Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Gemeente Westervoort (GL)
T.a.v. de Griffier
Postbus 40
6930 AA WESTERVOORT

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Directie Veiligheid en Bestuur

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon
R.S. van der Beek
(Senior) Beleidsmedewerker

r.s.van.der.beek@minjenv.nl

Onze referentie
.

Datum 18 juni 2025
Betreft Aanbiedingsbrief handreiking VPD-adviseur

Geachte griffier,

Politieke ambtsdragers en andere personen met een publieke taak krijgen steeds vaker te maken met agressie en intimidatie. Uit de recent gepubliceerde 'Monitor Integriteit en Veiligheid 2024' blijkt dat de ervaren ernst van de incidenten toeneemt en incidenten meer op de persoon gericht zijn. Dit heeft een negatief effect op de veiligheid van bijvoorbeeld burgemeesters, wethouders en ambtenaren en daarmee op de aantrekkelijkheid van het ambt en de slagkracht van de veilige publieke dienstverlening (VPD).

De gevolgen en impact van dit soort gedrag zijn groot: niet alleen voor de personen in kwestie zelf, maar ook voor hun naasten. Nog fundamenteler zijn de gevolgen voor het functioneren van de democratische rechtsstaat. Mensen met een publieke taak voelen zich minder vrij om hun ambt uit te oefenen of trekken zich zelfs terug.

Het aantal incidenten van agressie, intimidatie en bedreigingen tegen politieke ambtsdragers bestuurders, overheidsmedewerkers en andere medewerkers met een publieke taak is al jaren onacceptabel hoog.

Als ministers van Justitie en Veiligheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties willen wij het tij keren. We mogen agressie en intimidatie tegen de gezichten van de democratische rechtsstaat nooit normaal gaan vinden. Onverminderde aandacht en inzet op weerbaar bestuur blijven dus noodzakelijk. Daarom is het ook onderdeel van het regeerprogramma.

Het is de verantwoordelijkheid van ons allen om agressie en geweld tegen mensen met een publieke taak te voorkomen en zowel de mensen binnen de publieke dienstverlening als de organisaties zelf weerbaar te maken tegen negatieve invloeden van buitenaf. Daarom spreken we u ook aan als vertegenwoordiger dan wel als degene die de werkgeversrol van uw organisatie draagt om hierin een rol te vervullen.

Handreiking veiligheidsadviseur (VPD-adviseur)
Een goed instrument om deze bescherming en weerbaarheid te vergroten, is het aanstellen van een VPT-coördinator of VPD-adviseur. Met deze VPD-adviseur wordt vanuit één plek binnen de organisatie kennis en kunde verzameld en gecombineerd en de betrokken medewerkers ontlast. In de praktijk zien we al dat dergelijke functionarissen zijn aangesteld en dat dat zijn vruchten afwerpt.

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Directie Veiligheid en Bestuur

Datum

Onze referentie
.

Bijgaand treft u dan ook een handreiking voor het instellen van een dergelijke functie/aanstellen van een dergelijke functionaris. In de handreiking treft u de verschillende terreinen waarop deze VPD-adviseur kan worden ingezet. Deze zien zowel op preventie, als op reactie naar de dader als op nazorg. De handreiking bevat handvatten om deze functie in te kunnen vullen. Wat passend, haalbaar en wenselijk is kan per organisatie verschillen. De handreiking moet derhalve worden gezien als een menukaart en niet als een volledig menu.

De handreiking is door de ministeries van Justitie en Veiligheid en Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties opgesteld in samenwerking met de VNG, met de gemeenten Tilburg, Nijmegen en Breda, met de provincie Utrecht en de Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC's). Een gezamenlijk product dus, waarmee wij u oproepen uw voordeel te doen.

Dit voordeel is onder meer gelegen in het vergroten van de weerbaarheid tegen oneigenlijke druk. Agressie en intimidatie zijn vormen van oneigenlijke druk. Weet dat u hierin als gemeente niet alleen staat. Provincies en RIEC's spelen sinds een aantal jaar een steeds grotere rol bij het versterken van de weerbaarheid van gemeenten tegen oneigenlijke druk. Denk bijvoorbeeld aan het versterken van onderlinge samenwerking en kennisuitwisseling door de provinciale weerbaarheidsnormen. Meer informatie en praktische handvatten zijn ook te vinden op de websites www.veiligepubliekedienstverlening.nl en www.weerbaarbestuur.nl.

Oproep
Wij onderstrepen hierbij nogmaals het belang dat wij hechten aan het tegengaan van agressie en geweld tegen politieke ambtsdragers, overheidsmedewerkers en andere medewerkers met een publieke taak en onze gezamenlijke verantwoordelijkheid hierop om daar tegen op te treden. Ik wil u oproepen deze handreiking in de veiligheidsdriehoek of het bestuur van uw organisatie te bespreken, zodat u kunt bezien of uw organisatie een dergelijke functie inricht.

Met vriendelijke groet,

De Minister van Justitie en Veiligheid,

D.M. van Weel

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

J.J.M. Uitermark

Rijksoverheid

Handreiking

Adviseur Veilige Publieke Dienstverlening

Waarom deze handreiking?

Voor wie is deze handreiking geschreven?

Deze handreiking is primair geschreven voor decentrale overheden. Het doel is decentrale overheden te inspireren om een interne adviseur Veilig Publieke Dienstverlening[1] (hierna: adviseur VPD) aan te stellen en hen een idee te geven welke taken en verantwoordelijkheden kunnen worden ondergebracht in een dergelijke functie. Deze handreiking is geen blauwdruk voor de vraag waar de functie van een adviseur VPD aan moet voldoen. De afweging of en hoe een dergelijke functie wordt ingesteld, is aan de decentrale overheden om zelf te bepalen.

Meer incidenten, maar hoe ga je er mee om?

De afgelopen jaren neemt het aantal incidenten tegen personen met een publieke taak, zogenaamd Veilige Publieke Taak (VPT) of Veilige Publieke Dienstverlening (VPD)[2], (bijvoorbeeld burgemeesters, wethouders, raadsleden en ambtenaren) toe. Het is wenselijk om daar gepast op te reageren. Het kan al beginnen bij het nemen van preventieve maatregelen. Werken die niet, dan kan in sommige gevallen een zogeheten herstelgesprek worden gevoerd. In andere gevallen wil je iemand de toegang tot het pand ontzeggen. En soms is de situatie dusdanig ernstig dat degene die verantwoordelijk is voor het incident strafrechtelijk vervolgd wordt. Ook het nemen van civielrechtelijke stappen, zoals het opleggen van een dwangsom, zijn mogelijk. Daarnaast bestaat ook nog de mogelijkheid van het vorderen van een civiele schadevergoeding, zowel door het slachtoffer als door de werkgever (bijvoorbeeld omdat er sprake is van inhuur vanwege uitval van het slachtoffer). Zet je de juiste stappen en bij wie kun je terecht?

Werkgeversverantwoordelijkheid

Zowel vanuit het oogpunt van goed werkgeverschap als vanuit de Arbo-wetgeving dient een organisatie de sociale en fysieke veiligheid van de medewerkers te waarborgen. In de meeste organisaties is de verantwoordelijkheid voor de afhandeling van incidenten neergelegd bij de directe leidinggevende van de betrokken medewerker. Sommige leidinggevenden vinden dit een ingewikkeld onderdeel van hun werk. Ook het voeren van een herstelgesprek met een agressor vraagt specifieke kennis, vaardigheden, competenties en ervaring.

Politieke ambtsdragers hebben, anders dan ambtenaren, geen formele werknemersrelatie met de decentrale overheidsorganisatie die zij (mede) besturen. Er geldt andere wet- en regelgeving voor deze groep en er zijn verschillen in aanpak bij incidenten. Ook zijn er bijzondere maatregelen van toepassing voor bestuurders, zoals de ministeriële regeling Beveiligingsmaatregelen decentrale bestuurders waar decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) een financiële bijdrage krijgen voor de beveiliging van de woningen van de bestuurders. Dat neemt niet weg dat kan worden overwogen om ook de ondersteuning van politieke ambtsdragers mee te nemen in het veiligheidsbeleid. Immers dragen ook zij bij aan het decentrale bestuursorgaan en ontstaat er zo een uniforme (en dus overzichtelijke) werkwijze voor burgers, politie en OM. Dat betekent verder dat er in één of meerdere agressieprotocollen aandacht wordt besteed aan de verschillende grondslagen van waaruit gehandeld wordt. Ook kan het zo zijn dat de adviseur VPD machtigingen nodig heeft van zowel het hoofd van de ambtelijke organisatie als van het hoofd van het dagelijks bestuur of de griffier om te kunnen handelen.

Het is belangrijk om agressie en geweld tegen medewerkers niet te benaderen als een project, maar als een permanente activiteit. Het is een zaak van lange adem. Het grootste obstakel om agressie en geweld aan te pakken, is vaak tijdgebrek. Dat betekent dat er iemand in de organisatie moet zijn die voldoende tijd krijgt om ervoor te zorgen dat er continu een wisselwerking is tussen de beleidsvormende en de meer uitvoerende organisatieonderdelen.

Adviseur VPD

Bij de rondetafelgesprekken in de Tweede Kamer van november 2023 over agressie en geweld tegen mensen met een publieke taak is meerdere keren verwezen naar de werkwijze die onder andere de gemeente Tilburg hanteert. Aangezien een goed voorbeeld goed doet volgen, is het opportuun om een dergelijke werkwijze inzichtelijk te krijgen. Daarnaast vullen andere decentrale overheden in de praktijk de functie anders in dan Tilburg. Ook die werkwijze

1 In sommige gemeenten heet het een VPT-coördinator. In dit stuk wordt gekozen voor de term adviseur VPD.

2 Zowel de termen VPT als VPD worden in de praktijk gebruikt. Politie en OM zijn alleen bekend met de term "VPT".

maakt dit document inzichtelijk. Zo kunnen andere decentrale overheden leren hoe zij een dergelijke functie kunnen invullen.

De toegevoegde waarde van het inrichten van een functie van adviseur VPD is afhankelijk van de rol waar de organisatie voor kiest. In de verschillende fases van weerbaarheid kan een dergelijk functionaris een rol worden gegeven. In de preventieve fase kan hij/zij helpen om medewerkers en politieke ambtsdragers bewust te maken van het effect en de risico's van hun handelen en hoe deze risico's kunnen worden beperkt. Ook kan worden bijgedragen aan preventie door het verbeteren van interne dienstverleningsprocessen, of het aanbieden van trainingen. In de reactiefase kan de adviseur een betere afhandeling van incidenten mogelijk maken, bijvoorbeeld door handelingsprocessen aan te scherpen of een schakel te vormen richting politie/OM. Ook kan er voor gekozen worden om de functionaris een (adviserende) rol in de nazorg te geven.

Overheidsorganisaties krijgen daarnaast steeds meer te maken met bedreiging en agressie vanuit het criminele circuit. Er is dus ook een rol weggelegd voor de adviseur VPD om aandacht te hebben voor de veiligheidsrisico's bij de aanpak van ondermijning.

De huidige ontwikkelingen rechtvaardigen een structurele oplossing voor deze vraagstukken. Met de adviseur VPD wordt vanuit één plek kennis en kunde verzameld en gecombineerd, ook daar waar het de weerbaarheid van de organisatie als geheel betreft of daar waar het gaat om de bewustwording van mogelijke ondermijnende invloeden. Het aanstellen van een toegewijde interne adviseur VPD die volledig vrij is gemaakt om de veiligheid te bevorderen en/of te ondersteunen na incidenten, zorgt dat deze persoon meer kennis heeft over het onderwerp en effectiever kan werken.

Aan die keuzes wordt in deze handreiking geen waardeoordeel gegeven. Dan kunnen de decentrale overheidsorganisaties zelf bepalen hoe zij een dergelijke functie willen invullen. Uiteraard is de keuze bepalend voor het competentieprofiel dat past bij de beoogde functie.

Mogelijke taken van de adviseur VPD

De adviseur VPD kan, afhankelijk van de decentrale keuze, de volgende taken hebben:

- Zorgt dat het beleid up-to-date is.
- Zorgt dat dit beleid bekend is op de werkvloer.
- Zet zich in om de meldingsbereidheid van medewerkers en politieke ambtsdragers te vergroten.
- Zorgt voor een juiste registratie van incidenten.
- Bewaakt de 'grens' van overschrijdend gedrag en voorkomt een glijdende schaal.
- Reageert op elk ernstig incident op de werkvloer, zowel om de medewerker te ondersteunen bij bijvoorbeeld aangifte, schadeverhaal en het vinden van nazorg alsook om van te leren.
- Gaat indien nodig mee naar de politie om aangifte te doen (tot het moment dat de organisatie dit digitaal kan doen).
- Onderhoudt contact met politie en OM (ook op regionaal niveau).
- Zorgt dat geleerde lessen tot nieuwe afspraken leiden en nieuw beleid.
- Informeert het management over de voortgang van de aanpak door rapportages.
- Houdt de wet- en regelgeving en maatschappelijke ontwikkelingen bij en begeleidt bezoeken van de Inspectie SZW.
- Verzorgt opleiding en training voor medewerkers en leidinggevenden.
- Genereert managementinformatie over incidenten voor de werkgever.
- Ondersteunt bij civiele rechterlijke procedures.
- Verzorgt voorlichting aan nieuwe medewerkers.



Alternatieve inregeling

Bij het opstellen van deze handreiking is bekend dat het organiseren van een aparte nieuwe functie voor grotere gemeenten beter te realiseren is dan voor kleinere gemeenten. Indien de kosten van een aparte adviseur VPD voor de omvang van de organisatie te hoog zijn, is het mogelijk om de werkzaamheden op een andere manier te organiseren. Zo valt de functie te combineren met die van een arbo-coördinator of integriteitscoördinator. Voorts kan worden overwogen om een samenwerking tussen een aantal organisaties aan te gaan. Dan kunnen de organisaties gezamenlijk een dergelijke adviseur aanstellen en de kosten delen.

Intern kennishouder

Intern zal de adviseur VPD degene zijn met de meeste kennis op het gebied van de veilige invulling van de taak/dienst. De collega's van verschillende afdelingen zullen bij deze functionaris terecht komen met vragen over een veilige taakuitoefening of met vragen over de afwikkeling van een incident.

Extern aanspreekpunt

Ook externe partijen zullen contact kunnen onderhouden met de adviseur VPD. Zo kan de adviseur VPD goed contact onderhouden met de VPT-contactpersonen bij de politie en het OM.[3] Indien de adviseur VPD kennis heeft van het doen van aangifte en het strafrecht, kan de adviseur VPD aangifte doen of daarbij ondersteunen. Ook kan de adviseur, indien deze beschikt over kennis van het strafrecht, uitleggen waarom bepaalde incidenten niet strafbaar zijn volgens de letter van de wet. Daarnaast kan een adviseur VPD contact onderhouden met organisaties die kunnen helpen bij de nazorg na een incident.

Positie

Veilig Publieke Taak hoort niet alleen thuis bij de afdeling die ziet op de veiligheid of bij de HR- of P&O-afdeling. Het is een verantwoordelijkheid van de gehele organisatie. Daarom is het van belang dat de adviseur VPD korte lijnen heeft met het hoofd van de ambtelijke organisatie, zoals de gemeentesecretaris, en/of het hoofd van het dagelijks bestuur van de overheidsorganisatie, zoals een burgemeester. Dat kan door de rol van adviseur VPD er direct onder te plaatsen of door de korte lijnen naar de betreffende persoon te garanderen. Dat helpt de adviseur VPD om toegang te hebben tot alle organisatieonderdelen. Zo kan de adviseur zorgen voor bewustwording binnen de organisatie en aan alle afdelingen diensten verlenen en kunnen alle mensen die diensten verrichten voor de organisatie, dus alle politieke ambtsdragers en ambtenaren, gebruik maken van de adviseur VPD. Ook kan het de informatie-positie van de adviseur VPD versterken.

Brede toegang tot registraties en informatie

Aangezien het zo kan zijn dat meerdere afdelingen te maken krijgen met dezelfde burger die zich misdraagt, is het van belang dat alle informatie over incidenten intern geregistreerd wordt. Daarvoor kunnen bijvoorbeeld gemeenten, provincies en waterschappen gebruik maken van het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR). Indien het een ernstig incident betreft, moet de adviseur VPD hier meteen van op de hoogte worden gesteld. We willen voorkomen dat medewerkers die uit hoofde van hun functie in contact komen met een agressor niet op de hoogte zijn van het veiligheidsrisico dat van die persoon uitgaat. Denk aan mensen die een huisbezoek moeten brengen aan iemand die een dag eerder nog een baliemedewerkster bedreigde.

In agressieprotocollen wordt beschreven hoe melding en registratie van incidenten plaatsvindt, welke termijnen hierbij gelden en hoe uitwisseling van informatie plaats kan vinden. Het is aan de adviseur VPD, in samenwerking met directie en leidinggevenden om te zorgen dat medewerkers goed op te hoogte zijn van de wijze en tijdigheid van het melden van incidenten en dat het melden van incidenten laagdrempelig gedaan kan worden.

Preventie

Steeds vaker moeten decentrale overheden netwerken, verbinden, beïnvloeden, argumenteren, regisseren en processen begeleiden en aansluiten bij de situatie en omgeving. Daarmee komen de bestuurders en medewerkers in contact met de buitenwereld. Een goede werkgever zorgt ook in die situaties voor een veilige werkomgeving en het welzijn van zijn medewerkers. De mensen die werken voor een organisatie zijn het belangrijkste 'kapitaal' van die organisatie. Hun kennis, ervaring, inzet en toewijding zijn het meest waardevolle 'bezit' van een organisatie. Een goed beleid kan helpen voorkomen dat dit verloren gaat door ziekteverzuim. Vandaar dat het raadzaam is om een preventief beleid te voeren. Hierbij kan geïnvesteerd worden op waarden, houding en gedrag, de meer 'zachte' kanten van het systeem. Doelen van een preventief beleid kunnen zijn:

- de kans op (non)verbaal, fysiek en digitaal normoverschrijdend gedrag door mensen van buiten de eigen organisatie tegen de medewerkers en politieke ambtsdragers te verkleinen;
- de medewerkers en politieke ambtsdragers weerbaar(der) te maken voor het geval zij geconfronteerd worden met deze vormen van normoverschrijdend gedrag door mensen van buiten de eigen organisatie en handelingsperspectief te bieden;
- voorkomen dat de medewerkers en politieke ambtsdragers die geconfronteerd werden met normoverschrijdend gedrag door mensen van buiten de eigen organisatie hun werk voor de organisatie niet meer willen of kunnen uitvoeren vanwege de gevolgen van deze confrontatie.

3 Ook de politie en het OM hebben VPT-coördinatoren die bekend zijn met de ELA-afspraken en de VPT-procedure. Indien er iets mis gaat bij een dergelijke procedure kunnen zij ingrijpen en dit recht trekken.

De interactie tussen de burger en de overheid kan bij een preventief beleid een belangrijke rol hebben. Interactie is per definitie tweerichtingsverkeer en houdt ook in dat er altijd twee partijen zijn die de interactie kunnen beïnvloeden en daar gezamenlijk verantwoordelijkheid voor dragen. Bij het vormgeven van de communicatie vanuit het decentrale bestuursorgaan, kunnen de onderstaande uitgangspunten helpen:

- Burgers en medewerkers zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de interactie en kunnen daar beide op worden aangesproken.
- Zorg dragen voor goede dienstverlening kan helpen bij het voorkomen van normoverschrijdend gedrag.
- Taken en verantwoordelijkheden zijn beschreven en belegd.
- Het hanteren van een organisatienorm betekent dat er eenduidig wordt gehandeld ten aanzien van degene die de norm overschrijdt.
- Normoverschrijdend gedrag is nooit toelaatbaar, ongeacht oorzaken of verwijtbaarheid.
- Burger en overheid zijn afhankelijk van elkaar; het uitgangspunt is dat de dienstverleningsrelatie altijd (soms onder bepaalde condities en/of na bepaalde tijd) weer hersteld moet kunnen worden.
- Op normoverschrijdend gedrag volgt altijd een reactie. Daarin staan hoor en wederhoor centraal en staan eventuele maatregelen in verhouding tot het incident.
- De aanpak van normoverschrijdend gedrag is een lerende aanpak. Overschrijdingen en incidenten worden gebruikt om als individu, als team en als organisatie te leren en verder te professionaliseren.

Het helpt als aan de kant van de decentrale overheidsorganisatie wordt gezorgd voor een open en eerlijke cultuur waarin medewerkers en politieke ambtsdragers:

- de (bijna) fouten die ze hebben gemaakt durven te melden;
- elkaar aanspreken om risico's te minimaliseren en dus om elkaar te helpen;
- gestimuleerd worden om incidenten te melden en te leren van (bijna) fouten.

Een belangrijke stap bij het opzetten van preventie, is het ontwikkelen van een norm wat wel en wat niet wordt geaccepteerd. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de norm "Stop agressie samen"[4] gelanceerd, de provincies ontwikkelen ook provinciale normen en individuele gemeentes ontwikkelen een beleid op Veilige Publieke Dienstverlening. In deze normen staat wat wel en wat niet wordt geaccepteerd.

Hieronder een voorbeeld van een breed gebruikte norm:

1. Wij hebben tot op zekere hoogte begrip voor emotie.
2. Wij tolereren geen normoverschrijdend gedrag -in welke vorm dan ook- naar onze medewerkers, medewerkers die wij inhuren, politieke ambtsdragers en hun directe omgeving (waaronder gezin, familie, vrienden, huisdieren en eigendommen).
3. Niet tolereren betekent dat wij maatregelen nemen tegen degenen die zulk gedrag vertonen.

De adviseur VPD kan adviseren over het opstellen van een handelingskader waarin vormen van gedrag worden gekoppeld aan wat de organisatie accepteert, hoe de organisatie handelt tijdens dit gedrag en erna. Daarbij kan de adviseur VPD ook adviseren hoe dergelijk gedrag voorkomen kan worden, bijvoorbeeld door een klantvriendelijke ontvangst en bejegening of door in gesprek te gaan met een burger om te achterhalen waar diens onvrede vandaan komt.

Naast het opstellen van een norm, kan de adviseur VPD helpen in te schatten waar risico's zich voordoen. Helpen om mensen voor te bereiden op het moment dat het mis gaat. Een ander voorbeeld van een rol die een adviseur VPD kan pakken is bezien of het gebouw voldoende veilig is ingericht en te bezien of de veiligheidsorganisatie (beveiligers) op orde is. Ook zijn er adviseurs VPD die bezien of het GIR goed wordt gebruikt en bijgewerkt.

Een adviseur VPD kan verder de rol krijgen om te bezien of er (acute) veiligheidsmaatregelen nodig zijn. Verder kan er voor gekozen worden dat de adviseur VPD adviseert over de manier hoe deze bewerkstelligd kunnen worden.

Kwetsbare processen

Overheidsprocessen kunnen kwetsbaar zijn voor oneigenlijke druk. Bijvoorbeeld het verlenen van vergunningen of de uitgifte van reisdocumenten. Ambtenaren en politieke ambtsdragers die werkzaam zijn binnen deze processen kunnen door kwaadwillenden onder druk worden gezet om bepaalde besluiten te nemen. Kwetsbaarheden kunnen zich zowel intern, extern als privé voordoen. Denk aan een corrupte collega, een inspecteur die ter plekke of via sociale media wordt geïntimideerd of een ambtenaar die bij de voetbalwedstrijd van zijn zoontje wordt benaderd.

Een rol van de adviseur VPD kan (eventueel in samenwerking met de integriteitscoördinator) zijn dat deze actief zoekt naar kwetsbaarheden binnen overheidsorganisaties en bij het personeel en/of adviseert hoe deze kwetsbaarheden weg kunnen worden genomen. Zo zou er gekozen kunnen worden voor een vierogen-principe bij bepaalde processen, bestaan er mogelijkheden om minder goed vindbaar te zijn op internet en manieren om werk en privé makkelijker gescheiden te houden. Op deze wijze grijpt de adviseur VPD niet reactief in, maar wordt er een preventieve rol gepakt.

Bewustwording

Het is van belang dat politieke ambtsdragers, raadsleden en ambtenaren weten waar de grens ligt en welk gedrag problematisch is. De adviseur VPD kan binnen de organisatie werken als een katalysator om deze bewustwording vorm te geven. De ervaring leert namelijk dat doorgaans veel medewerkers wel te maken hebben gehad met incidenten, maar zich hier niet bewust van zijn. Ook is de adviseur VPD degene die binnen de organisatie kan uitdragen waar de grens ligt.

Het neerzetten van een gezamenlijke norm is een belangrijke eerste stap om een veilige werkomgeving te definiëren. Het gaat dus per definitie om normstelling vanuit de organisatie. Dat de ene

4 PDF Stop Agressie Samen | Publicatie | Veiligepubliekedienstverlening.nl

medewerker beter tegen agressie en geweld kan dan de andere, is hierbij niet relevant. Agressie en geweld is een probleem van de organisatie, niet van de individuele medewerker. De organisatie stelt de grens. Het is dus van belang dat iedereen zich hiervan bewust is, en zich aan dezelfde norm houdt. Zo wordt duidelijkheid voor medewerkers én voor burgers geschapen, kunnen ambtenaren de regie houden in het dienstverleningsproces en kunnen de juiste acties ondernomen worden wanneer de grens wordt overschreden. De norm 'Stop Agressie Samen', die door het openbaar bestuur is opgesteld, helpt om duidelijke en gelijke grenzen te stellen bij agressie en geweld.

Bewustwording hiervan kan bijvoorbeeld gedaan worden door het een vast onderdeel te maken in de onboarding van nieuwe medewerkers (e-learning, sessies waarin de grens en aanpak wordt toegelicht) maar ook voorlichtingssessies op de werkvloer, bij het management, bij leidinggevenden, teamgesprekken n.a.v. casuïstiek etc.

Ook het gemakkelijk kunnen melden van incidenten draagt bij aan deze bewustwording en vergroot de meldingsbereidheid. De adviseur VPD zet zich actief in om de meldingsbereidheid onder medewerkers te vergroten.

Extra aandacht kan hierbij gegeven worden aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Er wordt een steeds grotere rol gepakt door decentrale overheden in de aanpak van ondermijning.

Dit brengt ook veiligheidsrisico's met zich mee. Denk aan het doen van Bibob-onderzoek, sluiten van panden en het houden van integrale controles. De interne adviseur VPD kan bewustwording van de risico's hiervan vergroten en ervoor zorgen dat hier preventieve maatregelen op worden genomen. Denk aan brieven over sluitingen zonder persoonsgegevens van individuele medewerkers van de gemeente, een algemene mailbox voor gevoelige mails en niet met je privé auto naar een (integrale) controle gaan.

Bestuurlijke maatregelen

De overheidsorganisatie zelf heeft mogelijkheden om op te treden tegen agressie en geweld. Gekozen kan worden om de adviseur VPD hier verantwoordelijk voor te maken. Een voorbeeld van een maatregel is een herstelgesprek tussen een vertegenwoordiger van de organisatie, bijvoorbeeld de direct leidinggevende en/of de adviseur VPD, en de veroorzaker van het incident. In dit gesprek wordt de burger gevraagd naar de oorzaak van dit gedrag en kan worden aangegeven dat hij moet stoppen met het overschrijden van de grenzen van de gewenste omgangsvormen. Het doel van deze gesprekken is het stoppen van het gedrag, maar ook het herstellen van het contact.

In onderstaand schema geven we een aantal voorbeelden van agressie-incidenten, de sanctie die hierop volgt en degene die verantwoordelijk is voor deze sanctie (de beslisser).[5]

Voorbeelden van agressie-incidenten

Reden	Sanctie	Werkingsgebied	Beslisser
Veroorzaken van overlast door gebruik van drank, drugs, etc.	Pandverbod** 1 maand	Locatie / Dienst	Degene die op dat moment verantwoordelijk is voor de dienstverlening beslist
Verbale agressie	Schriftelijke waarschuwing / ordegesprek. Bij herhaling van het gedrag, uitnodiging voor ordegesprek respectievelijk pandverbod van 1 maand	Locatie / Dienst	Verantwoordelijk leidinggevende
Telefonische agressie / stalking	Schriftelijke waarschuwing / ordegesprek. Bij herhaling: geen gesprek meer per telefoon gedurende 1 maand	Locatie / Dienst	Verantwoordelijk leidinggevende
Bedreigingen gericht op organisatie of derden	Pandverbod*** 1 maand	Locatie / Dienst	Verantwoordelijk leidinggevende
Bedreiging van werknemers	Pandverbod 3 maanden. Er wordt altijd aangifte gedaan	Dienst, eventueel gehele organisatie	Verantwoordelijk leidinggevende/ managementteam
Fysiek geweld tegen werknemers / vrijwilligers	Pandverbod 12 maanden. Er wordt altijd aangifte gedaan	De gehele organisatie	Verantwoordelijk leidinggevende/ managementteam
Bedreigen van andere klanten / personen	Pandverbod. Er wordt altijd aangifte gedaan	Locatie / Dienst	Verantwoordelijk leidinggevende overlegt met managementteam over de duur van het verbod
Fysieke agressie tegen klanten / personen	Pandverbod. Er wordt altijd aangifte gedaan	Locatie / Dienst	Verantwoordelijk leidinggevende overlegt met managementteam over de duur van het verbod
Eigendommen van de instelling beschadigen	Pandverbod 6 tot 12 maanden. Schade wordt verhaald	Locatie	Verantwoordelijk leidinggevende

** Bij strafbare feiten wordt altijd aangifte gedaan bij de politie*

*** Voor het opleggen van een pandverbod is het verstandig contact op te nemen met de politie zodat dit verbod ook gehandhaaft kan worden*

**** Bij herhaling van het gedrag wordt de sanctie zwaarder (een waarschuwing wordt omgezet in een pandverbod of de duur van het pandverbod verlengd)*

5 Uit Arbo-catalogus Waterschappen, Publieksagressie en Arbo-catalogus gemeenten

Soort agressie (face-to-face, of schriftelijk of via social media)	Sanctie*	Sanctie bij recidive
(Non-)verbale agressie	Schriftelijke waarschuwing	Pandverbod 1 maand en melding bij de politie
Persoonlijke bedreiging	Pandverbod 3 maanden	Pandverbod 6 tot 12 maanden
Fysiek geweld zaakgericht	Pandverbod 6 tot 12 maanden	Pandverbod 12 tot 18 maanden
Fysiek geweld mensgericht	Pandverbod 12 maanden	Pandverbod 24 maanden
Combinatie van agressievorm	Toepassing van de hoogste sanctie	Verdubbeling van de sanctie

** Bij strafbare feiten wordt altijd aangifte gedaan bij de politie*

Indien een incident niet in aanmerking komt voor een strafrechtelijk vervolg, is van belang dat er binnen 48 uur een reactie aan de veroorzaker wordt gegeven (lik op stuk aanpak). Hierbij is van belang dat ook de veroorzaker wordt gevraagd naar zijn visie. Mede afhankelijk van de uitkomst van dit contactmoment kan bepaald worden welke reactie er zal komen. De adviseur VPD kan dit proces op zich nemen of hierbinnen adviseren.

Strafrechtelijk traject

Binnen het strafrecht kan een adviseur VPD verschillende taken vervullen. Dit verschilt van aangifte doen namens de organisatie of met het slachtoffer[6] tot het uitleggen van de regels van het strafrecht aan het slachtoffer, bijvoorbeeld of een incident strafbaar is, tot het onderhouden van contact met de VPT-coördinatoren van de politie en het OM over het al dan niet doen van aangifte en de opvolging indien er aangifte gedaan is. Ten slotte is het mogelijk om het slachtoffer te begeleiden bij het indienen van een schadeclaim en het verzoeken om een schadevergoedingsmaatregel. Door deze taken op te pakken verloopt het proces bij de politie en het OM vlotter.

Eenduidige landelijke afspraken

In de eenduidige landelijke afspraken (ELA) hebben politie en openbaar ministerie onder meer afgesproken hoge prioriteit aan de opsporing te geven, aandacht te hebben voor de kwaliteit van onderzoeken en processen-verbaal en slachtoffers en werkgevers optimaal te informeren over hun positie en (on)mogelijkheden in het strafproces.

Het uitgangspunt is dat de strafeis in zaken waarbij de VPT-code van toepassing is met 200% wordt verhoogd. Het bepalen van de strafeis is maatwerk en het openbaar ministerie houdt bij het bepalen daarvan- naast bovengenoemd uitgangspunt – ook rekening met andere factoren zoals de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd en de persoon van de verdachte.

Melding en aangifte bij de politie

Voor het openen van een opsporingsonderzoek is het belangrijk dat aangifte wordt gedaan. Het slachtoffer kan zelf schriftelijk of mondeling aangifte doen (waarbij een leidinggevende of adviseur VPD mee kan gaan), maar dat hoeft niet.

In het strafrecht is het vertrekpunt, ook bij VPT-zaken, dat het slachtoffer zelf aangifte doet. Het slachtoffer kan immers het beste vertellen wat hem/haar is overkomen en dat is voor het bewijs van de zaak belangrijk. Omdat het Openbaar Ministerie in de tenlastelegging aan de verdachte (waarin staat wat hem/haar verweten wordt) ook moet opnemen wie het slachtoffer is, is het uitgangspunt dat in de aangifte dus ook de naam van het slachtoffer moet worden vermeld. Soms kan, bij wijze van uitzondering, alleen met de voornaam of het personeelsnummer worden volstaan.

In plaats van het slachtoffer kan ook de werkgever namens de werknemer aangifte doen en zeker bij zwaardere delicten kun je je afvragen of het niet juist op de weg van de werkgever ligt om dit te doen.[7] De werknemer kan dan vermeld worden onder personeelsnummer. In een dergelijk geval kan de verklaring van het slachtoffer bijgevoegd worden of kan hij/zij door de politie als getuige worden gehoord.

De werknemer en de werkgever kunnen ervoor kiezen om een ander adres dan het woonadres van het slachtoffer, een zogenoemd domicilieadres, in de aangifte te laten opnemen. Daar heeft het slachtoffer recht op. Dit is bij voorkeur het adres van de werkgever. Indien geen domicilie kan worden gekozen bij de organisatie/ instelling waar betrokken werkt dan kan dit adres ook een overheidsdomicilie adres zijn, te weten: het regionale Slachtofferloket Politie. De buitenwereld, waaronder de verdachte, weet in beide gevallen dan dus niet waar het slachtoffer woont.

In sommige gevallen kan het doen van aangifte onder nummer een optie zijn. Dat kan het geval zijn als een slachtoffer een gegrond vermoeden heeft dat een aangifte of verhoor kan leiden tot overlast, zoals gevaar voor de persoonlijke veiligheid of veiligheid van anderen of tot belemmering in de uitoefening van beroep. Bij aangifte of verhoor onder nummer wordt de identiteit van het slachtoffer niet prijsgegeven: naam, geboortedatum en adresgegevens worden niet in de aangifte of het proces-verbaal van verhoor opgenomen en het slachtoffer wordt met een specifieke code aangeduid. Deze gegevens zijn wel bekend bij de opsporingsinstanties en het openbaar ministerie, maar worden afzonderlijk geregistreerd en niet gevoegd bij de processtukken.

6 Het slachtoffer hoeft niet zelf aangifte te doen. Dit kan ook gedaan worden door een leidinggevende, adviseur VPD of het hoofd van de ambtelijke organisatie.

7 Doe aangifte bij de politie | Handelen bij een incident | Veiligepubliekedienstverlening.nl

Dit is echter geen standaardprocedure. Aangifte onder nummer zal in overleg met de politie plaatsvinden en het OM beslist hier uiteindelijk over.[8]

Voor de aangifte is het verder van belang dat goed wordt vastgelegd wat er is gebeurd en hoe, waar en wanneer het incident plaatsvond, wie erbij betrokken waren en wat de gevolgen en impact voor het slachtoffer en de organisatie zijn. Ook is het belangrijk dat aan de politiemedewerker die de aangifte opneemt, wordt gevraagd om de VPT-code aan de aangifte toe te kennen. Daarmee komt het dossier onder het regime van de ELA.

Mocht het zo zijn dat het incident niet aangiftewaardig is, dan kan het toch goed zijn om hiervan wel melding te doen bij de politie. Uiteindelijk kunnen die meldingen meewegen bij het bepalen van een eventuele straf bij een ander feit. Tevens kan hierdoor bij de politie ook zicht op mogelijke probleemlocaties ontstaan.

Het spreekt vanzelf dat het bewijsmateriaal om tot een succesvolle vervolging te komen voldoende moet zijn. De adviseur VPD kan (mits hij over voldoende kennis beschikt) helpen om dit bewijs te krijgen. Zonder voldoende bewijs kan het strafrecht niet worden ingezet, ondanks dat de gewraakte gebeurtenis niet minder ernstig is.

Bij een keuze om niet-strafrechtelijk te vervolgen, is er natuurlijk behoefte aan een goede uitleg. Dit gebeurt soms via een sepotbrief. Hoewel het OM intern aandacht vraagt voor goede communicatie over een niet geslaagde aangifte, kan het raadzaam zijn dat de adviseur VPD de strafrechtelijke keuze kan begrijpen en uitleggen. Indien de uitleg niet afdoende is, zou de adviseur VPD ook navraag kunnen doen bij zijn contactpersonen bij politie en/of OM.

Schadevergoeding

Binnen het strafrecht kan een vordering worden ingediend om (een deel van) de schade van een benadeelde partij vergoed te krijgen. Het moet dan gaan om een eenvoudige vordering die verband houdt met het gepleegde misdrijf. Bij het indienen van een dergelijke vordering is het raadzaam om deze te onderbouwen en voldoende bewijs in te dienen. Ten slotte kan gevraagd worden om een schadevergoedingsmaatregel. Indien die wordt toegekend, incasseert het CJIB de schade namens het slachtoffer.

Indien de vordering niet wordt toegekend door de strafrechter is van belang dat deze niet-ontvankelijk wordt verklaard en niet wordt afgewezen. Ook een afwijzing werkt door in het civiele recht.

Mocht het strafbare feit een geweldmisdrijf betreffen, kan er contact worden opgenomen met het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Zij kunnen de schadevergoeding dan eventueel (tot een bepaald bedrag) voorschieten.

Strafrechtelijke kennis

Als de adviseur VPD werkzaamheden rondom het strafrecht oppakt, is het (ook voor politie en OM) van belang dat de adviseur VPD goed bekend is met het strafrecht, de werkwijze binnen het strafrecht en met de mogelijkheden die er binnen het strafrecht zijn om bijvoorbeeld informatie over het slachtoffer af te schermen. Daarnaast dient de adviseur VPD te beseffen wanneer de politie en/of het OM primair aan zet zijn en wanneer hijzelf aan zet kan zijn.

Civiel recht

Schade van de medewerker

Ook is het mogelijk om (buiten het strafrecht om) de schade via de civiele rechter vergoed te krijgen, bijvoorbeeld in die gevallen waarin de beoordeling van de schade te complex is voor de strafrechter. In dat geval moet er een aansprakelijkstelling aan de agressor worden verzonden. Daarbij moet bewezen worden dat de agressor aansprakelijk is voor de schade[9] en worden aangetoond hoe hoog de schade is. Dit kan tot de grens van de kantonrechter gebeuren door een jurist.[10] Daarboven is een advocaat vereist. Via deze route zal het slachtoffer of zijn gemachtigde via het inschakelen van een deurwaarder moeten zorgen dat het geldbedrag wordt geïncasseerd.

Uiteraard is het ook mogelijk om beide routes te combineren. Een schadevergoeding zal evenwel niet twee keer worden toegekend. Wel is het denkbaar dat de strafrechter een eerste vergoeding toekent en het complexere deel van de vordering via het civiele recht loopt.

Er zijn voorbeelden waar de werkgever (al dan niet na een strafrechtelijke veroordeling) de schade zelf aan de medewerker vergoedt en later zelf op de dader probeert te verhalen. Gekozen kan worden om de adviseur VPD hier een rol in te geven.

Schade van de decentrale overheid

Ook de overheid kan als werkgever schade lijden. Zo kan er worden gedacht aan de kosten die te maken hebben met de uitval van een werknemer.

Dwangsom

Ten slotte kan er via het civiele recht worden ingezet om ongewenst gedrag te stoppen met een last onder dwangsom.

Terugkoppeling

Voor het slachtoffer is van belang dat hij een aanspreekpunt heeft die hem van de juiste informatie voorziet en ontzorgt. Dat betekent dat de adviseur VPD de taak kan krijgen om het vervolg van de reactie goed te monitoren en terugkoppelen aan het slachtoffer.[11]

Nazorg

Een adviseur VPD met verstand van nazorg kan helpen hier beleid op te maken. Gedacht kan worden aan het binnen 24 uur verzorgen van nazorg, zoeken van trainingen voor leidinggevenden of organiseren

8 In de praktijk blijkt een domicilieadres kiezen vaak voldoende.

9 Een strafrechtelijke veroordeling kan hiervoor voldoende zijn.

10 Kantonrechter | Rechtspraak

11 In de praktijk zijn er ook voorbeelden waar de direct leidinggevende dit doet.

van besprekingen met de bedrijfsarts. Tevens kan van het incident geleerd worden door te bezien wat er moet gebeuren om herhaling te voorkomen. Het doel is om de negatieve gevolgen van de confrontatie voor de medewerker te beperken.

Monitoren én leren

De adviseur VPD heeft als taak incidenten te monitoren en hiervan te leren. Waar, wanneer en hoe gaat het mis zijn hierbij belangrijke vragen. Waar kunnen we na afloop spreken van een goede afloop en wanneer lukt het minder goed effectief te reageren? Door monitoring zijn we in staat onze aanpak bij agressie steeds te verbeteren. Brandstof genereren voor breder leren is de volgende fase in het werk van de adviseur VPD. Welke bronaanpak vanuit de organisatie is nodig om preventief te werken? De adviseur VPD geeft hierover gevraagd maar ook ongevraagd advies aan de top van de organisatie en de betreffende afdelingen. Opvolging van de adviezen van de adviseur VPD kunnen bijdragen aan een reductie van incidenten.

Sociale media

Sociale media speelt een steeds grotere rol in de interactie tussen personen. Helaas biedt dit ook kwaadwillenden de mogelijkheid om op te ruien, te dreigen of lasterlijke uitingen te doen. Een adviseur VPD kan helpen bij het trainen van de medewerkers hoe om te gaan met sociale media en/of om te reageren op agressie, intimidatie en strafbare uitingen op sociale media.

Kenniskring Veilige Publieke Dienstverlening

Steeds meer gemeenten hebben een adviseur VPD. Daarbij bestaat de mogelijkheid om van elkaar te leren. De VNG heeft een kenniskring Veilig Publieke Dienstverlening waarbinnen verschillende Adviseuren-VPD hun ervaringen uitwisselen.

Netwerk Weerbaar Bestuur

Het Netwerk Weerbaar Bestuur spant zich gezamenlijk in voor een weerbaar bestuur waarin politieke ambtsdragers hun ambt veilig en zonder vormen van oneigenlijke druk uit kunnen oefenen. Bij incidenten kan er en beroep gedaan worden op het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur dat bestaat uit ambtsgenoten die klaar staan voor decentrale politieke ambtsdragers die met een incident te maken hebben gehad.

Relevante informatie

Nadere informatie over weerbaarheid van bestuur en een veilige ambtelijke organisatie kunt u vinden op:

www.weerbaarbestuur.nl
www.veiligepubliekedienstverlening.nl