



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Meer dan een vinkje

Een onderzoek naar het versterken van de bereidheid van ambtenaren om agressie en geweld te melden en te registreren

Auteurs

Jolijn Broekhuizen

Shanna Mehlbaum

Kyra van den Akker

Jasmijn de Boer

April, 2023

Inhoud

Samenvatting	4
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Onderzoeksvragen	11
1.3 Onderzoeksopzet	11
1.4 Leeswijzer	15
2 Bepalende factoren bereidheid melden en registreren	16
2.1 Bepalende factoren	16
2.2 Samenvattend: wat is er nodig?	23
2.3 Specifieke aandachtspunten	26
3 Instrumentarium	31
3.1 Kansrijk instrumentarium	31
3.2 Ontbrekend instrumentarium?	38
4 Organisatorische inbedding	39
4.1 Organisatie-inbedding in de praktijk	39
4.2 Benodigde inbedding binnen de organisatiestructuur: borging	46
5 Slotbeschouwing: wat is nodig en wie is aan zet?	50
5.1 Wat is nodig?	50
5.2 Wie is aan zet?	52
Bijlage 1 Literatuur	54
Bijlage 2 Documenten deskresearch	55
Bijlage 3 Bestaande handreikingen melden en registreren	58

Samenvatting

Aanleiding, onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

Overheidsmedewerkers krijgen steeds vaker met problematische gedragingen van burgers te maken. Zo kunnen burgers agressief gedrag vertonen (verbaal of fysiek) of een ambtenaar intimideren. De recente monitor Integriteit en Veiligheid van I&O Research (2022)¹ laat zien dat van de ambtenaren die contact hebben met burgers, 33% in het afgelopen jaar te maken heeft gehad met een vorm van agressie, bedreiging of intimidatie. Deze monitor laat ook zien dat 79% van de overheidsmedewerkers die werden geconfronteerd met agressie of geweld het incident besproken hebben op het werk. Echter, acht op de tien van deze medewerkers hebben het incident vervolgens niet geregistreerd of weten niet of dit is gebeurd. Er valt dus nog veel te winnen op het gebied van registreren.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) wil daarom een impuls (laten) geven aan het melden en registreren van agressie en geweld door overheidsmedewerkers. Startende met een goed overzicht en inzicht in hoe de meldings- en registratiebereidheid vergroot kan worden en wat hierbij al bestaande kansrijke initiatieven zijn.

Om tot dit overzicht en inzicht te komen formuleerden wij negen onderzoeksvragen, verdeeld over de volgende drie onderdelen:

1. Bepalende factoren meldings- en registratiebereidheid
2. Instrumentarium
3. Organisatorische inbedding

We hanteerden een onderzoeksopzet bestaande uit drie methoden: literatuurstudie, deskresearch en interviews.

Literatuurstudie	Deskresearch	Interviews
<p>Analyse van reeds bestaande kennis uit wetenschappelijk en beleidsonderzoek:</p> <ul style="list-style-type: none">• 15 onderzoeken zijn geraadpleegd	<p>Analyse van beleidsdocumenten overheid aangaande agressie en geweld</p> <ul style="list-style-type: none">• 40 documenten zijn geanalyseerd	<p>Interviews ten behoeve van kennis uit de praktijk:</p> <ul style="list-style-type: none">• 18 interviews met medewerkers overheid: gemeenten, waterschappen, provincies en rijksonderdelen• 7 interviews met medewerkers van andere branches

In dit rapport maken we waar mogelijk een onderscheid tussen melden en registreren. Met melden bedoelen we de melding van een incident bij een hiervoor bedoeld persoon, zoals een leidinggevende. Met registreren bedoelen we het vastleggen van een incident in een registratiesysteem.

¹ Voor het onderzoek zie de [link](#).

Bepalende factoren en kansrijk instrumentarium

Uit de literatuurstudie en de interviews kwamen zes categorieën van bepalende factoren naar voren als het gaat om (het versterken van) de meldings- en registratiebereidheid van overheidsmedewerkers (A t/m F in onderstaand figuur). Uit de interviews kwam voor elke categorie kansrijk instrumentarium naar voren: initiatieven en acties die een positieve stimulans hebben op de desbetreffende bepalende factor en daarmee op de bereidheid tot het melden en/of registreren van agressie en geweld. De onderstaande figuur geeft per categorie de kansrijke initiatieven weer:

A. Normeren, protocolleren en informeren	<ul style="list-style-type: none">• Actueel beleidsplan of -protocol en organisatienorm• Normstellingssessie• Melden en registreren in inwerkprogramma• Infographic
B. Laagdrempelig, duidelijk en efficiënt meld- en registratieproces	<ul style="list-style-type: none">• Meldapp• Consultatie medewerkers• Koppelen registraties• Meldbutton op de homepage• Meldlink in het zaaksysteem• Coaches: hulp bij registreren
C. Veiligheid van meld- en registratieproces	<ul style="list-style-type: none">• Melden hoort erbij! Uitstralen vanuit MT/directie/ leidinggevenden• Personen met verschillende functies waar een melding gedaan kan worden• Aangifte op adres van de organisatie
D. Leidinggevenden stimuleren een rol te nemen	<ul style="list-style-type: none">• Vanuit directie deze rol formeel opnemen in taken en verantwoordelijkheden• Aandacht voor beoogde rol leidinggevenden in inwerkprogramma en opfrismomenten• Inhoudelijk faciliteren: input werkoverleg• Checks vanuit centraal punt op rol leidinggevenden
E. Belang van melden en registreren onder de aandacht brengen	<ul style="list-style-type: none">• Implementatietour, brede bewustzijns campagne, periodieke training• Momentum pakken, korte periodieke berichten via bestaande communicatiekanalen• Inzet ervaringsdeskundigen, ambassadeurs• Onderzoek problematiek: creëer urgentiegevoel
F. Melden en registreren moet lonend zijn	<ul style="list-style-type: none">• (Terugkoppeling) vervolg aan melder• Passende nazorg aan melder• Terugkoppeling trends en ontwikkeling registraties en (zichtbaar) verbeteren processen• Interne alertering collega's over zogenaamde risicoburger of risicoadres

Organisatie-inbedding

In de praktijk zijn er drie basismodellen die gehanteerd worden voor het inrichten van het meld- en registratieproces binnen een organisatie. In deze modellen varieert bij wie de verantwoordelijkheid ligt voor het registreren van een incident en voor het vervolg hierop (zoals nazorg aan de melder en een reactie naar de dader). Hierbij zijn er twee sleutelfuncties: 1) de leidinggevende en 2) het centrale punt. Met de leidinggevende doelen we op de directe leidinggevende van de melder die een incident heeft meegemaakt, bijvoorbeeld een teamchef of een afdelingshoofd. Bij het centraal punt bedoelen we een aangewezen team, afdeling of (bij kleine organisaties) persoon die overkoepelend verantwoordelijk is voor (delen van) het meld- en registratieproces in een organisatie. In de praktijk is dit vaak belegd bij een coördinator of adviseur die valt onder de HRM-afdeling.

De drie modellen die in de praktijk het meest gehanteerd worden, geven we onderstaand weer:

	Verantwoordelijk voor.....		
	melden	registreren	opvolging
Basismodel I	Medewerker	Leidinggevende	Leidinggevende
Basismodel II	Medewerker	Leidinggevende, centrale punt ondersteunt	Leidinggevende, centrale punt ondersteunt
Basismodel III	Medewerker	Centrale punt	Centrale punt

Binnen deze basismodellen zijn er verschillende varianten naar voren gekomen. Zo hebben sommige (vaak grotere) organisaties bij basismodel II en III op verschillende afdelingen aandachtsfunctionarissen aangewezen om melden en registreren te stimuleren en te faciliteren. Ook zijn er organisaties waar het meld- en registratieproces per afdeling verschilt, afhankelijk van de frequentie van problematiek en digitale vaardigheden.

Samenvattend doen we vier aanbevelingen voor een volledige organisatiestructuur om melden en registreren te bevorderen (onderzoeksvraag 9):

Aanbeveling 1: Binnen een goede organisatiestructuur past een combinatie van 1) goed geïnformeerde leidinggevenden, met kennis van en betrokkenheid bij het gewenste meld- en registratieproces bij agressie en geweld van burgers én 2) een centraal punt dat coördinatie voert, beleidslijnen uitzet en toeziet op een goede uitvoer van het beleid rondom het melden en registreren van agressie en geweld (kortom basismodel II). Dit centrale punt kan geplaatst worden bij een afdeling HRM of Arbo of bij veiligheid.

Aanbeveling 2: Bij het toepassen van model II heeft het meerwaarde (zeker bij grotere organisaties) om aandachtsfunctionarissen aan te wijzen op afdelingen met veel publiekscontact. Zij kunnen op de werkvloer melden en registreren stimuleren én faciliteren.

Aanbeveling 3: En omdat leidinggevenden soms een kwetsbare schakel in het proces kunnen zijn, is het aan te raden ook andere personen aan te wijzen waar een melding van een incident gedaan kan worden, hetgeen met name van belang is bij basismodel I.

Aanbeveling 4: Van de directie wordt strategisch draagvlak gevraagd én sturing zodat het bijdragen aan een goed meld- en registratieproces binnen een organisatie geen vrijblijvend karakter krijgt. Dit kan door de gewenste bijdrage van leidinggevenden aan het meld- en registratieproces formeel hun verantwoordelijkheid te maken (door dit bijvoorbeeld op te nemen in een verantwoordingsgesprek) en door een jaarplan te maken.

In onderstaand schema vatten we tot slot de gewenste rolinvulling van de directie, het centrale punt, de leidinggevende en aandachtsfunctionaris samen.

Schema: gewenste rolinvulling van belangrijke onderdelen in het meld- en registratieproces

Directie	Leidinggevende	Centrale punt	Aandacht-functionaris
<ul style="list-style-type: none"> • Strategische rugdekking • Onderdeel maken jaarplan • Onderdeel maken verantwoordingsgesprekken • Zorgen voor een organisatiestructuur volgens het model II: leidinggevende en centraal punt verantwoordelijk voor melden en registreren 	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwoordelijk voor meld- en registratieproces bij incident: <ul style="list-style-type: none"> - Registreren - Nazorg - Reactie naar de dader - Realiseren aangifte 	<ul style="list-style-type: none"> • Vraagbaak en expertisecentrum • Coördinatie op meld- en registratieproces • Implementatie beleid naar handelingslijnen leidinggevenden • Faciliteren en ondersteunen leidinggevenden • Coördinatie en ondersteuning bij plaatsvinden incident 	<ul style="list-style-type: none"> • Vraagbaak en expertisepunt op de afdeling • Ondersteunt bij een incident, bijvoorbeeld bij het registreren

Tot slot

Hoewel de meeste medewerkers een incident wel bespreken met iemand op de werkvloer, is er nog wel verbetering mogelijk in het doen van een formele melding en de daarbij behorende registratie. Dit vraagt om structurele en programmatische aandacht, waarbij herhaaldelijk wordt ingezet op verschillende bepalende factoren, zoals een laagdrempelig registratiesysteem, een veilig meldproces en duidelijke voordelen voor de melder.

Een centrale vraag van dit onderzoek is: zijn er hiervoor geschikte instrumenten voorhanden in het land, waarmee de meldings- en registratiebereidheid vergroot kan worden? Die vraag kunnen we positief beantwoorden. In gesprekken binnen het openbaar bestuur én met andere branches (zoals het openbaar vervoer en de zorg), kwamen talloze kleine en grotere kansrijke initiatieven naar voren die een bijdrage kunnen leveren aan de meldings- en registratiebereidheid van ambtenaren. In dit rapport hebben we deze kennis samengebracht en beschikbaar gemaakt. Tegelijkertijd zien we dat het bestaande instrumentarium vaak niet goed wordt benut door overheden. Er vindt beduidend meer agressie en geweld plaats, dan dat zichtbaar wordt via meldingen en registraties. Vrijwel alle respondenten geven dan ook aan dat het melden en registreren verbetering behoeft.

Een belangrijke vraag is dan ook: wat is er dan nog nodig om de meldings- en registratiebereidheid bij overheden te verbeteren? Wij sommen vijf punten op die volgens ons hiervoor onontbeerlijk zijn.

Het gaat om punten die in het slothoofdstuk 5 nader zijn uitgewerkt:

1. Maak een jaarplan, met kansrijke initiatieven uit dit onderzoek
2. Maak een persoon of afdeling verantwoordelijk en geef deze rugdekking
3. Zorg voor geïnformeerde en betrokken directe leidinggevenden
4. Besteed aandacht aan veiligheid van het meldproces
5. Maak een melding en/of registratie meer lonend

Zorg dat melden en registreren echt prioriteit krijgt, 'Meer dan een vinkje'!

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Overheidsmedewerkers krijgen steeds vaker met problematische gedragingen van burgers te maken. Zo kunnen burgers agressief gedrag vertonen (verbaal of fysiek) of een ambtenaar intimideren. Sommige gedragingen zijn impulsief (bijvoorbeeld door een emotioneel of verward persoon), en andere doelgerichter of berekenend, bijvoorbeeld vanuit de georganiseerde criminaliteit.² De recente monitor Integriteit en Veiligheid van I&O Research (2022)³ laat zien dat van de ambtenaren die contact hebben met burgers, 33% 'in het afgelopen jaar' te maken heeft gehad met een vorm van agressie, bedreiging of intimidatie.

“Onze afdeling gaat over sociale zaken, werkgelegenheidsprojecten. Dus uitkeringen verstrekken, schuldhulpverlening, re-integratie. Van oudsher het type dienstverlening waar de meeste agressie is. Het gaat om geld, de portemonnee van mensen, daklozenloket bijvoorbeeld. We hebben dan ook veel met agressie te maken.” Respondent 12

Het gaat met name om verbale agressie, zo blijkt zowel uit de hiervoor genoemde monitor, als uit het Werkonderzoek 2022.⁴ Het Werkonderzoek 2022 laat zien dat 34% van de respondenten van het openbaar bestuur in de afgelopen 12 maanden verbale agressie heeft meegemaakt. Gevolgd door 23% bedreiging of intimidatie, 6% fysieke agressie/lichamelijk geweld en 3% ongewenste seksuele aandacht.

Dergelijke gedragingen bedreigen de veilige werksituatie van overheidsmedewerkers. Een aanzienlijk deel van de medewerkers die met intimidatie of bedreiging te maken heeft gehad (42%) ervaart hiervan negatieve effecten, met name op het werkplezier en de geestelijke gezondheid (I&O Research, 2022). Uit een onderzoek van Bureau Broekhuizen en Verwey-Jonker Instituut uit 2019 komt naar voren dat bedreigde of geïntimideerde ambtenaren door hun ervaring - naast minder werkplezier - ook stress en gevoelens van onveiligheid hebben gekregen en dat ze sneller prikkelbaar en geïrriteerd zijn.⁵

“Een deel van de agrariërs vindt dat wij te veel oog hebben voor de natuur en te weinig voor hun belangen. Zo heb je te maken met botsende belangen. Dat mondt bij sommige mensen uit tot agressie. Regelmatig ook via de mail. Zo stuurde iemand een mail naar twintig mensen met de tekst: ‘ik maak jullie allemaal dood’.” Respondent 13.

Veilige publieke dienstverlening

Binnen de overheid zijn er verschillende handelingsrichtingen om de veiligheid van medewerkers te vergroten. Deze handelingsrichtingen betreffen onderdelen van een zogenaamd Veilige publieke dienstverlening (VPD).⁶

Zo kunnen er preventieve maatregelen worden genomen bij medewerkers zelf, bijvoorbeeld door het gebruiken van een vier-ogen principe en het anonimiseren van de betrokken medewerker (bijvoorbeeld door geen naam onder een brief aan een burger te zetten). Een ander voorbeeld zijn preventieve fysieke maatregelen in gemeentelijke panden.

² In een onderzoek bij vijf gemeenten van Bureau Broekhuizen bleek dat het bij een derde van de incidenten (volgens het slachtoffer) het om een impulsieve actie ging (39%), bij een derde niet (33%) en iets minder dan een derde van de slachtoffers zegt dit niet te weten. Slechts 6% gaf aan te weten dat de bedreiging of intimidatie te maken had met criminele activiteiten (Broekhuizen, Van Kapel, Ezinga en Boutellier, 2019, zie: [link](#)).

³ Voor het onderzoek zie de [link](#).

⁴ Voor het onderzoek, zie de [link](#).

⁵ Broekhuizen, Van Kapel, Ezinga, Boutellier, 2019,

⁶ Voor meer informatie over VPD, zie de [link](#). Overigens valt dit thema bij het Platform Weerbare Overheid onder het thema 'personele beveiliging', zie de [link](#). Het is goed om op te merken dat bij de politie dit thema VPT (Veilige Publieke Taak) wordt genoemd (en niet VPD), naar de term die eerder ook binnen de overheid gehanteerd werd.

Overheden bepalen een gezamenlijke norm aangaande acceptabel gedrag van burgers: bijvoorbeeld ‘emotie mag, agressie niet’, of een zogenaamd zerotolerance beleid. Recent is er vanuit het ministerie van BZK een collectieve norm gelanceerd: Stop, Agressie, Samen.⁷

Melden en registreren

Binnen de VPD valt ook het volgende belangrijke element: het melden en registreren van incidenten binnen de eigen organisatie:

- Door het *melden* van een incident bij een hiervoor bedoelde persoon, zoals de leidinggevende, kan er nazorg aan het slachtoffer aangeboden worden en zover nodig en mogelijk vanuit de overheidsorganisatie een reactie aan de dader gegeven worden.⁸ Naar aanleiding van een dergelijke melding kan er ook besloten worden tot het doen van een melding of aangifte bij de politie. Binnen de ELA⁹ is afgesproken dat de politie en OM deze aangiften prioriteit geven (Broekhuizen en de Wildt, 2022).
- Het *registreren* van incidenten binnen de organisatie in een registratiesysteem kan zorgen voor inzicht in de aard en omvang van incidenten; hetgeen gebruikt kan worden voor het verbeteren en/of focussen van het beleid, waaronder het verbeteren van de eigen dienstverlening. Registreren is dus ook een organisatiebelang.

Er valt nog veel te winnen op het gebied van melden en registreren. De recente monitor Integriteit en Veiligheid laat zien dat bijna acht op de tien overheidsmedewerkers (79%) die werden geconfronteerd met agressie of geweld het incident met ten minste één ander hebben besproken (meestal een collega of de leidinggevende)¹⁰ en twee op de tien dus niet. Beduidend minder vaak wordt een incident geregistreerd (door 22%). Acht op de tien respondenten van de monitor Integriteit en Veiligheid geven aan dat dit incident niet geregistreerd is of dat zij dit niet weten.

Vergroten meldings- en registratiebereidheid

Binnen het programma Weerbaar Bestuur van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is een van de zes projecten gericht op het vergroten van de meldingsbereidheid van en door ambtenaren.¹¹ Hieraan gerelateerd is in de startnotitie voor dit onderzoek benoemd dat binnen het programma Weerbaar Bestuur en binnen de visie Veilig Werken het verhogen van de meldingsbereidheid en de daarbij behorende registratie van incidenten een van de speerpunten is.

Bij verschillende overheden wordt ook al aandacht besteed aan het stimuleren van het melden en registreren van incidenten rondom agressie en geweld, bijvoorbeeld door de provincie en RIEC's¹². Voorbeelden hiervan zijn de recente weerbaarheidsnormen van de provincies Flevoland, Zeeland en Brabant¹³ die (onder andere) beogen de meldingsbereidheid binnen gemeenten te vergroten.

Op dit moment is er nog geen goed overzicht en inzicht in hoe overheden de meldings- en registratiebereidheid kunnen vergroten, welke factoren daarbij een rol spelen en wat hierbij kansrijke initiatieven zijn. In opdracht van het Ministerie BZK geeft dit rapport daar inzicht in. Het ministerie van BZK heeft zichzelf als doel gesteld met deze inzichten tot een effectieve aanpak te komen (Bron: Startnotitie van het onderzoek).

⁷ Voor de norm, zie: [link](#).

⁸ Bijvoorbeeld een ordegesprek waar het grensoverschrijdende gedrag van de burger centraal staat en het verhalen van eventuele schade bij de dader.

⁹ Eenduidige Landelijke Afspraken. Voor meer informatie, zie de [link](#).

¹⁰ Het gaat om 54% van de medewerkers dat het incident (o.a.) met een leidinggevende heeft besproken en 43% dat dit (o.a.) met collega's heeft besproken. Voor het huidige onderzoek is de eerste categorie het meest interessant, aangezien dit kan duiden op een formele melding.

¹¹ Dit programma vormt een onderdeel van het bredere offensief van het kabinet tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is hier binnen verantwoordelijk voor het functioneren en de betrouwbaarheid van het openbaar bestuur en het voortzetten en versterken van de bestaande aanpak voor bestuurlijke weerbaarheid.

¹² Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's).

¹³ Voor Flevoland, zie [link](#), voor Brabant, zie: [link](#), voor Zeeland, zie: [link](#).

1.2 Onderzoeksvragen

Om inzicht te krijgen in de mogelijkheden om de meldings- en registratiebereidheid van agressie en geweld te vergroten zijn in dit onderzoek de volgende negen onderzoeksvragen beantwoord, die in drie onderdelen zijn verdeeld.

A. Nadere verkenning van meldings- en registratiebereidheid

1. Wat zijn de belangrijkste succes- en faalfactoren die de meldingsbereidheid van medewerkers en leidinggevendenden beïnvloeden?
2. Wat is nodig om de oorzaken van het niet melden door medewerkers weg te nemen?
3. Wat is nodig om de oorzaken van het niet registreren door leidinggevendenden, medewerkers of coördinatoren VPT weg te nemen?

B. Nadere verkenning instrumentarium

4. Welk instrumentarium is nu beschikbaar voor medewerkers en leidinggevendenden om de meldings- en registratiebereidheid te vergroten?
5. Wat is de effectiviteit van het beschikbare instrumentarium voor medewerkers en leidinggevendenden om de meldings- en registratiebereidheid te vergroten?
6. Wat zijn de best practices/succesvolle interventies om meldings- en registratiebereidheid te vergroten?
7. Welk instrumentarium ontbreekt?

C. Nadere verkenning organisatorische inbedding

8. Hoe zijn binnen het openbaar bestuur (zowel ambtenaren in de rijksoverheid, gemeenten, provincies en waterschappen) de huidige meldingsprocessen (inclusief beleid en opzet van de meldingsstructuur in de organisatie, dus ook borging in bedrijfsprocessen) ingeregeld in de organisatie? Welke modellen¹⁴ zijn beschikbaar?
9. Hoe kan dit op een goede manier in de organisatiestructuur (bedrijfsprocessen) ingeregeld worden en wat is daarvoor nodig?

1.3 Onderzoekopzet

Binnen dit onderzoek hanteerden we drie methoden om de onderzoeksvragen te beantwoorden:

Literatuurstudie	Deskresearch	Interviews
Analyse van reeds bestaande kennis uit wetenschappelijk en beleidsonderzoek	Analyse van beleidsdocumenten overheid aangaande agressie en geweld	Interviews ten behoeve van kennis uit de praktijk

Literatuurstudie

We voerden een literatuuronderzoek uit over verschillende recente beleids- en wetenschappelijke onderzoeken naar meldingsbereidheid om inzicht te krijgen in waarom mensen wel of niet melden/registreren; welke factoren daarbij een rol spelen. We hebben uiteindelijk vijftien van dergelijke onderzoeken geanalyseerd (zie voor een overzicht: bijlage 1). We keken hierbij niet alleen naar onderzoeken naar het melden door ambtenaren van agressie en geweld, maar ook naar meldingsbereidheid van burgers en ondernemers, omdat hierbij vergelijkbare mechanismen een rol spelen.

¹⁴ Het gaat hier over werkwijzen bij registratie. Registreert een medewerker zelf, registreert de leidinggevende of gaat de registratie via een centraal meldpunt of contactpersoon?

Deskresearch

Het doel van de deskresearch was tweeledig:

1. overkoepelend zicht krijgen op beschikbaar instrumentarium om de meldings- en registratiebereidheid te vergroten (onderzoeksvragen horende bij onderdeel B) en
2. inzicht krijgen in de organisatorische inbedding van het thema meldings- en registratiebereidheid (onderzoeksvragen horende bij onderdeel C).

We analyseerden beschikbare beleidsplannen, handreikingen en plannen van aanpak van decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) en de centrale overheid (Rijksoverheid), waarin het melden en registreren van incidenten rondom agressie en geweld aan de orde komt. We keken hierbij specifiek naar de organisatorische inbedding van het thema en of er specifiek instrumentarium naar voren komt om de meldings- en registratiebereidheid te vergroten.

We hanteerden verschillende methoden om bredere¹⁵ beleidsdocumenten en documentatie over specifiek instrumentarium te verzamelen. We zochten breed online en bevroegen verschillende online kennisbanken (zoals Kennisplatform Ondernijning en de websites van het CCV en de RIEC's-LIEC). Hiernaast deden we een uitvraag naar beleidsplannen en instrumentarium in de netwerken van de onderzoekers, zoals de Leerkring Lokaal Weerbaar (die Bureau Broekhuizen al enkele jaren voor BZK organiseert i.s.m. het Verwey-Jonker Instituut) en via de LinkedIn pagina's van de onderzoekers.

We hebben uiteindelijk veertig van dergelijke beleidsdocumenten verzameld en geanalyseerd (zie voor een overzicht: bijlage 2).

Verdiepende interviews

Het derde onderdeel van dit onderzoek bestaat uit verdiepende interviews met functionarissen van 1) de overheid en van 2) andere sectoren en branches.

Overheidsfunctionarissen

We hebben tussen 12 december 2022 en 13 februari 2023 achttien interviews gehouden met functionarissen die zich binnen een overheidsonderdeel bezighouden met het thema (melden en registreren van) agressie en geweld: Arbo-coördinatoren, HR-functionarissen, veiligheidsmedewerkers en voor het thema 'agressie en geweld' vrijgemaakte ambtenaren. In deze gesprekken richtten we ons op zogenaamde overkoepelende informatie over het meld- en registratieproces en op kansrijk instrumentarium om de meldings- en registratiebereidheid te vergroten.

We spraken over de factoren die deze bereidheid beïnvloeden; een praktijktoets van de factoren die we tijdens de literatuurstudie hebben onderscheiden. Vervolgens gingen we uitgebreid in gesprek over wijzen waarop de meldings- en registratiebereidheid vergroot kan worden en of daar reeds instrumentarium voor beschikbaar is. Ook bespraken we de organisatorische inrichting die binnen de organisatie van de geïnterviewde gehanteerd wordt - gezien de door de opdrachtgever meegegeven onderzoeksvragen 8 en 9.

We gebruikten voor deze overkoepelende interviews de contacten van de opdrachtgever¹⁶ als basis en voegden hier contacten uit het eigen netwerk aan toe. We streefden na vanuit elke laag van de overheid enkele functionarissen te spreken: gemeenten, provincie, waterschappen en Rijksoverheid. Dit leidde tot interviews met vijf gemeenten, vier provincies, vijf rijksoverheidsonderdelen¹⁷ en drie waterschappen (zie tabel 1.1). Respondenten hebben vaak een coördinerende functie of een adviesfunctie op het gebied van arbo en gezondheid, VPD, integriteit, beveiliging en veiligheid of preventie. Zij hebben het thema (melden en registreren van) agressie en geweld onder hun hoede.

¹⁵ Hiermee bedoelen we: een document dat (bijvoorbeeld) het brede beleid rondom agressie en geweld beschrijft. Het gaat niet om een document dat ingaat op één specifieke interventie, zoals de inzet van agressiecoaches of een publiekscampagne.

¹⁶ De directie Democratie en Bestuur van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

¹⁷ Met één overheidsdienst (de NLA) zijn twee interviews gehouden. Het gaat dus om 18 interviews met 17 organisaties.

Tabel 1.1 Interviews met overheidsorganisaties¹⁸

1	Provincie Noord-Brabant
2	Gemeente Tilburg
3	Gemeente Utrecht
4	Gemeente Gooise Meren
5	Gemeente Amersfoort
6	Dienst Terugkeer en Vertrek
7	Gemeente Den Haag
8	Waterschap De Dommel
9	Juridische en Internationale Zaken (JIZ), onderdeel van het ministerie van Justitie en Veiligheid
10	Provincie Gelderland
11	Ministerie van Financiën
12	Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
13	Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)
14	Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA; twee respondenten)
15	Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA; één respondent)
16	Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
17	Provincie Noord-Holland
18	Provincie Flevoland

Andere branches en sectoren

Om vernieuwende ideeën op te doen over het stimuleren van de meldings- en registratiebereidheid binnen de overheid, hebben we zeven interviews gehouden met respondenten uit een andere branche of sector.¹⁹ Wij benaderden hen gericht; we kozen voor sectoren waarvan we verwachtten of wisten dat agressie en geweld door burgers plaatsvindt. Deze zeven interviews vonden plaats in de periode 5 december 2022 – 13 januari 2023.

Tabel 1.2 Interviews met/over andere branches en sectoren

19	Zorg (instelling gericht op mensen met psychische problematiek)
20	Zorg (ziekenhuizen)*
21	Openbaar Vervoer (NS)
22	Brandweer
23	Pers
24	Openbaar Vervoer (GVB)
25	Advocatuur

* De respondent is als trainer op het gebied van agressie en geweld actief bij (onder andere) ziekenhuizen

Opzet interviews

We ontwikkelden voor de interviews basistopiclijsten (semigestructureerd) en voegden hier per interview enkele specifieke vragen voor de desbetreffende respondent aan toe. De concept basistopiclijsten legden we voor aan de opdrachtgever. Van het interview werd een verslag gemaakt. Alle interviews duurden gemiddeld 1 uur en vonden via MS Teams plaats.

¹⁸ De nummering van organisaties in tabel 1.1 komt niet overeen met de respondentenummering die bij citaten wordt gebruikt. Deze citaten zijn geanonimiseerd.

¹⁹ Het verzoek tot deze verbreding kwam uit het startgesprek met de opdrachtgever aan de orde.

Analyse interviews

De bevindingen aangaande (instrumenten op het gebied van) melden en registreren verschilden niet wezenlijk tussen andere branches en sectoren en de overheidssector. Zo kwamen er vergelijkbare mechanismen naar voren waarom medewerkers wel of niet melden en registreren en ook qua interventies en maatregelen kwamen er vergelijkbare voorbeelden naar voren. We besteden daarom in de rapportage niet afzonderlijk aandacht aan de bevindingen vanuit andere branches en sectoren. De informatie uit alle interviews (dus van binnen en buiten de overheid) is samengevoegd en vormt in totaal de input voor het rapport.

Selectie good practices

Twee onderzoeksvragen verwijzen naar de effectiviteit van instrumentarium, namelijk vraag 5 en 6.²⁰ Uit de literatuurverkenning blijkt dat er (nog) geen onderzoek is uitgevoerd naar de effectiviteit van de inzet van interventies en initiatieven om het melden en registreren te verbeteren. En tijdens de interviews zijn dergelijke evaluaties ook niet naar voren gekomen. Ook binnen deze kwalitatief ingestoken verkenning is er geen sprake van een wetenschappelijke effectiviteitsmeting, waarin per instrument (bijvoorbeeld een publiekscampagne of de inzet van agressiecoaches) een 0-meting en een 1-meting plaatsvindt (en er een controlegroep is).

Om toch enige mate van inzicht te geven in kansrijke interventies en initiatieven – ‘good practices’ – hebben we gekeken naar 1) instrumentarium dat aansluit op de factoren waarvan we uit literatuur weten dat ze van invloed zijn op meldings- en registratiebereidheid en 2) instrumentarium waarvan de respondent zelf aangeeft te denken dat het (al dan niet tijdelijk) aan de meldings- en registratiebereidheid heeft bijgedragen. We spreken daarom in dit rapport van kansrijk instrumentarium.²¹

Onderscheid melden en registreren in het onderzoek

Uit de monitor Integriteit en Veiligheid 2022 blijkt dat hoewel 79% van de medewerkers een incident van agressie, bedreiging of intimidatie met iemand bespreekt (meestal een collega of een leidinggevende), er in veel minder gevallen sprake is van een registratie van dit incident. Slechts 22% weet met zekerheid te zeggen dat het incident geregistreerd is, zoals eerder reeds benoemd.

In ons onderzoek maken we daarom op verzoek van de opdrachtgever onderscheid tussen melden (het formeel bespreken van een incident met een hiervoor aangewezen persoon, zoals een leidinggevende) en registreren (het vastleggen van een incident in een systeem).

In de voor dit onderzoek geraadpleegde literatuur blijken deze termen – melden en registreren – echter op een andere wijze te worden toegepast. Eerdere onderzoeken naar meldingsbereidheid richten zich vaak op aangiftegedrag van burgers, waarbij gekeken wordt of er gerapporteerd is bij de politie, door een melding of aangifte (Weijer en Bernasco, 2016). En bij onderzoeken naar medewerkers wordt er vaak een onderscheid gemaakt tussen bespreken en registreren. Zo wordt in de eerder genoemde monitor Integriteit en Veiligheid 2022 ingegaan op het bespreken van een incident met iemand op de werkvloer, registreren en aangifte doen bij de politie. De term melden wordt in deze monitor dus tevens niet gebruikt voor het intern benoemen van een incident.

Datzelfde blijkt te gelden voor de respondenten van de voor dit onderzoek afgenomen interviews. Zij zien het intern bespreken van een incident niet als melden. Bij melden gaat het voor de respondenten om het formeel melden en zij trekken dit dan veelal ook gelijk aan registreren. Wanneer zij tijdens het interview over factoren spreken die de bereidheid tot melden beïnvloeden, hebben zij het dus niet over het bespreken van een incident, maar om het registreren van een incident.

²⁰ Wat is de effectiviteit van het beschikbare instrumentarium voor medewerkers en leidinggevenden om de meldings- en registratiebereidheid te vergroten? Wat zijn de best practices/succesvolle interventies om meldings- en registratiebereidheid te vergroten?

²¹ Een instrument dat werkt in een bepaalde context, waarvan het nog niet bekend is of het elke context tot hetzelfde resultaat leidt.

We hebben er daarom voor gekozen in hoofdstuk 2 alleen een onderscheid te benoemen tussen melden en registreren wanneer dat verschil evident is. Zo zal een eenvoudig registratiesysteem met name van invloed zijn op de bereidheid om een incident te registreren, niet om een incident bespreekbaar te maken. Wanneer het onderscheid er niet is, dan gebruiken we de overkoepelende term meldings- en registratiebereidheid.

1.4 Leeswijzer

Onderstaand staat de indeling van de rapportage weergegeven:

- H2. Bepalende factoren bereidheid melden en registreren
- H3. Instrumentarium
- H4. Organisatorische inbedding
- H5. Slotbeschouwing.

2 Bepalende factoren bereidheid melden en registreren

In dit hoofdstuk komen de factoren aan de orde die van invloed zijn op de bereidheid van ambtenaren (medewerkers en leidinggevendenden) om agressie en geweld te melden en/of registreren. De bevindingen zijn gebaseerd op het literatuuronderzoek en de afgenomen interviews.²²

In onderzoeksvraag 1 (zie paragraaf 1.2) spreken we van succesfactoren en faalfactoren voor het melden en registreren van agressie en geweld. In dit hoofdstuk kiezen we voor de overkoepelende term: bepalende factoren, omdat succesfactoren (vrijwel) altijd het tegenovergestelde zijn van faalfactoren. Zo is een succesfactor een gedragen en bekende organisatienorm en een faalfactor het ontbreken van een organisatienorm (waardoor individuele normen worden gehanteerd). Een ander voorbeeld: een succesfactor is een makkelijk te hanteren registratiesysteem, een faalfactor een ingewikkeld registratiesysteem.

Na het toelichten van de bepalende factoren (paragraaf 2.1) kijken we naar de betekenis van deze factoren voor het verbeteren van de meldings- en registratiebereidheid van ambtenaren (paragraaf 2.2). Hiermee geven we antwoord op onderzoeksvragen 2 en 3: ‘Wat is nodig om de oorzaken van niet melden door medewerkers weg te nemen?’ en ‘Wat is nodig om de oorzaken van niet registreren door leidinggevendenden, medewerkers of coördinatoren VPT weg te nemen?’

2.1 Bepalende factoren

Hieronder worden de bepalende factoren voor het melden en registreren van agressie en geweld besproken, waarbij er zes categorieën worden gehanteerd. Sommige factoren komen meerdere keren terug, omdat ze in meerdere geïdentificeerde categorieën passen.

A. Normeren, protocolleren en informeren

In beginsel is het belangrijk dat een organisatie een duidelijke en gedragen organisatienorm heeft met regels voor het omgaan met agressie en geweld (Beukema e.a., 2014; Jacobs e.a., 2009; Van der Torre, 2013). Een dergelijke organisatienorm staat ook benoemd in de BasisInspectieModule Agressie en Geweld van de Inspectie SZW van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.²³

Enkel het opstellen van een organisatienorm is echter niet voldoende. Deze norm dient ook (herhaald) actief uitgedragen te worden door de organisatie (Van Limpt, 2021). Een bepalende factor is dat een organisatie (zoals een gemeente of rijksdienst) communiceert dat melden en registreren van incidenten van agressie en geweld ‘de regel’ is.

Uit de interviews blijkt dat het ontbreken en/of niet actief communiceren van een duidelijke organisatienorm ervoor zorgt dat elke medewerker zijn eigen standaard heeft en dat hier grote verschillen tussen kunnen zijn binnen een organisatie. Dit lijkt met name zo te zijn bij medewerkers die veel te maken krijgen met agressie en geweld en die verhard zijn. Of er is sprake van een cultuur waarin algemeen geaccepteerd is dat agressie van burgers er nou eenmaal bij hoort. Daardoor is er sprake van normvervaling en/of normonduidelijkheid. Dit bleek ook al uit de monitor Integriteit en Veiligheid (2022): 48% gaf als reden om het incident niet te bespreken: ‘het hoort bij het werk’.

²² We hebben hiervoor gebruik gemaakt van literatuur over meldings- en registratiebereidheid. In de meeste gevallen heeft dit betrekking op agressie en geweld tegen ambtenaren. Echter, zijn ook factoren meegenomen die van invloed zijn op de meldingsbereidheid in algemene zin. Dit hebben we gedaan, omdat deze factoren in een bredere context van invloed zijn op meldingsbereidheid en hier lering uit getrokken kan worden.

²³ Inspectievraag 2: *Is er een protocol waarin ten minste de volgende onderdelen zijn opgenomen: Organisatiestandpunt of organisatienorm, procedure melden en registreren, huisregels, alarmprocedure, opvang en nazorg, en daderaanpak?* (pagina 8). Zie ook de [link](#). Hiernaast benoemen alle arbeidscatalogussen binnen de overheid een organisatienorm.

Een voorbeeld:

Er zijn heel veel collega's, ook bij ons, die zeggen van 'het hoort bij je werk dat je uitgescholden wordt. Doodsbedreigingen horen erbij, waar maken we ons druk over. Er is wel meer op de aardbol'. Er is eigenlijk geen norm bij de [naam overheidsdienst]. Wat vinden wij dat wel of niet gemeld moet worden?

Respondent 20

Echter, ook wanneer een organisatienorm aanwezig is, ontbreekt soms het besef of gebruik om hiernaar te handelen. Het opstellen van duidelijke protocollen over wat te doen wanneer sprake is van agressie en geweld maakt de stap naar melden voor medewerkers kleiner (Heres-van Rossum e.a., 2022; Jacobs e.a., 2009). Het komt de meldings- en registratiebereidheid ten goede als het protocol gebruiksvriendelijk en goed te vinden is, bijvoorbeeld op het intranet (Beukema e.a., 2014; Broekhuizen & De Wildt, 2022; Heres-van Rossum e.a., 2022; Van Limpt, 2021).

B. Laagdrempelig, duidelijk en efficiënt meld- en registratieproces

Een tweede belangrijke categorie van de bepalende factoren is de wijze waarop het meld- en registratieproces is ingericht. Zelfs wanneer medewerkers weten wat de organisatienorm is en welk protocol er intern wordt gehanteerd, is de kans groot dat er niet gemeld en/of geregistreerd wordt, als het meld- en registratieproces onvoldoende is ingericht. Het proces moet duidelijk zijn (wat kan ik waar of bij wie melden en/of registreren), laagdrempelig (makkelijk te vinden en in te vullen) en efficiënt (niet veel tijd vragen).

Het belang van het wegnemen van potentiële drempels om te registreren komt regelmatig terug in de interviews:

Mensen gaan dan (*bij een lang formulier*) echt niet registreren, het schrikt af. (.....) Als het systeem te langdradig, te moeilijk en complex is, dan gaan mensen niet registreren. Tenzij er sprake is van een enorm conflict of situatie, dan wel. Met bedreiging en dergelijke, dan gaan ze het niet doen' Respondent 22

Medewerkers kunnen op verschillende wijze een registratie maken. In dit onderzoek kwamen de volgende wijzen naar voren²⁴:

1. een formulier op intranet, vaak gebruikt door provincies en rijksonderdelen en soms door gemeenten²⁵;
2. het GIR²⁶, meestal gebruikt door gemeenten, vaak in combinatie met de GIR-app;
3. De VeiligWerken-app, genoemd door twee waterschappen.

Respondenten van enkele rijksonderdelen benoemen dat ze interesse hebben in het gebruik van het ARO²⁷, mits deze doorontwikkeld zou worden. Ze zouden bijvoorbeeld graag zien dat er ook een ARO-app komt en dat het mogelijk wordt het ARO aan zaaksystemen te koppelen.

Zowel uit eerder onderzoek als uit de interviews blijkt dat het belangrijk is dat het registratiesysteem eenvoudig te gebruiken is en toegankelijk is, zoals een makkelijk te openen en gebruiken app en een makkelijk te vinden en in te vullen formulier.

²⁴ Het is goed om hierbij op te merken, dat er van elk type organisatie maar drie tot vier respondenten zijn gesproken. Hiermee hebben we dus alleen een eerste beeld, een indicatie, opgehaald van de registratiesystemen die binnen de overheid gebruikt worden.

²⁵ Enkelen noemen hierbij dat het op een TopDeskformulier gaat. Dit formulier, maar ook enkele andere genoemde formulieren betreffen meer incidenten dan alleen vormen van agressie en geweld. Het gaat vaak ook om ongevallen.

²⁶ Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem

²⁷ ARO staat voor Agressie Registratiesysteem Overheden.

Verder blijkt uit de interviews dat het voor de registratiebereidheid van belang is dat vooral de eerste registratie in een systeem zo eenvoudig mogelijk gedaan kan worden en dat dubbel werk voorkomen wordt. Het doen van een melding, dan wel het registreren hiervan kan in de praktijk gezien worden als een extra administratieve handeling. Hoe minder makkelijk medewerkers kunnen registreren, hoe minder ze hiertoe geneigd zijn. In de interviews wordt dit vaak genoemd. Een respondent (#10): 'Dan denken ze, nog meer registratie? Het is goed, afgelopen, het zal wel.' En een andere respondent (#3) noemt de meerwaarde van het maken van afspraken met de politie om digitaal aangifte te doen van belediging, zodat iemand niet naar het bureau hoeft.

C. Veiligheid van meld- en registratieproces

Naast de al eerder genoemde categorieën van factoren die voornamelijk betrekking hebben op het goed inrichten van het meld- en registratieproces, is het belangrijk dat de medewerker een veilig gevoel heeft bij het doen van een melding en het registreren hiervan. Er zijn verschillende factoren die hierop van invloed zijn. Zo is het van belang dat de medewerker zelf mag bepalen of het geregistreerd gemeld wordt en hier ook terugkoppeling over krijgt (Beukema e.a., 2013, Van Limpt, 2021). Een respondent licht dit toe:

De medewerkers vertrouwden de organisatiemensen niet meer. In het verleden meldden ze wel, maar er werd of niks meegedaan of onvoldoende. *Respondent 6*

Medewerkers kunnen ook bang zijn voor imagoschade als ze een melding maken (Steenhout en Lippens, 2021, Kolthoff e.a., 2021, Bervoets e.a., 2021, BZK, 2022). Ze kunnen bang zijn dat incidenten gezien worden als een teken van slecht functioneren of dat ze hun werk niet aankunnen. In de interviews komt deze factor regelmatig aan bod:

Dat heeft allemaal te maken met angst voor niet competent genoeg te zijn voor je vak. Wat voor gevolgen heeft het als je zegt dat je het moeilijk vindt? *Respondent 1*

Je hebt ook leidinggevenden die gewoon vinden dat het bij je werk hoort van 'joh watje, het hoort bij je werk dat je af en toe uitgescholden wordt'. Dan vind jij van niet. Dan moet je melden bij je leidinggevende van 'ik ben uitgescholden'. *Respondent 20*

Leidinggevenden spelen hierbij een belangrijke rol (zie de volgende paragraaf), maar ook de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon of een externe professional die begeleiding kan geven (Van der Torre e.a., 2013, De Graaf, 2019).

De wijze waarop er gedurende het meld- en registratieproces met de melder wordt omgegaan, en hoe het onderlinge contact verloopt is een andere bepalende factor. Het meldproces dient tegemoet te komen aan 'hoe het hoort' volgens de melder en behoorlijk te verlopen. Het geven van een veilig gevoel (zowel sociaal als psychologisch) aan de melder bij de procedure is belangrijk (Heres- Van Rossem e.a., 2022). De melder moet de procedure ervaren als zorgvuldig en betrouwbaar en de interacties als empathisch en goedwillend. De melder dient zich serieus genomen te voelen en erkend te worden. Verder heeft het aanwezig zijn van sociale steun een positieve werking (Van der Torre e.a., 2013, Brinkhoff e.a., 2021). Dit kan gaan om opvattingen van partners, kinderen, ouders, vrienden, maar ook van collega's.

Tot slot kan angst voor de pleger een rol spelen (Bervoets e.a., 2021). In de interviews wordt dit een aantal keer genoemd als factor, waarbij men dan de focus legt op het al dan niet (kunnen) doen van een anonieme aangifte bij de politie (niet op een anoniem intern proces). Een respondent verwoordt de angst als volgt:

De angst voor je buurman, dat je herkend wordt op straat, dat ze je naam weten en je adres kunnen achterhalen. Die angst is er. *Respondent 9*

Respondenten geven aan dat de mogelijkheid tot een anonieme aangifte bij de politie van belang is, omdat medewerkers angstig kunnen zijn voor repercussies van de pleger richting de melder. In de praktijk is een volledig anonieme aangifte vaak niet mogelijk.²⁸ Goed om hierbij op te merken, is dat dit alleen een rol speelt bij incidenten waarbij er naast een interne melding en registratie ook aangifte wordt gedaan.²⁹

D. Leidinggevend en nemen rol

Uit eerder onderzoek blijkt dat leidinggevend en³⁰ een belangrijke rol spelen bij het meld- en registratie-proces. De wijze waarop de leidinggevend en hiermee omgaat kan een bepalende factor zijn, zowel in de dagelijkse gang van zaken als wanneer een incident heeft plaatsgevonden. Voor een groot deel heeft dit te maken met de mate waarin een medewerker zich veilig voelt bij zijn leidinggevend en. In de paragraaf hiervoor is dit al kort aan bod gekomen.

Het begint met een goed contact tussen de medewerker en leidinggevend en (De Graaf, 2019). Het daadwerkelijk geven van actieve steun en begeleiding aan een medewerker die te maken heeft gehad met agressie en geweld is een volgende bepalende factor (Beukema e.a., 2014). Het is belangrijk dat een leidinggevend en actie onderneemt na een melding (Van der Torre e.a., 2013). Medewerkers die menen dat een leidinggevend en niks doet met hun melding of registratie, zullen hier minder snel toe overgaan (Steenhout en Lippens, 2010). Terwijl vertrouwen in het optreden van leidinggevend en juist een positieve invloed heeft (Lambooy, 2012).

Uit de interviews blijkt dat prioriteit en aandacht vanuit leidinggevend en in de praktijk het verschil kunnen maken:

De rol van de leidinggevend en is het allerbelangrijkst. Dat de medewerker het gevoel heeft dat de leidinggevend en ervan op de hoogte is dat dat zijn rol is en dat die volledig achter haar staat. *Respondent 16*

Collega's komen bij mij als ze een probleem hebben. Een van de problemen is vaak van 'ik kan niet met mijn leidinggevend en door een deur'. Dan heb je agressie en geweld en moet je dat bij je leidinggevend en melden. Je voelt je niet veilig bij je leidinggevend en. Of dat zo is of niet, maar het voelt niet veilig. *Respondent 20*

²⁸ In bijzondere omstandigheden is een verklaring of aangifte onder nummer mogelijk. In de praktijk heeft aangifte op naam van de werkgever bijna altijd de voorkeur. De aangifte is dan deels anoniem: de naam van de werknemer staat wel op de aangifte, maar met het adres van de werkgever. Zie: [link](#).

²⁹ Dit gebeurt maar bij een klein aandeel van de incidenten. Zo wordt in 2022 van 5% van de incidenten aangifte gedaan, zo laat de monitor Integriteit en Veiligheid 2022 zien.

³⁰ We hanteren in dit document de algemene term leidinggevend en. Hiermee bedoelen we de degene die de directe aansturing doet van de werknemer die het incident meemaakt. De precieze functienaam verschilt per organisatie. Bij een ministerie zal het bijvoorbeeld kunnen gaan om een coördinerende beleidsmedewerker en bij een gemeente om een teammanager.

Leidinggevendenden kunnen dan ook een positieve invloed hebben door te stimuleren dat een medewerker melding maakt wanneer er een incident plaatsvindt (Broekhuizen e.a., 2019).

Daarbij is het van belang dat medewerkers ook een persoon met een andere functie hebben om een melding te doen, (bijvoorbeeld bij een vertrouwenspersoon) wanneer ze zich niet veilig voelen bij hun eigen leidinggevende.

Wanneer het gaat om een betere registratie, blijkt zowel uit eerder onderzoek (Broekhuizen e.a., 2019) als uit de interviews dat ook hier een belangrijke rol voor de leidinggevendenden is weggelegd, omdat zij de vertaalslag maken tussen het beleid van de organisatie en de medewerker:

Wat ook echt belangrijk is, is dat het echt gaat om goed werkgeverschap. Het staat in de Arbowetgeving dat de werkgever verantwoordelijk is voor het inregelen van een goede veilige werkomgeving. Daar hoort ook bij dat medewerkers weten wat ze moeten doen en hoe. Ik ga mij niet meer focussen op de medewerkers, maar op de leidinggevendenden. Dat de leidinggevendenden dit moeten regelen, dat zij verantwoordelijk zijn dat het goed geregeld is voor de medewerkers.' Respondent 12

In de dagelijkse gang van zaken gaat tot slot een positieve werking uit van het (regelmatig) aandacht besteden aan het thema door de leidinggevende binnen het team (Van Limpt, 2021). Het gaat dan om het stimuleren van medewerkers om een melding te maken, maar ook het onder de aandacht brengen van het registratiesysteem en uitleggen wat het nut is van een registratie (Jacobs e.a., 2009, Broekhuizen e.a., 2019). Het stimuleren dat medewerkers een melding maken heeft een positieve invloed op het registreren (Jacobs e.a., 2009).

E. Belang melden en registreren onder de aandacht brengen

Het belang van het onder de aandacht brengen van melden en registreren is in bovenstaande paragrafen al meerdere malen kort aan bod gekomen. Het gaat hierbij onder andere om bewustwording van het belang om melding te maken. Hiernaast is het belangrijk om aan medewerkers uit te leggen hoe ze melding moeten maken en hoe ze kunnen registreren. Om zowel het belang als de werkwijze onder de aandacht van medewerkers te brengen is het belangrijk dat organisaties herhaaldelijk het beleid en de organisatienorm uitdragen en het nut van melden blijven benadrukken (Broekhuizen e.a., 2019, Van Limpt, 2021).

Hierboven noemen we al dat leidinggevendenden een belangrijke rol hebben door binnen het team aandacht te schenken aan dit thema (Van Limpt, 2021). Uit de interviews blijkt dat respondenten dit als een (zeer) belangrijke factor zien, waarbij het van belang is dat leidinggevendenden hier herhaaldelijk en op verschillende manieren aandacht aan besteden. Beleid dat alleen maar op papier staat, bereikt medewerkers onvoldoende. Ter illustratie:

Dit is denk ik iets dat altijd aandacht behoeft en de rol van leidinggevendenden is heel belangrijk hierin. En dat zij ook blijven benadrukken dat melden belangrijk is. Ook bespreekbaar maken en dat ze dit ook op de agenda zetten van een bila of een werkoverleg. Respondent 17

Vanuit de organisatie kan het beleid zijn dat een leidinggevende hier aandacht aan besteedt. Dit is de ambitie van één van de respondenten:

Ik wil straks dat als het een beleid wordt dat het elke maand op het teamoverleg een vast agendapunt is. Dus een vast agendapunt gestimuleerd door de inspecteur-generaal voor iedereen binnen de gehele inspectie. *Respondent 20*

Een andere manier om aandacht voor dit thema te vragen is door het organiseren van voorlichting en periodieke trainingen of andere werkvormen (Sikkema e.a., 2007, Van der Torre e.a., 2013, Beukema e.a., 2014, Bervoets e.a., 2021). Kennis zakt vaak snel weer weg en medewerkers gaan over tot de orde voor de dag. Het periodiek herhalen van de organisatienorm, meldprocedure, etc. is nodig om dit onder de aandacht te houden bij medewerkers en leidinggevendenden.

Naast bovengenoemde trainingen of voorlichtingscampagnes, gaat het volgens de respondenten ook om het – informeel of georganiseerd – bespreken van dit thema in het team:

Vooraf ook om die verschillen op te heffen en het gesprek aan te gaan van ‘als jij niet meldt, wat doet dat dan met mij als ik volgende keer bij die klant kom?’. Dat is het gesprek dat we aangaan. *Respondent 19*

Het gaat er om dat mensen voor zichzelf voelen dat het niet normaal is, dat het er niet bij hoort en wat het belang van melden is. Ook voor de organisatie en jouw collega's. Dat gaat om bewustzijn en het met elkaar bespreken in een team. En niet met mij, maar ook echt met elkaar en daar een doel van maken. *Respondent 17*

Op basis van eerder onderzoek en de interviews concluderen we dat het blijven herhalen van de boodschap cruciaal is. Zoals een respondent het verwoordt:

Als je echt de meldingsbereidheid wil vergroten, je kan allerlei programma's er omheen installeren, maar zolang je het niet onder de aandacht brengt, dan zal de meldingsbereidheid nooit snel gaan groeien. Dat hebben wij wel gemerkt. Door het echt te benoemen tijdens werkoverleggen en het belang uitleggen aan de medewerkers zijn de meldingen omhoog gegaan. (...) Ik denk dat zolang je het blijft herhalen, herhalen, herhalen, daar geloof ik echt in, dan pas zullen mensen gaan melden. *Respondent 22*

F. Melden en registreren moet lonend zijn

Wat tot slot de meldings- en registratiebereidheid kan vergroten is het communiceren van de voordelen van melden en registreren naar de medewerkers. Medewerkers melden en registreren eerder als ze weten waarom dit belangrijk is. Ze moeten ervaren dat het melden en registreren toegevoegde waarde heeft. Deze categorie heeft raakvlakken met eerdergenoemde categorieën in dit hoofdstuk:

- A. het normeren, protocolleren en informeren;
- D. rol van de leidinggevende;
- E. belang melden en registreren onder de aandacht brengen.

In eerder onderzoek komen verschillende bepalende factoren naar voren die te maken hebben met het communiceren van de voordelen van melden en registreren. Allereerst is het van belang dat de melding en/of registratie intern wordt opgepakt. Dat er actie plaatsvindt, zowel richting de melder - bijvoorbeeld ondersteuning en/of nazorg - als naar de dader - bijvoorbeeld een stopgesprek of schade verhalen bij de dader (Broekhuizen e.a., 2019, Brinkhoff e.a., 2021). Wanneer mensen weten dat melden effectief is, doen

ze dit eerder (Schreurs, 2020). Een positieve werking gaat uit van het terugkoppelen naar medewerkers, in generieke en individuele zin, van wat er met een melding wordt of is gedaan (Beukema e.a., 2014, Van Limpt, 2021), Heres-van Rossem e.a., 2022). Een respondent:

Melden en registreren was een van de thema's natuurlijk die ik ging uitvragen. In bijna alle gevallen van wat ik terugkreeg van medewerkers was het antwoord: 'er gebeurt toch niks mee'. Dat was de standaardopmerking die ik kreeg. *Respondent 6*

Wanneer een melding leidt tot een aangifte, dan is het belangrijk dat medewerkers ervaren dat dit zin heeft. De ervaring dat de politie niks doet met een aangifte is een reden om geen aangifte te doen (Scheurs, 2020).

Uit de interviews blijkt dat medewerkers vaak denken dat registreren vooral nodig is voor de statistieken van het bedrijf, zonder dat er verder actie ondernomen wordt naar aanleiding van het incident:

Dan is het ook nog zo dat waarom mensen vaak niet registreren is omdat er daarna niks meer gebeurt. Dan staat het leuk in de statistieken.' *Respondent 8*

In het benadrukken van het organisatiebelang van registreren, is dus veel winst te behalen. Er zijn verschillende manieren waarop een organisatie dit kan doen. Zo is het belangrijk dat een medewerker weet dat andere collega's met publiekscontacten gebaat zijn bij een registratie over een agressieve burger in het kader van hun veiligheid. Een respondent licht dit toe:

Als jij niet meldt en daardoor kan het zijn dat je collega die op huisbezoek gaat bij een mafkees binnen komt die heel agressief gedrag heeft, daar wil niemand voor verantwoordelijk zijn. Dat helpt altijd wel. *Respondent 12*

Door een registratiesysteem (zoals het ARO en het GIR) te gebruiken voor risicoanalyses voorafgaand aan een toekomstige afspraak (aan het loket of een huisbezoek³¹) of een werkbezoek op een buitenlocatie, ziet een medewerker dat zijn registratie zinvol is en benut wordt door de organisatie.

Daarnaast kunnen organisaties (meer) uitdragen dat het zinvol is om een registratie te doen omdat deze gebruikt wordt voor organisatieverbeteringen. Een voorwaarde is dan wel dat een organisatie ook daadwerkelijk iets doet met de data uit het registratiesysteem. Zoals een trendanalyse opstellen ter input van beleid of nieuwe werkwijzen, het nemen van preventieve maatregelen of andere procesverbeteringen om agressie van burgers te verminderen. Belangrijk is daarbij dat aan de medewerkers wordt teruggekoppeld dat dit gebeurt op basis van hun registraties.

Uit de interviews blijkt dat medewerkers echt de nut en noodzaak moeten inzien van melden en registreren, voordat ze hiertoe overgaan. Een respondent hierover:

Zodra het lastig wordt of mensen zien de noodzaak en het nut er niet van, dan gaan mensen het ook niet doen. Ook al maak je het nog zo makkelijk, als mensen geen resultaat zien of niet inzien wat het nut is, dan ga je niet melden. *Respondent 11*

³¹ Welke vooral door gemeenteambtenaren gedaan worden.

2.2 Samenvattend: wat is er nodig?

In dit hoofdstuk zijn veel factoren genoemd die positief bijdragen aan de meldings- en registratiebereidheid van ambtenaren die te maken krijgen met agressie en geweld van burgers. Voor de beantwoording van onderzoeksvragen 2 en 3:

2. Wat is nodig om de oorzaken van niet melden door medewerkers weg te nemen?
3. Wat is nodig om de oorzaken van niet registreren door leidinggevendenden, medewerkers of coördinatoren VPT weg te nemen?

is het van belang om te benadrukken dat de eerder genoemde categorieën van factoren met elkaar samenhangen en samen van invloed zijn op de meldings- en registratiebereidheid. Een organisatie kan bijvoorbeeld op papier een heldere organisatienorm hebben die voldoende is uitgewerkt in een meld- en registratieprotocol, maar wanneer een leidinggevende hier duidelijk niet achter staat, dan leidt dit niet tot meer registraties.

Het verschilt per organisatie waar de meeste winst te behalen valt op het gebied van meldings- en registratiebereidheid. Soms verdient de basis (factoren bij categorieën A en B) de meeste aandacht en soms gaat het om het herhaaldelijk uitdragen hiervan (categorieën D en E) of om het zorgen voor een veilige omgeving voor de medewerker (categorie C). Binnen organisaties kan het ook per team verschillen, zo zal er bij teams waar medewerkers meer te maken krijgen met agressie en geweld (zoals teams Handhaving) ook meer aandacht zijn voor het melden en registreren hiervan.

Tot slot merken we (nogmaals) op dat het onderscheid dat in de onderzoeksvragen is gemaakt tussen meldings- en registratiebereidheid niet altijd herkend werd door de respondenten en dat in eerder onderzoek vooral aandacht is voor meldingsbereidheid (waarbij er een impliciete samenhang wordt verondersteld met registratiebereidheid).

Bepalende factoren

In de tabellen 2.1 t/m 2.6 hebben we de bevindingen uit paragraaf 2.1. samengevat ter beantwoording van onderzoeksvragen 2 (melden) en 3 (registreren). Onderstaand benoemen we (in het blauw) of de factor van invloed is op melden, op registreren of op beide.

Tabel 2.1 Samenvatting bepalende factoren: normeren, protocolleren en informeren

A. Zorg voor aanwezigheid en bekendheid norm en protocollen	
Aanwezigheid en bekendheid organisatienorm	Actueel protocol (melden/registreren) agressie en geweld
<input type="checkbox"/> Bekend binnen de organisatie	<input type="checkbox"/> Bekend binnen de organisatie
<input type="checkbox"/> Duidelijk geformuleerd	<input type="checkbox"/> Duidelijk geformuleerd
<input type="checkbox"/> Gedragen binnen de organisatie	<input type="checkbox"/> Gebruiksvriendelijk
<input type="checkbox"/> Actief en herhaaldelijk gecommuniceerd	<input type="checkbox"/> Makkelijk te vinden
	<input type="checkbox"/> Actief en herhaaldelijk gecommuniceerd
> Melden en registreren	> Melden en registreren

Tabel 2.2 Samenvatting bepalende factoren: registratiesysteem

B. Zorg voor een laagdrempelig, duidelijk en efficiënt registratiesysteem	
Goed ingericht meld- en registratieproces	
<input type="checkbox"/>	Toegankelijk
<input type="checkbox"/>	Eenvoudig
<input type="checkbox"/>	Duidelijk
<input type="checkbox"/>	Efficiënt
> Registreren	

Tabel 2.3 Samenvatting bepalende factoren: veiligheid meld- en registratieproces

C. Zorg voor een veilig meld- en registratieproces voor de medewerker	
Continu	Wanneer een incident heeft plaatsgevonden
<input type="checkbox"/>	Garanderen vertrouwelijkheid (info uit) de melding
<input type="checkbox"/>	Aanwezige vertrouwenspersoon
<input type="checkbox"/>	Externe professionele begeleiders
<input type="checkbox"/>	Melding geen invloed op image/ervaren competitie
<input type="checkbox"/>	Melder wordt serieus genomen en erkend
<input type="checkbox"/>	Aanwezigheid sociale steun
<input type="checkbox"/>	Melder heeft invloed op beslissing wel/niet registreren
<input type="checkbox"/>	Melder krijgt terugkoppeling op het vervolg van de melding
<input type="checkbox"/>	Melder heeft invloed op het vervolg van de melding
> Melden en registreren	> Melden en registratie

Tabel 2.4 Samenvatting bepalende factoren: leidinggevend nemen rol

D. Zorg dat leidinggevend hun rol pakken	
Continu	Wanneer een incident heeft plaatsgevonden
<input type="checkbox"/>	(Periodieke) aandacht binnen het team
<input type="checkbox"/>	Melden stimuleren (bij henzelf of onafhankelijk punt)
<input type="checkbox"/>	Meer bekend maken registratiesysteem (bijv. GIR/ARO)
<input type="checkbox"/>	Stimuleren registreren
<input type="checkbox"/>	Rol formeel in takenpakket leidinggevend
<input type="checkbox"/>	Actieve steun en begeleiding
<input type="checkbox"/>	Opvolging, daadwerkelijk handelen na incident
<input type="checkbox"/>	Vertrouwelijk omgaan met (info over) het incident
<input type="checkbox"/>	Stimuleren registratie van het incident
> Melden en registreren	> Melden en registratie

Tabel 2.5 Samenvatting bepalende factoren: belang melden en registreren onder de aandacht

E. Breng het belang van melden en registreren periodiek onder de aandacht	
Periodieke, herhaaldelijke aandachtsmomenten	
<input type="checkbox"/>	Voorlichting
<input type="checkbox"/>	Opleiding/training
<input type="checkbox"/>	Sessies
<input type="checkbox"/>	Herhaald uitdragen (organisatie)norm
> Melden en registreren	

Tabel 2.6 Samenvatting bepalende factoren: melden en registreren moet lonend zijn

F. Laat de voordelen van melden en registreren zien	
Laten zien dat melden nut heeft voor de melder	Laten zien dat registreren nut heeft voor de organisatie
<input type="checkbox"/>	Melding serieus nemen en oppakken
<input type="checkbox"/>	Terugkoppeling geven over vervolg melding
<input type="checkbox"/>	Aanbieden ondersteuning/nazorg aan melder
<input type="checkbox"/>	Actie naar de dader, zoals schade verhalen
<input type="checkbox"/>	Collega's zijn gebaat bij de registratie van een incident
<input type="checkbox"/>	Registraties worden gebruikt voor procesverbeteringen
> Melden	> Registreren

Registreren en/of melden

Hoewel het vaak moeilijk is gebleken om melden en registreren van elkaar te onderscheiden (zoals reeds een paar keer toegelicht in het rapport) hebben we in de tabellen 2.1-2.6 geprobeerd waar mogelijk dit onderscheid wel te maken. Samenvattend een overzicht hiervan:

Melden én registreren	Melden	Registreren
<ul style="list-style-type: none"> • Aanwezigheid en bekendheid organisatie-norm • Actueel protocol melden en registreren • Leidinggevend die een positieve rol nemen • Herhaaldelijke aandacht voor belang melden en registreren 	<ul style="list-style-type: none"> • Veilig meldproces (bijvoorbeeld verschillende personen om bij te melden) • Laat de voordelen van melden zien, zoals nazorg en een actie naar de dader 	<ul style="list-style-type: none"> • Veilig registratieproces (bijvoorbeeld kan melder zelf kiezen wel of niet te registreren) • Laagdrempelig, duidelijk en efficiënt registratie-systeem • Laat de voordelen van registreren zien, zoals collega's alarmeren en procesverbeteringen

Funcities

De tabellen in paragraaf 2.2 geven een overzicht wat er in totaal nodig is voor (het versterken van de) meldings- en registratiebereidheid van agressie en geweld door overheidsmedewerkers.

Ter afsluiting van deze paragraaf benoemen we wat uit literatuur en interviews naar voren is gekomen over de verschillende functies die expliciet in onderzoeksvraag 3 (aangaande het stimuleren van registreren) zijn benoemd³²: leidinggevend, medewerkers en coördinatoren VPT.

- **Leidinggevend:** In organisaties waar de leidinggevend verantwoordelijk zijn voor het registreren van een incident³³, is het van belang dat zij zich hiervan bewust zijn, hierin gefaciliteerd worden (door een goed vindbaar en hanteerbaar registratiesysteem) en gestimuleerd worden - bijvoorbeeld door deze rol formeel vast te leggen (waarover meer bij het hoofdstuk instrumentarium).
- **Medewerkers:** Medewerkers kunnen gestimuleerd worden om een incident te registreren, doordat bijvoorbeeld³⁴ de leidinggevende het belang benoemt en de voordelen laat zien. Op afdelingen waar medewerkers zelf de registratie doen, is een laagdrempelig en hanteerbaar registratiesysteem een belangrijke stimulans voor medewerkers om te registreren.
- **Coördinatoren VPT:** Hoewel we de term 'coördinatoren VPT' in de onderzoeksvraag hebben opgenomen³⁵, blijkt deze functie bij verschillende organisaties een andere naam te hebben, bijvoorbeeld een Arbo-adviseur of coördinator Arbocatalogus of Adviseur Veiligheid. In de literatuur die wij bekeken hebben, komt niet aan de orde hoe personen met een dergelijke functie gestimuleerd kunnen worden om te registreren. Dit komt, zo blijkt uit de interviews, doordat dergelijke personen vanuit hun functie de grootste voorstanders en aanjagers van registreren zijn.

2.3 Specifieke aandachtspunten

De tabellen in paragraaf 2.1 geven een overzicht wat er in totaal nodig is voor (het versterken van de) meldings- en registratiebereidheid van agressie en geweld door overheidsmedewerkers. Uit de interviews is een aantal specifieke aandachtspunten naar voren gekomen; punten die over het algemeen nog het minst goed worden uitgevoerd binnen de overheid. We bespreken deze aandachtspunten hieronder.

Implementeren: van papier naar praktijk

In algemene zin is veel verbetering mogelijk bij de vertaalslag van beleid op papier naar de implementatie in de praktijk. Er is doorgaans wel een meldprotocol³⁶, maar deze wordt niet altijd actief geïmplementeerd. Er is bijvoorbeeld niemand verantwoordelijk voor het interne proces rondom het opvolgen en monitoren van het meldprotocol. Of het ontbreekt aan een werkinstructie voor de afzonderlijke afdelingen en/of teams. Leidinggevend zijn ook niet altijd op de hoogte van de inhoud van het meldprotocol. Een belangrijk onderdeel van implementeren is het (herhaaldelijk) onder de aandacht brengen van het interne meldprotocol, zodat medewerkers en leidinggevend zich hiervan bewust zijn en weten hoe zij op een correcte manier moeten melden en registreren.

³² 'Wat is nodig om de oorzaken van niet registreren door leidinggevend, medewerkers of coördinatoren VPT weg te nemen?'

³³ Later (in hoofdstuk 4) zien we dat het per organisatie kan verschillen of en in hoeverre de leidinggevende hiervoor verantwoordelijk is.

³⁴ Later laten we zien dat ook andere functies, zoals een aandachtfunctionaris en/of een centraal punt hierin een rol kunnen spelen.

³⁵ Deze onderzoeksvragen zijn overigens overgenomen uit de startnotitie van het ministerie van BZK.

³⁶ Met name bij gemeenten. Bij de waterschappen, provincies en rijksonderdelen die wij spraken was dit protocol minder vaak aanwezig. Dit komt doordat er bij hen tot dusverre minder aandacht is geweest voor het ontwikkelen en uitvoeren van een agressie en geweld beleid. Meer hierover bij: [Inhaalslag nodig bij provincie en waterschappen](#).

Een respondent hierover:

Ik denk dat dat de grootste impact heeft. Daarmee maak je de vertaalslag van een gemeentebreed protocol naar de werkwijze van die medewerker en die leidinggevende. Dan voelen ze zich in een keer veel meer eigenaar van dat vraagstuk. *Respondent 5*

Het blijvend onder de aandacht houden van het meld- en registratieproces, zowel bij medewerkers als leidinggevend is een tijdrovende klus. Deze taak is vaak belegd bij een aangestelde coördinator agressie en geweld, zoals een Adviseur Veiligheid van een waterschap of arbo-adviseur van de provincie.³⁷

Leidinggevende beter positioneren en benutten

Het belang van de rol van de directe leidinggevende blijkt uit zowel de interviews als eerder onderzoek (o.a. Steenhout en Lippens, 2010, Lamboo, 2012, Van der Torre e.a., 2013, Beukema e.a., 2014, Broekhuizen e.a., 2019, De Graaf, 2019).³⁸ Ook hier valt nog veel winst te behalen. Het gaat dan zowel om de 'zachte' als om de meer formele kant. Het hebben van een goede relatie tussen de leidinggevende en medewerker draagt bij aan een sfeer waarin medewerkers zich veilig voelen om een melding te doen. Tevens is zorgvuldige communicatie gedurende het meldproces een belangrijke factor om de meldingsbereidheid te bevorderen. Daarnaast is er de meer formele kant: zijn leidinggevend op de hoogte van de interne organisatienorm, het protocol en de wijze waarop er gemeld en geregistreerd dient te worden? Ook deze kant vraagt aandacht. Uit de interviews blijkt dat er een aantal organisaties is, vooral gemeenten, die hier serieus mee aan de gang is gegaan. Bijvoorbeeld door dit thema onderdeel te maken van periodieke verantwoordingsgesprekken met leidinggevend.

Een respondent hierover:

Daar worden echt vragen gesteld. Heb je het niet op orde dan wordt ook gevraagd van: 'wat ga je eraan doen de komende tijd'. Er zitten wat controlemechanismen in, ook wat drukmechanismen. *Respondent 5*

Gebruiksgemak registratiesystemen op orde

Een gebruiksvriendelijk registratiesysteem ligt aan de basis van een hogere registratiebereidheid. Veel medewerkers zien het als een extra administratieve handeling en als dit ten koste gaat van hun andere ('echte') werk, zullen ze hier minder snel gebruik van maken. Uit de interviews blijkt dat er op dit punt nog veel te verbeteren valt. Zo maken bijvoorbeeld gemeenten veelal gebruik van het GIR, wat meerdere respondenten als niet-gebruiksvriendelijk en als oubollig bestempelen:

Het GIR zelf is niet zo gebruiksvriendelijk. Dat vind ik. Dat krijg ik ook veel terug vanuit de organisatie van 'wat een lastig systeem om in te vullen, het is niet logisch, het is weinig gebruiksvriendelijk'. Daar kan ik me wel een beetje in vinden. Het systeem is vijftien jaar geleden een keer ontwikkeld. *Respondent 5*

Deels heeft het niet-gebruiksvriendelijke gebruik te maken met de koppeling met justitiële artikelen, waardoor de categorieën als omslachtig worden ervaren. Wat wel positief wordt ervaren is de GIR-app waarin op een laagdrempelige manier snel een melding kan worden gedaan (op basis van de eerste beperkte informatie).

³⁷ In het verleden was het hebben van een coördinator agressie en geweld opgenomen in de CAO-gemeenten. In de huidige CAO is dat niet meer zo. Wel is elk bedrijf verplicht (tenminste) één preventiemedewerker te hebben (zie de [link](#)).

³⁸ Het belang van de rol van de hogere leidinggevende/management komt aan bod in hoofdstuk 4.

Andere overheidsdiensten kunnen gebruik maken van het ARO³⁹. Het GIR was oorspronkelijk een subvariant van ARO, maar is later als zelfstandige applicatie verder gegaan. In de interviews uiten meerdere respondenten hun onvrede over het ARO dat veel functionaliteiten mist die het GIR wel heeft en die ook geen app heeft voor laagdrempelig gebruik op locatie.

We hebben het ARO. Dat hebben we aan het begin overwogen, maar dat werkt niet omdat je niet kan monitoren. Je kan iets registreren, maar je kan niet de opvolging daarvan in dat systeem zetten en wie ermee bezig is. Je kan geen toestemmingen vragen etc. *Respondent 16*

Provincies maken vaak gebruik van een meldformulier, dat soms ook voor andere incidenten gebruikt wordt, zoals ongevallen. Dit formulier kan soms online direct ingevuld worden, maar soms zijn er meerdere handelingen. Bijvoorbeeld: het formulier downloaden, invullen en e-mailen naar de arbo-afdeling. Een ander voorbeeld: het formulier ophalen bij de receptie, invullen en naar de arbo-afdeling brengen. Vaak zet een arbo-adviseur of arbocoördinator van de provincie dit formulier vervolgens handmatig om in een registratie in een systeem, zoals een Excelbestand. Meerdere respondenten van provincies spreken de behoefte uit om dit meldproces simpeler en efficiënter te maken.

Tot slot maken twee van de drie geïnterviewde waterschappen – naar eigen tevredenheid – gebruik van de VeiligWerken app.

Opvolging aangifte door politie en justitie

Of er daadwerkelijk iets gedaan wordt met de melding en/of registratie van een medewerker is een belangrijke bepalende factor. Het gaat erom dat de politie en het Openbaar Ministerie de aangifte opvolgen en het slachtoffer hierover inlichten. Uit de interviews blijkt dat veel respondenten ervaren dat de aangiften niet conform de hiervoor opgestelde ELA⁴⁰ opgepakt worden. Onderdeel van deze ELA is dat:

1. er hoge prioriteit gegeven wordt aan de opsporing en vervolging van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak door politie en het Openbaar Ministerie
2. er aandacht is voor de kwaliteit van de onderzoeken en slachtoffers en
3. werkgevers optimaal worden geïnformeerd.

Respondenten ervaren dat zowel de politie als het Openbaar Ministerie weinig prioriteit geven aan aangiften door ambtenaren van agressie en geweld. Een aantal voorbeelden uit de interviews:

Ja, dat is een ding. En wij merken, en of dat nou ligt aan dat wij als waterschap wat minder bekend zijn als overheid, dat als wij een melding doen richting de politie dat daar niet volgens de afspraken van ELA naar wordt gehandeld. Dat met name onze manager toezicht en handhaving, we hebben niet veel meldingen, maar twee of drie keer de afgelopen vijf jaar werk van hebt gemaakt van 'he, wat hebben we aan de afspraken als wij komen en jullie reageren niet of jullie behandelen het niet of doen het af met een sisser. Wij vinden het belangrijk, maar jullie hebben geen tijd of doen niks'. Dan is het voor onze mensen, als je het hebt over melden, ook geen motivatie om te melden. *Respondent 13*

³⁹ Agressie Registratiesysteem Overheden.

⁴⁰ Eenduidige Landelijke Afspraken bij agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak.

Waar ik me een beetje over verbaas is dat als ik de politie bel er eigenlijk niet zo veel mensen zijn waar ik bij terecht kan. De politie was laatst weer niet bekend met domicilie, het beleid op VPT en de strafeis die verdubbeld is. Daarnaast was toen het adres van de medewerker afgeschermd en toch werd hij rechtstreeks benaderd. Terwijl de afspraak was dat dat via de gemeente zou gaan. *Respondent 17*

Dan zou [respondent x] ook wel verteld hebben wat voor moeite hij moet doen om überhaupt aangifte te kunnen doen. Hij heeft het echt pasklaar liggen, de aangifte en alles. Dan hoeven ze alleen te knippen en plakken, want [respondent x] komt van de politie. Dan nog lukt het met zeer veel moeite. Ja dan hebben we aangifte gedaan, maar dan laat het OM het twee jaar liggen en wordt het geseponneerd, want het ligt er al zo lang. Wat denk je dat dat voor effect heeft op onze inspecteurs? Die denken alleen maar een ding 'sodemieter maar op met je melden en aangifte doen, dat ga ik echt niet doen, houdt er toch mee op'. Ze moeten ook richting het OM iets gaan doen. *Respondent 20*

Inhaalslag nodig bij provincie en waterschappen

Uit de interviews, maar ook uit de binnen de deskresearch geanalyseerde protocollen, blijkt dat gemeenten vaak aandacht hebben besteed aan de basis van een meld- en registratieproces. Er is geregeld een organisatienorm en een actueel protocol, dat op verschillende momenten bij medewerkers onder de aandacht wordt gebracht. Bij provincies en waterschappen lijkt⁴¹ dit veel minder het geval. Dit terwijl medewerkers van de provincies en waterschappen wel degelijk te maken kunnen krijgen met agressie en geweld. Uit recente onderzoeken naar de prevalentie van geweld en agressie blijkt dit ook. Bij medewerkers van de provincie gaat het om 22% in 2022 en bij de waterschappen om 26% in 2022 (monitor Integriteit en Veilig).⁴²

Hierbij valt bij provincies te denken aan boswachters of andere groene boa's die in het buitengebied veel contact hebben met burgers, en ook te maken kunnen krijgen met zware criminaliteit. Maar ook aan medewerkers van een provinciehuis dat omsingeld wordt bij een boerenprotest. Bij waterschappen kan er bijvoorbeeld sprake zijn van telefonische agressie bij een klantcontactcentrum en agressie, intimidatie en geweld door bijvoorbeeld agrariërs die vinden dat het waterschap te veel oog voor de natuur heeft en te weinig voor belangen van agrariërs (zie ook het citaat in de inleiding).

Een voorbeeld van een incident bij een waterschap:

Een jaar geleden is er iemand bedreigd terwijl die toezicht stond te houden op het maaiwerk. Toen kwam iemand met een riek op iemand aflopen op een heftige manier. Nu zijn wij daar met politiebegeleiding gaan maaien. *Respondent 13*

Meer aandacht voor veiligheid meldproces

Hoewel uit de literatuur blijkt dat het belangrijk is dat werknemers het meldproces als veilig ervaren, lijkt het op basis van de interviews en beleidsstukken (bijv. in de ARBO-catalogus Rijk) alsof hier minder aandacht voor is. Hier is nog winst te behalen, bijvoorbeeld door zorg te dragen dat het doen van een melding en/of registratie niet negatief afstraalt op de melder.

Een extra aandachtspunt is de focus die bij het voorkomen van agressie en geweld wordt gelegd op klantvriendelijkheid. Uit de interviews blijkt dat medewerkers hierdoor in de praktijk (kunnen) ervaren dat agressie tegen hen opgevat wordt als een gevolg van een gebrek aan klantvriendelijkheid. Hiermee hebben medewerkers een extra drempel om dit vervolgens te melden en registreren.

⁴¹ We spreken van 'lijkt', omdat deze bevinding gebaseerd is op een relatief beperkt aantal interviews.

⁴² Zie ook de recente uitkomsten van het Kernrapport Werkonderzoek 2022 (BZK, 2022: blz. 75).

Een respondent die dit ervaart binnen zijn organisatie:

Stel ik zit thuis te werken en ik heb een gesprek, iemand doet irritant en ik zeg iets terug. Daarvan denk ik, dat had ik eigenlijk niet moeten zeggen, die persoon gaat uit zijn dak. Ga ik dat dan wel melden, want dan wordt het gesprek nageluisterd. Als ik niet zeker weet of ik het goed heb gedaan, dan weet ik niet zeker of ik het moet melden. *Respondent 12*

3 Instrumentarium

In hoofdstuk 2 zijn de factoren in kaart gebracht die bepalend zijn voor de meldings- en registratiebereidheid van ambtenaren van agressie en geweld.

In dit hoofdstuk beschrijven we in paragraaf 3.1 verschillende ‘good practices’, kansrijke interventies om meldings- en registratiebereidheid te vergroten. Het gaat om praktijkvoorbeelden uit de interviews. We nemen een initiatief of project op als het:

1. aansluit op de factoren waarvan we uit de literatuur weten dat ze bijdragen aan meer meldings- en/of registratiebereidheid (zie hoofdstuk 2) en
2. als de organisatie(s) die ze inzet(ten) aangeeft/aangeven dat ze zover zij dat kunnen zien goed gewerkt hebben. Om de aansluiting van de interventies op de bepalende factoren inzichtelijk te maken hanteren we in deze paragraaf dezelfde indeling. In paragraaf 3.2 beschrijven we tot slot of er instrumentarium ontbreekt.

3.1 Kansrijk instrumentarium

A. Normeren, protocolleren en informeren

Uit het onderzoek komen enkele basisvoorwaarden op het gebied van ‘normen, protocolleren en informeren’, zoals een actueel beleidsplan en een organisatienorm⁴³ naar voren. Hiernaast kunnen de volgende specifieke initiatieven bijdragen aan meer melden en registreren.

> Duidelijke en gedragen organisatienorm	Tijdens een normstellingsbijeenkomst gaat een afdeling (incl. leidinggevende) actief aan de slag met de organisatienorm over contact met burgers. Het doel is deze organisatienorm te verduidelijken en te concretiseren voor de desbetreffende afdeling.
Normstellingsessie	
> Bekendheid organisatienorm en proces melden & registreren	Nieuwe medewerkers worden direct ingelicht over het agressie- en geweldbeleid, waaronder de (organisatie)-norm over onacceptabel gedrag van burgers en het meld- en registratieproces bij een incident. Bijvoorbeeld face to face (in een sessie) én/of middels een document dat ook nog later geraadpleegd kan worden.
Melden en registreren in inwerkprogramma	
> Bekendheid organisatienorm en proces melden & registreren	Het (beoogde) proces over het melden en registreren van agressie en geweld (waaronder de organisatienorm) aan medewerkers en hun leidinggevendenden communiceren in een overzichtelijke en aansprekende infographic.
Infographic	

⁴³ Voor het opstellen van een organisatienorm zijn reeds verschillende formats en richtlijnen beschikbaar, zie [Bijlage 3 Bestaande Handreikingen](#): A Normeren, protocolleren en informeren.

B. Laagdrempelig, duidelijk en efficiënt meld- en registratiesysteem

De volgende zes initiatieven dragen bij aan een laagdrempeliger, duidelijker en efficiënter meld- en registratiesysteem en daarmee aan meer meld- en registratiebereidheid:⁴⁴

> Toegankelijk, eenvoudig, efficiënt systeem	Het gebruik van een 'meldapp' voor het snel en laagdrempelig registreren van een incident (bijv. door iemand in de buitendienst). Vaak wordt in de app beperkte informatie over het incident gevraagd, die later in een systeem kan worden aangevuld. Voorbeelden: GIR-app (gemeenten), en de Veilig werken app (waterschap).
Meldapp	
> Eenvoudig/duidelijk systeem	De beheerder van het registratiesysteem gaat periodiek met medewerkers in gesprek over hun ervaringen met het huidige (meld- en) registratieproces. Op basis van de bevindingen zal deze beheerder het proces of systeem (zover mogelijk) versimpelen en verbeteren.
Consultatie medewerkers	
> Efficiënt systeem	Informatie wordt zoveel mogelijk automatisch doorgezet: van de meldapp naar het achterliggende registratiesysteem (zoals bij het GIR). En bij ernstige incidenten: van het systeem naar een (eenvoudige) aangifte en naar het klantsysteem - een zogenaamde 'alerteringsvlag' voor de collega (zover mogelijk binnen de AVG).
Koppelen registraties	
> Toegankelijk systeem	Op de homepage (bijvoorbeeld intranet bij gemeenten) staat een zogenaamde 'meldbutton', een duidelijk zichtbaar én aanklikbaar icoon of een 'rode knop' waarmee je direct een melding en/of registratie kan starten.
Meldbutton	
> Toegankelijk systeem	In het zaakstelsel, waar informatie over de zaak wordt geregistreerd, is er de mogelijkheid een vinkje te zetten als er een incident plaatsvindt én in dit systeem is er een directe link naar een meldformulier.
Meldlink in het zaakstelsel	
> Eenvoudig proces	Hulp bij het registreren van een incident door een hiervoor aangewezen persoon: op de afdeling (een coach, aandachtsfunctionaris) en/of door een centraal georganiseerd registratiepunt. Het is belangrijk dat deze coaches goed zichtbaar zijn, 'een bekende op de afdeling'.
Coaches: hulp bij registreren	

⁴⁴ Meer over het registreren van agressie en geweld staat beschreven op: [Registreer het incident | Handelen bij een incident | Veiligepubliekediensverlening.nl](#).

C. Veiligheid van meld- en registratieproces

Het komt de meldings- en registratiebereidheid ten goede als medewerkers ervaren dat er een veilig meld- en registratieproces is. Zowel intern binnen de organisatie als extern: dat de melder binnen het proces (zover nodig) beschermd wordt tegen de dader van de agressie of het geweld. De volgende drie initiatieven en acties dragen bij aan een veilig meld- en registratieproces:

<p>> Melding heeft geen invloed op imago & melder wordt serieus genomen</p>	<p>Als organisatie - MT/directie én direct leidinggevend - uitstralen (op papier en door acties) dat agressie en geweld niet bij het werk hoort. En dat het melden en registreren ervan juist wel bij het werk hoort. Bijvoorbeeld door een organisatienorm te maken, een melding altijd serieus te nemen en melden en registreren aan te moedigen.</p>
<p>Melden hoort erbij!</p>	
<p>> Aanwezige vertrouwenspersonen</p>	<p>Verschillende personen waarbij een medewerker kan melden. Naast de leidinggevende bijvoorbeeld ook bij een vertrouwenspersoon of iemand van het Bedrijfsopvangteam (BOT). Hierdoor speelt bij een melder de relatie met en houding van de leidinggevende geen rol in de afweging om wel of niet te melden en ook de angst vanwege mogelijke imagoschade is beperkter.</p>
<p>Verschillende personen om een melding bij te doen</p>	
<p>> Garanderen vertrouwelijkheid (informatie uit de) melding</p>	<p>De mogelijkheid het adres van de organisatie op de aangifte te vermelden (en in een ernstig geval aangifte onder nummer te doen) kan er voor zorgen dat een medewerker die bang voor represailles is eerder meldt en registreert (hetgeen procesmatige doorgaans voor een aangifte plaatsvindt).</p>
<p>Aangifte op adres van de organisatie</p>	

In de hiernavolgende categorie D – leidinggevende stimuleren een rol te nemen – staan leidinggevend centraal, omdat zij van groot belang zijn in het meld- en registratieproces. Het is goed om op te merken dat een deel van de rol van leidinggevend – namelijk het bieden van een veilig meldproces – reeds hier, bij categorie C is beschreven (bij het kopje ‘Melden hoort erbij!’).

D. Leidinggevende stimuleren een rol te nemen

Leidinggevenden hebben een belangrijke functie in het versterken van de meldings- en registratiebereidheid. Zo kwam al aan de orde dat voor een veilig meld- en registratieproces het van belang is dat leidinggevenden uitstralen dat 'melden hoort'. En dat het - aangezien dit niet altijd het geval zal zijn - het belangrijk is om ook andere personen aan te wijzen waar men melding kan doen. Naast deze punten is het van belang dat leidinggevenden gestimuleerd worden om een rol te pakken in het versterken van meldings- en registratiebereidheid:⁴⁵

<p>> Aandacht voor en bekendheid meldproces (via leidinggevende)</p> <p>Vanuit directie betrokkenheid leidinggevenden stimuleren</p>	<p>Het nemen van een rol door de leidinggevende bij het melden en registreren van incidenten stimuleren (zoals periodiek aandacht besteden, bekend maken van het systeem en goede nazorg) door dit onderdeel te maken van haar/zijn verantwoordingsgesprek met de directie (dit dus formeel aan het takenpakket van de leidinggevende toe te voegen).</p>
<p>> Veilig meldproces, laten zien voordelen (via leidinggevende)</p> <p>Aandacht voor gewenste rol in inwerkprogramma én periodieke opfrismomenten</p>	<p>De gewenste rol van een leidinggevende (zoals een veilig meldproces en het laten zien van voordelen van melden en registreren) onder de aandacht brengen van leidinggevenden bij het inwerkprogramma, tijdens periodieke trainingen, in een handzaam document en/of door een filmpje.</p>
<p>> Aandacht voor melden en registreren (via leidinggevende)</p> <p>Inhoudelijk faciliteren: input werkoverleg</p>	<p>Leidinggevenden stimuleren in het aan de orde stellen van (het melden en registreren van) agressie en geweld tijdens werkoverleggen door hen hierin te faciliteren: (periodiek nieuwe) input voor te geven: een handreiking, werkvorm, sprekende actuele casuïstiek, nieuw beleid.</p>
<p>> Veilig meldproces, opvolging nazorg (door leidinggevende)</p> <p>Checks vanuit centraal punt op rolname leidinggevende</p>	<p>Een centraal punt aangaande melden en registreren binnen de organisatie gaat na of de leidinggevende de beoogde rol oppakt, zoals (het stimuleren van) registreren en het (aan)bieden van nazorg. Bijvoorbeeld door (steekproefsgewijs) contact op te nemen met melders of door een systeemcheck op de gezette processtappen na een (ernstig) incident.</p>

⁴⁵ De gewenste rol van leidinggevenden bij het gehele thema van agressie en geweld is door het A&O Fonds opgetekend in meerdere documenten, zie [Bijlage 3 Bestaande handreikingen](#): Zorg dat Leidinggevenden rol nemen.

E. Belang melden en registreren onder de aandacht brengen bij medewerkers

De meldings- en registratiebereidheid kan het best vergroot worden met continue aandacht en prikkels. Dit kan vormgegeven worden door jaarlijks een plan te maken met verschillende kleine en grotere acties, waar de volgende initiatieven en acties onderdeel van kunnen uitmaken: ⁴⁶

> Periodiek aan de orde stellen belang melden en registreren & herhaald uitdragen organisatienorm

Implementatietour	Het papieren organisatiebeleid (organisatienorm en meldproces) actief en per afdeling implementeren. Het centraal punt houdt per afdeling met klantcontact een sessie, waarin een concretisering plaatsvindt van organisatiebrede afspraken voor de desbetreffende afdeling.
Brede bewustzijns campagne	Campagne om alle medewerkers (en/of leidinggevenden) bewuster te maken van het belang van melden en registreren, bijv. met een animatie, film of flyer. Kan evt. ook specifiek op één afdeling ingezet worden. Onderdeel van de campagne kan de organisatienorm zijn.
Periodieke training	Periodiek (laten) trainen van medewerkers met burgercontact in het omgaan met agressie en geweld én het melden en registreren ervan. Hierbij de organisatienorm onder de aandacht brengen. Organisatiebreed of per afdeling.
Momentum pakken	Momenten aangrijpen om het melden en registreren van agressie en geweld onder de aandacht te brengen: na een incident, tijdens de Veiligheidsweek of door aan te haken bij een gerelateerd nieuwsthema, zoals MeToo. Bijv. door een bericht op intranet of een nieuwsbrief.
Korte periodieke berichten via bestaande communicatiekanalen	Periodiek plaatsen van een kort bericht, poll, quiz of een discussie-item over het melden en registreren van agressie en geweld, bijv. op intranet of in een nieuwsbrief, vakblad of meldapp.
Inzet ervaringsdeskundigen	In overeenstemming met het slachtoffer: delen van de ervaring van een slachtoffer van een (ernstig) incident rondom agressie en geweld van burgers, bijv. in een (lunch)lezing, artikel of bericht. Waarbij aandacht wordt besteed aan de organisatienorm en het belang van melden.
Onderzoek problematiek en bereidheid voor creëren urgentiegevoel	Onderzoek kan zorgen voor inzicht in de omvang van agressie en geweld en de bereidheid tot het melden en registreren hiervan. De uitkomsten kunnen bijdragen aan urgentiegevoel zowel aan de top als bij leidinggevenden en medewerkers.
Inzet aandachtsfunctionarissen	De inzet van aandachtsfunctionarissen op de afdelingen, zoals agressiecoaches, preventie-medewerkers of mentoren. Zij kunnen melden en registreren stimuleren en assisteren bij het proces.

⁴⁶ Voor een reeds bestaande richtlijn en een handreiking op dit thema: [Bijlage 3: Bestaande handreikingen](#).

F. Melden en registreren moet lonend zijn

Tot slot kan de meldings- en registratiebereidheid vergroot worden door medewerkers en leidinggevenden te laten zien wat hiervan de voordelen zijn. Onderstaand geven we vijf voorbeeldacties en -initiatieven die ingezet (kunnen) worden om de meerwaarde van melden en registreren te laten zien:

<p>> Laten zien waarom melden belangrijk is voor de melder</p> <p>(Terugkoppeling) vervolg aan melder</p>	<p>Reageer vanuit de organisatie waar nodig en mogelijk op de dader van agressie of geweld, met bijvoorbeeld een brief, stopgesprek, pandverbod, of aangifte bij de politie. Verhaal waar mogelijk schade. Betrek de melder bij dit gehele proces. Begeleid dit proces vanuit een centraal punt binnen de organisatie.</p>
<p>> Laten zien dat een melding serieus genomen wordt</p> <p>Passende nazorg melder</p>	<p>Binnen 24 uur vanuit een centraal punt contact opnemen met de melder van agressie en/of geweld en vervolgens snelle en passende nazorg bieden (intern en/of extern). Dit centrale punt gaat na wat hierin al door leidinggevende ondernomen is en betreft de leidinggevende bij evt. (vervolg)stappen.</p>
<p>> Het belang laten zien van registreren voor organisatie</p> <p>Terugkoppeling trends en ontwikkelingen registraties</p>	<p>(Half)jaarrapportages aan leidinggevenden, berichten op intranet en/of in een nieuwsbrief of vakblad om te laten zien wat trends en ontwikkelingen in agressie en geweld binnen de organisatie zijn.</p>
<p>> Het belang laten zien van registreren voor organisatie</p> <p>(Zichtbaar) verbeteren processen</p>	<p>Het inzetten van kennis uit de registraties om processen te verbeteren, zoals het tegengaan van kwetsbaarheden of verbetering in de dienstverlening. Communicatie over het gebruik van registratiegegevens voor dergelijke verbeterprocessen (bijv. via intranet).</p>
<p>> Het belang laten zien van registreren voor collega's</p> <p>Interne alertering collega's</p>	<p>Bij een ernstig incident collega's attenderen op het risico van een burger of een adres. Bijvoorbeeld door in het overkoepelende systeem of zaakstelsel een 'vlaggetje' te zetten bij een burger of door een markering te zetten bij een adres op een kaart.</p>

Samenvattend: kansrijk instrumentarium

Uit de literatuurstudie en de interviews kwamen zes categorieën van bepalende factoren naar voren als het gaat om (het versterken van) de melding- en registratiebereidheid van overheidsmedewerkers van agressie en geweld (A t/m F in onderstaand figuur). We sommen onderstaand per categorie de kansrijke instrumenten en initiatieven op.

A. Normeren, protocolleren en informeren	<ul style="list-style-type: none">• Actueel beleidsplan of -protocol en organisatienorm• Normstellingssessie• Melden en registreren in inwerkprogramma• Infographic
B. Laagdrempelig, duidelijk en efficiënt meld- en registratieproces	<ul style="list-style-type: none">• Meldapp• Consultatie medewerkers• Koppelen registraties• Meldbutton op de homepage• Meldlink in het zaaksysteem• Coaches: hulp bij registreren
C. Veiligheid van meld- en registratieproces	<ul style="list-style-type: none">• Melden hoort erbij! Uitstralen vanuit MT/directie/ leidinggevendenden• Personen met verschillende functies waar een melding gedaan kan worden• Aangifte op adres van de organisatie
D. Leidinggevendenden stimuleren een rol te nemen	<ul style="list-style-type: none">• Vanuit directie deze rol formeel opnemen in taken en verantwoordelijkheden• Aandacht voor beoogde rol leidinggevendenden in inwerkprogramma en opfrismomenten• Inhoudelijk faciliteren: input werkoverleg• Checks vanuit centraal punt op rol leidinggevendenden
E. Belang van melden en registreren onder de aandacht brengen	<ul style="list-style-type: none">• Implementatietour, brede bewustzijns campagne, periodieke training• Momentum pakken, korte periodieke berichten via bestaande communicatiekanalen• Inzet ervaringsdeskundigen, ambassadeurs• Onderzoek problematiek: creëer urgentiegevoel
F. Melden en registreren moet lonend zijn	<ul style="list-style-type: none">• (Terugkoppeling) vervolg aan melder• Passende nazorg aan melder• Terugkoppeling trends en ontwikkeling registraties en (zichtbaar) verbeteren processen• Interne alertering collega's over zogenaamde risicoburger of risicoadres

3.2 Ontbrekend instrumentarium?

Eén van de vragen van dit onderzoek betreft of er instrumentarium ontbreekt voor het versterken van de meldingsbereidheid en registratiebereidheid. Terugkijkende naar paragraaf 3.1 kan deze vraag ontkenkend beantwoord worden. Aangaande alle categorieën van factoren die van belang zijn om het melden en registreren te versterken is er goed instrumentarium in het land beschikbaar, zie de samenvattende figuur in paragraaf 3.1.

Hiernaast blijkt uit een aanvullende zoekslag naar beschikbare handleidingen en handreikingen aangaande (het stimuleren van) melden en registreren dat deze in ruime mate beschikbaar zijn (zie voor een overzicht [Bijlage 3](#)).

Belangrijkste aandachtspunt voor overheden betreft dan ook het daadwerkelijk in actie komen, waarbij gebruik gemaakt kan worden van de goede voorbeelden uit paragraaf 3.1. Om te komen tot niet-vrijblijvend handelen is het advies is om gebruik te maken van een jaarplan. In dat jaarplan kan opgenomen worden:

1. Welke activiteiten er ontplooid worden om de basis van het meld- en registratiesysteem meer op orde te krijgen (categorieën A-D), bijvoorbeeld het in gebruik nemen van een meldapp of het opnemen van melden en registreren in de verantwoordingscyclus van leidinggevenden.
2. Welke verschillende prikkels, impulsen er ingezet gaan worden (bijvoorbeeld elke twee of drie maanden één) om het belang van melden en registreren onder de aandacht te brengen (categorie E) of de meerwaarde van melden en registreren te laten zien (categorie F).

De aanbeveling bij een dergelijk jaarplan is om aandacht te besteden aan verschillende categorieën van factoren, zoals een actielijn op het verbeteren van de veiligheid van het meldproces en enkele initiatieven om de aandacht voor melden en registreren 'warm te houden'.

4 Organisatorische inbedding

In dit hoofdstuk staat de organisatorische inbedding van het meld- en registratieproces binnen het openbaar bestuur centraal. We maken hiervoor gebruik van een analyse van 40 beleidsdocumenten en protocollen (zie bijlage 2) en informatie uit 25 interviews. Ook hier is niet alleen gekeken naar ervaringen uit het openbaar bestuur, maar ook naar hoe dit in andere sectoren (zoals het openbaar vervoer) is ingericht.

In paragraaf 4.1. staan de organisatiemodellen centraal die op dit moment in het openbaar bestuur gehanteerd worden (onderzoeksvraag 8). De meest volledige manier om dit in de organisatiestructuur in te regelen en wat daar voor nodig is komt in paragraaf 4.2 aan de orde (onderzoeksvraag 9).

4.1 Organisatie-inbedding in de praktijk

Het meld- en registratieproces van agressie en geweld van burgers wordt op dit moment op verschillende wijzen vormgegeven binnen het openbaar bestuur. In algemene zin is er een aantal vaste elementen te identificeren dat een rol speelt bij het meld- en registratieproces. Omdat de afdelings- en functienamen van deze elementen vaak verschillen tussen organisaties, gebruiken we in dit hoofdstuk algemene benamingen. Het gaat om:

- **Leidinggevende:** hiermee bedoelen we de directe leidinggevende van de melder die een incident heeft meegemaakt, bijvoorbeeld een teamchef of een afdelingshoofd.
- **Centraal punt:** een aangewezen team, afdeling of (bij kleine organisaties) persoon die overkoepelend verantwoordelijk is voor (delen van) het meld- en registratieproces in een organisatie. In de praktijk is dit vaak belegd bij een coördinator of adviseur die valt onder de HRM-afdeling.
- **Aandachtsfunctionaris:** iemand die aanwezig is op de werkvloer en zich (meestal) als neventaak actief bezighoudt met het thema agressie en geweld tegen medewerkers. Deze functionaris kan periodiek aandacht vragen voor het melden en registreren van agressie en geweld en kan ondersteuning bieden, bijvoorbeeld bij het registreren als er een incident heeft plaatsgevonden. De aandachtsfunctionaris wordt op dit thema vaak inhoudelijk aangestuurd door het centrale punt van de organisatie.
- **Directie:** de strategische leiding/het managementteam van een organisatie. Binnen de gemeente is bijvoorbeeld de gemeentesecretaris de directeur van de ambtelijke organisaties. Rijksdiensten hebben doorgaans directeuren. Wanneer een Rijksdienst verschillende directeuren heeft, vormen deze samen het managementteam.

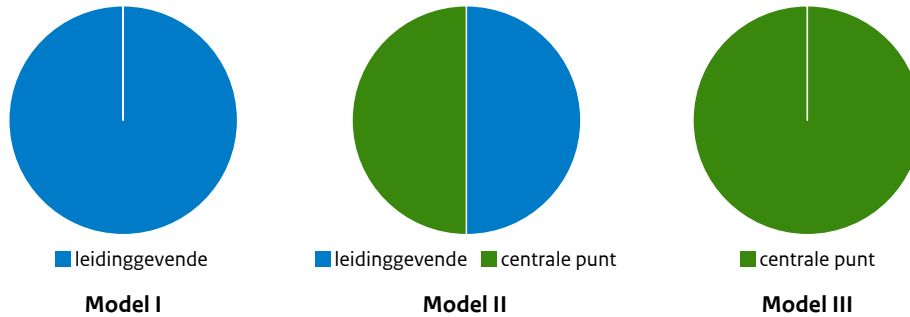
In dit hoofdstuk onderscheiden we drie hoofdstappen in het proces van melden en registreren:

1. Het melden van een incident door een medewerker intern.
2. Registratie: het vastleggen van een incident in een overkoepelend systeem.
3. Opvolging van het incident, zoals een reactie naar de dader, nazorg aan de melder.

Uit het onderzoek komen drie basismodellen naar voren die in de praktijk gehanteerd worden. Deze drie modellen, die aangeven in hoeverre ofwel de leidinggevende ofwel een centraal punt verantwoordelijk is voor het meld- en registratieproces, worden weergegeven in figuur 4.1. Het is goed om op te merken dat dit een simplificatie betreft. Hiernaast is er binnen deze hoofdmodellen veel variatie mogelijk, waarover later meer.

Bij deze modellen laten we de rol van de directie nog even buiten beschouwing. Op deze rol gaan we nader in bij paragraaf 4.2.

Figuur 4.1 Verantwoordelijkheid meld- en registratieproces drie basismodellen uit de praktijk



Onderstaand lichten we deze drie basismodellen nader toe, waarbij we ook toelichten wat de voor- en nadelen van deze modellen zijn.

Basismodel I Hoofverantwoordelijkheid bij leidinggevende

In het eerste model ligt de verantwoordelijkheid voor het meld- en registratieproces bij de leidinggevende. De medewerker maakt een melding van een incident bij de leidinggevende, en deze leidinggevende is vervolgens verantwoordelijk voor het registreren. Dit betekent overigens niet dat de leidinggevende altijd zelf de registratie doet, maar hij is hier wel verantwoordelijk voor.⁴⁷ De leidinggevende is vervolgens ook aan zet bij de eventuele benodigde vervolgstappen na een melding en/of registratie, zoals het verlenen van nazorg, een reactie naar de dader en het realiseren van een aangifte.



Het meld- en registratieproces bij model I is onderstaand grafisch weergegeven. In dit schema benoemen we ook wat er nodig is om dit model te realiseren, waarbij we gebruik maken van kennis uit eerdere hoofdstukken.

	Melding incident intern	Registratie incident	Opvolging incident
Wie doet wat?	De medewerker doet de melding intern bij de leidinggevende.	De registratie doet de medewerker of de leidinggevende of zij doen dit samen.	De leidinggevende zorgt voor het vervolg op het incident, bijv. nazorg/een reactie aan de dader.
Verantwoordelijk?	De medewerker	De leidinggevende	De leidinggevende
Wat is nodig?	De medewerker weet wat waar te melden en voelt zich veilig te melden.	De leidinggevende heeft kennis over en toegang tot het registratiesysteem en is zich bewust van het belang van registreren.	De leidinggevende heeft kennis over mogelijke vervolgstappen, het belang hiervan en is zich bewust van de eigen rol hierin.

⁴⁷ In de verschillende geanalyseerde protocollen zien we dat dit kan betekenen dat deze leidinggevende de registratie helemaal zelf doet, samen met de melder of toeziet op hoe de melder registreert. Bij afdelingen met veel klantcontact en meer risico op agressie doen medewerkers de registratie vaak zelf, omdat ze weten hoe ze dit moeten doen. Bij afdelingen met weinig klantcontact kan de leidinggevende dit oppakken.

Vaak is er in dit model naast de leidinggevende en het slachtoffer nog een persoon die een kleine administratieve rol heeft bij het meld- en registratieproces. Deze persoon houdt zich bezig met het beheer van het registratiesysteem (zoals GIR of ARO) en het jaarlijks uitdraaien van registraties voor het management. Of (als er geen sprake van een registratiesysteem is): het bijhouden van incidenten op basis van ingevulde incidentformulieren in een Excel-bestand.

Onderstaand geven we de nadelen en voordelen van model I weer:⁴⁸

 Nadelen	 Voordelen
<ul style="list-style-type: none"> • De belangrijke rol van de leidinggevende kan zorgen voor een verminderd gevoel van veiligheid, wanneer iemand zich schaamt voor zijn eigen functioneren of bang is dat een incident negatief op hem/haar afstraalt bij de leidinggevende • Geen centrale kwaliteitsborging • Sterk persoonsafhankelijk; niet elke leidinggevende heeft evenveel betrokkenheid bij het thema of tijd om zich hier goed in te (blijven) verdiepen • Er is geen vraagbaak wanneer leidinggevende of medewerker er niet uitkomen 	<ul style="list-style-type: none"> • Dichtbij de medewerker georganiseerd • Stevige positionering leidinggevende

Basismodel II Verantwoordelijkheid bij leidinggevend en een centraal punt

Bij het tweede model wordt de verantwoordelijkheid voor het meld- en registratieproces verdeeld tussen de leidinggevende en een centraal punt. De leidinggevende zorgt na een melding door een medewerker van een incident voor de registratie in het overkoepelende systeem en voor het proces dat volgt op dit incident (zoals eventuele nazorg aan de melder, een reactie aan de dader en een aangifte bij de politie).

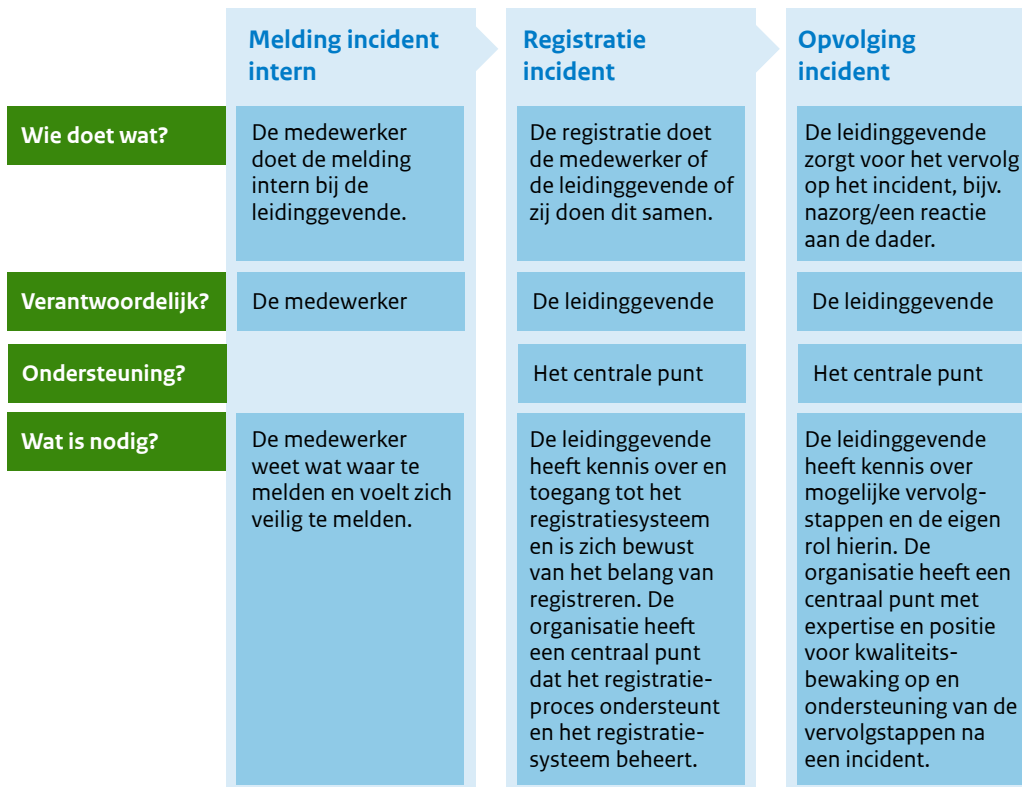
Vanuit het centrale punt vindt op het meld- en registratieproces begeleiding, coördinatie en toezicht plaats. Op incidentniveau begeleidt het centrale punt vaak de melder én de leidinggevende wanneer een incident heeft plaatsgevonden. Hierbij kan het centrale punt er op toezien dat de leidinggevende de benodigde stappen heeft genomen na een incident (kwaliteitsbewaking). Op overkoepelend niveau houdt een centraal punt zich vaak bezig met het beheer en de analyses van het registratiesysteem.⁴⁹

Als we spreken over een centraal punt, dan kan het gaan om een afdeling of team of om één persoon. Dit is afhankelijk van de grootte van de organisatie. Uit de interviews blijkt dat het centrale punt vaak onderdeel van de HRM-afdeling is, maar ook een veiligheidsafdeling wordt soms genoemd.

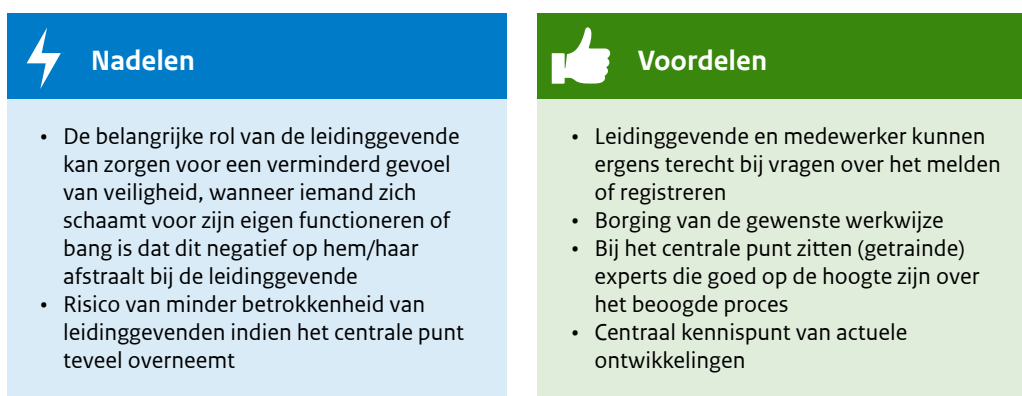
⁴⁸ Deze voor- en nadelen zijn ofwel in interviews benoemd, ofwel het resultaat van een analyse waarbij de organisatorische inrichting is vergeleken met bepalende factoren voor meer meldings- en registratiebereidheid (zie hoofdstuk 2). Ditzelfde geldt voor de voor- en nadelen die bij model II en III zijn genoemd.

⁴⁹ Naast deze overkoepelende functie bij het registreren van incidenten, is het centrale punt vaak ook verantwoordelijk voor beleid en het delen van kennis. Het centrale punt houdt zich bijvoorbeeld bezig met het up-to-date houden van beleid, zoals protocollen. Het centrale punt fungeert hiernaast vaak als intern kenniscentrum en maakt kennis beschikbaar bijv. via interne websites).

Het meld- en registratieproces bij model II is onderstaand grafisch weergegeven. In dit schema benoemen we ook wat er nodig is om dit model te realiseren, waarbij we gebruik maken van kennis uit eerdere hoofdstukken.



Onderstaand geven we de nadelen en voordelen van model II weer:



Basismodel III Hoofverantwoordelijkheid bij een centraal punt

Bij het derde model ligt de verantwoordelijkheid voor het meld- en registratieproces grotendeels bij een centraal punt. De medewerker kan in dit model ervoor kiezen om de interne melding van het incident direct bij het centrale punt of bij de leidinggevende te doen. Indien de melding bij de leidinggevende plaatsvindt, dan is de vervolgstap dat ofwel de medewerker ofwel de leidinggevende direct contact opneemt met het centrale punt voor het vervolg. Voor dit vervolg heeft de leidinggevende geen verantwoordelijkheid. Het centrale punt is verantwoordelijk voor de registratie en de mogelijke vervolgacties. Dit kan gaan om een weging van het incident, het bepalen van reactie aan de dader, het verzorgen van nazorg, et cetera. De medewerker en/of leidinggevende worden wel over deze vervolgstappen geïnformeerd en hier waar nodig/logisch bij betrokken (bijvoorbeeld bij een stopgesprek met een burger).

Het idee is dat meldingen van agressie van buitenaf, door burgers en bedrijven, dat die bij ons terecht komen, bij het [naam centrale punt]. Ze komen binnen in een postbus. Alle adviseurs kunnen die inzien. Die vier andere adviseurs gaan aan de slag met een terugkoppeling binnen één dag en binnen twee werkdagen volgt het eerste advies of de eerste ordemaatregel al. *Respondent 16*

Het meld- en registratieproces bij model III is onderstaand grafisch weergegeven. In dit schema benoemen we ook wat er nodig is om dit model te realiseren, waarbij we gebruik maken van kennis uit eerdere hoofdstukken.

	Melding incident intern	Registratie incident	Opvolging incident
Wie doet wat?	De medewerker doet de melding intern bij de leidinggevende of het centrale punt.	Het centrale punt doet op aangeven van de medewerker en/of leidinggevende de registratie.	Het centrale punt zorgt voor het vervolg op het incident, bijv. nazorg/een reactie aan de dader.
Verantwoordelijk?	De medewerker	Het centrale punt	Het centrale punt
Wat is nodig?	De medewerker weet wat waar te melden en voelt zich veilig te melden.	De organisatie heeft een centraal punt dat het registratie-proces en het registratie-systeem beheert. Het centrale punt is goed bekend en bereikbaar.	De organisatie heeft een centraal punt met expertise en positie het uitvoeren van de benodigde vervolgstappen na een incident.

Model III heeft de volgende nadelen en voordelen:

⚡ Nadelen	👍 Voordelen
<ul style="list-style-type: none"> • De leidinggevende is beperkt betrokken bij het thema • De leidinggevende is zich mogelijk minder bewust van zijn rol richting het team en medewerker 	<ul style="list-style-type: none"> • Borging van de gewenste werkwijze • Bij het centrale punt zitten (getrainde) experts die goed op de hoogte zijn • Centraal kennispunt van actuele ontwikkelingen • Uniforme afwikkeling van incidenten

Varianten

We zijn verschillende varianten op de basismodellen tegengekomen in het onderzoek, die we hieronder toelichten.

Aandachtsfunctionaris

Op afdelingen of bij teams met veel publiekscontact is er soms een aandachtsfunctionaris⁵⁰, zoals een preventiemedewerker of agressiecoach, aangewezen.⁵¹ Er is dus iemand aanwezig op de werkvloer die het thema agressie en geweld als neventaak heeft. Deze aandachtsfunctionaris valt formatief of inhoudelijk vaak onder een centraal punt binnen de organisatie. Deze variant komt in de praktijk dus vrijwel alleen voor bij basismodel II en III.

De aandachtsfunctionaris fungeert als ambassadeur op de werkvloer van het melden en registreren van agressie en geweld. Deze functionaris vraagt bijvoorbeeld periodiek aandacht voor het melden en registreren van incidenten en beantwoordt vragen van collega's over het meld- en registratieproces. Deze persoon is de vraagbaak en het expertisepunt van de afdeling. Daarnaast heeft een aandachtsfunctionaris vaak een taak wanneer een incident plaatsvindt, zoals het helpen bij de registratie⁵² of het adviseren van het slachtoffer over mogelijke vervolgstappen. Uit de interviews blijkt dat het zelfs zo kan zijn dat de zorg voor de registratie en het ondersteunen van de medewerker hierbij volledig is belegd bij de aandachtsfunctionaris. De leidinggevende is dan enkel nog formeel (eind)verantwoordelijk. Dit betreft een variant op basismodel III, waarbij de verantwoordelijkheid voor het proces niet bij de leidinggevende ligt.

Het grote verschil tussen een aandachtsfunctionaris en het centrale punt is dat de aandachtsfunctionaris dagelijks op de werkvloer aanwezig is. De aandachtsfunctionaris is vaak een medewerker die meedraait in de reguliere werkzaamheden en het thema agressie en geweld (waaronder het melden en registreren ervan) als neventaak heeft. Het wordt in interviews als 'de vooruitgeschoven post van het centrale punt' beschreven. Omdat deze aandachtsfunctionaris op de afdeling aanwezig is, dichtbij de medewerkers, kan deze ook al betrokken raken bij de interne melding.

Bij model II zou de inzet van de aandachtsfunctionaris er als volgt uit zien:

	Melding incident intern	Registratie incident	Opvolging incident
Wie doet wat?	De medewerker doet de melding intern.	De registratie doet de medewerker of de leidinggevende of zij doen dit samen.	De leidinggevende zorgt voor het vervolg op het incident, bijv. nazorg/een reactie aan de dader.
Verantwoordelijk?	De medewerker	De leidinggevende	De leidinggevende
Ondersteuning?	Op de afdeling: aandachtfunctionaris.	Overkoepelend: het centrale punt. Op de afdeling: aandachtfunctionaris.	Overkoepelend: het centrale punt. Op de afdeling: aandachtfunctionaris.

De aandachtsfunctionaris ondersteunt bij model II de leidinggevende op de afdeling, naast de overkoepelende ondersteuning van het centrale punt.

⁵⁰ In de praktijk kan deze verschillende benamingen hebben.

⁵¹ Dit lijkt met name het geval bij grotere organisaties.

⁵² Bijvoorbeeld van medewerkers of leidinggevendenden die zelf minder digi-vaardig zijn.

Bij model III zou de inzet van de aandachtsfunctionaris er als volgt uit zien:



De aandachtsfunctionaris biedt in model III ondersteuning op de afdeling, onder de verantwoordelijkheid van het centrale punt.

Andere persoon dan een leidinggevende om een melding bij te doen

Bij basismodel I, waar de leidinggevende een belangrijke rol in het melden en registreren heeft en er geen centraal punt is waar een melding gedaan kan worden, wordt soms nog een ander type persoon aangewezen waar de medewerker terecht kan na een incident van geweld of agressie (zoals bij paragraaf 3.1, categorie C reeds ter sprake kwam). Als een melding van een incident bij een andere persoon dan bij de leidinggevende gedaan kan worden, dan levert dat een veiligere meldsituatie op. De relatie van de melder met de leidinggevende en de houding van de leidinggevende zullen geen rol spelen. Ook zal er minder angst voor imagoschade zijn.

Geïnterviewden doen verschillende suggesties voor de functie van de andere persoon waar een melding bij gedaan kan worden, zoals een vertrouwenspersoon, een leidinggevende van een andere afdeling of het bedrijfsopvangteam (BOT). Belangrijk om op te merken, is dat een vertrouwenspersoon en het BOT veelal niet geautoriseerd zijn om te registreren. Zij hebben dan ook alleen een rol bij de melding van het incident intern. Een andere leidinggevende kan wel de mogelijkheid hebben om voor medewerkers van een andere afdeling een registratie te doen.

Het meld- en registratieproces ziet er bij basismodel I dan als volgt uit:



Verskillende organisatievormen per afdeling

Het kan tot slot binnen één organisatie ook per afdeling of domein verschillen hoe het meld- en registratieproces is vormgegeven. Zo kiezen organisaties, zoals eerder ook al aangegeven, er wel voor op bepaalde afdelingen de medewerker zelf de registratie te laten doen, terwijl op een andere afdeling dit door een centraal punt wordt gedaan. Bij deze keuzes wordt vaak naar drie elementen gekeken: 1) de frequentie van (agressie en geweld in) contact met burgers op een afdeling, 2) de digitale bekwaamheid van medewerkers en 3) de context van de werkzaamheden (werken zij bijvoorbeeld op straat of doen ze computerwerk).

Samenvattend: drie basismodellen en verschillende varianten in de praktijk

Samengevat: er zijn binnen het openbaar bestuur simplistisch gesteld in de praktijk drie basisorganisatiemodellen voor het melden en registreren van agressie en geweld door burgers.

Model I waarin de leidinggevenden hoofdverantwoordelijk zijn voor dit proces, model II waarin de verantwoordelijkheid gedeeld wordt tussen leidinggevenden en een centraal punt en model III waarin een centraal punt de hoofdverantwoordelijkheid heeft.

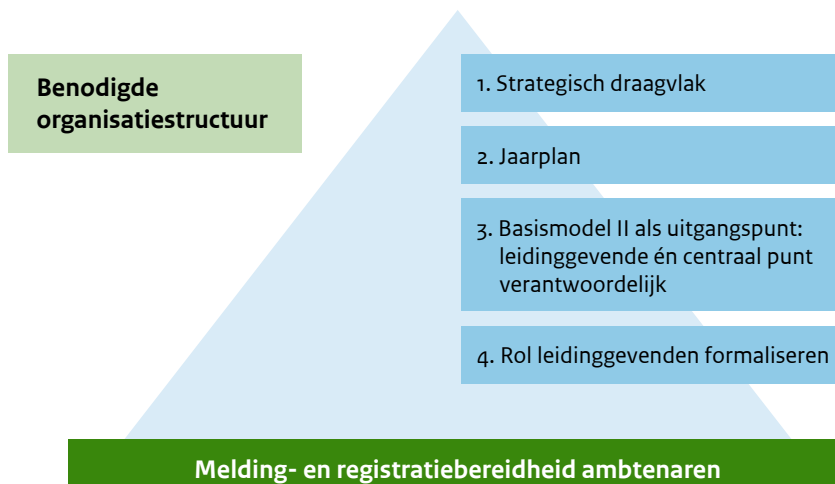
Zie het figuur op de volgende pagina.

	Verantwoordelijk voor.....		
	melden	registreren	opvolging
Basismodel I	Medewerker	Leidinggevende	Leidinggevende
Basismodel II	Medewerker	Leidinggevende, centrale punt ondersteunt	Leidinggevende, centrale punt ondersteunt
Basismodel III	Medewerker	Centrale punt	Centrale punt

Binnen deze modellen zijn er verschillende varianten naar voren gekomen. Zo is er soms naast een leidinggevenden nog een andere persoon aangewezen waar een melding gedaan kan worden, zoals een vertrouwenspersoon. Sommige (vaak grotere) organisaties hebben op afdelingen aandachtsfunctionarissen aangewezen om melden en registreren te stimuleren en faciliteren. Tot slot zijn er organisaties waar het meld- en registratieproces per afdeling verschilt (afhankelijk van de frequentie van problematiek en digitale vaardigheden).

4.2 Benodigde inbedding binnen de organisatiestructuur: borging

In de voorafgaande paragraaf bespraken we de drie basismodellen die in de praktijk gehanteerd worden voor het melden en registreren van agressie en geweld door burgers in het openbaar bestuur (onderzoeksvraag 8). In deze paragraaf staat centraal wat er in een organisatiestructuur geregeld moet worden om een goed meld- en registratieproces te krijgen (onderzoeksvraag 9). Het gaat om vier onderdelen die onderstaand zijn weergegeven.



1) Zorg voor strategisch draagvlak bij de directie

Strategisch draagvlak en sturing vanuit de directie van een organisatie is een noodzakelijke voorwaarde voor een goed meld- en registratieproces. In hoofdstuk 3 is dit al eerder aan bod gekomen als belangrijke factor voor meldings- en registratiebereidheid. Dergelijke sturing en het actief uitdragen van het belang van het thema door de directie is des te meer belangrijk, omdat een centraal punt doorgaans niet lijnverantwoordelijk is voor de teams waar de incidenten plaatsvinden.

Uit de interviews blijkt dat de respondenten in het algemeen ervaren dat er binnen hun eigen organisatie bij de directie voldoende urgentiegevoel is en dat zij de meldings- en registratiebereidheid van medewerkers belangrijk vindt.⁵³ Wel zien zij nog mogelijkheden om het meld- en registratieproces een minder vrijblijvend karakter te geven, waardoor de borging ervan verbetert: door het laten ontwikkelen van een jaarplan (hiernavolgend punt 2) en door het formaliseren van de rol van leidinggevenden (punt 4). Hiernaast is de directie aan zet om het juiste organisatiemodel in te richten (punt 3).

2) Maak een jaarplan

Om te borgen dat binnen een organisatie actief uiting gegeven wordt aan het meld- en registratieproces, is het raadzaam om een jaarplan te maken voor de organisatie met daarin onder andere:

- Welke activiteiten worden er voor komend jaar ontplooid om het meld- en registratiesysteem meer op orde te krijgen;
- welke onderdelen en/of functies zijn hiervoor verantwoordelijk;
- en binnen welk tijdsbestek?

3) Basismodel II als uitgangspunt: leidinggevenden én centraal punt aan zet

De modellen in de vorige paragraaf laten zien dat organisaties het meld- en registratieproces op verschillende manieren inrichten. Op basis van de ervaringen van respondenten en bepalende factoren uit eerder onderzoek concluderen wij dat model II het meest kansrijk is om het meld- en registratieproces goed in te bedden en te borgen in een organisatie.

Dit komt, doordat bij dit model niet alle verantwoordelijkheid bij de leidinggevende is belegd (zoals in model I), maar er tevens een centraal punt is dat zorgt voor borging van het meldproces, ondersteuning, monitoring en kwaliteitsbewaking. Uit de interviews blijkt dat dit zinvol is. Leidinggevenden, maar ook medewerkers geven niet altijd prioriteit aan het melden en registreren van agressie en geweld. Of ze weten niet hoe ze dit precies moeten doen. Door het organiseren van een centraal punt dat toeziet op het meld- en registratieproces, is dit proces minder persoonsafhankelijk en hebben organisaties overkoepelend inzicht. Wanneer echter alle verantwoordelijkheid is belegd bij een centraal punt (model III), dan is de betrokkenheid van de leidinggevende erg minimaal, terwijl deze juist zo belangrijk is voor de meldings- en registratiebereidheid.

Uit bovenstaande volgt dat bij het inrichten en borgen van het meld- en registratieproces zowel de leidinggevende als het centraal punt voldoende gepositioneerd moeten zijn. Voor de *leidinggevende* betekent dit positioneren dat deze kennis heeft van het interne meld- en registratieproces, van diens rol hierin en van de wijze waarop een leidinggevende positieve invloed kan uitoefenen op de meld- en registratiebereidheid van medewerkers. En dat deze kennis over de gewenste rol vervolgens ook tot uiting komt in de praktijk.

Het *centrale punt* heeft een overkoepelende en coördinerende rol. Vanuit het centrale punt vindt de implementatie plaats van organisatiebeleidlijnen (omtrent agressie en geweld tegen medewerkers) naar de leidinggevenden op de afdeling en de teams. Vanuit dit punt worden leidinggevenden gefaciliteerd (bijv. door het organiseren van trainingen) in het navolgen van de afspraken over melden en registreren binnen de organisatie. Het centrale punt heeft ook een coördinerende taak bij een incident. Deze kan

⁵³ We baseren ons hierbij op de bevindingen uit de interviews en in deze interviews zijn niet alle gemeenten, provincies en Rijksdiensten bevestigd. Voor de volledigheid merken we tevens op dat we in eerder onderzoek geen factoren tegen zijn gekomen om het urgentiegevoel te bevorderen in organisaties waar dit ontbreekt bij de directie.

erop toezien dat er terugkoppeling plaatsvindt naar de melder, dat de juiste nazorg voor het slachtoffer en een reactie naar de dader wordt gegeven. Kortom, dat de leidinggevende alle processtappen heeft gevolgd. Het centrale punt wordt doorgaans geplaatst bij een afdeling HRM of Arbo en soms bij Team veiligheid.

Bij grotere organisaties heeft een *aandachtsfunctionaris* op de werkvloer toegevoegde waarde voor afdelingen waar veel klantcontact is met risico op agressie en geweld (zoals benoemd bij de paragraaf varianten). Deze kan zorgen voor meer bekendheid van de organisatienorm en het meld- en registratieproces (bepalende factoren uit de literatuur). Tevens kan een aandachtsfunctionaris bijdragen aan andere bepalende factoren, zoals het makkelijker maken van registratieproces door hierbij te ondersteunen en te begeleiden. Ook kan de aandachtsfunctionaris het thema periodiek onder de aandacht brengen op de werkvloer.

Het gewenste profiel of de competenties van personen die een rol in het meld- en registratieproces vervullen is niet als onderzoeksthema meegenomen. In de Arbocatalogus van het A&O Fonds staat er voor de zogenaamde 'coördinator agressie en geweld' wel een functieprofiel opgetekend: zie [de link](#).

4) Formaliseren rol leidinggevenden

Gezien de belangrijke rol van leidinggevenden in het proces, is het zinvol om in de verantwoordingsgesprekken met de leidinggevenden het melden en registreren van agressie en geweld tegen ambtenaren als vast onderdeel op te nemen. Het centrale punt kan input verzorgen voor deze gesprekken op basis van de incidenten en de afhandeling die hebben plaatsgevonden in het betreffende team. Op deze manier is het een terugkerend thema op de agenda van zowel de (operationele) leidinggevenden als de organisatie in brede zin en wordt het minder vrijblijvend.

Samenvattend: de meest volledige organisatorische inbedding

Tot slot vatten we in deze paragraaf samen wat er nodig is om een volledig registratie- en meldproces binnen het openbaar bestuur in te richten. Het gaat allereerst om vier organisatorische aanbevelingen om het melden en registreren te bevorderen:

Aanbeveling 1: Binnen een goede organisatiestructuur past een combinatie van 1) goed geïnformeerde leidinggevenden, met kennis van en betrokkenheid bij het gewenste meld- en registratieproces bij agressie en geweld van burgers én 2) een centraal punt dat coördinatie voert, beleidslijnen uitzet en toeziet op een goede uitvoer van het beleid rondom het melden en registreren van agressie en geweld (kortom basismodel II). Dit centrale punt kan geplaatst worden bij een afdeling HRM of Arbo of bij veiligheid.

Aanbeveling 2: Bij het toepassen van model II heeft het meerwaarde (zeker bij grotere organisaties) om aandachtsfunctionarissen aan te wijzen op afdelingen met veel publiekscontact. Zij kunnen op de werkvloer melden en registreren stimuleren én faciliteren.

Aanbeveling 3: En omdat leidinggevenden soms een kwetsbare schakel in het proces kunnen zijn, is het aan te raden ook andere personen aan te wijzen waar een melding van een incident gedaan kan worden.

Aanbeveling 4: Van de directie wordt strategisch draagvlak gevraagd én sturing zodat het bijdragen aan een goed meld- en registratieproces binnen een organisatie geen vrijblijvend karakter krijgt. Dit kan door de gewenste bijdrage van leidinggevenden aan het meld- en registratieproces formeel hun verantwoordelijkheid te maken (door dit bijvoorbeeld op te nemen in een verantwoordingsgesprek) en door een jaarplan te maken.

In onderstaand schema gaan we afsluitend op meer detailniveau in wat er qua gewenste rolinvulling nodig is van de directie, het centrale punt, de leidinggevende en aandachtsfunctionaris.

Schema: gewenste rolinvulling van belangrijke onderdelen in het meld- en registratieproces

Directie	Leidinggevende	Centrale punt	Aandacht-functionaris
<ul style="list-style-type: none"> • Strategische rugdekking • Onderdeel maken jaarplan • Onderdeel maken verantwoordingsgesprekken • Zorgen voor een organisatiestructuur volgens het model II: leidinggevende en centraal punt verantwoordelijk voor melden en registreren 	<ul style="list-style-type: none"> • Verantwoordelijk voor meld- en registratieproces bij incident: <ul style="list-style-type: none"> - Registreren - Nazorg - Reactie naar de dader - Realiseren aangifte 	<ul style="list-style-type: none"> • Vraagbaak en expertisecentrum • Coördinatie op meld- en registratieproces • Implementatie beleid naar handelingslijnen leidinggevenden • Faciliteren en ondersteunen leidinggevenden • Coördinatie en ondersteuning bij plaatsvinden incident 	<ul style="list-style-type: none"> • Vraagbaak en expertisepunt op de afdeling • Ondersteunt bij een incident, bijvoorbeeld bij het registreren

5 Slotbeschouwing: wat is nodig en wie is aan zet?

In deze slotbeschouwing geven we – op basis van bevindingen uit het onderzoek – weer wat er nodig is om de bereidheid van ambtenaren te stimuleren tot het melden en registreren van incidenten rondom agressie en geweld (5.1). Hierbij staan we – om de bevindingen voor het openbaar bestuur zo concreet mogelijk te maken – expliciet stil bij wie er hierbij aan zet is (5.2).

5.1 Wat is nodig?

Het verbeteren van de meldings- en registratiebereidheid van ambtenaren vergt een lange adem: inspanningen op meerdere terreinen en blijvende aandacht. Vrijwel alle geïnterviewden geven aan dat binnen hun organisatie agressie en geweld veel vaker voorkomt dan dat dit gemeld en geregistreerd wordt. Om ambtenaren te bewegen tot het doen van een melding en/of registratie bij agressie en geweld door burgers is structurele en programmatische aandacht nodig. Het gaat om herhaaldelijke inzet op verschillende bepalende factoren, zoals een laagdrempelig registratiesysteem, een veilig meldproces en duidelijke voordelen voor de melder. Er is dus niet één Ei van Columbus, dat eenmalig uitgevoerd kan worden en waarmee het geregeld is.

Een van de centrale vragen van dit onderzoek is: zijn er geschikte instrumenten voorhanden in het land, waarmee de meldings- en registratiebereidheid vergroot kan worden? Die vraag kunnen we positief beantwoorden. In gesprekken binnen het openbaar bestuur én met andere branches (zoals het openbaar vervoer en de zorg), kwamen talloze kleine en grotere kansrijke initiatieven naar voren die een bijdrage kunnen leveren aan de meldings- en registratiebereidheid van ambtenaren. Deze initiatieven zetten we in dit document op een rij (in paragraaf 3.2), zodat overheden die hiermee aan de slag willen gaan hier gebruik van kunnen maken. Hiernaast zijn er vanuit de overheid – met name het ministerie van BZK – al veel tools en handreikingen opgeleverd, klaar voor gebruik (waarvan we de documenten die melden en registreren adresseren in een bijlage hebben opgesomd).

Er is al veel bekend over factoren die de meldings- en registratiebereidheid bevorderen. Ook zijn er al verschillende initiatieven ontplooid om het melden en registreren te versterken. In dit rapport hebben we deze kennis samengebracht en beschikbaar gemaakt. Tegelijkertijd zien we dat het bestaande instrumentarium nog niet altijd goed wordt benut door overheden. Veel van de geïnterviewden geven dan ook aan dat agressie en geweld vaker voorkomt, dan dat dit zichtbaar wordt via meldingen en registraties. Er is dus veel winst te behalen.

Een belangrijke vraag is dan ook: als de factoren die de meldingsbereidheid positief beïnvloeden in kaart zijn gebracht en er voor een groot deel instrumentarium beschikbaar is, wat is er dan nog nodig om de registratiebereidheid bij overheden te verbeteren? Wij sommen vijf punten op die volgens ons hiervoor onontbeerlijk zijn:

1. Maak een jaarplan, met kansrijke initiatieven uit dit onderzoek

Het op peil krijgen en houden van het melden en registreren van agressie en geweld door burgers vraagt om blijvende aandacht. Aandacht voor de basisvoorwaarden, zoals een goed en laagdrempelig registratiesysteem en een duidelijke organisatiernorm. Maar ook periodieke, herhaaldelijke aandacht: kleinere en grotere acties om het belang en het nut van melden en registreren onder de aandacht te brengen. Wij raden aan dergelijke systeemverbeteringen (basisvoorwaarden) en impulsen (herhaaldelijke aandacht) programmatisch aan te pakken. Vaak is er al een agressieprotocol en/of meldprotocol. Maak hiernaast per jaar een plan met enkele grotere systeemverbeteringen en verschillende impulsen. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de inspirerende kansrijke initiatieven die in dit onderzoek op een rij zijn gezet.

2. Maak een persoon of afdeling verantwoordelijk en geef deze rugdekking

Om te zorgen dat er blijvende aandacht is en focus blijft, is het raadzaam om hier binnen de organisatie iemand verantwoordelijk voor te maken. Deze persoon draagt zorg voor de organisatienorm, implementeren van het beleid in de organisatie, uniformiteit en kwaliteit en voor goede contacten met de politie en het OM ter stimulering van het nakomen van de ELA.

Bij grotere organisaties is het raadzaam dat dit centrale punt ambassadeurs en/of coaches heeft om een stimulerende en ondersteunende functie te vervullen bij het meld- en registratieproces op specifieke afdelingen: aandachtsfunctionarissen. Een dergelijk centraal punt krijgt dus de verantwoordelijkheid over het ontwikkelen en uitvoeren van het hiervoor genoemde jaarplan. Organisatorische rugdekking voor het centrale punt is van belang, zodat deze enige doorzettingsmacht heeft.

3. Zorg voor geïnformeerde en betrokken directe leidinggevenden

Directe operationele leidinggevenden vormen een cruciale rol in het meldproces. Het gaat om zachte elementen, zoals het hebben van een goede relatie met je medewerkers, zorgen voor een sfeer waarin medewerkers zich veilig voelen om een melding te doen en zorgvuldige communicatie gedurende het meldproces, maar ook om de meer formele kant: leidinggevenden die op de hoogte zijn van de interne organisatienorm, protocol en de wijze waarop er gemeld en geregistreerd dient te worden. De direct leidinggevenden dienen daarom goed gepositioneerd en ingezet te worden. Zij kunnen hiertoe gestimuleerd worden door het thema onderdeel te laten zijn van hun inwerkprogramma, trainingen en verantwoordingsgesprekken.

Hoewel een goede positie van direct leidinggevenden van belang is, moet er wel oog gehouden worden voor een situatie waarin een leidinggevende niet het gewenste gedrag vertoont (bijvoorbeeld registreren eerder ontmoedigt dan aanmoedigt) of de mogelijkheid van een verstoorde werkrelatie tussen een leidinggevende en een werknemer. Voor deze situaties is het zinvol dat er personen met een andere functie zijn waar een melding gedaan kan worden en een centraal meldpunt waar een registratie gedaan kan worden.

4. Besteed aandacht aan veiligheid van het meldproces

Alles valt of staat met de ervaren veiligheid van het meldproces bij de medewerker. Het meldproces kan duidelijk zijn en het registratiesysteem goed te hanteren, maar als een ambtenaar het gevoel heeft dat een melding niet serieus genomen wordt of mogelijk zelfs averechts werkt (imago schade) dan zal er niet tot een melding en/of registratie worden overgegaan. Bij punt 3 kwam hiertoe al een aantal belangrijke zaken naar voren: een leidinggevende die melden en registreren stimuleert en andere personen dan de leidinggevende om een melding bij te kunnen doen. Het is hiernaast belangrijk dat ook de directie van een organisatie zich uit als voorstander van melden en registreren. Hiernaast is het van belang zo vertrouwelijk als mogelijk met de informatie van het incident en de melder om te gaan, zowel intern, als extern - als er over wordt gegaan op een aangifte bij de politie.

5. Maak een melding en/of registratie meer lonend

Tot slot is het van belang een melding en/of registratie meer lonend te maken. Laat zien wat het oplevert of op kan leveren. Dat betekent allereerst dat de melding serieus moet worden genomen (zoals hiervoor al reeds benoemd) en leidt tot actie. Dit betekent dat waar mogelijk een reactie aan de dader wordt gegeven en de medewerker ook terugkoppeling ontvangt.

Wanneer een medewerker of organisatie aangifte doet, is het van belang dat ELA worden toegepast en prioriteit wordt gegeven aan deze aangiften door de politie en het OM. In de praktijk wordt dit nu niet altijd zo ervaren, wat een negatieve invloed heeft op de meldings- en registratiebereidheid.

Een organisatie kan ook meer aandacht besteden aan het uitdragen van het organisatiebelang: dat melden en registreren ervoor kan zorgen dat een collega niet door dezelfde burger agressief bejegend wordt. Het veilig houden van collega's kan gebruikt worden als belangrijke motivator om ambtenaren een incident te laten registreren. Het is dan overigens wel van belang dat deze collega's er automatisch op gewezen worden dat de burger waarmee zij een afspraak hebben eerder agressief gedrag heeft vertoond. Op dit moment is

dat systemisch alleen mogelijk bij incidenten die bij eenzelfde afdeling zijn gebeurd (een zogenaamd vlaggetje kan dan in het zaakstelsel worden geplaatst). Afdelingoverstijgende signalering kan op dit moment alleen door een overkoepelend stelsel, zoals het ARO of het GIR, te gebruiken.

Vanuit dergelijke overkoepelende systemen kan (op dit moment) echter nog geen *automatische* signalering plaatsvinden. De medewerker moet zelf het registratiesysteem raadplegen om na te gaan of er registraties over een burger zijn. Het is dus niet zo dat de medewerker zonder zelf een handeling te verrichten een bericht krijgt over zijn of haar aankomende afspraak. Een situatie die voor allen wel de voorkeur heeft, aangezien het zelf raadplegen van het stelsel voor een afspraak voor medewerkers die op een dag vele burgercontacten hebben (bijvoorbeeld een baliefunctie hebben) niet haalbaar is. Er worden op dit moment gesprekken gevoerd of een koppeling tussen het GIR en Outlook mogelijk is.

5.2 Wie is aan zet?

Tot slot beschrijven we in deze paragraaf wie een rol heeft als het gaat om het vergroten van de meldings- en registratiebereidheid van agressie en geweld door burgers.

Directie

Allereerst benoemen wij de directie – het managementteam van een organisatie, maar ook de gemeentesecretaris, provinciesecretaris, secretaris-directeur, algemeen directeur – als belangrijk orgaan als het gaat om het melden en registreren van agressie en geweld door burgers. Vanuit de top van de organisatie kan de duidelijke boodschap gegeven worden dat agressie en geweld niet hoort, en melden en registreren juist wel. De directie kan ervoor kiezen (het stimuleren van) melden en registreren formeel onderdeel te maken van het takenpakket van leidinggevenden in de organisatie en hen hier tijdens formele verantwoordingsgesprekken op te bevragen. Tot slot kan de directie besluiten een centraal punt of centrale functie in te richten (waarover zo direct meer) voor het thema agressie en geweld en een jaarplan te (laten) ontwikkelen.

Centraal punt

Voor een goed proces rondom het omgaan met agressie en geweld, waaronder het stimuleren van het melden en registreren ervan, is het van belang hier een organisatieonderdeel of persoon verantwoordelijk (en mogelijk ook vrij) voor te maken. Dit centrale onderdeel of deze centrale persoon⁵⁴ (in één term: ‘centraal punt’) kan periodiek op verschillende manieren aandacht vragen voor melden en registreren, bijvoorbeeld door hiervoor een jaarplan te maken met verschillende bewustzijnsonderdelen (zie de categorieën bepalende factoren E en F). Ook kan dit onderdeel ervoor zorgen dat het meld- en registratieproces goed verloopt – bijvoorbeeld door een terugkoppeling te geven aan de melder wat er naar zijn of haar melding gebeurd is. Dit centrale punt is ook verantwoordelijk voor het bijhouden en analyseren van registraties en voor het gebruik hiervan voor procesverbeteringen. Tot slot kan een verantwoordelijk organisatieonderdeel of persoon als een soort toezichthouder op het proces fungeren, door bijvoorbeeld in de gaten te houden of een leidinggevende de juiste acties onderneemt naar aanleiding van een incident (als dat bij de leidinggevende belegd is), zoals nazorg en/of een reactie aan de dader.

Leidinggevenden

Leidinggevenden vormen een belangrijke spil in het proces van melden en registreren. Medewerkers moeten zich veilig voelen om een melding te doen bij hun leidinggevenden, hetgeen vereist dat er een goede relatie is tussen beiden. Leidinggevenden die melden en registreren stimuleren, laten zien dat dit onderdeel van het werk is en dat er geen negatieve consequenties voor melders zijn (zoals imagooverlies, ervaren incompetentie). Het is van belang dat leidinggevenden meldingen serieus nemen en de melder begeleiden bij het proces dat hierna volgt. Hier betreft nazorg een belangrijk onderdeel van, alsook het terugkoppelen aan de melder wat er met de melding is gebeurd. Eerder is reeds besproken wat er ondernomen kan worden om leidinggevende goed te positioneren (hierin kunnen de directie en een centraal punt een rol spelen, zoals hiervoor ook gesteld).

⁵⁴ Waarbij de grootte van de organisatie zal bepalen of het om een persoon of een onderdeel met meerdere personen zal gaan.

Ministerie van BZK

Het ministerie van BZK heeft een belangrijke rol als het gaat om het verzamelen en beschikbaar maken van kennis voor overheden die de meldings- en registratiebereid willen verbeteren, en het bieden van ondersteuning. Daarnaast zien we een aantal concrete actielijnen op basis van onze bevindingen:

1. Het verbeteren van het GIR voor gemeenten: meer gebruiksvriendelijk maken en nagaan of een automatische signalering mogelijk is als een medewerker een afspraak heeft met een burger die eerder (ernstig) agressief gedrag heeft vertoond;
2. Het verbeteren van het ARO: het weer werkend maken van het systeem én het toevoegen van een app⁵⁵. Ook hier is het zinvol te kijken naar automatische signalering. Na doorontwikkeling is het denkbaar het verbeterde ARO onder de aandacht te brengen bij rijksonderdelen die op dit moment geen goed werkend centraal systeem hebben, maar wel interesse uiten in een verbeterde versie van het ARO⁵⁶;
3. Het aanzwengelen van de ELA door hierover hernieuwd in gesprek te gaan met de politie. Hierbij ook het breder toepassen van aangifte onder nummer ter sprake stellen;
4. Specifieke aandacht besteden aan de provincies en waterschappen, die aan een inhaalslag beginnen, waarbij het denkbaar is hen te helpen door een quickscan aan te bieden: een scan die inzicht biedt in de stand van zaken en belangrijkste verbeterpunten.⁵⁷ Dit kan de input vormen voor een (meerjaren) plan betreffende (het melden en registreren van) agressie en geweld;
5. Actief verspreiden van dit rapport en de bijbehorende infographic via nieuwsbrieven, communicatiekanalen, op congressen en tijdens werkbezoeken.

⁵⁵ Deze ARO-app bestaat op dit moment niet, maar verschillende respondenten geven aan dit een waardevolle toevoeging te vinden aan het ARO-systeem.

⁵⁶ En mogelijk ook bij provincies, die op dit moment vaak een vrij inefficiënt registratieproces hebben.

⁵⁷ Dit heeft gemeenten geholpen om 1) het thema geagendeerd te krijgen en 2) een gedegen en onderbouwd plan van aanpak te ontwikkelen (Broekhuizen en de Wildt, 2022).

Bijlage 1 Literatuur

- Bervoets, E., Corsel, M., Fortuin, G., Kaal, K., & van de Ven, M. DOOR BRAAKverzoekt. (2021) *Onderzoek naar kwetsbaarheden voor crimineel misbruik en (publiek-private) maatregelen in het beroepsgoederenvervoer over de weg*. Van de Ven Management, Training en Advies.
- Beukema, L., Mekenkamp, K., de Wolff, C., & IJtsma, R. (2014). *Geen bericht, goed bericht: onderzoek naar de meldingsbereidheid van agressie en geweld in de provincies Groningen en Drenthe*. Groningen: Hanzehogeschool Groningen
- Bouwmeester, J., & Löb, N. (augustus 2017). *Agressie en geweld tegen politieke ambtsdragers in Gelderland*. Enschede: I&O Research.
- Broekhuizen, J., & Wildt, R. de (2022). *Lokale weerbaarheid: lessen uit de praktijk*. Amersfoort: Bureau Broekhuizen.
- Broekhuizen, J., Wildt, R. de, & Boutellier, H. (2020). *Lokale weerbaarheid: concrete handreikingen vanuit gemeenten*. Amersfoort: Bureau Broekhuizen.
- Broekhuizen, J., Kapel, M. van., Ezinga, M., & Boutellier, H. (september 2019). *Weerbare gemeente: bevindingen van een onderzoek naar bedreiging, intimidatie en omkoping van vijf gemeenten*. Bureau Broekhuizen.
- De Graaf, G. (2019). What works: The role of confidential integrity advisors and effective whistleblowing. *International Public Management Journal*, 22 (2), 213-231.
- Heres-van Rossum, L., Penning de Vries, J., & Terpstra, N. (2022). *Melden met succes: Een verkennend onderzoek naar de kenmerken van succesvol verlopen interne meldprocessen integriteit*. Utrecht: Universiteit Utrecht/USBO Advies
- Jacobs, M. J. G., Jans, M. E. W., & Roman, B. (2009). *Monitor Veilige publieke taak*. Tilburg: IVA beleidsonderzoek en advies
- Kolthoff, E., Marijnissen, D., Smulders, I., De Winter, M., Molenschot, M., & van Ostaaijen, J. (2020). *Bedreigingen en intimidaties tegen publieke ambtsdragers*. Avans Hogeschool: Den Bosch
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022). *Monitor integriteit en veiligheid 2022*. Enschede: I&O Research.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022). *Kernrapport Werkonderzoek 2022. Uitkomsten van het Werkonderzoek 2022*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Schreurs, W. (2020). *Waarom melden burgers? Tijdschrift voor Veiligheid*, 19, 2-3.
- Sikkema, C. Y., Abraham, M., & Flight, S. (2007). *Ongewenst gedrag besproken. Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak*. Amsterdam: DSP-groep.
- Van Limpt, M. (2021). *Gemeentelijke meld- en steunpunten na incidenten van agressie, intimidatie en ondermijning*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Van der Torre, E. J., Gieling, M., Bruinsma, M. Y., Jans, M., & Linden, M. (2013). *Bedreigen en intimideren van OM- en politiemedewerkers*. Den Haag: WODC

Bijlage 2 Documenten deskresearch

Titel	Organisatie	Jaar	APA-literatuurverwijzing
Handreiking agressie en geweld	BZK	2011	Programma Veilige Publieke Taak. (2011). Handreiking agressie en geweld [Handreiking]. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd van https://www.voion.nl/media/2911/handreikingagressieengeweld1.pdf
Werkinstructie werkgever en werknemer bij aangifte/melding	BZK	2015	BZK. (2015). Werkinstructie werkgever en werknemer bij aangifte/melding [Werkinstructie]. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd van https://www.veiligepubliekdienstverlening.nl/documenten/publicaties/2015/04/21/werkinstructie-werkgever-en-werknemer-bij-aangifte-melding
Puntsgewijs naar een veilige(r) publieke taak in de strijd tegen ondermijning	RIEC ZeBra	2019	Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland. (2019). Puntsgewijs naar een veilige(r) publieke taak in de strijd met ondermijning [Handreiking]. Geraadpleegd van https://www.riec.nl/binaries/riec/documenten/brochures/2019/10/30/puntenkaart-vpt/RIE_10+punten_kaart_jun2019_4.pdf
Inventarisatie veiligheidsbeleid agressie en geweld bij werkgevers met een publieke taak	Programma Veilige publieke taak (BZK)	2010	Programma Veilige Publieke Taak. (2010). Inventarisatie veiligheidsbeleid agressie en geweld bij werknemers met een publieke taak [Inventarisatie]. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Geraadpleegd van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-89186.pdf
Agressieprotocol	Gemeente Alkmaar	2017	Gemeente Alkmaar. (2017). Agressieprotocol gemeente Alkmaar [Protocol]. Gemeenteblad. Geraadpleegd van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2017-103225.html#:~:text=In%20dit%20protocol%20worden%20handvatten,bij%20verbaal%20en%20fysiek%20geweld
'Met alle respect'. Omgangsprotocol gemeente Almelo tussen burgers en medewerkers	Gemeente Almelo	2013	Gemeente Almelo. (2013). 'Met alle respect'. Omgangsprotocol gemeente Almelo tussen burgers en medewerkers [Protocol]. Geraadpleegd van https://docplayer.nl/58877338-Met-alle-respect-omgangsprotocol-gemeente-almelo-tussen-burgers-en-medewerkers-voor-een-veilige-en-integere-dienstverlening.html
Protocol agressie en geweld	Gemeente Altena	2019	Gemeente Altena. (2019). Protocol agressie en geweld (extern) [Protocol]. Blad gemeenschappelijke regeling SVHW. Geraadpleegd van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/bgr-2019-738.pdf
Kader agressie en geweld tegen ambtenaren	Gemeente Amsterdam	2008	Verhagen, B. & Hoffmans, J. (2008). Kader agressie en geweld tegen ambtenaren [Protocol]. Gemeente Amsterdam. Geraadpleegd van https://docplayer.nl/30794681-Kader-agressie-en-geweld-tegen-ambtenaren.html
Beleid omgaan met agressie en geweld	Gemeente Arnhem	2012	Gemeente Arnhem. (2012). Beleid omgaan met agressie en geweld [Beleid]. Geraadpleegd van https://hetccv.nl/fileadmin/Bestanden/Onderwerpen/Veiligheidsbeleving/Beleid_omgaan_met_agressie_en_geweld_Sociale_dienst_Arnhem.pdf
Agressieprotocol grensoverschrijdend gedrag	Gemeente Beekdaelen	2020	Gemeente Beekdaelen. (2020). Agressieprotocol grensoverschrijdend gedrag [Protocol]. Geraadpleegd van https://www.beekdaelen.nl/_flysystem/media/agressieprotocol-grensoverschrijdend-gedrag-gemeente-beekdaelen-2020_0.pdf
Omgaan met agressie en geweld – beleid en procedure	Gemeente BEL	2016	Gemeente BEL. (2016). Omgaan met agressie en geweld [Protocol]. Geraadpleegd van https://api1.ibabs.eu/publicdownload.aspx?site=belgemeenten&id=100053721
Omgaan met agressie en geweld	Gemeente Breda	2008	Gemeente Breda. (2008). Omgaan met agressie en geweld [Protocol]. Geraadpleegd van https://docplayer.nl/572321-Omgaan-met-agressie-en-geweld-bij-de-gemeente-breda.html
Protocol agressie en geweld	Gemeente Brummen	2011	Afdeling Bedrijfsvoering. (2011). Protocol agressie en geweld [Protocol]. Gemeente Brummen. Geraadpleegd van https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR437520
Agressieprotocol	Gemeente Capelle aan den IJssel	2013	Gemeente Capelle aan den IJssel. (2013). Agressieprotocol Capelle aan den IJssel [Protocol]. Geraadpleegd van https://docplayer.nl/19069822-Agressieprotocol-capelle-aan-den-ijssel.html
Concernkader Agressie – preventie en maatregelen na incidenten	Gemeente Den Haag	2006	Gemeente Den Haag. (2006). Concernkader agressie [Protocol]. Geraadpleegd van https://denhaag.notubiz.nl/document/3365198/1/RIS138138a
Beleidsplan agressie en geweld	Gemeente Dronten	2011	Ondersteuning en Advisering. (2011). Beleidsplan agressie en geweld gemeente Dronten 2011-2013 [Beleidsplan]. Gemeente Dronten.
Protocol agressie en geweld	Gemeente Emmen	2015	Gemeente Emmen. (2015). Protocol agressie en geweld [Protocol]. Geraadpleegd van https://docplayer.nl/17768308-Protocol-agressie-geweld.html

Titel	Organisatie	Jaar	APA-literatuurverwijzing
Protocol emotie en agressie	Gemeente Enschede	2021	Groothengel, W. (2021). Protocol emotie & agressie [Protocol]. Gemeente Enschede. Geraadpleegd van https://www.enschede.nl/file/protocol-agressie-en-emotie
Agressieprotocol	Gemeente Haaksbergen	2020	Groothengel, W., & Heinink, R. (2020). Agressieprotocol: Veilig en respectvol werken, met inwoners en met elkaar [Protocol]. Gemeente Haaksbergen. Geraadpleegd van https://www.haaksbergen.nl/Docs/Inwoners/Overig/2020-07-Agressieprotocol-Haaksbergen.pdf
Protocol agressie en geweld	Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude	2016	Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. (2016). Protocol agressie en geweld [Protocol]. Geraadpleegd van https://haarlemmerliederaad.haarlemmermeer.nl/Vergaderingen/Commissie-Raadsvoorbereiding-RVB/2017/07-februari/20:00-STUKKEN-TER-KENNISNEMING-Een-overzichtslijst-van-C-stukken-en-de-betreffen-de-C-stukken-kunt-u-digitaal-via-site-of-GO-app-raadplegen/2B-2016-12-20-Protocol-Agressie-en-Geweld.pdf
Aanpak ongewenst gedrag van burgers	Gemeente Heerenveen	2016	Gemeente Heerenveen. (2016). Aanpak ongewenst gedrag van burgers [Protocol]. Geraadpleegd van https://repository.officiële-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2016-35923/1/bijlage/exb-2016-35923.pdf
Agressieprotocol	Gemeente Meerssen	2018	Gemeente Meerssen. (2018). Agressieprotocol gemeente Meerssen [Protocol]. Geraadpleegd van https://zoek.officiëlebekendmakingen.nl/gmb-2018-182831.pdf
Agressieprotocol veilig en respectvol werken, met inwoners en met elkaar	Gemeente Losser	2019	Groothengel, W, & Oude Bennink, T. (2019). Agressieprotocol: Veilig en respectvol werken, met inwoners en met elkaar [Protocol]. Gemeente Losser. Geraadpleegd van https://www.losser.nl/Bestuur/Veiligheid/Huisregels_en_agressieprotocol/Agressieprotocol_Losser.pdf
Geweldsprotocol	Gemeente Rotterdam	2004	Programmabureau Veilig en directie Middelen en Control. (2004). Geweldsprotocol gemeente Rotterdam [Protocol]. Gemeente Rotterdam. Geraadpleegd van https://docplayer.nl/2212923-Gemeente-rotterdam-geweldsprotocol-gemeente-rotterdam.html
Agressieprotocol	Gemeente 's Hertogenbosch	2006	Gemeente 's-Hertogenbosch. (2006). Agressieprotocol gemeente 's-Hertogenbosch [Protocol]. Geraadpleegd van https://docplayer.nl/18989735-Agressieprotocol-gemeente-s-hertogenbosch.html
Protocol Veilige publieke dienstverlening	Gemeente Utrecht	2022	Gemeente Utrecht. (2022). Protocol veilige publieke dienstverlening gemeente Utrecht [Protocol].
Agressieprotocol	Gemeente Vlissingen	2009	Gemeente Vlissingen. (2009). Agressieprotocol gemeente Vlissingen 2009 [Protocol]. Geraadpleegd van https://www.vlissingen.nl/fileadmin/user_upload/Agressieprotocol_Vlissingen_2009.pdf
Beleidsnotitie agressie inclusief agressieprotocol	Gemeente Waddinxveen	2019	Gemeente Waddinxveen. (2019). Beleidsnotitie agressie inclusief agressieprotocol [Protocol]. Geraadpleegd van https://zoek.officiëlebekendmakingen.nl/gmb-2019-194265.pdf
Regels, procedures en afspraken betreffende agressie en ongewenst gedrag	Gemeente Weert	2018	Gemeente Weert. (2018). Regels, procedures en afspraken betreffende agressie en ongewenst gedrag [Protocol].
Agressieprotocol	Gemeente Zoeterwoude	2015	Gemeente Zoeterwoude. (2015). Agressieprotocol 2015 [Protocol]. Geraadpleegd van https://www.zoeterwoude.nl/fileadmin/Zoeterwoude_bestanden/Gemeenteraad_en_bestuur/Beleid/Openbare_orde_en_veiligheid/Agressieprotocol_2015.pdf
Arbocatalogus publieks-agressie Waterschappen	Waterschappen	2021	A&O Waterschappen. (2021). Arbocatalogus publieksagressie Waterschappen [Catalogus]. Geraadpleegd van https://www.aenowaterschappen.nl/activiteiten/arbocatalogi/arbocatalogus-1-psychosociale-arbeidsbelasting
Nota omgaan met agressie en geweld	Waterschap De Dommel	2011	Waterschap De Dommel. (2011). Nota omgaan met agressie en geweld.
BasisInspectieModule Agressie en Geweld	Inspectie SZW		Inspectie SZW (2020) BasisInspectieModule Agressie en Geweld Geraadpleegd van https://www.nlarbeidsinspectie.nl/binaries/nlarbeidsinspectie/documenten/richtlijnen/2020/10/01/bim-agressie-en-geweld/BIM+Agressie+en+Geweld.pdf

Titel	Organisatie	Jaar	APA-literatuurverwijzing
Brabantse norm weerbare overheid	Provincie Brabant	2022	Provincie Brabant. (2022). Brabantse norm weerbare overheid [Handreiking]. Geraadpleegd van https://www.brabant.nl/bestuur/kwaliteit-openbaar-bestuur/veilig-en-weerbaar-brabant/brabantse-norm-weerbare-overheid#:~:text=Brabantse%20norm%20weerbare%20overheid%20is,die%20weerbaar%20is%20tegen%20ondermijning .
Protocol agressie en geweld	Provincie Noord-Brabant	2009	PNB. (2009). Protocol agressie en geweld [Protocol].
Intentieverklaring Zeeuwse norm weerbare overheid	Provincie Zeeland	Nb.	Provincie Zeeland. (nb.). Intentieverklaring Zeeuwse norm weerbare overheid [Handreiking]. Geraadpleegd van https://www.zeeland.nl/sites/default/files/digitaalarchief/1B22_631ae5d7.pdf#:~:text=Doel%20intentieverklaring&text=De%20Zeeuwse%20overheid%20kan%20haar,gebruik%20van%20de%20Zeeuwse%20overheid .
Normstellend kader veiligheid	DT&V	2020	DT&V. (2020). Normstellend kader Veiligheid [Protocol].
Gedragscode Dienst Justitiële Inrichtingen	Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)	2016	DJI. (2016). Gedragscode Dienst Justitiële Inrichtingen [Handreiking]. Ministerie van Veiligheid en Justitie. Geraadpleegd van https://www.commissievantoezicht.nl/wetgeving/circulaires/gedragscode-dji-november-2016.pdf
Arbeidscatalogus Gemeenten agressie en geweld	A&O	Nb.	A&O. (nb.). Arbeidscatalogus gemeenten agressie en geweld [Catalogus]. A&O fonds gemeenten. Geraadpleegd van https://www.aeno.nl/arbocatalogus#:~:text=De%20Arbocatalogus%20is%20goedgekeurd%20door,bij%20inspecties%20in%20de%20branche .
Veiligheidsprotocol agressie en geweld	HHNK	2019	Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. (2019). Veiligheidsprotocol agressie & geweld [Protocol].

Bijlage 3 Bestaande handreikingen melden en registreren

In deze bijlage staan de handreikingen, formats en richtlijnen opgesomd die zich richten op factoren die een rol spelen bij het melden en/of registreren van agressie en geweld door burgers.

Het betreft dus *niet* een volledig overzicht van handreikingen op het gebied van agressie en geweld. Dergelijke beleidsdocumenten zijn wel te vinden in bijlage 2 (documenten die voor de deskresearch gebruikt zijn).

A. Zorg voor aanwezigheid norm en protocollen

- Format schema: interactie burger: [Begrippenkader.pdf \(aeno.nl\)](#)
- Format schema opstellen organisatienorm: [Normschema-algemeen-maart-2019.pdf \(aeno.nl\)](#)
- Richtlijn organisatienorm: [Stel een norm | Preventie | Veiligepubliekdienstverlening.nl](#)
- Collectieve organisatienorm voor alle overheidsorganisaties: 'Stop agressie samen': [PDF Stop Agressie Samen | Publicatie | Veiligepubliekdienstverlening.nl](#)
- Stroomschema handelen bij en na incident: [Stroomschema-Handelen-bij-en-na-een-agressieincident.pdf \(aeno.nl\)](#)
- Voorbeeld afdelings/teamprotocol: [Format normstellende kaders \(aeno.nl\)](#)

B. Zorg voor een laagdrempelig, duidelijk en efficiënt registratieproces

- Richtlijn Registreer het incident: [Registreer het incident | Handelen bij een incident | Veiligepubliekdienstverlening.nl](#)

C. Zorg voor een veilige meldomgeving

Geen specifieke handreikingen gevonden.

D. Zorg dat leidinggevenden rol nemen

- Rol leidinggevende na een incident: [Na een incident - A&O Arbocatalogi \(aeno.nl\)](#)
- Voorbereiden op een incident (door leidinggevenden): [Voorbereiden op agressie - A&O Arbocatalogi \(aeno.nl\)](#)

E. Belang melden en registreren onder de aandacht brengen

- Richtlijn agressietraining: [Train medewerkers | Preventie | Veiligepubliekdienstverlening.nl](#)
- Handreiking voor het inzetten van leervormen als onderdeel van de integrale aanpak van agressie en geweld: <https://arbocatalogus.aeno.nl/downloads/Leren-trainingen-maart-2019.pdf>

F. Melden en registreren moet lonend zijn

Geen specifieke handreikingen gevonden.

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

Juli 2023