectieve verontwaardiging die zich, als tegenhanger van de verhardende maatschappij, openbaart en rapporteren het ene ernstige incident na het andere. Bij alle geïnterviewde beroepsgroepen is zodoende een verhoogd bewustzijn waarneembaar, een sterker wordende *awareness*, op het gebied van ongewenst gedrag.

Tolerantie

Het verhoogde bewustzijn ten aanzien van ongewenst gedrag en het alerter zijn op vormen daarvan dwingen werkgevers en werknemers tot het nader omschrijven en

definiëren van wat nu echt ongewenst is en wat niet. Wat kan nog door de beugel en wat niet, wat is nu eigenlijk een incident, wat moet gemeld worden en wat kan zelfstandig worden opgelost? Cruciaal daarbij is hoe tolerant individuen staan tegenover welke vorm van onheuse bejegening dan ook. Wat 'hoort erbij', wat schaadt of kwetst het individu in die mate dat een grens wordt bereikt? De mate van tolerantie blijkt sterk te worden beïnvloed door hoofdzakelijk drie factoren, te weten gewenning, bedrijfscultuur en maatschappelijke norm.

Gewenning

Gewenning wordt vaak genoemd tijdens de expertmeetings. Medewerkers ontwikkelen een dikke huid. Ze leren om zich voor ongewenst gedrag af te sluiten en ermee om te gaan. Nogal eens wordt de mate waarin men 'gewend' is geraakt aan ongewenst gedrag geassocieerd met 'goed zijn in je vak'. Gewenning leidt tot verhoogde tolerantie: men accepteert meer omdat het minder diep raakt.

Bedrijfscultuur

De tweede factor die van invloed is op de mate van tolerantie is de bedrijfscultuur. Bedrijfscultuur omvat twee deelaspecten, enerzijds de beroepseer of –code, die vaak impliciet vastlegt wat bij het beroep hoort en een zeker onderscheidend criterium biedt voor wie daarin goed is en wie niet, anderzijds de hiërarchische orde die er bij een organisatie is. Bij beroepen waar mensen als individu of in kleine teams moeten opereren in emotionele en/of stressvolle situaties, zoals bij de brandweer, de ambulancediensten en de politie, zien we dat de beroepseer een grote rol speelt in de omgang met ongewenst gedrag. Maar ook bij de gerechtsdeurwaarders en de arbeidsinspectie gelden autonoom kunnen optreden, goed kunnen improviseren en zaken zelf afhandelen en tot een goed einde brengen als essentiële kwalificaties voor het goed kunnen uitoefenen van je beroep.

De beroepseer blijkt nauw gerelateerd aan de hiërarchische orde die er in een organisatie is. Bij sommige beroepsgroepen heerst een duidelijke machocultuur. Je bent 'een mietje' als je lichtere vormen van ongewenst gedrag meldt en niet gewoon verdraagt of zelf oplost. De machocultuur speelt overigens vooral een grote rol ten aanzien van ongewenst gedrag door collega's. Dat je, bijvoorbeeld, als allochtone PIW'er steevast voor 'kutmarokkaan' wordt uitgemaakt, is iets waar je 'maar tegen moet kunnen', anders ben je 'ongeschikt voor dit werk'. Dat er bij voortduring seksistische of seksueel getinte opmerkingen worden gemaakt is iets dat je om dezelfde reden maar moet verdragen. Naast het gevangeniswezen heerst er ook bij de (bezoldigde) brandweer een sterke pikorde. Het bespreken of melden van 'lichte' incidenten verlaagt je status binnen het team.

Maatschappelijke norm

Gewenning, beroepseer of –code en machocultuur verhogen gewild of ongewild de tolerantiegraad van individuen ten aanzien van ongewenst gedrag. De eerder beschreven verhoogde alertheid op ongewenst gedrag en het door de overheid uitgedragen zero tolerance-beleid *verlagen* die juist. Beide, elkaar dus tegenstrijdige invloeden, zijn merkbaar en leiden tot een ambivalente houding ten aanzien van het fenomeen: "ik zie dat het eigenlijk niet kan, maar ja...". Medewerkers voelen zich,

vanwege de bedrijfscultuur, nogal eens *gedwongen* om wat zij eigenlijk als ongewenst gedrag zien te tolereren en te accepteren. Vaak ontbreekt het daarbij aan een organisatie- of instituutsbrede definitie van wat toelaatbaar is en wat niet en de maatschappelijke norm staat daarbij te ver af van de ervaren realiteit.

Opmerkelijk is dat bij een aantal beroepen waar het contact tussen medewerkers en cliënten hoofdzakelijk plaatsvindt aan een balie, zoals de UWV en de sociale diensten, juist hierop actief en naar eigen zeggen met succes wordt geprobeerd in te grijpen. Strakke kaders, regels en richtlijnen moeten voorkomen dat medewerkers zaken door de vingers gaan zien die de organisatie onacceptabel vindt. De *organisatie*⁶⁸ neemt daarbij duidelijk stelling in wat getolereerd kan worden en vooral wat niet. De organisatie neemt daarmee ook op expliciete wijze verantwoordelijkheid voor de afhandeling van incidenten. De geloofwaardigheid is in het geding als er, naast de bemoeienis met wat als 'een incident' moet worden gezien en gemeld moet worden, onvoldoende aandacht aan nazorg en preventie zou worden gegeven.

We komen daarmee op een gevoelig punt, want uitdragen dat ongewenst gedrag niet getolereerd mag worden en altijd gemeld dient te worden mag gemakkelijk genoemd worden, het consequent registreren van incidenten, het aanpakken van de dader, het meteen en adequaat opvangen van slachtoffers en aan hen de juiste nazorg verlenen én het gebruiken van de geregistreerde informatie ten behoeve van betere preventie en aanpak van het fenomeen vergt aanzienlijk meer inspanning, draagvlak en organisatietalent.

Na het incident

Uit de expertmeetings blijkt dat veel medewerkers voorvallen graag bespreken met collega's. Er bestaat daarvoor, ondanks misschien beroepseer en machogedrag, weinig schroom. Dat ligt anders ten aanzien van het melden van incidenten bij de leidinggevende. Bij de meeste beroepsgroepen liggen de drempels daarvoor nog steeds hoog. Er zijn hoofdzakelijk drie verklaringen voor. Het eerste is dat men in het bespreken met collega's een vrije keuze heeft bij de aan te spreken persoon daarvoor. Dat kan een 'maatje' zijn, of mogelijk degene die getuige was van het incident. Bij het melden aan de leidinggevende is die vrije keuze er niet. Het kan zijn dat het daarmee bekend wordt bij het hele team, bijvoorbeeld als het teamoverleg het aangewezen moment is om gevallen van ongewenst gedrag mede te delen. Het is ook mogelijk dat men vreest om kritisch bekeken te worden door de leidinggevende, zoals bij de NS bleek toen aan medewerkers een training werd aangeboden die zij interpreteerden als een noodzakelijke bijspijker cursus vanwege onderpresteren. De derde verklaring is dat men geen of te weinig fiducia heeft in de kwaliteit of de duur van de geboden nazorg, of men de overtuiging heeft dat er verder niets of te weinig mee gedaan wordt in termen van registratie en het nemen van (verdere) maatregelen.

68

Niet altijd is duidelijk hoe de organisatie gedefinieerd moet worden. Soms staat deze term gelijk aan 'de werkgever'. Dat is het geval bij de UWV bijvoorbeeld of de arbeidsinspectie of de belastingdienst. Sommige beroepsgroepen hebben geen werkgever, zoals gemeenteraadsliden en wethouders. Soms kent de organisatie regio's of korpsen met eigen bevoegdheden. Soms nemen chefs of leidinggevendenden het voortouw in het bepalen van het beleid ten aanzien van ongewenst gedrag, soms is dat de werkgever, soms de branche- of koepelorganisatie. We gebruiken hier de term 'organisatie' zonder verder in detail te treden door wie die organisatie nu precies vertegenwoordigd wordt.

len. Slechts zes van de veertien beroepsgroepen zeggen dat bij hen de incidenten redelijk trouw en consequent worden gemeld.

Daar waar (vrij) consequent gemeld wordt, wordt ook consequent geregistreerd. Negen beroepsgroepen registreren incidenten, vaak alleen de ernstige, waarbij een noodknop werd gebruikt, er sprake was van fysiek geweld of anderszins ernstige feiten. Slechts weinig beroepsgroepen blijken echter gebruik te maken van informatie uit registratie om zicht te krijgen op de aard en omvang van het fenomeen en om specifieke mechanismen aan het licht te brengen waarmee, bijvoorbeeld door middel van trainingen, al in een vroeg stadium escalatie van conflictsituaties kan worden voorkomen.

Vaak worden er wel trainingen gegeven (meestal zijn dat standaard nieuwkomertrainingen en cursussen waarin 'omgaan met ongewenst gedrag' één van de thema's is), maar zelden gaat men daarbij specifiek in op aspecten die ongewenst gedrag kunnen voorkomen of escalatie kunnen verhinderen. Een mooi voorbeeld is de UWV, waar een duidelijk *zero tolerance* beleid wordt gevoerd. Veel incidenten worden gemeld en ook geregistreerd. Er is een analyse van gemaakt waardoor duidelijk werd dat veel ongewenst gedrag voortkwam uit frustratie bij de cliënten. Veel van die frustratie had voorkomen kunnen worden. De UWV heeft de hand in eigen boezem gestoken en vastgesteld dat het kon voorkomen dat cliënten 'van het kastje naar de muur' werden gestuurd. Men is daarop klantgerichter gaan werken. Dat betekent enerzijds een duidelijk 'verwachtingenmanagement' ten aanzien van het doel van bepaalde gesprekken en het niet doen van 'valse beloftes', anderzijds een meer vriendelijke bejegening.

Het doen van aangifte gebeurt weinig, maar bij ernstige incidenten wel tamelijk consequent, tenminste *als* het incident wordt gemeld en men de feiten als ernstig genoeg beoordeelt. Slechts bij enkele beroepsgroepen wordt het doen van aangifte wel eens bewust achterwege gelaten, bijvoorbeeld omdat men zelf controle wil houden over de afhandeling van het incident of omdat men vreest voor represailles doordat de politie eist dat men in persoon en niet anoniem aangifte doet. Het komt voor dat de werkgever meegaat (soms zelfs 'de hoogste baas'). Soms doet de werkgever apart ook nog aangifte. Nogal eens leidt het doen van aangifte echter ook tot frustratie. De frustratie heeft twee bronnen. Soms zijn slachtoffers van strafbaar ongewenst gedrag teleurgesteld als zij merken dat er geen vervolg komt op de aangifte. De dader wordt niet gevonden of er wordt, om wat voor reden dan ook, niet vervolgd. Ook komt het voor dat men vindt dat er te laag gestraft wordt. Bij verschillende beroepsgroepen bestaat de wens tot strengere straffen.

Het aanpakken van de dader en het verhalen van schade gebeurt nog maar weinig, zo komt (ook) in de expertsessies naar voren. In ziekenhuizen wordt soms aan mensen die ernstige incidenten hebben veroorzaakt de toegang tot het gebouw ontzegd. Organisaties die hun cliënten kennen (zoals de belastingdienst, de arbeidsinspectie, de gerechtsdeurwaarders, de sociale diensten, de UWV en het onderwijs) sturen soms een brief aan de dader of geven hem of haar een officiële berisping. Bij veel openbare dienstverlening bestaat er geen 'duurzame relatie' met de cliënt en wordt

dat niet of in veel mindere mate gedaan. Een bijzondere categorie in dit verband vormt het gevangeniswezen waar naar het oordeel van de gespreksdeelnemers veel te winnen was door stringenter dan nu de schade die sommige gedetineerden veroorzaken, bijvoorbeeld door vlak voor vertrek hun cel 'te slopen', te verhalen. Te vaak wordt volstaan met de reglementaire boete van hooguit 'enkele tientjes'.

De verschillende beroepsgroepen zijn – op basis van de beschikbare kwalitatieve informatie – getest op het voldoen aan de in paragraaf 2.1 beschreven VPT-maatregelen⁶⁹. Tabel 5.1 biedt een overzicht van de wijze waarop de VPT-maatregelen op dit moment per beroepsgroep worden nageleefd. Uit dit globale overzicht wordt duidelijk dat er wat betreft de naleving van de VPT-maatregelen nog veel valt te winnen. Wat opvalt is de sterk wisselende mate waarin de verschillende sectoren de VPT-maatregelen toepassen. We zien dat de UWV en de sociale diensten de VPT-maatregelen het meest consequent toepassen. Zij worden gevolgd door de belastingdienst, de Nederlandse Spoorwegen en de politie. Arbeidsinspectie, ambulance, gerechtsdeurwaarders, onderwijs, gevangeniswezen en onderwijs scoren min of meer gemiddeld. Aan de onderkant vinden we het busbedrijf, de brandweer, burgemeesters en wethouders en de gemeenteraadsleden.

Wat de VPT-maatregelen zelf betreft zien we dat het uitdragen van de norm dat ongewenst gedrag nooit getolereerd het meest consequent wordt nageleefd. Het consequent melden springt er in negatieve zin uit. Juist daar openbaart zich de moeilijkheid van wat een incident is (en dus gemeld moet worden) en wat niet. Tijdens de expertmeetings is duidelijk geworden dat de meningen over wat als ongewenst moet worden gezien *in de praktijk* sterk uiteenlopen. Dat fysiek geweld ontoelaatbaar is, daarover is iedereen het eens. Al geldt zelfs daarbij dat er mensen zijn die vinden 'dat het er soms bijhoort'. Aan de andere kant van het spectrum staat de werknemer die respect eist van de burger en het ongevraagd tutoyeren ongepast en ongewenst vindt. Voeten op de bank in de trein, stemverheffingen, een dreigende houding aannemen, vloeken, schelden, er is een keur aan gedragingen die soms niet eens worden opgemerkt en soms aanleiding zijn voor het bij de werkgever melden van 'een incident'. Het consequent melden van alle incidenten zal niet kunnen worden bereikt zolang de landelijke (*zero tolerance*) norm niet wordt vertaald naar een sector- en contextspecifieke norm, opdat werknemers altijd weten wat hun werkgever vindt dat, gelet op de aard van het werk, door de beugel moet kunnen en wat niet en zij hun eigen tolerantiegrenzen daaraan kunnen spiegelen. Zoals we in dit hoofdstuk hebben gezien kan de beroepscultuur hierbij soms remmend optreden. Consequent melden mag echter cruciaal worden gezien voor het doen welslagen van beleid dat is gericht op het veilig kunnen uitvoeren van een publieke taak.

69 Ten tijde van het onderzoek werd nog gebruik gemaakt van de 'VPT-aanbevelingen' zoals die toen door het ministerie van BZK werden geformuleerd. Zij komen in grote lijnen overeen met de thans geldende VPT-maatregelen, met uitzondering van de eerste aanbeveling die nu het 'formuleren van een duidelijke norm van acceptabel gedrag in de organisatie'[cursivering door de auteurs] propageert.

Tabel 5.1 Globaal overzicht naleving VPT-maatregelen

	Norm	Consequent melden	Registreren	Training	Reactie dader	Schade verhalen	Aangifte doen	Nazorg
Ambulancezorg	+	-	+	+	-	-	-	+
Arbeidsinspectie	+	-	-	+	±	±	±	±
Belastingdienst	±	±	+	+	±	+	-	+
Brandweer	-	-	-	-	±	±	±	±
Burgemeesters en wethouders	-	-	-	-	-	+	+	-
Busbedrijven	±	-	-	-	-	±	+	±
Gemeenteraadsleden	±	-	-	-	-	-	?	-
Gerechtsdeurwaarders	±	-	?	+	+	?	±	±
Gevangeniswezen	-	±	+	+	+	-	±	-
Nederlandse Spoorwegen	+	-	+	+	±	±	±	±
Onderwijs	+	±	±	-	+	-	±	±
Politie	+	-	±	-	±	+	+	±
Sociale Diensten	+	+	+	+	+	+	+	+
UWV	+	±	+	+	+	+	+	±
Ziekenhuizen	±	-	+	-	-	+	±	-

+ VPT-maatregel wordt nageleefd

± VPT-maatregel wordt gedeeltelijk nageleefd

- VPT-maatregel wordt nog onvoldoende nageleefd

? De beschikbare informatie is ontoereikend voor een oordeel

Het bewustwordingsproces is in volle gang en in veel gevallen ook al wel voltooid. Het komt nu aan op verantwoordelijkheid nemen voor het traject ná de melding. Alleen dan kan het vertrouwen worden gewonnen dat noodzakelijk is om het aantal meldingen te laten toenemen. Medewerkers moeten zich veilig weten op het moment dat zij melden. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat het hen niet wordt aangerekend dat er zich een incident heeft voorgedaan, dat er wordt gezorgd voor vertrouwelijkheid, voor opvang, voor nazorg, voor een gedegen aanpak van de dader, voor begeleiding bij aangifte en voor registratie en analyse van de incidenten zodat er voor betere preventie kan worden gezorgd, door training, risicoanalyse en adequate selectie van mensen die in risicovolle situaties moeten opereren.

6 Conclusie

Een van de hoofddoelstellingen van het onderhavige onderzoek was vast te stellen of de omvang en aard van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak zijn gewijzigd ten opzichte van de eerste meting in 2007. Daarnaast had het onderzoek als doel om verdiepend inzicht te bieden in de resultaten van twee jaar beleid binnen de verschillende sectoren. Op basis van deze doelstellingen zijn onderzoeksvragen geformuleerd waarop in dit hoofdstuk in samenvattende dan wel concluderende zin een antwoord zal worden geformuleerd.

We beginnen met een beschouwing van ongewenst gedrag: hoe vaak komt het volgens de gehouden enquête voor, hoe wordt het gedefinieerd en hoe rekbaar blijkt feitelijk het begrip 'incident' te zijn. Daarna kijken we hoe werknemers en werkgevers met ervaren en gerapporteerde incidenten omgaan: in welke mate worden ze intern besproken, gemeld, geregistreerd en wordt ervan aangifte gedaan? Tot slot bekijken we de door werkgevers genomen maatregelen om (de effecten van) ongewenst gedrag tegen te gaan.

Onderzoeksvragen

Wat is de aard en omvang van ongewenst gedrag door externen tegen werknemers met een publieke taak in 2009?

Is er een significante verandering waar te nemen tussen de nulmeting in 2007 en de éénmeting in 2009? Hoe kan dit worden verklaard?

In de laatste 12 maanden heeft 65% van de werknemers in de onderzochte sectoren te maken gehad met ongewenst gedrag door externen. In 2007 was dit 66%. De mate waarin werknemers met een publieke taak te maken hebben met ongewenst gedrag vanuit externen is daarmee niet significant af- of toegenomen in de afgelopen twee jaar. Ook de frequentie van incidenten vertoont nauwelijks enige verandering.

Zoals ook in 2007 het geval was, zijn er grote verschillen tussen de verschillende beroepsgroepen wat betreft het voorkomen van ongewenst gedrag. De sector gerechtsdeurwaarders heeft met 97% het meeste te maken met ongewenst gedrag van externen, op de voet gevolgd door het treinpersoneel (96%) en werknemers in het gevangeniswezen (94%). Naast de groep gerechtsdeurwaarders scoort ook de in 2009 voor het eerst onderzochte groep werknemers van Jeugdzorg hoog op het voorkomen van ongewenst gedrag door externen (88%). De brandweer, de arbeidsinspectie en de gemeenteraadsleden hebben (eveneens zoals in 2007) met respectievelijk 45%, 48% en 49% het minst vaak met ongewenst gedrag te maken.

Verbaal geweld komt overduidelijk het meest voor: 62% van de werknemers doet hiervan melding in het onderzoek. Belangrijk hierbij is te vermelden dat, zoals ook uit het onderzoek gebleken is, wat als incident wordt gezien sterk kan wisselen per

individueel en per sector. Juist bij verbaal geweld speelt dat mogelijk een rol. Niet uit te sluiten is dat de commune definitie ervan is verruimd gedurende de afgelopen twee jaar, als gevolg van een grotere alertheid, of *awareness*, zoals het in dit rapport ook is genoemd, ten aanzien van het fenomeen.

Interessant in dit verband is om op te merken dat het fysiek geweld, dat zich beter laat definiëren dan verbaal geweld, wél iets gedaald is in de afgelopen twee jaar: van 24% naar 21%. Voor het overige blijkt dat 22% van de werknemers in de afgelopen 12 maanden met (niet-seksuele) intimidatie te maken heeft gehad, 16% van de werknemers met discriminatie en 10% met seksuele intimidatie.

Opvallend ook is de stijging in het aantal werknemers dat aangeeft getuige te zijn geweest van een voorval van ongewenst gedrag door externen (van 60% naar 63%). Vooral de stijging in het aantal getuigenissen van voorvallen van fysiek geweld is hierbij noemenswaardig: van 16% in 2007 naar 30% in 2009.

In deze éénmeting zijn voor het eerst vragen gesteld over de tolerantiegrenzen van werknemers met een publieke taak. Wat blijkt is dat fysieke aantijgingen, zoals verwacht mag worden, het slechtst worden verdragen. Vrijwel alle respondenten vinden dat die niet door de beugel kunnen. Negen van de tien mensen of meer vinden dat duwen, trekken, vastgrijpen, slaan, schoppen en spugen niet te tolereren zijn, evenals het gooien met voorwerpen en dreigen. Er bestaat ook een hoge mate van bereidheid om dergelijke incidenten te melden bij de werkgever.

Ten aanzien van de tolerantie lijkt er echter een omslagpunt te liggen bij schreeuwen en treiteren en pesten. Een meerderheid van de geënquêteerden vindt dat schreeuwen door de beugel kan; circa een derde acht treiteren en pesten toelaatbaar. De bereidheid om te melden is, zeker ten aanzien van schreeuwen, laag te noemen. Waar driekwart van de mensen schelden en vernederen ontoelaatbaar acht, is slechts een kleine meerderheid geneigd dit ook te melden bij de werkgever. Ten aanzien van discrimineren en seksueel getinte opmerkingen bestaat er eveneens een verhoudingsgewijs lage bereidheid om te melden.

De cijfers geven inzicht in een grijs gebied dat bestaat tussen eigen tolerantiegrenzen en de kennelijke bereidheid om waar die grenzen worden overschreden daarvan melding te maken bij de werkgever. Dit refereert aan de kwestie dat het moeilijk is om ongewenst gedrag te definiëren: wat is in welke omstandigheden nu aan te merken als een voorval van ontoelaatbare agressie en wat is een (weliswaar ongepaste) uiting van kwaadheid en emotie? Dit grijze gebied speelt, zoals gezegd, vooral een rol als het gaat om verbaal geweld. Duidelijk is dat werknemers niet geneigd zijn om alle typen incidenten bij hun werkgever te melden. Werkgevers in het publieke domein kunnen dan ook niet altijd navolging geven aan de VPT-maatregelen, ook al zijn zij wel geïmplementeerd, omdat zij in een niet onaanzienlijk deel van de gevallen simpelweg geen weet hebben, of kunnen krijgen, van wat zich op de werkvloer voordoet.

Twee jaren van beleid op het terugdringen van ongewenst gedrag door externen laten zich in de vastgestelde cijfers van 2009 ten opzichte van 2007 niet herken-

nen. Althans, zo lijkt het. Er is, uit de aard der zaak, onderzoek uitgevoerd zonder controlegroep en onder per definitie slecht te controleren omstandigheden. De aard en omvang van het ongewenst gedrag zijn ongetwijfeld aan nog veel meer zaken onderhevig dan alleen aan gevoerd beleid. Er kan sprake zijn van autonome groei of krimp van het fenomeen. Het is ten enenmale niet te zeggen of het beleid nu al wel of niet effectief was en het aantal incidenten, de frequentie hiervan en de ernst van het ongewenst gedrag zonder dat beleid wellicht misschien zelfs niet was toegenomen in de afgelopen twee jaar. Hoe stellig, dat wil zeggen hoe valide en betrouwbaar, valt bovendien een verschijnsel te meten dat zozeer onderhevig blijkt te zijn aan betekeniswijzigingen die het gevolg zijn van een veranderend discours rondom het thema en een door de overheid uitgedragen verscherpte norm?

Het moment dat landelijk wordt verkondigd dat ongewenst gedrag niet getolereerd wordt, zal voor menig werknemer met een publieke taak pas het begin zijn van een bewustwordingsproces waarin ongewenst gedrag nog gedefinieerd moet worden. Is een vloek uit frustratie ongewenst gedrag? Is het ontoelaatbaar? Welke vormen van ongewenst gedrag horen bij het vak? Niet alle werknemers met een publieke taak zijn dienstverleners in enge zin, waar men respect en dankbaarheid mag verwachten voor de geleverde dienst. Handhavers, controleurs en invorderaars komen nogal eens met slecht nieuws. Velen onder hen zien het als behorend bij hun beroep om goed met de emoties die daarbij los kunnen komen bij degenen die het overkomt om te gaan. Dat wil niet zeggen dat schelden en schreeuwen niet als onwenselijk worden beschouwd, maar kennelijk is dit type gedrag soms voor werknemers begrijpelijk en toelaatbaar.

Het antwoord op de vraag hoe kan worden verklaard, vanuit een beleidsperspectief althans, dat er geen verandering in de aard en omvang van het ongewenst gedrag is vastgesteld, moet luiden, in aansluiting op bovengenoemde constatering, dat niet is te zeggen of het beleid dat is uitgezet om ongewenst gedrag tegen te gaan effectief is. Het is ook niet te zeggen of het ineffectief is. Normstelling ten aanzien van ongewenst gedrag, definitie van wat ongewenst gedrag is en meldingsbereidheid zijn op dit moment nog te zeer beweeglijke fenomenen om de prevalentie van ongewenst gedrag eenduidig te kunnen meten, althans er is gerede grond om te veronderstellen dat het ogenschijnlijk achterwege blijven van effect is toe te schrijven aan andere oorzaken dan een mogelijke ineffectiviteit van beleid alleen.

*Onderzoeksvragen:**Wat is de aard en omvang van ongewenst gedrag door collega's?**Welke kenmerken zijn van invloed op de aard en omvang van ongewenst gedrag door collega's?*

Ongewenst gedrag tussen collega's onderling is duidelijk *afgenomen* gedurende de afgelopen twee jaar. We zien een (statistisch) significante daling van 8 procentpunten. Kampte in 2007 nog 26% van de werknemers met een publieke taak met voorvallen van ongewenst gedrag van collega's, in 2009 is dat percentage gezakt tot 18%. De daling voltrekt zich op alle soorten schendingen, met uitzondering van fysiek geweld, maar die categorie was met een prevalentie van 1% al het minst vertegenwoordigd. Significante dalingen vinden we bij de ambulancediensten, de brandweer, de gemeenteraadsleden, het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs. Het gevangeniswezen valt daarbij – evenals in 2007 – in negatief opzicht op: het percentage voorvallen van ongewenst gedrag tussen collega's bij deze beroepsgroep is niet alleen het hoogste van alle onderzochte sectoren, het is ook, tegen de trend in, zij het niet statistisch significant, gestegen in de afgelopen twee jaar, van 43% naar 49%.

Verbaal geweld blijkt ook onder collega's de meest voorkomende vorm van ongewenst gedrag: 12% van de werknemers geeft aan hier in de afgelopen 12 maanden mee te maken te hebben gehad. Niet-seksuele intimidatie wordt door 6% van de respondenten genoemd – het gaat hier vooral om het 'onder druk zetten' –, seksuele intimidatie en discriminatie door 4%.

Interessant zijn de verschillen die we zien tussen het *zelf meemaken* van voorvallen van ongewenst gedrag door externen of collega's en het daarvan *getuige* zijn. De mate waarin werknemers zelf ongewenst gedrag door externen ervaren is bij nagenoeg alle beroepsgroepen (licht) hoger dan het daarvan getuige zijn. Bij ongewenst gedrag door collega's is het beeld echter omgekeerd: de mate waarin men aangeeft getuige te zijn van ongewenst gedrag tegen collega's is steevast (licht) hoger dan het aantal zelf ervaren incidenten.

Dit gegeven laat zich, althans gedeeltelijk, verklaren door het feit dat werknemers vaak alleen zijn als zij met ongewenst vanuit externen te maken krijgen. Gerechtsdeurwaarders, inspecteurs van de arbeidsinspectie, mensen van Jeugdzorg en van de Belastingdienst zijn geregeld alleen onderweg om mensen te bezoeken. Ten aanzien van ongewenst gedrag tussen collega's geldt deze verklaring niet. Werknemers zijn per definitie bij elkaar als ze te maken krijgen met of getuige zijn van ongewenst gedrag tussen collega's onderling. Een waarschijnlijke verklaring is dat men ongewenst gedrag anders *beoordeelt* als het anderen aangaat dan wanneer men er zelf mee te maken heeft. Men lijkt coulanter te staan tegenover eigen ervaringen van ongewenst gedrag door collega's dan tegenover die van anderen, of men geeft niet graag toe zelf slachtoffer te zijn van ongewenst gedrag door collega's. In dit kader

valt bijvoorbeeld ook op dat seksuele intimidatie slechts in een kwart van de gevallen door het slachtoffer wordt besproken met iemand binnen de organisatie.

Onderzoeksvragen:

Wat zijn volgens beleidsverantwoordelijken, arbo-coördinatoren en een delegatie van de werkvloer van de verschillende beroepsgroepen de resultaten van twee jaar beleid?

Welke beleidsmaatregelen hebben organisaties met een publieke taak genomen om ongewenst gedrag door externen tegen te gaan? Hoe ervaren werknemers deze maatregelen?

In welke mate zijn de onderzochte kenmerken (organisatiekenmerken, individuele factoren en werkfactoren) van invloed op (eventuele significante veranderingen in) de aard en omvang van ongewenst gedrag door externen? Zijn deze kenmerken te beïnvloeden en zo ja, op welke wijze?

We bespreken de stand van zaken wat betreft het beleid in de praktijk aan de hand van de acht VPT-maatregelen die in het kader van het programma 'Veilige Publieke Taak' zijn geformuleerd. Vervolgens gaan we in op 'het resultaat van twee jaar beleid'.

In de analyse van de expertmeetings die met de aan het onderzoek deelnemende beroepsgroepen zijn gehouden werd een overzicht gepresenteerd van de mate waarin de verschillende sectoren de acht VPT-maatregelen toepassen. UWV, de sociale diensten, arbeidsinspectie, Nederlandse Spoorwegen, belastingdienst en politie passen de VPT-maatregelen redelijk tot goed toe. Beroepsgroepen waar de VPT-maatregelen minder toepassing vinden, zijn het busbedrijf, de brandweer, burgemeesters en wethouders en de gemeenteraadsleden. Vergelijken we deze sectoren met de mate waarin de geënquêteerden aangeven bekend te zijn met genomen maatregelen, dan zien we overeenkomsten, maar ook verschillen.

Meest in het oog springend zijn burgemeesters en wethouders die in de enquête verhoudingsgewijs vaak hebben aangegeven op de hoogte te zijn van het 'van toepassing zijn' van de veertien aldaar genoemde maatregelen, terwijl de acht VPT-maatregelen, zoals bleek uit de expertmeeting, bij hen nog maar weinig toepassing vinden. De spagaat wordt verklaard doordat burgemeesters en wethouders veel zelf oplossen. Niet de werkgever of de organisatie registreren, verhalen de schade, doen aangifte en organiseren trainingen -dat doen burgemeesters en wethouders zelf, althans, ze kunnen het doen als ze het nodig achten. Zij weten zich kennelijk in voldoende mate gesteund door collega's binnen de gemeente, zonder dat er daadwerkelijk veel, in termen van VPT-maatregelen, voor hen is georganiseerd.

Een ander verschil vinden we bij het gevangeniswezen, dat qua VPT-maatregelen niet meer dan een gemiddeld niveau bereikt, maar qua maatregelen die volgens de geënquêteerden zijn genomen hoge ogen gooit. Veel winst wordt er voor het gevan-

geniswezen op dat punt behaald door het stellen van strakke regels, iets dat in een detentiecentrum uiteraard van groot belang is.

Voor het overige zien we een vergelijkbaar patroon tussen expertmeetings en enquête: sociale diensten, politie, UWV en gevangeniswezen in de voorhoede, gemeenteraden, brandweer, ziekenhuizen en primair onderwijs in de achterhoede.

Opvallend is dat de *meest* onderschreven maatregel, namelijk “Mijn organisatie wil dat medewerkers incidenten van ongewenst gedrag melden” zozeer niet wordt nageleefd dat de stelling “Alle incidenten die gebeuren worden ook echt geregistreerd” de *minst* onderschreven maatregel is. Laag scoren verder het geven van een reactie naar de dader, het doen van aangifte door de werkgever en het verhalen van schade. Hoog scoren het stellen van gedragsregels voor personeel, het voorhanden hebben van afspraken en protocollen over wat te doen bij ongewenst gedrag en nazorg. Belangrijk is wel om vast te stellen dat er een grote variëteit bestaat in het ‘van toepassing zijn’ van de diverse maatregelen tussen de onderscheiden sectoren.

1. Draag de landelijke norm “agressie en geweld worden nooit getoleerd” uit

De ‘zero tolerance-norm’ wordt breed gedragen. Een ruime meerderheid van de respondenten (65%) geeft aan op de hoogte te zijn van het feit dat de organisatie deze norm uitdraagt. De vertaling naar een sectorspecifieke betekenis ervan moet echter in veel gevallen nog worden gedaan. De mate waarin er gedragsregels voor externen zijn geformuleerd, kent veel gradaties: het gevangeniswezen steekt op dit punt duidelijk boven de anderen uit. Vrijwel alle werknemers in het gevangeniswezen (93%) zijn op de hoogte van het bestaan van gedragsregels voor externen. Zij worden gevolgd door de sociale diensten, waar ruim driekwart (76%) van de werknemers daarvan op de hoogte is, en het voortgezet onderwijs (70%). Binnen de arbeidsinspectie en de brandweer zijn de desbetreffende percentages laag te noemen, respectievelijk 25% en 28% van de werknemers geeft aan op de hoogte te zijn van gedragsregels voor externen. Gemiddeld genomen is het percentage werknemers dat zegt op de hoogte te zijn van gedragsregels voor externen nauwelijks toegenomen in de afgelopen twee jaar: van 53% naar 55%.

2. Werknemers melden het incident altijd bij hun werkgever

Lang niet alle gevallen van ongewenst gedrag worden gemeld. De tolerantiegrens van werknemers houdt geen gelijke pas met de bereidheid tot melden.

Incidenten, zeker de meer ernstige incidenten, worden wel veelvuldig binnen de organisatie besproken. Veelal gebeurt dit met collega's: circa zeven op de tien mensen hebben het meest recente voorval van ongewenst gedrag door externen met een of meerdere collega's besproken. Ervaringen met fysiek geweld, verbaal geweld en (niet-seksuele) intimidatie worden het meest gedeeld met collega's, discriminatie en seksuele intimidatie het minst vaak, al wordt ook dit nog steeds in een meerderheid van de gevallen met iemand binnen de organisatie besproken.

De neiging om incidenten te melden bij de leidinggevende is verhoudingsgewijs gering: circa vier op de tien medewerkers zegt het meest recente voorval van ongewenst gedrag door externen bij de leidinggevende te hebben gemeld. Voorvallen van fysiek geweld worden het vaakst gemeld, gevolgd door voorvallen van niet-seksuele intimidatie en verbaal geweld. Discriminatie en seksuele intimidatie bespreekt men het minst vaak met de leidinggevende. Dit gebeurt slechts in 15% van de gevallen. Ofschoon het melden van incidenten van ongewenst gedrag bij de leidinggevende weinig – in minder dan de helft van de gevallen – wordt gedaan, is er wel sprake van een toename van de meldingsbereidheid ten opzichte van 2007. Voorvallen van verbaal geweld door collega's worden in 42% van de gevallen gemeld (ten opzichte van 36% in 2007) en voorvallen van fysiek geweld door collega's in 57% van de gevallen (dit was 45%).

Ongewenst gedrag tussen collega's wordt beduidend minder gemeld dan ongewenst gedrag door externen, zowel bij collega's als bij de leidinggevendenden. Nogal eens is de leidinggevende de dader van het ongewenst gedrag (als het gaat om niet-seksuele intimidatie is dat in 42% van de incidenten het geval).

Hoewel nut en noodzaak van melden in het algemeen worden onderschreven, bestaan er kennelijk drempels om daartoe over te gaan. Zo bestaat er soms angst dat het melden van incidenten als een indicatie van slecht functioneren wordt gezien of dat het vertrouwen zal worden geschaad. Dit speelt mogelijk bij seksuele intimidatie een grote rol. Verder hecht men soms weinig waarde aan wat de organisatie wel of niet zal doen met de melding in termen van daderaanpak, ondersteuning (bijvoorbeeld bij het doen van aangifte) en nazorg.

3. Incidenten van agressie en geweld worden altijd geregistreerd

De helft van de werknemers geeft aan op de hoogte te zijn van de eventuele aanwezigheid van een registratiesysteem voor meldingen van ongewenst gedrag binnen de organisatie waar zij werken. Hierbij zijn er wel duidelijke verschillen tussen sectoren: zo geeft 78% van het treinpersoneel dit aan, maar slechts 22% van de gemeenteraadsleden. De registratie van incidenten gebeurt in een kleine minderheid van de gevallen, mede doordat lang niet alle gevallen worden gemeld. Fysiek geweld wordt het vaakst geregistreerd (21% van de meest recente voorgevallen incidenten werd geregistreerd), gevolgd door verbaal geweld (11%). Niet-seksuele intimidatie, discriminatie en seksuele intimidatie worden zelden geregistreerd: seksuele intimidatie slechts in 2% van de gevallen.

Op de vraag of alle incidenten van ongewenst gedrag binnen de eigen organisatie worden geregistreerd antwoordt overigens 32% van de werknemers bevestigend, een cijfer vergelijkbaar aan dat in 2007 (33%). Het verschil in percentage kan worden verklaard doordat men zelf ervaren incidenten anders beoordeelt dan wat organisatiebreed als incident zou moeten worden gezien. Anders gezegd, niet elk voorval van ongewenst gedrag beschouwt men als een incident.

4. De werkgever geeft altijd (binnen 48 uur) een reactie naar de dader

Mede doordat lang niet alle incidenten worden gemeld, wordt er ook lang niet altijd actie ondernomen richting de dader. Bij fysiek geweld en niet-seksuele intimidatie wordt in de meerderheid van de gevallen actie ondernomen, bij seksuele intimidatie slechts in 13% van de gevallen. Aanpak van de dader bij ongewenst verbaal gedrag door externen komt in een derde van de gevallen voor.

Bij ongewenst gedrag tussen collega's is dat veel minder. Opmerkelijk is het verschil bij niet-seksuele intimidatie, waarbij er als het door externen gebeurt in 57% van de gevallen actie wordt ondernomen richting dader, waar dat in slechts 13% van de gevallen gebeurt als het niet-seksuele intimidatie onder collega's betreft. Hierbij zal zeker meespelen dat het nogal eens, zij het minder vaak dan in 2007, de leidinggevende is die de dader is van deze vorm van intimidatie.

5. De werkgever doet altijd aangifte bij een strafbaar feit

Aangifte wordt volgens de verschillende beroepsgroepen 'te weinig' gedaan. Van fysiek geweld en niet-seksuele intimidatie wordt het vaakst aangifte gedaan, namelijk in respectievelijk 16% en 8% van de gevallen. De stelling "de werkgever doet altijd aangifte van ernstig ongewenst gedrag" wordt door 42% van de respondenten bevestigend beoordeeld. Burgemeesters en wethouders scoren het hoogst (67%), het gevangeniswezen het laagst (31%).

6. Werknemers krijgen training en/of scholing over het effectief voorkomen, beperken en afhandelen van agressie en geweld

De helft van de werkgevers in de onderzochte publieke sectoren biedt (volgens de respondenten) trainingen aan gericht op het omgaan met ongewenst gedrag. Wederom verschilt de mate waarin dat gebeurt sterk per sector: zo heeft 82% van de medewerkers bij de sociale diensten naar eigen zeggen de kans om dergelijke trainingen te volgen, in vergelijking tot 30% van de gemeenteraadsleden.

Het aanbieden van training en/of scholing gericht op het omgaan met ongewenst gedrag wordt door werknemers gezien als een belangrijke maatregel. In tien sectoren werd deze maatregel genoemd als één van de drie meest belangrijke beleidsmaatregelen om ongewenst gedrag tegen te gaan.

7. Schade wordt zoveel mogelijk verhaald op de dader

Ondanks het feit dat het beleid in veel van de onderzochte sectoren gericht is op het wanneer mogelijk verhalen van schade op de dader, gebeurt dit nauwelijks in de praktijk. Het verhalen van schade wordt in de enquête het minst vaak genoemd als maatregel die in de organisatie toepassing vindt (30%). Dit komt deels door het feit dat het in veel gevallen niet mogelijk blijkt om gegevens van de dader te achterhalen. In de beroepsgroepen waar gegevens van de externen waarmee men te maken heeft bekend zijn, bijvoorbeeld bij de belastingdienst, de sociale diensten, het UWV, de gerechtdeurwaarders en het onderwijs, wordt het verhalen van schade vaker

nagestreefd dan in sectoren waar het publiek anoniemer is, zoals bij de vervoersbedrijven, brandweer, ambulance en politie.

8. Aan slachtoffers wordt altijd nazorg verleend

In ongeveer de helft van de gevallen is het slachtoffer van enige vorm van ongewenst gedrag tevreden over de geboden nazorg. Dit percentage is gebaseerd op slachtoffers die het meest recente voorval dat zij meemaakten hebben besproken met 'iemand binnen de organisatie'. Het kan dus ook gaan om nazorg door collega's. Tevredenheid komt het meest voor bij slachtoffers van incidenten van fysiek geweld. Het minst vaak tevreden zijn slachtoffers van seksuele intimidatie. Twaalf procent van hen geeft zelfs aan *ontevreden* te zijn over de geboden nazorg, het hoogste percentage ontevredenheid van de vijf onderscheiden soorten schendingen. Bij ongewenst gedrag door collega's wordt volgens de werknemers nogal eens 'niet of nauwelijks gereageerd' door de organisatie. Een ruime meerderheid van de respondenten (62%) zegt op de hoogte te zijn van het binnen de organisatie voorhanden hebben van de mogelijkheid van nazorg.

Conclusie

We kunnen op basis van het voorgaande vaststellen dat er qua meldingsbereidheid, registratie, aangiftebereidheid, daderaanpak en nazorg het nodige te winnen valt. De vraag is natuurlijk hoe, vooral waar het gaat om 'bereidheid'. Het verbeteren van de mate van communicatie tussen collega's, tussen management en werkvloer en tussen organisatie en externen alsook het verbeteren van de werkomstandigheden lijken goede uitgangspunten: het scheppen van de juiste randvoorwaarden kan het vertrouwen vergroten en drempels beslechten. Toch is er in de onderzoeksresultaten niet echt een verband te ontdekken tussen deze randvoorwaarden en het naleven van de VPT-maatregelen.

Brengen we deze bevindingen in verband met de door respondenten genoemde maatregelen die volgens hen het meest effectief zijn bij het voorkomen en aanpakken van ongewenst gedrag, dan vinden we daarentegen interessante aanknopingspunten voor toekomstig beleid. De respondenten noemen het uitdragen van *zero-tolerance* ten aanzien van ongewenst gedrag en een 'lik-op-stukreactie naar de dader door de organisatie' het vaakst als meest effectieve maatregelen. Op de derde en vierde plaats staan het aanbieden van trainingen aan werknemers en het stellen van heldere en zichtbare huisregels.

In feite benoemen de respondenten hiermee de drie belangrijkste aangrijpingspunten voor de VPT-aanpak van ongewenst gedrag, namelijk:

1. een duidelijke norm stellen,
2. het eigen gedrag ter discussie stellen en aanpassen,
3. de dader aanpakken.

De dader aanpakken gebeurt op dit moment (te) weinig volgens de verschillende beroepsgroepen. Dit is des te opmerkelijker aangezien in circa een vijfde van de

gevallen de dader het slachtoffer al eens eerder heeft lastiggevalen. Ook andere curatieve maatregelen, zoals het doen van aangifte en het verhalen van schade, worden onvoldoende toegepast. Nogal eens zegt men het wel te willen doen, maar vrij algemeen wordt te kennen gegeven dat het in de praktijk beter zou kunnen. Het stellen van een duidelijke norm daarentegen heeft, althans op organisatorisch niveau, over het algemeen goed postgevat. Het erkennen van de norm staat in direct verband met het toegenomen bewustzijn rondom het fenomeen. Rest het eigen gedrag ter discussie stellen en (door middel van training en scholing) het aanpassen daarvan op de veranderende omstandigheden.

De resultaten van twee jaar beleid

Het onderzoek heeft duidelijk aangetoond dat het denken over ongewenst gedrag op de werkvloer erg in beweging is. Men stelt definities van ongewenst gedrag ter discussie en voelt zich genoodzaakt om een vergelijking te maken tussen normen die door de organisatie waar men werkt zijn gesteld en de eigen normen over wat toelaatbaar is en wat niet.

Vrijwel unaniem wordt er vanuit de onderzochte sectoren een verruwing en een verharding van de samenleving geconstateerd, terwijl er tegelijkertijd duidelijk een bereidheid vanuit het management en de werkvloer merkbaar is om daarmee aan de slag te gaan en niet slechts in verontwaardiging daarover te blijven steken. Twee wegen worden hiertoe bewandeld. De verontwaardiging uit zich in het (willen) stellen van een duidelijke norm, een lik-op-stukbeleid richting daders en een toename van concrete beveiligingsmaatregelen, zoals gedragsprotocollen die de medewerkers moeten beschermen, ingrepen in ontmoetingsruimtes, vastgeschroefd meubilair, noodknoppen en camera's. Met de bereidheid om de hand in eigen boezem te steken, wordt een mildere weg bewandeld waarin geprobeerd wordt om frustratie te voorkomen door klantgericht te werken, transparant en duidelijk te zijn, niet onbedoeld valse verwachtingen te wekken en zoveel mogelijk geïnformeerd te zijn over, of voorbereid te zijn op, met wie men te maken krijgt. Deze mildere weg vraagt om gedragsverandering die bereikt kan worden door goede informatie, duidelijke communicatie en adequate training.

Om dat goed op orde te krijgen is het echter allereerst van belang om zicht te krijgen op wat er zich afspeelt. Medewerkers dienen meer en consequenter dan nu gebeurt incidenten van wat zij én hun organisatie als ongewenst gedrag bestempelen te melden. Dat geldt voor ongewenst gedrag door externen, maar eveneens voor ongewenst gedrag door collega's. Want hoewel het voorkomen van ongewenst gedrag tussen collega's een daling vertoont, lijkt zich daar, althans bij sommige van de onderzochte sectoren, nog veel verborgen leed af te spelen. Vervolgens moeten curatieve maatregelen en nazorg goed op orde zijn om als werkgever *geloofwaardig* te kunnen zijn in het aanmoedigen van het melden van incidenten. Er is een toename geconstateerd in meldings- en aangiftebereidheid bij werknemers. Dat momentum moet door werkgevers worden benut om uiteindelijk doelgerichter en meer contextspecifiek in te kunnen spelen op wat er zich op de werkvloer voordoet aan ongewenst gedrag.

Beleidsmaatregelen tegen ongewenst gedrag worden thans vooral in woorden beleiden. Dat is, goedbeschouwd, al heel wat. In elk team moeten er eerst afspraken worden gemaakt, voordat tot daden kan worden overgegaan. De noodzaak om tot daden over te gaan, wordt, uiteraard, het meest gevoeld bij sectoren die verhoudingsgewijs veel met ongewenst gedrag te maken hebben. Van sectoren die wat dat betreft in de luwte verkeren, hoeven we op dat punt minder te verwachten. De variëteit van het probleem is enorm en zo ook de wijze waarop er binnen verschillende beroepen mee wordt omgegaan. Het is die variëteit die nu, nu de landelijke norm gesteld is, meer ruimte moet krijgen.

Dankwoord

De totstandkoming van dit rapport heeft alleen kunnen lukken dankzij de hulp en medewerking van zeer veel mensen. In de eerste plaats noemen wij daarbij de respondenten die aan de enquête hebben meegewerkt. Alleen dankzij hen kon de benodigde informatie worden verzameld. We beseffen dat wij soms veel van hen hebben gevraagd en zeggen alle respondenten hierbij dank voor hun medewerking.

In de tweede plaats dienen de contactpersonen van de aan het onderzoek deelnemende beroepsgroepen te worden vermeld alsmede de gespreksdeelnemers aan de expertmeetings. Dank aan hen allen die zoveel tijd en moeite hebben gestoken bij het ons te woord staan en ter wille te zijn bij het uitzetten van de enquête.

De leden van de begeleidingscommissie zijn wij zeer erkentelijk voor hun constructieve bijdrage aan het onderzoek: mevrouw dr. T. Lamboo (voorzitter), mevrouw dr. R. de Man, de heer drs. A. Verbree, mevrouw drs. J. Grunsven en de heer drs. R. Bakker. Ook de programmaleider Veilige Publieke Taak, de heer drs. S. Krombeen en de verdere staf van VPT zeggen wij dank voor de medewerking en het in ons gestelde vertrouwen.

Vele onderzoekers binnen het IVA hebben op enig moment hun bijdrage aan dit grootschalige onderzoek geleverd. Dank gaat uit naar Saskia von der Fuhr, Jorine de Muijnck, Michiel Rovers en Mirjam Siesling.

Wij hopen met dit onderzoek een nuttige bijdrage te hebben kunnen leveren aan de aanpak van een belangrijk en ingewikkeld maatschappelijk probleem. Wij hebben daarbij geprobeerd aan ieders bijdrage recht te doen.

dr. M.J.G. Jacobs

M.E.W. Jans MSc

drs. B. Roman

Aangehaalde literatuur

Barling, J., K.E. Dupré & E.K. Kelloway (2009). Predicting workplace aggression and violence. *Annual Review of Psychology*, 60: 671-692.

Bovenkerk, F. (2005). *Bedreigingen in Nederland*, Willem Pompe Instituut, Utrecht.

Chappell, D. & Di Martino, V. (1998). *Violence at Work*. Geneva, Switzerland: International Labour Organization.

Cooper, C.L. (2003). Preventing violence and harrasment in the workplace. European foundation for the improvement of living and working conditions. Online uitgave.

Dekkers, S., F. Kriek & J. Stouten (2006). *Bedreigingen bij de politie*. Amsterdam: Regioplan.

Di Martino V. (2005). *Workplace violence in the health sector. Country case studies Brazil, Bulgaria, Lebanon, Portugal, South Africa, Thailand and an additional Australian study*. Synthesis report. Geneva: International Labour Office, International Council of Nurses, World Health Organization and Public Services International. Joint Programme on Workplace Violence in the Health Sector, 2002.

Hesketh, K.L. (2003). Workplace violence in Alberta and British Columbia hospitals. *Health Policy*, 63:311-321.

Hubert, A. & J. Furda (1997). *De Leidse Mobbin Schaal-11 (LEMS-II)* Leiden: Universiteit van Leiden, Vakgroep Sociale en Organisationspsychologie.

Middelhoven, L.K. & F.M.H.M. Driessen (2001). *Geweld tegen werknemers in de (semi-) publieke ruimte*. Bureau Driessen, Utrecht.

Raven, J. & F.M.H.M. Driessen (2004). *Agressie en geweld tegen ambtenaren van de gemeente Amsterdam*, Bureau Driessen, Utrecht.

Shallcross, L., M. Sheehan & S.G. Ramsay (2007). Workplace mobbing: experiences in the public sector. *International Journal of Organisational Behaviour*, Volume 13 (2), 58-70.

Sikkema C.-Y., M. Abraham & S. Flight (2007). *Ongewenst gedrag besproken. Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak*. DSP-groep, Amsterdam.

Wand, T.C. & K. Coulson (2006). Zero tolerance: A policy in conflict with current opinion an aggression and violence management in health care. *Australasian Emergency Nursing Journal*, 9, 163-170.

Winstanley S. & R. Whittington (2004). Aggression towards health care staff in a UK general hospital: variation among professions and departments. *Journal of Clinical Nursing*; 13 (1): 3-10.

Bijlage A – Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek naar ongewenst gedrag waarvan in dit rapport verslag wordt gedaan, omvatte twee manieren van gegevensverzameling. In de eerste plaats was er een kwantitatief deel, de feitelijke 1-meting, die hoofdzakelijk een replicatie was van de 0-meting. In de tweede plaats, en dat was nieuw voor de 1-meting, was er een kwalitatief onderzoeksdeel, ten behoeve waarvan expertmeetings zijn gehouden met uiteindelijk op één na alle eerder aangezochte beroepsgroepen. In deze onderzoeksverantwoording zullen we ons voornamelijk richten op het kwantitatieve gedeelte.

Deze onderzoeksverantwoording bevat de volgende onderdelen:

- De doelgroepen
- De inhoud van de enquête
- Het verloop van het veldwerk en het steekproefkader
- De respons
- De berekening van de weegfactoren

De doelgroepen

Er zijn in totaal achttien beroepsgroepen benaderd met het verzoek om deel te nemen aan het onderzoek. Burgemeesters en wethouders zijn later samengenomen tot één beroepsgroep, waarmee het aantal in het onderzoek onderscheiden sectoren op zeventien komt. De keuze voor de beroepsgroepen is bepaald door de opdrachtgever, het ministerie van BZK. Er zijn in deze 1-meting drie nieuwe doelgroepen benaderd die in de 0-meting nog niet vertegenwoordigd waren. Het gaat om het busbedrijf, gerechtsdeurwaarders en Jeugdzorg. Tabel A.1 geeft een overzicht van de populatieomvang van de aangezochte sectoren.

Tabel A.1 Populatieomvang per beroepsgroep

Beroepsgroep	Indicatie Populatieomvang
Ambulancepersoneel	4.575
Arbeidsinspectie	850
Belastingdienst	33.261
Brandweer	30.088
Burgemeesters en Wethouders	2.041
Busbedrijf	18.000
Gemeenteraadsleden	9.471
Gerechtsdeurwaarders	929
Gevangeniswezen	19.027
Jeugdzorg	26.000
Politie	65.000
Primair onderwijs	187.000
Sociale diensten	3.200
Treinpersoneel	4.768
UWV	15.834
Voortgezet onderwijs	108.000
Ziekenhuizen	264.000

De inhoud van de enquête

Een belangrijke doelstelling van het onderzoek is het vaststellen of er in vergelijking met de 0-meting in 2007 sprake is van een significante verandering in de aard en omvang van het ervaren ongewenste gedrag. Om die reden is de vragenlijst grotendeels identiek aan die welke is gebruikt bij de 0-meting. De vragenlijst is uitgebreid met vragen over herhaald slachtofferschap van ongewenst gedrag door dezelfde dader, tolerantiegrenzen ten aanzien van ongewenst gedrag en een aantal maatregelen die de sector mogelijk zouden kunnen hebben genomen om met (de gevolgen van) ongewenst gedrag om te gaan.

In grote lijnen ziet de vragenlijst er als volgt uit⁷⁰:

Verbaal geweld → Omvang → Typering meest recente voorval → actie slachtoffer → actie werkgever

Fysiek geweld → Omvang → Typering meest recente voorval → actie slachtoffer → actie werkgever

Seksuele intimidatie → Omvang → Typering meest recente voorval → actie slachtoffer → actie werkgever

Intimidatie overig → Omvang → Typering meest recente voorval → actie slachtoffer → actie werkgever

Discriminatie → Omvang → Typering meest recente voorval → actie slachtoffer → actie werkgever

Ongewenst gedrag door collega's en leidinggevenden

Getuige → Omvang

(Kwaliteit van) werkomstandigheden en preventieve en curatieve maatregelen

Tolerantiegrenzen en meldingsbereidheid

Beroepsspecifieke vragen naar effectiviteit van maatregelen

Persoonskenmerken

70

De volledige vragenlijst is te vinden op de website van VPT <http://www.minbzk.nl/onderwerpen/veiligheid/veilige-publieke/>

Het verloop van het veldwerk en het steekproefkader

Drie van de achttien beroepsgroepen zijn bevestigd door middel van het zogeheten 'Flitspanel®' van het ministerie van BZK. Het gaat om het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en de politie.

De overige 15 beroepsgroepen zijn door het IVA benaderd. Het ministerie van BZK heeft daarvoor namen van door hen aangezochte contactpersonen geleverd. In samenwerking met deze contactpersonen is gezocht naar de best mogelijke wijze om een online vragenlijst bij de betreffende beroepsgroep onder de aandacht te brengen. Veel contactpersonen waren ook al bij de 0-meting betrokken en konden hun werkwijze kopiëren van toentertijd. Sommige anderen moesten deze werkwijze nog ontwikkelen. De meest gebruikte methode is het versturen van een e-mail geweest, met daarin een *link* naar de (beveiligde) website waar de vragenlijst (online) kon worden ingevuld.

We zetten kort per sector uiteen welke wijze van respondentenwerving in eerste instantie is toegepast⁷¹.

Ambulancepersoneel

De ambulancediensten beschikken niet over een centraal databestand met e-mailadressen of NAW-gegevens van al het ambulancepersoneel in Nederland. Ook per regio is zo'n bestand niet voorhanden. Er is daarvoor gekozen voor het kenbaar maken van de vragenlijst via het intranet en het onderzoek via de interne nieuwsbrief en bij regiobijeenkomsten onder de aandacht te brengen. Later is door middel van het telefonisch benaderen van ambulancediensten geprobeerd de aanvankelijk tegenvallende respons te verhogen.

Arbeidsinspectie

Bij deze beroepsgroep is de gehele populatie (circa 850 personen) per e-mail uitgenodigd om de vragenlijst in te vullen.

Belastingdienst

Bij de belastingdienst zijn uiteindelijk alle medewerkers per e-mail uitgenodigd om aan het onderzoek mee te werken. Het onderzoek is via de interne beeldkrant aangekondigd. Daarnaast is aan de managementteams gevraagd medewerkers aan te sporen om aan het onderzoek mee te werken.

Brandweer

Er is geen centraal databestand voorhanden met gegevens van alle brandweersoldaten in Nederland, ook niet per regio. Het onderzoek is kenbaar gemaakt via het intranet van de NVBR en er is aan regiocommandanten gevraagd het bij de brand-

71

Verderop zal blijken dat er ook dataverzameling in tweede instantie heeft plaatsgevonden. Aangezien de dataverzameling in eerste instantie duidelijk de belangrijkste is - deze had betrekking op alle enquêtevragen, behalve die naar de aard van het ongewenste gedrag - bespreken we deze het meest uitvoerig.

weerkorpsen tijdens regiobijeenkomsten onder de aandacht te brengen.

Burgemeesters en Wethouders

De gehele populatie burgemeesters en wethouders heeft via een e-mail een uitnodiging ontvangen met een internet-link om de vragenlijst te openen. Vanwege tegenvallende respons zijn de burgemeesters naderhand ook per brief uitgenodigd om aan het onderzoek mee te werken.

Buspersoneel

Twee grote busbedrijven hebben meegewerkt aan het onderzoek. Beide organisaties hebben de uitnodigingen schriftelijk verspreid, namelijk door een brief in de postvakjes van het buspersoneel te leggen. Verder is er bij één van de busbedrijven in verschillende regio's een stapel schriftelijke lijsten neergelegd voor personeel dat liever op die manier de vragenlijst zou willen invullen. De respons van de busbedrijven is erg tegengevallen. 'Onderzoeksmoeheid' zou een rol spelen.

Gemeenteraadsleden

Alle gemeenteraadsleden zijn door de VNG per e-mail uitgenodigd om aan het onderzoek mee te werken.

Gerechtsdeurwaarders

Er zijn 929 gerechtsdeurwaarders werkzaam in Nederland. Zij hebben allen een e-mail gekregen met een uitnodiging om aan het onderzoek mee te werken.

Gevangeniswezen

De Dienst Justitiële Inrichtingen beschikt over een bestand met alle medewerkers die in deze sector werkzaam zijn. Uit dit bestand is een steekproef getrokken van 1250 werknemers, werkzaam in het gevangeniswezen. Zij hebben een brief gekregen met een uitnodiging om aan het onderzoek mee te werken. In deze brief stond de internet-link vermeld die gebruikt kon worden om de vragenlijst in te vullen.

Jeugdzorg

Jeugdzorg beschikt niet over een centraal gegevensbestand met e-mailadressen van alle medewerkers in de jeugdzorg. Een dergelijk bestand is wel per instelling beschikbaar. De contactpersoon bij Jeugdzorg heeft de enquête bij een vijftal instellingen laten uitzetten door middel van het per e-mail laten rondsturen van een uitnodiging en een internet-link.

Nederlandse spoorwegen

Bij NS reizigers is een adressenbestand beschikbaar waarin al het 'rijdend personeel' is opgenomen. Hieruit is een steekproef van duizend personen getrokken. Zij hebben allen een brief gekregen waarin men werd uitgenodigd om deel te nemen aan het onderzoek.

Sociale diensten

Divosa heeft een steekproef getrokken van 30 sociale diensten. De hoofden P&O van deze sociale diensten hebben van Divosa het verzoek ontvangen om de vragenlijst binnen hun sociale dienst uit te zetten. Doordat de respons in eerste instantie achterbleef is na een paar weken besloten alle sociale diensten die bij Divosa aangesloten zijn op deze manier te proberen te betrekken bij het onderzoek.

UWV

Door de UWV is een steekproef van duizend personen getrokken uit het personeelsbestand. De UWV heeft aan deze personen een e-mail verstuurd met de uitnodiging om aan het onderzoek mee te werken.

Ziekenhuizen

Aan het onderzoek hebben uiteindelijk zes ziekenhuizen meegewerkt, drie streekziekenhuizen en drie academische ziekenhuizen. Elk ziekenhuis heeft een steekproef van 300 medewerkers getrokken uit het personeelsbestand. Aan deze medewerkers is een e-mail gestuurd met een uitnodiging om aan het onderzoek mee te werken.

Primair onderwijs, voortgezet onderwijs en politie

Via Flitspanel® bevraagd.

- Aan bijna alle beroepsgroepen zijn op enig moment reminders gestuurd. De per e-mail aangezochte sectoren kregen (met uitzondering van de gemeenteraadsleden) na twee weken ook weer per e-mail een reminder toegestuurd. Daar waar sprake was van 'passieve openbaarmaking' door middel van plaatsing van een aankondiging op een intranet of nieuwsbrief, zijn werkgevers gevraagd om hun medewerkers aan te sporen aan het onderzoek mee te werken.

Twee databestanden

Op 23 april 2009 is de website met de vragenlijst operationeel geworden. Vanaf dat moment konden respondenten daar terecht om de vragenlijst in te voeren. Na een aantal weken werd er een fout in de software waarin de vragenlijst was geprogrammeerd ontdekt, waardoor veel respondenten een groot gedeelte van de vragenlijst ten onrechte niet hadden kunnen invullen. Het ging om de vragen naar de aard van het ongewenst gedrag. In allerijl zijn maatregelen genomen om de vragenlijst opnieuw uit te zetten bij, waar mogelijk, een nieuwe steekproef van respondenten. In sommige gevallen moest de populatie opnieuw worden gevraagd de lijst in te vullen, in andere gevallen kon gewoon worden doorgegaan met werven op de al ingezette manier. Bij bekendmaking van het onderzoek via intranet en nieuwsbrief is extra geïntensiveerd op werving. Er zijn zodoende twee gegevensbestanden ontstaan, één bestand (het grootste) dat gebruikt is voor de omvangmeting en alle andere enquêtevragen, behalve die welke gaan over de aard van het ongewenste gedrag, dat in het tweede bestand is opgenomen. Het 'omvang-bestand' is ontstaan uit de 1e fase van het veldwerk en het 'aard-bestand' is ontstaan uit de 2e fase van het veldwerk.

Respons

De doelstelling was, net als in de 0-meting, het behalen van ten minste 300 respondenten per beroepsgroep. Uiteindelijk is dat in slechts acht van zeventien beroepsgroepen (burgemeesters en wethouders worden hier als één beroepsgroep gerekend) gelukt. De respons is beslist laag te noemen. Daarvoor is, naast min of meer 'gebruikelijke' redenen zoals onderzoeksmoeheid en een zich doorzettende trend van afnemende bereidheid om aan survey-onderzoek mee te werken, een aantal oorzaken te benoemen:

- Het bleek voor sommige contactpersonen moeilijk om de instructies voor het uitzetten van de vragenlijst om te zetten in concrete actie. Het IVA is daardoor ook in enkele gevallen het zicht op de wijze van uitzetten verloren. Aan de contactpersonen zijn (indien sprake was van steekproeftrekking) de volgende instructies meegegeven:
 - medewerkers die in aanraking komen met externen;
 - zoveel mogelijk spreiding over de verschillende functies;
 - zoveel mogelijk spreiding over het land (indien van toepassing);
 - de grootte van de steekproef zoals door IVA aangegeven.
- Soms werd uit eigen beweging een groter aantal mensen aangezocht, soms ook duurde het erg lang voordat de uitnodiging werd verspreid.
- Uit reacties 'uit het veld' is duidelijk naar voren gekomen dat de vragenlijst (met een maximum van 155 vragen) als te lang is ervaren. Dit heeft een negatieve invloed op de respons gehad. Circa de helft van de respondenten brak het invullen van de lijst tussentijds af en ging daar niet meer mee verder.
- Bij een aantal organisaties was het noodzakelijk om de link naar de vragenlijst te 'white-listen' (i.e. ontdoen van spamgevoeligheid), dit heeft vertraging tot gevolg gehad.
- Er is een aantal berichten binnengekomen van respondenten waarbij de internet-link niet zou werken. Oorzaak daarvan lag (vermoedelijk) in het forwarden

van e-mails, waarbij de link verloren kan gaan. Overigens kon de website met de vragenlijst altijd worden bereikt via de adresbalk van de internetbrowser.

In totaal zijn er 7.053 compleet ingevulde vragenlijsten binnengekomen. 984 vragenlijsten via het Flitspanel® en 6.069 via www.onderzoek-ongewenstgedrag.nl. Van deze 7.053 vragenlijsten is er een aantal buiten de analyses gehouden. Dit zijn 86 vragenlijsten die qua beroepsgroep niet ingedeeld konden worden en 68 vragenlijsten van het buspersoneel, een te kleine groep om statistisch verantwoorde analyses op uit te kunnen voeren. Het is niet zinvol om een responspercentage te berekenen, aangezien de respondentenwerving bij de verscheidene beroepsgroepen zo verschillend is verlopen.

In onderstaand schema is het aantal respondenten in de twee databestanden weergegeven.

Tabel A.2 Aantal respondenten per beroepsgroep

Beroepsgroep	Respondenten in het 'omvang-bestand'	Respondenten in het 'aard-bestand'
Ambulancepersoneel	323	167
Arbeidsinspectie	269	126
Belastingdienst	847	116
Brandweer	266	266
Burgemeesters en Wethouders	215	152
Gemeenteraadsleden	444	347
Gerechtsdeurwaarders	230	*
Gevangeniswezen	217	162
Jeugdzorg	240	240
Politie	322	322
Primair Onderwijs	307	307
Sociale diensten	593	394
Treinpersoneel	268	69
UWV	430	247
Voortgezet Onderwijs	355	355
Ziekenhuizen	476	111
Totaal	5.802	3.381

* In deze cel was het aantal respondenten te klein om er verantwoorde analyses mee uit te kunnen voeren.

Tabel A.3 Respons per beroepsgroep.

beroepsgroep	veldwerk 1e fase			veldwerk 2e fase		
	Populatie/ steekproef	Respons	Respons%	Populatie/ steekproef	Respons	Respons%
Ambulancepersoneel	4.575	250	5,5	4.575	73	1,6
Arbeidsinspectie	850	269	31,6	850	126	14,8
Belastingdienst	33.000	847	2,5	33.000	116	0,3
Brandweer	30.000	243	0,8	30.000	253	0,8
Burgemeesters en Wet- houders	2.041	69	3,4	2.041	146	7,2
Buspersoneel	3.700	56	1,5	3.700	12	0,3
Gemeenteraadsleden	9.471	261	2,8	9.471	183	1,9
Gerechtsdeurwaarders	929	230	24,8	929	40	4,3
Gevangeniswezen	1.250	217	17,4	1.979	153	7,7
Jeugdzorg	6.000	98	1,6	6.000	147	2,5
Politie	1.100	322	29,3	-	-	-
Primair Onderwijs	900	307	34,1	-	-	-
Sociale diensten	3.200	389	12,2	3.200	204	6,4
Treinpersoneel	1.000	268	26,8	1.500	69	4,6
UWV	1.000	430	43	1.000	247	24,7
Voortgezet Onderwijs	900	355	39,4	-	-	-
Ziekenhuizen	6.500	476	7,3	Ca. 4.000	111	2,8
Totaal		5.087			1.880	

Het aantal respondenten in het 'aard-bestand' is bij sommige sectoren laag. Bij de gerechtsdeurwaarders was het aantal zo laag dat deze sector bij de analyses over de aard van het ongewenst gedrag noodgedwongen buiten beschouwing moest blijven. De respons van de busbedrijven viel dermate tegen dat deze sector in het geheel niet in de analyses kon worden betrokken.

Weging

Per beroepsgroep zijn gegevens verzameld over de demografische samenstelling van de sector. Dit om bij de analyses te kunnen wegen naar sekseverdeling en sectoromvang, zoals ook in de 0-meting is gedaan.

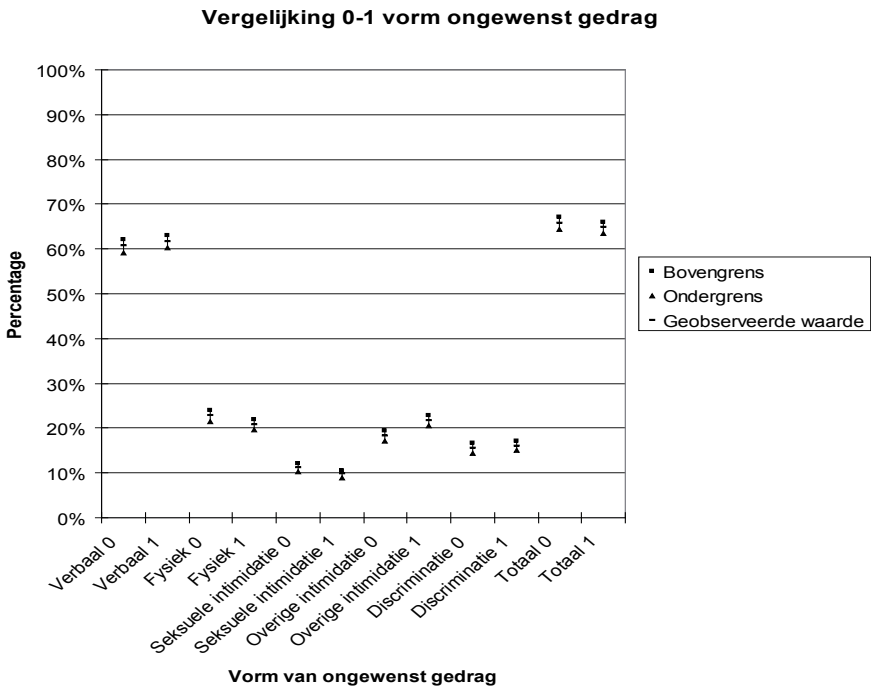
Als er analyses worden gedaan op 'mensen met een publieke taak' dan is gewogen naar de populatiegrootte. Dit heeft tot gevolg dat beroepsgroepen waarin veel men-

sen werkzaam zijn zwaar meewegen op de totaalcijfers (ziekenhuizen, primair onderwijs en voortgezet onderwijs). Kleinere beroepsgroepen zoals de arbeidsinspectie en de gerechtsdeurwaarders wegen in de totalen veel minder zwaar mee. Bij analyses per sector is gewogen naar sekseverdeling binnen de sector. Een mogelijk selectie-effect op geslacht in de respons is daarmee op voorhand geëlimineerd.

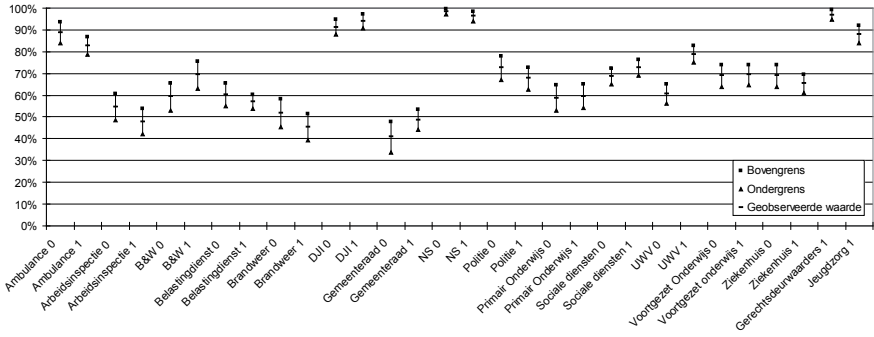
Het toepassen van een weging kent een andere verhouding toe aan de verdeling van de elementen van een steekproef. Door afrondingsfouten kan de totale gewogen n licht gaan afwijken van de totale ongewogen n . Hierdoor vinden we bijvoorbeeld in tabel 4.9 e.v. een n van 5.828 in plaats van de hier vermelde n van 5.808.

Bijlage B – Betrouwbaarheidsintervallen bij grafieken uit hoofdstuk drie

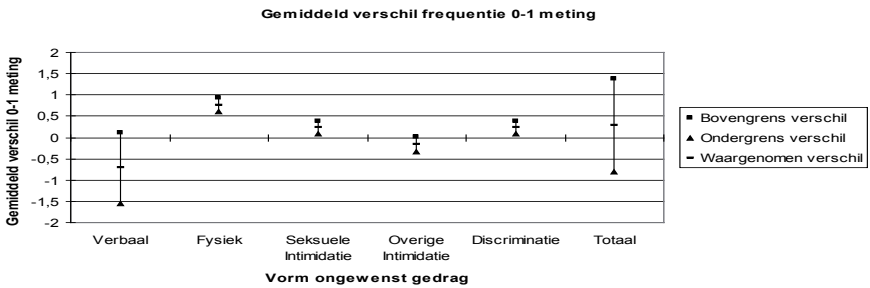
Figuur B.1 Betrouwbaarheidsintervallen bij aantallen respondenten die slachtoffer waren van ongewenst gedrag door externen per soort schending (nul- en éénmeting)



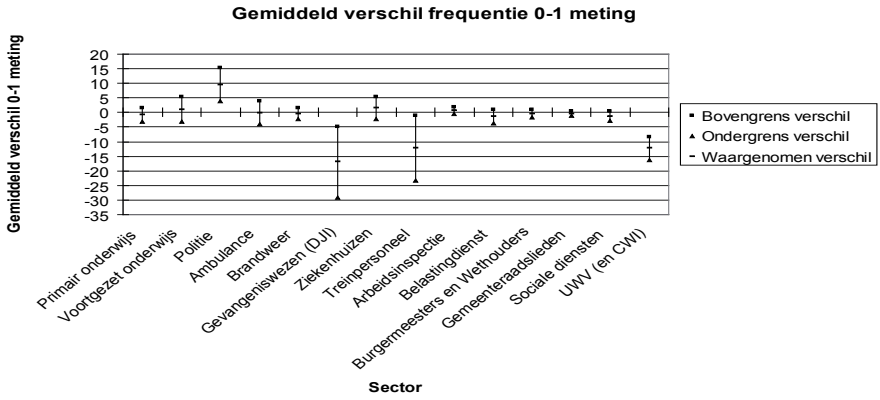
Figuur B.2 Betrouwbaarheidsintervallen bij aantal respondenten die slachtoffer waren van ongewenst gedrag door externen per sector (nul- en éénmeting)



Figuur B.3 Betrouwbaarheidsintervallen gemiddeld verschil in frequentie ongewenst gedrag per soort schending (nul- en éénmeting)



Figuur B.4 Betrouwbaarheidsintervallen gemiddeld verschil frequentie ongewenst gedrag: per sector (nul- en éénmeting)



Bijlage C – Werkomstandigheden en voorkeuren voor maatregelen

Tabel C.1 Werkomstandigheden: gemiddelde scores per sector en per stelling (éénmeting: n = 5828)

Sector	1	2	3	4	5	6
Primair onderwijs	3,77	4,04	4,25	2,47	2,36	4,39
Voortgezet onderwijs	3,74	3,92	4,01	2,82	2,57	4,33
Politie	3,91	3,90	3,59	2,52	2,61	4,34
Ambulancepersoneel	3,98	3,93	4,39	2,32	2,26	4,52
Brandweer	3,91	3,95	4,15	2,12	2,24	4,50
Gevangeniswezen	2,81	3,06	3,14	2,87	3,11	3,9
Ziekenhuizen	3,65	3,82	4,02	2,42	2,32	4,44
Treinpersoneel	3,79	3,47	3,80	2,82	2,48	4,30
Arbeidsinspectie	4,20	4,13	3,76	2,47	2,09	4,37
Belastingdienst	4,17	3,86	3,32	2,80	2,46	4,34
Burgermeesters en wethouders	4,38	4,52	4,10	2,08	1,71	4,53
Gemeenteraadsleden	3,94	4,17	3,56	2,43	2,46	4,12
Sociale diensten	3,84	3,78	3,69	2,57	2,52	4,31
UWV	3,69	3,53	3,60	2,38	2,23	4,37
Jeugdzorg	3,39	3,74	3,33	2,36	2,06	4,50
Gerechtsdeurwaarders	4,13	4,17	3,89	1,97	2,13	4,44
Totaal	3,75	3,90	3,96	2,50	2,38	4,39

Hierbij is gewogen naar sekseverdeling binnen sectoren. Voor de berekening van de totale gemiddelden is gewogen naar sekseverdeling en sectorgrootte. De hoogste en laagste scores zijn steeds cursief gedrukt. De kolomnummers verwijzen naar het nummer van de stelling op de vorige pagina.

- 1) Ik heb voldoende tijd voor contact met externen;
- 2) Ik heb voldoende invloed op de inhoud van mijn werk;
- 3) Externen zijn in het algemeen tevreden over onze dienstverlening;
- 4) Er heerst binnen mijn organisatie een taboe op het aanspreken van een collega op ongewenst gedrag;
- 5) Er is binnen mijn organisatie sprake van cliëkvorming en uitsluiting;
- 6) De werksfeer tussen collega's is prettig.

Tabel C.2 Percentage respondenten dat maatregel heeft aangekruist als een van de drie meest effectieve maatregelen

	Primair onderwijs	Voortgezet onderwijs	Politie	Ambulance- personeel	Brandweer	Gevangenis- wezen	Ziekenhuizen	Treinpersoneel	Arbeids- inspectie
Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt				61%	63%	68%	59%	43%	58%
Lik-op-stuk reactie naar dader	45%	62%	59%	47%	48%	65%	33%	57%	52%
Heldere huisregels	71%	71%	22%	24%	29%	48%	56%	25%	22%
Training medewerkers in omgaan met incidenten	50%	37%	33%	22%	25%	32%	41%	12%	41%
Afspraken met politie/OM/gemeente	6%	9%	33%	32%	31%	8%	16%	29%	24%
Aangifte doen door werkgever of werknemer	16%	11%	31%	31%	22%	13%	13%	8%	37%
Schade verhalen op de dader	7%	15%	50%	31%	30%	14%	11%	32%	16%
Incidenten melden en registreren	39%	36%	29%	16%	16%	7%	18%	7%	16%
Breder communiceren over aanpak en straffen daders				22%	22%	19%	8%	23%	14%
Menselijk toezicht en beveiliging	16%	25%	6%	1%	4%	17%	19%	31%	4%
Klantgericht werken	25%	13%	12%	2%	3%	5%	12%	2%	9%
Weigering dienstverlening aan bepaalde personen								10%	
Staken van dienstverlening op bepaalde trajecten of tijdstippen								9%	
Inrichting werkomgeving				1%	0%	0%	7%	2%	1%
Cameratoezicht	3%	9%	11%	6%	6%	2%	6%	9%	2%

	Belasting- dienst	Burgermeesters en wethouders	Gemeente- raadsleden	Sociale diensten	UWV	Jeugdzorg	Gerechtsdeur- waarders	Gemiddelde %
Uitdragen dat ongewenst gedrag nooit getolereerd wordt	61%	65%	68%	63%	60%	65%	50%	51%
Lik-op-stuk reactie naar dader	49%	41%	38%	52%	36%	36%	29%	43%
Heldere huisregels	36%	37%	47%	48%	48%	44%	15%	36%
Training medewerkers in omgaan met incidenten	32%	44%	33%	34%	36%	53%	42%	29%
Afspraken met politie/OM/ gemeente	24%	20%	23%	15%	11%	17%	56%	18%
Aangifte doen door werkgever of werk- nemer	21%	24%	15%	14%	13%	19%	32%	17%
Schade verhalen op de dader	16%	13%	15%	7%	9%	5%	15%	17%
Incidenten melden en registreren	13%	10%	13%	9%	17%	18%	13%	15%
Breder communiceren over aanpak en straffen daders	14%	9%	9%	8%	7%	6%	18%	12%
Menselijk toezicht en beveiliging	11%	8%	8%	15%	20%	9%	6%	12%
Klantgericht werken	12%	14%	17%	19%	32%	12%	6%	11%
Weigering dienstverlening aan bepaalde personen								10%
Staken van dienstverlening op bepaalde trajecten of tijdstippen								9%
Inrichting werkomgeving	5%	11%	7%	13%	6%	12%	9%	4%
Cameratoezicht	6%	3%	5%	3%	4%	1%	9%	4%

