



**MONITOR AGRESSIE EN GEWELD
OPENBAAR BESTUUR**

Meting 2012



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

MONITOR AGRESSIE EN GEWELD
OPENBAAR BESTUUR
Meting 2012

- eindrapport -

drs. Joost van den Tillaart
drs. Francien Berndsen
drs. Ger Homburg
drs. Frank Kriek

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15
Fax : +31 (0)20 – 626 51 99

Amsterdam, oktober 2012
Publicatienr. 2224

© 2012 RegioPlan, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan.
RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

INHOUDSOPGAVE

De bevindingen samengevat	I
Inleiding	1
Deel 1 De politieke ambtsdragers	5
Inleiding op deel 1	7
1 Slachtoffer en getuige van agressie en geweld	9
1.1 Aard en omvang van agressie en geweld	9
1.2 Aard van agressie en geweld naar bestuurslaag/ functiegroep	12
1.3 Frequentie van incidenten.....	13
1.4 Variatie in slachtofferschap.....	15
1.5 Samenvatting bevindingen.....	17
2 Laatste incident: aard, situatie en reactie.....	19
2.1 Aard en ernst laatste incident	19
2.2 Interen melden en aangifte	22
2.3 Registratie en maatregelen.....	25
2.4 Nazorg.....	25
2.5 Samenvatting bevindingen.....	26
3 Veiligheidsbeleving en risicoperceptie	27
3.1 Veiligheidsbeleving	27
3.2 Risicoperceptie.....	28
3.3 Samenvatting bevindingen.....	29
4 Ondersteuning organisatie en de vertrouwenslijn	31
4.1 Ondersteuning organisatie.....	31
4.2 Voorlichting en training	32
4.3 Procedures en regels	34
4.4 Vertrouwenslijn.....	36
4.5 Samenvatting bevindingen.....	37
5 Effecten	39
5.1 Vermijdingsgedrag	39
5.2 Ziekmelden en herstelbehoefte.....	40
5.3 Samenvatting bevindingen.....	41
6 Bevindingen onderdeel politieke ambtsdragers	43

Deel 2 De overheidsmedewerkers	47
Inleiding op deel 2	49
7 Slachtoffer en getuige van agressie en geweld	51
7.1 Aard en omvang van agressie en geweld	51
7.2 Aard en omvang per bestuurslaag.....	52
7.3 Frequentie van incidenten.....	54
7.4 Variatie in slachtofferschap.....	56
7.5 Samenvatting bevindingen.....	57
8 Laatste incident: aard, situatie en reactie	59
8.1 Aard en ernst.....	59
8.2 Intern melden en aangifte	61
8.3 Registratie, maatregelen en nazorg.....	64
8.4 Tussentijdse conclusies	65
9 Veiligheidsbeleving en risicoperceptie	67
9.1 Veiligheidsbeleving	67
9.2 Risicoperceptie.....	68
9.3 Samenvatting bevindingen.....	69
10 Ondersteuning organisatie	71
10.1 Ondersteuning organisatie.....	71
10.2 Voorlichting en training	72
10.3 Procedures en regels	73
10.4 Samenvatting bevindingen.....	74
11 Effecten	75
11.1 Vermijdingsgedrag: beïnvloeding van besluitvorming	75
11.2 Ziekmelden, werkdruk en herstelbehoefte.....	76
11.3 Samenvatting bevindingen.....	78
12 Bevindingen onderdeel overheidsmedewerkers	79

Deel 3 Beleidsvoering	83
Inleiding op deel 3	85
13 Beleid voor volksvertegenwoordigers	87
13.1 Beleid ten aanzien van agressie en geweld	87
13.2 Voorlichting en training	88
13.3 Procedures en regels	88
13.4 Aantal incidenten.....	89
13.5 Reactie, aangifte en schadeverhaal.....	90
13.6 Samenvatting bevindingen.....	91
14 Beleid voor overheidsmedewerkers en bestuurders	93
14.1 Beleid ten aanzien van agressie en geweld	93
14.2 Voorlichting en training	94
14.3 Procedures en regels	95
14.4 Medewerkersonderzoek en risico-inventarisatie.....	96
14.5 Incidentenregistratie.....	98
14.6 Reacties, aangiftes en schadeverhaal	101
14.7 Samenvatting bevindingen.....	102
15 Conclusies onderdeel beleidsvoering	105
Bijlagen	107
Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording	109
B1.1 Vragenlijsten en doelgroepen	109
B1.2 Benadering van respondenten.....	110
B1.3 Responsverhoging	110
B1.4 Respons	111
B1.5 Representativiteit	115
B1.6 Non-respons.....	116
B1.7 Weging van de data	119
B1.8 Controlemeting.....	120
B1.9 Populatieschatting aantal incidenten	123
B1.10 Regressieanalyse.....	124
Bijlage 2 Opbouw van de vragenlijsten	127
B2.1 Opbouw belevingsvragenlijst politieke ambtsdragers.....	127
B2.2 Opbouw belevingsvragenlijst overheidsmedewerkers.....	127
B2.3 Opbouw inventarisatievragenlijst griffiers	128
B2.4 Opbouw inventarisatievragenlijst secretarissen.....	128

DE BEVINDINGEN SAMENGEVAT

Monitoring van agressie en geweld tegen ambtsdragers en overheidspersoneel

In het voorjaar van 2012 is voor de tweede maal onderzoek gedaan naar agressie en geweld tegen politieke ambtsdragers van gemeenten, provincies en waterschappen. Eenzelfde onderzoek is eveneens voor de tweede keer uitgevoerd onder overheidsmedewerkers. Nieuw is dat er dit jaar ook een onderzoek is uitgevoerd onder griffiers (gemeenten, provincies) en secretarissen (gemeenten, provincies, waterschappen en departementen). De opzet van dit onderzoek is grotendeels hetzelfde gebleven als dat van 2010 om vergelijkingen te kunnen maken.

I. Ervaring met agressie en geweld en gevolgen voor ambtsdragers en overheidsmedewerkers

Ervaring met agressie en geweld

Van de ambtsdragers heeft in de afgelopen twaalf maanden 38 procent te maken gekregen met agressie en geweld door burgers. Onder de overheidsmedewerkers is dat veertig procent, onder de overheidsmedewerkers met burgercontacten zelfs vijftig procent. Agressie en geweld tegen ambtsdragers is in vergelijking met 2010 toegenomen, van 32 procent naar 38 procent. Onder gemeenteambtenaren is er een kleine toename (+3%), bij de andere bestuurslagen (Rijk, provincie en waterschappen) een kleine afname (-2 tot -5%).

Ambtsdragers van gemeenten en provincies worden twee keer zo vaak met agressie en geweld geconfronteerd als ambtsdragers van waterschappen (39% en 40% respectievelijk 22%). Wel is de toename onder de ambtsdragers van waterschappen sinds 2010 relatief groot: bijna een verdubbeling, van twaalf procent naar 22 procent. Binnen de bestuurslaag gemeenten krijgen burgemeesters het meest met agressie en geweld te maken (61%), gevolgd door wethouders (53%) en gemeenteraadsleden (36%). Onder de overheidsmedewerkers (met publiekscontacten) is het slachtofferschap het hoogst bij de gemeenten (59%), gevolgd door het Rijk (45%), de waterschappen (41%) en de provincies (36%). Dat maakt burgemeesters en gemeenteambtenaren de grootste risicocategorieën. Dat geldt vooral in de grootste gemeenten: onder ambtsdragers in de vier grote steden is het slachtofferschap twee maal zo groot als in de kleine gemeenten. Sinds 2010 is het slachtofferschap in alle gemeentegroottecategorieën toegenomen, maar het verschil tussen grote en kleine gemeenten is hetzelfde gebleven (30%). Agressie en geweld tegen gemeenteambtenaren laat een vergelijkbaar patroon zien, maar minder uitgesproken: overheidsmedewerkers in de grootste gemeenten hebben een derde vaker met agressie en geweld te

maken dan hun collega's in de kleinste gemeenten (71% ten opzichte van 53%).

Voor overheidsmedewerkers geldt dat meervoudig slachtofferschap regelmatig voorkomt: de helft van de overheidsmedewerkers die met agressie en geweld te maken kregen, overkwam dat in de afgelopen twaalf maanden meer dan twee keer en tien procent zelfs meer dan twintig keer. Met name bij gemeentebtenaren is niet alleen het enkelvoudig, maar ook het meervoudig slachtofferschap hoog. Onder de ambtsdragers komt het meervoudig slachtofferschap minder vaak voor; het geldt vooral voor burgemeesters en voor ambtsdragers bij de provincies.

Aard van agressie en geweld

Zowel tegen ambtsdragers als tegen overheidsmedewerkers is er vooral verbale agressie, met bedreiging/intimidatie op de tweede plaats. Dat is sinds 2010 niet veranderd. Bij de ambtsdragers is er in alle categorieën agressie en geweld een toename te zien. Voor fysieke agressie, seksuele intimidatie en discriminatie geldt weliswaar dat ze niet zo veel voorkomen, maar bij alle vormen is er toch een verdubbeling. Onder overheidsmedewerkers is de categorie bedreiging/intimidatie ten opzichte van 2010 fors afgenomen, terwijl fysieke agressie juist is toegenomen. Discriminatie komt minder voor en seksuele intimidatie is er ongeveer even vaak als in 2010. De patronen van agressie en geweld bij ambtsdragers en overheidsmedewerkers lijken in 2012 daardoor meer op elkaar dan in 2010. Het meest opvallend is dat gemeentebtenaren (9%) en burgemeesters (8%) vaker dan de andere overheidsfunctionarissen met fysieke agressie te maken krijgen.

Vorm van agressie en geweld

De laatste incidenten waarmee de ambtsdragers te maken kregen, waren relatief vaak verbale agressie (63%) en bedreiging en intimidatie (23%). In ruim de helft van de gevallen gaat het om agressie en geweld in face-to-face-contacten. Bij de ambtsdragers van waterschappen is zelfs 83 procent van de gevallen van agressie en geweld face to face. Burgemeesters krijgen minder vaak face to face (44%), maar relatief vaak per brief (18%) met agressie en geweld te maken. Agressie en geweld via e-mail en internet komen regelmatig voor (waterschappen 6%, gemeenten 21% en provincies 32%). Dit aandeel is sinds 2010 niet veranderd.

Ook bij overheidsmedewerkers had het laatste incident vaak de vorm van verbale agressie, maar kwam bedreiging en intimidatie duidelijk minder voor dan bij de ambtsdragers. De overheidsmedewerkers hebben nog vaker dan de ambtsdragers in face-to-facesituaties met agressie en geweld te maken. Agressie en geweld komt weinig voor per brief, e-mail of via het internet. Mogelijk zijn de overheidsmedewerkers via die kanalen moeilijker te vinden of te benaderen dan ambtsdragers.

Overheidsmedewerkers worden in drie procent van de gevallen in de privé-situatie met agressie en geweld geconfronteerd; in nog eens twee

procent van de gevallen is agressie en geweld tegen familie of vrienden gericht. Bij de ambtsdragers komt agressie en geweld veel vaker in de privésituatie voor, in dertig tot veertig procent van de gevallen. Dat geldt met name voor gemeenteraadsleden (37%) en voor ambtsdragers bij waterschappen (35%). Van alle ambtsdragers hebben burgemeesters het minst met agressie en geweld in privésituaties te maken (10%), maar nog altijd vaker dan overheidsmedewerkers.

Ernst van agressie en geweld

Dertien procent van de ambtsdragers vindt het laatste incident waarmee ze te maken hadden (zeer) ernstig en 44 procent vindt het laatste incident niet (zo) ernstig. Burgemeesters (17%) en ambtsdragers van provincies (16%) kwalificeren het laatste incident relatief vaak als (zeer) ernstig en minder vaak als niet (zo) ernstig. Fysieke agressie wordt vaak als (zeer) ernstig ervaren, verbale agressie juist als niet (zo) ernstig. Geen van de ambtsdragers beschouwt een incident met seksuele intimidatie als ernstig. Overheidsmedewerkers oordelen vergelijkbaar over de ernst van de incidenten, maar vinden fysieke agressie nog veel vaker (zeer) ernstig dan ambtsdragers (46% tegenover 34%).

Gevolgen voor de veiligheidsbeleving

Meer dan 90 procent van de ambtsdragers voelt zich nooit onveilig in de werksituatie. Dit is niet anders dan in 2010. Als ambtsdragers met agressie en geweld te maken hebben gehad, voelen ze zich niet vaker onveilig, maar wel minder vaak veilig. Opvallend is dat ambtsdragers zichzelf niet vaak onveilig voelen, maar dat het vaker voorkomt dat ze denken dat collega's met agressie en geweld kunnen worden geconfronteerd (17% van de ambtsdragers). Hoewel de grote meerderheid van de ambtsdragers zich niet onveilig voelt, ook niet als ze eerder met agressie en geweld te maken hadden, zijn ze zich er wel van bewust dat ze bij hun werkzaamheden kans lopen om met agressie en geweld te worden geconfronteerd. Dit geldt vooral voor burgemeesters (68%) en wethouders (48%) en des te sterker als zij in het verleden slachtoffer waren. Ervaring met agressie en geweld leidt dus wel tot een hoger risicobewustzijn, maar niet tot meer onveiligheidsgevoelens. In het algemeen achten de ambtsdragers de kans dat ze met agressie en geweld worden geconfronteerd zeer klein (en ook niet groter dan in 2010), met uitzondering van de kans op verbale agressie. Van de ambtsdragers vindt twaalf procent die kans (zeer) groot, twee keer zoveel als in 2010. Ook hier geldt dat slachtoffers een hoger risicobewustzijn hebben dan anderen (27% van de slachtoffers acht de kans op agressie en geweld (zeer) groot tegen 2% van de niet-slachtoffers).

Ook de grote meerderheid van de overheidsmedewerkers (90%) voelt zich zelden tot nooit onveilig. En ook voor hen geldt dat er, ten opzichte van 2010, iets minder overheidsmedewerkers zijn die zich nooit onveilig voelen. Nog sterker dan bij de ambtsdragers denken de overheidsmedewerkers dat hun collega's slachtoffer van agressie en geweld kunnen worden (25%). Ook veel overheidsmedewerkers (33%) vinden dat hun werk risicovolle situaties met

zich mee kan brengen. Dit is vooral bij de gemeenten en het Rijk het geval, en minder bij provincies en waterschappen. Wie eerder met agressie en geweld is geconfronteerd, is zich sterker van de risico's bewust (48%). Toch vinden de overheidsmedewerkers de kans dat ze met agressie en geweld worden geconfronteerd klein, met uitzondering van verbale agressie. Gemeenteambtenaren achten de kans het grootst, gevolgd door overheidsmedewerkers van het Rijk, de provincie en de waterschappen. De verdeling komt dus overeen met die van het feitelijke slachtofferschap.

Gevolgen voor werk en welzijn

Duidelijke gevolgen in termen van ziekteverzuim door agressie en geweld of een grote herstelbehoefte zijn er niet. Het ziekteverzuim als gevolg van agressie en geweld ligt bij de ambtsdragers onder de één procent en is bij de overheidsmedewerkers evenmin hoger dan één procent. Wel ervaart een deel (afhankelijk van de bestuurslaag 4 tot 7%) van de overheidsmedewerkers die met agressie en geweld zijn geconfronteerd een hogere werkdruk.

Gevolgen voor de kwaliteit van het bestuur

De gevolgen voor de kwaliteit en de integriteit van het bestuur zijn groter. Van de ambtsdragers vindt achttien procent het moeilijk om beslissingen te nemen als ze met een dreiging van agressie en geweld worden geconfronteerd. Negen procent geeft aan dat beslissingen ook daadwerkelijk worden beïnvloed en vijftien procent ziet dat collega's zich door de risico's laten beïnvloeden – en daar heeft twaalf procent begrip voor. Bijna een vijfde van de ambtsdragers (18%) vindt dat het bestuur zijn rug niet altijd recht houdt. Ten opzichte van 2010 zijn er twee keer zoveel ambtsdragers die zeggen dat zij het moeilijk vinden om bij een dreiging met geweld beslissingen te nemen, zijn er veel meer ambtsdragers die zeggen dat beslissingen worden beïnvloed (2% in 2010, 9% in 2012) en zeggen ambtsdragers vaker dat het bestuur de rug niet recht houdt (van 15% naar 18%). Ongeveer evenveel overheidsmedewerkers (16%) als ambtsdragers (18%) vinden dat het moeilijk is om beslissingen te nemen als er een dreiging van agressie en geweld is en ze vinden ook even vaak dat de eigen beslissingen worden beïnvloed (8% bij overheidsmedewerkers en 9% bij de ambtsdragers). Ze zijn vaker van mening dat collega's zich laten beïnvloeden (30%), waar 22 procent ook begrip voor heeft. Veel vaker dan de ambtsdragers vinden de overheidsmedewerkers dat het bestuur de rug niet altijd recht houdt (40%). De verschillen tussen de bestuurslagen zijn klein.

II. VPT-maatregelen in overheidsorganisaties: beleid en beleving

Beleid in organisaties: het algemene beeld

Het VPT-beleid voorziet in acht maatregelen: een duidelijke norm stellen over grenzen aan het gedrag van burgers, het bevorderen van het intern melden van agressie en geweld, het registreren van incidenten, voorlichting en training aan medewerkers, een duidelijk signaal aan daders over het niet tolereren van

agressie en geweld, het bevorderen van aangifte bij de politie, het verhalen van schade en het bieden van nazorg.

Vooraf gemeenten hebben beleid ontwikkeld: op de meeste onderdelen heeft tachtig procent of meer van de gemeenten maatregelen geïmplementeerd.

Alleen bij het registreren (75%) en bij procedures voor schadeverhaal (59%) blijft de implementatie wat achter. Waterschappen zijn het minst ver gevorderd met het doorvoeren van de maatregelen: voor vijf van de maatregelen geldt dat minder dan de helft van de waterschappen ze heeft geïmplementeerd. Wel heeft meer dan de helft (75%) een interne meldingsprocedure, een procedure voor opvang/nazorg (63%) en is er voorlichting en training voor overheidsmedewerkers (63%). Departementen hebben in grote meerderheid (meer dan 80%) procedures voor intern melden, registreren, aangiften en opvang/nazorg en in rond de zestig procent van de gevallen regels voor normstelling, training en voorlichting, reacties naar daders en schadeverhaal. Provincies richten zich vooral op voorlichting/training (100%), interne meldingsprocedures (80%) en opvang/nazorg (80%), wat minder op normstelling (60%), het doen van aangifte (50%-70%) en procedures voor schadeverhaal (50%) en houden zich weinig bezig met registratie (40%) en een reactie naar daders (30%).

Voor gemeenteraadsleden en statenleden is het VPT-beleid veel minder ontwikkeld dan het beleid voor bestuurders en overheidsmedewerkers. Veel griffiers zijn niet goed op de hoogte van het beleid in hun organisatie; voor zover ze dat wel zijn, ligt de implementatie van alle VPT-maatregelen ver onder het niveau van de maatregelen voor bestuurders en overheidsmedewerkers. Relatief het best ingevoerd zijn regels voor aangifte (25% bij gemeenteraden, 29% bij Provinciale Staten) en procedures voor opvang en nazorg (13% bij gemeenteraden en 29% bij Provinciale Staten). De geringe aandacht voor de VPT-maatregelen is niet goed te rijmen met de risico's die de volksvertegenwoordigers lopen; iets minder dan de bestuurders, maar nog steeds op een (te) hoog niveau.

Beleving van het algemene beleid door bestuurders en overheidsmedewerkers

Van de ambtsdragers weet meer dan een derde niet of hun organisatie het beleid op het gebied van agressie en geweld op een goede manier opgezet heeft. Voor zover ze er wel van op de hoogte zijn, is hun mening meestal positief. Vooral burgemeesters en wethouders hebben vaak een mening en die is overwegend positief. Dit suggereert dat de ervaring leert: als ambtsdragers met agressie en geweld worden geconfronteerd, leren ze ook de maatregelen van hun organisatie kennen. Bekend maakt echter niet altijd bemind: ambtsdragers die agressie en geweld hebben meegemaakt, zijn niet vaker positief over de maatregelen dan ambtsdragers die geen slachtoffer zijn geweest. In vergelijking met 2010 hebben burgemeesters, wethouders en ambtsdragers van waterschappen meer waardering voor het organisatiebeleid gekregen.

Overheidsmedewerkers zijn minder vaak niet op de hoogte van het beleid van hun organisatie dan de ambtsdragers en ze zijn ook vaker op de hoogte dan in 2010. Vooruitgang is er vooral bij de provincieambtenaren.

Overheidsmedewerkers die het beleid kennen, oordelen vaker positief dan negatief, zij het minder uitgesproken dan de ambtsdragers (die zijn minder vaak negatief). Ten opzichte van 2010 is de tevredenheid toegenomen over de aangifteprocedure (net als bij de ambtsdragers) en voor het daadkrachtig optreden tegen daders (anders dan bij de ambtsdragers). Bij de provincies en de departementen is de tevredenheid van de overheidsmedewerkers niet of nauwelijks veranderd. Anders dan bij de ambtsdragers geldt dat overheidsmedewerkers die met agressie en geweld zijn geconfronteerd vaker ontevreden zijn over de ondersteuning vanuit de organisatie dan andere overheidsmedewerkers (met uitzondering van de aangifteprocedure).

VPT-maatregel 1: de organisatie stelt een duidelijke norm op basis waarvan overheidswerknemers en ambtsdragers weten waar de grenzen van gedrag van burgers liggen en wanneer zij moeten optreden

In ruim 80 procent van de gemeenten, 60 procent van de provincies, 53 procent van de departementen en 31 procent van de waterschappen is er een duidelijke norm voor het gedrag van burgers gesteld. Specifiek voor de volksvertegenwoordigers is er echter slechts in 14 procent van de gemeenten en provincies een duidelijke norm. In de beleving van ambtsdragers en overheidswerknemers is er minder vaak sprake van een duidelijke norm. In gemeenten en provincies vindt 43 procent respectievelijk 33 procent van de ambtsdragers dat er een duidelijke norm is; ongeveer de helft lager dan het beeld vanuit de organisatie zelf. Bij de waterschappen vinden ambtsdragers (45%) juist vaker dan de organisatie zelf dat er een duidelijke norm wordt gesteld. Ook van de gemeenteraadsleden vindt 41 procent dat er een duidelijke norm wordt gesteld; een aanzienlijk verschil met de opgave van de griffiers in de gemeenten (14%).

Gemeenteambtenaren vinden vaker dan (gemeentelijke) ambtsdragers dat er een duidelijke norm is (50% tegenover 43%). Overheidsmedewerkers bij gemeenten en provincies vinden dat juist minder vaak dan ambtsdragers in hun bestuurslagen. Van alle geledingen vinden de burgemeesters het meest dat er een duidelijke norm is (61%).

Een directe vergelijking met de meting in 2010 is niet mogelijk. In het algemeen vinden overheidswerknemers in 2012 minder vaak dat hun organisatie burgers voldoende laat weten dat agressie en geweld niet geaccepteerd worden. De beleving van ambtsdragers is nauwelijks veranderd.

VPT-maatregel 2: de organisatie bevordert het intern melden van agressie en geweld

Van alle VPT-maatregelen behoort de procedure voor interne melding tot de best geïmplementeerde. In 91 procent van de gemeenten, 87 procent van de departementen en 75 procent van de waterschappen bestaan procedures voor het intern melden van agressie en geweld. Voor gemeenteraadsleden zijn

er echter maar in 18 gemeenten interne meldingsprocedures, voor Statenleden in 14 procent van de gevallen.

Volgens de overheidsmedewerkers melden zij de helft van de incidenten intern; bij gemeenten (54%) en waterschappen (55%) iets vaker, bij provincies (46%) en Rijk (43%) iets minder vaak. Ten opzichte van 2010 melden overheidsmedewerkers van gemeenten, provincies en waterschappen agressie en geweld duidelijk vaker intern; bij de departementen is er geen verandering.

Ambtsdragers melden incidenten minder vaak intern dan overheidsmedewerkers. Ambtsdragers bij gemeenten melden 40 procent van de incidenten intern, ambtsdragers bij provincies 33 procent en ambtsdragers bij waterschappen 16 procent. Hun belangrijkste aanspreekpunt zijn collega-ambtsdragers. Burgemeesters bespreken incidenten het meest, ambtsdragers van waterschappen het minst.

VPT-maatregel 3: de organisatie zorgt voor een registratie van agressie en geweld

Van de departementen voert 82 procent een registratie, van de gemeenten 65 procent, van de waterschappen 54 procent en van de provincies 44 procent. De bekendheid hiermee is minder groot: In gemeenten weet 40 procent van de ambtsdragers van het bestaan van de registratie, bij de waterschappen 43 procent en bij de provincies 44 procent. Van de overheidsmedewerkers is 45 procent van de registratie op de hoogte. Al met al zijn ambtsdragers en overheidsmedewerkers dus niet goed bekend met de registratie. Dit is terug te zien in de registratie van incidenten. Bijna een kwart van de gemeenteambtenaren zegt dat het laatste incident waarmee ze te maken kregen is geregistreerd. Bij de departementen is dat 19 procent, bij de provincies 11 procent en bij de waterschappen 20 procent. Bij de ambtsdragers worden nog minder incidenten geregistreerd: 13 procent in gemeenten, 3 procent in provincies en 6 procent bij waterschappen. Incidenten waarbij burgemeesters betrokken zijn, worden relatief vaak geregistreerd (34%), incidenten tegen wethouders wat minder vaak (18%). In veel van de registraties zijn weinig of geen incidenten geregistreerd. Gemeentelijke registraties zijn beter gevuld dan die van de andere bestuurslagen. Een voorzichtige vergelijking van het aantal feitelijk geregistreerde incidenten met het totale aantal incidenten suggereert dat de onderregistratie nog veel groter is dan de antwoorden van de ambtsdragers en de overheidsmedewerkers suggereren, tot wel 95 procent.

VPT-maatregel 4: de organisatie zorgt voor voorlichting en training

De inventarisatie onder secretarissen laat zien dat de meerderheid van organisaties voorziet in voorlichting of training over de omgang met agressie en geweld door burgers. Voor medewerkers met publiekscontacten is er in de afgelopen twee jaar training geweest in 86 procent van de gemeenten, bij alle provincies en 63 procent van de waterschappen en departementen). Voor

nieuwe medewerkers is er minder vaak voorlichting en training (57% in gemeenten, 40% in provincies, 25% bij waterschappen en 50% bij departementen). Bestuurders ontvangen nog minder vaak training: in 20 procent van de gemeenten, 6 procent van de waterschappen en 31 procent van de departementen. Voor provinciale ambtsdragers was er helemaal geen training. Ook voor volksvertegenwoordigers is er nauwelijks training of voorlichting over de omgang met agressie en geweld (6% in gemeenten en 14% voor Statenleden).

Ondanks de aangeboden trainingen zegt 31 procent van de overheidsmedewerkers dat ze niet voldoende zijn getraind in de omgang met agressie en geweld, vooral medewerkers van provincies. In vergelijking met 2010 zeggen minder overheidsmedewerkers dat ze voldoende training of voorlichting hebben gehad. Wel vindt bijna twee derde van de overheidsmedewerkers dat ze weten wat ze moeten doen om het uit de hand lopen van situaties met burgers te beperken of te voorkomen en weet 57 procent hoe ze alarm moeten slaan en hulp moeten halen. Opvallend is dat slechts een derde van de overheidsmedewerkers weet hoe ze elkaar moeten helpen bij agressie en geweld door burgers. Dat is opmerkelijk, omdat overheidsmedewerkers vaker denken dat collega's slachtoffer kunnen worden dan dat dat voor henzelf geldt.

Ambtsdragers zeggen vaker dan overheidsmedewerkers dat ze onvoldoende voorlichting en training over agressie en geweld hebben gehad (46%). Dit is in overeenstemming met de geringere aandacht voor training en voorlichting aan bestuurders in de organisaties. Er is, anders dan bij de overheidsmedewerkers, wel vooruitgang ten opzichte van 2010. Ook de ambtsdragers vinden in meerderheid dat ze zelf weten hoe ze escalatie van situaties met burgers kunnen beperken of voorkomen, maar niet hoe ze de collega's kunnen helpen.

Opvallend is het verschil in voorlichting en training voor bestuurders en voor overheidsmedewerkers: in alle bestuurslagen is er veel vaker voorzien in training en voorlichting aan overheidsmedewerkers dan in training en voorlichting voor bestuurders. Dit is vreemd in het licht van de beperkte verschillen in de risico's die bestuurders en overheidsmedewerkers lopen.

VPT-maatregel 5: de organisatie geeft een duidelijk signaal aan daders dat agressie en geweld niet getolereerd worden

Regels voor een reactie naar de dader over het niet tolereren van agressie en geweld zijn minder goed geïmplementeerd dan veel andere VPT-maatregelen, behalve in de gemeenten (80%). Bij departementen is er in 56 procent van de gevallen een procedure voor reacties naar de dader, bij 47 procent van de waterschappen en bij 56 procent van de departementen. Voor volksvertegenwoordigers is dat nog minder het geval, in 13 procent van de gemeenten en in geen enkele provincie.

Overheidsmedewerkers stellen dat er in een derde van de gevallen inderdaad een reactie naar de dader komt, in een derde van de gevallen dat dat niet nodig is en in minder dan dertig procent dat er geen reactie is (terwijl dat

eigenlijk wel passend werd geacht). Het beeld is voor alle bestuurlagen gelijk. Ambtsdragers zeggen veel vaker dat er geen reactie is, bij maar liefst 69 procent van de incidenten. Bij niet meer dan dertien procent van de incidenten is er wel een reactie. Bij agressie en geweld tegen burgemeesters is er nog het vaakst een reactie (34%), gevolgd door de wethouders (18%). Bij waterschappen (6%) en provincies (3%) bleef een reactie vrijwel altijd achterwege. Het beeld is bij de ambtsdragers dus duidelijk anders dan bij de overheidsmedewerkers.

VPT-maatregel 6: de organisatie stimuleert het doen van aangifte na ernstige gevallen van agressie en geweld

Bij 90 procent van de gemeenten, 88 procent van de departementen, 70 procent van de provincies en (slechts) 27 procent van de waterschappen bestaat een procedure voor het doen van aangifte bij de politie in geval van agressie en geweld. Voor volksvertegenwoordigers zijn er bij 25 procent van de gemeenten en 29 procent van de provincies procedures voor aangifte. Politieke ambtsdragers zijn hier niet altijd van op de hoogte: 52 procent van de gemeentelijke en 32 procent van de provinciale ambtsdragers weet van een procedure. Opvallend is dat 47 procent van de ambtsdragers van waterschappen zegt dat er een procedure voor aangifte is, terwijl daar volgens de secretarissen veel minder vaak sprake van is. De bekendheid van de ambtsdragers met de aangifteprocedures is ongeveer even groot als in 2010. De bekendheid van overheidsmedewerkers met de aangifteprocedures lag in 2010 duidelijk onder die van de ambtsdragers, maar hij is sindsdien toegenomen. Inmiddels benadert de bekendheid met de aangifteprocedures onder de overheidsmedewerkers die onder de ambtsdragers. Door ambtsdragers wordt het meest aangifte gedaan bij de gemeenten (die het meest een procedure hebben geïmplementeerd) (11%), en weinig bij de provincies (10%) en bij de waterschappen (5%). In de laatste twee bestuurlagen zijn toch vaak regels voor het doen van aangifte ingevoerd, wat lastig te rijmen is met de lage aangiftebereidheid. Van agressie en geweld tegen overheidsmedewerkers wordt nog iets minder vaak aangifte gedaan (11% bij de gemeenten, 2% bij de provincies, 7% bij de waterschappen en 3% bij de departementen). Ten opzichte van 2010 is de aangiftebereidheid bij overheidsmedewerkers van gemeenten en waterschappen toegenomen en bij provincies en departementen gedaald. Vooral burgemeesters doen vaak aangifte (23%), wethouders in iets mindere mate (14%).

Belangrijke redenen om geen aangifte te doen zijn dat het incident niet ernstig genoeg is, bij het werk hoort of ter plekke opgelost is. Redenen om wel aangifte te doen zijn dat aangifte doen in dit soort gevallen hoort, dat het beleid van de organisatie is, dat men herhaling wil voorkomen, dat het incident dusdanig ernstig was dat politie op de hoogte moest zijn en dat 'de dader(s) moest(en) worden gestraft'.

Zowel bij de ambtsdragers als bij de overheidsmedewerkers wordt aangifte vaker bij de ernstiger vormen gedaan, met name bij bedreiging/intimidatie en fysieke agressie, en veel minder bij verbale agressie.

VPT-maatregel 7 en 8: de organisatie heeft procedures voor het verhalen van schade en het bieden van nazorg

Naast interne melding en aangifte is opvang/nazorg een van de best geïmplementeerde VPT-maatregelen: 84 procent van de gemeenten, 80 procent van de provincies, 63 procent van de waterschappen en 87 procent van de departementen heeft er procedures voor. Voor volksvertegenwoordigers zijn er veel minder vaak procedures voor nazorg bij agressie en geweld, in 13 procent van de gemeenten en 29 procent van de provincies. Een derde van de ambtsdragers van gemeenten en waterschappen vindt dat de nazorg in hun organisatie goed geregeld is; bij de provinciale ambtsdragers is dat 17 procent. De waardering ligt enkele procentpunten hoger dan in 2010. Van de overheidsmedewerkers vindt circa 40 procent dat de nazorg goed geregeld is; provincieambtenaren wijken in negatieve zin af (27%). Anders dan bij de ambtsdragers is er nauwelijks verandering ten opzichte van 2010. In de meeste gevallen (circa 80%) blijkt nazorg in de ogen van de overheidsmedewerkers niet nodig. Voor zover die wel nodig is, vindt de helft van de overheidsmedewerkers dat de nazorg voldoende is, vindt bijna de helft dat er nauwelijks door de organisatie is gereageerd en is er een heel kleine minderheid (1 tot 2%) die de nazorg onvoldoende acht. Het beeld is voor alle bestuurslagen gelijk.

Ambtsdragers vinden nog iets vaker dat nazorg niet nodig is (86%). Voor zover de nazorg wel nodig is, vinden provinciale ambtsdragers dat er relatief vaak niet door de organisatie wordt gereageerd en vindt bij de waterschappen geen enkele ambtsdrager de nazorg voldoende. In de gemeenten vindt zes procent van de ambtsdragers dat de nazorg voldoende was, twee procent spreekt van onvoldoende nazorg en in zeven procent is er nauwelijks op het incident gereageerd. Bij de burgemeesters is er nooit sprake van het ontbreken van een reactie en is er relatief vaak (12%) voldoende en relatief weinig (3%) onvoldoende nazorg.

Procedures voor schadeverhaal zijn er in 59 procent van de gemeenten, 50 procent van de provincies, 20 procent van de waterschappen en bij 63 procent van de departementen. Voor volksvertegenwoordigers zijn er veel minder vaak procedures voor het verhalen van schade: in 13 procent van de gemeenten en in geen enkele provincie.

Vertrouwenslijn

De Vertrouwenslijn valt niet onder de VPT-maatregelen. Het is een initiatief van het ministerie van BZK en biedt ondersteuning aan openbaar bestuurders, politiek gezagsdragers en hun familieleden bij het omgaan met alle vormen van ongewenst gedrag.

De bekendheid van de Vertrouwenslijn is vergelijking met 2010 over de hele linie toegenomen. In 2010 was iets meer dan een op de vier bestuurders op de hoogte van het bestaan, in 2012 is dat toegenomen naar dertig procent. Gemiddeld heeft twee procent van de ambtsdragers wel eens gebruik van de Vertrouwenslijn gemaakt. Meer dan de helft van de ambtsdragers (57%) zegt

in de toekomst mogelijk of zeker gebruik te maken van de Vertrouwenslijn als dat aan de orde zou zijn. Dat is iets minder dan in 2010. Tussen de bestuurslagen zijn er in dit opzicht weinig verschillen. Burgemeesters hebben iets vaker dan andere politieke ambtsdragers de intentie om de Vertrouwenslijn te gebruiken.

III. Conclusie

Sinds 2010 is agressie en geweld tegen ambtsdragers toegenomen en tegen overheidsmedewerkers op eenzelfde niveau gebleven. Agressie en geweld tegen overheidsmedewerkers en bestuurders in de publieke sector komt dus nog steeds veel voor en laat zich niet gemakkelijk terugdringen. Agressie en geweld leiden niet tot grootschalige onveiligheidsgevoelens en ziekteverzuim, maar er is wel een duidelijke invloed op de kwaliteit en de integriteit van het bestuur. In vergelijking met 2010 zeggen veel meer ambtsdragers dat agressie en geweld invloed op de besluitvorming hebben. Ook overheidsmedewerkers maken duidelijk dat besluiten worden beïnvloed.

Het VPT-beleid heeft ertoe geleid dat het merendeel van de overheidsinstanties maatregelen heeft getroffen, maar nog steeds beschikken niet alle instanties over een incidentenregistratie en nog te vaak wordt de expliciete norm (geen enkele vorm van geweld wordt getolereerd) op de werkvloer niet nageleefd. Met name verbale agressie wordt in de praktijk nog te vaak getolereerd en als 'part of the job' beschouwd. Dat is in strijd met de bedoeling van het VPT-beleid. Incidenten met agressie en geweld worden in lang niet alle gevallen intern gemeld en besproken en er is een zeer grote mate van onderregistratie.

De uitkomsten van het onderzoek laten zien dat het besef van de schade die agressie en geweld uiteindelijk aan de arbeidsomstandigheden en vooral aan de kwaliteit van het bestuur kunnen toebrengen nog onvoldoende in de publieke organisaties is doorgedrongen. Bij de bestuurders is het besef wel sterker aanwezig dan bij de overheidsmedewerkers: zij melden incidenten vaker intern en doen ook vaker aangifte. Om de toename van agressie en geweld te stoppen lijken niet zo zeer nieuwe maatregelen nodig, als wel een sterkere doorwerking van het bestaande beleid. Dat is niet uitsluitend een kwestie van organisatiecultuur, maar zeker ook van bestuur en beleid.

INLEIDING

Alle functionarissen met een publieke taak behoren deze zonder hinder van agressie en geweld te kunnen uitvoeren. Burgemeesters, andere politieke ambtsdragers en overheidspersoneel functioneren op gezichtsbepalende posities voor de samenleving, waardoor zij zowel in hun functie als in de privésfeer te maken kunnen krijgen met agressie en geweld door burgers.

Het programma Veilige Publieke Taak¹ van het ministerie van BZK streeft naar een vermindering van agressie tegen functionarissen met een publieke taak door het stellen van heldere grenzen, het aanpakken van daders en het ondersteunen van werkgevers. Voor bestuurders geldt dat zij een dubbele rol vervullen; zij zijn niet alleen mogelijk slachtoffer, maar als werkgever zijn zij ook verantwoordelijk voor de bescherming van hun overheidsmedewerkers. Voor het programma Veilige Publieke Taak zijn acht maatregelen geformuleerd voor effectief veiligheidsbeleid:

- Draag uw organisatienorm van acceptabel gedrag uit.
- Bevorder dat uw werknemers elk voorval van agressie en geweld intern melden.
- Registreer alle voorvallen van agressie en geweld tegen uw werknemers.
- Train uw werknemers in het voorkomen van en omgaan met agressie en geweld.
- Reageer binnen 48 uur richting de dader indien deze agressie en geweld gebruikt tegen uw werknemers.
- Bevorder dat uw werknemers aangifte doen en geef strafbare feiten, zoals fysiek geweld en bedreiging, zelf aan bij de politie.
- Verhaal de schade op de dader.
- Verleen nazorg aan werknemers die slachtoffer zijn van agressie en geweld.

De Monitor agressie en geweld openbaar bestuur heeft tot doel vast te stellen in hoeverre de aanpak van agressie en geweld tegen het openbaar bestuur effect sorteert en nog verder aan effectiviteit kan winnen. De monitor heeft betrekking op diverse doelgroepen die verschillen in de mate waarin en de wijze waarop zij het risico lopen slachtoffer en/of getuige te worden van agressie en geweld. In 2010 zijn er twee afzonderlijke onderzoeken uitgevoerd.

In 2012 is voor de tweede maal onderzoek gedaan naar agressie en geweld bij politieke ambtsdragers van zowel gemeenten als provincies en waterschappen. Ook is er voor de tweede maal een onderzoek onder overheidspersoneel gehouden. In tegenstelling tot 2010 zijn deze beide metingen

¹ www.veiligepublieketaak.nl.

gecombineerd in één onderzoek. Tevens is het aangevuld met enquêtes onder griffiers (gemeenten, provincies) en secretarissen (gemeente, provincie, waterschappen en departementen).

Onderzoeksaanpak

De opzet van het onderzoek en de gebruikte vragenlijsten in 2012 zijn in grote mate gelijk gehouden aan die van 2010 om vergelijkingen te kunnen maken tussen beide metingen. Daarnaast zijn er nieuwe vragenlijsten ontwikkeld voor griffiers en secretarissen. In totaal zijn er vier verschillende doelgroepvragenlijsten ontwikkeld, namelijk voor overheidsmedewerkers, ambtsdragers, griffiers en secretarissen. De secretarissenvragenlijst viel vervolgens weer uiteen in drie verschillende specifieke versies, namelijk voor gemeente- en provinciesecretarissen, secretarissen-directeur en secretarissen-generaal. De vragenlijst onder overheidsmedewerkers is uitsluitend online afgenomen onder deelnemers van het Flitspanel van BZK dat in beheer is van MWM2. Zij hebben hiervoor via e-mail een uitnodiging gehad. De andere doelgroepen zijn via een brief afkomstig van BZK benaderd en hebben een schriftelijke vragenlijst ontvangen. De respondenten hadden ook de mogelijkheid om de vragenlijst online in te vullen. Alle doelgroepen hebben we op verschillende manieren herinnerd aan de vragenlijsten. Zo hebben de overheidsmedewerkers per e-mail een reminder gehad en hebben we de andere doelgroepen herinnerd aan de vragenlijsten via de diverse leden van de klankbordgroep en soms direct via e-mail (een deel van de raadsleden en een deel van de ambtsdragers).

De respons verschilt per doelgroep. Van de ambtsdragers hebben we 28 procent van de vragenlijsten retour ontvangen, van de gemeente-secretarissen en -griffiers 45 procent, van de provinciesecretarissen en -griffiers 71 procent, van de secretarissen-directeur van de waterschappen 84 procent en van de secretarissen-generaal 43 procent. De respons onder overheidsmedewerkers bedraagt 39 procent.

In bijlage 1 gaan we uitgebreid in op de wijze van benaderen en de responsverantwoording.

Leeswijzer

Het rapport is opgedeeld in drie delen. In deel 1 bespreken we de resultaten van de enquête onder politieke ambtsdragers. Achtereenvolgens gaan we in op het slachtofferschap en het getuige zijn van agressie en geweld, vervolgens op de details van het laatste incident, de veiligheidsbeleving en risicoperceptie, de ondersteuning vanuit de organisatie en de eventuele effecten en sluiten we af met conclusies. In deel 2 bespreken we de resultaten van de overheidsmedewerkers. Hier gaan we in op dezelfde onderwerpen als

bij het deel over politieke ambtsdragers. In deel 3, het laatste deel, bespreken we de resultaten van de enquêtes onder griffiers en secretarissen. We gaan dan in op het beleid voor politieke ambtsdragers, overheidsmedewerkers en bestuurders. Ook nu sluiten we af met conclusies.

We besluiten het rapport met een algemene conclusie die betrekking heeft op alle drie de onderdelen van het onderzoek.

In het rapport maken we vergelijkingen met de meting van 2010. We presenteren in het rapport over het algemeen beide percentages en we hebben niet getest of deze verschillen significant zijn.

Deel 1: De politieke ambtsdragers

INLEIDING DEEL 1: DE POLITIEKE AMBTSDRAGERS

In dit eerste onderdeel van de rapportage beschrijven we de bevindingen van het onderzoek onder politieke ambtsdragers. Tot de politieke ambtsdragers worden in dit onderzoek gerekend:

Bestuurslaag gemeenten

Burgemeesters, wethouders en raadsleden.

Bestuurslaag provincies

Commissarissen van de Koningin, Gedeputeerden en Statenleden.

Bestuurslaag waterschappen

Dijkgraven/Watergraven, Leden van het Algemeen Bestuur en Leden van het Dagelijks Bestuur.

Meer informatie over de onderzoeksmethode vindt u in bijlage 1.

We onderscheiden in dit onderzoek vijf verschillende vormen van agressie en geweld. Deze zijn als volgt gedefinieerd:

1. **Verbale agressie:** schelden, schreeuwen, vernederen, treiteren, pesten.
2. **Bedreiging/intimidatie:** bedreigen, stalken, achtervolgen, chanteren, onder druk zetten, dreigbrieven sturen, gezinsleden bedreigen.
3. **Fysieke agressie:** duwen, slaan, schoppen, spugen, vastgrijpen, verwonden, fysiek hinderen, gooien met/vernielen van voorwerpen.
4. **Seksuele intimidatie:** nafluiten, seksueel getinte opmerkingen, blikken, handtastelijkheden, aanranding of verkrachting.
5. **Discriminatie:** negatieve opmerkingen of gedragingen met betrekking tot sekse, huidskleur, geloof, leeftijd of seksuele geaardheid.

Leeswijzer

In het eerste hoofdstuk gaan we in op de prevalentie van agressie en geweld onder de politieke ambtsdragers (binnen de verschillende bestuurslagen) en brengen we de variatie in slachtofferschap in kaart. Hoofdstuk 2 gaat in op de kenmerken, opvolging en gevolgen van het laatst meegemaakte incident van slachtoffers. In het derde hoofdstuk beschrijven we de veiligheidsbeleving en risicoperceptie van de ambtsdragers en in hoofdstuk 4 de mate waarin zij ondersteuning van de organisatie ervaren bij het ondervinden van agressie en geweld. Hoofdstuk 5 staat in het teken van de effecten van het (gepercipieerde risico op) agressie en geweld door burgers. Tot slot zetten we in hoofdstuk 6 de belangrijkste bevindingen van het deelonderzoek onder politieke ambtsdragers op een rij.

1 SLACHTOFFER EN GETUIGE VAN AGRESSIE EN GEWELD

In dit hoofdstuk gaan we in op de mate waarin politieke ambtsdragers de afgelopen twaalf maanden slachtoffer werden van agressie en geweld.

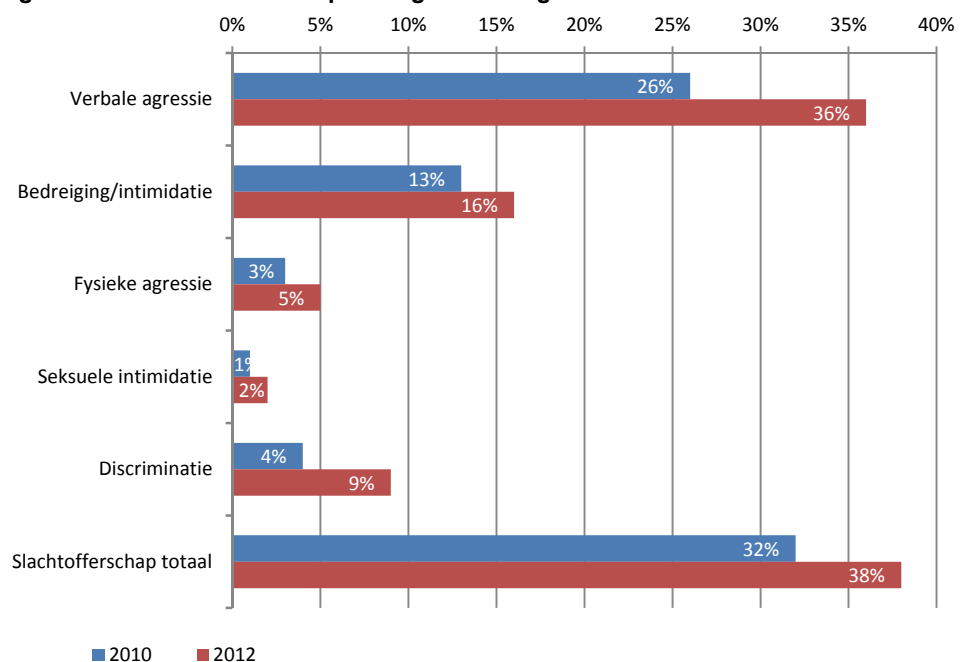
1.1 Aard en omvang van agressie en geweld

Bijna vier op de tien ambtsdragers is slachtoffer van agressie en geweld

Bijna vier op de tien (38%) politieke ambtsdragers was in de afgelopen twaalf maanden slachtoffer van agressie en geweld. Verbale agressie is de vorm die verreweg het vaakst voorkomt. Op de tweede plaats staat bedreiging/intimidatie en op de derde plaats discriminatie. Fysieke agressie en seksuele intimidatie komen minder vaak voor.

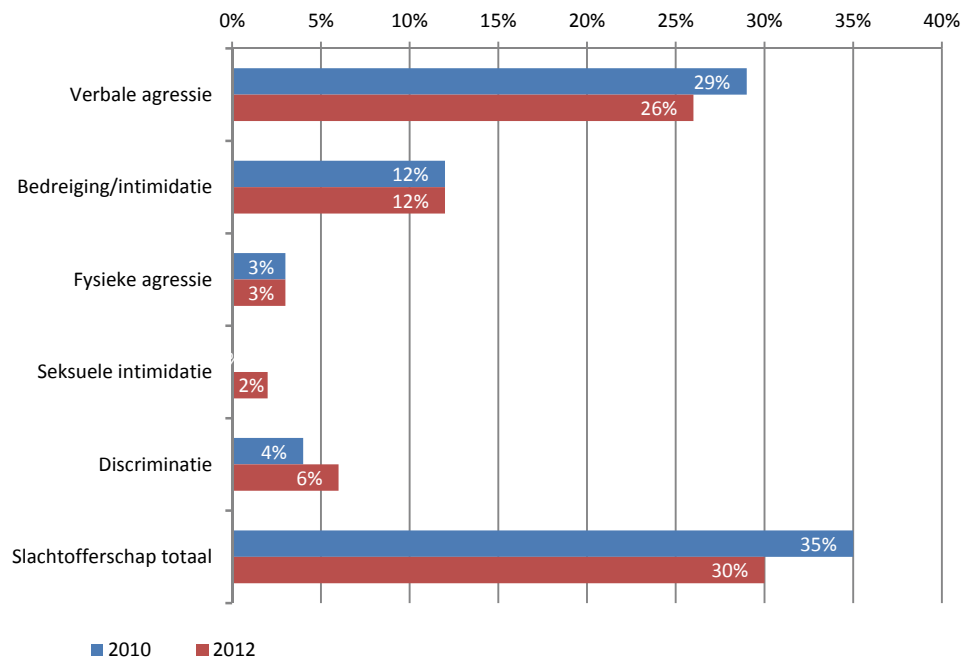
In vergelijking met 2010 zien we dat een grotere groep slachtoffer is geworden van ongewenst gedrag. In 2010 ging het om 32 procent van de ambtsdragers, dit jaar om 38 procent. De stijging doet zicht bij alle vormen van agressie en geweld voor, maar is vooral te zien bij verbale agressie.

Figuur 1.1 Slachtofferschap van agressie en geweld in 2010 en 2012

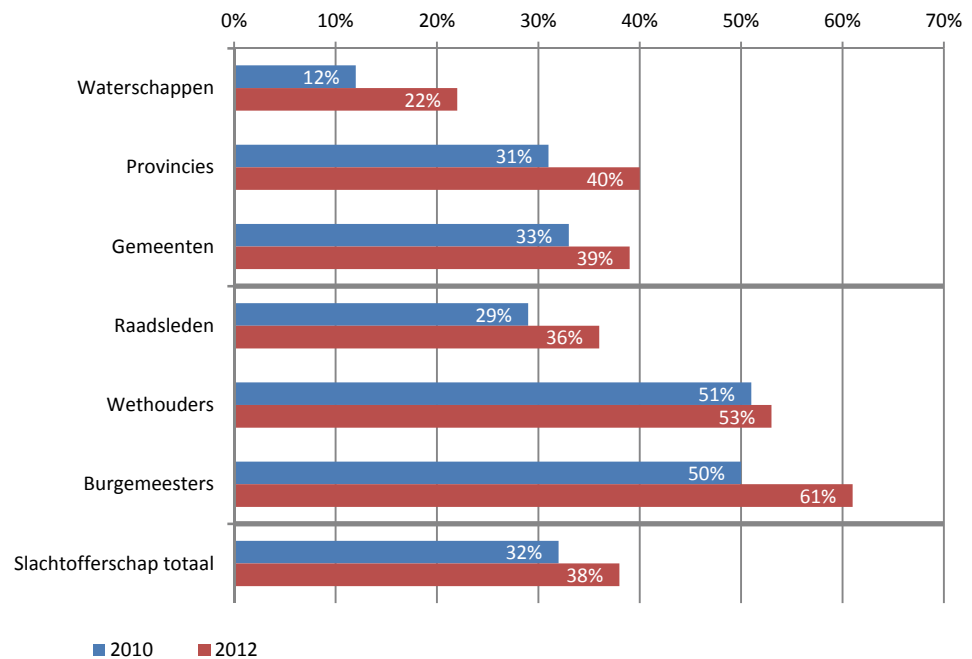


Drie op de tien ambtsdragers is getuige van agressie en geweld

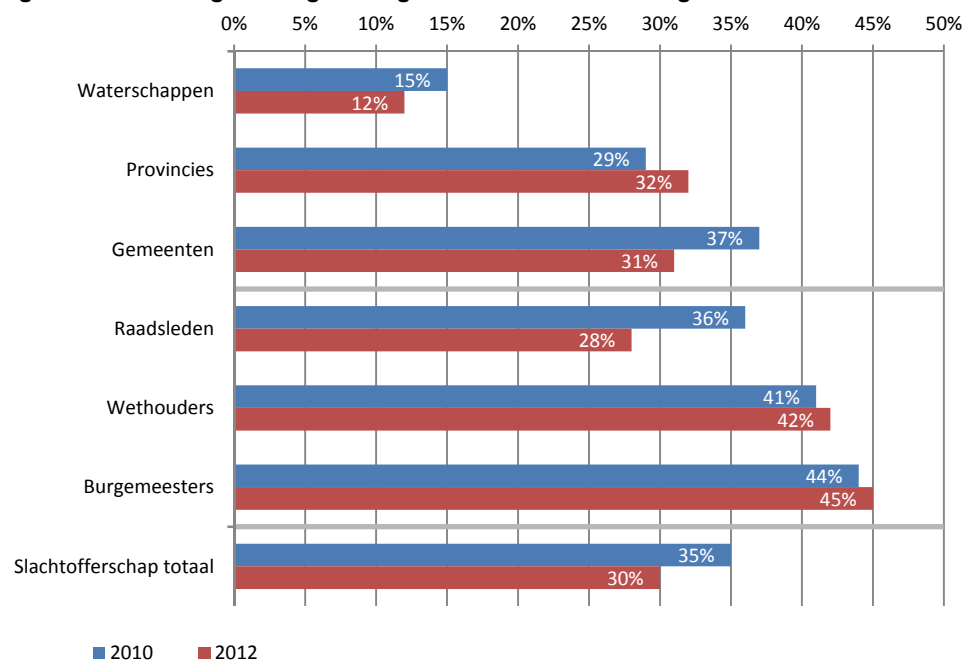
Drie op de tien ambtsdragers is getuige van agressie en geweld. Dat is minder dan in 2010 toen dat voor 35 procent van de ambtsdragers gold. Het meest zijn ambtsdragers getuige van verbale agressie, al is ook voor deze vorm een vermindering ten opzichte van 2010 zichtbaar.

Figuur 1.2 Getuige van agressie en geweld in 2010 en 2012

Vooraf burgemeesters zijn slachtoffer van agressie en geweld

Ongeveer vier op de tien politieke ambtsdragers van provincies en gemeenten waren in de afgelopen twaalf maanden slachtoffer van agressie en geweld. Bij ambtsdragers van waterschappen was dat één op de vijf. Binnen de bestuurslaag gemeenten zijn er verschillen: iets meer dan een derde van de raadsleden, iets meer dan de helft van de wethouders en iets meer dan zes op de tien burgemeesters waren de afgelopen twaalf maanden slachtoffer van agressie en geweld. Verder blijkt dat de omvang van agressie en geweld binnen alle bestuurslagen en functiegroepen sinds 2010 is toegenomen. De stijging is het grootst bij de burgemeesters (+11%-punt), de ambtsdragers van waterschappen (+10%-punt) en de ambtsdragers van provincies (+9%-punt).

Figuur 1.3 Slachtoffer van agressie/geweld naar bestuurslaag in 2010 en 2012

Burgemeesters en wethouders vaakst getuige van agressie en geweld

In vergelijking met de andere ambtsdragers zijn burgemeesters (45%) en wethouders (42%) het meest getuige van agressie en geweld. De mate waarin zij getuige zijn, is sinds 2010 ongeveer gelijk gebleven. Raadsleden en ambtsdragers van waterschappen waren in 2012 juist minder vaak getuige van agressie en geweld dan in 2010.

Figuur 1.4 Getuige van agressie/geweld naar bestuurslaag in 2010 en 2012


1.2 Aard van agressie en geweld naar bestuurslaag/functiegroep

Verbale agressie is de vorm van agressie en geweld die in alle bestuurslagen/functiegroepen het meest voorkomt (zie tabel 1.1). Eén op de twee burgemeesters en wethouders heeft ermee te maken gehad. Bij de provincieambtsdragers en de raadsleden is dat er ongeveer één op de drie. Ambtsdragers van waterschappen zijn het minst vaak slachtoffer geweest van verbale agressie.

Andere vormen van agressie en geweld komen minder vaak voor, maar nog steeds is een derde van de burgemeesters in de afgelopen twaalf maanden slachtoffer geweest van bedreiging en intimidatie. Ook één op de vijf wethouders zegt slachtoffer te zijn van bedreiging en intimidatie.

Tabel 1.1 Slachtoffers: type agressie naar bestuurslaag

	Water- schappen	Provin- cies	Gemeen- ten	Raads- leden	Wet- houders	Burge- meesters
Verbale agressie						
2010	12%	25%	28%	24%	43%	41%
2012	18%	37%	34%	31%	48%	54%
Bedreiging/ intimidatie						
2010	2%	12%	13%	11%	23%	29%
2012	7%	20%	15%	13%	21%	32%
Fysieke agressie						
2010	0%	3%	3%	2%	6%	5%
2012	3%	4%	4%	4%	6%	8%
Seksuele intimidatie						
2010	0%	1%	1%	1%	1%	1%
2012	2%	3%	3%	3%	2%	4%
Discriminatie						
2010	1%	6%	5%	4%	4%	6%
2012	4%	13%	10%	10%	8%	8%
Totaal 2010	12%	31%	33%	29%	51%	50%
Totaal 2012	22%	40%	39%	36%	53%	61%

Burgemeesters zijn vaker dan in 2010 slachtoffer geworden van verbale agressie (41% in 2010, 54% in 2012). Ook bij ambtsdragers van provincies is dat het geval (25% in 2010, 37% in 2012). De vormen van agressie die in 2010 het minst voorkwamen, komen ook in 2012 het minst voor (fysieke agressie, seksuele intimidatie en discriminatie). Toch is er bij elk van de vormen van agressie en geweld sprake van een toename ten opzichte van 2010.

Voor alle vormen van agressie en geweld geldt dat burgemeesters er het meest als getuige mee worden geconfronteerd (zie tabel 1.2).

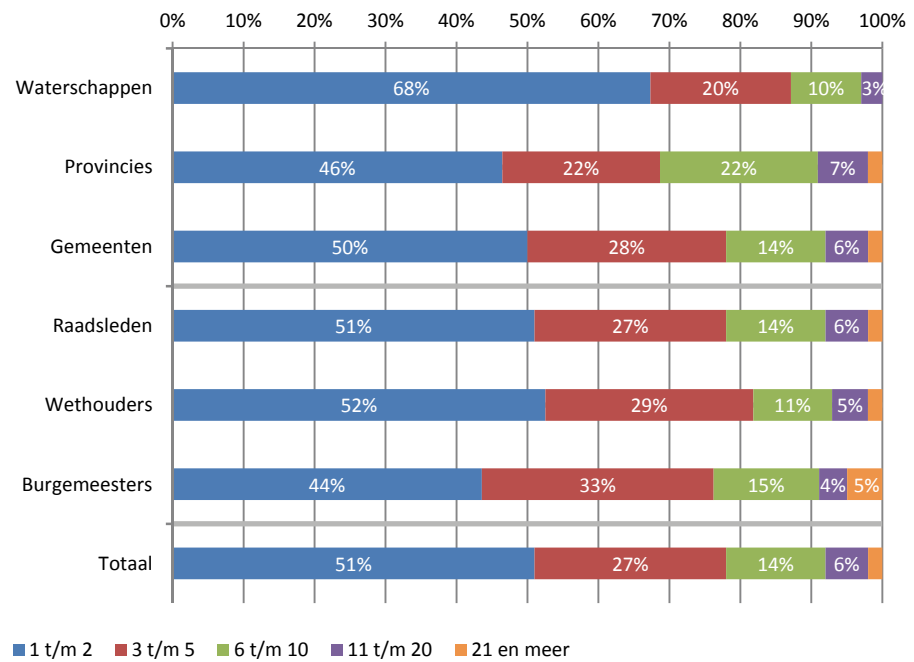
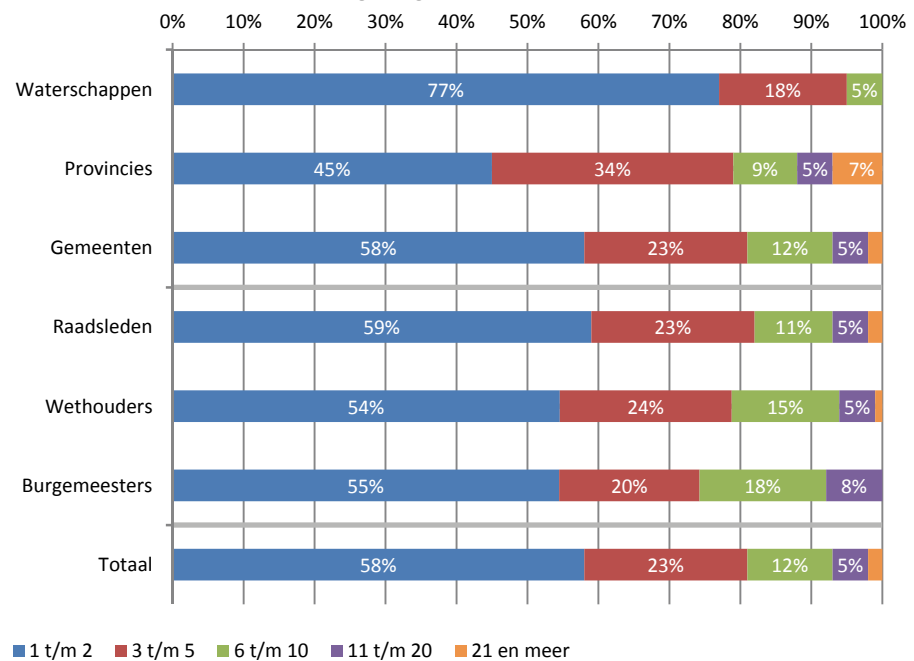
Tabel 1.2 Getuigen: type agressie naar bestuurslaag

	Water- schappen	Provin- cies	Gemeen- ten	Raads- leden	Wet- houders	Burge- meesters
Verbale agressie						
2010	10%	25%	30%	29%	36%	37%
2012	9%	29%	25%	23%	36%	35%
Bedreiging/ intimidatie						
2010	7%	9%	13%	12%	14%	23%
2012	3%	12%	12%	10%	18%	22%
Fysieke agressie						
2010	0%	3%	3%	3%	5%	8%
2012	1%	4%	3%	3%	3%	5%
Seksuele intimidatie						
2010	0%	1%	0%	0%	1%	1%
2012	1%	1%	2%	2%	2%	2%
Discriminatie						
2010	0%	3%	5%	5%	4%	6%
2012	2%	9%	6%	6%	5%	5%
Totaal 2010	12%	31%	33%	29%	51%	50%
Totaal 2012	12%	32%	31%	28%	42%	45%

1.3 Frequentie van incidenten

De helft van de ambtsdragers die afgelopen jaar slachtoffer was van agressie en geweld, was dat één tot twee maal

De helft van de ambtsdragers die het afgelopen jaar slachtoffer waren van agressie en geweld, was dat één tot twee maal (figuur 1.5). Ambtsdragers van waterschappen worden in mindere mate herhaald slachtoffer: in zeventig procent van de gevallen één tot twee maal per jaar. Ditzelfde beeld is ook te zien bij de het aantal keer dat ambtsdragers getuige zijn van agressie en geweld (figuur 1.6). Ten opzichte van 2010 is het beeld gelijk gebleven. Ook toen waren het vooral de waterschapsbestuurders die in mindere mate herhaald slachtoffer waren van incidenten en ook in mindere mate herhaald getuige waren van incidenten.

Figuur 1.5 Frequentie incidenten: slachtoffer

Figuur 1.6 Frequentie incidenten: getuige


1.4 Variatie in slachtofferschap

Ambtsdragers uit grote gemeenten hebben vaker te maken met agressie en geweld dan ambtsdragers uit kleinere gemeenten (zie tabel 1.3). Zo is twee derde van de ambtsdragers uit gemeenten met meer dan 250.000 inwoners slachtoffer van agressie en geweld, terwijl minder dan veertig procent van de gemeenteambtsdragers uit gemeenten kleiner dan 50.000 inwoners slachtoffer is. De verschillen doen zich in meer of mindere mate bij alle vormen van agressie en geweld voor.

Ook in 2010 werden ambtsdragers van grotere gemeenten in het algemeen vaker slachtoffer dan ambtsdragers van kleinere gemeenten. Toch was er in 2010 nog weinig sprake van een verschil in slachtofferschap van de delicten fysieke agressie en seksuele intimidatie voor ambtsdragers uit kleinere en grotere gemeenten. In 2012 is dat wel het geval.

Tabel 1.3 Slachtofferschap naar gemeentegrootte (ambtsdragers gemeenten)

	Gemeentegrootte				
	minder dan 20.000	20.000 – 50.000	50.000 – 100.000	100.000 - 250.000	meer dan 250.000
Verbale agressie					
2010	25%	25%	30%	39%	45%
2012	34%	34%	47%	51%	53%
Bedreiging/intimidatie					
2010	12%	10%	18%	23%	24%
2012	15%	15%	21%	24%	31%
Fysieke agressie					
2010	3%	3%	5%	3%	4%
2012	4%	4%	6%	9%	11%
Seksuele intimidatie					
2010	0%	1%	2%	1%	0%
2012	1%	2%	5%	3%	8%
Discriminatie					
2010	3%	4%	6%	9%	14%
2012	6%	9%	13%	14%	25%
Slachtofferschap 2010	30%	30%	38%	46%	58%
Slachtofferschap 2012	39%	39%	51%	56%	67%

Geringe verschillen tussen mannen en vrouwen

Mannen en vrouwen zijn ongeveer even vaak slachtoffer van agressie en geweld (40% van de mannen en 42% van de vrouwen). De grootste verschillen doen zich voor bij discriminatie en seksuele intimidatie: vrouwen zijn daar vaker slachtoffer van. In 2010 waren de verschillen naar geslacht iets groter. Destijds gaf 36 procent van de vrouwen en 30 procent van de mannen aan slachtoffer te zijn van agressie en geweld.

Jongere ambtsdragers zijn vaker slachtoffer

Evenals in 2010 blijkt dat oudere ambtsdragers minder vaak slachtoffer zijn van agressie dan jongere ambtsdragers. Een derde van de 60-plussers was slachtoffer van agressie en geweld door burgers, terwijl het bij de ambtsdragers onder de veertig om de helft gaat.

Hoe meer contact met burgers, hoe vaker slachtoffer

Hoe vaker een ambtsdrager contact heeft met burgers, hoe groter de kans dat hij of zij slachtoffer is geweest. Eén op de twee ambtsdragers die dagelijks of meerdere keren per dag contact hebben met burgers, is slachtoffer geweest, terwijl maar één op de vier ambtsdragers met minder dan éénmaal per week contact slachtoffer was.

De verschillen in de mate van slachtofferschap tussen de verschillende functiegroepen, worden deels verklaard door de mate waarin de deze groepen contact hebben met burgers. De ambtsdragers van waterschappen hebben veel minder contact met burgers en worden zodoende minder vaak slachtoffer van agressie en geweld. Burgemeesters hebben veel vaker contact met burgers (84% dagelijks) en worden dan ook vaker slachtoffer van agressie en geweld.

Ambtsdragers langer in functie, vaker slachtoffer

Ambtsdragers die hun politieke functie langer vervullen, zijn iets vaker slachtoffer dan ambtsdragers die minder lang een politieke functie vervullen (ongeveer 46% van degenen die langer dan 15 jaar hun functie vervullen versus 36 tot 39% van degenen die korter dan 10 jaar hun functie vervullen).

De aspecten die er toe doen

In de bovenstaande paragrafen zijn de verschillen tussen ambtsdragers steeds per enkel kenmerk beschreven (bijvoorbeeld geslacht). In een aanvullende (regressie)analyse zijn de kenmerken van ambtsdragers gezamenlijk geanalyseerd, waardoor de invloed van een enkele factor (bijvoorbeeld geslacht), rekening houdend met andere factoren (bijvoorbeeld leeftijd) kan worden bepaald. In de analyse zijn gelijktijdig de factoren geslacht, leeftijd, duur politieke functie en de mate van contact met burgers opgenomen.

Uit de analyse blijkt dat de mate van contact met burgers de grootste invloed heeft op de kans op slachtofferschap: hoe meer contact met burgers, hoe vaker slachtoffer. Vervolgens is leeftijd de belangrijkste factor (hoe ouder, hoe minder). Op de derde plaats komt de duur van de politieke functie (hoe langer, hoe vaker). Geslacht heeft in deze analyse geen significant effect op de kans op slachtofferschap.

In een tweede analyse zijn de verschillende beroepsgroepen in de analyse opgenomen. De resultaten laten zien dat de beroepsgroep in dat geval in de grootste mate bepalend is voor de kans op slachtofferschap. Toch blijven de andere effecten dan nog steeds van toepassing (en blijven de mate van contact met burgers en dergelijke nog steeds van significante invloed op de kans om slachtoffer te worden).

1.5 Samenvatting bevindingen

Politieke ambtsdragers werden in 2012 vaker slachtoffer dan in 2010. Ze waren minder vaak getuige van agressie en geweld tegen collega's. Net als in 2010 komt verbale agressie tegen ambtsdragers het meest voor met bedreiging en intimidatie op de tweede plaats. Van de politieke ambtsdragers worden burgemeesters (en daarna wethouders) het meest door agressie en geweld getroffen. Ook in 2010 was dat het geval.

Hoe vaker ambtsdragers contacten met burgers hebben, des te vaker worden ze slachtoffer van agressie en geweld. Ook de leeftijd van de ambtsdrager doet ertoe: jongere ambtsdragers worden vaker slachtoffer. Een laatste belangrijke factor is (zoals ook in 2010 het geval is) de gemeentegrootte. Gemeentelijke ambtsdragers uit grotere gemeenten worden vaker slachtoffer van agressie en geweld. Toch blijft de functie (beroepsgroep) van de persoon de belangrijkste factor die de kans op slachtofferschap bepaalt.

2 LAATSTE INCIDENT: AARD, SITUATIE EN REACTIE

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de laatste incidenten die de politieke ambtsdragers in de afgelopen twaalf maanden hebben meegemaakt.¹ Besproken worden de aard en ernst van het incident, het intern melden en het aangifte ervan doen, de registratie door de organisatie, genomen maatregelen en aangeboden nazorg.

In 2010 is naar meer informatie over het ernstigste incident gevraagd; in 2012 is juist doorgevraagd op het laatste incident. Daarom is het niet altijd mogelijk om gedetailleerde vergelijkingen met 2010 te maken. Waar mogelijk zijn er globale vergelijkingen tussen 2010 en 2012 in de teksten opgenomen.

2.1 Aard en ernst laatste incident

De meeste laatste incidenten hebben betrekking op verbale agressie (63%). Bij ambtsdragers van de waterschappen was verbale agressie het vaakst het laatste incident, bij burgemeesters het minst vaak. Onder burgemeesters kwam bedreiging/intimidatie relatief vaak voor. In vergelijking met 2010 is de verdeling over het type incident, ondanks de verschillende vraagstelling (ernstigste of meest recente incident) ongeveer gelijk gebleven.

Tabel 2.1 Laatste incident naar bestuurslaag

	Water- schappen	Provin- cies	Gemeen- ten	Raads- leden	Wet- houders	Burge- meesters	Totaal
Verbale agressie	72%	70%	63%	62%	68%	56%	63%
Bedreiging /intimidatie	11%	15%	24%	23%	25%	38%	23%
Fysieke agressie	6%	0%	4%	4%	4%	5%	4%
Seksuele intimidatie	6%	2%	1%	1%	1%	0%	1%
Discriminatie	6%	12%	8%	10%	2%	0%	8%
Aantal resp.	24	56	712	386	239	87	712

Vooraf face-to-face-bedreigingen of agressie

Meer dan de helft van de incidenten heeft face to face plaatsgevonden (54%). Dat was in 2010 ook het geval. Burgemeesters geven vaker dan andere

¹ Het aantal ambtsdragers van waterschappen dat de vragen over het laatste incident heeft beantwoord, is relatief klein. Dat komt mede doordat zij relatief weinig slachtoffer worden van agressie en geweld. De lage aantallen brengen met zich mee dat de percentages met terughoudendheid moeten worden geïnterpreteerd (en vergeleken met andere bestuurslagen): een enkel afwijkend antwoord heeft relatief grote gevolgen voor de gepresenteerde bevindingen.

ambtsdragers aan dat de bedreiging op een andere manier heeft plaatsgevonden. Bijna een vijfde van de burgemeesters heeft een bedreiging per brief ontvangen.

Ondanks dat bedreigingen via internet makkelijk en zo goed als anoniem te uiten zijn, geeft slechts zes procent aan dat de laatste bedreiging via internet heeft plaatsgevonden.

Tabel 2.2 Wijze uiting laatste incident naar bestuurslaag

	Water- schappen	Provin- cies	Gemeen- ten	Raads- leden	Wet- houders	Burge- meesters	Totaal
Face to face	59%	51%	54%	53%	60%	44%	54%
Telefonisch	24%	7%	11%	11%	9%	5%	11%
Per brief	6%	2%	7%	5%	8%	18%	6%
Per e-mail	0%	17%	15%	17%	9%	15%	15%
Via internet	6%	15%	6%	5%	5%	10%	6%
Onbekend	0%	0%	1%	1%	2%	5%	1%
Anders	6%	7%	7%	8%	8%	3%	7%
Aantal resp.	24	57	711	384	241	86	792

Met name volksvertegenwoordigers worden in privésfeer benaderd

Het laatste incident vond bij twee derde van de bestuurders tijdens de uitvoering van hun functie plaats. Bij burgemeesters en wethouders was dat in bijna negentig procent van de incidenten het geval. Bij raadsleden vond het laatste incident in ongeveer een derde van de gevallen plaats in de privésfeer. Ditzelfde beeld zien we bij waterschappen en provincies: ongeveer een derde van de incidenten vond in de privésfeer plaats. Mogelijk zijn het hier ook met name de volksvertegenwoordigers die in de privésfeer worden benaderd. Zelden tot nooit was het incident gericht op familie en vrienden.

In vergelijking met 2010, toen naar het ernstigste incident werd gevraagd, is het beeld gelijk gebleven: ook toen werd iets meer dan twee derde van de ambtsdragers tijdens de uitvoering van de functie benaderd en drie op de tien in de privésfeer.

Tabel 2.3 Laatste incident tijdens uitvoering naar bestuurslaag

	Water- schappen	Provin- cies	Gemeen- ten	Raads- leden	Wet- houders	Burge- meesters	Totaal
Ja	59%	71%	66%	60%	86%	88%	67%
Nee, in privésfeer benaderd	35%	29%	31%	37%	13%	10%	31%
Nee, incident gericht tegen familie/ vrienden	6%	0%	3%	3%	1%	2%	3%
Aantal resp.	24	58	721	388	244	89	803

Beschrijving incident

Uit de beschrijvingen van de laatste incidenten door de ambtsdragers blijkt dat de incidenten inderdaad meestal verbale agressie betreffen. Zo geven ambtsdragers aan dat er sprake is van woede-uitbarstingen, dat er wordt geschreeuwd, gescholden, gevloekt en dat er negatieve, beledigende of intimiderende opmerkingen worden gemaakt. Dit gebeurt vaak omdat burgers het niet eens zijn met een beslissing. Ook blijkt uit deze beschrijvingen dat verbale agressie vaak samen gaat met andere typen incidenten: discriminerende of seksueel getinte opmerkingen worden verbaal geuit. Dreigbrieven of dreigmails worden veel genoemd door de ambtsdragers, veelal zijn deze anoniem. Meerdere malen is de inhoud van deze bedreigingen *'Ik weet je wel te vinden'* of *'ik kom je opzoeken'*. Doodsbedreigingen komen ook enkele keren voor. Naast dreigbrieven en dreigmails worden ook bedreigingen via internet, waaronder via Twitter, geuit. Een enkele keer blijft het hier niet bij, maar onderneemt de dader daadwerkelijk acties. *'Mijn fietsband is lek geprikt'*, *'Mijn huis is bekogeld met sneeuwballen met stenen erin'*. Meestal blijft het bij deze 'relatief' beperkte fysieke acties, maar er zijn ook voorbeelden van verdergaand fysiek geweld, zoals een dader die met de auto op het slachtoffer en diens echtgenote inrijdt. Ook is het voorgekomen dat een dader het huis is binnengedrongen en het slachtoffer in elkaar heeft geslagen. Dit zijn overigens uitzonderingen, alhoewel een enkeling aangeeft dat hij of zij het incident uit privacyoverwegingen niet wil beschrijven.

Veel incidenten volgens ambtsdragers niet heel ernstig

Op een schaal van 1 (niet ernstig) tot 7 (zeer ernstig) konden ambtsdragers aangeven hoe ernstig ze het (laatste) incident hebben ervaren. Bijna twee derde van de respondenten gaf hier de waarde 1 tot en met 3 aan. Dat betekent dat het niet ernstig was, of hooguit een beetje ernstig. Zes procent van de respondenten gaf aan dat het incident zeer ernstig was (waarde 7). Burgemeesters ervaren het laatste incident vaker dan de andere groepen als zeer ernstig en minder vaak als niet ernstig. Tegelijkertijd geven burgemeesters, vaker dan andere functiegroepen, een gemiddelde score.

Tabel 2.4 Ervaren ernst laatste incident tijdens uitvoering naar bestuurslaag (schaal 1 op 7)

	Water- schappen	Provin- cies	Gemeen- ten	Raads- leden	Wet- houders	Burge- meesters	Totaal
1 niet ernstig	47%	14%	22%	23%	21%	17%	23%
2	5%	21%	21%	21%	23%	15%	21%
3	21%	19%	19%	19%	19%	24%	19%
4	5%	21%	12%	13%	8%	17%	13%
5	16%	9%	12%	12%	14%	10%	12%
6	0%	7%	8%	7%	9%	7%	7%
7 zeer ernstig	5%	9%	5%	5%	5%	10%	6%
Aantal resp.	27	58	741	406	245	90	826

Bedreiging/intimidatie en fysieke agressie worden veel vaker als (zeer) ernstig (categorie 5 tot en met 7) ervaren dan andere soorten incidenten (zie tabel 2.5). Toch valt het op dat een deel van die incidenten niet als ernstig wordt ervaren.

Tabel 2.5 Ervaren ernst laatste incident tijdens uitvoering delictsoort

	Verbale agressie	Bedreiging /intimidatie	Fysieke agressie	Seksuele intimidatie	Discriminatie	Totaal
1 niet ernstig	25%	10%	10%	33%	25%	21%
2	25%	12%	10%	0%	18%	20%
3	21%	21%	17%	33%	11%	20%
4	12%	16%	14%	11%	13%	13%
5	11%	16%	17%	22%	15%	13%
6	4%	13%	14%	0%	13%	7%
7 zeer ernstig	2%	13%	17%	0%	5%	5%
Aantal resp.	503	191	30	9	53	786

2.2 Intern melden en aangifte

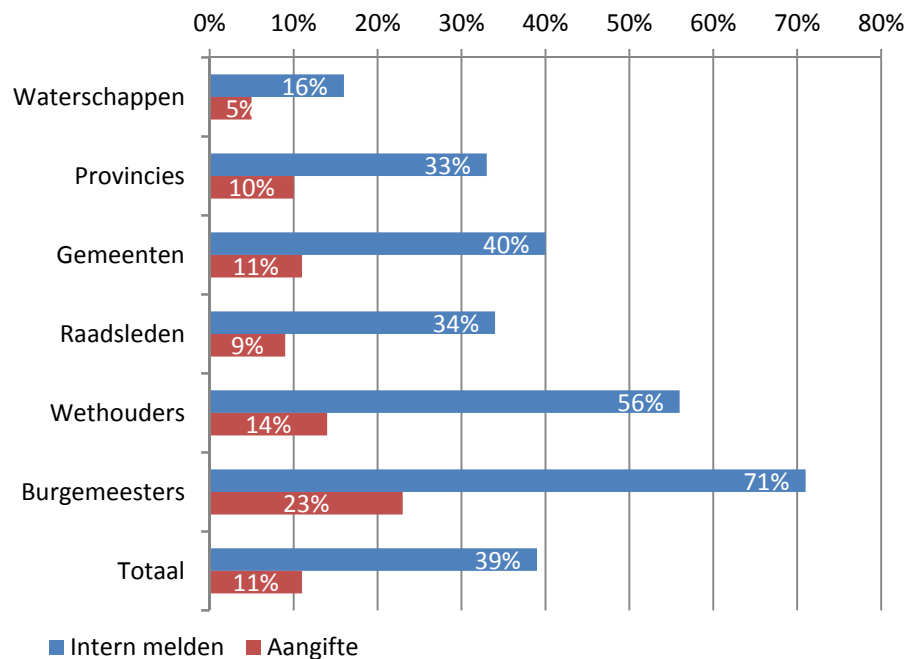
Twee derde van de ambtsdragers vindt incident niet ernstig genoeg om het intern te melden

Ongeveer veertig procent van de ambtsdragers heeft het laatste incident intern besproken (zie figuur 2.1). In 2010, toen er gevraagd werd naar het ernstigste incident, hebben ambtsdragers het incident vaker intern besproken (49%). In één op de tien gevallen wordt aangifte gedaan. In 2010 werd er in gemiddeld vijftien procent van de incidenten aangifte gedaan. Toen werd echter gevraagd naar het ernstigste incident, in plaats van naar het laatste incident.

Burgemeesters en wethouders melden vaker een incident intern

Burgemeesters en wethouders, die meer te maken hebben met agressie en geweld, bespreken (net zoals in 2010 het geval was) het incident vaker intern dan andere ambtsdragers. De ambtsdragers van waterschappen melden het incident juist het minste intern (16% van de incidenten). Vooral burgemeesters doen ook vaker aangifte dan andere ambtsdragers (23% versus gemiddeld 11%). Zij beschouwen het incident ook vaker als zeer ernstig. Ook wethouders doen iets meer dan gemiddeld aangifte (14%), hoewel ze het laatste incident gemiddeld niet zo vaak als relatief ernstig betitelen.

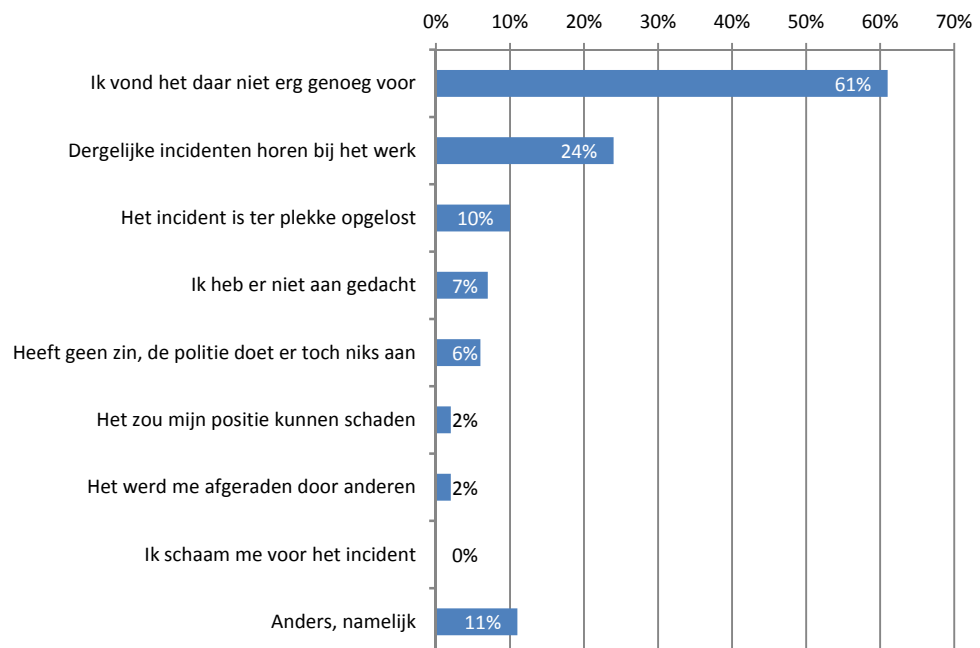
Figuur 2.1 Percentage dat laatste incident intern heeft gemeld of aangifte heeft gedaan, naar bestuurslaag



Het incident wordt niet als ernstig genoeg ervaren

Twee derde van de ambtsdragers vindt het laatste incident niet ernstig genoeg om het intern te melden en eveneens bijna twee derde van de ambtsdragers vond het incident niet erg genoeg om er aangifte van te doen. Een kwart geeft aan dat dergelijke incidenten bij het werk horen (figuur 2.2).

Figuur 2.1 Reden waarom geen aangifte bij de politie is gedaan van het laatste incident (n=701)



Met name bij ernstige incidenten wordt intern gemeld of aangifte gedaan

Het zijn met name de ernstigere incidenten die door de ambtsdragers intern worden gemeld of waarvan aangifte wordt gedaan. Gemiddeld geven de ambtsdragers de incidenten waarvan aangifte is gedaan een ernstscore van rond de 5 en de incidenten waarvan geen aangifte wordt gedaan een ernstscore van 3 (op een schaal van 1 tot en met 7, inschatting door de ambtsdrager die slachtoffer is geweest van het incident). De ernst van de niet intern gemelde incidenten wordt gemiddeld gescoord op 2,6 en de wel gemelde incidenten op 4.

Bedreiging/intimidatie en fysieke agressie worden vaker intern gemeld (ongeveer in zeven op de tien incidenten). Verbale agressie wordt in veel mindere mate intern gemeld (in 35% van de incidenten). Hetzelfde beeld is te zien bij de aangiften bij de politie: bedreiging/intimidatie en fysieke agressie leiden vaker tot een aangifte (respectievelijk in 37% en 30% van de incidenten) dan verbale agressie (in 5% van de incidenten).

Casus1: ernstig incident, wel aangifte en interne melding

Een burgemeester beschrijft dat een burger hem meerdere malen (telefonisch) bedreigt. Het komt zelfs zo ver dat de burger met een steekwapen op weg gaat naar het gemeentehuis. De burger wordt tegengehouden.

De burgemeester meldt het incident intern en doet er aangifte van. Ook daarna laat de burger nog van zich horen en bedreigt de burgemeester via overheidsmedewerkers en raadsleden.

Casus2: ernstig incident, wel aangifte en interne melding

Een raadslid wordt midden in de nacht in zijn huis opgezocht en in elkaar geslagen. De aanleiding wordt niet beschreven. Het raadslid ervaart het incident als zeer ernstig, meldt het intern en doet er aangifte van bij de politie.

Casus 3: ernstig incident, geen interne melding, geen aangifte

Een lid van het dagelijks bestuur van een waterschap beschrijft dat hij/zij in een telefoongesprek wordt uitgescholden en ook op het huisadres verbaal agressieve berichten ontvangt. Het incident wordt als ernstig ervaren. Toch volgt er geen interne melding en wordt er geen aangifte van gedaan. Het bestuurslid geeft aan er niet aan te hebben gedacht het incident te melden: dergelijke incidenten horen bij het werk.

Ambtsdragers bespreken incidenten met name met collega-ambtsdragers

In het algemeen bespreken de ambtsdragers het incident met name met collega-bestuursleden dan wel staten- of raadsleden. Een andere belangrijke plek om te intern melden is daarnaast de burgemeester: 53 procent van de raadsleden en zestig procent van de wethouders die aangeven het incident intern gemeld/besproken te hebben, geeft aan dat dit met de burgemeester

was. Voor burgemeesters zelf is daarnaast de gemeentesecretaris een belangrijk aanspreekpunt (45% van gevallen (een van de) aanspreekpunten). Ook in 2010 waren met name collega-ambtsdragers het aanspreekpunt voor ambtsdragers die een incident meemaakten.

In tabel 2.8 in het tabellenboek is per functiecategorie aangegeven wat de meest gebruikte aanspreekpunten zijn om een incident intern te melden.

2.3 Registratie en maatregelen

Bijna één op de acht incidenten is geregistreerd (13%). Wederom zien we dat het vooral incidenten tegen burgemeesters zijn die worden geregistreerd (34%) en in mindere mate incidenten tegen wethouders (18%), raadsleden (11%) en ambtsdragers van waterschappen (6%) en provincies (3%).

Tabel 2.6 Registratie door organisatie laatste incident naar bestuurslaag

	Ja	Nee	Weet niet	Aantal resp.
Waterschappen	6%	89%	6%	25
Provincies	3%	87%	11%	53
Gemeenten	13%	67%	19%	697
Raadsleden	11%	70%	19%	381
Wethouders	18%	61%	21%	234
Burgemeesters	34%	50%	16%	82
Totaal	13%	69%	19%	775

Weinig reacties naar dader door organisatie

Bijna de helft van de ambtsdragers geeft aan dat het niet nodig was om maatregelen te treffen (46%) en bijna een derde geeft aan dat er geen maatregelen zijn getroffen (30%). In twaalf procent van de incidenten wordt er door de organisatie een reactie naar de dader gegeven. Dat is vaker dan in 2010 (toen gebeurde dat in 10%), ondanks dat het toen ging om de ernstigste incidenten.

2.4 Nazorg

Nazorg wordt beperkt aangeboden

Burgemeesters (18%) en wethouders (13%) ontvangen vaker dan gemiddeld (6%) nazorg na een incident. Een aanzienlijk deel van de ambtsdragers stelt dat er geen nazorg is ontvangen en dat er nauwelijks op is gereageerd (6% van de ambtsdragers waterschappen, 10% van de ambtsdragers provincies en 7% van de ambtsdragers gemeenten). Bij burgemeesters en wethouders ligt dit percentage lager. Overigens geeft de overgrote meerderheid (gemiddeld 86% van de ambtsdragers) aan dat er geen nazorg is ontvangen, maar dat dit ook niet nodig was. Ook in 2010 was dit het geval.

Tabel 2.7 Nazorg ontvangen na laatste incident naar bestuurslaag

	Ja, er is voldoende nazorg geweest	Ja, maar er is onvoldoende nazorg geweest	Nee, er is nauwelijks op gereageerd	Nee, maar er was geen nazorg nodig	Aantal resp.
Waterschappen	0%	0%	6%	94%	25
Provincies	5%	0%	10%	85%	57
Gemeenten	6%	2%	7%	85%	722
Raadsleden	4%	2%	8%	86%	391
Wethouders	11%	2%	5%	83%	243
Burgemeesters	15%	3%	0%	83%	88
Totaal	6%	2%	7%	86%	804

Driekwart van de ambtsdragers zegt weinig last te hebben gehad van het meest recente incident. Bijna een vijfde (18%) voelde zich 'gekwetst, gespannen of gestrest'. Andere gevolgen worden in mindere mate genoemd.

2.5 Samenvatting bevindingen

Bij twee derde van de ambtsdragers was verbale agressie het laatste incident dat zij meemaakten. De helft van de incidenten heeft face to face plaatsgevonden en over het algemeen vond het incident tijdens de uitvoering van de functie plaats. Raadsleden werden relatief vaak in de privésfeer met agressie en geweld geconfronteerd. De meeste incidenten worden niet als heel ernstig ervaren, maar dit hangt wel af van het type incident: bedreiging/intimidatie en fysieke agressie worden vaker als ernstig ervaren dan andere incidenten.

Minder dan de helft van de incidenten wordt door de politieke ambtsdragers intern besproken en iets meer dan een tiende heeft er aangifte van gedaan of aangifte van laten doen. Meer dan de helft van de ambtsdragers vond het incident niet ernstig genoeg om aangifte van te doen. Daarom is ook maar een minderheid van de incidenten geregistreerd. Incidenten die wel worden geregistreerd of waarvan aangifte van wordt gedaan, zijn dan ook meestal de ernstigere incidenten.

De beperkte impact van de meeste incidenten is ook terug te zien in de gevolgen. Twee derde van de ambtsdragers zegt weinig last van het meest recente incident te hebben gehad en nazorg was in de meeste gevallen niet nodig.

Bij burgemeesters wordt er anders gereageerd. De incidenten zijn vaker als ernstig aangeduid en ze bespreken ze ook vaker, doen vaker aangifte, het incident is vaker geregistreerd, er worden meer maatregelen genomen en er wordt meer aan nazorg gedaan. Dit doet zich, in mindere mate, ook bij wethouders voor.

3 VEILIGHEIDSBELEVING EN RISICOPERCEPTIE

In dit hoofdstuk komen de veiligheidsbeleving en risicoperceptie van de politieke ambtsdragers aan bod.

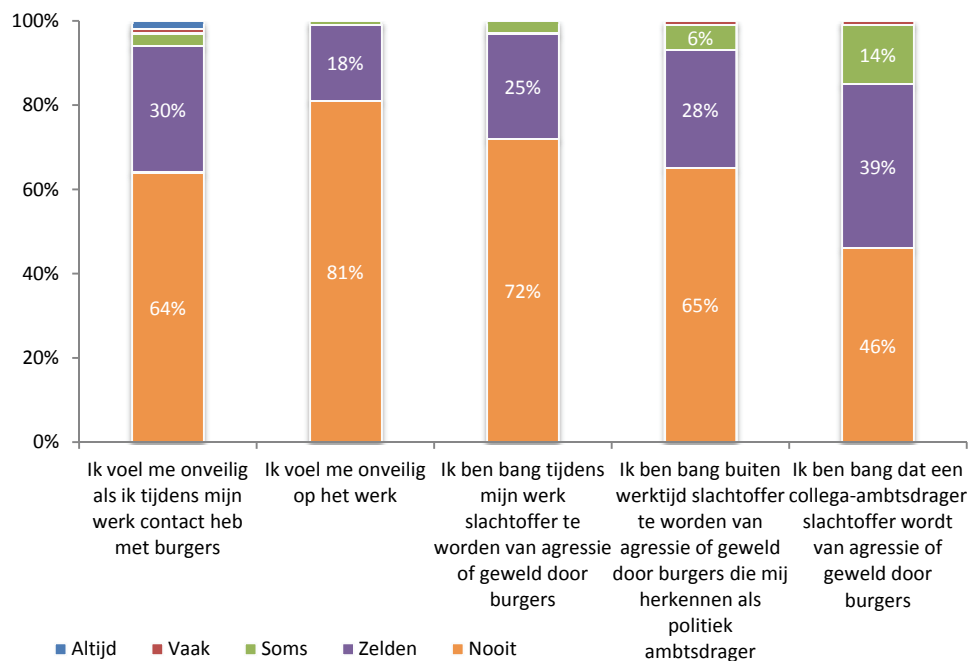
3.1 Veiligheidsbeleving

Ambtsdragers voelen zich veilig op hun werk

Politieke ambtsdragers voelen zich zelden tot nooit onveilig op hun werk, ook niet in het contact met burgers. Iets meer zorgen maken de ambtsdragers zich over hun collega-ambtsdragers: vijftien procent is soms of vaak bang dat zij slachtoffer worden van agressie en geweld.

De veiligheidsbeleving van ambtsdragers is sinds 2010 nauwelijks veranderd. Het enige dat opvalt, is dat ambtsdragers vaker aangeven zich 'zelden' onveilig te voelen en wat minder vaak dat zij zich 'nooit' onveilig voelen. Dit is ook het verschil tussen slachtoffers van agressie en geweld en niet-slachtoffers. Slachtoffers geven vaker aan zich zelden onveilig te voelen en minder vaak dat zij zich nooit onveilig voelen. Slachtofferschap leidt er niet toe dat men zich altijd of vaak onveilig gaat voelen.

Figuur 3.1 Veiligheidsbeleving van politieke ambtsdragers



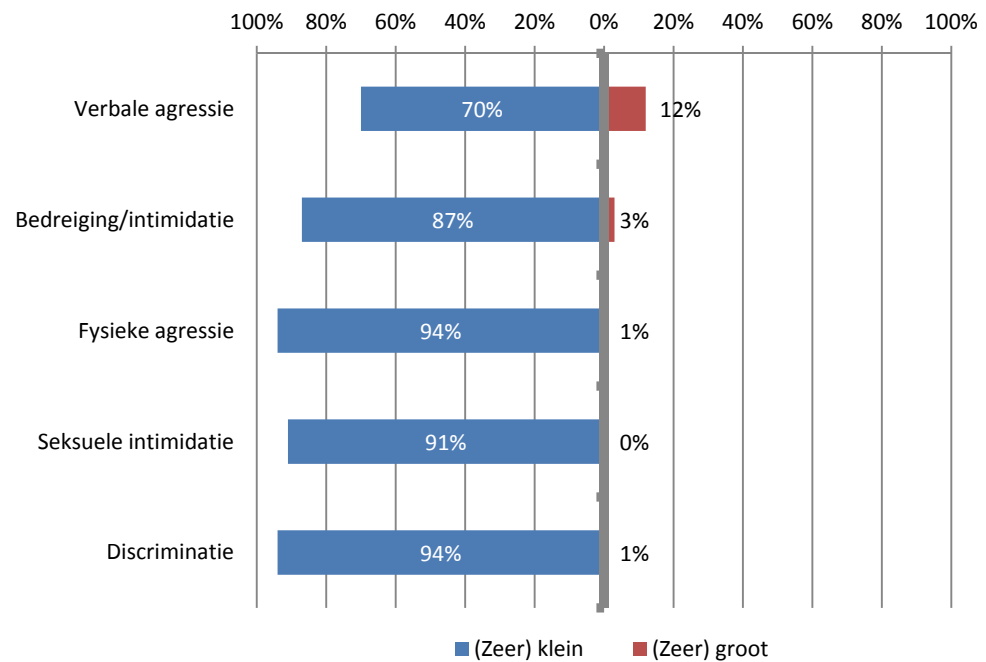
Burgemeesters voelen zich minder vaak 'nooit onveilig in het contact met burgers' en zijn minder vaak 'nooit bang om slachtoffer te worden buiten werktijd'. Waterschapsbestuurders voelen zich juist vaker 'nooit onveilig' dan andere ambtsdragers. Andere verschillen in veiligheidsbeleving tussen de ambtsdragers van bestuurslagen doen zich niet voor.

3.2 Risicoperceptie

Ambtsdragers schatten het risico op agressie en geweld als klein in

Ambtsdragers schatten de kans op agressie en geweld als klein tot zeer klein in. Met name de kans op seksuele intimidatie, discriminatie en fysieke agressie wordt als relatief klein ingeschat. Het risico op verbale agressie, de vorm die het meeste voorkomt, wordt iets vaker als (zeer) groot ingeschat. Bovendien is er een stijging van het aantal ambtsdragers dat de kans op deze vorm van agressie (zeer) groot inschat (van 6% in 2010 naar 12% in 2012).

Figuur 3.2 Risicoperceptie van politieke ambtsdragers



Ambtsdragers van de waterschappen achten de kans op de meeste vormen van ongewenst gedrag kleiner dan andere ambtsdragers. Burgemeesters en wethouders achten specifiek het risico op verbale agressie groter dan andere ambtsdragers (zo'n twintig procent van hen acht de kans daarop groot tot zeer groot).

Verwacht risico op ongewenst gedrag iets hoger dan twee jaar geleden

In 2010 gaven de ambtsdragers vaker aan de risico's als zeer klein te zien, terwijl ze nu vaker aan hebben gegeven dat ze het risico als klein inschatten. De risico's op agressie en geweld worden dus niet vaker als groot ingeschat, maar wel vaker als minder klein. Uitzondering is verbale agressie: meer ambtsdragers achten de kans op verbale agressie (zeer) groot (6% in 2012, 12% in 2012).

Ambtsdragers die al eens slachtoffer waren achten risico's groter

Ambtsdragers die geen slachtoffer zijn geweest, achten de kans op toekomstig slachtofferschap in het algemeen 'zeer klein' of 'klein', terwijl ambtsdragers die wel slachtoffer zijn geweest die kans vaker als 'niet groot, niet klein' achten. Bij verbale agressie is het verschil tussen niet- en wel-slachtoffers het grootst: van de niet-slachtoffers schat 2 procent de kans op verbale agressie als (zeer) groot in, terwijl 27 procent van de wel-slachtoffers die kans (zeer) groot inschat.

Het aantal slachtoffers ligt in 2012 hoger dan in 2010 en tegelijkertijd achten slachtoffers de risico's op agressie en geweld groter dan niet-slachtoffers. De algemene stijging van de risicoperceptie (zie eerder) is daarom toe te schrijven aan het grotere aantal slachtoffers van agressie en geweld.

3.3 Samenvatting bevindingen

Politieke ambtsdragers voelen zich veilig op hun werk en veilig in het contact met burgers. Ze zijn eerder bang dat een collega getroffen wordt door ongewenst gedrag, dan dat ze daar zelf mee te maken krijgen. Ook het risico op agressie en geweld wordt als klein tot zeer klein gezien.

Het risico op verbale agressie, de meest voorkomende vorm van ongewenst gedrag, wordt het grootst geacht. Het blijkt dat met name de ambtsdragers die het afgelopen jaar slachtoffer zijn geweest van verbale agressie deze kans als (zeer) groot inschatten.

In vergelijking met 2010 zien we dat zowel de beleving van veiligheid als die van risico's iets is veranderd. Ambtsdragers zijn zich niet vaker onveilig gaan voelen of schatten de risico's niet vaker als groot, maar zijn wel minder uitgesproken in hun oordeel: minder ambtsdragers geven aan zich nooit onveilig te voelen en minder ambtsdragers achten de risico's op agressie en geweld zeer klein dan in 2010.

4 ONDERSTEUNING ORGANISATIE EN VERTROUWENSLIJN

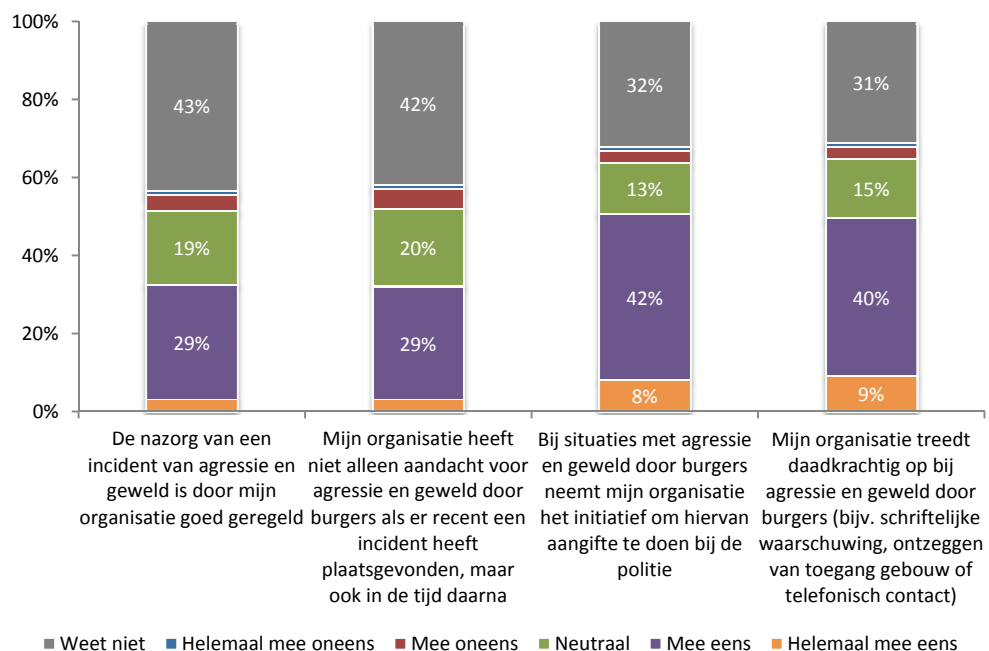
In dit hoofdstuk wordt besproken hoe de politieke ambtsdragers het beleid in hun organisatie tegen agressie en geweld beleven: de ondersteuning door de organisatie na agressie en geweld, voorlichting en training, procedures en de vertrouwenslijn.

4.1 Ondersteuning organisatie

Groot deel ambtsdragers onbekend met de ondersteuning

Een groot deel van de ambtsdragers is onbekend met de ondersteuning die de eigen organisatie na incidenten van agressie en geweld biedt (zie figuur 4.1). Het gaat om bijna een derde tot meer dan veertig procent van de ambtsdragers. Van de ambtsdragers die wel bekend zijn met de ondersteuning van de eigen organisatie, oordeelt de meerderheid hier positief over. Een kleine groep (ongeveer vijf procent van de ambtsdragers) geeft een negatief oordeel.

Figuur 4.1 Ondersteuning door de organisatie



Ambtsdragers merken vooral op dat hun organisatie het initiatief neemt om aangifte te doen en dat hun organisatie bij agressie en geweld door burgers daadkrachtig optreedt. Zij merken minder vaak op dat er in het algemeen

aandacht is voor agressie en geweld en eveneens minder vaak dat nazorg goed geregeld is.

Burgemeesters hebben vaker dan andere ambtsdragers een mening over de ondersteuning die hun organisatie na een incident biedt (zie tabel 4.1 in het tabellenboek). De grote meerderheid van hen oordeelt hier positief over. Ook wethouders kennen de ondersteuning relatief goed (maar minder dan de burgemeesters). Zij oordelen eveneens positief over deze aangeboden ondersteuning. De andere categorieën ambtsdragers hebben minder vaak een mening over de ondersteuning en oordelen er ook wat minder vaak positief over.

Ambtsdragers die met agressie en geweld van burgers zijn geconfronteerd, zijn vaker dan anderen bekend met de ondersteuning door de eigen organisatie. Zij oordelen er echter niet anders over dan ambtsdragers zonder concrete ervaring met agressie en geweld.

Kleine verschuiving in de ervaren ondersteuning sinds 2010

In 2012 zijn er meer ambtsdragers die vinden dat de nazorg door de organisatie goed is geregeld dan in 2010 (+5%-punt) en die merken dat de organisatie het initiatief neemt om aangifte te doen bij de politie (+3%-punt). In vergelijking met 2010 zijn er echter minder ambtsdragers die vinden dat de organisatie ook in de tijd na een incident aandacht voor agressie en geweld houdt (-3%-punt) en dat de organisatie bij agressie en geweld door burgers daadkrachtig optreedt (-4%-punt).

Onder burgemeesters (+19%-punt), ambtsdragers van waterschappen (+15%-punt) en wethouders (+7%-punt) is de waardering voor de nazorg door de organisatie sinds 2012 toegenomen.

4.2 Voorlichting en training

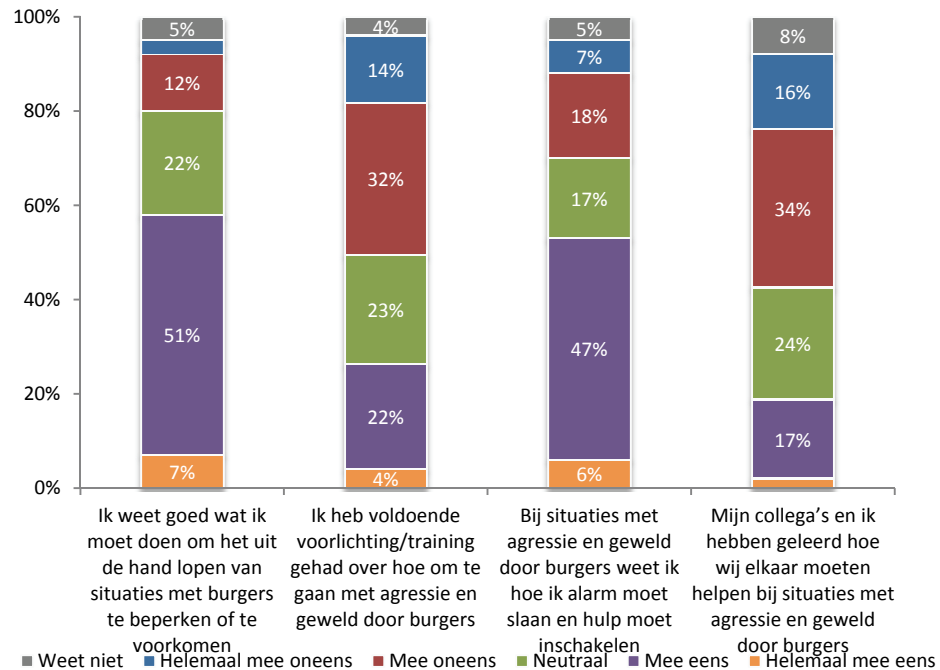
Ambtsdragers geven aan te weten wat ze moeten doen, maar worden naar hun oordeel in onvoldoende mate voorgelicht en getraind

Bijna zestig procent van de ambtsdragers geeft aan te weten wat zij moeten doen om escalatie van situaties met burgers te beperken of te voorkomen (zie figuur 4.2). De helft van de ambtsdragers geeft aan dat zij weten hoe zij alarm moeten slaan en hulp moeten inschakelen bij agressie en geweld. Toch stelt vijftig procent van de ambtsdragers dat zij en hun collega's niet hebben geleerd hoe zij elkaar bij situaties van agressie en geweld moeten helpen en vindt 46 procent dat zij onvoldoende voorlichting en/of training over het omgaan met agressie en geweld van burgers hebben gehad.

Ambtsdragers van provincies (52%) en raadsleden (eveneens 52%) geven vaker dan anderen aan dat zij onvoldoende voorlichting en training hebben gehad. Ook zeggen ze vaker dat zij niet hebben geleerd hoe zij en hun

collega's elkaar kunnen helpen bij situaties van agressie en geweld (ambtsdragers provincies 59%, raadsleden 53%).

Figuur 4.2 Voorlichting en training



Burgemeesters weten vaker hoe ze moeten handelen en hebben vaker voorlichting en training gehad. Bijna tachtig procent van de burgemeesters weet hoe ze alarm moeten slaan, hoe hulp ingeschakeld kan worden en hoe escalatie van situaties met burgers beperkt of voorkomen kan worden. Na de burgemeesters zijn het de wethouders die het vaakst aangeven voorbereid te zijn op de omgang met agressie en geweld.

Meer voorlichting en training sinds 2010

Eerder is aangegeven dat ongeveer de helft van de ambtsdragers vindt dat zij onvoldoende getraind zijn in de omgang met agressie en geweld van burgers. Toch is de situatie wel verbeterd ten opzichte van 2010. Er zijn nu meer ambtsdragers (+8%-punt) die zeggen dat zij voldoende training en voorlichting hebben gehad en dat ze geleerd te hebben hoe zij en collega's elkaar kunnen helpen bij situaties van agressie en geweld (+11%-punt). Deze verbetering doet zich binnen alle bestuurslagen en bij alle functiegroepen voor, in ongeveer gelijke mate. Ook geven meer ambtsdragers dan in 2010 aan dat zij goed weten wat zij moeten doen om escalatie van situaties te beperken of te voorkomen (+5%-punt) en te weten hoe zij alarm moeten slaan en hulp moeten inschakelen (+3%-punt).

4.3 Procedures en regels

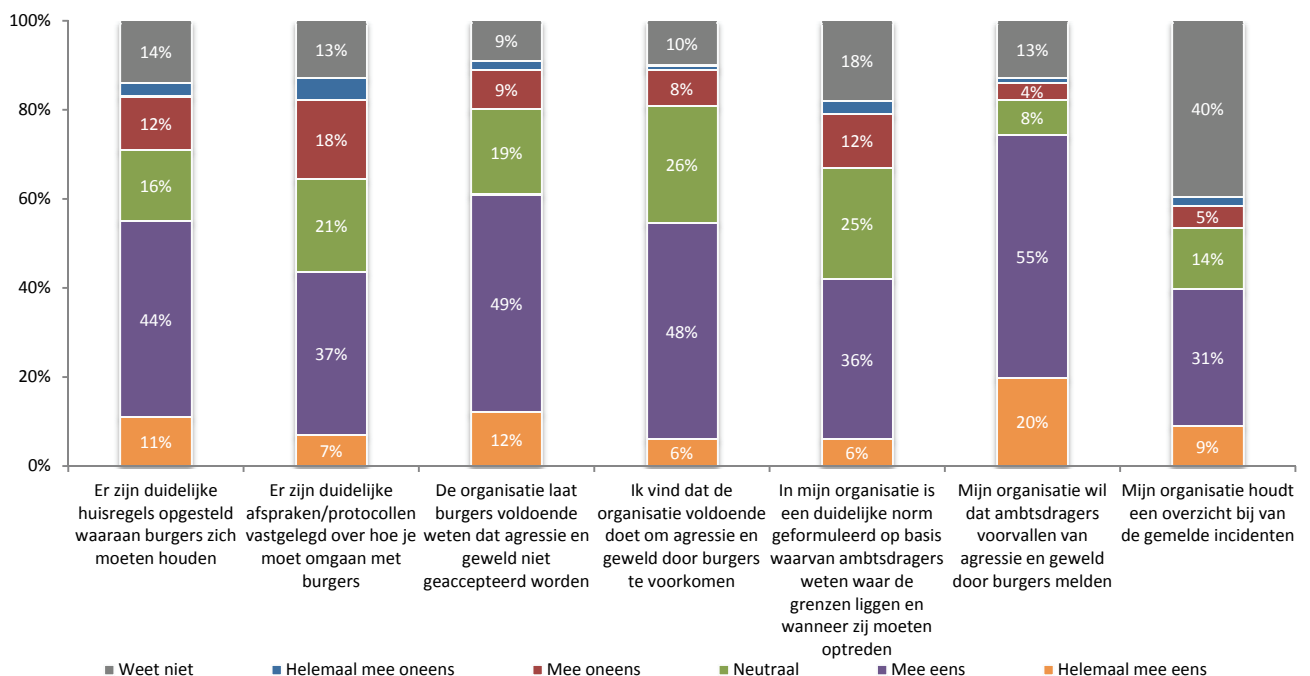
Helft ambtsdragers stelt dat procedures en regels zijn ingevoerd

Ongeveer de helft van de ambtsdragers stelt dat procedures en regels met betrekking tot agressie en geweld zijn ingevoerd. Toch is er steeds een groep (van 5% tot 23%) die stelt dat regels en procedures niet zijn ingevoerd en zijn er bij de meeste aspecten veel ambtsdragers die er geen mening over geven (10% tot 40%). Vooral bestuurders van de waterschappen geven vaak geen mening, maar ook bij provinciebestuurders komt dit vaker dan bij andere ambtsdragers voor.

Volgens driekwart van de ambtsdragers heeft de organisatie beleid gericht op het intern melden van voorvallen

Driekwart van de ambtsdragers stelt dat de organisatie wil dat ambtsdragers voorvallen van agressie en geweld door burgers intern melden. Minder ambtsdragers geven aan dat er duidelijke afspraken of protocollen zijn vastgelegd over de omgang met burgers (een kwart vindt dat er geen duidelijke afspraken of protocollen zijn). Relatief veel ambtsdragers (40%) weten niet of de organisatie een overzicht van gemelde incidenten bijhoudt. Voor alle deelaspecten van procedures en regels geldt dat ambtsdragers van de waterschappen vaker aangeven dat deze zijn niet ingevoerd terwijl burgemeesters juist relatief vaak aangeven dat dit wel het geval is.

Figuur 4.3 Procedures en regels naar bestuurslaag



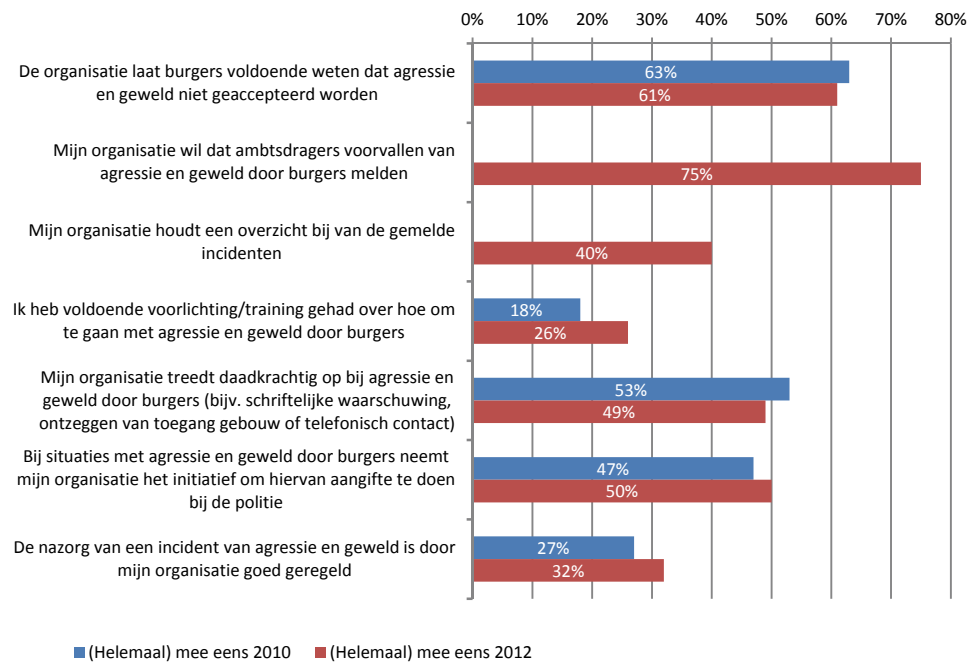
Een vergelijking met 2010 levert het volgende beeld op:

- Iets minder ambtsdragers vinden dat er duidelijke huisregels zijn opgesteld (-3%-punt). Dit geldt vooral voor ambtsdragers van provincies (-8%-punt) en van gemeenten (-3%-punt). Ambtsdragers van waterschappen (+6%-punt) vinden juist vaker dat er duidelijke huisregels zijn opgesteld.
- Ambtsdragers vinden vaker dat er duidelijke afspraken of protocollen zijn vastgelegd (+4%-punt), het meest expliciet bij de waterschappen (+15%-punt), maar ook bij de provincies (+6%-punt) en de gemeenten (+2%-punt). Er zijn daarnaast over de hele linie minder ambtsdragers die niet weten of er afspraken en protocollen over agressie en geweld zijn.
- Overall is er een kleine toename van het aantal ambtsdragers dat vindt dat de organisatie burgers voldoende laat weten dat agressie en geweld niet worden geaccepteerd (+2%-punt). Gedifferentieerd naar de bestuurslagen is er een toename bij de waterschappen (+9%-punt) en bij de provincies (+4%-punt). Onder de ambtsdragers van gemeenten zijn er juist minder ambtsdragers (-3%) die vinden dat hun organisatie burgers voldoende laat weten dat agressie en geweld onacceptabel zijn.
- Substantieel minder ambtsdragers vinden dat de organisatie voldoende doet om agressie en geweld door burgers te voorkomen (-8%-punt). Dit is vooral onder ambtsdragers van gemeenten (-9%-punt) en onder raadsleden (-12%-punt) te zien.

Ambtsdragers die met agressie of geweld zijn geconfronteerd, zijn iets vaker bekend met de procedures en regels dan andere ambtsdragers, maar zij geven niet vaker of minder vaak aan dat er sprake is van procedures en regels in de organisatie.

VPT-maatregelen in 2010 en 2012

De bevindingen ten aanzien van de belangrijkste VPT-maatregelen zijn hieronder samengevat. Tevens is waar mogelijk, de vergelijking met 2010 weergegeven.

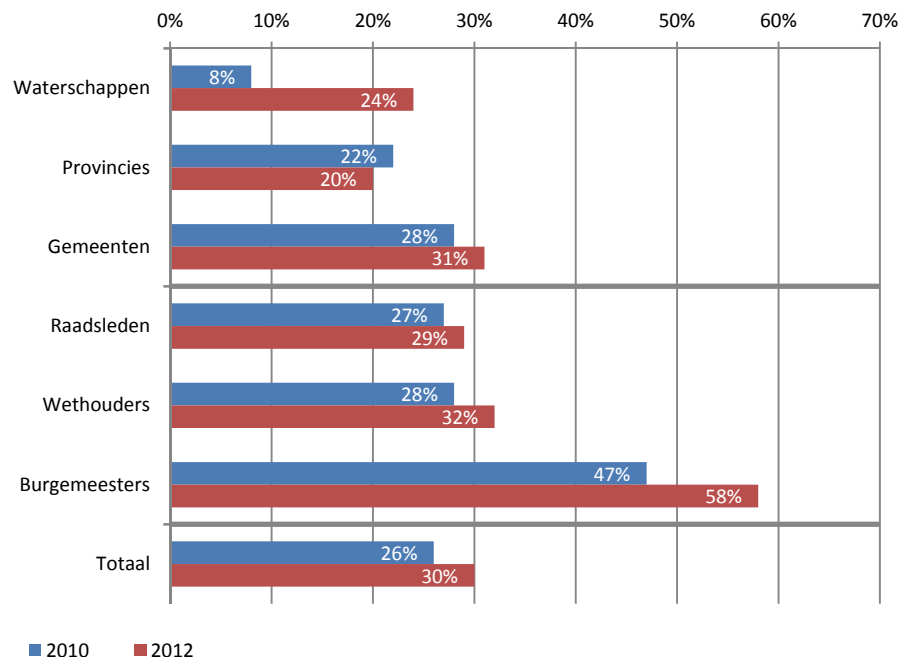
Figuur 4.5 VPT-maatregelen in 2010 en 2012 (% helemaal mee eens)


4.4 Vertrouwenslijn

De Vertrouwenslijn is een initiatief van het ministerie van BZK en biedt ondersteuning aan openbaar bestuurders, politiek gezagsdragers en hun familieleden bij het omgaan met alle vormen van ongewenst gedrag. De (onafhankelijke) Vertrouwenslijn is bedoeld om bestuurders en politici te kunnen bijstaan. Hier kan in strikt vertrouwen stoom worden afgeblazen. Daarnaast is er begeleiding van het Vertrouwenslijnnetwerk door vakgenoten en ervaringsdeskundigen met praktische adviezen op het gebied van *damage control*, positionering, strategie en *coaching*.

Vertrouwenslijn nog steeds bij zeventig procent onbekend

De bekendheid van de Vertrouwenslijn is vergelijking met 2010 over de hele linie toegenomen. In 2010 was iets meer dan één op de vier bestuurders op de hoogte van het bestaan, in 2012 is dat toegenomen naar dertig procent.

Figuur 4.4 Op de hoogte van het bestaan van de Vertrouwenslijn


De grootste toename van de bekendheid is er bij de ambtsdragers van waterschappen, van 8 procent in 2010 tot 24 procent in 2012. Ook bij de categorie ambtsdragers die in 2012 het best op de hoogte was van de vertrouwenslijn (de burgemeesters) is de bekendheid relatief sterk toegenomen van 47 naar 58 procent. Daarmee is bij de doelgroep die het meest met agressie en geweld wordt geconfronteerd (de burgemeesters) de bekendheid van de Vertrouwenslijn het grootst en ook verder gestegen.

Gemiddeld heeft twee procent van de ambtsdragers wel eens gebruikgemaakt van de Vertrouwenslijn. Meer dan de helft van de ambtsdragers (57%) zegt in de toekomst mogelijk of zeker gebruik te maken van de Vertrouwenslijn als dat aan de orde zou zijn. Tussen de bestuurslagen zijn er in dit opzicht weinig verschillen. Alleen burgemeesters hebben iets vaker dan andere politieke ambtsdragers de intentie om de Vertrouwenslijn te gebruiken.

In vergelijking met 2010 verschilt dit overigens nauwelijks en is er zelfs sprake van een kleine afname van de intentie om de Vertrouwenslijn te gebruiken.

4.5 Samenvatting bevindingen

Een groot deel van de ambtsdragers is onbekend met de mate waarin de organisatie na een incident van agressie en geweld ondersteuning biedt. Diegenen die er wel mee bekend zijn, zijn er over het algemeen tevreden over. De opvallendste verandering sinds 2010 is dat substantieel meer burgemeesters, wethouders en ambtsdragers van waterschappen stellen dat de nazorg na een incident goed is geregeld.

Een meerderheid van de ambtsdragers is ervan overtuigd te weten wat er moet gebeuren bij (dreigende) situaties van agressie en geweld. Toch stelt nog steeds ongeveer de helft van de ambtsdragers dat zij en hun collega's niet hebben geleerd hoe zij elkaar moeten helpen bij situaties van agressie en geweld en dat zij onvoldoende voorlichting en/of training hebben gehad over de omgang met agressie en geweld van burgers. Vooral ambtsdragers van provincies en raadsleden voelen zich onvoldoende getraind. Sinds 2010 is er wel verbetering opgetreden: meer ambtsdragers dan voorheen zeggen voldoende training en voorlichting te hebben gehad.

Wat procedures en regels betreft, geven met name ambtsdragers van waterschappen vaker dan in 2010 aan dat er huisregels zijn opgesteld, er duidelijke afspraken zijn vastgelegd over de omgang met burgers en dat de organisatie burgers voldoende laat weten dat agressie en geweld niet geaccepteerd worden.

Negatief is echter dat substantieel minder ambtsdragers vinden dat de organisatie voldoende doet om agressie en geweld door burgers te voorkomen. Deze daling doet zich vooral voor onder raadsleden.

Nog steeds is een ruime meerderheid van de ambtsdragers niet op de hoogte van de Vertrouwenslijn.

5 EFFECTEN

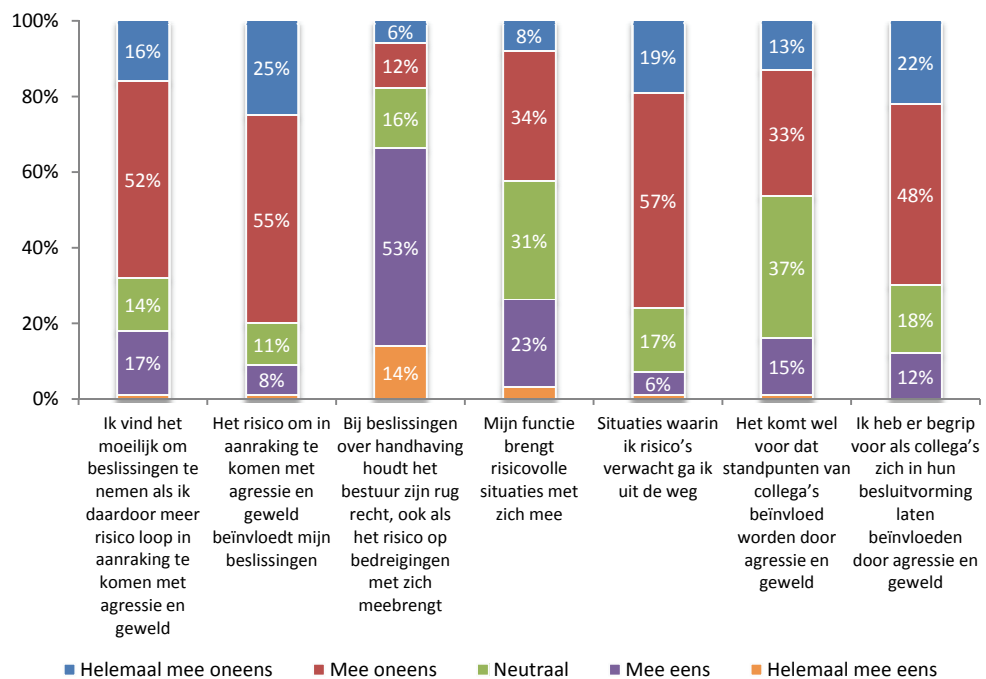
Dit hoofdstuk gaat over de effecten van de confrontatie met agressie en geweld door burgers: vermijdingsgedrag, ziekmelden en herstelbehoefte.

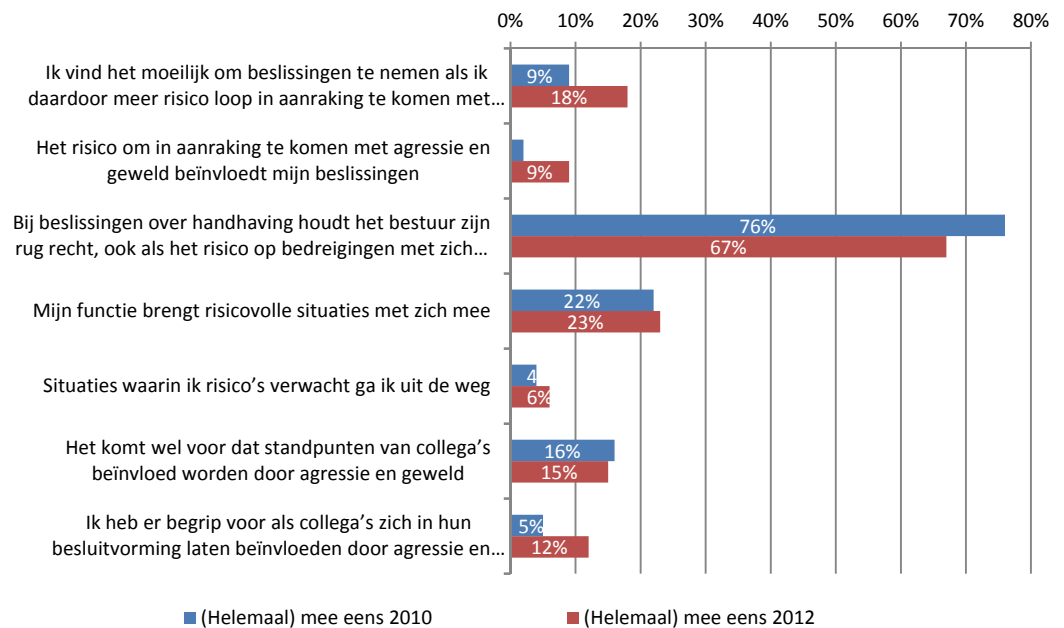
5.1 Vermijdingsgedrag

Vermijdingsgedrag komt voor, zelfs vaker dan in 2010

Van de ambtsdragers vindt achttien procent het moeilijk om beslissingen te nemen als zij daardoor een risico lopen om in aanraking te komen met agressie en geweld. Sinds 2010 is dit percentage verdubbeld. Negen procent van de ambtsdragers geeft aan dat het risico op agressie en geweld daadwerkelijk de eigen beslissingen beïnvloedt (in 2010 was dit nog 2%). Raadsleden geven het meest aan dat zijn zich in hun beslissingen door agressie en geweld laten beïnvloeden. Ook geeft zestien procent van de ambtsdragers aan dat het voorkomt dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld van burgers. Van de ambtsdragers stelt achttien procent dat het bestuur zijn rug niet recht houdt bij beslissingen over handhaving, als dat het risico op bedreigingen met zich meebrengt, terwijl dit in 2010 nog vijftien procent was.

Figuur 5.1 Vermijdingsgedrag in 2012



Figuur 5.2 Vermijdingsgedrag in 2010 en 2012 (% helemaal mee eens)


Vooraf B en W vinden dat eigen functie risicovolle situaties meebrengt

De burgemeesters en in mindere mate de wethouders geven vaker dan andere ambtsdragers aan dat hun functie risicovolle situaties met zich meebrengt (respectievelijk 68 en 48 procent). Dit geldt des te sterker voor burgemeesters en wethouders die in het verleden met agressie en geweld van burgers zijn geconfronteerd.

In contrast met de gemeentelijke ambtsdragers vinden maar weinig ambtsdragers van waterschappen dat zij een risicovolle functie hebben (10%). Zij merken minder vaak dan andere ambtsdragers dat beslissingen van collega's door agressie en geweld van burgers worden beïnvloed en zij kunnen er ook minder vaak dan andere ambtsdragers begrip voor opbrengen als dat toch gebeurt.

5.2 Ziekmelden en herstelbehoefte

Ziekmeldingen na agressie en geweld komen weinig voor

Gemiddeld heeft 0,4 procent van de ambtsdragers zich als gevolg van agressie of geweld ziek gemeld (tabel 5.1). Opmerkelijk is dat er geen burgemeesters zijn die zich naar aanleiding van agressie en geweld ziek hebben gemeld, terwijl zij het meest met agressie en geweld van burgers in aanraking komen.

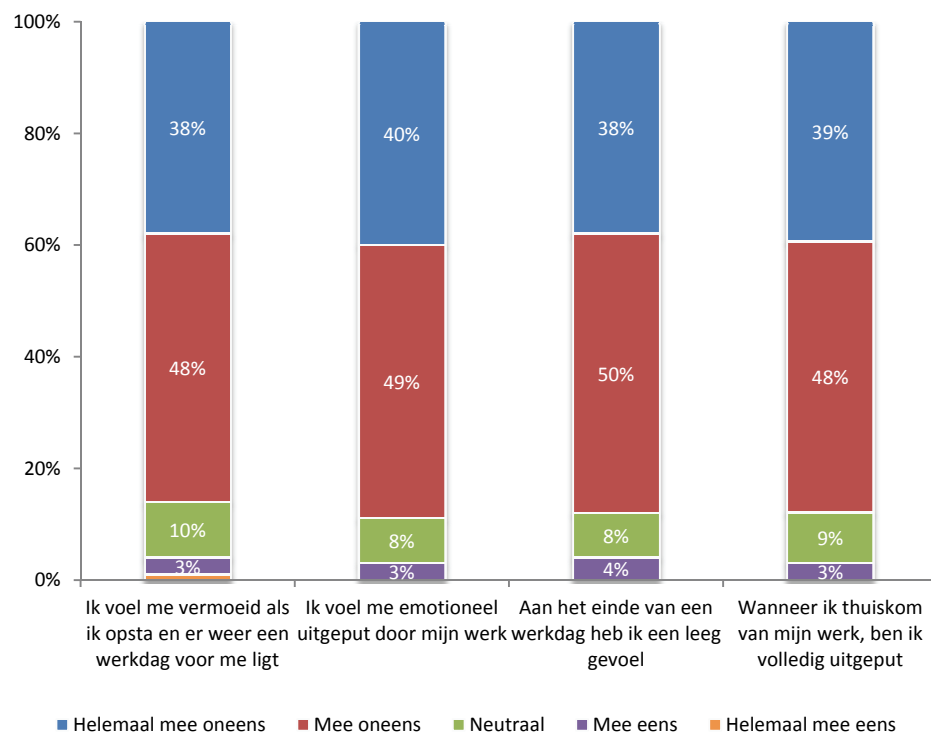
Tabel 5.1 Ziekmelding afgelopen twaalf maanden als gevolg van agressie en geweld door burgers naar bestuurslaag

	Percentage dat zich ziek heeft gemeld	Aantal personen
Waterschappen	0,5%	1
Provincies	0,7%	1
Gemeenten	0,4%	10
Raadsleden	0,5%	9
Wethouders	0,3%	1
Burgemeesters	0,0%	0
Totaal	0,4%	12

Geringe behoefte aan herstel

Er is nauwelijks sprake van herstelbehoefte (steeds gaat het om ongeveer vier procent van de ambtsdragers, zie figuur 5.2). De herstelbehoefte ligt daarmee op hetzelfde niveau als in 2010.

Figuur 5.2 Herstelbehoefte



5.3 Samenvatting bevindingen

Vermijdingsgedrag komt vaker voor dan twee jaar geleden. Hoewel het slechts om een kleine minderheid gaat, geeft het duidelijk aan dat het handelen van ambtsdragers beïnvloed wordt door de risico's op ongewenst gedrag.

Het zijn vooral de burgemeesters en wethouders die aangeven dat zij een risicovolle functie hebben, vooral als zij in het verleden met agressie en geweld zijn geconfronteerd (hetgeen bij hen relatief vaak het geval is). Ambtsdragers van waterschappen ervaren dat juist helemaal niet. De herstelbehoefte onder ambtsdragers is laag en ziekmeldingen als gevolg van agressie en geweld komen weinig voor. Dit is niet anders dan in 2010.

6 BEVINDINGEN ONDERDEEL POLITIEKE AMBTSDRAGERS

In het begin van 2012 hebben alle ambtsdragers van provincies, waterschappen en gemeenten en een steekproef van gemeenteraadsleden een enquête gehad met vragen over agressie en geweld richting politieke ambtsdragers. In de enquête zijn onder andere vragen gesteld over eventuele procedures en regels ten aanzien van ongewenst gedrag en de mate waarin ambtsdragers te maken hebben gehad met ongewenst gedrag van burgers. In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten uit de voorgaande hoofdstukken en trekken we conclusies. We zullen daarin zien dat ambtsdragers regelmatig te maken hebben met ongewenst gedrag, maar dat niet alle incidenten als even ernstig ervaren worden. De ervaren gevolgen zijn dan ook bij de meeste ambtsdragers gering. De groep burgemeesters valt het meeste op. Zij hebben meer te maken met ongewenst gedrag, de incidenten worden als ernstiger ervaren en dat heeft gevolgen voor hun risicoperceptie. Zij zijn daarentegen wel beter op de hoogte van de mate waarin er ondersteuning geboden kan worden, de aanwezige procedures en hoe ze het uit de hand lopen van situaties kunnen beperken of voorkomen. Hoewel de gevolgen voor slachtoffers in het algemeen beperkt blijven, is er wel degelijk invloed op de integriteit van het bestuur. Een deel van de ambtsdragers vindt het moeilijk om beslissingen te nemen als er een dreiging van agressie en geweld is en ziet dat hun organisatie niet altijd de rug recht houdt.

Meer slachtoffers

Bijna vier op de tien ambtsdragers is slachtoffer geworden van agressie of geweld (38%). Dat is meer dan in 2010, aangezien het toen om iets meer dan drie op de tien ambtsdragers ging (32%). Vooral burgemeesters worden met agressie en geweld geconfronteerd. Bij deze groep is de sterkste stijging te zien. In 2010 gaf de helft van de burgemeesters aan getroffen te zijn door agressie of geweld, dit jaar is dat gestegen tot meer dan zestig procent. Bestuurders van waterschappen geven aan het minst getroffen te worden door ongewenst gedrag, maar ook bij deze groep is het percentage fors gestegen van 12 naar 22 procent.

Verder zijn er veel overeenkomsten te zien in vergelijking met 2010. Ook toen waren het de burgemeesters die het meest met ongewenst gedrag te maken hebben gehad en zijn ambtsdragers vooral slachtoffer geworden van verbale agressie en in iets mindere mate van bedreiging en intimidatie. De groep die na de burgemeesters het meest is getroffen, is, net zoals in 2010, de groep wethouders. In vergelijking met 2010 is het percentage ambtsdragers dat getuige is geweest van agressie en geweld wel licht gedaald (van 35% in 2010 naar 30% in 2012).

Beroepsgroep is het meest bepalend voor de kans op slachtofferschap

Zoals hierboven al te lezen is, verschilt het per type ambtsdrager in hoeverre hij of zij slachtoffer is geweest. Er zijn meer verschillen tussen ambtsdragers. Hoe vaker een ambtsdrager contacten heeft met burgers, hoe vaker hij of zij slachtoffer is geweest. Ook de leeftijd maakt uit: jongere ambtsdragers zijn vaker slachtoffer geworden. De plek waar de functie uitgeoefend wordt, is eveneens van belang. Ambtsdragers uit grotere gemeenten zijn vaker slachtoffer van agressie geworden dan ambtsdragers uit kleinere gemeenten. De beroepsgroep blijkt echter het belangrijkste en het meest bepalend.

Verbale agressie komt het meest voor en het is bij twee derde van de ambtsdragers ook het laatste incident. Over het laatste incident hebben we detailvragen gesteld en hieruit blijkt dat de helft van de incidenten face to face heeft plaatsgevonden. Over het algemeen vond het incident plaats tijdens de uitvoering van zijn of haar functie. Met name raadsleden worden ook in privé-situaties met agressie en geweld geconfronteerd. De meeste incidenten werden niet als heel ernstig ervaren, maar dit hangt wel af van het type incident. Zo werden bedreiging/intimidatie en fysieke agressie vaker als ernstig ervaren dan andere incidenten.

Incidenten burgemeesters als ernstiger ervaren

Aangezien niet alle incidenten als even ernstig ervaren worden, heeft dit ook zijn weerslag op de mate waarin het incident besproken wordt, intern gemeld wordt en de mate waarin er aangifte is gedaan. Zo'n veertig procent van de ambtsdragers heeft het incident besproken en iets meer dan één op de tien ambtsdragers heeft er aangifte van gedaan of aangifte van laten doen. Meer dan zestig procent gaf ook aan dat het incident niet ernstig genoeg was om er aangifte van te doen. Een minderheid van de incidenten is geregistreerd. Als incidenten intern worden gemeld of als er aangifte van wordt gedaan, dan betreft het met name de ernstiger incidenten. Ook gaat vooral om bedreiging/intimidatie en fysieke agressie waarvan intern een melding en/of aangifte wordt gedaan.

De relatief ervaren geringe impact van de meeste incidenten heeft eveneens zijn weerslag op de gevolgen. Twee derde van de ambtsdragers zegt weinig last te hebben gehad van het meest recente incident en nazorg was in de meeste gevallen niet nodig.

Burgemeesters vormen de uitzondering op dit verhaal. Zij zijn niet alleen vaker getroffen, maar zij ervaren hun incident vaker als ernstig. Dit heeft als gevolg dat ze het incident vaker bespreken, vaker aangifte (laten) doen en het incident is vaker geregistreerd. Dit verschil doet zich, in mindere mate, ook bij wethouders voor.

Ambtsdragers achten risico's op ongewenst gedrag niet groot

Ondanks dat bijna vier op de tien ambtsdragers te maken heeft gehad met een incident, voelen ze zich over het algemeen veilig op hun werk en in het contact met burgers. Opvallend is dat ze eerder bang zijn dat een collega te maken krijgt met ongewenst gedrag dan dat ze daar zelf door getroffen worden.

De risicoperceptie van burgemeesters wijkt licht af van de overige ambtsdragers, wat niet vreemd is aangezien ze vaker getroffen zijn door ongewenst gedrag. Burgemeesters beoordelen de risico's iets minder als klein dan anderen. Ambtsdragers die slachtoffer zijn geweest, schatten het risico overigens ook minder vaak in als 'klein' dan ambtsdragers die geen slachtoffer zijn geweest.

Als we kijken naar de risicoperceptie, dan zien we een lichte verschuiving in vergelijking met 2010. De meeste ambtsdragers zien het risico op ongewenst gedrag nog steeds als klein tot zeer klein, maar ze hebben vaker dan in 2010 gekozen voor 'niet klein, niet groot' in plaats van zeer klein. Vooral burgemeesters en wethouders, maar ook andere ambtsdragers achten het risico op verbale agressie, de meest voorkomende vorm van ongewenst gedrag, het grootst.

Ambtsdragers weinig bekend met ondersteuning en procedures

De ervaringen met en meningen over de ondersteuning vanuit de organisatie laten een wisselend beeld zien. Ambtsdragers oordelen positiever over nazorg en over het aangiftegedrag van hun organisatie, maar minder positief over de aandacht ná het incident en over het daadkrachtig optreden tegen de dader. Vooral burgemeesters zijn bekend met de mate waarin ondersteuning door de organisatie geboden wordt. Andere ambtsdragers zijn daar veel minder bekend mee. Ditzelfde zien we terug bij voorlichting en training. Burgemeesters zijn daar meer tevreden over, weten vaker hoe ze moeten handelen en hebben vaker voorlichting en training gehad.

Ten opzichte van 2010 vinden minder ambtsdragers dat hun organisatie voldoende doet om agressie en geweld door burgers te voorkomen.

De vertrouwenslijn is bij zeventig procent van de ambtsdragers niet bekend, dat zijn er nauwelijks minder dan twee jaar geleden. Er is ook bijna geen enkele ambtsdrager die er gebruik van heeft gemaakt.

Weinig behoefte aan herstel

Ambtsdragers voelen zich over het algemeen veilig op hun werk. Dat zien we terug in de geringe mate waarin er sprake is van vermijdingsgedrag. Er is weinig ziekteverzuim als gevolg van agressie en geweld en de herstelbehoefte is laag.

Toch is er een invloed op het werk. Bijna één op de vijf ambtsdragers vindt het moeilijk om beslissingen te nemen als er een dreiging van agressie en geweld is en de helft daarvan vindt dat beslissingen ook daadwerkelijk worden beïnvloed. Een vijfde van de ambtsdragers vindt dat het bestuur de rug niet altijd recht houdt. Ten opzichte van 2010 zeggen ambtsdragers aanmerkelijk vaker dat beslissingen moeilijk zijn door de dreiging van agressie en geweld, dat de uitkomst wordt beïnvloed en dat het bestuur te veel toegeeft.

Deel 2: De overheidsmedewerkers

INLEIDING DEEL 2: DE OVERHEIDSMEDEWERKERS

In dit tweede onderdeel van de rapportage beschrijven we de bevindingen van het onderzoek onder overheidsmedewerkers. Tot de overheidsmedewerkers worden in dit onderzoek de overheidsmedewerkers van het Rijk, de provincies, gemeenten en waterschappen gerekend.

De bevindingen in dit onderdeel zijn steeds gebaseerd op de overheidsmedewerkers met burgercontacten. Alleen in de paragrafen 7.1 en 7.2 presenteren we enkele bevindingen over de overheidsmedewerkers zonder burgercontacten.

Meer informatie over de onderzoeksmethode vindt u in bijlage 1.

We onderscheiden in dit onderzoek vijf verschillende vormen van agressie en geweld. Deze zijn als volgt gedefinieerd:

1. **Verbale agressie:** schelden, schreeuwen, vernederen, treiteren, pesten.
2. **Bedreiging/intimidatie:** bedreigen, stalken, achtervolgen, chanteren, onder druk zetten, dreigbrieven sturen, gezinsleden bedreigen.
3. **Fysieke agressie:** duwen, slaan, schoppen, spugen, vastgrijpen, verwonden, fysiek hinderen, gooien met/vernielen van voorwerpen.
4. **Seksuele intimidatie:** nafluiten, seksueel getinte opmerkingen, blikken, handtastelijkheden, aanranding of verkrachting.
5. **Discriminatie:** negatieve opmerkingen of gedragingen met betrekking tot sekse, huidskleur, geloof, leeftijd of seksuele geaardheid.

Leeswijzer

In het zevende hoofdstuk gaan we in op de prevalentie van agressie en geweld onder de overheidsmedewerkers (binnen de verschillende bestuurslagen) en bekijken we de variatie in slachtofferschap. Hoofdstuk 8 gaat in op de kenmerken, opvolging en gevolgen van het laatst meegemaakte incident van slachtoffers. In het negende hoofdstuk beschrijven we de veiligheidsbeleving en risicoperceptie van de overheidsmedewerkers en in hoofdstuk 10 de mate waarin zij ondersteuning van de organisatie ervaren ten aanzien van agressie en geweld. Hoofdstuk 11 staat in het teken van de effecten van het (gepercipieerde risico op) agressie en geweld door burgers. Tot slot zetten we in hoofdstuk 12 de belangrijkste bevindingen van het deelonderzoek onder overheidsmedewerkers op een rij.

7 SLACHTOFFER EN GETUIGE VAN AGRESSIE EN GEWELD

Dit hoofdstuk gaat over de mate waarin overheidsmedewerkers de afgelopen twaalf maanden slachtoffer werden of getuige waren van agressie en geweld.

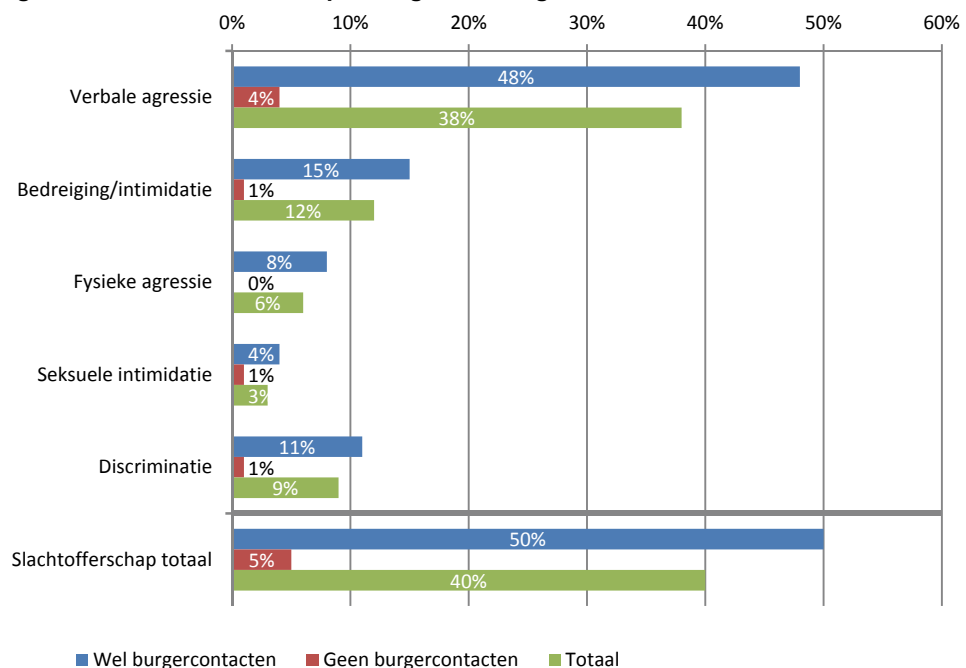
7.1 Aard en omvang van agressie en geweld

Vier op de tien overheidsmedewerkers hebben te maken met agressie en geweld (vijf op de tien met burgercontacten)

Veertig procent van de overheidsmedewerkers in de verschillende bestuurslagen heeft de afgelopen twaalf maanden te maken gehad met agressie en geweld. Voor overheidsmedewerkers met burgercontacten geldt dit iets vaker (50%). Meestal gaat het om verbale agressie (48%), minder vaak om bedreiging/intimidatie (15%) en discriminatie (11%).

Gemiddeld vijf procent (zie figuur 7.1) van de overheidsmedewerkers die zeggen dat zij geen contacten met burgers hebben, is met agressie en geweld van burgers geconfronteerd, voornamelijk via internet en per telefoon.

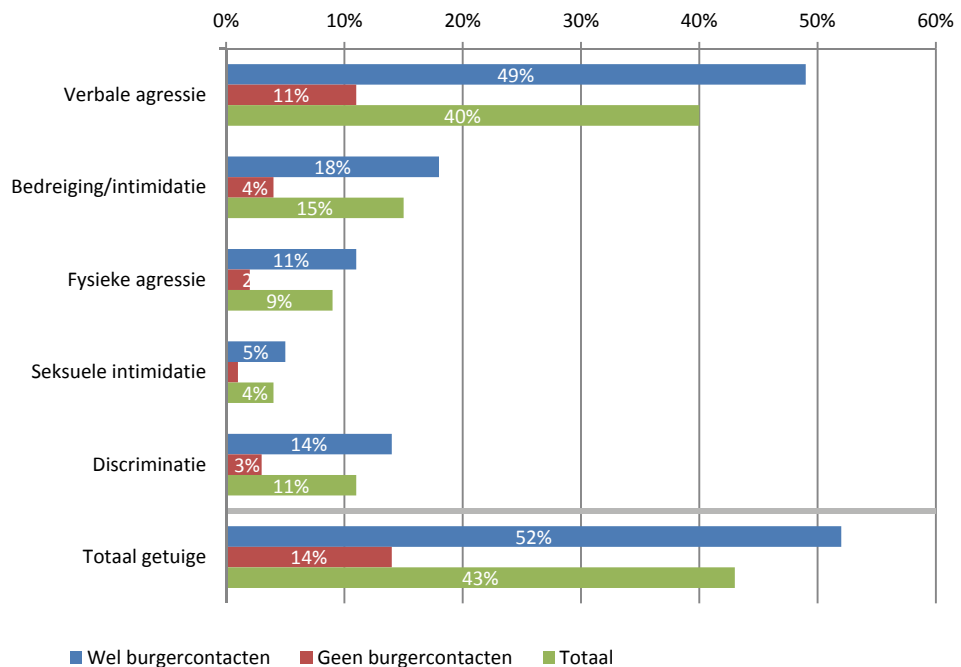
Figuur 7.1 Slachtofferschap van agressie en geweld in 2012



Eveneens ongeveer vier op de tien overheidsmedewerkers zijn de afgelopen twaalf maanden getuige geweest van agressie en geweld tegen collega's. Bij de overheidsmedewerkers met burgercontacten gaat het gemiddeld om 52 procent en bij de medewerkers zonder burgercontacten om gemiddeld 14

procent. Meest voorkomend is ook hier verbale agressie (gemiddeld in 40% van de gevallen).

Figuur 7.2 Getuige van agressie en geweld in 2012



7.2 Aard en omvang per bestuurslaag

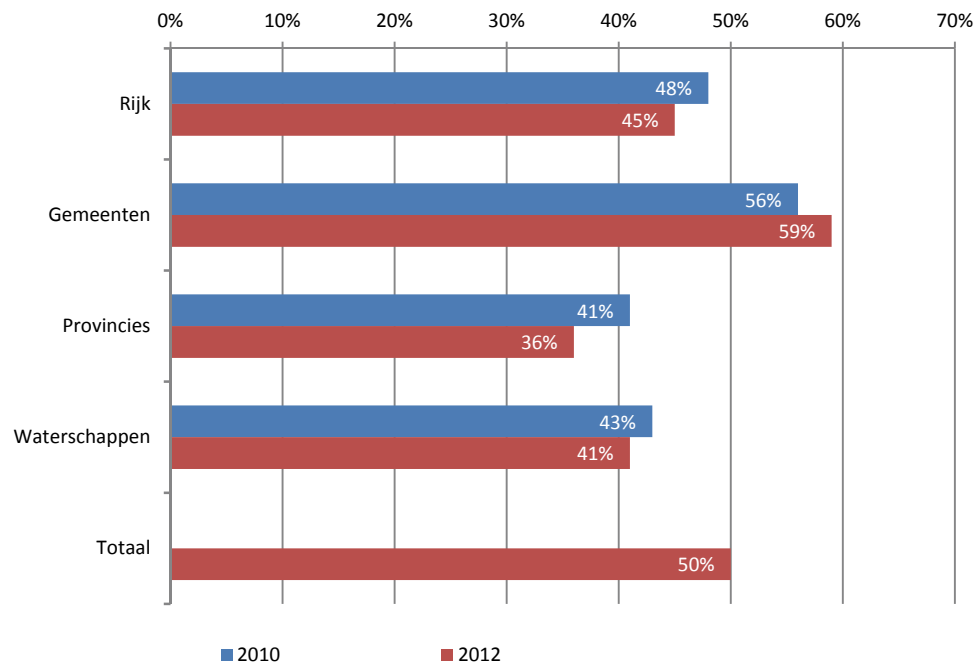
De bevindingen vanaf deze paragraaf zijn gebaseerd op de overheidsmedewerkers met burgercontacten.

Agressie en geweld meest binnen gemeenten, minder in provincies

Gemeenteambtenaren worden het meest geconfronteerd met agressie en geweld; 59 procent van de overheidsmedewerkers met burgercontacten heeft daarmee te maken. Provincieambtenaren worden het minst geconfronteerd met agressie en geweld (36%).

Ten opzichte van 2010 is het aantal incidenten van agressie en geweld tegen overheidsmedewerkers met burgercontacten licht gedaald (omdat in 2010 6 zijn bevestigd (inclusief pesten)), zijn de totaalcijfers niet exact te vergelijken) De uitzondering vormt de bestuurslaag gemeenten. Daar is het aantal incidenten van agressie en geweld in de afgelopen twee jaar met drie procent gestegen (figuur 7.3).

Zoals blijkt uit tabel 7.1 en 7.2, komt in 2012 met bedreiging en intimidatie tegen overheidsmedewerkers minder voor dan in 2010. Fysieke agressie komt juist vaker voor.

Figuur 7.3 Slachtofferschap van agressie en geweld in 2010 en 2012


Totaalcijfers 2010 niet opgenomen. In 2010 is het totaal op meer delicten gebaseerd dan in 2012.

Tabel 7.1 Slachtoffers: type agressie naar bestuurslaag

	Rijk	Gemeenten	Provincies	Waterschappen
Verbale agressie				
2010	43%	54%	34%	40%
2012	41%	56%	34%	38%
Bedreiging/intimidatie				
2010	32%	37%	21%	26%
2012	13%	18%	9%	10%
Fysieke agressie				
2010	5%	4%	1%	2%
2012	7%	9%	4%	5%
Seksuele intimidatie				
2010	7%	4%	1%	1%
2012	4%	4%	2%	3%
Discriminatie				
2010	14%	15%	7%	5%
2012	10%	14%	5%	6%
Totaal 2012*	45%	59%	36%	41%

* Totaalcijfers 2010 niet opgenomen. In 2010 is het totaal op meer delicten gebaseerd dan in 2012.

Tabel 7.2 Getuigen: type agressie naar bestuurslaag

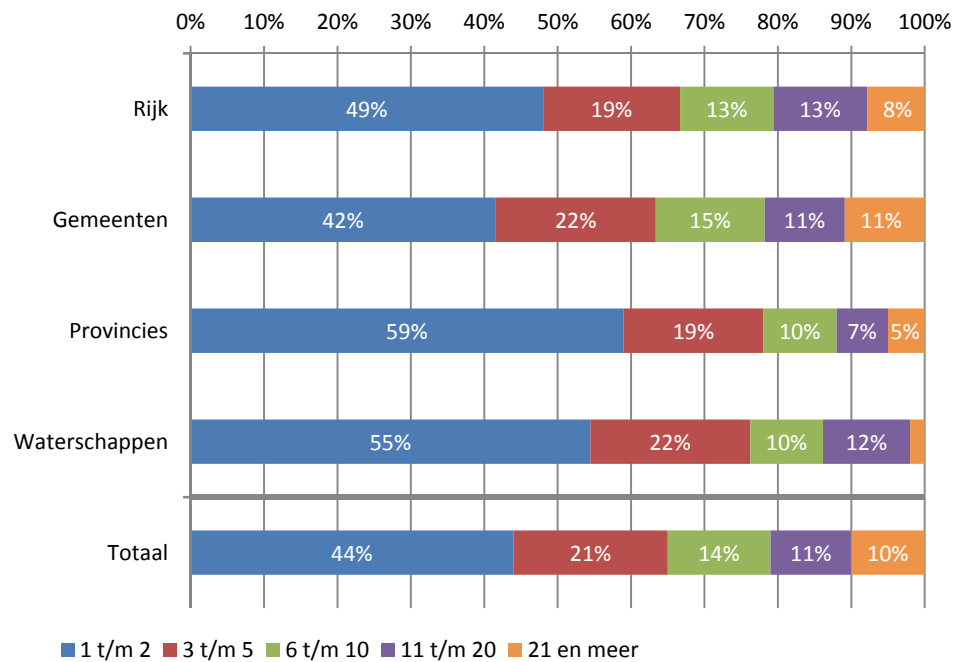
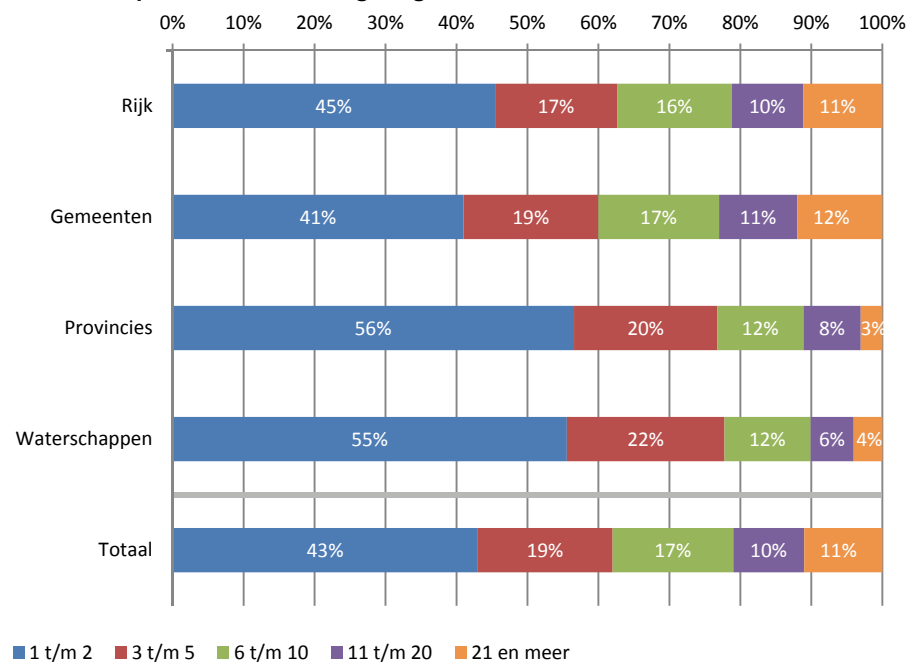
	Rijk	Gemeenten	Provincies	Waterschappen
Verbale agressie				
2010	39%	47%	22%	27%
2012	41%	59%	33%	36%
Bedreiging/intimidatie				
2010	27%	32%	12%	15%
2012	16%	22%	12%	13%
Fysieke agressie				
2010	8%	7%	2%	4%
2012	10%	14%	5%	7%
Seksuele intimidatie				
2010	10%	5%	2%	3%
2012	6%	6%	3%	3%
Discriminatie				
2010	14%	14%	5%	6%
2012	12%	18%	7%	6%
Totaal 2012*	45%	62%	36%	40%

* Totaalcijfers 2010 niet opgenomen. In 2010 is het totaal op meer delicten gebaseerd dan in 2012.

7.3 Frequentie van incidenten

De helft van medewerkers die geconfronteerd is met agressie en geweld maakt meer dan twee incidenten mee

Bijna de helft van de overheidsmedewerkers die te maken heeft gehad met agressie en geweld (als slachtoffer of getuige) heeft dit de afgelopen twaalf maanden één of twee keer ervaren. Twintig procent is geconfronteerd geweest met drie tot vijf incidenten en tien procent heeft in de afgelopen twaalf maanden zelfs meer dan twintig incidenten ervaren.

Figuur 7.4 Frequentie incidenten: slachtoffer

Figuur 7.5 Frequentie incidenten: getuige


7.4 Variatie in slachtofferschap

Overheidsmedewerkers van grotere gemeenten beduidend vaker slachtoffer

Naarmate de gemeentegrootte oploopt, neemt ook de mate waarin overheidsmedewerkers met agressie en geweld geconfronteerd worden toe. 53 procent van de overheidsmedewerkers van gemeenten met minder dan 20.000 inwoners is de afgelopen twaalf maanden geconfronteerd met agressie en geweld, voor overheidsmedewerkers van gemeenten met meer dan 250.000 inwoners (de G4) ligt dit percentage op 71 procent. Met name fysieke agressie en discriminatie doen zich in de grotere gemeenten opvallend veel vaker voor.

Tabel 7.3 Slachtofferschap naar gemeentegrootte (overheidsmedewerker van gemeenten)

	Gemeentegrootte				
	Minder dan 20.000	20.000 – 50.000	50.000 – 100.000	100.000 - 250.000	Meer dan 250.000
Verbale agressie	53%	56%	57%	57%	68%
Bedreiging/intimidatie	10%	15%	18%	20%	29%
Fysieke agressie	4%	6%	9%	9%	18%
Seksuele intimidatie	4%	3%	3%	3%	8%
Discriminatie	7%	11%	17%	13%	27%
Slachtofferschap totaal	53%	59%	59%	60%	71%

Vrouwen en mannen gemiddeld even vaak slachtoffer

Mannen of vrouwen zijn niet noemenswaardig vaker slachtoffer van agressie en geweld (mannen 50%, vrouwen 51%). Dit is anders dan in 2010, toen vrouwen vaker dan mannen met agressie en geweld te maken hadden (9%). Vrouwen hebben minder vaak dan mannen te maken met bedreiging, maar worden wel vaker geconfronteerd met discriminatie en seksuele intimidatie.

Overheidsmedewerkers ouder dan zestig jaar minder vaak geconfronteerd met agressie en geweld

53 procent van de overheidsmedewerkers tussen de 18 en 39 jaar is het afgelopen jaar geconfronteerd met agressie en geweld.

Overheidsmedewerkers in de leeftijdscategorie 40 tot en met 59 jaar oud zijn ongeveer even vaak geconfronteerd met agressie en geweld (51%). De groep overheidsmedewerkers van zestig jaar en ouder zijn relatief iets minder met agressie en geweld in aanraking gekomen.

De oudere werknemers zijn ongeveer net zo verdeeld over de functiegroepen als jongere werknemers. De verschillen in slachtofferschap die veroorzaakt worden door leeftijd, worden dus niet veroorzaakt doordat verschillende leeftijdsgroepen ook verschillende functies vervullen.

Hoe meer contact met burgers, hoe vaker slachtoffer

Naarmate overheidsmedewerkers meer contacten met burgers hebben, worden ze meer geconfronteerd met agressie en geweld door burgers. 85 procent van de overheidsmedewerkers die meer dan vijftig burgercontacten per dag hebben, is in de afgelopen twaalf maanden met agressie en geweld geconfronteerd. Van de medewerkers die met één tot vier burgers per week contact hebben, is een derde in het afgelopen jaar met agressie of geweld geconfronteerd.

De aspecten die ertoe doen

In de bovenstaande paragrafen zijn de verschillen tussen overheidsmedewerkers steeds per enkel kenmerk beschreven (bijvoorbeeld geslacht). In een aanvullende (regressie)analyse zijn de kenmerken van overheidsmedewerkers, net als in hoofdstuk 1 voor de ambtsdragers, gezamenlijk geanalyseerd, waardoor de exacte invloed van een enkele factor (bijvoorbeeld geslacht) rekening houdend met andere factoren (bijvoorbeeld leeftijd) kan worden bepaald. Uit deze analyse blijkt (net als bij de vergelijkbare analyse bij politiek ambtsdragers) dat de mate van contact met burgers de grootste invloed heeft op de kans om met agressie en geweld geconfronteerd te worden: hoe meer contact met burgers, hoe vaker overheidsmedewerkers met agressie en geweld te maken krijgen. Vervolgens is leeftijd de belangrijkste factor (hoe ouder, hoe minder). Zowel de duur van het dienstverband bij de overheid als het geslacht hebben in deze analyse geen significant effect op de kans om met agressie en geweld geconfronteerd te worden.

In een tweede analyse zijn de verschillende bestuurslagen in de analyse opgenomen. De resultaten laten zien dat de bestuurslaag waar de persoon werkt in dat geval in de grootste mate bepalend is voor de kans op slachtofferschap. Toch blijven de bovenstaande effecten dan nog steeds van toepassing (en blijven de mate van contact met burgers en dergelijke nog steeds van significante invloed op de kans om slachtoffer te worden).

7.5 Samenvatting bevindingen

Veertig procent van de overheidsmedewerkers is de afgelopen twaalf maanden geconfronteerd met agressie en geweld of is getuige geweest van agressie en geweld tegen collega's. Onder overheidsmedewerkers met burgercontacten is dat zelfs vijftig procent. Het gaat met name om verbale agressie, maar ook bedreiging/intimidatie en discriminatie komen regelmatig voor; fysieke agressie en seksuele intimidatie wat minder. Net als bij de politieke ambtsdragers komt agressie en geweld vaker voor bij de gemeenten dan bij de andere bestuurslagen. De bestuurslaag waar iemand werkt blijkt daarom ook het meest bepalend voor de kans om slachtoffer te worden. Onder overheidsmedewerkers van gemeenten is het slachtofferschap ook toegenomen ten opzichte van 2012, anders dan bij de andere bestuurslagen. Bedreiging/intimidatie komt relatief wat minder voor dan in 2010, maar fysieke

agressie is toegenomen, met name in gemeenten en bij provincies. Opvallend is dat er veel herhaald slachtofferschap is: onder de overheidsmedewerkers die met agressie en geweld zijn geconfronteerd, maakte tien procent meer dan twintig incidenten per jaar mee. Overheidsmedewerkers met veel burgercontacten krijgen het meest met agressie en geweld te maken, oudere medewerkers minder dan jongeren en vrouwen evenveel als mannen.

8 LAATSTE INCIDENT: AARD, SITUATIE EN REACTIE

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het laatste incident dat overheidsmedewerkers hebben meegemaakt: de aard, situatie en reactie die daarop volgde. In tegenstelling tot de meting onder ambtsdragers van 2010 is destijds wel gevraagd naar het laatste incident. Aangezien de vragenlijst is uitgebreid, is echter niet altijd een vergelijking mogelijk.

8.1 Aard en ernst

Overheidsmedewerkers worden vooral geconfronteerd met verbale agressie

In ruim tachtig procent van de gevallen betreft het laatste incident verbale agressie. Veel minder vaak gaat het om bedreiging/intimidatie (10%) en discriminatie (5%). Er zijn nauwelijks verschillen tussen de bestuurslagen.

Tabel 8.1 Laatste incident naar bestuurslaag

	Rijk	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Totaal
Verbale agressie	79%	81%	81%	79%	81%
Bedreiging/intimidatie	11%	9%	11%	11%	10%
Fysieke agressie	4%	4%	3%	2%	3%
Seksuele intimidatie	2%	1%	2%	2%	1%
Discriminatie	5%	5%	3%	6%	5%
Aantal respondenten	652	1521	62	53	2288

Selectie: werknemers met burgercontacten en slachtoffer.

Agressie en geweld wordt vooral face to face (60%) en telefonisch (33%) geuit, andere vormen komen slechts beperkt voor. Provinciale overheidsmedewerkers worden relatief vaker geconfronteerd met agressie en geweld per e-mail en minder vaak face to face.

Tabel 8.2 Wijze uiting laatste incident naar bestuurslaag

	Rijk	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Totaal
Face to face	58%	59%	49%	56%	58%
Telefonisch	33%	33%	32%	33%	33%
Per brief	2%	2%	3%	2%	2%
Per e-mail	3%	3%	10%	4%	3%
Via internet	0%	0%	0%	0%	0%
Onbekend	1%	0%	0%	0%	0%
Anders	3%	3%	6%	6%	3%
Aantal respondenten	654	1521	63	54	2292

Selectie: werknemers met burgercontacten en slachtoffer.

Zo goed als altijd tijdens uitvoering werk

Wanneer overheidsmedewerkers worden geconfronteerd met agressie en geweld, is dat praktisch altijd tijdens uitvoering van het werk. Toch zijn er ook gevallen (gemiddeld 3%) waarbij ze in de privésfeer worden benaderd of waarbij agressie en geweld op familie of vrienden worden gericht (2% van de gevallen).

Tabel 8.3 Laatste incident tijdens uitvoering naar bestuurslaag

	Rijk	Gemeen- ten	Provin- cies	Water- schappen	Totaal
Ja	96%	95%	94%	93%	95%
Nee, in privésfeer benaderd	2%	3%	2%	4%	3%
Nee, incident gericht tegen familie/vrienden	2%	2%	5%	4%	2%
Aantal respondenten	653	1520	63	55	2291

Beschrijving incident

In de enquête is gevraagd om het meest recente incident te beschrijven. Net zoals bij de ambtsdragers worden overheidsmedewerkers geconfronteerd met verbale agressie in de vorm van schelden en schreeuwen. De beschrijvingen van agressie en geweld door overheidsmedewerkers wijken wel af van de beschrijvingen van politieke ambtsdragers. Overheidsmedewerkers hebben met meer gevarieerde vormen van agressie en geweld te maken. Zij hebben vaker dan politieke ambtsdragers te maken met telefonische reacties van burgers (schelden) en minder vaak met dreigbrieven, e-mails of internetreacties. Bij overheidsmedewerkers leiden onwenselijke beslissingen nog wel eens tot reacties van burgers. De overheidsmedewerkers worden soms onder druk gezet om een beslissing te wijzigen; soms dreigt een burger met zelfmoord als een beslissing niet wordt gewijzigd. Overheidsmedewerkers worden enkele keren ook zelf van discriminatie beschuldigd, omdat ze juist allochtonen zouden voortrekken. Eén ambtenaar is altijd op zijn hoede met directe burgercontacten en kan makkelijk weggelopen bij een 'dwaze wraakactie'. Vaak blijft het bij dreigingen, maar er zijn ook overheidsmedewerkers die geschopt zijn, een klap hebben gekregen, een steen door hun ruit hebben gehad en klemgereden zijn. Eén ambtenaar is zelfs uit zijn functie ontheven, omdat 'zware criminelen' hem in het vizier hadden.

Soms komt de agressie vanuit de eigen omgeving, als familieleden ervan uitgaan dat een overheidsmedewerker 'wel even iets kan regelen'. Ook kan de eigen omgeving die iets verder weg staat bij een verjaardagsfeestje uit de slof schieten.

Veel beschrijvingen hebben niet direct op één incident betrekking. Vaak beschrijven ze situaties die de overheidsmedewerkers vaker tegenkomen (zoals het schelden en schreeuwen van burgers). Net zoals bij de ambtsdragers zijn er ook nu overheidsmedewerkers die het laatste incident niet willen beschrijven.

Vooral fysieke agressie wordt als ernstig ervaren

Zestig procent van de overheidsmedewerkers vindt het laatste incident niet heel ernstig (score 1 tot en met 3), maar een kwart vindt dat het incident redelijk tot zeer ernstig was (score 5, 6 en 7). Bij politieke ambtsdragers is een zelfde patroon zichtbaar (zie hoofdstuk 2). Tussen de bestuurslagen is weinig verschil.

Fysieke agressie wordt het meest als (zeer) ernstig beoordeeld (68%) en discriminatie en verbale agressie het minst (respectievelijk 24% en 19%). Overheidsmedewerkers die met fysieke agressie geconfronteerd zijn geweest, ervaren dit incident als ernstiger dan de politieke ambtsdragers dat doen.

Tabel 8.4 Ervaren ernst laatste incident tijdens uitvoering naar bestuurslaag (schaal 1 op 7)

	Rijk	Gemeenten	Provincies	Waterschappen	Totaal
1 niet ernstig	22%	15%	21%	24%	18%
2	22%	20%	25%	19%	21%
3	19%	21%	21%	22%	21%
4	15%	17%	14%	15%	17%
5	12%	15%	11%	13%	14%
6	6%	6%	5%	4%	6%
7 zeer ernstig	4%	5%	3%	4%	5%
Aantal respondenten	652	1521	63	54	2290

Selectie: werknemers met burgercontacten en slachtoffer.

Tabel 8.5 Ervaren ernst laatste incident tijdens uitvoering naar wijze waarop geuit

	Verbale agressie	Bedreiging/intimidatie	Fysieke agressie	Seksuele intimidatie	Discriminatie	Totaal
1 niet ernstig	19%	9%	5%	36%	24%	18%
2	23%	11%	4%	11%	21%	21%
3	21%	18%	13%	14%	20%	21%
4	17%	17%	9%	11%	12%	16%
5	13%	19%	22%	18%	13%	14%
6	4%	13%	17%	0%	6%	6%
7 zeer ernstig	2%	12%	29%	11%	5%	4%
Aantal resp.	1754	218	76	28	104	2180

Selectie: werknemers met burgercontacten en slachtoffer.

8.2 Intern melden en aangifte

Incidenten in ongeveer de helft van de gevallen besproken

Gemiddeld heeft de helft van de overheidsmedewerkers die geconfronteerd zijn met agressie en geweld het incident intern gemeld of besproken.

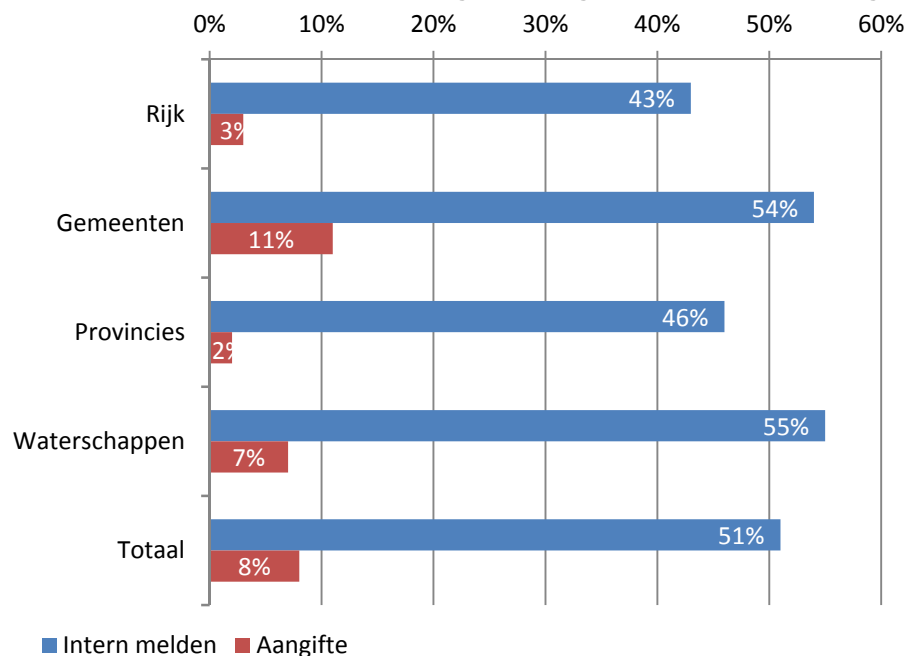
Overheidsmedewerkers van waterschappen en gemeenten melden incidenten het vaakst intern (55%). Rijksambtenaren en hun provinciale collega's doen dit minder (45%). In vergelijking met 2010 hebben meer overheidsmedewerkers het incident intern gemeld of besproken (gemiddeld 10% meer), bij het Rijk is het beeld gelijk gebleven.

De belangrijkste reden om een incident niet intern te bespreken, is dat overheidsmedewerkers het incident niet erg genoeg vonden (60%), dat ze vinden dat dit soort incidenten bij het werk hoort (43%) of dat het incident ter plekke is opgelost (30%).

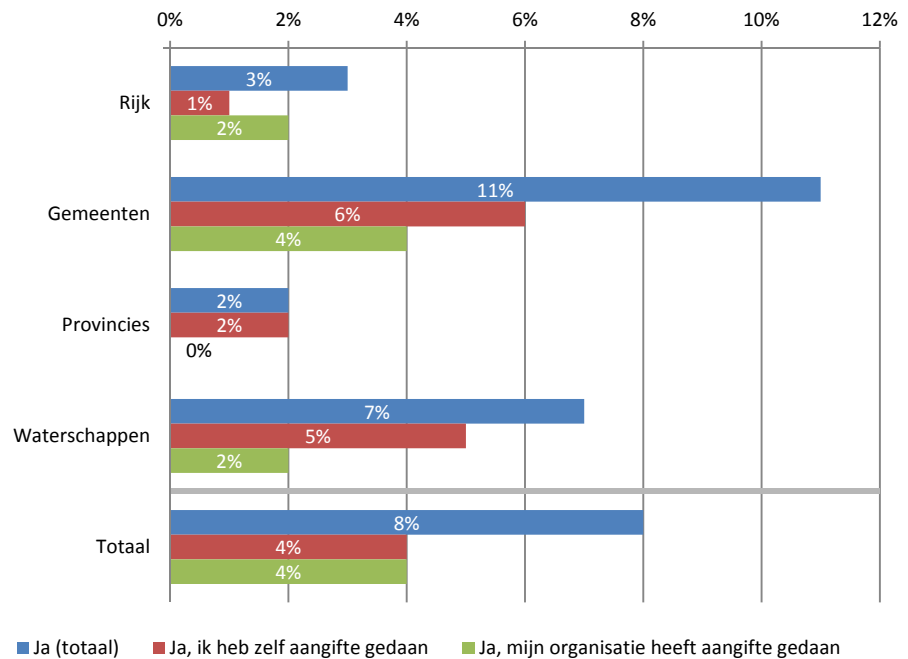
Incidenten leiden tot weinig aangiften

Ongeveer acht procent van de laatste incidenten heeft tot aangifte bij de politie geleid. In de helft van die gevallen heeft de organisatie de aangifte voor de getroffen medewerker verzorgd. Bij gemeenten wordt relatief vaker aangifte gedaan dan in de andere bestuurslagen (in 11% van de gevallen). Dit was in 2010 ook het geval (gemeenten 9%, provincies 8%, Rijk 6%, waterschappen 4%).

Figuur 8.1 Percentage dat laatste incident heeft besproken en het percentage dat van het laatste incident aangifte heeft gedaan, naar bestuurslaag

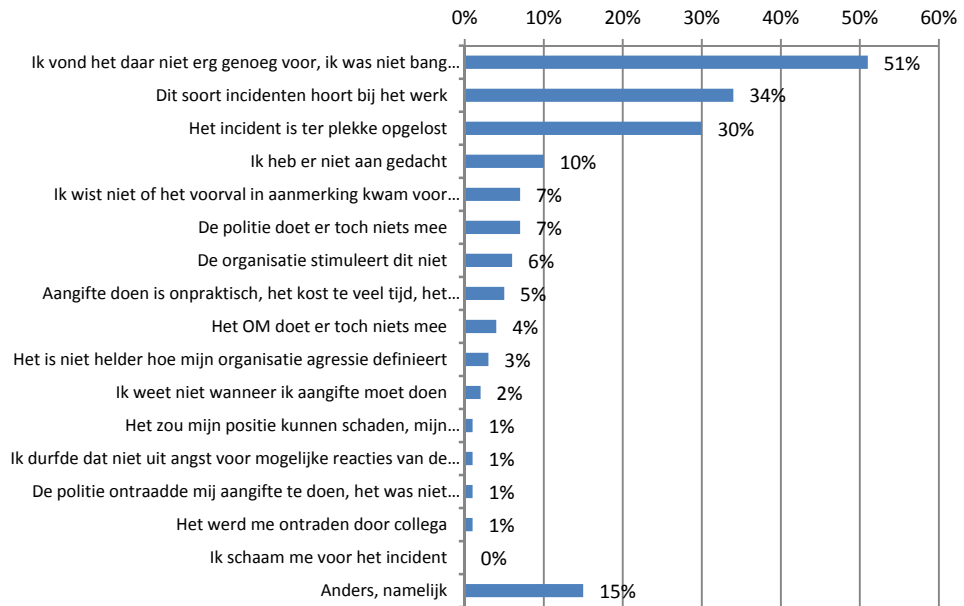


Figuur 8.2 Percentage dat aangifte heeft gedaan van het laatste incident naar bestuurslaag



Incident wordt niet altijd als ernstig genoeg gezien om aangifte te doen

De helft van de overheidsmedewerkers die geen aangifte deden, vindt het incident daar niet erg genoeg voor. Een derde vindt dat dit soort incidenten bij het werk hoort en in drie op de tien gevallen is het incident ter plekke opgelost. Dit komt in grote lijnen overeen met de redenen waarom de overheidsmedewerkers besluiten om een incident niet bij de eigen organisatie te melden.

Figuur 8.3 Redenen om geen aangifte te doen


De belangrijkste reden om wel aangifte te doen, is dat aangifte doen in dit soort gevallen hoort (64%), het beleid is van de organisatie (55%), men herhaling wil voorkomen (48%), het incident dusdanig ernstig was dat politie op de hoogte moest zijn (46%) en dat 'de dader(s) moest(en) worden gestraft' (36%).

8.3 Registratie, maatregelen en nazorg

Een vijfde van de incidenten is geregistreerd

Zestig procent van de laatste incidenten is niet geregistreerd en bij iets meer dan twintig procent van de incidenten is dit wel gebeurd. Zeventien procent weet niet of het incident geregistreerd is. Incidenten bij gemeenten worden vaker geregistreerd dan bij de andere bestuurslagen. Bij provincies is de registratiegraad het laagst.

Tabel 8.6 Registratie door organisatie laatste incident naar bestuurslaag

	Ja	Nee	Weet niet	Aantal resp.
Rijk	19%	64%	17%	654
Gemeenten	24%	60%	16%	1520
Provincies	11%	67%	22%	63
Waterschappen	20%	57%	22%	54
Totaal	22%	61%	17%	2291

Selectie: werknemers met burgercontacten en slachtoffer.

Bij ongeveer een derde van de overheidsmedewerkers heeft de organisatie een reactie gegeven naar de dader en bij een ongeveer even grote groep was dat (in de ogen van de ambtenaar) niet nodig. In een kwart van de gevallen is een reactie achtergebleven.

Tabel 8.7 Reactie door organisatie gegeven? Naar bestuurslaag

	Ja	Nee, want het was niet nodig om een reactie te geven	Nee, er is geen reactie gegeven	Weet ik niet (meer)	Aantal resp.
Rijk	34%	35%	24%	7%	654
Gemeenten	33%	31%	28%	8%	1521
Provincies	31%	33%	27%	9%	64
Waterschappen	31%	31%	29%	9%	55
Totaal	33%	32%	27%	8%	2294

Selectie: werknemers met burgercontacten en slachtoffer.

Ruim driekwart heeft geen nazorg nodig gehad

Driekwart van de overheidsmedewerkers heeft na het laatste incident geen nazorg nodig gehad. Van de groep die wel nazorg nodig had, vindt iets meer dan de helft dat dit voldoende was (12% van het totaal). De rest heeft onvoldoende nazorg gehad of er werd door de organisatie nauwelijks op het incident gereageerd.

Tabel 8.8 Nazorg ontvangen na laatste incident naar bestuurslaag

	Ja, er is voldoende nazorg geweest	Ja, maar er is onvoldoende nazorg geweest	Nee, er is nauwelijks op gereageerd	Nee, maar er was geen nazorg nodig	Aantal resp.
Rijk	9%	1%	9%	81%	653
Gemeenten	13%	1%	10%	76%	1520
Provincies	10%	2%	11%	78%	63
Waterschappen	11%	0%	11%	78%	54
Totaal	12%	1%	9%	77%	2290

Selectie: werknemers met burgercontacten en slachtoffer.

De meerderheid van de overheidsmedewerkers (78%) heeft weinig last van het incident gehad. Iets meer dan één op de tien overheidsmedewerkers voelt zich echter 'gekwetst, gespannen of gestrest'. Andere gevolgen die vaker voorkomen, zijn met minder plezier naar het werk gaan (7%), slechter slapen (5%) en het werk minder goed kunnen doen (3%),

8.4 Samenvatting bevindingen

Veertig procent van de overheidsmedewerkers en vijftig procent van de overheidsmedewerkers met burgercontacten krijgt te maken met agressie en geweld van burgers, het meest in de vorm van verbale agressie. Het

merendeel van hen vindt dat de incidenten niet heel ernstig waren; toch heeft een kwart het incident als ernstig ervaren. Fysieke agressie wordt als aanmerkelijk ernstiger ervaren; bij overheidsmedewerkers sterker dan bij de politieke ambtsdragers.

Ongeveer de helft van de incidenten wordt intern gemeld. In vergelijking met 2010 hebben meer overheidsmedewerkers het incident intern gemeld of besproken, bij het Rijk is het beeld gelijk gebleven. Als het intern melden achterwege blijft, komt dat omdat men vindt dat het bij het werk hoort of dat het incident niet ernstig genoeg is. In acht procent van de gevallen wordt aangifte bij de politie gedaan, bij gemeenten gebeurt dit (evenals in 2010) wat vaker dan bij de overige bestuurslagen. De redenen voor het achterwege blijven van aangiften zijn vergelijkbaar met de reden om het niet te melden bij de eigen organisatie. Overheidsmedewerkers zeggen wel aangifte te doen omdat dit hoort bij een dergelijk incident, dat het organisatiebeleid is en ze herhaling willen voorkomen. Nazorg is slechts bij een kwart van de incidenten nodig. Ongeveer de helft van de overheidsmedewerkers vond de nazorg voldoende, de rest vond het onvoldoende of er werd niet vanuit de organisatie op het incident gereageerd. Overheidsmedewerkers houden heel zelden last van het incident.

9 VEILIGHEIDSBELEVING EN RISICOPERCEPTIE

In dit hoofdstuk wordt de veiligheidsbeleving en risicoperceptie van overheidsmedewerkers behandeld.

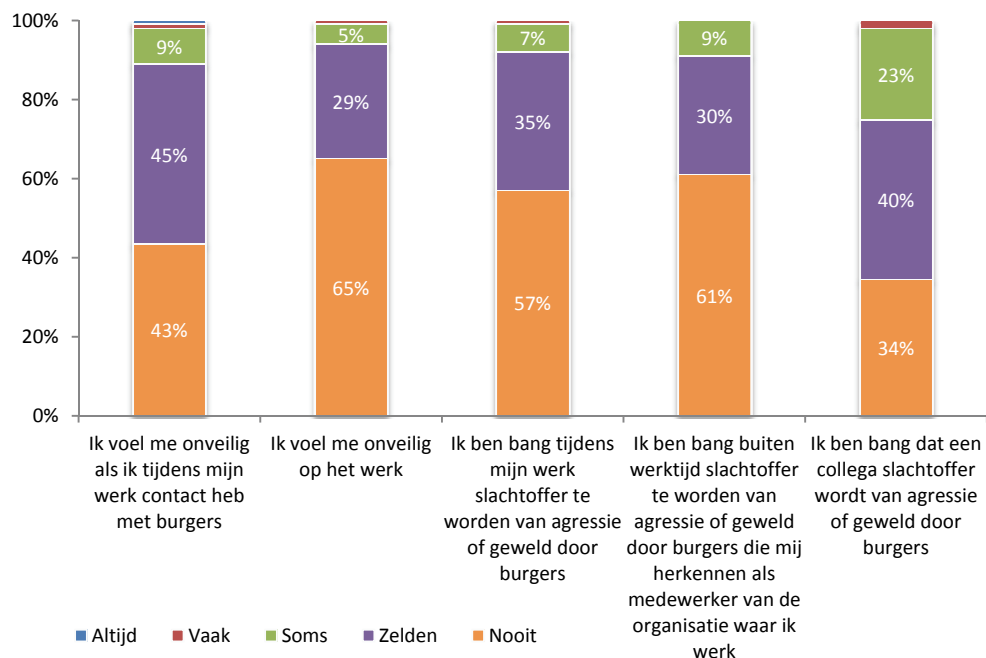
9.1 Veiligheidsbeleving

Overheidsmedewerkers voelen zich veilig

Meer dan negentig procent van de overheidsmedewerkers voelt zich zelden tot nooit onveilig op het werk, ook niet als zij contact hebben met burgers. De grote meerderheid is niet bang om tijdens het werk met agressie en geweld geconfronteerd te worden en evenmin buiten werktijd doordat zij herkend worden (90%). Een kwart is wel bang dat een collega geconfronteerd wordt met agressie en geweld. Overheidsmedewerkers maken zich dus meer zorgen om hun collega's dan om zichzelf. Overheidsmedewerkers bij gemeenten voelen zich (iets) vaker onveilig dan andere overheidsmedewerkers.

Ten opzichte van 2010 zijn er iets meer medewerkers die zich zelden onveilig voelen en iets minder die zich nooit onveilig voelen. Dit geldt voor alle bestuurslagen, maar het sterkst bij de waterschappen.

Figuur 9.1 Veiligheidsbeleving van overheidsmedewerkers



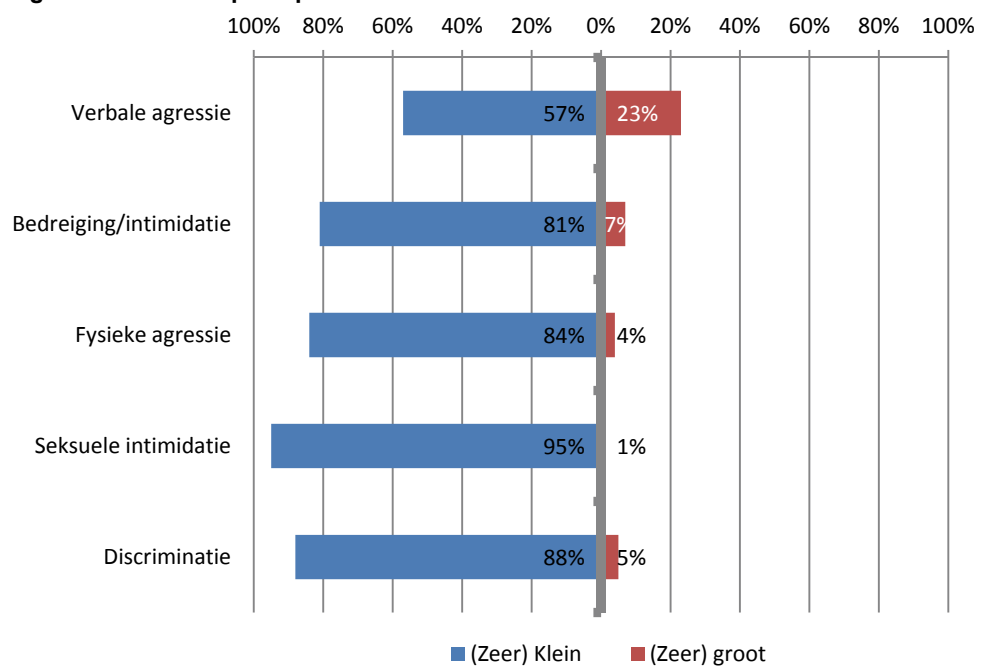
9.2 Risicoperceptie

Kleine kans om in aanraking te komen met agressie en geweld

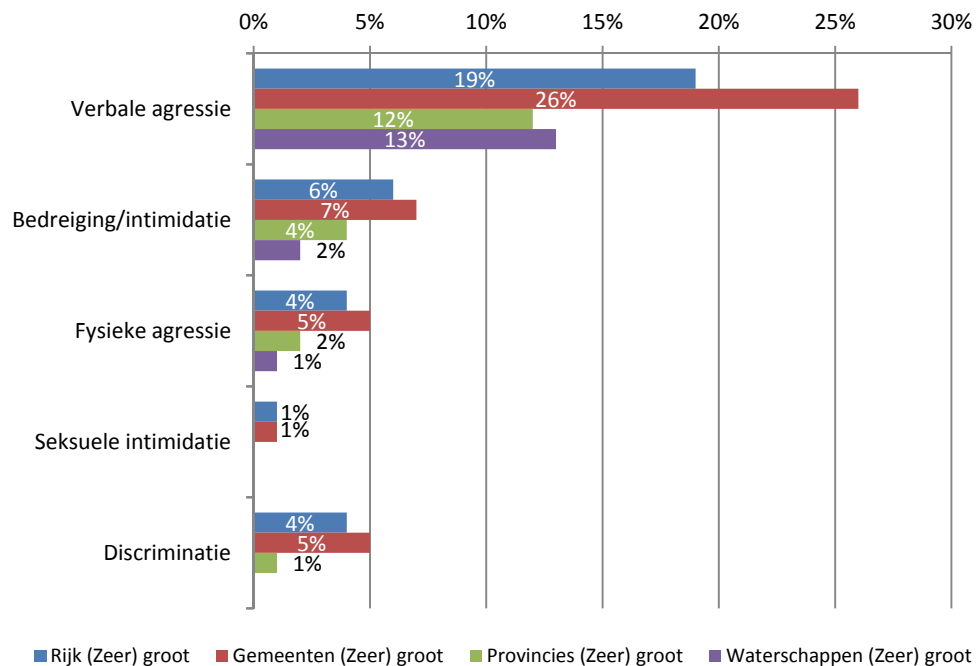
De kans om geconfronteerd te worden met agressie en geweld wordt door overheidsmedewerkers als (zeer) klein ingeschat. Wel wordt de kans op verbale agressie door 23 procent als (zeer) groot ervaren. Dit geldt voor alle bestuurslagen.

In de onderstaande figuur is de risicoperceptie van overheidsmedewerkers weergegeven.

Figuur 9.2 Risicoperceptie van overheidsmedewerkers



Gemeenteambtenaren achten de kans om geconfronteerd te worden met agressie of geweld het grootst, gevolgd door Rijksambtenaren. Medewerkers van provincie en waterschappen achten de kans om geconfronteerd te worden met agressie en geweld juist zeer gering.

Figuur 9.3 Risicoperceptie van overheidsmedewerkers, per bestuurslaag


Medewerkers die al eens geconfronteerd zijn met agressie en geweld achten risico's groter

Overheidsmedewerkers die niet eerder geconfronteerd zijn geweest met agressie en geweld, verwachten hier in de toekomst ook niet mee in aanraking te komen. Overheidsmedewerkers die wel met agressie en geweld geconfronteerd zijn geweest, achten de kans aanmerkelijk groter. Veertig procent van de medewerkers die in het verleden met verbale agressie is geconfronteerd, schat de kans dat dit opnieuw gebeurt (zeer) groot, terwijl slechts twee procent van de medewerkers die niet met verbale agressie te maken hebben gehad de kans (zeer) groot schat. De kans om bedreigd/geïntimideerd te worden of in aanraking te komen met fysieke agressie wordt door overheidsmedewerkers die daar eerder mee te maken hebben gehad op twee keer zo groot geschat als door overheidsmedewerkers die daar geen ervaring mee hebben.

9.3 Samenvatting bevindingen

Vrijwel alle overheidsmedewerkers voelen zich veilig op hun werk en in het contact met burgers. Onveiligheidsgevoelens komen weinig voor. Wel vreest een kwart voor de veiligheid van een collega. Ongeveer hetzelfde beeld deed zich voor bij ambtsdragers, zij voelen zich zelden onveilig, maar zijn ook eerder bang dat een collega getroffen wordt. Overheidsmedewerkers achten de kans klein om in de toekomst geconfronteerd te worden met agressie en geweld. Wel vreest een kwart in aanraking te komen met verbale agressie. Net

zoals bij politieke ambtsdragers achten overheidsmedewerkers die eerder met agressie en geweld te maken hebben gehad de risico's beduidend groter om hiermee opnieuw in aanraking te komen.

10 ONDERSTEUNING ORGANISATIE

In dit hoofdstuk wordt allereerst de ondersteuning bij geweld en agressie die de organisatie biedt behandeld. Daarna wordt er ingegaan op voorlichting en training rondom agressie en geweld en vervolgens op de regels en procedures. In feite richt dit hoofdstuk zich daarmee op de acht vpt-maatregelen zoals genoemd in de inleiding.

10.1 Ondersteuning organisatie

Bijna de helft van de overheidsmedewerkers oordeelt positief over de ondersteuning

Bijna de helft van de gemeenteambtenaren (45%) is tevreden over de ondersteuning die hun organisatie bij agressie en geweld biedt. Overheidsmedewerkers van Rijk en waterschappen zijn iets minder vaak tevreden (respectievelijk 35% en 37%). Relatief weinig tevreden (25%) zijn de provinciale overheidsmedewerkers. In alle overheidslagen zijn er relatief veel overheidsmedewerkers die geen mening over de ondersteuning geven (28%) In vergelijking met 2010 is het aandeel overheidsmedewerkers zonder mening afgenomen, het sterkst bij de provincie.

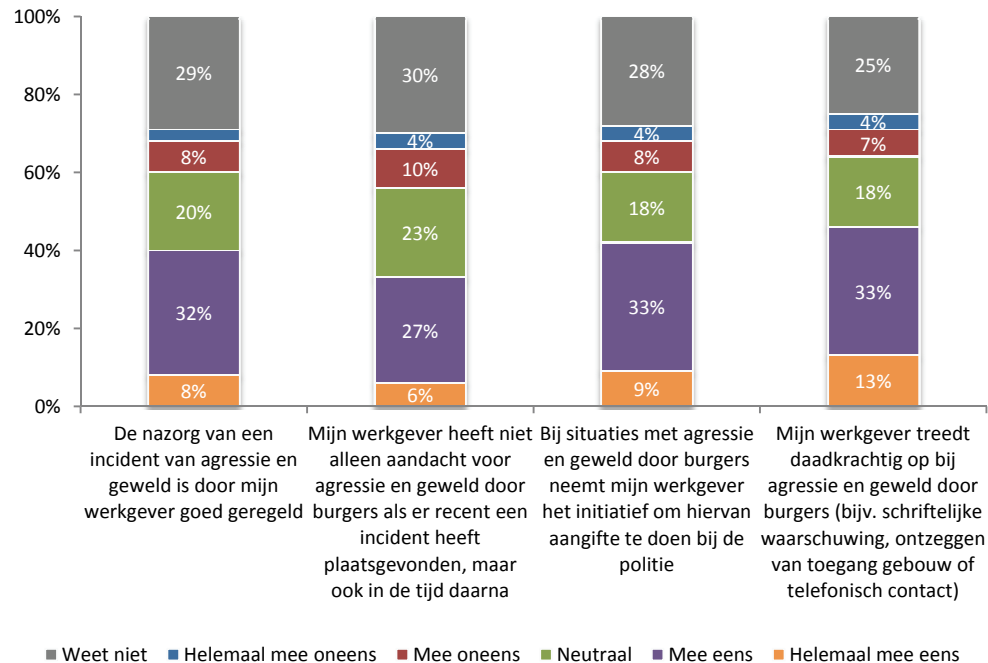
Ten opzichte van 2010 is de tevredenheid met de ondersteuning door de organisatie bij de waterschappen en de gemeenten toegenomen (+5%-punt). Dit geldt vooral voor het daadkrachtig optreden van de werkgever en voor het initiatief van de werkgever om aangifte te doen. Bij de provincies en het Rijk is de tevredenheid met de ondersteuning niet veranderd.

Overheidsmedewerkers die met agressie of geweld zijn geconfronteerd, zijn vaker ontevreden over de ondersteuning van de werkgever dan andere overheidsmedewerkers. Zo geeft 17 procent van de slachtoffers aan het (helemaal) oneens te zijn met de stelling dat de nazorg goed geregeld is, terwijl dit percentage bij de niet-slachtoffers op 5 procent ligt. Dit geldt echter niet voor het initiatief nemen tot aangifte. Zo'n 47 procent van de overheidsmedewerkers die niet met agressie of geweld te maken hebben gehad denkt dat hun werkgever geen initiatief zal nemen om aangifte te doen.

Overheidsmedewerkers die wel met agressie en geweld zijn geconfronteerd, zeggen juist vaker dat hun werkgever wel het initiatief tot aangifte neemt (53%).

Figuur 10.1 geeft een overzicht voor de verschillende vormen van ondersteuning.

Figuur 10.1 Ondersteuning door de organisatie



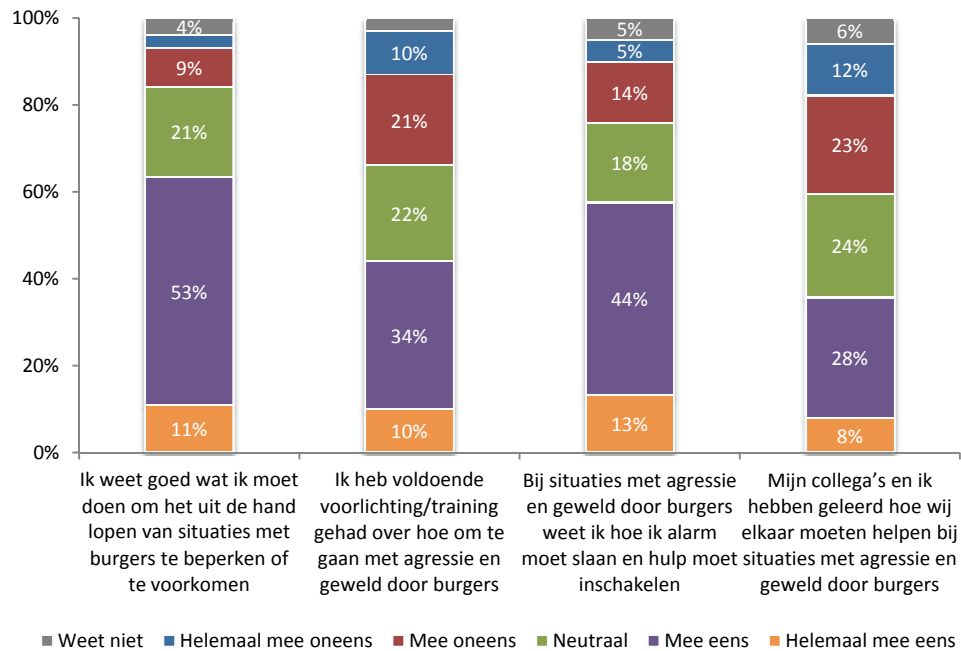
10.2 Voorlichting en training

Kennis is gedeeltelijk aanwezig; minder voorlichting en training

Meer dan de helft van de overheidsmedewerkers in alle overheidslagen zegt te weten hoe escalatie van situaties met burgers beperkt of voorkomen kan worden; iets minder overheidsmedewerkers (44%) weten hoe zij bij incidenten alarm moeten slaan. Gemeenteambtenaren zijn het best op de hoogte. De overheidsmedewerkers zijn minder tevreden over de mate waarin ze voorlichting of training hebben gehad over de omgang met agressie en geweld en over manieren waarop ze elkaar zo nodig kunnen helpen. Vooral medewerkers van provincies hebben hier weinig kennis over.

In vergelijking met 2010 hebben minder overheidsmedewerkers training en voorlichting over de omgang met agressie en geweld door burgers gehad. De grootste verschillen zijn er bij het Rijk en de waterschappen.

Overheidsmedewerkers die met agressie en geweld zijn geconfronteerd zeggen vaker dat ze voorlichting of training hebben gehad dan andere overheidsmedewerkers.

Figuur 10.2 Voorlichting en training


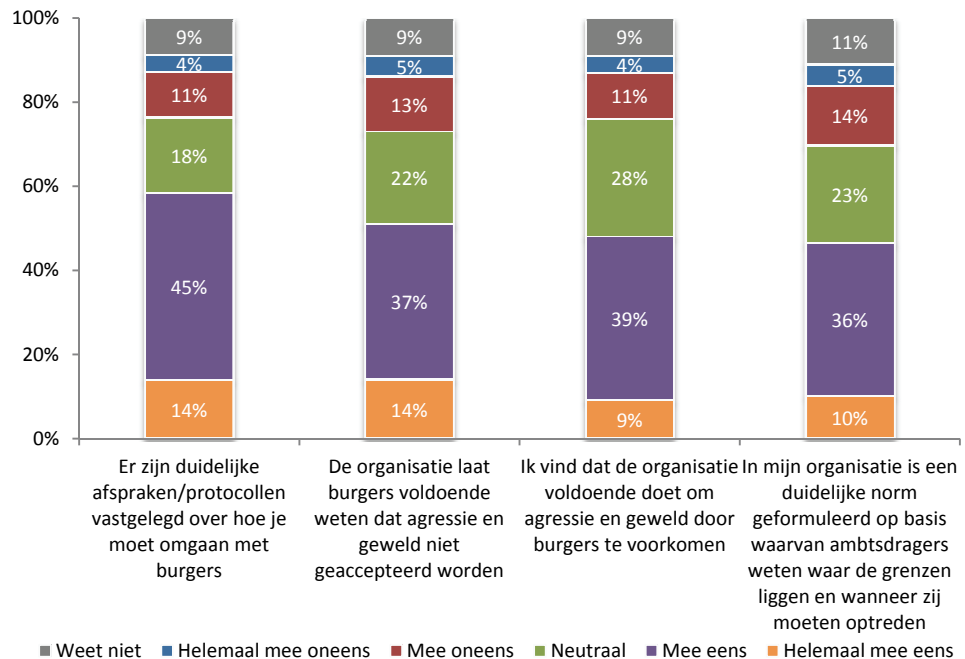
10.3 Procedures en regels

Sterke verschillen tussen diverse bestuurslagen

Overheidsmedewerkers in de verschillende bestuurslagen hebben uiteenlopende oordelen over de procedures en de regels rond agressie en geweld in hun organisatie. 55 procent van de gemeenteambtenaren, 40 procent van de medewerkers van het Rijk en de waterschappen en 33 procent van de provinciale overheidsmedewerkers zegt dat er in hun organisatie duidelijke regels en procedures zijn over de omgang met agressie en geweld van burgers. In alle overheidslagen zijn de overheidsmedewerkers het meest te spreken over de aanwezigheid van duidelijke afspraken en protocollen en het minst over de formulering van een duidelijke norm over de grenzen van gedrag en de noodzaak van optreden.

Ten opzichte van 2010 zijn er minder overheidsmedewerkers die vinden dat hun organisatie voldoende duidelijk maakt dat agressie en geweld van burgers niet worden geaccepteerd. Dit is vooral bij de provincies en het Rijk het geval en in iets mindere mate bij de gemeenten en de waterschappen.

Overheidsmedewerkers die met agressie en geweld van burgers zijn geconfronteerd, vinden (iets) vaker dat er regels en procedures in hun organisatie zijn dan andere overheidsmedewerkers (53% van de slachtoffers versus 48% van de niet-slachtoffers).

Figuur 10.3 Procedures en regels


In hoofdstuk 5 waar we bij de ambtsdragers het onderdeel ondersteuning van de organisatie hebben behandeld. Bij overheidsmedewerkers is dit niet mogelijk, omdat de totaalcijfers niet te vergelijken zijn in verband, omdat niet dezelfde doelgroepen zijn bevestigd.

10.4 Samenvatting bevindingen

Bijna de helft van de overheidsmedewerkers oordeelt positief over de ondersteuning door hun organisatie. Gemeenteamttenaren zijn positiever dan gemiddeld, provincieambtenaren aanmerkelijk minder positief. Relatief veel overheidsmedewerkers zijn niet op de hoogte van de ondersteuning die de organisatie biedt wanneer zij met agressie en geweld te maken krijgen. Op dit punt is de kennis wel beter dan in 2010. Meer dan de helft van de overheidsmedewerkers zegt te weten wat zij moeten doen om escalatie van situaties met burgers te voorkomen of te beperken en velen weten wat te doen om collega's te helpen. Er zijn echter minder overheidsmedewerkers die zeggen dat zij training of voorlichting over agressie en geweld hebben gehad dan in 2010, vooral bij het Rijk en bij de waterschappen. Er is tevredenheid over de aanwezigheid van protocollen en afspraken, maar veel minder over normstelling. Ten opzichte van 2010 zijn er minder overheidsmedewerkers die vinden dat hun organisatie goed duidelijk maakt dat agressie en geweld van burgers niet worden getolereerd.

11 EFFECTEN

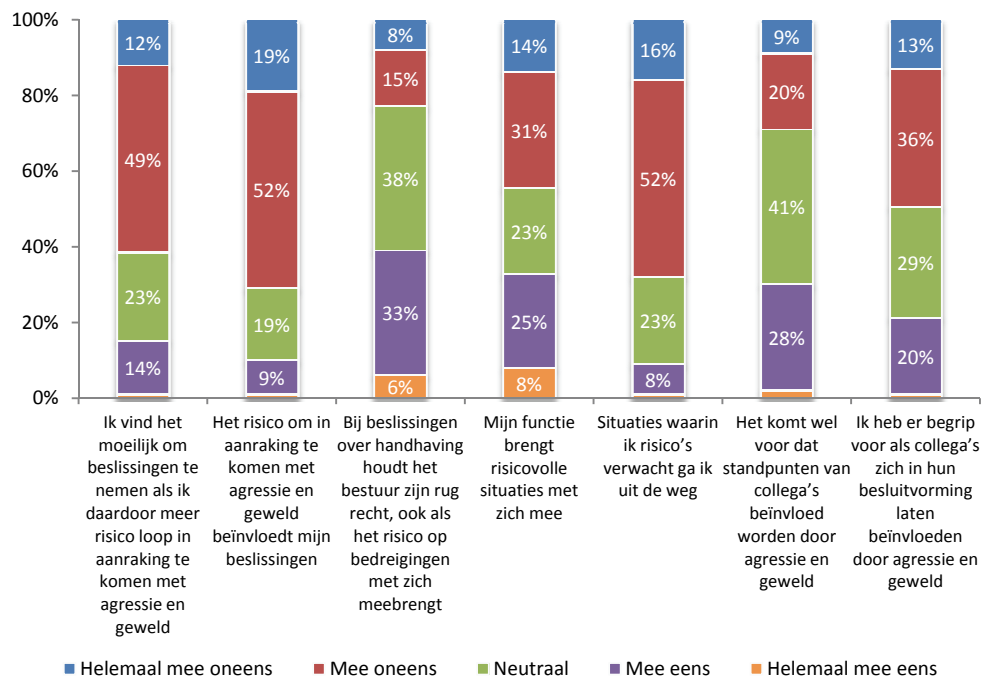
Dit hoofdstuk gaat over de effecten van agressie en geweld door burgers. Achtereenvolgens komen aan bod: vermijding, ziekmelden en herstelbehoefte.

11.1 Vermijdingsgedrag: beïnvloeding van besluitvorming

Vermijdingsgedrag komt beperkt voor

Van de overheidsmedewerkers heeft zestien procent moeite beslissingen te nemen als zij daardoor risico lopen in aanraking te komen met agressie en geweld. Tien procent vindt dat het risico op agressie en geweld beslissingen daadwerkelijk beïnvloedt. Iets minder dan zeventig procent gaat risicovolle situaties niet uit de weg. Bijna 40% vindt dat het bestuur zijn rug niet recht houdt bij beslissingen over handhaving, als dit een risico op bedreigingen met zich meebrengt. Dertig procent vindt dat standpunten van collega's worden beïnvloed door agressie en geweld en bijna de helft van de overheidsmedewerkers heeft hier begrip voor.

Figuur 11.1 Vermijdingsgedrag overheidsmedewerkers



Weinig verschil tussen bestuurslagen in vermijdingsgedrag

Er is beperkt verschil in vermijdingsgedrag tussen de bestuurslagen. Provinciale overheidsmedewerkers en medewerkers van de waterschappen stellen dat hun functie minder risicovolle situaties met zich meebrengt dan die

van collega's van het Rijk en gemeenten. Overheidsmedewerkers van provincies vinden ook dat collega's zich minder laten beïnvloeden door agressie en geweld dan overheidsmedewerkers uit andere bestuurslagen.

Incident heeft invloed op risicoperceptie

Bijna de helft (48%) van de overheidsmedewerkers die geconfronteerd zijn met agressie en geweld vindt dat hun baan risicovolle situaties met zich meebrengt, terwijl dit bij medewerkers die geen incident hebben meegemaakt om veertien procent gaat.

Overheidsmedewerkers die een incident hebben meegemaakt, stellen ook vaker dat collega's worden beïnvloed door agressie en geweld dan zij die geen incident hebben meegemaakt (41% versus 19%).

Overheidsmedewerkers oordelen anders dan politieke ambtsdragers

Overheidsmedewerkers vinden twee keer zo vaak als politieke ambtsdragers dat standpunten van collega's worden beïnvloed door agressie en geweld. Overheidsmedewerkers zijn daarmee beduidend kritischer dan politieke ambtsdragers. Vijftig procent van de overheidsmedewerkers kan hier begrip voor opbrengen (30% bij de politieke ambtsdragers).

11.2 Ziekmelden, werkdruk en herstelbehoefte

Ziekmelding na ongewenst gedrag komt voor, maar niet vaak

Gemiddeld heeft 0,9 procent zich als gevolg van agressie en geweld ziek gemeld. Het gaat echter maar om een klein aantal overheidsmedewerkers. Er zit slechts één respondent in die bij de waterschappen werkt en er zijn geen respondenten van de provincie die zich naar aanleiding van agressie en geweld ziek hebben gemeld.

Tabel 11.1 Ziekmelding afgelopen 12 maanden als gevolg van agressie en geweld door burgers naar bestuurslaag

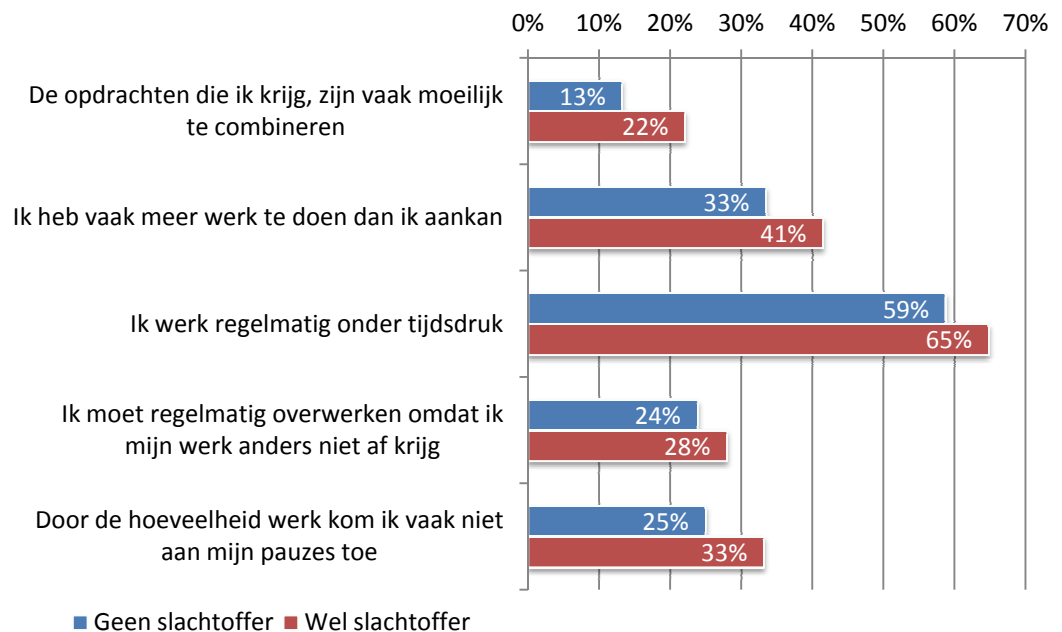
	Percentage dat zich heeft ziek gemeld	Aantal personen
Rijk	0,9%	13
Gemeenten	1,0%	26
Provincies	0,0%	0
Waterschappen	0,7%	1
Totaal	0,9%	40

Slachtoffers ervaren meer werkdruk dan niet-slachtoffers

Overheidsmedewerkers die het afgelopen jaar slachtoffer zijn geweest geven bij alle stellingen die betrekking hebben op werkdruk vaker aan dat ze het (helemaal) eens zijn met de stellingen. Zo geeft 41 procent van de slachtoffers aan vaak meer werk te doen dan ze aankunnen, terwijl dit percentage bij niet-slachtoffers op 33 procent ligt.

Wat we overigens niet weten is of de werkdruk veroorzaakt is door de bedreiging of dat we dat het meer een kenmerk is van de groep die slachtoffers is geworden.

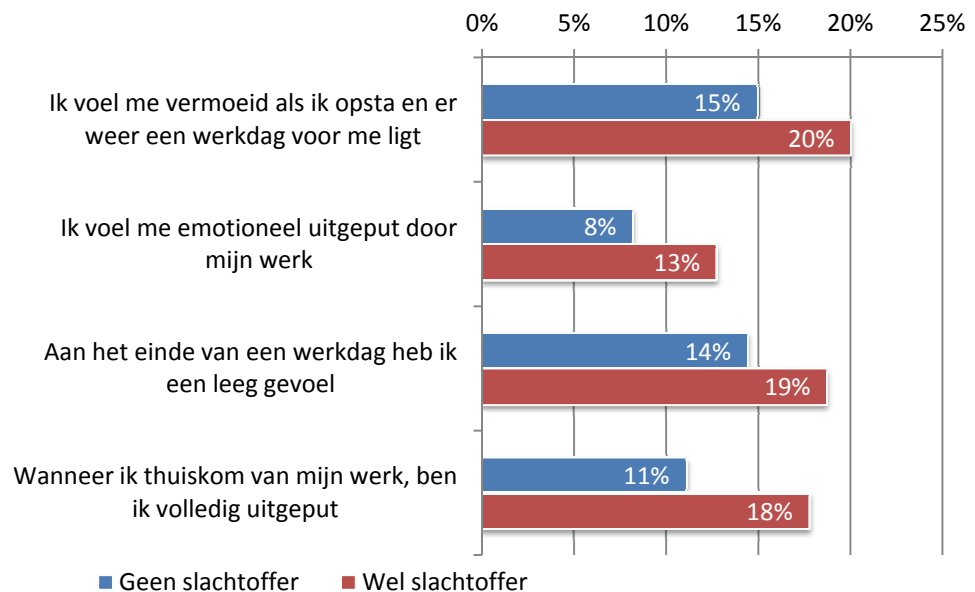
Figuur 11.2 Werkdruk overheidsmedewerkers naar slachtofferschap



Herstelbehoefte groter bij slachtoffers

Ook de herstelbehoefte van medewerkers verschilt tussen slachtoffers en niet-slachtoffers. Slachtoffers hebben meer behoefte aan herstel dan niet-slachtoffers. Ongeveer 20 procent van de slachtoffers is vermoeid als ze opstaan en ze moeten gaan werken, een even grote groep heeft aan het einde van de werkdag vaker een leeg gevoel en ze zijn vaker uitgeput na het einde van de werkdag. Bij niet-slachtoffers varieert dit percentage tussen de 11 en 15 procent.

Figuur 11.3 Herstelbehoefte overheidsmedewerkers: slachtoffers versus niet-slachtoffers



11.3 Samenvatting bevindingen

Slechts een klein deel van de overheidsmedewerkers vertoont wel eens vermijdingsgedrag door (het risico op) agressie- en geweldsincidenten. Het komt echter wel voor. Overheidsmedewerkers oordelen vaker dan ambtsdragers dat hun functie risicovolle situaties met zich meebrengt. Ziekmeldingen als gevolg van agressie en geweld komen nauwelijks voor. De herstelbehoefte van overheidsmedewerkers is eveneens laag, maar wel aanzienlijk hoger dan de herstelbehoefte van ambtsdragers. Medewerkers die geconfronteerd zijn met agressie en geweld hebben meer behoefte aan herstel en ervaren een hogere werkdruk.

Net als bij de ambtsdragers heeft iets minder dan een vijfde van de overheidsmedewerkers moeite met het nemen van beslissingen bij de dreiging van agressie en geweld; tien procent vindt dat beslissingen daadwerkelijk worden beïnvloed. Maar liefst veertig procent van de overheidsmedewerkers (twee keer zo veel als bij de ambtsdragers) vindt dat de overheid de rug niet (voldoende) recht houdt.

12 BEVINDINGEN ONDERDEEL OVERHEIDSMEDEWERKERS

Overheidsmedewerkers die lid zijn van het zogenaamde Flitspanel hebben begin 2012 een uitnodiging gehad voor een internetenquête over geweld en agressie tegen overheidsmedewerkers. Net zoals ambtsdragers hebben ze vragen beantwoord over de mate waarin ze ermee in aanraking zijn gekomen en over het beleid dat in hun organisatie wordt gevoerd. Ook hebben we hen gevraagd naar de gevolgen van een eventueel incident.

Net zoals de ambtsdragers hebben zo'n vier op de tien overheidsmedewerkers de afgelopen twaalf maanden met agressie en geweld door burgers te maken gehad. Ook bij overheidsmedewerkers is verbale agressie het meest voorkomende incident en staan bedreiging en intimidatie op een tweede plaats. Slachtofferschap komt overigens, maar dan in veel geringere mate, ook voor bij medewerkers zonder burgercontacten. Naast slachtoffer is ongeveer een even grote groep overheidsmedewerkers getuige geweest van agressie en geweld tegen collega's.

Aangezien we door een veranderde opzet van deze meting niet op alle onderdelen vergelijkingen kunnen maken met de meting van twee jaar geleden, hebben we ze wel in de vorm van twee stellingen gevraagd of ze vonden dat burgers de afgelopen twee jaar in het algemeen verbaal agressiever zijn geworden. Iets minder dan de helft is het met deze stelling (helemaal) mee eens. We hebben in een vergelijkbare stelling ook gevraagd naar het fysiek agressiever worden van burgers. Daar is men het in mindere mate (12%) mee eens.

Overheidsmedewerkers bij de gemeenten zijn het meest slachtoffer geworden van agressie en geweld. Eén op de twee medewerkers heeft daarmee te maken gehad. Het zijn vooral medewerkers uit grote gemeenten die slachtoffer zijn geworden: in de grote steden geldt dat voor zeven op de tien medewerkers met burgercontacten. Met name discriminatie doet zich in de grotere gemeenten opvallend vaker voor.

Net zoals bij ambtsdragers geldt dat hoe vaker overheidsmedewerkers contact met burgers hebben, hoe vaker zij slachtoffer van agressie en geweld worden. Zo'n 85 procent van de overheidsmedewerkers die met meer dan vijftig burgers per dag contact hebben, is de afgelopen twaalf maanden slachtoffer geweest. Dit blijkt ook de belangrijkste bepalende factor voor de kans op slachtofferschap.

Verbale agressie komt het meeste voor en is tevens het meest het laatste incident. Incidenten hebben bij zo'n zestig procent face to face plaatsgevonden en in een derde van de gevallen telefonisch. Deze deden zich vooral voor tijdens de uitvoering van het werk.

Overheidsmedewerkers oordelen gevarieerd over de ernst van het incident. Zo'n zestig procent geeft aan dat het incident niet heel ernstig was, maar een kwart geeft aan dat het incident toch redelijk tot zeer ernstig was. Vooral fysieke agressie wordt het vaakst als (zeer) ernstig beoordeeld. Als we dit vergelijken met politieke ambtsdragers, valt het op dat overheidsmedewerkers die slachtoffer zijn geweest van fysieke agressie dit incident vaker als ernstiger beoordelen dan de politieke ambtsdragers.

Ongeveer de helft van de incidenten is intern gemeld. Als ze het niet intern hebben gemeld, doen ze dit met name omdat het niet erg genoeg is of omdat het bij het werk hoort. Aangifte wordt in nog mindere mate gedaan (8%). Ook hiervoor geldt dat overheidsmedewerkers het incident daar vaak niet ernstig genoeg voor vinden. Vooral bij gemeenten en provincies worden incidenten intern gemeld en/of wordt daar aangifte van gedaan.

Driekwart van de medewerkers die slachtoffer is geweest, vond nazorg niet nodig. Van degenen die wel nazorg nodig achten, geeft iets minder dan de helft aan dat er onvoldoende nazorg was of dat er zelfs nauwelijks op is gereageerd.

Ondanks dat overheidsmedewerkers in aanraking komen met geweld en agressie voelen ze zich over het algemeen veilig op hun werk en veilig in het contact met burgers. Onveiligheidsgevoelens komen weinig voor. De overheidsmedewerkers achten de kans dat ze getroffen worden door agressie en geweld dan ook vaak (zeer) klein. Medewerkers die al eens slachtoffer waren, oordelen hier overigens anders over: zij achten de risico's duidelijk groter. Bij verbale agressie is het verschil het grootst. Daar achten slachtoffers de kans op verbale agressie veel hoger in (40%) dan niet-slachtoffers (2%).

Net zoals politieke ambtsdragers kunnen veel overheidsmedewerkers geen oordeel geven over de stellingen die betrekking hebben op de mate van ondersteuning door de organisatie. Het merendeel van degenen die wel kunnen oordelen over de stellingen, is positief over de stellingen. Dat geeft dus aan dat ze op verschillende manieren ondersteuning ervaren. Medewerkers zijn beter op de hoogte van eventuele procedures die betrekking hebben op ongewenst gedrag en ze zijn daarmee beter op de hoogte dan ambtsdragers. Bij de meeste stellingen oordeelt ongeveer de helft van de overheidsmedewerkers positief. Dit geeft aan dat het er volgens hen procedures en regels zijn die betrekking hebben op de omgang van burgers en de manier waarop tegen agressie en geweld aangekeken wordt. Ongeveer vijftien tot negentien procent is ontevreden over de procedures en regels van de eigen organisatie.

De meerderheid geeft aan zich goed voorgelicht en voldoende getraind te voelen. Ze weten wat ze moeten doen om het uit de hand lopen van situaties met burgers te beperken of voorkomen.

Vermijdingsgedrag komt zeker voor, slachtoffers ervaren een hogere werkdruk dan niet-slachtoffers en ze hebben meer behoefte aan herstel.

Belangrijk is dat zestien procent van de overheidsmedewerkers het moeilijk vindt om beslissingen te nemen als het risico om in aanraking te komen met agressie en geweld daardoor groter wordt en een tiende vindt dat beslissingen daadwerkelijk beïnvloed worden. In vergelijking met ambtsdragers geven overheidsmedewerkers twee keer zo vaak aan dat het voorkomt dat standpunten van collega's door agressie en geweld worden beïnvloed. Ze hebben er ook vaker begrip voor dat collega's zich bij hun besluitvorming door agressie en geweld laten beïnvloeden.

Deel 3: Beleidsvoering

INLEIDING DEEL 3: BELEIDSVOERING

In dit derde onderdeel van de rapportage beschrijven we de bevindingen van het onderzoek naar de beleidsvoering in het kader van het voorkomen van agressie en geweld door burgers. Dit deelonderzoek is uitgevoerd onder de secretarissen en griffiers (waar relevant) van de bestuurslagen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 13 gaan we in op het beleid ten aanzien van agressie en geweld voor volksvertegenwoordigers. Het zijn de resultaten van de bevraging van de raads- en statengriffiers. In hoofdstuk 14 gaan we vervolgens in op het beleid voor overheidsmedewerkers en bestuurders dat is geïnventariseerd bij de secretarissen van de verschillende bestuurslagen. We eindigen dit deel van de rapportage met de conclusies over beleidsvoering in hoofdstuk 15.

13 BELEID VOOR VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

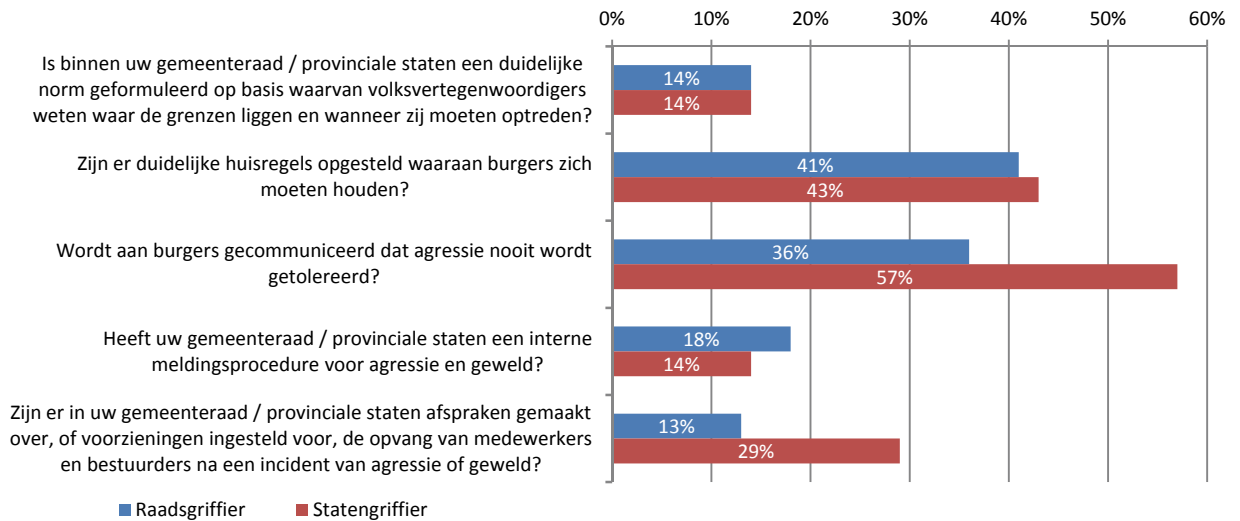
In dit hoofdstuk gaan we in op het beleid tegen agressie en geweld dat is gericht op volksvertegenwoordigers van uitsluitend gemeenten en provincies op basis van data uit de enquête voor griffiers. Het Rijk heeft tenslotte niet deelgenomen aan de enquête en het beleid voor ambtsdragers van de waterschappen hebben we gemeten via de secretaris-directeur. In tegenstelling tot de enquêtes die onder ambtsdragers en overheidsmedewerkers zijn uitgezet, is er nog geen eerdere meting uitgezet onder deze doelgroep. We kunnen dus geen vergelijking met de situatie in 2010 maken.

De respons onder raadsgriffiers bedroeg 247 unieke personen en onder statengriffiers 7 unieke personen. De geringe respons onder statengriffiers is in lijn met de relatief beperkte populatie (er zijn slechts twaalf statengriffiers in Nederland). Desondanks moeten de navolgende bevindingen voor deze functiegroep met zorg worden geïnterpreteerd: een enkel afwijkend antwoord heeft relatief grote gevolgen voor de gepresenteerde percentages.

13.1 Beleid ten aanzien van agressie en geweld

Minderheid griffiers geeft aan te weten dat er beleid is

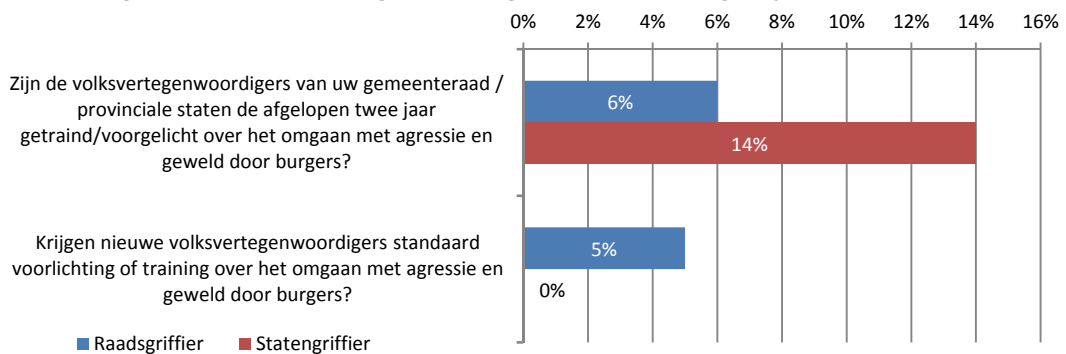
Slechts veertien procent van de raadsgriffiers en veertien procent van de statengriffiers geeft aan dat er sprake is van een duidelijke normstelling ten aanzien van agressie en geweld in de organisatie. Huisregels komen vaker voor: in ongeveer vier op de tien gemeenten en provincies. Communicatie met burgers over het niet tolereren van geweld vindt in een op de drie gemeenten plaats. Een interne meldingsprocedure is er slechts bij achttien procent van de gemeenten en veertien procent van de provincies. Ook zijn er maar bij weinig gemeenten en provincies afspraken over of voorzieningen voor de opvang van medewerkers en bestuurders na een incident.

Figuur 13.1 **Beleed ten aanzien van agressie en geweld naar bestuurslaag (% ja)**


13.2 Voorlichting en training

Nauwelijks voorlichting en training

In zes procent van de gemeenten en veertien procent van de provincies zijn de volksvertegenwoordigers getraind of voorgelicht over de omgang met agressie en geweld door burgers. Eveneens blijkt dat in vijf procent van de gemeenten standaard voorlichting/training aan nieuwe volksvertegenwoordigers wordt aangeboden.

Figuur 13.2 **Voorlichting en training naar bestuurslaag (% ja)**


13.3 Procedures en regels

Gemeenten en provincies kunnen een aantal procedures hanteren als het gaat om de omgang met agressie en geweld door burgers. Er is maar een gering aantal griffiers dat aangeeft dat er procedures zijn en een groot deel geeft aan

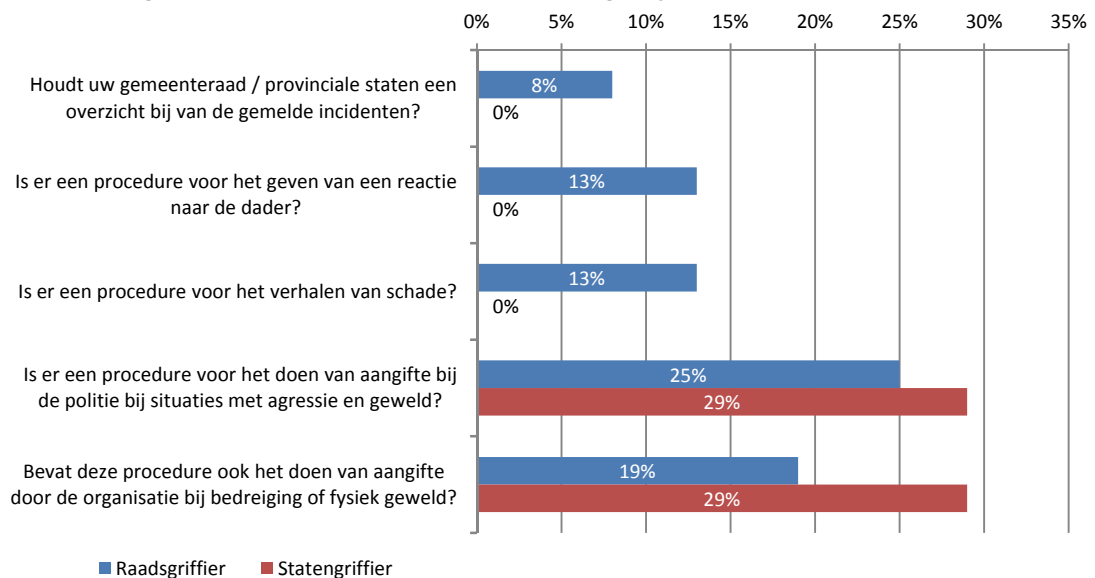
dat dit bij hen onbekend is. Geen enkele statengriffier heeft aangegeven dat er binnen de provinciale staten een overzicht bijgehouden wordt van gemelde incidenten. Bij een op de tien gemeenten is dit wel het geval.

Ook minderheid griffiers geeft aan dat er procedures zijn

Procedures voor het geven van een reactie naar de dader zijn er bij iets meer gemeenten (13%), maar er is nog steeds geen enkele statengriffier die aangeeft dat er een procedure voor is. Ditzelfde zien we terug bij de procedures voor het verhalen van de schade.

Alleen procedures voor het doen van aangifte komen iets meer voor. Een kwart van de gemeenten en bijna dertig procent van de provincies geeft aan dat er een procedure voor is. Bij een bijna even groot deel van de gemeenten betekent dit dat de aangifte door de organisatie zelf wordt gedaan.

Figuur 13.3 Procedures naar bestuurslaag (% ja)



13.4 Aantal incidenten

Vooral bedreiging en intimidatie is intern gemeld

Raads- en statengriffiers zijn beperkt op de hoogte van de incidenten die zich hebben voorgedaan (zie percentages onbekend in tabel 13.1). Volgens de griffiers komt verbale agressie minder voor dan bedreiging en intimidatie, terwijl ambtsdragers aangeven dat dit juist vaker voorkomt. Dit duidt erop dat verbale agressie vaker buiten het zicht van de griffier blijft en dat hij of zij er lang niet altijd van op de hoogte wordt gesteld. Mogelijk heeft dit te maken met de ernst van het incident: de impact van bedreiging/intimidatie is over het algemeen ernstiger. Er zijn bij de griffiers nauwelijks interne meldingen van discriminatie en seksuele intimidatie bekend.

Er blijkt een forse mate van onderregistratie te bestaan: lang niet alle incidenten tegen raadsleden zijn bekend bij de raadsgriffiers. Naar schatting is slechts zeven procent van de incidenten bekend (vanwege de beperkte responsaantallen onder statengriffiers is er geen schatting te maken voor provincies). Dit is (nog) minder dan bij de ambtsdragers (13%) en de overheidsmedewerkers (22%). Een toelichting op deze berekening staat in bijlage 1, paragraaf B1.9.

Tabel 13.1 Aantal incidenten (afgelopen 12 maanden) naar bestuurslaag

	0	1 – 5	> 5	Onbekend	Respondenten
Verbale agressie (schelden, schreeuwen, vernederen, treiteren, pesten)					
Raadsgriffier	27%	5%	1%	67%	221
Statengriffier	29%	14%	0%	57%	7
Bedreiging/intimidatie (bedreigen, stalken, achtervolgen, chanteren, onder druk zetten, dreigbrieven sturen, gezinsleden bedreigen)					
Raadsgriffier	31%	8%	2%	59%	221
Statengriffier	29%	43%	0%	29%	7
Fysieke agressie (duwen, slaan, schoppen, spugen, vastgrijpen, verwonden, fysiek hinderen, gooien met/vernielen van voorwerpen)					
Raadsgriffier	39%	3%	0%	58%	219
Statengriffier	29%	14%	0%	57%	7
Seksuele intimidatie (nafluiten, seksueel getinte opmerkingen, blikken, handtastelijkheden, aanranding of verkrachting)					
Raadsgriffier	38%	1%	0%	61%	218
Statengriffier	29%	0%	0%	71%	7
Discriminatie (negatieve opmerkingen of gedragingen met betrekking tot sekse, huidskleur, geloof, leeftijd of seksuele geaardheid)					
Raadsgriffier	36%	1%	1%	62%	218
Statengriffier	29%	0%	0%	71%	7

13.5 Reactie, aangifte en schadeverhaal

In geringe mate acties ondernomen naar aanleiding van incident

Er wordt door gemeenten en provincies niet altijd opvolging aan het incident gegeven. Er is soms een reactie gegeven naar de dader en vooral door statengriffiers is aangifte gedaan bij de politie (50%). Het verhalen van schade komt zelden tot nooit voor.

Tabel 13.6 Aantal reacties naar bestuurslaag

	0	1 – 5	> 5	Onbekend	Respondenten
Hoe vaak is er een reactie naar de dader gegeven?					
Raadsgriffier	36%	5%	1%	58%	219
Statengriffier	17%	17%	0%	67%	6
Hoe vaak is er aangifte gedaan bij de politie?					
Raadsgriffier	42%	5%	0%	52%	218
Statengriffier	33%	50%	0%	17%	6
Hoe vaak is er schade verhaald?					
Raadsgriffier	44%	0%	1%	55%	217
Statengriffier	33%	0%	0%	67%	6

13.6 Samenvatting bevindingen

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat vanuit de griffiers gezien er nog weinig voortgang is geboekt wat betreft de vpt-maatregelen. Geen van de acht vpt-maatregelen laat zien dat griffiers van gemeenten en provincies zich voldoende bewust zijn en op de hoogte zijn van een effectief veiligheidsbeleid en waar dat aan moet voldoen.

Zo weten veel griffiers niet in hoeverre hun gemeente of provincie beleid heeft geformuleerd ten aanzien van agressie en geweld tegen volksvertegenwoordigers. Over mogelijke procedures is bij nog minder griffiers iets bekend. Alleen over voorlichtingsbeleid weten de meeste griffiers of er beleid is of niet. Bij griffiers die wel hebben aangegeven te weten dat er beleid is of procedures zijn, blijkt dat er weinig gemeenten en provincies zijn die beleid en/of procedures hebben ontwikkeld. Ook wordt er door weinig gemeenten en provincies iets aan voorlichting voor de volksvertegenwoordigers gedaan.

De griffiers, geven aan dat de meeste incidenten die geregistreerd zijn betrekking hebben op bedreiging en intimidatie en in mindere mate op verbale agressie, de vorm die juist volgens de ambtsdragers het meeste voorkomt. Er blijkt daarnaast een forse mate van onderregistratie te zijn.

Aan de incidenten die wel intern gemeld worden, wordt weinig opvolging gegeven. De actie die het meest ondernomen is, is aangifte doen bij de politie.

14 BELEID VOOR OVERHEIDSMEDEWERKERS EN BESTUURDERS

In dit hoofdstuk gaan we in op het beleid tegen agressie en geweld dat is gericht op overheidsmedewerkers en bestuurders. De gegevens in dit hoofdstuk zijn afkomstig uit de enquête voor secretarissen onder vier bestuurslagen: gemeenten, provincies, waterschappen en departementen. De enquête die naar de secretarissen-generaal van de departementen is verstuurd, is over het algemeen ingevuld door een medewerker. In dit hoofdstuk spreken we echter over de secretaris-generaal, ook als de enquête door een medewerker is ingevuld. Naast de departementen zijn ook de buitendiensten ondervraagd (bijvoorbeeld inspecties en de belastingdienst).

Evenals in hoofdstuk 13 merken we hier op dat de respons onder de functiegroepen 'provinciesecretaris' (10), 'secretarisdirecteur' (16) en 'secretaris-generaal' (16) relatief klein is. Dit geringe aantal respondenten is echter in lijn met de relatief beperkte populatie. Desondanks moeten de navolgende bevindingen voor deze functiegroepen met terughoudendheid worden geïnterpreteerd: een enkel afwijkend antwoord heeft relatief grote gevolgen voor de gepresenteerde percentages.

14.1 Beleid ten aanzien van agressie en geweld

Vooraf gemeenten hebben beleid ontwikkeld

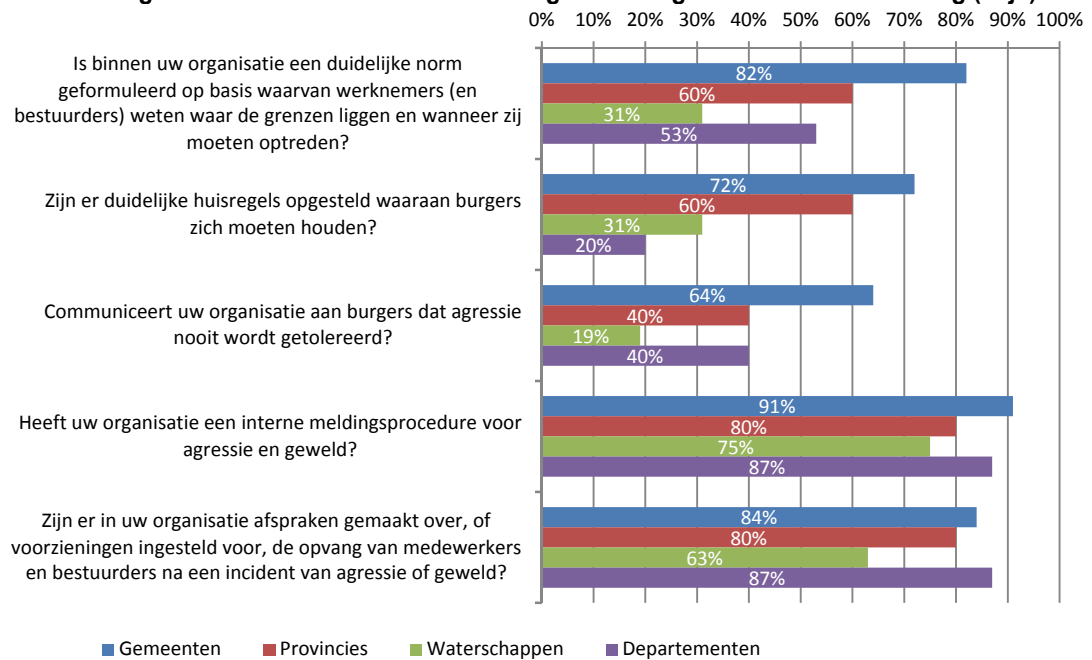
Gemeente- en provinciesecretarissen zijn vaker op de hoogte van het beleid ten aanzien van agressie en geweld dan de griffiers in het vorige hoofdstuk (zie figuur 13.1 en figuur 14.1).

Een ruime meerderheid van de gemeente- en provinciesecretarissen geeft aan dat er een duidelijke normstelling is, dat er duidelijke huisregels zijn opgesteld, dat er een interne meldingsprocedure is en dat er afspraken zijn gemaakt voor de opvang van medewerkers of bestuurders na een incident.

De waterschappen en de departementen laten een ander beeld zien. Tien procent tot een kwart van de secretarissen-directeur van de waterschappen en de secretarissen-generaal van de departementen zijn onbekend met het beleid ten aanzien van agressie en geweld. De helft van de secretarissen-generaal geeft aan dat er een duidelijke normstelling is voor het departement en bijna een derde van de secretarissen-directeur geeft aan dat er een duidelijke norm is geformuleerd voor het waterschap.

Een interne meldingsprocedure is er bij het overgrote deel van de waterschappen en departementen (respectievelijk 75% van de waterschappen en 87% van de departementen). Ook afspraken of voorzieningen voor de opvang van medewerkers zijn er voor het overgrote deel van de waterschappen en departementen (63% van de waterschappen en 87% van de departementen).

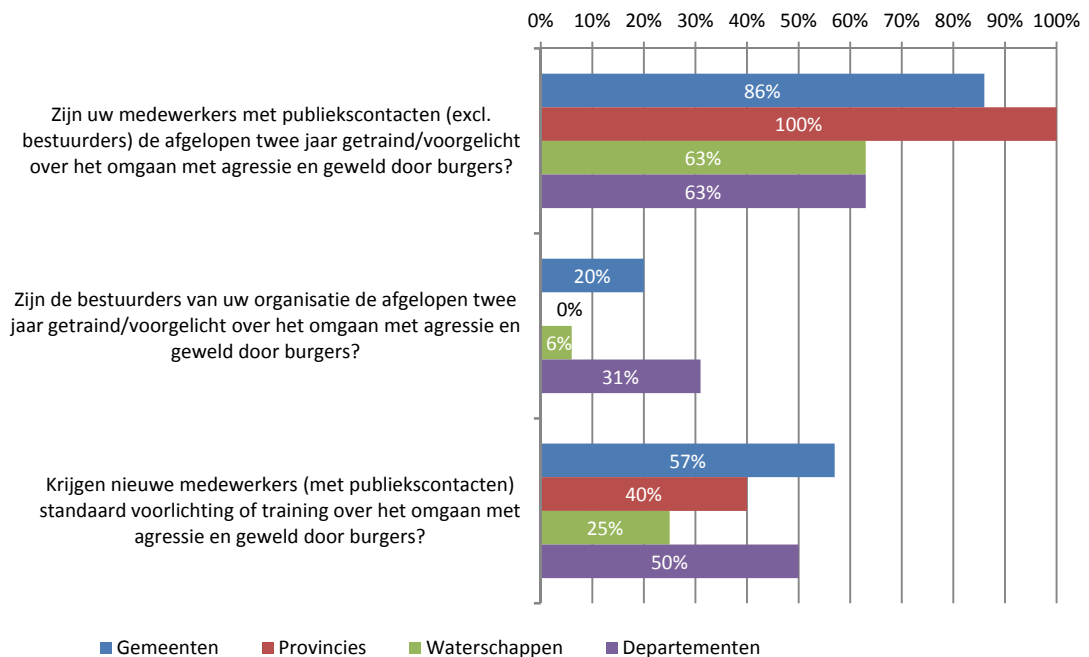
Figuur 14.1 Beleid ten aanzien van agressie en geweld naar bestuurslaag (% ja)



14.2 Voorlichting en training

Vooral voorlichting en training voor overheidsmedewerkers

Medewerkers met publiekscontacten krijgen aanmerkelijk meer voorlichting en training dan bestuurders. Bijna twee derde tot alle secretarissen stelt dat medewerkers met publiekscontacten voorlichting en training hebben gekregen, terwijl dit maar voor weinig bestuurders geldt. Bijna alle raadsgriffiers en provinciegriffiers wisten of er in de afgelopen twee jaar voorlichting voor bestuurders is geweest. Een kleine minderheid heeft volgens de secretarissen daadwerkelijk voorgelicht en/of getraind.

Figuur 14.2 Voorlichting en training naar bestuurslaag (% ja)


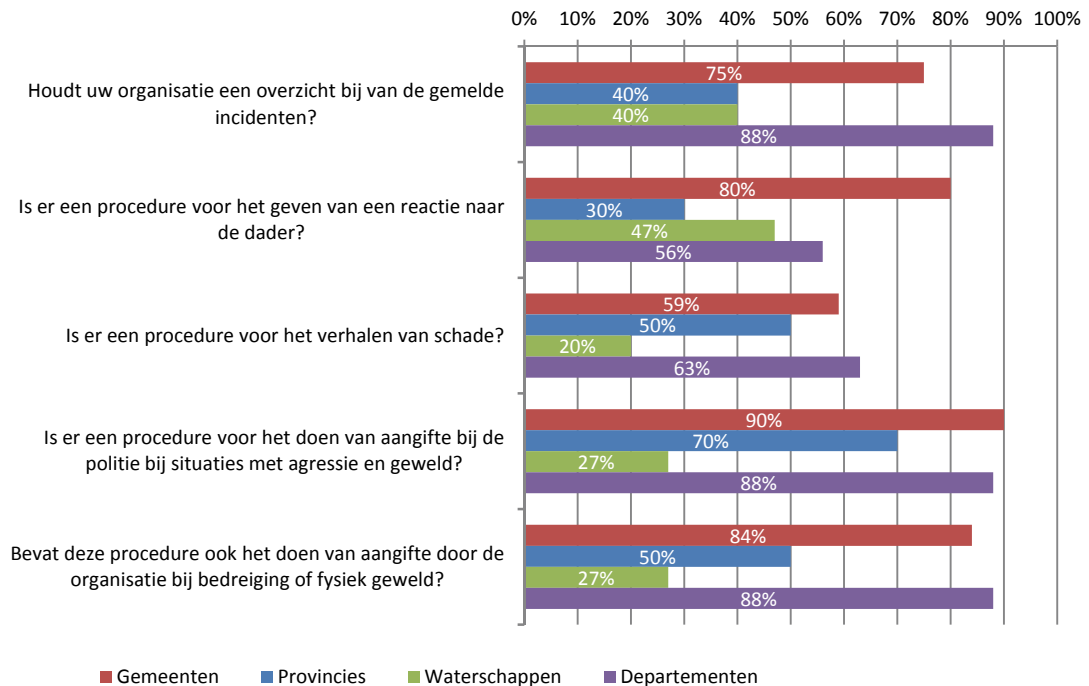
Nieuwe medewerkers krijgen niet bij alle bestuurslagen direct voorlichting over of training in het omgaan met agressie en geweld door burgers. Bij de waterschappen komt dit het minst voor (25%) en bij gemeenten het meest (57%). Aangezien de percentages bij de eerste vraag (zijn medewerkers voorgelicht/getraind) een stuk hoger lagen, duidt dit erop dat de meeste bestuurslagen niet direct bij indiensttreding maar wel in een later stadium trainen/voorlichten over agressie en geweld.

14.3 Procedures en regels

Gemeentesecretarissen en secretarissen van departementen zijn goed op de hoogte van de aanwezigheid van procedures voor agressie en geweld. De secretarissen van provincies en waterschappen zijn minder goed op de hoogte van deze procedures.

Vooraf procedures voor het doen van aangifte

Driekwart van de gemeentesecretarissen stelt dat er een overzicht bijgehouden wordt van de intern gemelde incidenten en nog een iets grotere groep van hen geeft aan dat er een procedure is voor het geven van een reactie naar de dader (80%). Er is in mindere mate een procedure voor het verhalen van de schade (59%), maar er is vrijwel altijd een procedure voor het doen van aangifte (90%). In dat geval doet meestal de organisatie zelf de aangifte. Een vergelijkbaar beeld doet zich voor bij de secretarissen van de departementen.

Figuur 14.3 Procedures naar bestuurslaag (% ja)


Omdat er bij de overige bestuurslagen vaker aangegeven is dat de aanwezigheid van een procedure onbekend is, valt het percentage secretarissen dat aangeeft dat er procedures zijn, ook lager uit. Dit is bij de meeste vragen terug te zien. Er is alleen geen enkele provinciesecretaris die aangeeft dat er geen procedure is voor het doen van aangifte.

14.4 Medewerkersonderzoek en risico-inventarisatie

Ondanks dat gemeentesecretarissen hebben aangegeven dat er procedures zijn, hebben ze minder vaak een medewerkersonderzoek uitgevoerd. Een kwart heeft nooit een medewerkersonderzoek naar de beleving van veiligheid gehouden. Provincies, waterschappen en departementen voeren dit vaker uit of hebben het ten minste éénmaal uitgevoerd.

Tabel 14.1 Medewerkersonderzoek naar bestuurslaag

	Ja, regelmatig	Ja, eenmalig	Nee	On-bekend	Respon-denten
Houdt u onder uw medewerkers onderzoek naar de beleving van veiligheid?					
Gemeenten	58%	16%	23%	3%	149
Provincies	78%	11%	11%	0%	9
Waterschappen	69%	13%	6%	13%	16
Departementen	75%	13%	13%	0%	16

Agressie en geweld is benoemd als risico

Risico-inventarisaties en -evaluaties, die overigens wettelijk verplicht zijn, worden door alle bestuurslagen uitgevoerd. Alleen een enkele gemeente-secretaris geeft aan dat deze niet zijn uitgevoerd en er zijn ook enkele secretarissen die er onbekend mee zijn.

Als er een risico-inventarisatie is uitgevoerd, dan worden over het algemeen ook agressie en geweld als risico benoemd. Een kwart van departement-secretarissen stelt dat agressie en geweld niet benoemd is als risico.

Tabel 14.2 Risico-inventarisatie naar bestuurslaag

	Ja	Nee	Onbekend	Respondenten
Heeft uw organisatie een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E)?				
Gemeenten	91%	3%	6%	150
Provincies	100%	0%	0%	9
Waterschappen	75%	0%	25%	16
Departementen	94%	0%	6%	16
Indien ja: is hierin agressie en geweld benoemd als risico?				
Gemeenten	83%	8%	9%	136
Provincies	89%	0%	11%	9
Waterschappen	92%	0%	8%	12
Departementen	73%	27%	0%	15

Respectievelijk twintig procent tot een kwart van de secretarissen van de provincies en gemeenten weet niet of er een arbocatalogus is. Secretarissen-directeur en secretarissen-generaal zijn er vaker mee bekend. Dit wil echter niet zeggen dat er in al deze bestuurslagen een arbocatalogus aanwezig is. Bij 22 procent van de gemeenten, 11 procent van de provincies en 13 procent van de departementen bestaat er volgens de secretarissen geen arbocatalogus. Bij de waterschappen is er wel altijd een arbocatalogus volgens de secretarissen-directeur (die hebben aangegeven dit te weten).

Tabel 14.3 Arbocatalogus naar bestuurslaag

	Ja, door de organisatie opgesteld	Ja, door de branche opgesteld	Nee	Onbekend	Respondenten
Gemeenten	21%	29%	22%	27%	147
Provincies	22%	67%	11%	0%	9
Waterschappen	27%	53%	0%	20%	15
Departementen	13%	69%	13%	6%	16

Als er een arbocatalogus is, dan is deze in de meeste gevallen door de branche opgesteld.

14.5 Incidentenregistratie

Als er een registratie is, dan vooral eigen systeem

Bijna veertig procent van de secretarissen-directeur van de waterschappen weet niet of er een incidentenregistratie is. Bijna een kwart van de provincie-secretarissen is er onbekend mee. Gemeentesecretarissen en secretarissen-generaal weten vaker of er een systeem is. Lang niet altijd is er een incidentenregistratie. Volgens de secretarissen is er bij ruim een kwart van de gemeenten, een derde van de provincies en dertien procent van de departementen geen incidentenregistratie. Van de secretarissen-directeur zegt zeven procent dat er geen registratiesysteem is, maar dat is tevens de bestuurslaag die het meest aangeeft niet te weten of er een systeem is of niet. Als er een systeem is, dan gebruiken de meeste bestuurslagen hun eigen systeem. Vijftien procent van de gemeenten gebruikt het GIR en één procent gebruikt een ander sectoraal systeem. Van de departementen (en buitendiensten) gebruikt 63 procent het ARO.

Tabel 14.4 Incidentenregistratie naar bestuurslaag

	Ja, het GIR of ARO	Ja, een ander sectoraal systeem	Ja, een eigen systeem	Nee, wij registreren niet	Onbekend
Gemeenten	15%	1%	49%	27%	8%
Provincies	0%	11%	33%	33%	22%
Waterschappen	7%	0%	47%	7%	40%
Departementen	63%	6%	13%	13%	6%

Bestuurslagen registreren vooral incidenten onder overheidsmedewerkers

Provinciesecretarissen konden niet aangeven of er incidenten zijn geregistreerd (alhoewel blijkt dat er in ieder geval bij een deel van de provincies wel sprake zou zijn van een registratiesysteem). Bij de andere bestuurslagen zijn vooral verbale agressie en bedreiging en intimidatie geregistreerd. Ditzelfde zagen we terug in het hoofdstuk over de overheidsmedewerkers. Bij de meeste bestuurslagen gaat het, als er incidenten geregistreerd zijn, over één tot vijf incidenten per organisatie.

Tabel 14.5 Aantal geregistreerde incidenten - overheidsmedewerkers

	0	1 – 5	> 5	Geen registratie	Respondenten
Verbale agressie (schelden, schreeuwen, vernederen, treiteren, pesten)					
Gemeenten	20%	23%	11%	45%	124
Provincies	0%	0%	0%	100%	8
Waterschappen	29%	14%	0%	57%	14
Departementen	44%	11%	22%	22%	9
Bedreiging/intimidatie (bedreigen, stalken, achtervolgen, chanteren, onder druk zetten, dreigbrieven sturen, gezinsleden bedreigen)					
Gemeenten	31%	22%	4%	43%	115
Provincies	0%	0%	0%	100%	8
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	50%	10%	20%	20%	10
Fysieke agressie (duwen, slaan, schoppen, spugen, vastgrijpen, verwonden, fysiek hinderen, gooien met/vernielen van voorwerpen)					
Gemeenten	40%	16%	1%	43%	116
Provincies	0%	0%	0%	100%	8
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	50%	10%	20%	20%	10
Seksuele intimidatie (nafluiten, seksueel getinte opmerkingen, blikken, handasteligheden, aanranding of verkrachting)					
Gemeenten	51%	1%	0%	48%	110
Provincies	0%	25%	0%	75%	8
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	75%	0%	0%	25%	8
Discriminatie (negatieve opmerkingen of gedragingen met betrekking tot sekse, huidskleur, geloof, leeftijd of seksuele geaardheid)					
Gemeenten	50%	2%	0%	49%	113
Provincies	13%	0%	0%	88%	8
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	75%	0%	0%	25%	8

Net zoals bij eerdere hoofdstukken zien we dat discriminatie, seksuele intimidatie en fysieke agressie minder vaak voorkomen.

Ook is gevraagd naar het aantal incidenten onder bestuurders. Ook nu konden provinciesecretarissen niet aangeven of er incidenten zijn geregistreerd. Bij de overige bestuurslagen zijn er nauwelijks incidenten geregistreerd. Dit stemt niet overeen met de resultaten uit de eerdere hoofdstukken (ambtsdragers). Verbale agressie komt volgens de ambtsdragers het meeste voor en ook bedreiging en intimidatie kwamen volgens hen voor. We zien dit niet goed terug in tabel 14.6.

Tabel 14.6 Aantal geregistreerde incidenten - bestuurders

	0	1 – 5	> 5	Geen registratie	Respondenten
Verbale agressie (schelden, schreeuwen, vernederen, treiteren, pesten)					
Gemeenten	45%	5%	0%	51%	110
Provincies	0%	0%	0%	100%	8
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	75%	0%	0%	25%	8
Bedreiging/intimidatie (bedreigen, stalken, achtervolgen, chanteren, onder druk zetten, dreigbrieven sturen, gezinsleden bedreigen)					
Gemeenten	50%	4%	0%	47%	105
Provincies	0%	0%	0%	100%	8
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	75%	0%	0%	25%	8
Fysieke agressie (duwen, slaan, schoppen, spugen, vastgrijpen, verwonden, fysiek hinderen, gooien met/vernielen van voorwerpen)					
Gemeenten	50%	2%	0%	49%	103
Provincies	0%	0%	0%	100%	8
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	75%	0%	0%	25%	8
Seksuele intimidatie (nafluiten, seksueel getinte opmerkingen, blikken, handastelikheden, aanranding of verkrachting)					
Gemeenten	49%	0%	0%	51%	104
Provincies	0%	0%	0%	100%	6
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	75%	0%	0%	25%	8
Discriminatie (negatieve opmerkingen of gedragingen met betrekking tot sekse, huidskleur, geloof, leeftijd of seksuele geaardheid)					
Gemeenten	48%	0%	0%	52%	105
Provincies	0%	0%	0%	100%	7
Waterschappen	43%	0%	0%	57%	14
Departementen	75%	0%	0%	25%	8

Aangezien de registraties maar weinig incidenten onder bestuurders bevatten, lijkt dit erop te duiden dat er allereerst meer beleid is dat is gericht op overheidsmedewerkers en bovendien dat incidenten van bestuurders minder vaak intern gemeld worden. Aangezien veel ambtsdragers aangaven dat het risico min of meer bij hun werk hoort, sluiten we niet uit dat het ermee samenhangt. Bovendien wisten ook lang niet alle ambtsdragers of ze incidenten intern konden melden.

Zoals we al zagen in hoofdstuk 13 blijkt ook nu dat er een forse mate van onderregistratie is: lang niet alle incidenten tegen overheidsmedewerkers en ambtsdragers zijn bekend bij de secretarissen (zie paragraaf B1.9 in bijlage 1). Voor de bestuurslaag gemeenten geldt dat naar schatting minder dan een procent van de incidenten bij de gemeentesecretaris bekend is (vanwege de beperkte responsaantallen onder secretarissen van andere bestuurslagen is er

geen schatting te maken voor die bestuurslagen). Dit is in lijn met de eerdere bevinding dat overheidsmedewerkers lang niet alle incidenten intern melden. De mate van onderregistratie is zeer groot.

14.6 Reacties, aangiftes en schadeverhaal

In geringe mate acties ondernomen naar aanleiding van incident

Het is slechts deels bekend bij de secretarissen of er na een incident een reactie naar de dader is gegeven, aangifte is gedaan of schade is verhaald. In ieder geval valt op dat er na incidenten bij bestuurders volgens de secretarissen nauwelijks sprake is geweest van een reactie. Bij overheidsmedewerkers komt het vaker voor en dan met name binnen de bestuurslaag gemeenten. Opvallend is dat er door gemeenten, in vergelijking met andere bestuurslagen, relatief vaak aangifte wordt gedaan na een incident tegen overheidsmedewerkers.

Tabel 14.7 Aantal reacties naar bestuurslaag, overheidsmedewerkers

	0	1 – 5	> 5	Onbekend	Respondenten
Hoe vaak is er een reactie naar de dader gegeven?					
Gemeenten	19%	31%	8%	41%	118
Provincies	0%	13%	0%	88%	8
Waterschappen	27%	20%	0%	53%	15
Departementen	40%	10%	10%	40%	10
Hoe vaak is er aangifte gedaan bij de politie?					
Gemeenten	27%	31%	3%	39%	114
Provincies	13%	0%	0%	88%	8
Waterschappen	40%	7%	0%	53%	15
Departementen	44%	0%	22%	33%	9
Hoe vaak is er schade verhaald?					
Gemeenten	51%	5%	0%	44%	106
Provincies	25%	0%	0%	75%	8
Waterschappen	47%	0%	0%	53%	15
Departementen	50%	13%	0%	38%	8

Tabel 14.8 Aantal reacties naar bestuurslaag, bestuurders

	0	1 – 5	> 5	Onbekend	Respondenten
Hoe vaak is er een reactie naar de dader gegeven?					
Gemeenten	45%	5%	0%	49%	97
Provincies	0%	0%	0%	100%	7
Waterschappen	38%	0%	0%	62%	13
Departementen	56%	0%	0%	44%	9
Hoe vaak is er aangifte gedaan bij de politie?					
Gemeenten	47%	5%	0%	48%	94
Provincies	13%	0%	0%	88%	8
Waterschappen	38%	0%	0%	62%	13
Departementen	63%	0%	0%	38%	8
Hoe vaak is er schade verhaald?					
Gemeenten	55%	5%	0%	40%	118
Provincies	14%	0%	0%	86%	7
Waterschappen	38%	0%	0%	62%	13
Departementen	67%	8%	0%	25%	12

14.7 Samenvatting bevindingen

De secretarissen van de diverse bestuurslagen zijn beter op de hoogte van de mate waarin er beleid is gericht op het voorkomen van agressie en geweld dan de griffiers. Vooral bij gemeenten is er beleid. Zo is er bij de meeste gemeenten een duidelijke norm geformuleerd dat agressie en geweld niet getolereerd worden en is er een interne meldingsprocedure. Vooral de secretarissen-directeur van de waterschappen geven in mindere mate aan dat er beleid is geformuleerd. Dit is overigens wel een groep die niet altijd kan aangeven of er wel of geen beleid is.

Ditzelfde is terug te zien bij de procedures: secretarissen weten vaker of er wel of geen procedures zijn dan griffiers. Vooral bij gemeenten zijn er procedures ingesteld, maar dat is tevens de bestuurslaag waar secretarissen het best op de hoogte zijn.

Bij vrijwel alle bestuurslagen wordt er volgens de secretarissen (maar in mindere mate bij de departementen), onderscheid gemaakt wat betreft voorlichting en training voor medewerkers met publiekscontacten en bestuurders. Bijna twee derde tot alle secretarissen hebben aangegeven dat medewerkers met publiekscontacten voorlichting hebben gekregen, terwijl er volgens hen maar weinig bestuurders zijn die voorlichting of training hebben gekregen.

Medewerkersonderzoek naar de beleving van veiligheid wordt bij een groot deel van de bestuurslagen uitgevoerd, maar bij een deel ook niet. Een risico-inventarisatie en -evaluatie is wel door de meeste bestuurslagen uitgevoerd en in het grootste deel daarvan zijn agressie en geweld benoemd als risico.

Secretarissen weten niet altijd of er een incidentenregistratie is. Bijna veertig procent van de secretarissen-directeure en bijna een kwart van de provincie-secretarissen is er onbekend mee. Gemeentesecretarissen en secretarissen-generaal weten vaker of er een systeem is. Dit wil niet zeggen dat er altijd een incidentenregistratie is. Bij een deel is er volgens de secretarissen geen incidentenregistratie.

Voor incidenten die overheidsmedewerkers hebben getroffen zijn geregistreerd. Secretarissen geven aan dat er maar weinig incidenten onder bestuurders zijn geregistreerd. Aangezien uit de enquête onder ambtsdragers naar voren kwam dat bijna vier van de tien ambtsdragers te maken hebben met agressie of geweld, duidt dit erop dat niet alle incidenten intern zijn gemeld en geregistreerd. Naar schatting is er een zeer grote mate van onderregistratie.

Er worden slechts in geringe mate acties ondernomen naar aanleiding van een incident. Opvallend is dat er door gemeenten, in vergelijking met andere bestuurslagen, relatief vaak aangifte wordt gedaan na een agressie of geweld tegen overheidsmedewerkers.

Samenvattend kunnen we zeggen dat als we kijken naar alle vpt-maatregelen het veiligheidbeleid wisselend is. Bij gemeenten is dit het verst gevorderd en bij waterschappen het minst. Op vrijwel alle maatregelen blijkt tenminste de helft van de gemeenten beleid te hebben ontwikkeld, alleen op het gebied van training en voorlichting is het beleid er vooral op gericht dat er een keer voorlichting of training heeft plaatsgevonden en minder specifiek op bestuurders en nieuwe medewerkers. Wel is er een groot verschil tussen beleid en praktijk. Bij veel secretarissen is het onbekend in hoeverre er aangifte is gedaan, terwijl er wel beleid en procedures zijn.

Waterschappen scoren het slechtst, het uitdragen van de norm in de vorm van beleid gebeurt het minst, ook schade wordt het minst verhaald en ook is er minder vaak beleid om aangifte te doen.

15 CONCLUSIES ONDERDEEL BELEIDSVOERING

Aan ambtsdragers en overheidsmedewerkers hebben we gevraagd in hoeverre zij zelf te maken hebben gehad met agressie en geweld. We hebben hen ook vragen gesteld over de beleidsvoering in hun organisatie. Zowel ambtsdragers als, in mindere mate, overheidsmedewerkers waren daar niet allemaal van op de hoogte. Om meer zicht te krijgen op het beleid binnen de organisaties hebben we ook griffiers en secretarissen een vragenlijst gestuurd met vragen over het beleid ten aanzien van ongewenst gedrag en de registratie van incidenten. Alle griffiers van gemeenteraden en provinciale staten hebben een vragenlijst voor griffiers ontvangen. Daarnaast hebben alle gemeentesecretarissen, provinciesecretarissen, secretarissen-directeur van de waterschappen en de secretarissen-generaal van de departementen een vragenlijst voor secretarissen ontvangen.

Naast ambtsdragers zijn ook griffiers nauwelijks op de hoogte of hun gemeente of provincie beleid heeft geformuleerd of procedures heeft ontwikkeld ten aanzien van agressie en geweld tegen ambtsdragers. Alleen wat betreft het eventuele voorlichtingsbeleid weten de meeste griffiers wel of er beleid is of niet. Griffiers zijn eveneens slecht op de hoogte of incidenten intern zijn gemeld. Ook de vervolgvragen die we hebben gesteld over het geven van een reactie en het doen van aangifte laten zien dat dit bij een groot deel onbekend is.

De resultaten van de enquête onder de verschillende groepen secretarissen laten een ander beeld zien. De meeste secretarissen van de verschillende bestuurslagen weten dat er beleid is gericht op het voorkomen van agressie en geweld. Ook zijn ze veel beter op de hoogte van de eventuele aanwezigheid van procedures. Vooral bij gemeenten is er beleid ten aanzien van agressie en geweld volgens de gemeentesecretarissen. Zo is er bij meer dan tachtig procent van de gemeente een duidelijke norm geformuleerd dat agressie en geweld niet getolereerd worden en is er bij 91 procent een interne meldingsprocedure.

Bij waterschappen is er in mindere mate beleid geformuleerd volgens de secretarissen-directeur. Dit is overigens wel een groep die niet altijd kan aangeven of er wel of geen beleid is.

Net zoals bij de vragen over de aanwezigheid van beleid, zijn het ook nu de gemeenten waar vaker procedures zijn ingesteld die betrekking hebben op agressie en geweld.

De verschillende bestuurslagen doen vooral aan voorlichting en training voor medewerkers met publiekscontacten. Ten minste twee derde van alle bestuurslagen doet aan voorlichting en/of training voor deze groep. Dit staat in contrast met de voorlichting en training die voor bestuurders is georganiseerd. Slechts volgens een beperkt aantal secretarissen wordt dit soort activiteiten

voor bestuurders georganiseerd. Als er voorlichting of training gegeven wordt, dan zijn het vooral de departementen die daar aan doen (31%).

Alhoewel secretarissen meestal wel weten of er beleid is geformuleerd en of er procedures zijn ontwikkeld, zijn ze in mindere mate op de hoogte van het eventuele bestaan van een incidentenregistratie is. Bijna veertig procent van de secretarissendirecteur en bijna een kwart van de provinciesecretarissen is er onbekend mee. Gemeentesecretarissen en secretarissen-generaal weten vaker of er een systeem is. Er blijkt echter lang niet altijd een registratie te zijn. Bij een kwart van de gemeenten en een derde van provincies bestaat in ieder geval geen registratie volgens de secretaris. Bij de waterschappen geeft slechts zeven procent van de secretarissen aan dat er geen registratie is, maar aangezien veertig procent niet op de hoogte is van een eventueel bestaan, betekent dit niet dat er bij de rest wel een systeem is. Secretarissen van departementen geven het vaakst aan dat er een systeem bestaat (82%).

Als er incidenten zijn geregistreerd, dan zijn dit vooral incidenten die overheidsmedewerkers hebben getroffen. Secretarissen geven aan dat er maar weinig incidenten onder bestuurders zijn geregistreerd. Aangezien uit de enquête onder ambtsdragers naar voren kwam dat bijna vier van de tien ambtsdragers te maken hebben met agressie of geweld, duidt dit erop dat niet alle incidenten intern zijn gemeld en geregistreerd. Dat werd ook al bevestigd door de ambtsdragers zelf, die hebben aangegeven dat ze het incident vaak niet ernstig genoeg vonden om intern te melden.

Als we de acht vpt-maatregelen naast de resultaten uit dit deel leggen, dan zien we dat er wat betreft de ambtsdragers volgens de griffiers vrijwel geen beleid is ontwikkeld. Op geen van de acht maatregelen wordt er goed gescoord. Wel blijkt dat griffiers vooral niet op de hoogte zijn. Dit komt daarmee overeen met het onderzoek onder ambtsdragers, ook zij zijn nauwelijks op de hoogte van het beleid, de ondersteuning en de procedures. Als we naar de antwoorden van de secretarissen kijken, dan blijkt er vooral bij gemeenten beleid te zijn ontwikkeld op alle acht de maatregelen. Dit gebeurt echter lang niet bij alle gemeenten en het beleid is vooral gericht op overheidsmedewerkers en in mindere mate op bestuurders. Ook op uitvoering van het beleid scoren vrijwel alle bestuurslagen onvoldoende. Zo worden incidenten lang niet altijd geregistreerd en aangifte wordt er al helemaal weinig gedaan. Departementen, provincies en waterschappen scoren wat de acht vpt-maatregelen slechter dan gemeenten, zowel wat betreft het beleid als de uitvoering. De waterschappen scoren het slechtst: zelfs een duidelijke norm ontbreekt bij het grootste deel van de waterschappen. Aangezien ook waterschapsbestuurders en medewerkers nauwelijks op de hoogte bleken, komt dit hiermee overeen.

Bijlagen

BIJLAGE 1

Onderzoeksverantwoording

In deze onderzoeksverantwoording gaan we achtereenvolgens in op de:

- vragenlijsten en doelgroepen (paragraaf B1.1);
- benadering van respondenten (paragraaf B1.2);
- responsverhoging (paragraaf B1.3);
- respons (paragraaf B1.4);
- representativiteit (paragraaf B1.5);
- non-respons (paragraaf B1.6);
- weging van de data (paragraaf B1.7);
- controlemeting (paragraaf B1.8).

B1.1 De vragenlijsten en doelgroepen

Voor dit onderzoek is een aantal vragenlijsten ontwikkeld. Het betrof:

- een belevingsvragenlijst voor overheidsmedewerkers;
- een belevingsvragenlijst voor politieke ambtsdragers;
- meerdere versies van een inventarisatievragenlijst voor secretarissen;
- een inventarisatievragenlijst voor griffiers.

De basis voor deze vragenlijsten vormden de vragenlijsten die bij de eerste meting van agressie en geweld tegen politieke ambtsdragers, in 2010, zijn gebruikt. Op die manier is de vergelijkbaarheid van de meting zoveel mogelijk gewaarborgd. Waar nodig en relevant zijn er aanpassingen doorgevoerd (met name in het kader van het inkorten van de vragenlijsten om de responsintentie te verhogen). In bijlage 2 is een overzicht gegeven van de onderwerpen die in elk van de vragenlijsten aan de orde kwamen. In het nu volgende overzicht (tabel B1.1) is weergegeven welke vragenlijstversies zijn voorgelegd aan welke doelgroepen.

Tabel B1.1 Vragenlijstversies en doelgroepen

Vragenlijst	Doelgroep
Vragenlijst overheidsmedewerkers	Overheidsmedewerkers van het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen
Vragenlijst voor politiek ambtsdragers	Burgemeesters, wethouders, raadsleden (gemeenten), Commissarissen van de Koningin, Gedeputeerden, Statenleden (provincies), Dijkgraven/Watergraven, Leden van het Algemeen Bestuur en Leden van het Dagelijks Bestuur (waterschappen)
Inventarisatievragenlijst secretarissen	Een versie voor gemeente- en provinciesecretarissen, een versie voor secretarissendirecteur (waterschappen) en een versie voor secretarissen-generaal (departementen)
Inventarisatievragenlijst griffiers	Raadsgriffiers (gemeenten) en Statengriffiers (provincies)

B1.2 Benadering van respondenten

De overheidsmedewerkers zijn benaderd via het Flitspanel van MWM2. Het Flitspanel is een representatieve afspiegeling van overheidsmedewerkers die zich heeft opgegeven om periodiek mee te werken aan onderzoek van de Rijksoverheid. Zij zijn via e-mail uitgenodigd om een internetenquête in te vullen.

De politieke ambtsdragers, secretarissen en griffiers zijn benaderd met een brief namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In die brief werden de respondenten uitgenodigd om mee te werken aan het onderzoek. De brief ging vergezeld van een schriftelijke vragenlijst die met een portvrije envelop teruggestuurd kon worden naar het onderzoeksbureau. Tevens zijn de respondenten in de brief op de mogelijkheid gewezen om de vragenlijst via internet in te vullen. Ongeveer een derde van de respondenten heeft van die mogelijkheid gebruikgemaakt. Van de raadsleden is een steekproef benaderd.

Mede met dank aan de verschillende beroepsorganisaties konden we beschikken over personalia. We hebben daarom de meeste ambtsdragers, secretarissen en griffiers op naam kunnen aanschrijven. Alleen de leden van het algemeen en dagelijks bestuur van de waterschappen zijn indirect aangeschreven. Aan de secretaris-directeur is gevraagd om een brief met bijbehorende enquête te verspreiden.

Het onderzoek onder overheidsmedewerkers is in 2010 op een identieke manier uitgevoerd. De benadering van ambtsdragers is wel aangepast ten opzichte van 2010. Destijds hebben alleen burgemeesters en wethouders een schriftelijke vragenlijst ontvangen. De overige doelgroepen hebben per post een uitnodigingsbrief ontvangen met daarin het verzoek om de vragenlijst op internet in te vullen. In plaats van deze doelgroepen direct aan te schrijven, zoals dit jaar is gebeurd (met uitzondering van de ambtsdragers van de waterschappen), hebben deze groepen via de griffier of de secretaris een brief ontvangen.

B1.3 Responsverhoging

Er is een aantal maatregelen genomen om de respons op de vragenlijsten te verhogen. Het ging om:

- het voor zover mogelijk inkorten/beperkt houden van de vragenlijsten;
- het aankondigen van het onderzoek via de beroepsorganisaties;
- de benadering van de respondenten met een formele brief, ondertekend door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- de duale veldwerkmethode (schriftelijk en online);
- het instellen van een helpdesk die gedurende de veldwerkperiode tijdens kantoortijden benaderd kon worden voor praktische vragen;
- het waar mogelijk versturen van een reminder aan de respondenten via e-mail en via beroepsorganisaties.

De laatste responsverhogende maatregel, de reminder, lichten we verder toe, omdat deze uiteenvalt in meerdere acties:

1. De beroepsgroepen hebben hun eigen achterban eraan herinnerd dat zij de mogelijkheid hadden om de vragenlijst in te vullen.
2. Aanvullend daarop hebben we, voor zover mogelijk, zelf per e-mail een herinnering gestuurd aan de respondenten. Aangezien we niet beschikten over e-mailadressen, hebben we de e-mailadressen van de respondenten opgezocht via internet (via de website van hun eigen bestuursorgaan). We hebben het merendeel van de adressen kunnen vinden.
3. De raadsleden vormen hier een uitzondering op. Aangezien we 6000 raadsleden hebben aangeschreven en het in korte tijd onmogelijk is om alle e-mailadressen op te zoeken, hebben we ervoor gekozen om een willekeurige selectie van raadsleden te rappelleren. Ruim 300 raadsleden hebben we uiteindelijk een reminder per e-mail verstuurd.

Net zoals bij de verzending, wijken we ook hier af van de werkwijze van 2010. Destijds hebben de burgemeesters een rappelbrief ontvangen met opnieuw de vragenlijst als bijlage. Daarnaast zijn alle gemeentesecretarissen gebeld met de vraag of de wethouders de uitnodiging voor de enquête hebben ontvangen.

B1.4 Respons

De wijze waarop we de doelgroepen hebben benaderd, heeft invloed gehad op de respons. Bij de meeste doelgroepen hebben we daarom een goede respons behaald, maar de benaderingswijze heeft ook enkele onbedoelde effecten gehad.

In 2010 was elke vragenlijst voorzien van een code. Op basis daarvan kon er gericht gerappelleerd worden richting degenen die nog geen enquête teruggestuurd zijn. Bij deze meting is daarvoor niet gekozen, waardoor we niet de mogelijkheid hadden om alleen personen aan te schrijven die de enquête nog niet hadden ingevuld. Dit heeft er mogelijkwijs toe geleid dat personen de vragenlijst dubbel hebben ingevuld. Dit probleem heeft zich bij alle doelgroepen kunnen voordoen. Gezien de lengte van de vragenlijst denken we dat dit maar beperkt heeft plaatsgevonden.

Daarnaast is het niet uit te sluiten dat ook niet-aangeschreven raadsleden de vragenlijst hebben ingevuld. De toegangscode voor de online vragenlijst was niet uniek en uitsluitend doelgroepgebonden. Enkele griffiers gaven aan de raadsleden die geen uitnodiging hadden gekregen de link met toegangscode te hebben doorgestuurd. Ook zijn vragenlijsten die naar inmiddels vertrokken raadsleden zijn gestuurd, soms door de griffier uitgedeeld aan een ander raadslid. Daarmee weten we feitelijk niet hoeveel raadsleden er zijn benaderd. Zo heeft een deel de enquête nooit ontvangen (vertrokken raadsleden) en had een deel nooit een uitnodiging moeten ontvangen.

Ook bij departementen speelt het probleem dat we geen sluitend zicht hebben op wie de enquête heeft ingevuld. Naast elk departement zijn namelijk ook alle

uitvoerende diensten aangeschreven. In principe was het de bedoeling dat er één enquête per departement zou worden ingevuld, maar er zijn er ook enquêtes ingevuld door deze uitvoerende organen. We hebben daardoor geen zicht op mogelijk dubbel invullen.

In de onderstaande tabellen (tabel B1.2 en tabel B1.3) is meer informatie gegeven over de respons op de enquêtes binnen de benaderde bestuurslagen en functiegroepen.

Tabel B1.2 Kenmerken respons belevingsvragenlijst politieke ambtsdragers

Bestuurslaag	Functiegroep	Populatie	Benaderd	Gestarte enquêtes	Voldoende ingevulde enquêtes ¹	Responspercentage
	Burgemeester	415	415	208	199	48,3%
	Wethouder	1455	1501	616	590	40,5%
	Raadslid	9175	6000	1.608	1.509	25,2%
Gemeenten (totaal)		10.945	7.916	2.432	2.298	29,0%
	Commissaris van de Koningin	12	12	8	7	58,3%
	Gedeputeerde	58	58	24	23	39,7%
	Statenlid	563	563	174	162	28,8%
Provincies (totaal)		633	633	206	192	30,3%
	Dijkgraaf/watergraaf	25	25	14	14	56,0%
	Lid van het dagelijks bestuur	116	116	53	51	44,0%
	Lid van het algemeen bestuur	709	709	215	200	28,2%
Waterschappen (totaal)		850	850	282	265	31,2%
Totaal politieke ambtsdragers		12.742	9.884	2.920	2.755	27,9%

¹ Alleen de respondenten die de vragenlijst tot en met het onderdeel slachtofferschap (zie ook bijlage 2) hebben ingevuld, zijn betrokken in de analyse.

Tabel B1.3 Kenmerken respons inventarisatievragenlijsten

Bestuurslaag	Functiegroep	Populatie	Benaderd	Gestarte enquêtes	Voldoende ingevulde enquêtes	Responspercentage
	Gemeentesecretaris	415	415	164	150	36,1%
	Raadsgriffier	415	415	257	226	54,4%
Gemeenten (totaal)		830	830	421	376	45,3%
	Provinciesecretaris	12	12	10	10	83,3%
	Statengriffier	12	12	7	7	58,3%
Provincies (totaal)		24	24	17	17	70,8%
Waterschappen	Secretaris-directeur	25	25	21	16	84,0%
Departementen	Secretaris-generaal	37²	37	20	16	43,2%

Tabel B1.4 Kenmerken respons overheidsmedewerkers

Bestuurslaag	Benaderd	Ingevulde enquêtes	Responspercentage
Gemeenten (totaal)	6366	3067	48,2%
Provincies (totaal)	1910	231	12,1%
Waterschappen	1206	176	14,6%%
Rijk	4815	2144	44,5%
Totaal overheidsmedewerkers	14297	5618	39,3%

² Er zijn elf secretarissen-generaal. Daarnaast is ook een aantal dienstonderdelen (Belastingdienst, Inspectie van het Onderwijs et cetera) aangeschreven.

Voor de belevingsvragenlijst politieke ambtsdragers en overheidsmedewerkers is een vergelijking te maken van de respons in dit onderzoek en het onderzoek uit 2010.

Tabel B1.5 Kenmerken respons inventarisatievragenlijsten

Bestuurslaag	Respons 2010	Respons 2012
Ambtsdragers waterschappen	16%	31%
Ambtsdragers provincies	27%	30%
Ambtsdragers gemeenten	19%	29%
• Burgemeesters	70%	48%
• Wethouders	46%	41%
• Raadsleden	12%	25%
Overheidsmedewerkers gemeenten	27%	48%
Overheidsmedewerkers provincies	32%	12%
Overheidsmedewerkers waterschappen	37%	15%
Overheidsmedewerkers Rijk	32%	34%

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de respons op de belevingsvragenlijst in elk van de drie bestuurslagen hoger ligt dan de respons in 2010. Als we kijken naar de respons binnen de bestuurslaag gemeenten, dan valt op dat er minder wethouders en burgemeesters hebben gerespondeerd dan in 2010. De respons onder raadsleden is echter hoger dan in 2010. De hogere respons van raadsleden draagt dus bij aan de hogere respons binnen de bestuurslaag gemeenten.

De respons onder overheidsmedewerkers is bij sommige doelgroepen hoger dan in 2010 (gemeenten en Rijk) en bij andere groepen weer lager (provincies en waterschappen).

B1.5 Representativiteit

Op een aantal kenmerken is het voor enkele bestuurslagen/functiegroepen mogelijk om de respons van politieke ambtsdragers en overheidsmedewerkers te vergelijken met de verdeling van de kenmerken in de populatie.

Onderstaand is in een aantal tabellen een vergelijking gemaakt van de kenmerken gemeentegrootte, geslacht en leeftijd.

Tabel B1.6 Representativiteit geslacht, politieke ambtsdragers gemeenten

Bestuurslaag	Man		Vrouw	
	Populatie	Respons	Populatie	Respons
Gemeenten				
• Raadsleden	73,5%	76,3%	26,5%	23,7%
• Wethouders	80,5%	83,4%	19,5%	16,6%
• Burgemeesters	79,0%	86,4%	21,0%	13,6%

Tabel B1.7 Representativiteit geslacht, overheidsmedewerkers

Bestuurslaag	Man		Vrouw	
	Populatie	Respons	Populatie	Respons
Rijk	57%	67%	43%	33%
Gemeenten	54%	62%	46%	38%
Provincies	58%	70%	42%	30%
Waterschappen	72%	80%	28%	20%

Tabel B1.8 Representativiteit gemeentegrootte, politieke ambtsdragers

	Raadslid		Wethouder		Burgemeester	
	Populatie	Respons	Populatie	Respons	Populatie	Respons
Minder dan 20.000	25,0%	24,6%	28,4%	27,8%	36,6%	39,4%
20.000 – 50.000	45,0%	47,7%	46,8%	49,7%	46,3%	45,5%
50.000 – 100.000	18,3%	16,3%	14,9%	13,3%	11,1%	11,6%
100.000 - 250.000	Onbekend	9,3%	Onbekend	8,2%	5,1%	3,0%
Meer dan 250.000	Onbekend	2,1%	Onbekend	1,0%	1,0%	0,5%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel B1.9 Representativiteit leeftijd, overheidsmedewerkers

	Rijk		Gemeenten		Provincies		Waterschappen	
	Populatie	Respons	Populatie	Respons	Populatie	Respons	Populatie	Respons
18-24 jaar	Onb.	0,0%	Onb.	0,2%	Onb.	0,0%	Onb.	0,2%
25-29 jaar	6,5%	1,2%	5,5%	1,1%	4,6%	1,5%	1,0%	0,8%
30-34 jaar	10,3%	4,4%	9,6%	4,0%	8,7%	5,5%	4,8%	5,9%
35-39 jaar	12,9%	6,3%	12,2%	7,1%	11,6%	7,7%	9,8%	9,3%
40-44 jaar	14,6%	12,4%	15,0%	11,0%	14,5%	10,8%	13,4%	13,3%
45-49 jaar	17,6%	15,4%	16,8%	15,1%	17,3%	14,3%	18,3%	16,6%
50-54 jaar	16,8%	20,1%	16,5%	22,1%	16,9%	21,7%	19,6%	18,7%
55-59 jaar	14,7%	23,9%	15,6%	21,9%	16,6%	21,1%	17,9%	21,5%
60-64 jaar	Onb.	15,3%	Onb.	16,1%	Onb.	16,2%	Onb.	12,8%
65 jaar en ouder	Onb.	1,1%	Onb.	1,4%	Onb.	1,1%	Onb.	0,8%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Als we naar de bovenstaande tabellen kijken, dan valt vooral op dat de respons onder vrouwen lager is en ook onder jongere overheidsmedewerkers is de respons lager. In de rapportage hebben we bij zowel ambtsdragers als overheidsmedewerkers gezien dat geslacht geen verschil maakt in de mate van slachtofferschap. Wel doet leeftijd ertoe: hoe jonger, hoe vaker slachtoffer. Dit betekent dat door de iets lagere respons onder jongere overheidsmedewerkers het slachtofferschap iets onderschat is.

B1.6 Non-respons

In dit onderzoek zijn diverse maatregelen genomen om de respons te verhogen (zie paragraaf B1.3). Voor een betrouwbaar onderzoek is het niet alleen belangrijk om de respons te verhogen, maar is het ook van belang meer

inzicht te krijgen in de non-respondenten (meestal gaat het nog altijd om de meerderheid van respondenten die niet meewerken). Wie doet waarom niet mee aan de enquête? Wijken deze non-respondenten af van de 'normale' respondenten? Het is bijvoorbeeld denkbaar dat personen die nooit zijn geconfronteerd met agressie en geweld niet deelnemen aan het onderzoek. Mogelijk omdat zij menen dat zij weinig te melden hebben. We hebben aanvullend onderzoek uitgevoerd om hier meer inzicht in te verschaffen.

De gegevens spelen een rol bij de interpretatie van de huidige gegevens. Op basis van de analyse kan worden vastgesteld of de eindresultaten genuanceerder of juist met meer kracht kunnen worden gepresenteerd. De resultaten kunnen met meer kracht worden gepresenteerd indien eventueel duidelijk wordt dat de non-respondenten niet afwijken van de respondenten.

Via het Flitspanel zijn de non-respondenten van het onderzoek nog eens benaderd met drie centrale vragen. In totaal reageerden maar liefst 2237 respondenten. In de onderstaande tabel worden de antwoorden van de non-respondenten op de drie centrale vragen vergeleken met de antwoorden van de 'wel-respondenten'.

Tabel B1.10 Heeft u in uw dagelijks werk mondeling of schriftelijk contact met klanten/burgers?

	Ja	Nee
Rijk		
• Respondenten	68%	32%
• Non-respondenten	54%	46%
Gemeenten		
• Respondenten	84%	16%
• Non-respondenten	71%	29%
Provincies		
• Respondenten	75%	25%
• Non-respondenten	60%	40%
Waterschappen		
• Respondenten	76%	24%
• Non-respondenten	62%	38%
Totaal		
• Respondenten	78%	23%
• Non-respondenten	64%	36%

Noot: totaalcijfers voor zowel non-respondenten als respondenten zijn gewogen.

Tabel B1.11 Slachtoffer van agressie en geweld (alleen respondenten met burgercontacten)

	Ja	Nee
Rijk		
• Respondenten	45%	55%
• Non-respondenten	21%	79%
Gemeenten		
• Respondenten	59%	41%
• Non-respondenten	26%	74%
Provincies		
• Respondenten	36%	64%
• Non-respondenten	15%	85%
Waterschappen		
• Respondenten	41%	59%
• Non-respondenten	18%	82%
Totaal		
• Respondenten	50%	50%
• Non-respondenten	24%	76%

Noot: totaalcijfers voor zowel non-respondenten als respondenten zijn gewogen.

Uit het bovenstaande blijkt dat de respondenten gemiddeld vaker tijdens het dagelijks werk contact hebben met burgers dan de non-respondenten (respectievelijk 78% en 64%). Met andere woorden: er hebben bovengemiddeld veel respondenten met burgercontacten meegewerkt aan het onderzoek naar agressie en geweld onder overheidsmedewerkers.

Uit het bovenstaande blijkt ook dat de respondenten gemiddeld vaker slachtoffer zijn geworden van agressie en geweld door burgers dan de non-respondenten (respectievelijk 50% en 24%). Met andere woorden: er hebben bovengemiddeld veel respondenten die slachtoffer zijn geweest van agressie en geweld meegewerkt aan het onderzoek naar agressie en geweld onder overheidsmedewerkers.

Bovenstaande bevindingen leiden tot de conclusie dat de cijfers die in dit rapport (in ieder geval voor de overheidsmedewerkers) worden gepresenteerd over de prevalentie van slachtofferschap, hoogstwaarschijnlijk een overschatting zijn. Tegelijkertijd ligt het voor de hand dat het effect dat we vinden met dit non-responsonderzoek (er doen meer slachtoffers mee aan het onderzoek) zich ook in 2010 voordeed. Zeker kunnen we dat niet zeggen: er is dat jaar geen non-respons onderzoek uitgevoerd. Bovendien is de respons in 2012 voor sommige doelgroepen hoger en voor andere doelgroepen juist lager.

Een ander probleem is dat de vraagstelling niet volledig identiek is geweest. Alhoewel we aan beide groepen hebben gevraagd of ze slachtoffer zijn geweest van agressie en geweld, heeft de groep respondenten in de enquête de mogelijkheid gekregen om direct per type agressie en geweld aan te geven hoe vaak dat voorkwam, terwijl de respondenten in de non-responsmeting

alleen 'ja' of 'nee' mochten antwoorden. Kortom, zij kregen dus bijvoorbeeld niet direct de antwoordoptie verbale agressie te zien. Dat is de vorm die het meest voorkomt, maar niet door iedereen direct herkend wordt als ongewenst gedrag. Dit betekent dat de mate van agressie en geweld misschien weer onderschat wordt. Dit maakt dus een een-op-een-vergelijking van de enquête met de controlemeting moeilijk.

Door het grote verschil lijkt het in ieder geval wel zeker dat het percentage werkelijke slachtoffers lager ligt dan blijkt uit deze meting. Het verschil tussen 50 procent en 24 procent is groot. We hebben daarmee de mate van slachtofferschap overschat, we weten alleen niet in welke mate. Op andere resultaten die we in dit onderzoek hebben gepresenteerd, zal de non-respons minder invloed hebben. Zo hebben we vaak binnen de groep slachtoffers uitsplitsingen gemaakt (laatste incident) en hebben we vaak uitsplitsingen gemaakt naar of iemand wel of geen slachtoffer is. Dan vergelijken we de afzonderlijke groepen.

Omdat er in 2010 geen non-responsmeting is geweest én de respons-percentages destijds anders lagen, kunnen we niets zeggen over het effect van de non-respons destijds. Aangezien het grote verschil tussen de respondenten en non-respondenten heel groot is, kunnen we er echter van uitgaan dat ook in 2010 het percentage werkelijke slachtoffers lager zal hebben gelegen.

B1.7 Weging van de data

De totaalcijfers voor politieke ambtsdragers en overheidsmedewerkers in dit rapport zijn gewogen naar de omvang van de doelgroepen. Dit is nodig omdat door de steekproef van raadsleden en verschillen in de omvang van de respons per beroepsgroep hebben geleid tot een afwijking van de omvang van de doelgroepen in de populatie en de steekproef. In de onderstaande tabel zijn de weegfactoren per bestuurslaag/functiegroep weergegeven.

Tabel B1.13 Procentuele verdeling politieke ambtsdragers

Bestuurslaag	Populatie	Respons	Weegfactor
Waterschappen	6,8%	9,6%	0,705
Provincies	5,1%	7,0%	0,725
Gemeenten			
• Raadsleden	73,2%	54,8%	1,337
• Wethouders	11,6%	21,4%	0,542
• Burgemeesters	3,3%	7,2%	0,459

Tabel B1.14 Procentuele verdeling overheidsmedewerkers

Bestuurslaag	Populatie	Respons	Weegfactor
Rijk	38,2%	33,1%	1,152
Gemeenten	54,6%	45,8%	1,192
Provincies	4,1%	12,7%	0,325
Waterschappen	3,1%	8,5%	0,372

Als vuistregel kan worden gehanteerd dat weegfactoren nooit hoger mogen zijn dan 1,5. In dat geval worden de antwoorden van individuele respondenten in (te) grote mate gegeneraliseerd voor een groter deel van de responsgroep. Uit de bovenstaande tabellen blijkt dat geen van de weegfactoren deze grens van 1,5 overschrijdt.

Ook in de meting onder politieke ambtsdragers in 2010 zijn weegfactoren gebruikt. Dat maakt een vergelijking van weegfactoren mogelijk. Zie daarvoor tabel B1.15.

Tabel B1.15 Vergelijking weegfactoren politieke ambtsdragers 2010 en 2012

Bestuurslaag	Weegfactor 2010	Weegfactor 2012
Ambtsdragers waterschappen	1,21	0,705
Ambtsdragers provincies	0,72	0,725
Ambtsdragers gemeenten		
• Raadsleden	1,61	1,337
• Wethouders	0,42	0,542
• Burgemeesters	0,28	0,459

B1.8 Controlemeting

Ondanks dat de vragenlijst voor de politiek ambtsdragers zo veel mogelijk vergelijkbaar is gehouden met de vragenlijst die in de meting van 2010 is gebruikt, is de vraagvolgorde aangepast. In 2010 zaten de vragen over veiligheidsgevoelens, risicoperceptie, slachtofferschap en de vragen die gaan over het laatste incident voor de vragen over het beleid (ondersteuning, voorlichting, procedures et cetera). In 2012 is de volgorde aangepast zodat er begonnen wordt met de vragen over het beleid, waarna vervolgens de overige vragen aan bod komen (voor de exacte nieuwe opbouw van de vragenlijst, zie bijlage 2).

De reden van deze aanpassing is tweeledig. Allereerst riepen de openingsvragen over onveiligheidsgevoelens en de vragen over slachtofferschap negatieve associaties op bij respondenten. Het ministerie is meerdere malen benaderd met de opmerking dat het op deze manier een negatieve vragenlijst werd gevonden. Daarnaast een reden van meer inhoudelijke aard: het is mogelijk dat personen negatiever antwoorden op de beleidsvragen wanneer zij allereerst vragen over veiligheidsgevoelens en incidenten invullen. Met andere woorden: het zou kunnen dat er in de meting van 2010 anders is gerespondeerd op de vragen over de beleidsvoering dan in 2012 omdat in

2010 de respondent eerst werd herinnerd aan recente ervaringen met agressie en geweld. Dit zou een onwenselijk vragenlijsteffect zijn.

Voor de interpretatie van de bevindingen in 2012 is het van belang om na te gaan of de gewijzigde opzet van de vragenlijst sec heeft geleid tot andere antwoordpatronen. Daarom is een random selectie van de overheidsmedewerkers³ de vragenlijst in de oude vraagvolgorde voorgelegd. In totaal ging het om 213 van de 5619 respondenten (3,8%).

De antwoordpatronen van de 213 medewerkers die de controlemeting hebben ingevuld, zijn afgezet tegenover de antwoordpatronen van de overige respondenten (die de gewone vragenlijst hebben ingevuld). Op een aantal thema's (de 'beleidsvragen') zijn vervolgens de gemiddelde scores berekend (eventuele 'weet niet's zijn gehercodeerd in missende waarden) van deze twee groepen en is een statistische toets uitgevoerd om te bepalen in hoeverre beide groepen van elkaar verschillen. De resultaten zijn weergegeven in tabel B1.16.

Om te bepalen of beide groepen van elkaar verschillen, hebben we het algemeen gangbare significantieniveau van 5 procent genomen. Dit betekent dat de kans dat een verschil door toeval is ontstaan kleiner moet zijn dan 5 procent.

Voor dit onderzoek is het van belang dat de resultaten niet verschillen. Uit tabel B1.16 blijkt dat er geen verschillen zijn tussen de controlegroep en de overige respondenten wat betreft de antwoorden op de vragen in het blok 'beleidsvoering' en 'procedure en regels'. Wel vinden we voor alle stellingen significante verschillen binnen het blok 'training en voorlichting'.

Naast een veranderde volgorde van de vragenlijst hebben we nog een andere belangrijke verandering doorgevoerd. In plaats van te vragen naar het meest ernstige incident, hebben we naar het laatste incident gevraagd. De invloed hiervan zal beperkt zijn, omdat veel respondenten maar één incident meemaken. Ook is het niet uit te sluiten dat respondenten ervoor kiezen om het ernstigste incident te beschrijven in plaats van het laatste incident.

³ Uit praktische overwegingen is ervoor gekozen om de controlemeting uit te voeren onder overheidsmedewerkers (de politiek ambtsdragers kregen in eerste instantie een schriftelijke versie van de vragenlijst). We gaan ervan uit dat een eventueel vragenlijsteffect hetzelfde uitwerkt voor overheidsmedewerkers en politiek ambtsdragers.

Tabel B1.16 Vergelijking van de gemiddelde scores van de controlegroep en de overige respondenten

Stelling	Significant
Er zijn duidelijke huisregels opgesteld waaraan burgers zich moeten houden	nee
Er zijn duidelijke afspraken/protocollen vastgelegd over hoe je moet omgaan met burgers	nee
De organisatie laat burgers voldoende weten dat agressie en geweld niet geaccepteerd worden	nee
Ik vind dat de organisatie voldoende doet om agressie en geweld door burgers te voorkomen	nee
In mijn organisatie is een duidelijke norm geformuleerd op basis waarvan medewerkers weten waar de grenzen liggen en wanneer zij moeten optreden	nee
Mijn organisatie wil dat medewerkers voorvallen van agressie en geweld door burgers melden	nee
Mijn organisatie houdt een overzicht bij van de gemelde incidenten	nee
<hr/>	
De nazorg van een incident van agressie en geweld is door mijn werkgever goed geregeld	nee
Mijn werkgever heeft niet alleen aandacht voor agressie en geweld door burgers als er recent een incident heeft plaatsgevonden, maar ook in de tijd daarna	nee
Bij situaties met agressie en geweld door burgers neemt mijn werkgever het initiatief om hiervan aangifte te doen bij de politie	nee
Mijn werkgever treedt daadkrachtig op bij agressie en geweld door burgers (bijv. schriftelijke waarschuwing, ontzeggen van toegang gebouw of telefonisch contact)	nee
<hr/>	
Ik weet goed wat ik moet doen om het uit de hand lopen van situaties met burgers te beperken of te voorkomen	Ja
Ik heb voldoende voorlichting/training gehad over hoe om te gaan met agressie en geweld door burgers	Ja
Bij situaties met agressie en geweld door burgers weet ik hoe ik alarm moet slaan en hulp moet inschakelen	Ja
Mijn collega's en ik hebben geleerd hoe wij elkaar moeten helpen bij situaties met agressie en geweld door burgers	Ja

Dit betekent dat het voor de antwoorden over training en voorlichting uitmaakt of eerst de vragen zijn gesteld over slachtofferschap of eerst de vragen over het beleid. Respondenten die eerst de vragen hebben gekregen over slachtofferschap oordelen gemiddeld gezien iets negatiever over training en voorlichting dan andere respondenten. Als we de vragen dus voor iedereen in dezelfde volgorde hadden gehouden als bij de vorige meting, dan waren de oordelen over voorlichting en training dus negatiever geweest.

Bij deze meting hebben we ervoor gekozen om zowel de 'gewone' respondenten als de controlegroep mee te nemen in de respons. Dit betekent dat de oordelen over training en voorlichting iets positiever waren geweest als we de controlegroep niet hadden meegenomen. Het effect is echter zeer klein: het gaat om een beperkte groep van 3,8 procent van de respondenten die de oude vragenlijst hebben ingevuld en de gemiddelde afwijking in de antwoorden op de stellingen verschilt op een schaal van 0 tot 5 slechts enkele tienden.

B1.9 Populatieschatting aantal incidenten

Op basis van zowel de belevingsvragenlijsten (politieke ambtsdragers en overheidsmedewerkers) als de inventarisatievragenlijsten (griffiers en secretarissen) is het mogelijk om een populatieschatting te maken van het aantal incidenten dat er het afgelopen jaar heeft plaatsgevonden.

Deze schattingen zijn vanwege de omvang van de steekproeven alleen te maken voor raadsleden (onderdeel politieke ambtsdragers) en overheidsmedewerkers van gemeenten (onderdeel overheidsmedewerkers). Daarnaast maken we juist deze schattingen omdat we ze kunnen vergelijken met de bevindingen op basis van de inventarisatievragenlijsten (griffiers voor raadsleden en secretarissen voor overheidsmedewerkers van gemeenten). De vergelijking van de gevonden aantallen zegt iets over de mate waarin de incidenten die hebben plaatsgevonden bekend zijn bij de organisatie (lees: griffiers en secretarissen).

In tabel B1.17 is de populatieschatting van alle soorten delicten opgenomen, tevens presenteren we de onder- en bovengrens voor alle soorten delicten tegen raadsleden en overheidsmedewerkers van gemeenten, zowel op basis van een schatting van de belevings- als de inventarisatievragenlijsten.

Uit de tabel wordt duidelijk dat er een forse mate van onderregistratie bestaat: lang niet alle incidenten tegen raadsleden en overheidsmedewerkers van gemeenten zijn bekend (bij respectievelijk de griffiers en gemeente-secretarissen). Dit stemt overeen met de resultaten van de enquête. Respondenten gaven aan niet alle incidenten intern te melden. In totaal is van de raadsleden naar schatting 992 van de 14.592 incidenten (6,8%) bekend bij griffiers. Van de incidenten tegen gemeentelijke overheidsmedewerkers is naar schatting 2918 van de 864.813 incidenten bekend bij gemeente-secretarissen (0,3%).

Tabel B1.17 Schatting van het aantal incidenten tegen raadsleden en overheidsmedewerkers van gemeenten

	Ondergrens	Gemiddelde	Bovengrens
Raadsleden (belevingsvragenlijst)			
Verbale agressie	7.575	8.871	10.166
Bedreiging/intimidatie	2.053	2.535	3.018
Fysieke agressie	338	511	683
Seksuele intimidatie	264	444	624
Discriminatie	1.618	2.231	2.845
Totaal	11.848	14.592	17.336
Raadsleden (inventarisatie onder griffiers)			
Verbale agressie	73	404	734
Bedreiging/intimidatie	41	415	789
Fysieke agressie	3	45	87
Seksuele intimidatie	0	53	122
Discriminatie	0	75	156
Totaal	117	992	1.888

	Ondergrens	Gemiddelde	Bovengrens
Overheidsmedewerkers gemeenten met burgercontacten (belevingsvragenlijst)			
Verbale agressie	512.257	574.397	636.537
Bedreiging/intimidatie	96.885	126.751	156.616
Fysieke agressie	32.450	45.633	58.816
Seksuele intimidatie	12.038	21.999	31.960
Discriminatie	76.224	96.033	115.843
Totaal	729.854	864.813	999.772
Overheidsmedewerkers gemeenten (inventarisatie onder secretarissen)			
Verbale agressie	1.101	1.941	2.781
Bedreiging/intimidatie	298	692	1.086
Fysieke agressie	153	264	375
Seksuele intimidatie	0	7	21
Discriminatie	0	14	33
Totaal	1.552	2.918	4.296

B1.10 Regressieanalyse

In aanvulling op alle tabellen waarin we hebben laten zien dat er verschillen zijn slachtoffers en niet-slachtoffers hebben we een logistische regressieanalyse uitgevoerd om alle verschillende kenmerken in samenhang te analyseren. Op die manier wordt het duidelijk welke kenmerken er toe doen en welke niet of minder. In deze paragraaf laten we zien op basis waarvan we de conclusies hebben getrokken in hoofdstuk 1 (over ambtsdragers) en hoofdstuk x (over overheidsmedewerkers). We hebben twee analyses gedaan. Allereerst een analyse waarin we alleen achtergrondkenmerken geslacht, leeftijd, duur van de functie en mate van contact. In de tweede analyse hebben we daarnaast ook de verschillende beroepsgroepen opgenomen (burgermeester, wethouder, raadslid of ambtsdrager provincie).

Onderstaande tabellen laten zien hoe sterk de invloed is van elke variabele (de B-coëfficiënt).

Tabel B1.18 Regressieanalyse achtergrondkenmerken ambtsdragers

Variabele	B-coëfficiënt
Geslacht*	0,148
Leeftijd	-0,127
Duur functie	0,022
Mate contact	-0,610
Constante	1,258

* Niet significant ($p > 0,05$).

**Tabel B1.19 Regressieanalyse achtergrondkenmerken ambtsdragers
(inclusief bestuurslaag)**

Variabele	B-coëfficiënt
Geslacht*	0,153
Leeftijd	-0,119
Duur functie	0,019
Mate contact	-0,401
Burgemeester	1,038
Wethouder	0,884
Raadslid	0,471
Ambtsdrager provincie	0,550
Constante	0,269

* Niet significant ($p > 0,05$).

Ook bij overheidsmedewerkers hebben we een vergelijkbare regressieanalyses uitgevoerd. Ook nu hebben we twee verschillende analyses uitgevoerd. Tabel B1.20 en B1.21 geven de B-coëfficiënten weer.

Tabel B1.20 Regressieanalyse achtergrondkenmerken overheidsmedewerkers

Variabele	B-coëfficiënt
Geslacht*	-0,102
Leeftijd	-0,012
Duur dienstverband*	-0,006
Mate contact	0,569
Constante	-0,403

**Tabel B1.21 Regressieanalyse achtergrondkenmerken overheidsmedewerkers
(inclusief bestuurslaag)**

Variabele	B-coëfficiënt
Geslacht*	-0,148
Leeftijd	-0,014
Duur dienstverband*	-0,004
Mate contact	0,513
Rijk	0,720
Gemeenten	1,235
Provincies	0,593
Waterschappen	0,679
Constante	-1,084

BIJLAGE 2
Opbouw van de vragenlijsten¹
B2.1 Opbouw belevingsvragenlijst politieke ambtsdragers

Onderdeel	Aantal vragen/stellingen
Achtergrondkenmerken persoon en functie	9
Procedures en regels	7
Ondersteuning	4
Training en voorlichting	4
Omgang met agressie en geweld	7
Herstelbehoefte en ziekmelden	5
Veiligheidsgevoelens	5
Risicoperceptie	5
Getuige van slachtofferschap	5
Slachtofferschap	5
Indien slachtoffer: kenmerken laatste incident	15
Trendvragen agressie en geweld	2
<i>Visie op gezag (t.b.v. ander onderzoek)</i>	1
Vertrouwenslijn	3
Opmerkingenveld	1

B2.2 Opbouw belevingsvragenlijst overheidsmedewerkers

Onderdeel	Aantal vragen/stellingen
Achtergrondkenmerken functie	5
Procedures en regels	7
Ondersteuning	4
Training en voorlichting	4
Omgang met agressie en geweld	7
Werkdruk	5
Herstelbehoefte en ziekmelden	5
Veiligheidsgevoelens	5
Risicoperceptie	5
Slachtofferschap	5
Getuige van slachtofferschap	5
Indien slachtoffer: kenmerken laatste incident	15
Trendvragen agressie en geweld	2
<i>Visie op gezag (t.b.v. ander onderzoek)</i>	1
Achtergrondkenmerken persoon	11
Opmerkingenveld	1

¹ De volledige vragenlijsten zijn op verzoek beschikbaar bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

B2.3 Opbouw inventarisatievragenlijst griffiers

Onderdeel	Aantal vragen/stellingen
Achtergrondkenmerken functie	3
Beleid agressie en geweld	6
Voorlichting en training	2
Geven van een reactie/procedures	6
Aantal incidenten tegen volksvertegenwoordigers in 2011	4
Aantal maal reactie, aangifte en schadeverhaal in 2011	3
Opmerkingenveld	1

B2.4 Opbouw inventarisatievragenlijst secretarissen

Onderdeel	Gemeente secretaris	Provincie-secretaris	Secretaris-directeur	Secretaris-generaal
	Aantal vragen	Aantal vragen	Aantal vragen	Aantal vragen
Achtergrondkenmerken functie	3	3	1	n.v.t.
Beleid agressie en geweld	3	3	6	6
Voorlichting en training	3	3	3	3
Geven van een reactie/procedures	6	6	6	6
Medewerkeronderzoek en risico-inventarisatie	4	4	4	4
Geregistreerde incidenten/registratie	6	6	6	6
Reactie, aangifte en schadeverhaal	3	3	3	3
Opmerkingenveld	1	1	1	1

Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl