

Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak

Onderzoek voor Veilige Publieke Taak 2007 - 2009 - 2011

Manja Abraham
Sander Flight
Willemijn Roorda



Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak

Onderzoek voor Veilige Publieke Taak 2007 - 2009 - 2011

Amsterdam, 15 september 2011

Manja Abraham
Sander Flight
Willemijn Roorda

Met medewerking van:
Marga van Aalst, Paul Hulshof
MWM2 (dataverzameling)

Foto's Hollandse Hoogte
Omslag: Frank Muller
Binnenwerk:
Fran van der Hoeven
Frank Muller
Okhuizen
Wim Oskam
Frank Muller

DSP – groep BV
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam
T: +31 (0)20 625 75 37
F: +31 (0)20 627 47 59
E: dsp@dsp-groep.nl
W: www.dsp-groep.nl
KvK: 33176766 A'dam

Inhoudsopgave

Management samenvatting	4
1 Inleiding	8
1.1 Veilige Publieke Taak	10
1.2 Definities en theoretisch kader	12
1.3 Leeswijzer	18
2 Slachtoffers en getuigen	20
2.1 Slachtofferschap	22
2.2 Aard van agressie en geweld	24
2.3 Slachtofferschap per beroepsgroep	28
2.4 Getuigen	30
3 Gevolgen en reactie	34
3.1 Reactie op voorval	36
3.2 Persoonlijke gevolgen	38
3.3 Gevoel van onveiligheid en vermijdingsgedrag	39
4 Bekendheid en waardering werkgeversbeleid	42
4.1 Getroffen maatregelen	45
4.2 Ontwikkelingen 2007 – 2011	46
4.3 Ontwikkeling per beroepsgroep	49
4.4 Gewenste maatregelen in eigen woorden	50
4.5 Belang agressie en geweld versus andere problemen	51
5 Sturingsmogelijkheden	52
5.1 Factoren die samenhangen met ongewenst gedrag	54
5.2 Sturingspercentage	55
5.3 Veelbelovende factoren	57
6 Samenvatting, reflectie en aanbevelingen	60
Bijlagen	
Bijlage 1 Begeleidingscommissie BZK	68
Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording	70
Bijlage 3 Regressieanalyse	76

Management samenvatting

Werknemers met een publieke taak kunnen het slachtoffer worden van agressie en geweld door externen. Net als in 2007 en 2009, is in 2011 een landelijk onderzoek gedaan naar aard en omvang van agressie en geweld en beleid van organisaties. Het onderzoek is uitgevoerd door DSP-groep in opdracht van het programma Veilige Publieke Taak. Er zijn vijftien beroepsgroepen onderzocht verdeeld over zes sectoren: veiligheid, zorg, onderwijs, sociale zekerheid, openbaar vervoer en openbaar bestuur. De cijfers in dit rapport zijn gebaseerd op een enquête die in de eerste helft van 2011 is gehouden. Voor drie beroepen zijn cijfers uit eerdere onderzoeken gebruikt, waardoor het totaal aantal ondervraagde werknemers met een publieke taak op ruim 9.000 uitkomt.

Percentage slachtoffers gedaald, streefcijfer niet gehaald

Het programma Veilige Publieke Taak streeft naar een vermindering van het percentage slachtoffers van 66 procent in 2007 naar 51 procent in 2011. Uit deze 2-meting blijkt dat het percentage slachtoffers is gedaald naar 59 procent. Het streefcijfer is niet gehaald. Maar als de resultaten vertaald worden naar het aantal werknemers met een publieke taak in de onderzochte sectoren zijn er circa dertig- tot vijftigduizend minder slachtoffers van agressie en geweld gevallen. De winst is vooral geboekt bij werknemers die voorheen één of twee keer slachtoffer werden. De groep die vaker slachtoffer wordt bleef ongeveer gelijk in omvang.

De verschillen tussen de beroepsgroepen zijn groot. Agressie en geweld komen het meeste voor bij treinpersoneel (93%), in het gevangeniswezen (92%) en bij gerechtsdeurwaarders (92%). Het laagste percentage slachtoffers treffen we aan onder gemeenteraadsleden (29%). De overige beroepen nemen middenposities in met tussen de 40 procent en 79 procent slachtoffers.

In zeven beroepen is het aantal slachtoffers van agressie en geweld gedaald tussen 2007 en 2011: de arbeidsinspectie (7%-punt), belastingdienst (20%-punt), ambulancezorg (10%-punt), primair onderwijs (12%-punt), voortgezet onderwijs (14%-punt), gerechtsdeurwaarders (5%-punt) en treinpersoneel (5%-punt). De verschillen zijn statistisch significant. Bij de burgemeesters & wethouders (8%-punt) en gemeenteraadsleden (12%-punt) geldt ook dat er een significante daling is, maar deze cijfers zijn afkomstig uit de meting *Bedreigd Bestuur* 2010.

Alleen bij de sociale diensten is het percentage slachtoffers in 2011 significant hoger dan in 2007 (8%-punt). Bij de politie, de brandweer, in het gevangeniswezen, bij het UWV en in ziekenhuizen is tussen 2007 en 2011 geen significante verandering zichtbaar in het aantal slachtoffers. Als we de cijfers uit 2011 vergelijken met die uit 2009, zien we bij het UWV in 2011 een significante verbetering ten opzichte van 2009 en bij de ziekenhuizen een significante verslechtering ten opzichte van 2009.

Meestal geen gevolgen, vermijdingsgedrag komt voor

Een meerderheid van de slachtoffers (64%) geeft aan dat ze vrijwel geen gevolgen hebben ondervonden van het voorval. Werknemers die wél gevolgen ondervonden, geven aan zich gestrest, gekwetst of gespannen te hebben gevoeld. Eén op de tien slachtoffers heeft langer dan drie maanden last gehad van het voorval. Slachtoffers van agressie en geweld voelen zich

vaker onveilig dan niet-slachtoffers.

Het blijkt dat slachtoffers van agressie en geweld de regels soms wat minder streng naleven om geweld te voorkomen. Ook geeft ongeveer een kwart tot een derde van de werknemers met een publieke taak aan dat ze uit angst voor escalatie wel eens minder streng optreden of overtredingen door de vingers zien. Wat deze laatste punten betreft zijn er nauwelijks verschillen tussen slachtoffers en niet-slachtoffers.

De slachtoffers is ook gevraagd of er een reactie op het voorval volgde. De meeste slachtoffers hebben over het voorval gesproken met iemand in hun organisatie: een leidinggevende of iemand anders. Een kleine minderheid van de voorvallen wordt gemeld of aangegeven bij de politie (17%) en circa één op de vier voorvallen wordt intern geregistreerd. Een reactie naar de dader is zeldzaam: in twee op de drie gevallen is er geen actie ondernomen. In slechts vier procent van de gevallen is geprobeerd de schade op de dader te verhalen.

Maatregelen: goed wordt beter, slecht wordt slechter

Een aantal van de maatregelen die worden gestimuleerd door het programma Veilige Publieke Taak zijn breed ingevoerd, aldus de werknemers. De meeste werknemers weten naar eigen zeggen wat ze moeten doen als ze met agressie en geweld worden geconfronteerd (85%). Ook op het gebied van interne steun door collega's en leidinggevenden, interne meldingen van incidenten en gedragsregels zijn volgens werknemers in bijna alle beroepsgroepen goede resultaten bereikt. Daar staan drie maatregelen tegenover die volgens werknemers relatief weinig zijn ingevoerd: er wordt weinig aangifte gedaan van ongewenst gedrag en ook wordt de schade nauwelijks op de daders verhaald. Afgaand op het oordeel van de werknemers is registratie van incidenten het minst op orde: slechts een kwart (24%) van de werknemers met een publieke taak geeft aan dat incidenten daadwerkelijk worden geregistreerd. Hiervoor is in de helft van de organisaties wel een systeem beschikbaar, maar dit wordt dus weinig gebruikt.

Vergeleken met 2011 zijn er positieve, maar ook negatieve ontwikkelingen zichtbaar. Het blijkt dat vooral intern gerichte maatregelen die in 2007 al vrij breed waren ingevoerd nu op nog grotere schaal zijn ingevoerd. De extern gerichte maatregelen, die ook al weinig aanwezig waren in 2007, zijn nu nóg minder aanwezig. Kortom: goed wordt beter, slecht wordt slechter. Het onderzoek biedt hiervoor geen eenduidige verklaring.

Bij de sociale diensten, het UWV en de brandweer zijn, afgaand op het oordeel van de werknemers, de meeste verbeteringen doorgevoerd. Bij de ambulancezorg, gerechtsdeurwaarders, politie, primair onderwijs en treinpersoneel is de balans negatief: in deze beroepen zijn de werknemers in 2011 minder positief over getroffen maatregelen dan ze in 2007 waren.

Veel oorzaken agressie buiten invloed werkgever

Net als in 2007 blijkt dat agressie en geweld in veel gevallen het gevolg zijn van factoren die buiten de invloedssfeer van de werkgever vallen. Individuele-, werk- en organisatiefactoren verklaren ongeveer een kwart van de voorvallen. Dat betekent dat drie op de vier voorvallen een oorzaak had die niet met de werknemers, het werk of de organisatie te maken had. Vergeleken met 2007, zien we dat de invloed van 'andere factoren' gelijk is gebleven en dat er winst is geboekt in de individuele-, werk- en organisatiefactoren. Streven naar een verdere afname van agressie en geweld door te werken aan deze factoren is ambitieus, gezien het feit dat veel agressie en geweld door andere factoren wordt veroorzaakt.

Het tegengaan van agressie en geweld vereist een aanpak op maat per beroepsgroep: er zijn geen *magic bullets* die overal werken. Toch is het mogelijk enkele speerpunten te formuleren voor de komende jaren. Ten eerste zou het goed zijn om vooral aandacht te geven aan werknemers in beroepsgroepen waar het percentage slachtoffers het grootst is: treinpersoneel, gevangeniswezen en gerechtsdeurwaarders. Hier, maar ook in veel andere beroepen, liggen nog kansen: stimuleer het doen van aangifte, verhaal de schade op de dader en gebruik interne registratiesystemen. Vooral het laatste aspect (interne registratie van incidenten) vertoont een zorgelijke ontwikkeling: agressie en geweld worden nu minder vaak intern geregistreerd dan in 2007. Dat geldt voor de helft van de onderzochte beroepsgroepen: ambulance, belastingdienst, politie, primair en voortgezet onderwijs, treinpersoneel en ziekenhuizen. Dit is een zorgelijke ontwikkeling, omdat het onmogelijk is een goed werkend veiligheidsbeleid op maat te ontwikkelen en te monitoren als de organisatie geen zicht heeft op aard en omvang van agressie en geweld.



1. Inleiding

1 Inleiding

Werknemers met een publieke taak kunnen het slachtoffer worden van ongewenst gedrag door externen, zoals klanten, cliënten, patiënten, leerlingen, gedetineerden, omstanders of andere burgers. De voorvallen waar zij het slachtoffer van kunnen worden, gaan van verbale bedreigingen en intimidaties tot fysiek geweld. Dit soort ongewenst gedrag kan ertoe leiden dat werknemers minder goed functioneren en kan ook als gevolg hebben dat werknemers met een publieke taak hun taken niet meer goed en integer kunnen uitvoeren. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) wil dat werknemers met een publieke taak hun werk veilig en op een respectvolle manier kunnen uitoefenen¹. Net als het vorige kabinet, hecht het huidige kabinet Rutte veel belang aan de bestrijding van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak.

1.1 Veilige Publieke Taak

De huidige aanpak van geweld tegen werknemers met een publieke taak heeft zich ontwikkeld vanuit een breed maatschappelijk perspectief. In 2005 kondigde het kabinet Balkenende II een gerichte en maatschappijbrede aanpak van geweld aan². Ze stelde daarvoor het *Actieplan tegen geweld* op. In dit plan werd gestreefd naar een brede aanpak van geweld op allerlei fronten in de samenleving, waaronder geweld tegen werknemers met een publieke taak. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werd verantwoordelijk voor de coördinatie van de aanpak van geweld tegen medewerkers met een publieke taak.

Dit leidde tot het actieprogramma *Geweld tegen werknemers met een publieke taak* en de instelling van het programma Veilige Publieke Taak in 2006. In dit jaar ondertekenden de betrokkenen ministers, waaronder de ministers van BZK en Justitie en de vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties een verklaring waarin staat dat zij niet tolereren dat zij bij hun werk voor de samenleving te maken krijgen met agressie en geweld. In 2007 ging het programma echt van start met gericht beleid richting werkgevers³.

Het programma Veilige Publieke Taak kent drie sporen: stellen van grenzen, aanpakken van daders en ondersteunen van werkgevers. In 2008 is de landelijke norm Veilige Publieke Taak met een beschrijving van de norm van acceptabel gedrag ondertekend door de ministers en koepel- en brancheorganisaties. Deze houdt in: agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak wordt nooit getolereerd, de pakkans en het geven van een lik-op-stuk-reactie wordt gestimuleerd en werkgevers krijgen instrumenten en fondsen om agressie en geweld effectief te voorkomen, te beperken en af te handelen.

Noot 1 *Naar een veiliger samenleving*, Brief van de minister van BZK (TK 2007-2008, 28684, nr. 117, 18 oktober 2007).

Noot 2 TK 2005-2006, 28 684 nr.65.

Noot 3 Een overzicht van de geschiedenis van VPT is te vinden in de *Voortgangsrapportage juni 2010-heden*.

Sturingspercentage: daling van 66% slachtoffers naar 51%

Om inzicht te krijgen in de aard en omvang van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak heeft BZK drie grootschalige landelijke onderzoeken uit laten voeren onder werknemers met een publieke taak: een 0-meting in 2007 (DSP-groep)⁴, een 1-meting in 2009 (IVA)⁵ en deze 2-meting in 2011 (DSP-groep).

De doelstelling van het programma VPT 2007-2011 is onder andere gebaseerd op de uitkomsten van de 0-meting uit 2007. Toen bleek dat twee op de drie van de onderzochte werknemers het voorgaande jaar slachtoffer was geworden van ongewenst gedrag door externen (66%). Verder bleek uit een analyse dat bij een optimale aanpak van individuele factoren, werkfactoren en organisatiefactoren een daling tot 49 procent haalbaar kon zijn. Op grond van die analyse streeft het programma Veilige Publieke Taak naar een vermindering van het aantal slachtoffers van agressie en geweld onder werknemers met een publieke taak van 66 procent naar 51 procent. In de meting van 2009 bleek dat het percentage slachtoffers was gedaald met één procentpunt, tot 65 procent. In deze 2-meting wordt bezien of de doelstelling is gehaald. Het onderzoek heeft echter niet alleen als doel om duidelijk te maken wat er de afgelopen jaren is bereikt (terugkijken), maar moet ook het fundament leggen voor de aanpak in de komende jaren (voortuitblikken).

Werkgevers verantwoordelijk voor normen, procedures en opvang

Omdat werkgevers verantwoordelijk zijn voor de bescherming van hun werknemers en de uitvoering van de publieke taak, dragen zij ook de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling, implementatie en borging van veiligheidsbeleid in de bedrijfsvoering. Het programma Veilige Publieke Taak beveelt aan om werknemers en de ondernemingsraad bij het opstellen van het veiligheidsbeleid te betrekken. Ook is een integrale aanpak nodig: het veiligheidsbeleid moet onderdeel vormen van het personeel- en arbeidsomstandighedenbeleid. Een actieve rol van de werkgever is vooral van belang in de vorm van duidelijke normen, heldere procedures en ondersteuning en begeleiding en opvang van werknemers die geconfronteerd zijn met agressie en geweld.

Om landelijke uniformiteit in de aanpak van agressie en geweld door werkgevers te bevorderen zijn verschillende hulpmiddelen beschikbaar gesteld door Veilige Publieke Taak, zoals een sjabloon voor een arbocatalogus agressie en geweld met acht maatregelen voor effectief veiligheidsbeleid. Ook is de *Handreiking Agressie en geweld* gepubliceerd, een naslagwerk om beleidsmakers, beleidsondersteuners en personeelsvertegenwoordigers te ondersteunen bij de uitvoering van de acht VPT-maatregelen.

Nederland internationaal koploper Veilige Publieke Taak

Uit een recente vergelijking tussen Duitsland, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Nederland blijkt dat het Nederlandse beleid met betrekking tot agres-

Noot 4 Cora-Yfke Sikkema, Manja Abraham, Sander Flight (2007), *Ongewenst gedrag besproken; Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak*. BZK/DSP-groep, Amsterdam.

Noot 5 Menno Jacobs, Mireille Jans, Beatriz Roman (2009), *Aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak; Een vervolgonderzoek*. BZK/IVA, Tilburg.

sie en geweld tegen publieke functionarissen er in positieve zin uitspringt⁶. Aard en omvang van agressie en geweld kunnen niet in internationaal perspectief worden vergeleken, omdat Nederland het enige land is dat onderzoek heeft gedaan specifiek onder werknemers met een publieke taak. Maar op beleidsmatig niveau is een vergelijking wel mogelijk en die valt positief uit. Ook in de drie andere landen moeten de werkgevers hun werknemers beschermen tegen arbeidsrisico's, waaronder agressie en geweld. Alleen in Nederland is psychosociale arbeidsbelasting, waar agressie en geweld onder vallen, in 1994 expliciet benoemd als arbeidsrisico in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet). Ook is Nederland het enige land waar duidelijke aanbevelingen worden gedaan aan werkgevers om daders strafrechtelijk te vervolgen en waar met politie en justitie afspraken zijn gemaakt over daadwerkelijke vervolging en hogere straffen. Bovendien worden alleen in Nederland speciale beloningen en subsidies in het vooruitzicht gesteld voor organisaties. Inmiddels hebben de Europese sociale partners richtlijnen vastgesteld om geweld door derden te voorkomen in de sectoren zorg, onderwijs, overheid, handel en beveiliging en voert de EU onderzoek uit naar agressie en geweld op het werk⁷.

1.2 Definities en theoretisch kader

Ongewenst gedrag

In dit onderzoek worden net als in de metingen van 2007 en 2009 vijf vormen van ongewenst gedrag onderscheiden:

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

We sluiten hiermee aan bij de definitie van het actieprogramma *Aanpak agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak* uit 2006. Agressie en geweld tegen werknemers met publieke taken is: 'Het welbewust verbaal uiten, gebruiken van fysieke kracht of macht, dan wel het dreigen daarmee, gericht tegen een werknemer, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met het verrichten van de publieke taak, hetgeen resulteert of waarschijnlijk zal resulteren in een gevoel van bedreiging, materiële schade, letsel, de dood of psychische schade.'

Door naast de verbale en fysieke agressie in deze en voorgaande onderzoeken ook intimidatie en discriminatie te onderzoeken, worden ook vormen van ongewenst gedrag die vaak voorafgaan aan agressie en geweld in be-

Noot 6 Research voor Beleid (2010) in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Aanpak van agressie en geweld in internationaal perspectief; quickscan naar aard, omvang en beleid in vier landen; eindrapport*, Zoetermeer.

Noot 7 Bron: Annejet Kerckhaert en Lennart de Ruij (2010) *Aanpak van agressie en geweld in internationaal perspectief; Quickscan naar aard, omvang en beleid in vier landen*. Research voor Beleid. Zoetermeer.

schouwing genomen. We krijgen daardoor een vollediger beeld.

Het is niet eenvoudig om te bepalen wanneer precies sprake is van ongewenst gedrag. We gaan in dit onderzoek uit van de persoonlijke beleving van het slachtoffer: er is sprake van ongewenst gedrag als werknemers zelf aangeven dat zij een van de vijf typen agressie en geweld hebben meemaakt.

Werknemers met een publieke taak

Een publieke taak houdt in dat de werknemer zijn of haar taak uitvoert in het algemeen belang, dat deze taak voor iedereen in gelijke omstandigheden beschikbaar is en dat een publiek orgaan voor deze taken verantwoordelijk is. Dat maakt de doelgroep van het programma een bont gezelschap van organisaties met in totaal 43 verschillende beroepsgroepen. De beroepsgroepen zijn ingedeeld in een aantal sectoren: veiligheid, onderwijs, zorg, openbaar vervoer, sociale zekerheid, openbaar bestuur en woningcorporaties⁸. De beroepsgroepen verschillen sterk in bestuurlijke vorm en taak, qua aard en frequentie van contact met externen, maar ook in de erkenning van het probleem en ervaringen met beleid om agressie en geweld aan te pakken. Daarnaast verschillen de organisaties in hun relaties met de dader, de omgeving waarin gewerkt wordt, de mate van autonomie en de omvang van de organisatie.

Het was niet in elke organisatie evident welke werknemers moesten worden ondervraagd. In sommige beroepsgroepen kan eigenlijk elke werknemer contacten hebben met externen, zoals bij de politie. Daar zijn dan ook werknemers van telefonistes tot en met hogere leidinggevenden geënquêteerd. Bij bijvoorbeeld de NS is alleen het reizend personeel ondervraagd. Dat heeft uiteraard invloed op de gevonden cijfers en de lezer dient daar dan ook rekening mee te houden bij het lezen van dit rapport. Zie hiervoor ook de methodologische verantwoording in de bijlage.

Externen

In deze rapportage wordt met externen bedoeld op alle klanten, cliënten, patiënten, leerlingen, reizigers, bedrijven, gevangenen of burgers waarmee werknemers met een publieke taak in hun werk te maken kunnen krijgen. Het kan dus gaan om iemand uit de directe doelgroep van de werknemer (reiziger, patiënt, gedetineerde), maar het kan ook gaan om omstanders bij een incident of familieleden van een klant, cliënt, patiënt of slachtoffer die zich met een incident bemoeien.

Theoretisch kader

Het doel van dit onderzoek is een goede beschrijving van aard en omvang van agressie en geweld en het door de werkgever gevoerde veiligheidsbeleid. Daarom bevat onze vragenlijst vragen over geweld en agressie, het slachtoffer, de werksituatie en het beleid in de organisatie. Om de vragenlijst kort genoeg te houden, was er relatief weinig ruimte voor vragen over de dader en de maatschappij als geheel. Die factoren kunnen dus ook niet worden meegenomen in ons theoretisch kader.

Voor de 0-meting in 2007 is een analysemodel opgesteld waarin alle factoren uit de enquête een plaats kunnen krijgen. Dat model bestaat uit drie

Noot 8 BZK, *programma Veilige Publieke Taak 2007-2011*.

clusters van factoren die in principe door de werkgever beïnvloed kunnen worden en die van invloed kunnen zijn op agressie en geweld: individuele factoren, werkfactoren en organisatiefactoren.

Figuur 1.1 Model voor ongewenst gedrag



De **individuele factoren** zijn onder andere leeftijd, sekse en werkervaring van de werknemers. Deze factoren kunnen weliswaar in beperkte mate beïnvloed worden door de werkgever, maar wel kan de werkgever extra ondersteuning bieden aan werknemers die extra risico blijken te lopen op agressie en geweld. Ten tweede zijn **werkfactoren** gemeten: denk daarbij aan het aantal en het soort klantcontacten dat iemand op een gemiddelde werkdag heeft of het aantal uren dat men per week werkt. Ten derde zijn **organisatiekenmerken**, zoals de werkcultuur, getroffen preventieve maatregelen en werkomstandigheden onderscheiden. In hoofdstuk 5 wordt de analyse gepresenteerd waaruit blijkt in welke mate agressie en geweld verklaard kunnen worden met behulp van deze drie groepen factoren: het zogenaamde sturingspercentage.

Er zijn nog meer factoren te bedenken waarmee agressie en geweld kunnen samenhangen. Als er agressie en geweld wordt gepleegd is altijd sprake van een dader, een slachtoffer in een bepaalde situatie en op een bepaalde locatie. Daarnaast kunnen factoren meespelen zoals het beleidskader en de maatschappij. Deze factoren kunnen allemaal een duwende of remmende factor vormen voor agressie en geweld. Het doel van ons onderzoek was echter om aard en omvang te meten, gekoppeld aan het gevoerde beleid in de diverse beroepsgroepen. Daar is in de vragenlijst dan ook de meeste aandacht naartoe gegaan.

In ander onderzoek is meer aandacht besteed aan kenmerken van de daders, zoals in het onderzoek naar geweld tegen de politie in uitgaansgebieden⁹. In ander onderzoek staat juist de weerbaarheid van het slachtoffer centraal¹⁰. In ons onderzoek hebben we gekozen voor dezelfde aanpak als in 2007, omdat we wilden vaststellen welke beleidsrelevante factoren van invloed zijn op ongewenst gedrag en of daarin iets is veranderd ten opzichte van 2007. De beperkingen die hier het gevolg van zijn worden in de betreffende tekstgedeelten aangegeven.

Noot 9 M. Abraham et al. (2007), *Geweld tegen de politie in uitgaansgebieden*, DSP-groep, Amsterdam in opdracht van het ministerie van BZK.

Noot 10 Zie: www.internetspiegel.nl voor het Agressie en Weerbaarheids Onderzoek (AWO).

Onderzoeksverantwoording

Hier geven we een beknopte onderzoeksverantwoording: de uitgebreide verantwoording is te vinden in Bijlage 2. Dit onderzoek betreft een groot-schalig enquêteonderzoek onder werknemers met een publieke taak. Bij de opzet en uitvoering van het onderzoek stond de vergelijkbaarheid van de resultaten met de 0- en 1-meting centraal. De vragenlijst is dan ook gebaseerd op die van de 0-meting in 2007 en de 1-meting in 2009 met enkele aanpassingen. Sommige vragen zijn aangepast op grond van gewijzigd beleid en er zijn enkele vragen toegevoegd, vooral over nieuwe VPT-maatregelen. Het vragenblok over ongewenst gedrag *door collega's* is in zijn geheel vervallen: in dit onderzoek gaat het dus alleen maar om agressie en geweld gepleegd door externen en niet door collega's onderling.

Voor aanvang van de dataverzameling is contact opgenomen met vertegenwoordigers van alle beroepsgroepen die onderzocht zouden worden. Elke beroepsgroep kon extra vragen voorstellen waarover apart wordt gerapporteerd. Daarnaast is besproken op welke wijze de werknemers benaderd zouden worden voor de online enquête en is besproken hoe de belasting voor de werknemers geminimaliseerd kon worden – ook met het oog op de enquêtemoeheid in sommige beroepsgroepen.

In dit onderzoek zijn vijftien beroepsgroepen uit zes sectoren onderzocht. Daarbij is er voor gezorgd dat alle sectoren zijn vertegenwoordigd door (minimaal) twee beroepsgroepen om relevant vergelijkingsmateriaal binnen elke sector te hebben. Alleen bij het openbaar vervoer is slechts één beroepsgroep ondervraagd.

Veiligheid:

- Politie
- Brandweer
- Arbeidsinspectie
- Belastingdienst
- Gevangeniswezen
- Gerechtsdeurwaarders

Zorg:

- Ambulance
- Ziekenhuizen

Onderwijs:

- Primair onderwijs
- Voortgezet onderwijs

Sociale zekerheid:

- UWV
- Sociale diensten

Openbaar vervoer:

- Treinpersoneel

Openbaar bestuur:

- Gemeenteraadsleden
- Burgemeesters & Wethouders.

De informatie over de arbeidsinspectie, gemeenteraadsleden en burgemeesters & wethouders is overgenomen uit ander onderzoek¹¹. Deze drie beroepsgroepen zijn al recent onderzocht en een dubbele enquêtebelasting was onwenselijk. Hoewel de vragenlijsten niet identiek zijn aan de huidige vragenlijst, is het toch mogelijk op de belangrijkste punten een vergelijking te maken.

Ook voor de Jeugdzorg – die in 2007 niet in het onderzoek was opgenomen, maar wel in 2009 – bleek een meting op dit moment niet opportuun: er wordt samen met Veilige Publieke Taak en VWS een aparte monitor ontwikkeld die beter aansluit. Omdat er ook geen ander recent onderzoek beschikbaar is, is deze groep niet meegenomen in dit rapport. In het rapport van 1-meting uit 2009 zijn de resultaten voor de Jeugdzorg terug te vinden.

Om zeker te kunnen zijn dat de enquête alleen werd ingevuld door mensen die daadwerkelijk met externen te maken hebben, is aan het begin van de vragenlijst een selectievraag gesteld. Had een werknemer weinig tot geen contact met externen, dan werd deze bedankt voor de deelname en werd de rest van de vragenlijst niet afgenomen. Zie de bijlage voor de samenstelling van de steekproef in elke beroepsgroep.

Het is van belang op te merken dat er verschillen zijn in de breedte van de onderzochte functionarissen per beroepsgroep. Bijvoorbeeld bij de politie zijn werknemers ondervraagd van telefonist tot korpschef, terwijl bij de NS alleen het rijdende personeel is ondervraagd. Dat heeft uiteraard gevolgen voor de gevonden resultaten.

Respons per beroepsgroep en bruikbaarheid

In totaal zijn 28.391 werknemers met een publieke taak uit twaalf beroepsgroepen (van de vijftien beroepen waar het over gaat waren er drie al kort tevoren onderzocht) benaderd met het verzoek een online enquête in te vullen. Uiteindelijk vulden 6.585¹² respondenten de vragenlijst volledig in. Dat betekent dat ongeveer een kwart van alle benaderde personen de vragenlijst heeft ingevuld (23%). Een vergelijking van de responspercentages met 2007 is niet zinvol omdat de beroepsgroepen (het steekproefkader) in veel gevallen zijn veranderd in de afgelopen vier jaar. Een vergelijking met 2009 is niet mogelijk omdat veel responscijfers toen zijn berekend op basis van de gehele populatie en niet op basis van de benaderde steekproef en omdat het onderzoek in twee golven moest worden uitgevoerd.

Er is gestreefd naar een respons van minimaal vierhonderd respondenten per beroepsgroep. Dat is meer dan bij de vorige metingen om de betrouwbaarheid van de uitkomsten groter te maken en ook opsplitsingen mogelijk te maken voor subgroepen per beroep. Het streefaantal is niet overal

Noot 11 De cijfers voor arbeidsinspectie komen uit het AWO onderzoek 2011 (Arbeidsinspectie/ TNS-NIPO, 2011), de cijfers voor burgemeesters en wethouders en voor gemeenteraadsleden komen uit het onderzoek *Bedreigd bestuur 2010* (BZK, 2010). Deze laatste cijfers hebben betrekking op 2010.

Noot 12 In totaal zijn 7.283 respondenten aan de vragenlijst begonnen. Een groep van 696 respondenten viel af omdat zij niet of nauwelijks contacten met externen hebben. Twee personen vulden de vragenlijst niet volledig in. Deze respondenten zijn niet meegenomen in de analyses.

gehaald, maar dit tast de betrouwbaarheid van de uitkomsten niet sterk aan (zie onder). Doordat dezelfde opzet is gekozen als bij eerdere metingen is een vergelijking met 2007 en 2009 mogelijk.

Tabel 1.1 Aantal deelnemers per beroepsgroep (2007-2009-2011)

	0-meting	1-meting*	2-meting
Ambulance	178	323	272
Arbeidsinspectie	264	269	439
Belastingdienst	335	847	479
Brandweer	402	266	325
Burgemeesters en Wethouders	246	215	1.044
Gemeenteraadsleden	191	444	1.093
Gerechtsdeurwaarders		230	321
Gevangeniswezen	253	217	341
Politie	269	322	561
Primair Onderwijs	272	307	812
Sociale diensten	604	593	384
Treinpersoneel	313	268	441
UWV	279	430	719
Voortgezet onderwijs	322	355	1.641
Ziekenhuizen	316	476	289

* In 2009 moest de dataverzameling door een fout in de programmering van de digitale vragenlijst (gedeeltelijk) twee keer worden uitgevoerd. De hier weergegeven aantallen zijn van de eerste golf enquêtes.

Voor de onderzochte beroepsgroepen is gestreefd naar een herhaling van de methode uit de eerdere metingen. In principe is voor elke onderzochte beroepsgroep in overleg met de afdeling personeelszaken een steekproef getrokken van individuele werknemers met externe contacten die een uitnodiging voor de vragenlijst kregen via email. Dat bleek onmogelijk in drie gevallen: bij de ambulance, bij een deel van de sociale diensten en in één ziekenhuis. In die gevallen is via intranet een link naar de vragenlijst beschikbaar gesteld voor alle werknemers met contacten met externen. De respons was in die gevallen (verwacht) lager dan bij een persoonlijke email of brief, maar hoog genoeg om het quotum te halen. Een andere mogelijke vertekening is dat slachtoffers van agressie en geweld sneller dan niet-slachtoffers meedoen via een intranetlink. Dat lijkt in dit onderzoek niet het geval te zijn geweest: in de beroepsgroepen waar via een link op intranet is geworven is het percentage slachtoffers niet hoger dan bij de persoonlijke benaderingswijze.

Drie beroepsgroepen (politie en primair- en voortgezet onderwijs) zijn ondervraagd via het Flitspanel: een panel van medewerkers die regelmatig aan onderzoek meedoen.

Gegevens voor de arbeidsinspectie in de 2-meting zijn afkomstig uit ander onderzoek (AWO onderzoek van BZK, 2011). Het responspercentage is 59%. Gegevens voor de burgemeesters & wethouders en gemeenteraadsleden in de 2-meting zijn afkomstig uit ander onderzoek, namelijk *Bedreigd*

Bestuur 2010 (BZK, 2010).

Betrouwbaarheidsmarges

Omdat er per beroepsgroep minstens circa vierhonderd werknemers zijn ondervraagd, zijn de onzekerheidsmarges rond de gepresenteerde percentages klein. Stel dat 20% van de steekproef in een beroepsgroep slachtoffer is van agressie of geweld, dan ligt dat percentage in de hele beroepsgroep met 95% zekerheid tussen de 15% en 25%. Als er 275 mensen zijn ondervraagd, zoals bij de ambulances, worden die marges iets groter (14% tot 26%). In de beroepen waar duizend mensen zijn ondervraagd, zoals bij de gemeenteraadsleden, ligt het percentage met 95% zekerheid tussen de 17% en 23%.

Het is contra-intuïtief, maar de betrouwbaarheid van de cijfers wordt bepaald door de omvang van de steekproef en niet door het aantal mensen dat werkzaam is in de beroepsgroep. Het feit dat er driehonderd mensen uit ziekenhuizen (waar in totaal ruim tweehonderdduizend mensen werken) zijn ondervraagd, maakt die steekproef niet minder betrouwbaar dan de (ook) driehonderd medewerkers van de ambulancezorg waar in totaal 'slechts' vijfduizend mensen werken. Wel is het een voorwaarde dat elke werknemer dezelfde kans had te worden ondervraagd. Als dat het geval is, gelden de betrouwbaarheidsmarges als in bovenstaande rekenvoorbeelden. Om hiervoor te zorgen, is een aselechte steekproef uit het hele personeelsbestand van alle werknemers met klantcontacten getrokken.

Bij sommige beroepsgroepen was het onmogelijk een steekproef uit alle werknemers te trekken omdat er geen centrale personeelsadministratie is. In die gevallen is gekozen voor een getrapte steekproef. Bij de ziekenhuizen hield dat bijvoorbeeld in dat er eerst een selectie van een aantal ziekenhuizen werd gemaakt, waarna er een steekproef uit hun personeelsbestanden werd getrokken. Deze methode is bij elk van de drie metingen gebruikt (2007, 2009 en 2011) zodat de drie metingen goed met elkaar kunnen worden vergeleken.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we een beschrijving van de aard en omvang van ongewenst gedrag. Daaruit blijkt onder andere of het streefpercentage is gehaald. In hoofdstuk 3 gaan we in op de gevolgen van het geweld en de reactie die er door de organisatie op is gegeven. In hoofdstuk 4 wordt besproken in hoeverre er door werkgevers maatregelen zijn getroffen om ongewenst gedrag te voorkomen, te beperken en af te handelen. In hoofdstuk 5 wordt onderzocht welke factoren van invloed zijn op agressie en geweld.

In elk hoofdstuk wordt eerst een overzicht gegeven van de ontwikkelingen in de tijd. Daarna worden de verschillende beroepsgroepen met elkaar vergeleken en wordt, waar mogelijk en relevant, onderscheid gemaakt tussen de verschillende typen geweld.

De resultaten van dit onderzoek worden in verschillende publicaties gepresenteerd die allemaal online te vinden zijn via www.veiligepublieketaak.nl:

- onderzoeksrapport
- tabellenboek
- factsheets per beroepsgroep
- publieksversie



2. Slachtoffers en getuigen

2 Slachtoffers en getuigen

Dit hoofdstuk gaat over slachtofferschap van agressie en geweld onder werknemers met een publieke taak. Daarbij gaat vooral het om persoonlijk slachtofferschap, maar we besteden ook aandacht aan getuigen van agressie en geweld tegen een collega. We bekijken de ontwikkelingen in de tijd, splitsen de cijfers op voor de vijf typen geweld en kijken uiteraard ook naar de verschillen tussen de diverse beroepen. Het gaat niet alleen om voorvallen *tijdens* werktijd, maar ook om slachtofferschap *buiten* werktijd: alle voorvallen die werkgerelateerd zijn.

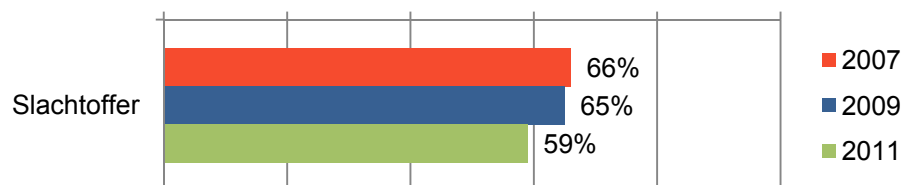
2.1 Slachtofferschap

In het onderzoek is voor vijf typen agressie en geweld door externen gevraagd hoe vaak men daar de afgelopen twaalf maanden persoonlijk slachtoffer van is geworden. Ook is gevraagd hoe vaak men getuige was van agressie of geweld tegen een collega.

Minder slachtoffers, streefcijfer niet gehaald

In totaal is van alle werknemers in de vijftien onderzochte beroepsgroepen 59 procent het voorgaande jaar *zelf* slachtoffer geworden van een of meer vormen van agressie en geweld door externen.

Figuur 2.1 Percentage slachtoffers van één of meer vormen van ongewenst gedrag (afgelopen twaalf maanden, 2007-2011)



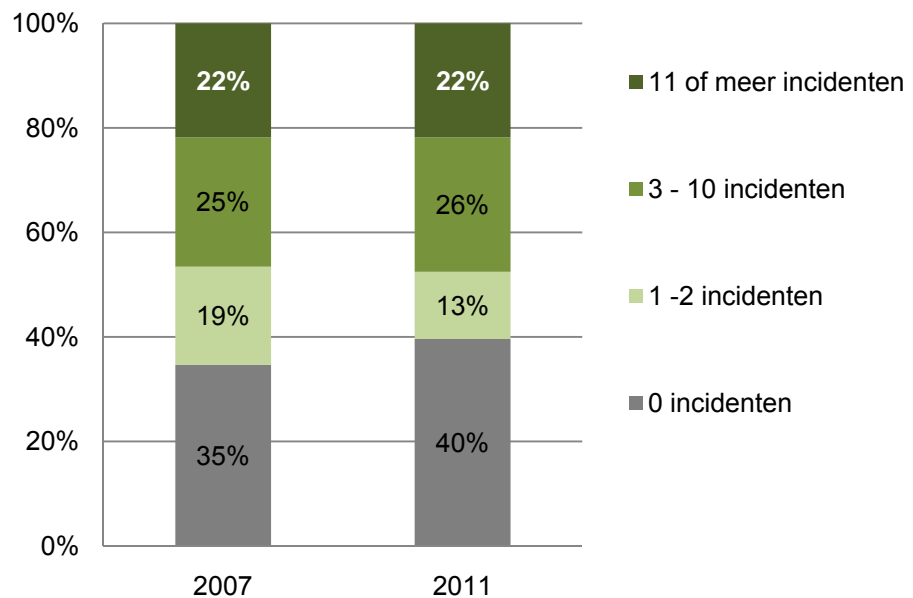
Het totale percentage slachtoffers is de afgelopen jaren gedaald van 66 procent in 2007, via 65 procent in 2009 naar 59 procent in 2011. De daling in 2011 is statistisch significant ten opzichte van beide eerdere metingen.

Er werken in totaal ruim 600.000 werknemers in de onderzochte beroepsgroepen. Dat betekent dat er het afgelopen jaar enkele tienduizenden *slachtoffers* minder zijn gevallen dan vier jaar geleden, naar schatting tussen de dertig- en vijftigduizend minder, als de resultaten worden vertaald naar het totaal aantal werknemers met een publieke taak in de onderzochte beroepsgroepen.

Frequentie agressie en geweld gelijk

De werknemers met een publieke taak die het slachtoffer zijn geworden van agressie en geweld, hebben het afgelopen jaar meestal meerdere voorvallen meegemaakt. Van de ondervraagde werknemers werd bijna een achtste (13%) één of twee keer slachtoffer in de afgelopen twaalf maanden. Een kwart (26%) werd drie tot tien keer slachtoffer en bijna een kwart (22%) van de respondenten werd vaker dan elf keer slachtoffer van agressie en geweld.

Figuur 2.2 Frequentie van ongewenst gedrag (afgelopen maanden, 2007, 2011¹³)



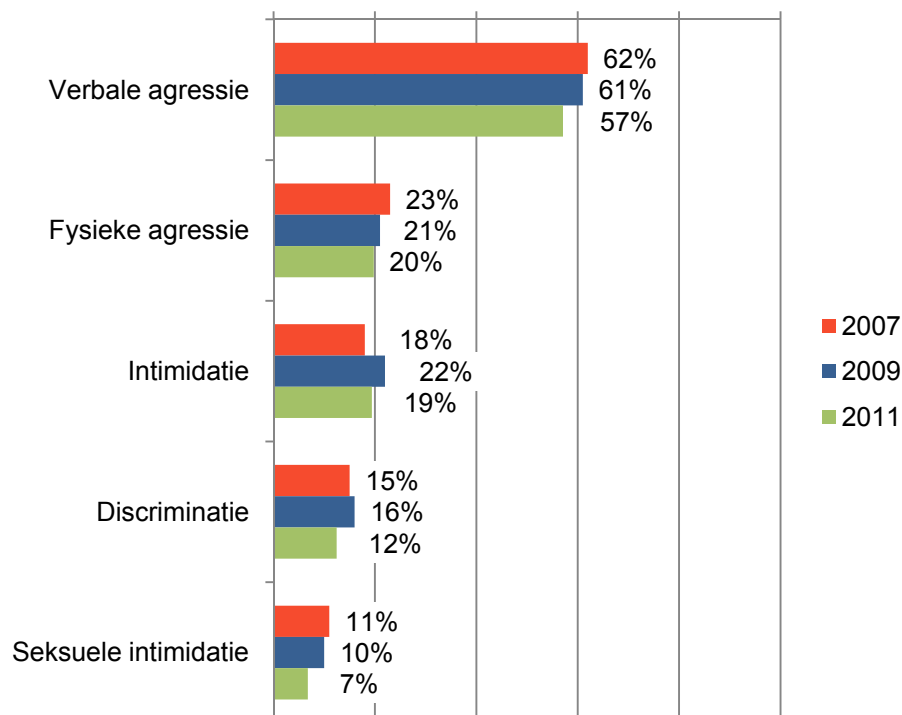
We zien dat de daling van het aantal slachtoffers vooral is terug te vinden in de groepen die slechts één of twee keer met ongewenst gedrag werden geconfronteerd. De omvang van die groep daalde van 19 procent in 2007 naar 13 procent naar 2011. De groep die slachtoffer werd van drie tot tien incidenten is ten opzichte van 2007 vrijwel gelijk gebleven. Ook de groep slachtoffers die vaker dan elf keer te maken had met ongewenst gedrag bleef gelijk (met 22%).

In totaal is het aantal slachtoffers zoals gezegd gedaald tussen 2007 en 2011. De hier gepresenteerde analyse maakt duidelijk dat deze verbetering vooral te danken is aan een daling van het aantal incidentele slachtoffers: die groep is absoluut én relatief kleiner geworden.

Noot 13 Voor 2009 zijn deze gegevens niet gerapporteerd door het IVA.

2.2 Aard van agressie en geweld

Figuur 2.3 Percentage slachtoffers per vorm van ongewenst gedrag (afgelopen twaalf maanden, 2007-2011)¹⁴



Verbaale agressie veelvoorkomend, seksuele intimidatie zeldzaam

De meest voorkomende vorm van agressie en geweld is verbale agressie¹⁵. Ruim de helft (57%) van alle ondervraagden is hier persoonlijk één keer of vaker het slachtoffer van geworden in de afgelopen twaalf maanden. Daarna volgen fysieke agressie (20%) en intimidatie (19%) waar één op de vijf werknemers met een publieke taak het afgelopen jaar het slachtoffer van werd. Het minst vaak voorkomend zijn discriminatie (12% = één op de acht) en seksuele intimidatie (7% = één op de veertien).

Het percentage werknemers dat het afgelopen jaar slachtoffer werd van verbaal geweld, de meest voorkomende vorm van ongewenst gedrag, is statistisch significant gedaald van 62 procent in 2007 naar 57 procent in 2011.

Het percentage slachtoffers van fysiek geweld is ook significant afgenomen, met drie procentpunt van 23 procent naar 20 procent. Het percentage slachtoffers van intimidatie is nagenoeg gelijk gebleven na een kleine stijging in 2009 (van 18% naar 22% naar 19%). Discriminatie en seksuele intimidatie lieten in 2011 ook significant minder slachtoffers dan in 2007 zien (van 15% naar 12%, respectievelijk van 11% naar 7%).

Noot 14 De cijfers van 2007 en 2009 zijn afkomstig uit het IVA rapport uit 2009. De cijfers van 2007 wijken op enkele punten af van de in 2007 gepubliceerde gegevens. Zie de onderzoeksverantwoording in Bijlage 2.

Noot 15 Als bij één incident meerdere vormen van ongewenst gedrag tegelijk plaatsvonden, bijvoorbeeld verbale agressie en fysieke agressie, moesten de respondenten kiezen voor de categorie die het beste omschreef wat er was gebeurd.

Verbaal geweld regelmatig probleem voor kwart werknemers

In de vragenlijst is ook gevraagd *hoe vaak* de werknemers het afgelopen jaar slachtoffer werden. Verbale agressie is van de vijf vormen van ongewenst gedrag het meest voorkomend, zo bleek hierboven. Het blijkt dat 16 procent van respondenten incidenteel te maken heeft gehad met verbale agressie: één of twee keer in de afgelopen twaalf maanden. Ongeveer een kwart (26%) heeft het afgelopen jaar drie tot tien keer een incident meegemaakt. En ruim een op de acht (15%) werd afgelopen jaar maandelijks of vaker geconfronteerd met verbaal geweld: zij rapporteerden afgelopen jaar elf incidenten of meer. Aangezien er in totaal ruim 600.000 werknemers in de onderzochte beroepen werken, betekent dit dat er in Nederland minstens honderdduizend werknemers met een publieke taak maandelijks of vaker met verbale agressie worden geconfronteerd.

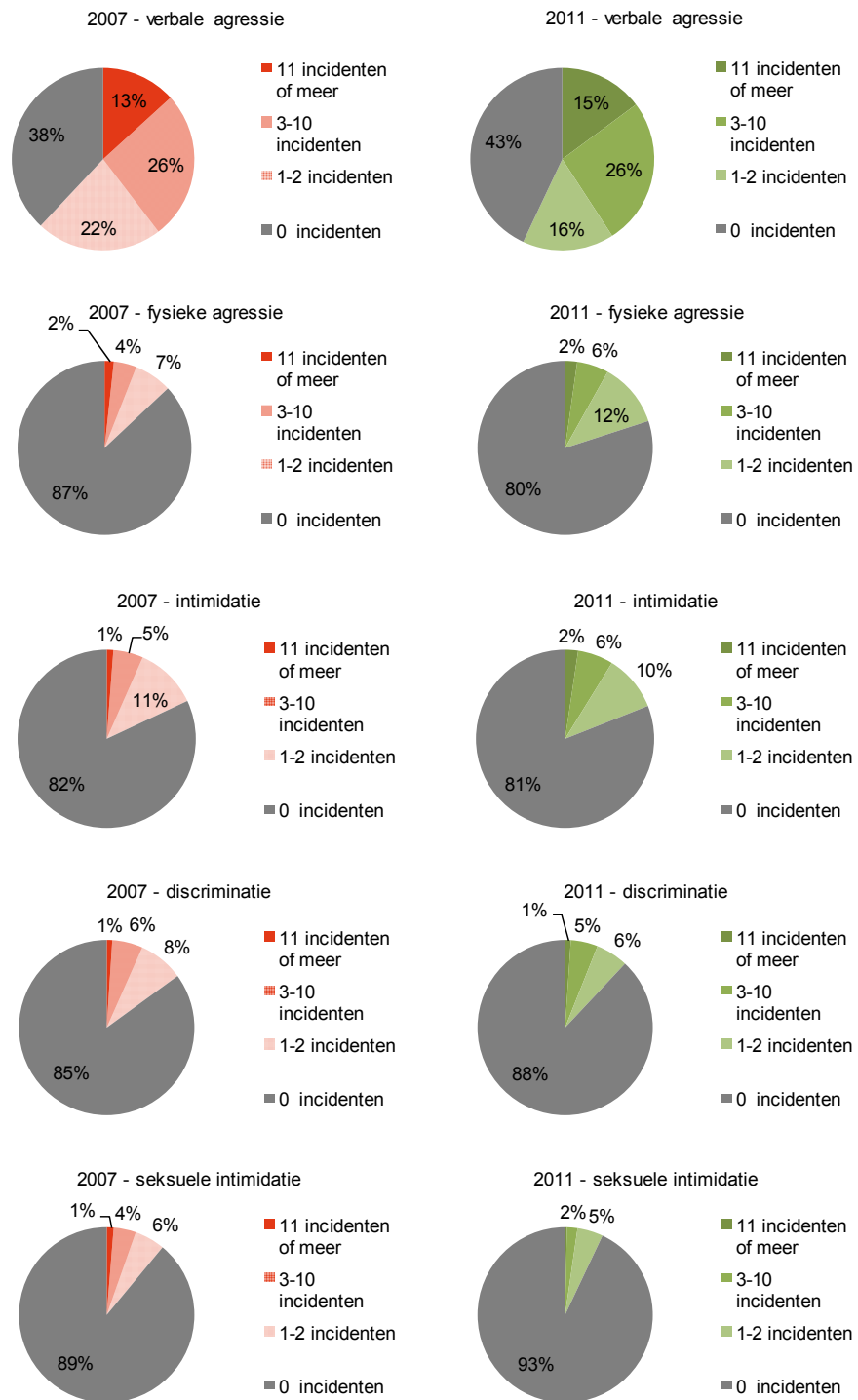
Fysieke agressie komt minder vaak voor: 12 procent van de werknemers geeft aan dat zij het afgelopen jaar één of twee keer slachtoffer werden van fysieke agressie. Nog eens 6 procent heeft drie tot tien keer een incident meegemaakt en 2 procent rapporteerde elf of meer incidenten.

19 12 7

Intimidatie en discriminatie laten een vergelijkbaar beeld zien. Seksuele intimidatie is relatief het minst voorkomend: geen van de werknemers geeft aan dat dit vaker dan tien keer is voorgevallen. In de grafiek hieronder wordt voor de vijf vormen van agressie en geweld weergegeven hoe vaak de werknemers er de afgelopen twaalf maanden slachtoffer van werden. Hier worden ook de cijfers over 2007 weergegeven.

Vergelijken we de uitkomsten van 2011 met die van 2007, dan zien we een aantal wisselende ontwikkelingen. Het aantal werknemers dat incidenteel (dus één of twee keer) slachtoffer werd van verbaal geweld, is gedaald van 22 procent naar 16 procent. Het aantal werknemers dat incidenteel slachtoffer werd van fysiek geweld, is daarentegen gestegen (van 7% naar 12%). Voor intimidatie, discriminatie en seksueel geweld is de groep vrijwel gelijk gebleven.

Figuur 2.4 Frequentie per vorm van ongewenst gedrag onder slachtoffers (afgelopen twaalf maanden, 2007-2011)



Agressie en geweld in eigen woorden

De slachtoffers kregen de vraag voorgelegd om in hun eigen woorden te omschrijven wat er tijdens het incident is gebeurd. Nagenoeg alle slachtoffers hebben dit gedaan. Ter illustratie een aantal voorvallen:

Conducteur NS

"Reiziger had geen vervoerbewijs, wilde er ook geen kopen en schold me uit. Ik wilde hem zo snel mogelijk de trein uit hebben. Op het volgende station heb ik hem dringend verzocht de trein te verlaten en dit deed hij. Toen ik de deuren weer sloot realiseerde hij zich kennelijk dat hij op een station stond waar pas een uur later weer een trein zou stoppen. Hij schold me uit voor vieze, vuile teringhoer en tijdens het sluiten van de deuren spoog hij naar me. Ik kon niet voorkomen dat zijn speeksel me raakte. De deuren gingen dicht, de trein reed door en de man bleef achter op het perron."

Docent

"Ik kwam als onpartijdig persoon, blanco in de klas van een collega omdat deze collega mij had gevraagd om een leerling mee te nemen die zeer ongewenst gedrag vertoonde in haar klas. De leerling weigerde uit zichzelf met mij mee te lopen naar de gang. De leerling heb ik drie maal verteld dat hij met mij mee moest komen en dat ik hem anders vast zou pakken en mee zou nemen naar de gang. Na drie maal, weigerde de leerling nog steeds. Op het moment dat ik de leerling vast wilde pakken, kreeg ik een vuistslag in mijn gezicht."

Brandweer

"We werden uitgescholden omdat we tijdens een stormuitruk een boom moesten doorzagen. De boom was getroffen door de bliksem en van onder tot boven in de lengterichting doorgescheurd. Het omzagen gebeurde in overleg met een deskundige van de gemeente. Ik was bevelvoerder. Men maakt mij uit voor lompe, asociale baas die zijn medewerkers bomen laat omzagen terwijl dat niet nodig is."

Sociale Dienst

"Een klant wilde een vervroegd voorschot hebben. Ik werd door hem aan de balie bedreigd en raakte met hem in gevecht."

Als alle verhalen op een rij worden gezet kunnen globaal enkele gemeenschappelijke kenmerken uit de voorvallen worden gedestilleerd. Verbale agressie bestaat meestal uit schelden en schreeuwen wat vaak samengaat met niet willen luisteren, niet voor rede vatbaar zijn, weglopen en dus het negeren van de werknemer met een publieke taak. De aanleiding van de incidenten is meestal dat de dader het niet eens is met een beslissing van de werknemer met een publieke taak.

Dreigementen bestaan bijvoorbeeld uit opmerkingen als 'Ben je soms bang voor me?' of het vragen naar de naam van de werknemer of het impliceren de werknemer lichamelijk iets aan te zullen doen.

Intimidaties bestaan onder andere uit het aannemen van een dreigende houding, maar ook met de vuisten zwaaien of uitdagen om te vechten.

Bij fysiek geweld gaat het, in de eigen woorden van de slachtoffers, bijvoorbeeld om mensen die met opzet tegen ze aanbotsen, voorwerpen gooien (bijvoorbeeld stoelen of tafels in een kantoorsetting of vuurwerk en glaswerk op straat) of een hand op de keel plaatsen. In een deel van de gevallen komt het ook echt tot een gevecht en ernstig fysiek geweld.

Incidenten binnen werktijd, vooral binnen het werkgebouw

Vrijwel alle voorvallen vinden tijdens werktijd plaats (97%). Alleen bij de brandweer (5%), in het primair onderwijs (6%), voortgezet onderwijs (4%) en bij de politie (3%) vinden we nog substantiële groepen waar incidenten buiten werktijd plaatsvinden. Meestal gaat het dan om intimidaties en dreigementen. Werknemers met een publieke taak oefenen hun functie uit in diverse omgevingen en uiteraard verschilt dit voor een ambulance versus een sociale dienst. Over het geheel genomen vindt het merendeel van de voorvallen plaats binnen het gebouw waar de werknemer werkt (64%): aan de balie, op de eigen werkkamer of elders in het gebouw. Een relatief klein aantal incidenten speelt zich af op straat of in de openbare ruimte (22%).

2.3 Slachtofferschap per beroepsgroep

Treinpersoneel meeste slachtoffers, gemeenteraadsleden minste

De verschillen in slachtofferschap tussen de beroepsgroepen zijn zeer groot. De meeste slachtoffers vinden we onder treinpersoneel (93% slachtoffers), in het gevangeniswezen (92%) en bij gerechtsdeurwaarders (92%). Het laagste percentage slachtoffers treffen we aan onder gemeenteraadsleden (29%, meting 2010). De overige beroepen nemen middenposities in met tussen de 40 procent en 79 procent slachtoffers.

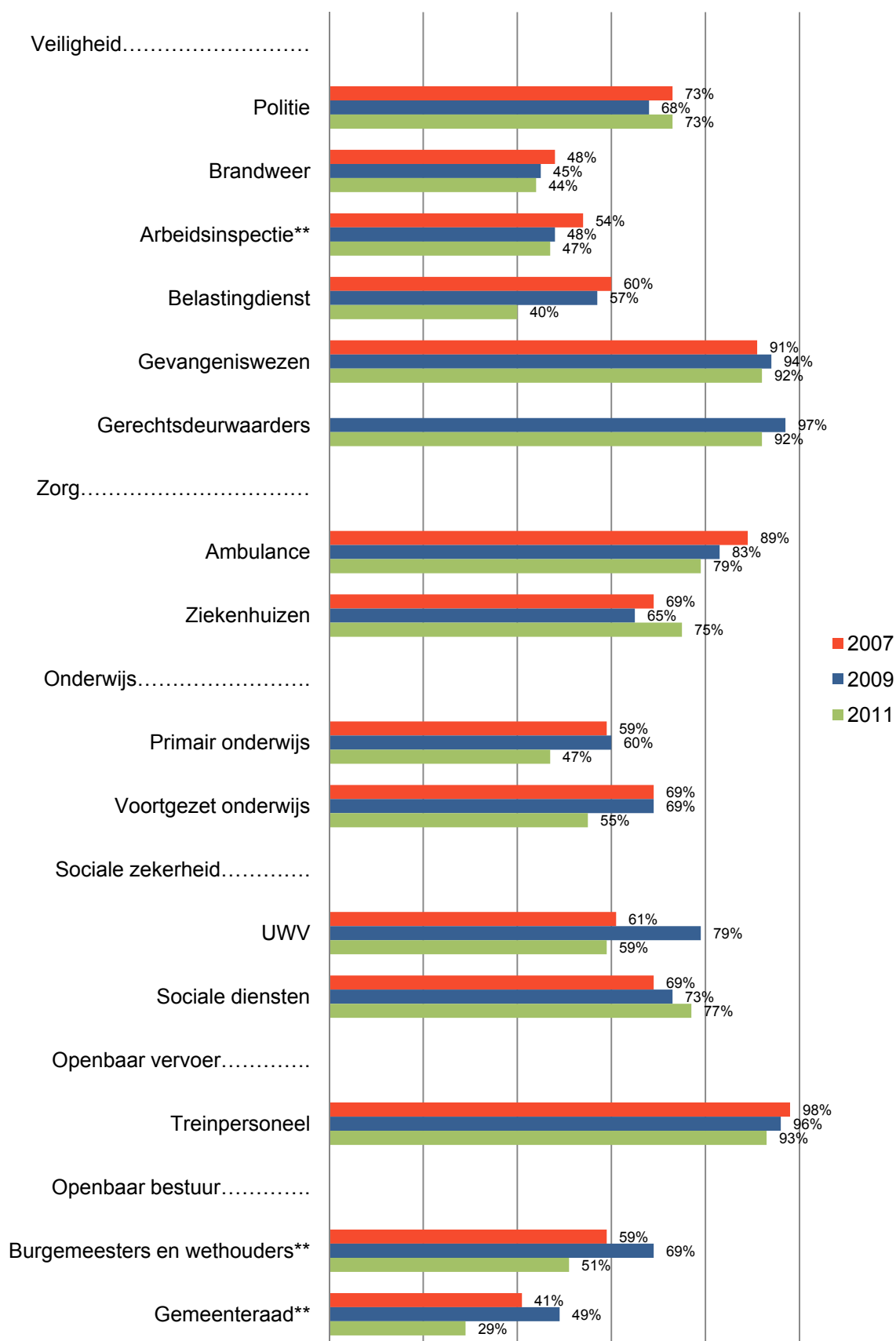
Significant minder slachtoffers

In zeven beroepsgroepen is het aantal slachtoffers van agressie en geweld statistisch significant gedaald tussen 2007 en 2011: de arbeidsinspectie (7%-punt), belastingdienst (20%-punt), ambulancezorg (10%-punt), primair onderwijs (12%-punt), voortgezet onderwijs (14%-punt), gerechtsdeurwaarders (5%-punt), treinpersoneel (5%-punt).

Bij de burgemeesters & wethouders (8%-punt) en gemeenteraadsleden (12%-punt) geldt ook dat er een statistisch significante daling is, maar dat hierbij voor 2011 cijfers zijn gebruikt uit de meting *Bedreigd Bestuur* 2010.

Alleen bij de sociale diensten is een verslechtering gemeten ten opzichte van 2007 die statistisch significant is (8%-punt). Bij de politie, brandweer, gevangeniswezen, UWV en ziekenhuizen is tussen 2007 en 2011 geen statistisch significante verandering zichtbaar in het aantal slachtoffers. Bij het UWV is in 2011 een significante verbetering zichtbaar ten opzichte van 2009 en bij de ziekenhuizen een significante verslechtering ten opzichte van 2009.

Figuur 2.5 Percentage slachtoffers van één of meer vormen van ongewenst gedrag per sector per beroepsgroep (afgelopen twaalf maanden, 2007-2011)

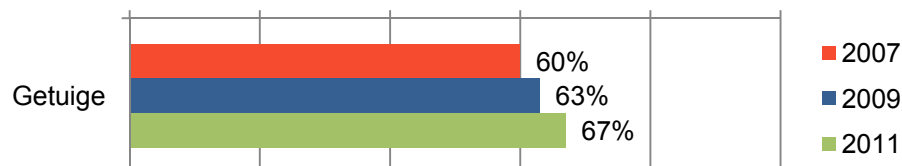


** Gegevens voor deze beroepen voor 2011 zijn afkomstig uit ander onderzoek en daarom minder goed vergelijkbaar met de andere jaren.

2.4 Getuigen

Er is niet alleen gevraagd of men zelf slachtoffer is geworden van agressie en geweld, maar ook of men heeft gezien dat een collega hier het slachtoffer van werd. Het blijkt dat 67 procent van alle ondervraagde werknemers in de afgelopen twaalf maanden getuige is geweest van agressie en geweld door externen tegen een collega.

Figuur 2.6 Getuigen van ongewenst gedrag (afgelopen twaalf maanden, 2007-2011)

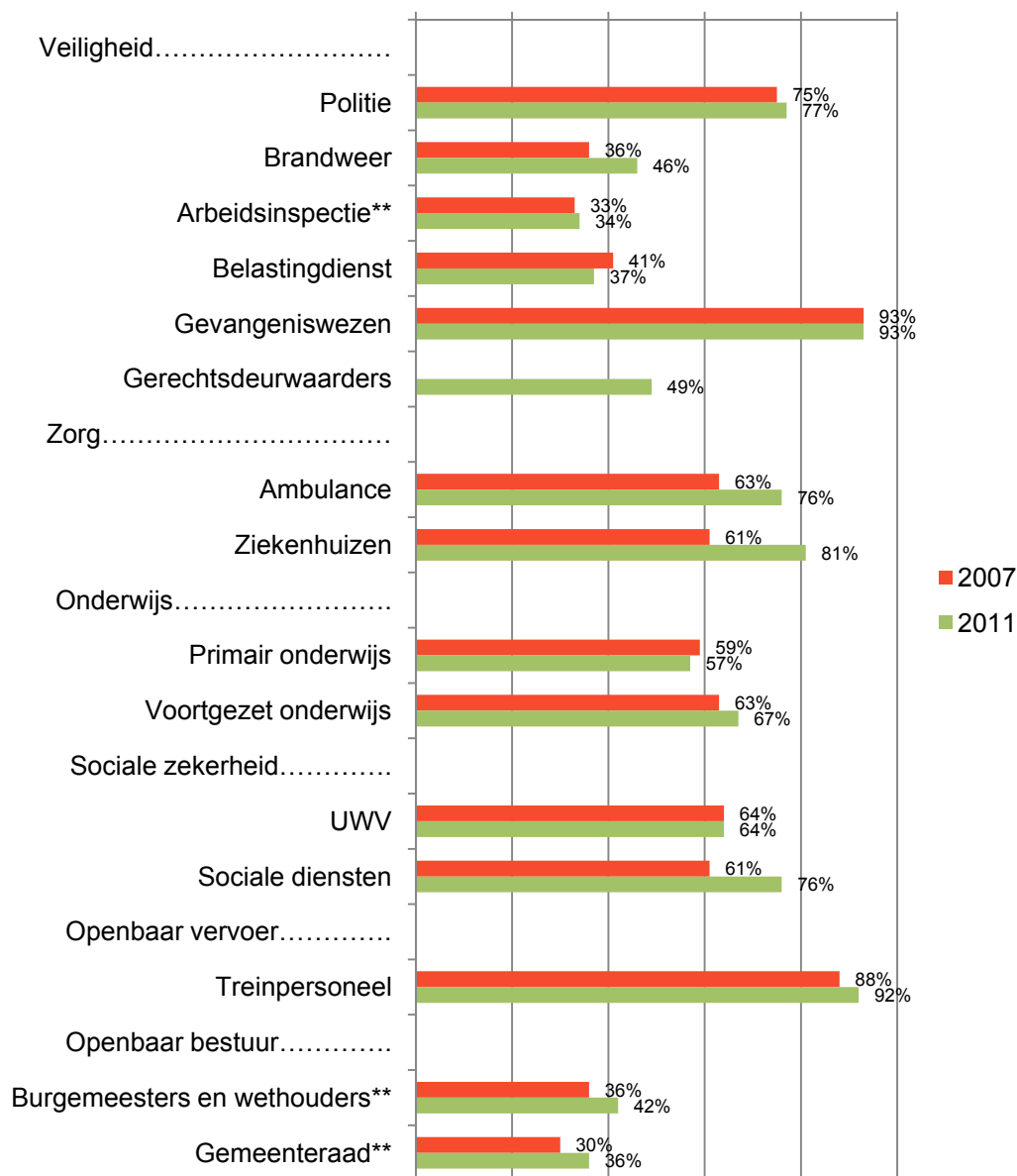


Het percentage werknemers dat getuige was van ongewenst gedrag tegen een collega is gestegen ten opzichte van 2007: toen gaf 60 procent aan getuige te zijn geweest. De toename met zeven procentpunt is een statistisch significante stijging.

Meer getuigen in vier beroepsgroepen

Net als bij persoonlijk slachtofferschap zijn de verschillen tussen de beroepsgroepen zeer groot als we kijken naar het aantal werknemers dat getuige was van geweld en agressie tegen een collega. Bovenaan staan de werknemers in het gevangeniswezen (92%), treinpersoneel (92%) en de ziekenhuizen (81%). Deze werknemers zijn dus relatief vaak getuige van geweld en agressie tegen een collega. Onderaan staan de belastingdienst (37%), de gemeenteraadsleden (36%) en de arbeidsinspectie (34%). Het is niet verrassend dat er in die beroepen waar mensen meestal alleen werken, minder getuigen zijn dan in beroepen waar vaak in koppels wordt gewerkt. Als we de ontwikkeling tussen 2007 en 2011 bekijken, zien we in de meeste beroepen geen grote veranderingen. De vier beroepsgroepen waar wel een stijging zichtbaar is zijn de brandweer (+10%-punt), ambulance (+12%-punt), ziekenhuizen (+20%-punt) en de sociale diensten (+15%-punt).

Figuur 2.7 Getuigen van ongewenst gedrag per sector per beroepsgroep (afgelopen twaalf maanden, 2007-2011)¹⁶



** Gegevens voor deze beroepen voor 2011 zijn afkomstig uit ander onderzoek en daarom minder goed vergelijkbaar met de andere jaren.

Minder slachtoffers, meer getuigen – een paradox?

Het percentage getuigen van agressie en geweld is gestegen van 60 procent in 2007 naar 67 procent in 2011. In diezelfde periode daalde het aantal slachtoffers juist van 66 procent naar 59 procent. Deze paradoxale ontwikkeling kan het gevolg zijn van een geleidelijk toenemende bewustwording van wat agressie en geweld eigenlijk inhoudt. Wellicht vinden werknemers met een publieke taak anno 2011 agressie en geweld tegen collega's minder vaak normaal dan in 2007. Het is ook mogelijk dat de maatschappelijke aandacht voor agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak ervoor heeft gezorgd dat werknemers met een publieke taak een voorval bij

Noot 16 Voor de meting van 2009 zijn deze gegevens niet gerapporteerd door het IVA en daarom gaat deze grafiek alleen over 2007 en 2011.

een collega sneller als agressie en geweld kwalificeren.

Een andere mogelijke verklaring is dat men vaker samen met een collega naar riskante situaties toegaat. Dat kan er voor zorgen dat het aantal slachtoffers daalt (zoals in dit onderzoek is geconstateerd) én het aantal getuigen juist stijgt (zoals ook is geconstateerd). Een eerste verkenning laat zien dat dit een plausibele verklaring lijkt. De grootste stijging van het aantal getuigen zien we bij de beroepsgroepen brandweer, ambulancezorg, ziekenhuizen en sociale diensten. In deze vier beroepsgroepen was in 2011 in 94 procent van de gevallen een collega aanwezig op de werkplek, terwijl dat in 2007 in 85 procent het geval was. Collega's trekken dus vaker samen op en dat kan ertoe leiden tot er minder slachtoffers maar meer getuigen van agressie en geweld zijn. Het is ook mogelijk dat er vaker ketenpartners meegaan naar risicosituaties (bijvoorbeeld als de politie samen met ambulancewerkers naar een incident in een uitgaansgebied uitrukt).

Om deze hypothesen te toetsen is aanvullend onderzoek nodig. Als we bijvoorbeeld willen bepalen of de sensitiviteit inderdaad is toegenomen waardoor voorvallen bij collega's vaker worden gelabeld als agressie en geweld, is kwalitatief onderzoek nodig. Om de hypothese van 'samen optrekken' te kunnen toetsen, moeten afspraken en praktijken per beroepsgroep worden geïnventariseerd.



3. Gevolgen en reactie

3 Gevolgen en reactie

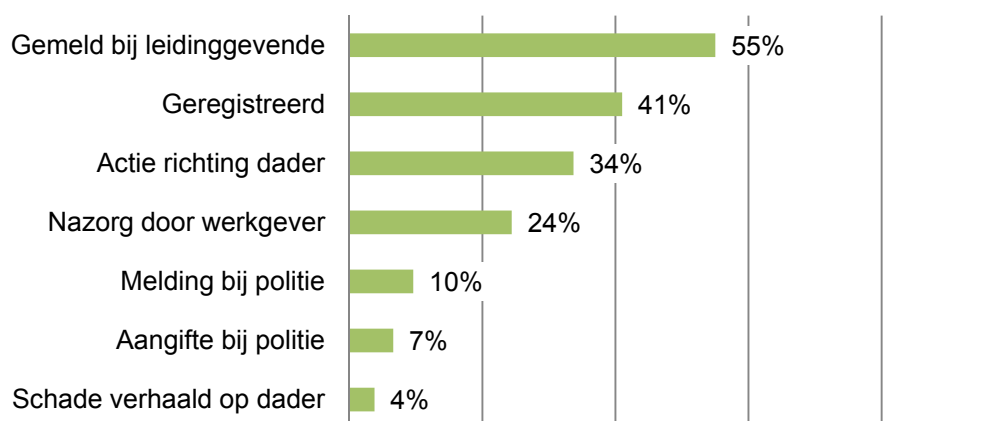
In dit hoofdstuk gaat het over de gevolgen van agressie en geweld voor de slachtoffers en over de reactie die door de organisatie is gegeven. We gaan eerst in op de reactie die op het voorval werd gegeven, zoals interne melding, het vooral registreren, het verhalen van de schade op de dader of aangifte of melding bij de politie. Daarna besteden we aandacht aan de persoonlijke gevolgen, zoals psychische problemen en lichamelijk letsel. We sluiten af met de ontwikkeling van het veiligheidsgevoel en vermijdingsgedrag onder werknemers met een publieke taak.

3.1 Reactie op voorval

Uitgangspunt van de dadergerichte aanpak van het programma Veilige Publieke Taak is dat er altijd een reactie richting de dader moet volgen op agressie en geweld. Ook wordt gestimuleerd dat elk voorval intern wordt gemeld en geregistreerd en dat er van alle voorvallen aangifte of tenminste melding bij de politie wordt gedaan.

In dit hoofdstuk worden de cijfers gepresenteerd zoals die gelden voor slachtoffers van agressie en geweld in het afgelopen jaar: het gaat dus over daadwerkelijke voorvallen. In het volgende hoofdstuk komen dezelfde onderwerpen nog een keer aan bod, maar in dat hoofdstuk gaat het om de mening of perceptie van de werknemers. Omdat deze vragen in 2011 op een vereenvoudigde wijze zijn gesteld, kan niet op alle punten een vergelijking met 2007 en 2009 worden gemaakt.

Figuur 3.1 Reactie op voorval
(meest recente voorval in afgelopen twaalf maanden, 2011)



Interne melding redelijk, actie richting dader en schadeverhaal matig

In de enquête is aan de slachtoffers gevraagd wat de reactie was op het meest recente voorval in het afgelopen jaar. Allereerst is gevraagd of het voorval is besproken met iemand in de organisatie. Het blijkt dat een zeer

ruime meerderheid van de voorvallen wordt besproken (92%).

Vier op de tien voorvallen zijn volgens slachtoffers intern geregistreerd (41%). Dat wil zeggen dat meer dan de helft van alle voorvallen dus niet intern is geregistreerd. Aan de politiemensen zijn over dit onderwerp extra vragen gesteld. Het blijkt dat een ruime meerderheid (83%) weet dat er een geweldsprotocol is voor de aanpak van agressie en geweld tegen politiemedewerkers. Wel geeft slechts de helft (49%) aan te weten onder welke code geweld in het interne bedrijfsprocessensysteem moet worden geregistreerd. Ook de brandweer kreeg een extra vraag, namelijk of het Gemeentelijk Incidenten Registratie systeem (GIR) de registratie vergemakkelijkt. Daar was 26 procent het enigszins of helemaal mee eens.

Interne registratie is één van de speerpunten van het Veilige Publieke Taakbeleid. Voor het voeren en monitoren van veiligheidsbeleid is het essentieel om te weten wat er gebeurt. In het volgende hoofdstuk komen we hierop terug door te kijken in hoeveel organisaties incidentenregistratie onderdeel van het veiligheidsbeleid is.

Aan een kwart van alle slachtoffers (24%) is nazorg geboden door de werkgever. Ruim de helft van de slachtoffers (61%) geeft aan dat er ook geen nazorg nodig was. Dat betekent dat één op de zeven slachtoffers (15%) wél nazorg had willen krijgen, maar dit niet heeft gekregen. Degenen die wel nazorg krijgen, beoordelen deze in negen op de tien gevallen positief. De rest geeft aan dat de werkgever onvoldoende nazorg heeft geboden.

In een derde van alle gevallen (34%) is er door de werkgever actie ondernomen richting de dader en in vier procent van de gevallen is de schade op de dader verhaald. Deze maatregelen zijn klaarblijkelijk nog niet overal ingevoerd. Tien procent van alle voorvallen is gemeld bij de politie en van nog eens zeven procent is ook daadwerkelijk aangifte gedaan.

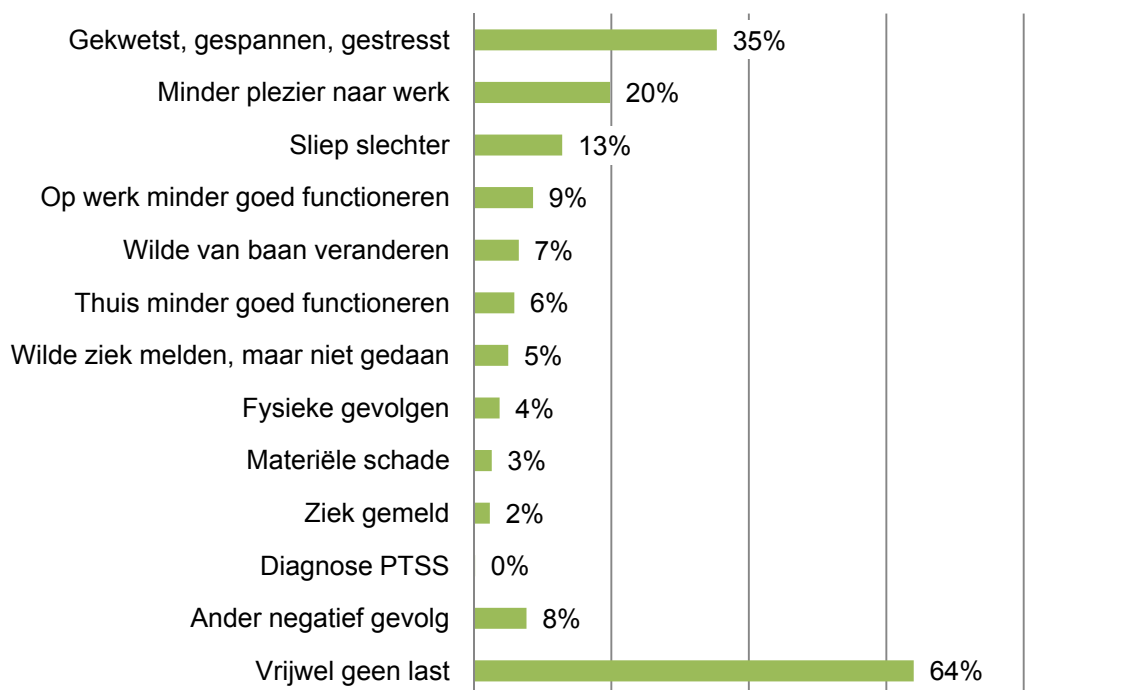
Na fysiek geweld volgt vaak reactie, na seksuele intimidatie soms

Of er een reactie volgt op een voorval, verschilt per type geweld. Op fysiek geweld volgt het meest een reactie en op seksuele intimidatie het minst. Bij fysiek geweld wordt er meestal melding gedaan (in 77% van de gevallen), intern een registratie aangemaakt (75%) en actie ondernomen richting de dader (60%). Nazorg wordt in iets minder dan de helft van de fysieke voorvallen (42%) geboden. Van fysiek geweld wordt ook relatief vaak aangifte gedaan: een kwart van alle voorvallen van fysiek geweld leidt tot een aangifte (28%).

Bij de vier andere typen van ongewenst gedrag – verbaal geweld, intimidatie, discriminatie en seksuele intimidatie – volgt beduidend minder vaak een reactie dan op fysiek geweld. Bij verbaal geweld wordt in 51% van de gevallen melding gedaan, in 36% van de gevallen een interne registratie gemaakt, in 30% van de gevallen actie ondernomen richting dader, in 22% van de gevallen nazorg geboden en in 3% van de gevallen aangifte gedaan. Bij intimidatie zijn de percentages respectievelijk 66%, 41%, 31%, 22% en 5%. Bij seksuele intimidatie wordt slechts in één op de tien gevallen intern geregistreerd en in slechts één op de vier gevallen volgt er een reactie naar de dader. In minder dan één op de tien gevallen wordt aangifte gedaan.

3.2 Persoonlijke gevolgen

Figuur 3.2 Persoonlijke gevolgen slachtofferschap (afgelopen twaalf maanden, 2011)



Omdat meerdere antwoorden mogelijk waren, tellen de percentages op tot meer dan 100%

Meer dan de helft van de slachtoffers (64%) geeft aan dat ze (vrijwel) geen last hebben ondervonden als gevolg van het gebeurde. De rest geeft aan dat de agressie wel gevolgen voor hen had.

Vaak psychische gevolgen, soms fysiek letsel en materiële schade

Ruim een derde van de slachtoffers (35%) geeft aan zich het afgelopen jaar naar aanleiding van een incident gekwetst, gespannen en/of gestrest te hebben gevoeld. Eén op de vijf slachtoffers (20%) ging (tijdelijk) met minder plezier naar het werk. Bij één op de tien slachtoffers (9%) leidde het voorval ertoe dat ze minder goed functioneerden op het werk en bij één op de zeventien (6%) ging het thuis minder goed.

Er zijn ook slachtoffers die fysieke gevolgen ondervonden van de voorvallen: één op de acht slachtoffers (13%) sliep minder goed en vier procent ondervond fysieke gevolgen, waaronder lichamelijk letsel. Drie procent geeft aan dat er materiële gevolgen waren en twee procent heeft zich ziek gemeld (5% wilde zich ziek melden, maar heeft het uiteindelijk toch niet gedaan). In totaal geeft acht procent van de slachtoffers aan dat er nog andere gevolgen waren. Posttraumatische stress stoornis is door een zeer kleine groep respondenten genoemd als een gevolg: 6 respondenten (0%) gaven aan dat de diagnose PTSS is gesteld naar aanleiding van het meest recente voorval en 4 respondenten (0%) gaven aan dat deze diagnose is gesteld naar aanleiding van een ander dan het meeste recente voorval in de afgelopen 12 maanden. Het is echter de vraag of degenen waar dit voor geldt wel bereikbaar waren voor dit onderzoek aangezien de enquête naar werkadressen is verstuurd en PTSS tot langdurige afwezigheid kan leiden. Ook is het goed

mogelijk dat niet altijd de juiste diagnose wordt gesteld.

De beroepsgroepen waar werknemers de meeste gevolgen ondervinden van ongewenst gedrag zijn het primair onderwijs en treinpersoneel. De helft van de slachtoffers in deze beroepen geeft aan dat het ongewenste gedrag gevolgen voor hen had. Bij de belastingdienst en de brandweer daarentegen blijken de gevolgen meestal beperkt: een ruime meerderheid (meer dan 80%) zegt vrijwel geen last te hebben gehad van het ongewenste gedrag.

Veranderingen in de loop der jaren

Het aantal werknemers dat zich ziek meldt als gevolg van agressie en geweld is de afgelopen jaren niet veranderd (2%). Het aantal werknemers dat minder goed functioneert is wél gestegen (van 9% in 2007 naar 15% in 2011). Het is helaas niet mogelijk op de andere punten een vergelijking door de tijd te maken, omdat op die aspecten niet dezelfde gedetailleerde vragen zijn gesteld als in 2011.

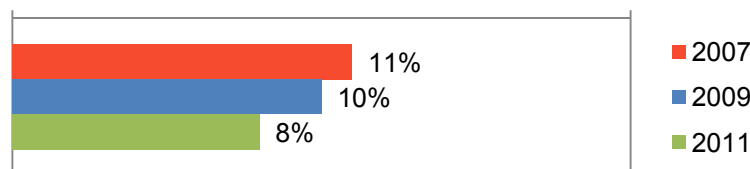
Intimidatie heeft meeste gevolgen voor het slachtoffer

Slachtoffers van verbaal geweld, discriminatie en seksuele intimidatie geven relatief vaak aan dat ze geen last hebben gehad van het incident. Slachtoffers van fysiek geweld (47%) daarentegen geven relatief vaak aan dat ze wél last hebben gehad van het incident. Vooral fysieke gevolgen (verwondingen), komen natuurlijk bijna alleen voor bij fysiek geweld (18%). Slachtoffers van intimidatie geven nóg iets vaker aan dat ze last hadden van het ongewenste gedrag (52%): wat vooral opviel is dat zij zich ook in vergelijking met slachtoffers van fysiek geweld beduidend vaker gekwetst voelden, slechter sliepen en minder plezier hadden in het werk. Desalniettemin wordt van intimidatie veel minder aangifte gedaan dan van fysiek geweld.

De meeste slachtoffers (57%) geven aan dat ze maximaal enkele dagen tot een week last hadden van het voorval. De rest ondervond langere tijd last: een kwart (25%) had er tot een maand last van en één op de twaalf slachtoffers (8%) had één tot drie maanden last. Eén op de tien slachtoffers (10%) ondervond langer dan drie maanden negatieve gevolgen van het voorval.

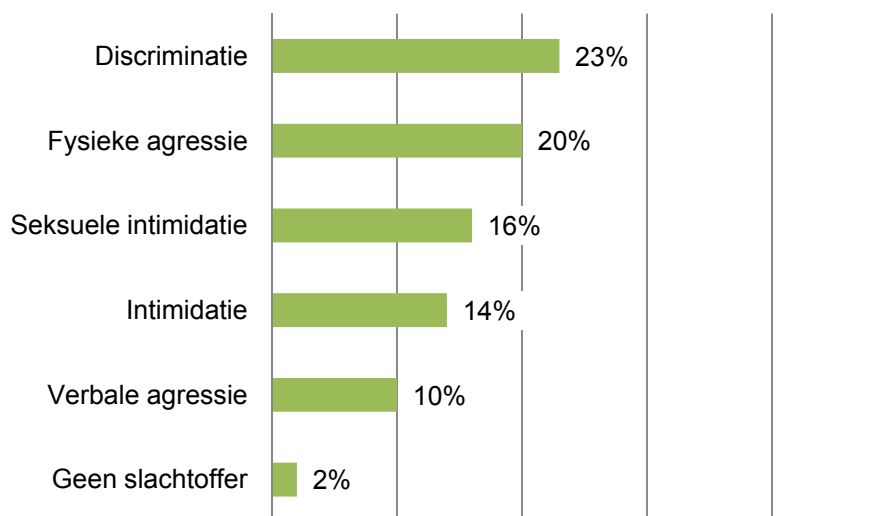
3.3 Gevoel van onveiligheid en vermijdingsgedrag

Figuur 3.3 Onveiligheidsgevoelens (% dat zich onveilig voelt)



In totaal voelt acht procent van de werknemers met een publieke taak zich wel eens onveilig. De rest voelt zich veilig of zelfs zeer veilig. Tussen 2007 en 2011 zien we een positieve ontwikkeling in het veiligheidsgevoel. Werknemers die slachtoffer zijn geworden van discriminatie voelen zich het vaakst onveilig (23%).

Figuur 3.4 Onveiligheidsgevoelens per type slachtofferschap, 2011 (% dat zich onveilig voelt)

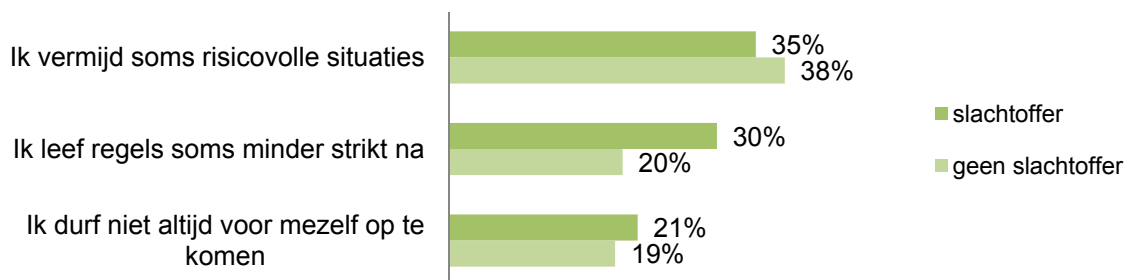


Werknemers die slachtoffer worden van agressie en geweld kunnen zich daardoor onveilig gaan voelen. Hoewel er geen causaal verband kan worden aangetoond, blijkt er wel een sterke samenhang te bestaan tussen slachtofferschap en onveiligheidsgevoel. Van de slachtoffers voelt (in 2011) twaalf procent zich wel eens onveilig, terwijl dit onder de niet-slachtoffers slechts twee procent is.

Slachtoffers leven regels soms minder na

Werknemers die zijn geconfronteerd met agressie en geweld kunnen als gevolg daarvan angstig worden voor vergelijkbare situaties. In sommige gevallen kan dit zelfs tot vermijdingsgedrag leiden: niet (of minder streng) optreden, overtredingen door de vingers zien of niet voor zichzelf durven opkomen. In de enquête is alle respondenten gevraagd in hoeverre zij drie verschillende vormen van vermijdingsgedrag vertonen. Dit gebeurde aan de hand van stellingen, zoals die in de figuur staan.

Figuur 3.5 Vermijdingsgedrag: % (enigszins) mee eens (afgelopen twaalf maanden, 2011)



Vermijden van risico's

Ongeveer één op de drie werknemers met een publieke taak vermijdt wel eens risicovolle situaties met geweld door externen. We zien op dat punt nauwelijks een verschil tussen slachtoffers en niet-slachtoffers van incidenten. De helft van het treinpersoneel (49%) en van de werknemers in het primair onderwijs (43%) doen dit wel eens. Onder (wederom) politiemensen en werknemers in het gevangeniswezen vindt het vermijden van risicovolle situaties minder plaats; één op de tien werknemers geeft aan dit wel eens te doen.

Regels minder strikt naleven

Een ander gevolg van slachtofferschap kan zijn dat de werknemer, om lastige situaties met externen te voorkomen, de regels minder strikt naleeft. Van alle slachtoffers van agressie en geweld zegt 30 procent dat ze wel eens wat door de vingers zien, terwijl dat onder de niet-slachtoffers 20 procent is. Vooral treinpersoneel en werknemers in ziekenhuizen en in de ambulancezorg kiezen hier relatief vaak voor. Werknemers van de belastingdienst, de politie, de sociale diensten en het UWV geven in grote meerderheid aan dat ze – ook als er een escalatie dreigt – de regels blijven naleven.

Niet voor jezelf durven opkomen

Eén op de vijf werknemers geeft aan dat hij of zij wel eens niet voor zichzelf op durft te komen. Ook hier zien we amper verschillen tussen slachtoffers en niet-slachtoffers. Er zijn wel verschillen tussen de beroepsgroepen. Vooral in het primair onderwijs en in ziekenhuizen geven relatief veel werknemers aan dat ze niet altijd voor zichzelf durven opkomen. Werknemers bij de politie, brandweer, belastingdienst en in het gevangeniswezen geven bijna allemaal aan dat ze wel altijd voor zichzelf durven op te komen.

De verschillen tussen de sectoren zijn tot op zekere hoogte goed te begrijpen. Conducteurs bijvoorbeeld die in een rijdende trein werken, kunnen minder snel ondersteuning krijgen en er zijn tevens veel 'bemoeizuchtige' omstanders aanwezig, hetgeen de kans op escalatie vergroot. Dat is een andere situatie dan de werkomgeving van de sociale diensten en het UWV die vergeleken daarmee relatief beschermd zijn – overigens ook omdat hierop is geïnvesteerd.



4. Bekendheid van en waardering voor werkgeversbeleid

4 Bekendheid en waardering werkgeversbeleid

Een belangrijk onderdeel van het programma Veilige Publieke Taak is het stimuleren van werkgevers om in hun veiligheidsbeleid expliciet aandacht te besteden aan agressie en geweld. Om landelijke uniformiteit te bevorderen zijn de afgelopen jaren enkele producten beschikbaar gesteld. Zo verscheen er een sjabloon arbocatalogus en een handreiking met acht maatregelen voor effectief veiligheidsbeleid tegen agressie en geweld.

In dit onderzoek is aan alle werknemers gevraagd of zij konden aangeven in hoeverre al die maatregelen in hun eigen organisatie zijn doorgevoerd. Ook wordt hier gerapporteerd over de maatregelen die volgens de werknemers zouden moeten worden genomen en over de vraag welke problemen met prioriteit zouden moeten worden aangepakt.

Acht maatregelen Veilige Publieke Taak

- 1 Draag uit wat uw **norm** is voor acceptabel gedrag.
- 2 Bevorder dat uw werknemers elk voorval van agressie en geweld **melden**.
- 3 **Registreer** alle voorvallen van agressie en geweld tegen uw werknemers.
- 4 **Train** uw **werknemers** in het voorkomen van en omgaan met agressie en geweld.
- 5 **Reageer** binnen 48 uur op degene die agressief is of geweld gebruikt tegen uw werknemers.
- 6 Bevorder dat uw werknemers **aangifte** doen en/of geef strafbare feiten (zoals fysiek geweld en bedreiging) zelf aan bij de politie.
- 7 Verhaal de schade op de **dader**.
- 8 Verleen opvang en **nazorg** aan werknemers die slachtoffer zijn van agressie en geweld.

Geen feiten, maar percepties

Het is van belang te benadrukken dat alle cijfers in dit hoofdstuk afkomstig zijn uit een enquête onder werknemers. We hebben gepeild in welke mate *volgens de werknemers* maatregelen tegen agressie en geweld zijn getroffen. We hebben dus niet gecontroleerd of die perceptie klopt. Dat zou aanvullend onderzoek vergen in de diverse beroepsgroepen. Het is mogelijk dat een organisatie wél maatregelen heeft getroffen, maar dat de werknemers dat niet weten. Het tegenovergestelde is overigens ook mogelijk. Ook kan het gebeuren dat volgens de ene werknemer in een bepaalde organisatie wel aan bijvoorbeeld incidentenregistratie wordt gedaan, terwijl de andere werknemer denkt dat dit niet gebeurt. Dat maakt de resultaten aan de ene kant vrij 'zacht': het zijn immers maar percepties. Aan de andere kant is dit wel waar het om gaat. Maatregelen die door de werknemers niet worden gezien, hebben waarschijnlijk minder invloed dan maatregelen waarvan de werknemers wél op de hoogte zijn.

4.1 Getroffen maatregelen

In de enquête zijn voor elk van de acht VPT-maatregelen verschillende vragen gesteld. Voor het intern registreren van voorvallen (VPT-maatregel 3) is bijvoorbeeld gevraagd of er a) een registratiesysteem is en of dit b) ook daadwerkelijk wordt gebruikt. Dit leidde ertoe dat in de enquête in totaal 21 vragen zijn gesteld over concrete regelingen, acties en voorzieningen om te achterhalen in welke mate de acht VPT-maatregelen zijn getroffen.

Eens/oneens of ja/nee

Er zijn zeven stellingen voorgelegd over de organisatie en de nazorg na voorvallen. Bij die stellingen moesten de respondenten op een vijfpuntschaal aangeven in welke mate ze het eens of oneens waren met de stelling.

Daarnaast is voor veertien specifieke regelingen of voorzieningen gevraagd of deze aanwezig waren of niet (ja/nee). De stellingen en de ja/nee vragen kunnen niet één-op-één met elkaar worden vergeleken. Voor de overzichtelijkheid zijn de antwoorden hieronder samengevoegd om dit toch mogelijk te maken, maar de lezer dient zich te realiseren dat het in het ene geval gaat om een gradueel antwoord (in hoeverre bent u het eens of oneens met deze stelling?) en in het andere geval om een zwart-wit antwoord (is deze maatregel er wel of niet volgens u?). In het tabellenboek worden de antwoorden nader opgesplitst.

Wat goed gaat

Er zijn vijf aspecten van het veiligheidsbeleid waarvan kan worden gesteld dat deze in de meeste organisaties goed op orde zijn. Ten eerste geeft een ruime meerderheid van de werknemers (85%) aan dat ze weten wat ze moeten doen als ze met agressie en geweld worden geconfronteerd. Een even grote groep (84%) zegt dat hun organisatie wil dat medewerkers incidenten melden en evenveel werknemers (84%) geven aan dat ze voldoende steun krijgen van collega's. Ook de steun vanuit de leidinggevenden is op veel plekken goed geregeld; namelijk bij drie op de vier werknemers (75%). Het vijfde en laatste punt dat goed in orde is, zijn de gedragsregels voor het personeel. Volgens driekwart van de werknemers met een publieke taak (75%) zijn die in hun organisaties goed ingevoerd.

Wat beter kan

Er zijn ook aspecten die op minder plekken aanwezig zijn. Dit zijn dus punten waar nog een, soms zelfs forse, verbetering mogelijk is. Minder dan een derde van alle werknemers met een publieke taak (31%) geeft aan dat hun werkgever altijd aangifte doet van ernstig ongewenst gedrag. Ook zijn er relatief weinig werknemers (31%) die aangeven dat de organisatie bouwkundige, technische of elektronische maatregelen heeft getroffen tegen agressie en geweld. Volgens slechts een kwart van de werknemers (28%) probeert hun organisatie schade te verhalen op de dader. Het meest zeldzaam is interne registratie van incidenten: slechts 24 procent van de werknemers zegt dat incidenten worden geregistreerd. Dit is opvallend, aangezien volgens ongeveer de helft van de werknemers (47%) wel een registratiesysteem beschikbaar is.

Tabel 4.1 Aanwezigheid regelingen, acties of voorzieningen tegen ongewenst gedrag, per VPT maatregel (% (helemaal) eens of % ja, 2007-2011)

	2007	2009	2011
Draag uit wat de norm is voor acceptabel gedrag			
Er zijn gedragsregels voor personeel (%ja)	72%	76%	75%*
Norm wordt gecommuniceerd naar externen (%ja)	-	65%	69%*
Er zijn gedragsregels voor externen (%ja)	53%	55%	52%
Bevorder meldingen			
Mijn organisatie wil dat medewerkers melden (%ja)	-	82%	84%*
Ongewenst gedrag wordt meestal gemeld (% (helemaal) eens)	58%	60%	71%*
Registreer			
Er is een registratiesysteem (%ja)	54%	50%	47%*
Alle voorvallen worden ook echt geregistreerd (%ja)	33%	32%	24%*
Train uw werknemers			
Ik weet wat ik moet doen (% (helemaal) eens)	79%	79%	85%*
Er zijn afspraken over wat je moet doen (%ja)	50%	64%	65%*
Er zijn trainingen omgaan met ongewenst gedrag (%ja)	50%	50%	46%*
Reageer binnen 48 uur naar dader			
Organisatie geeft reactie naar dader (%ja)	-	48%	44%*
Bevorder aangifte doen			
Werkgever doet altijd aangifte ernstig ong. gedrag (%ja)	-	42%	31%*
Verhaal de schade op de dader			
Organisatie verhaalt schade zoveel mogelijk (%ja)	-	30%	28%
Verleen opvang en nazorg			
Ik krijg voldoende steun van collega's (% (helemaal) eens)	79%	79%	84%*
Ik krijg voldoende steun van leidinggevenden (% (helemaal) eens)	65%	70%	75%*
Organisatie biedt nazorg aan werknemer (%ja)	62%	62%	55%*
Er is voldoende nazorg na ongewenst gedrag (% (helemaal) eens)	54%	52%	53%
Andere maatregelen			
Organisatorische maatregelen tegen ong. gedrag (%ja)	52%	52%	43%*
Bouwkundige, technische of elektronische maatregelen (%ja)	46%	39%	31%*
Prioriteit voor agressie en geweld vanuit organisatie			
Er is alleen aandacht na een voorval, daarna niet (% helemaal)oneens)	-	26%	37%*
Meldingen moeten serieuzer worden genomen (% helemaal) oneens)	46%	42%	53%*

* Significant verschil 2007-2011 of, wanneer 2007 ontbreekt, 2009-2011 ($p < .05$)

4.2 Ontwikkelingen 2007 – 2011

Als we kijken hoe de invoering van de diverse maatregelen zich tussen 2007 en 2011 heeft ontwikkeld, zien we een zeer gevarieerd beeld. Op acht van de 21 concrete aspecten zien we een verbetering tussen 2007 en 2011. Deze aspecten zijn nu dus beter geregeld volgens de werknemers dan vier jaar geleden. Maar op tien aspecten zien we juist een verslechtering: die

zaken zijn nu dus minder goed geregeld dan vier jaar geleden. We sommen in de tabel hieronder de significante veranderingen op, waarbij we aangeven wat de score in 2011 is en hoe het percentage zich heeft ontwikkeld sinds 2007 (of 2009 als de vraag in 2007 niet is gesteld).

Tabel 4.2 Ontwikkeling regelingen, acties of voorzieningen tegen ongewenst gedrag (% (helemaal) eens of % ja, 2007-2011)

	2011	Vershil 2007-2011
Verbetering tussen 2007 en 2011		
Er zijn afspraken over wat je moet doen	65%	+15%-punt
Ongewenst gedrag wordt meestal gemeld	71%	+13%-punt
Ik krijg voldoende steun van leidinggevenden	75%	+10%-punt
Ik weet wat ik moet doen	85%	+6%-punt
Ik krijg voldoende steun van collega's	84%	+5%-punt
Norm wordt gecommuniceerd naar externen	69%	+4%-punt
Er zijn gedragsregels voor personeel	75%	+3%-punt
Mijn organisatie wil dat medewerkers melden	84%	+2%-punt
Verslechtering tussen 2007 en 2011		
Bouwkundige, technische of elektronische maatregelen	31%	-15%-punt
Alle voorvallen worden ook echt geregistreerd	24%	-11%-punt
Er is alleen aandacht na een voorval, daarna niet*	37%	-11%-punt
Werkgever doet altijd aangifte ernstig ongewenst gedrag	31%	-11%-punt
Organisatorische maatregelen tegen ongewenst gedrag	43%	-9%-punt
Meldingen moeten serieuzer worden genomen*	53%	-7%-punt
Er is een registratiesysteem	47%	-7%-punt
Organisatie biedt nazorg aan betrokken werknemer	55%	-7%-punt
Er zijn trainingen voor omgaan met ongewenst gedrag	46%	-4%-punt
Organisatie geeft zoveel mogelijk reactie naar dader	44%	-4%-punt

* Deze twee stellingen zijn negatief geformuleerd: dus hoe meer mensen het ermee eens zijn, hoe slechter het is. Daarom zijn de percentages voor deze tabel omgekeerd. In het tabellenboek staan wel de oorspronkelijke percentages.

Wat beter gaat dan in 2007

Zoals gezegd zijn er op acht aspecten verbeteringen zichtbaar. De grootste verbetering zien we bij het maken van afspraken over wat je moet doen als je met ongewenst gedrag wordt geconfronteerd. In 2007 gaf slechts 50 procent van de werknemers aan dat dergelijke afspraken er waren, terwijl dat in 2011 door 65 procent werd aangegeven. Dat betekent dat het nu in een ruime meerderheid van de organisaties volgens de werknemers duidelijk is wat je moet doen bij agressie en geweld, terwijl dit in 2007 nog maar voor de helft gold. Twee andere aspecten zijn ook sterk verbeterd: werknemers geven aan dat ongewenst gedrag nu vaker wordt gemeld (intern) en dat ze steun krijgen van hun leidinggevenden.

Wat slechter gaat dan in 2007

Helaas zijn er zoals gezegd ook aspecten die nu minder goed zijn geregeld volgens de werknemers dan in 2007. De grootste achteruitgang vinden we bij de bouwkundige, technische of elektronische maatregelen tegen ongewenst gedrag. In 2007 waren dat soort maatregelen volgens 46 procent van de werknemers (dus ongeveer de helft) getroffen, terwijl dat in 2011 is gedaald naar 31 procent (dus ongeveer een derde). Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat dergelijke maatregelen vrij snel na de invoering daarvan niet meer herkend worden als aparte maatregel.

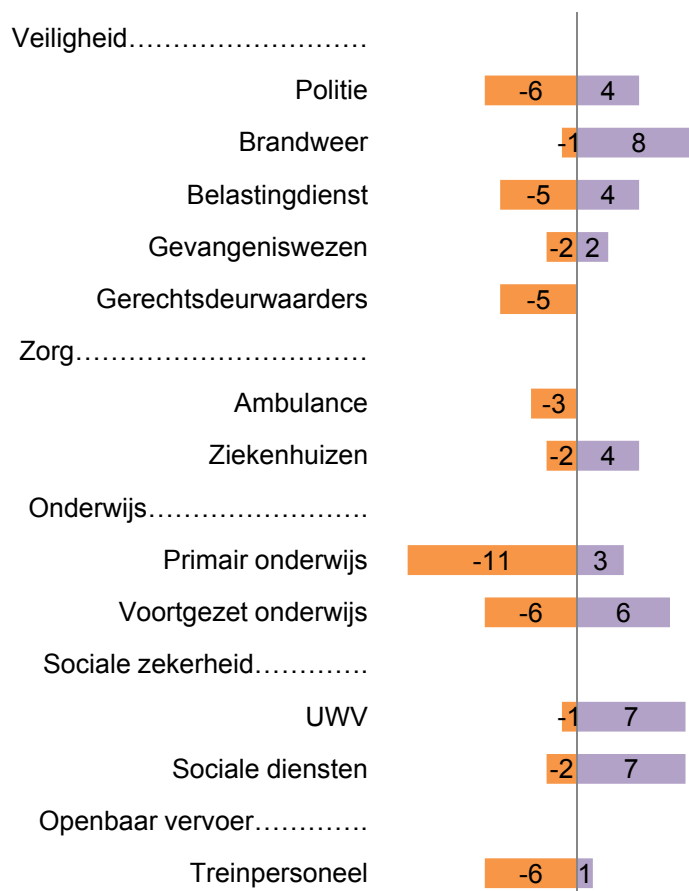
Drie andere aspecten zijn nu ook minder goed op orde volgens de werknemers dan in 2007: voorvallen worden minder vaak geregistreerd, het komt op meer plekken voor dat er alleen aandacht is voor agressie en geweld na een voorval en daarna niet. Ook blijkt dat werkgevers volgens de werknemers nu minder vaak aangifte van ernstig ongewenst gedrag doen dan in 2007.

Goed wordt beter, slecht wordt slechter

Een opvallende constatering is dat bij de verbeteringen vooral die aspecten staan die ook in 2007 al vrij algemeen waren ingevoerd. De aspecten daarentegen die tussen 2007 en 2011 een verslechtering laten zien, werden ook in 2007 op relatief weinig plekken aangetroffen. Oftewel: de goede punten zijn verder verbeterd, terwijl de slechte punten verder zijn verslechterd.

4.3 Ontwikkeling per beroepsgroep

Figuur 4.1 Aantal verbeteringen en verslechtingen per beroepsgroep op 21 aspecten van veiligheidsbeleid 2007-2011



Leesvoorbeeld: In de ambulancezorg zijn drie van de 21 aspecten (regelingen, acties of voorzieningen) in 2011 significant minder aanwezig dan in 2007. Er zijn geen aspecten die nu meer aanwezig zijn dan in 2007. Bij de belastingdienst zijn vijf aspecten minder aanwezig en vier aspecten meer aanwezig dan in 2007.

Er blijken grote verschillen te bestaan tussen de beroepsgroepen in de mate waarin de diverse regelingen, acties of voorzieningen zijn getroffen. In het tabellenboek staat per beroepsgroep wat de resultaten waren in 2007, 2009 en 2011. In dit onderzoeksrapport beperken we ons tot een overzicht van de totale ontwikkeling op de 21 aspecten gezamenlijk.

In figuur 4.1 staat per beroepsgroep op hoeveel van de in totaal 21 aspecten een verbetering is opgetreden tussen 2007 en 2011 (de paarse balk) en op hoeveel aspecten er een verslechting was (de oranje balk). In het meest extreme geval zou een beroepsgroep dus op 21 punten een verbetering of verslechtering kunnen laten zien. In werkelijkheid varieert het aantal veranderingen tussen de twee (gerechtsdeurwaarders) en veertien (primair onderwijs).

Grote verschillen in veiligheidsbeleid, ook binnen sectoren

De beroepsgroepen waar de balans duidelijk positief is (meer verbeteringen dan verslechtingen) zijn de sociale diensten, het UWV en de brandweer. Hier is de situatie op zeven of acht aspecten beter dan in 2007, terwijl er op slechts één of twee aspecten achteruitgang zichtbaar is.

Daar tegenover staan de ambulancezorg, gerechtsdeurwaarders, politie, primair onderwijs en treinpersoneel. Hier zien we dat er op een aantal aspecten achteruitgang is opgetreden sinds 2007, terwijl er maar weinig positieve ontwikkelingen tegenover staan.

Bij de belastingdienst, in het gevangeniswezen, in het voortgezet onderwijs en bij de ziekenhuizen is de netto balans neutraal: hier zien we een aantal verbeteringen én een aantal verslechtingen.

Ook binnen de sectoren zijn de verschillen soms opvallend groot. In het veiligheidsdomein zien we bijvoorbeeld dat de politie overwegend negatief scoort en de brandweer overwegend positief. Andere organisaties (gevangeniswezen, gerechtsdeurwaarders) laten weinig veranderingen zien. Opvallend is ook het verschil tussen de twee soorten onderwijs. In het primair onderwijs zijn werknemers nu beduidend minder positief over het werkgeversbeleid dan werknemers in het voortgezet onderwijs. In het voortgezet onderwijs zien we op zes aspecten een verslechting, maar daar staan zes aspecten tegenover waar een verbetering is. De werknemers in het primair onderwijs hebben in 2011 duidelijk het idee dat er minder wordt gedaan tegen agressie en geweld dan in 2007. Zij geven nu opvallend vaak aan dat gedragsregels voor externen niet duidelijk zijn, dat een reactie richting de dader te vaak uitblijft, dat incidenten te weinig intern worden geregistreerd en dat de nazorg te wensen overlaat.

4.4 Gewenste maatregelen in eigen woorden

In de enquête konden de respondenten ook in hun eigen woorden aangeven wat hun organisatie zou moeten doen tegen agressie en geweld door externen. Voor een zeer groot deel vallen de maatregelen die mensen zelf voorstellen binnen de maatregelen die worden gepropageerd door het programma Veilige Publieke Taak. Het aanbod sluit dus goed aan op de behoeften van de werknemers.

Toch zijn er een paar punten waar men graag meer aandacht voor zou zien. Eén punt waar velen zich over opwinden is de bestraffing van daders. Een aanzienlijke groep werknemers geeft bijvoorbeeld aan dat er nu wel hogere straffen worden geëist, maar dat dit niet leidt tot het *opleggen* van hogere straffen. Ook vinden velen dat plegers van agressie en geweld nooit een taakstraf zouden mogen krijgen.

Een ander punt waar velen moeite mee hebben is de gebrekkige terugkoppeling richting de slachtoffers van agressie en geweld. Het is lang niet altijd duidelijk wat er met meldingen en aangiften bij de politie gebeurt. Dat is niet alleen onbevredigend voor de slachtoffers, maar zorgt er ook voor dat de aandacht enige tijd na het voorval weer kan wegzakken. In het kort kan worden gesteld dat communicatie meer aandacht zou moeten krijgen volgens veel werknemers: zowel preventief bij het uitdragen van de norm, als curatief in nazorgtrajecten als repressief door terugkoppeling over opgelegde straffen.

Overigens zijn er ook veel werknemers die juist aangeven dat ze blij zijn met de toegenomen aandacht voor agressie en geweld. Zij merken dat werknemers in de kwetsbare beroepen beter worden beschermd en dat het probleem van agressie en geweld serieuzer wordt genomen. Veel respondenten geven ook aan dat ze het goed vinden dat dit onderzoek wordt gehouden en dat ze hopen dat het tot (nog meer) verbeteringen zal leiden. Daar moet overigens wel aan worden toegevoegd dat er ook enkelen zijn die alle aandacht voor agressie en geweld tegen de publieke taak overdreven vinden. Volgens hen is er niet meer agressie dan vroeger, maar lijkt het door de toegenomen aandacht vanuit politiek en maatschappij alsof de problemen groter worden.

4.5 Belang agressie en geweld versus andere problemen

In de enquête is aan alle werknemers met een publieke taak gevraagd aan welk probleem hun organisatie prioriteit zou moeten geven. Daarbij konden ze kiezen uit een lijst met dertien antwoorden, variërend van werkstress en administratieve lasten tot bedrijfsongevallen en geluidsoverlast. Agressie en geweld door externen was één van de mogelijke antwoorden die kon worden aangevinkt. Wie dat wilde kon ook zelf een ander onderwerp noemen, maar slechts drie procent van de ondervraagden deed dit.

Werkstress prioriteit nummer één, gevolgd door agressie en geweld

Over alle beroepsgroepen heen staat *werkdruk/werkstress* op nummer één van de prioriteitenlijst waartegen maatregelen zouden moeten worden genomen. Deze problemen spelen vooral in het primair en voortgezet onderwijs waar zeer grote groepen werknemers (rond de 60%) dit punt met voorrang aangepakt willen zien. Bij de ambulance en de brandweer wordt werkdruk en stress door relatief weinig mensen (rond de 7%) als prioriteit aangevinkt. Ook hier blijkt dus weer hoe enorm groot de verschillen tussen de diverse beroepen kunnen zijn.

Bijna een kwart van alle werknemers met een publieke taak geeft aan dat hun organisatie de aanpak van *agressie en geweld* bovenaan de prioriteitenlijst zou moeten zetten. Daarmee staat het probleem op nummer twee in de rangorde. Door de gerechtsdeurwaarders, in het gevangeniswezen en onder treinpersoneel wordt agressie en geweld door externen zelfs op nummer één gezet. Dit zijn – niet toevallig – ook de drie beroepen waar de meeste slachtoffers vallen.

Op nummer drie van de grootste problemen waar wat tegen zou moeten worden ondernomen staan *administratieve lasten*. Dit punt speelt vooral bij de politie en het UWV en relatief weinig bij treinpersoneel. *Emotioneel zwaar werk* staat op de vierde plaats en dit punt wordt vooral aangekaart door ambulancepersoneel en het gevangeniswezen. De andere problemen worden beduidend minder vaak genoemd als hoogste prioriteit. Er is één uitzondering: bij de brandweer staan veiligheid en bedrijfsongevallen bovenaan de prioriteitenlijst van aan te pakken problemen.



5. Sturingsmogelijkheden

5 Sturingsmogelijkheden

In de voorgaande hoofdstukken is een beschrijving gegeven van aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak en van de mate waarin de organisaties volgens de werknemers maatregelen hebben getroffen om agressie en geweld tegen te gaan. Maar dat is niet het enige doel van dit onderzoek. Het is ook de bedoeling om praktische handvatten (sturingsmogelijkheden) voor de aanpak te bieden. Daarom is net als bij de 0-meting in 2007 een analyse uitgevoerd waaruit blijkt welke factoren samenhangen met ongewenst gedrag.

5.1 Factoren die samenhangen met ongewenst gedrag

In dit onderzoek zijn allerlei vragen gesteld over individuele kenmerken, werkfactoren en organisatiefactoren. Een aantal voorbeelden:

Individueel	Leeftijd, sekse, etniciteit, opleidingsniveau en dergelijke;
Werk	Aantal dienstjaren, aantal uren dat men per week werkt, aantal contacten met externen, leidinggevende functie of niet en dergelijke;
Organisatie	Aantal getroffen maatregelen tegen agressie en geweld, bedrijfscultuur, werkomstandigheden en dergelijke.

Deze drie clusters van factoren kunnen allemaal een remmende of een duwende werking hebben op agressie en geweld.

Figuur 5.1 Model voor ongewenst gedrag



Met regressieanalyse is bepaald in welke mate alle individuele-, werk- en organisatiefactoren samenhangen met persoonlijk slachtofferschap van agressie en geweld. De analyse is ook in 2007 uitgevoerd, wat een goede vergelijking tussen de twee metingen mogelijk maakt. Dat laat zien op welke punten vooruitgang is geboekt en waar nog mogelijkheden voor verbetering liggen.

Samenhang is geen causaliteit

Allerlei factoren kunnen een duwende of remmende rol spelen bij agressie en geweld. Wij onderzoeken hier de samenhang tussen al die factoren en slachtofferschap. Maar als een bepaalde factor samenhangt met slachtofferschap, hoeft dat nog niet te betekenen dat die factor de oorzaak is van agressie en geweld. Louter samenhang is namelijk onvoldoende om een causaal verband te bewijzen. Een goed voorbeeld hiervan is afkomstig uit Duitsland. Daar werd in de periode van 1960 tot 1980 een sterke samenhang geconstateerd tussen het aantal geboorten en het aantal ooievaars. De samenhang was duidelijk aanwezig, maar er was – uiteraard – geen sprake van een causaal verband. Er was namelijk een achterliggende factor die zowel zorgde voor minder geboorten als voor minder ooievaars: verstedelijking. Een ander voorbeeld is de samenhang tussen het aantal brandweermensen dat naar een brand wordt gestuurd en de schade van de brand. Hoe meer brandweer, hoe hoger de schade. Ook hier is geen causaal verband, maar wordt de samenhang veroorzaakt door de gemeenschappelijke verklarende factor: de omvang van de brand.

Ook in dit onderzoek kan uit samenhang geen causaliteit worden afgeleid. Zo is er een duidelijke samenhang tussen sekse en slachtofferschap: het blijkt dat mannen vaker slachtoffer worden van agressie en geweld dan vrouwen. Maar waar komt dat door? Wellicht reageren mannen agressiever op lastige klanten dan vrouwen en worden ze daardoor vaker slachtoffer. Maar het kan ook komen doordat mannen traditioneel oververtegenwoordigd zijn in beroepen met een hoog risico, zoals treinpersoneel en het gevangeniswezen. Dan is het dus niet hun 'man-zijn' dat tot hoge slachtofferpercentages leidt, maar hun beroepskeuze.

Een ander voorbeeld is het uitdragen van de norm van acceptabel gedrag. Werknemers die aangeven dat de norm in hun organisatie wordt uitgedragen, worden minder vaak slachtoffer van agressie en geweld. Maar wat zegt dat? De kans is groot dat organisaties die de norm uitdragen ook andere zaken goed op orde hebben. Wellicht bieden deze organisaties wel veel trainingen aan het personeel aan voor het omgaan met agressie en geweld en is dát de reden voor het lagere slachtofferschap.

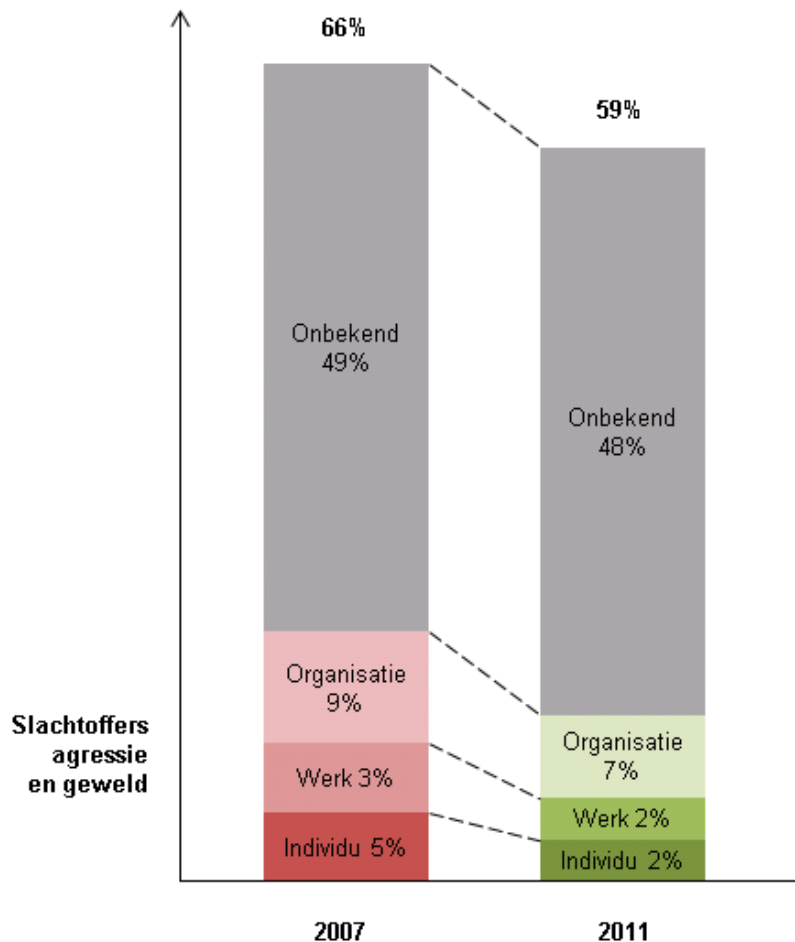
5.2 Sturingspercentage

Om schijnverbanden te ontmaskeren en uit te vinden welke factoren werkelijk van belang zijn, is multivariate statistiek nodig. Dit is een analysemethode waarbij alle mogelijke factoren in één keer worden gekoppeld aan slachtofferschap. Dat maakt duidelijk welke factoren van belang zijn, rekening houdend met alle andere factoren. Daarom is er een regressieanalyse uitgevoerd met persoonlijk slachtofferschap als afhankelijke variabele en persoonlijke-, werk- en organisatiefactoren als onafhankelijke (of verklarende) variabelen.

Om te zien hoe robuust het verklaringsmodel is, is de analyse herhaald met andere afhankelijke variabelen. Daaruit blijkt dat het model niet alleen geldt voor persoonlijk slachtofferschap, maar ook, met een paar kleine verschillen, voor getuigen van agressie en geweld. Ook is de analyse herhaald met alleen verbaal geweld en alleen fysiek geweld als afhankelijke variabelen. Hieruit kwamen wederom globaal dezelfde resultaten. De cijfers wijken wel enigszins af, maar de conclusies zijn hetzelfde. Daarom beperken we ons

vanaf hier tot persoonlijk slachtofferschap van agressie en geweld. De gedetailleerde resultaten zijn opgenomen in de bijlagen.

Figuur 5.2 Sturingspercentage slachtoffers ongewenst gedrag (2007 en 2011)



Het blijkt dat individuele-, werk- en organisatiefactoren slechts beperkt in staat zijn om slachtofferschap te verklaren. De verklaarde variantie is 22 procent. Verklaarde variantie is een maat voor de 'kracht' van een model: als slachtofferschap volledig kan worden verklaard uit de factoren die zijn onderzocht, zou de verklaarde variantie 100 procent zijn geweest. Als de onderzochte factoren totaal niet zouden samenhangen met slachtofferschap, zou de verklaarde variantie 0 procent zijn geweest. Met 22 procent verklaarde variantie is de kracht van het model niet hoog, maar zeker ook niet nul.

De conclusie luidt, net als in 2007, dat agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak voor een groot deel het gevolg is van onbekende factoren. Dit zijn alle factoren waarover in onze enquête geen vragen zijn gesteld. Ruim driekwart van alle voorvallen is dus veroorzaakt door iets anders dan individuele-, werk- of organisatiefactoren.

Dat is een belangrijke constatering. In onze enquête zijn vooral vragen gesteld over factoren waar organisaties zelf invloed op kunnen hebben. Waar werken mensen, hoeveel klantcontacten hebben ze, wat zijn hun individuele kenmerken, wat zijn de kenmerken van de organisatie waar ze werken? Al die aspecten van het werken in een beroep met een publieke taak hangen

blijkbaar nauwelijks samen met slachtofferschap. Wat die onbekende factoren dan wél zijn, kan op basis van dit onderzoek niet worden gezegd. Het zijn in elk geval factoren waarover in onze enquête geen vragen zijn opgenomen aangezien ze niet direct beïnvloed kunnen worden door het werkgeversbeleid in de organisaties.

Wat weten we wél?

Eén op de vier á vijf voorvallen van agressie en geweld kan worden verklaard vanuit individuele-, werk- of organisatiefactoren. Kennelijk kan je agressie en geweld dus maar tot op beperkte hoogte beïnvloeden door te werken aan de drie clusters van factoren. Maar dit gezegd hebbende, is het toch interessant om te bezien welke beleidsrelevante factoren er *relatief* toch nog toe lijken te doen.

Winst geboekt op beïnvloedbare factoren

Uit de grafiek blijkt dat de hoeveelheid geweld die het gevolg is van onbekende factoren vrijwel constant is gebleven (49% in 2007 en 48% in 2011). De daling van 66 procent slachtoffers in 2007 naar 59 procent slachtoffers in 2011 is te danken aan verbeteringen in de individuele-, werk- en organisatiefactoren. Het streven was om het percentage slachtoffers in vier jaar tijd terug te brengen tot 51 procent. Die doelstelling is zoals gezegd niet gehaald, maar onze analyse maakt duidelijk dat dit ook zeer ambitieus was.

5.3 Veelbelovende factoren

We herhalen dat de verklarende kracht van de individuele-, werk- en organisatiefactoren niet groot is. Toch zijn er een paar factoren die enigszins samenhangen met slachtofferschap van agressie en geweld. Het mag worden verwacht dat werken aan die factoren tot een verdere daling van het aantal slachtoffers zal leiden.

Drie veelbelovende factoren voor organisaties

Steun van de leidinggevende

Werknemers die steun ervaren vanuit hun leidinggevende worden minder vaak slachtoffer van agressie en geweld

Trainingen omgaan met ongewenst gedrag

Werknemers die aangeven dat hun organisatie trainingen voor het omgaan met ongewenst gedrag aanbiedt, worden minder vaak slachtoffer van agressie en geweld

Registratiesysteem voor incidenten

In organisaties waar een registratiesysteem voor incidenten aanwezig is, worden de werknemers minder vaak slachtoffer van agressie en geweld

Daarnaast zijn er twee individuele- en werkfactoren die relatief veel invloed hebben. Eén daarvan is het aantal klantcontacten: hoe meer klantcontacten, hoe groter de kans op slachtofferschap. Dat is logisch en voor een deel

kunnen organisaties hier ook niets aan veranderen. Wel kunnen organisaties hiermee rekening houden en voldoende ondersteuning bieden. Een andere factor blijkt de leeftijd van werknemers: oudere werknemers worden minder vaak slachtoffer dan jonge werknemers. De leeftijd van individuele werknemers is uiteraard niet te beïnvloeden, maar een werkgever kan wel streven naar een evenwichtige samenstelling van teams, waardoor jonge werknemers optimaal kunnen leren van oudere werknemers.

Twee veelbelovende factoren: werk en individueel

Aantal klantcontacten per week (werk)

Werknemers met weinig klantcontacten worden minder vaak slachtoffer van agressie en geweld dan werknemers met veel klantcontacten per week

Leeftijd werknemer (individueel)

Oudere werknemers worden minder vaak slachtoffer van agressie en geweld dan jonge werknemers

Samenhang is geen causaliteit, dus een waarschuwing is op zijn plaats. Het is niet zeker dat een verbetering op deze vijf factoren zal leiden tot minder agressie en geweld. Maar gezien de ontwikkelingen in de afgelopen vier jaar én gezien de stabiliteit van het verklaringsmodel door de jaren heen is het wel aannemelijk. Werkgevers die op zoek zijn naar concrete handvatten voor het tegengaan van agressie en geweld kunnen dan ook het beste investeren in deze vijf factoren.

6 Samenvatting, reflectie en aanbevelingen

6.1 Aard en omvang ongewenst gedrag

Slachtoffercijfers

- In totaal is van alle werknemers in de vijftien onderzochte beroepsgroepen 59 procent *zelf* slachtoffer geworden van een of meer vormen van agressie en geweld door externen.
- Het percentage slachtoffer is gedaald ten opzichte van 2007 toen 66 procent slachtoffer werd. In 2009 werd 65 procent slachtoffer. De daling in 2011 is statistisch significant ten opzichte van de twee eerdere metingen.
- In absolute aantallen betekent dit dat er naar schatting tussen de dertig- en vijftigduizend minder slachtoffers zijn gevallen als de resultaten worden doorvertaald naar alle werknemers met een publieke taak in de onderzochte sectoren..
- Het streefcijfer van het programma VPT 2007-2011 van 51 procent slachtoffers, een daling met 15 procentpunt ten opzichte van 2007, is niet gehaald.

Aard van het geweld: verbale agressie veelvoorkomend, seksuele intimidatie zeldzaam

- De meest voorkomende vorm van agressie en geweld is verbale agressie. Ruim de helft (57%) van alle ondervraagden is hier persoonlijk minimaal één keer het slachtoffer van geworden in de afgelopen twaalf maanden.
- Daarna volgen fysieke agressie (20%) en intimidatie (19%) waar één op de vijf werknemers met een publieke taak het afgelopen jaar zelf slachtoffer van is geworden.
- Het minst voorkomend zijn discriminatie (12%) en seksuele intimidatie (7%).
- Ten opzichte van 2007 is bij elk van de vijf typen een stabilisatie (intimidatie) of verbetering (alle andere geweldsvormen) zichtbaar van enkele procentpunten.

Per beroep: treinpersoneel meeste slachtoffers, gemeenteraadsleden minste

- De verschillen tussen de beroepsgroepen zijn zeer groot.
- De meeste slachtoffers vinden we onder treinpersoneel (93%), in het gevangeniswezen (92%) en bij gerechtsdeurwaarders (92%).
- Het laagste percentage slachtoffers treffen we aan onder gemeenteraadsleden (29%).
- De overige beroepen nemen middenposities in met tussen de 40 procent en 79 procent slachtoffers.
- De verbeteringen ten opzichte van 2007 zijn in negen beroepsgroepen statistisch significant: arbeidsinspectie, belastingdienst, gerechtsdeurwaarders, ambulancezorg, primair en voortgezet onderwijs, treinpersoneel, burgemeesters & wethouders en gemeenteraadsleden¹⁷.

Noot 17 Gegevens voor deze beroepen zijn afkomstig uit ander onderzoek en daarom minder goed vergelijkbaar met de andere jaren.

- Ten opzichte van 2009 is bij het UWV sprake van een significante verbetering ten opzichte van 2009 en bij de ziekenhuizen een significante verslechtering.
- Alleen bij de sociale diensten is het aantal slachtoffers significant gestegen.
- Bij de politie, brandweer, gevangeniswezen, UWV en ziekenhuizen is tussen 2007 en 2011 geen statistisch significante verandering zichtbaar in het aantal slachtoffers.

Meer getuigen

- Opvallend genoeg is het aantal getuigen van geweld en agressie tegen collega's gestegen tussen 2007 en 2011 van 60 procent naar 67 procent.
- Een mogelijke verklaring voor de paradox van minder slachtoffers en meer getuigen is een toegenomen sensitiviteit.
- Een andere verklaring, die wordt ondersteund door een eerste verkenning van de data, is dat werknemers nu vaker gezamenlijk optreden in risicovolle situaties.

6.2 Gevolgen geweld en reactie

Vaak psychische gevolgen, soms fysiek letsel en materiële schade

- De meeste slachtoffers (64%) geven aan dat ze vrijwel geen last hebben ondervonden als gevolg van het voorval.
- Werknemers die wél gevolgen ondervonden geven vooral aan dat ze zich gekwetst, gespannen en/of gestrest hebben gevoeld. Een aantal ging met minder plezier naar het werk en soms leidde het voorval ertoe dat ze op het werk of thuis minder goed functioneerden.
- Fysieke gevolgen zijn wat zeldzamer: minder goed slapen, lichamelijk letsel, ziek melden en materiële gevolgen zijn relatief zeldzaam.
- Eén op de tien slachtoffers geeft aan langer dan drie maanden last te hebben gehad van het voorval.

Interne melding redelijk, actie richting dader en schadeverhaal matig

- In totaal is van alle voorvallen ruim de helft (55%) gemeld aan de leidinggevende. Vier op de tien voorvallen zijn intern geregistreerd door de organisatie zelf (41%).
- In een kwart van alle slachtoffers (24%) is nazorg geboden door de werkgever en deze werd vaak positief gewaardeerd. Meer dan de helft van de slachtoffers vond nazorg niet nodig.
- In een derde van alle gevallen (34%) is er actie ondernomen richting de dader en in slechts 4 procent van de gevallen is de schade op de dader verhaald.

Aangifte bij politie uitzondering

- Eén op de tien voorvallen (10%) is gemeld bij de politie en van één op de veertien voorvallen is aangifte gedaan (7%).
- In totaal is de politie op de hoogte gesteld van 17 procent van alle voorvallen. Een één-op-één vergelijking met 2007 is niet mogelijk, maar met een slag om de arm lijkt er wel sprake van een stijging.
- De belangrijkste redenen om geen aangifte te doen zijn: het incident is niet ernstig genoeg of hoort bij het werk, aldus de werknemers.

Werknemers leven regels soms minder na

- Werknemers die te maken hebben gehad met agressie en geweld kunnen als gevolg daarvan angstig worden voor vergelijkbare situaties.
- Onder de slachtoffers voelt 12 procent zich wel eens onveilig; onder de niet-slachtoffers is dat 2 procent.
- Een kwart tot een derde van de werknemers met een publieke taak geeft aan uit angst voor escalatie wel eens minder streng op te treden of overtredingen door de vingers te zien. Wat dat betreft zijn er nauwelijks verschillen tussen slachtoffers en niet-slachtoffers.

6.3 Beleid in de organisaties

Invoering acht VPT-maatregelen

- De meeste werknemers met een publieke taak weten wat ze moeten doen als ze met agressie en geweld worden geconfronteerd (85%).
- Ook op het gebied van de interne steun (collega's en leidinggevenden), het intern melden van incidenten en gedragsregels worden hoge scores gehaald. De steun die wordt ervaren vanuit collega's en leidinggevenden is toegenomen tussen 2007 en 2011.
- Daar staan drie aspecten tegenover die nog vrij weinig zijn ingevoerd: er wordt vrij weinig aangifte gedaan van ongewenst gedrag, de schade wordt vrijwel nooit op de dader verhaald en slechts een kwart van de werknemers geeft aan dat agressie en geweld intern worden geregistreerd.
- De VPT-maatregelen sluiten goed aan op de wensen van de werknemers zelf.
- De aanpak van agressie en geweld staat hoog op het prioriteitenlijstje van de werknemers, vooral van de drie beroepen waar de meeste slachtoffers vallen: gerechtsdeurwaarders, treinpersoneel en gevangenispersoneel.

Ontwikkelingen beleid

- Tussen 2007 en 2011 zien we op acht van de in totaal 21 beleidsaspecten een verbetering in de beleving van werknemers. De grootste verbetering is geboekt op het punt van afspraken over wat je moet doen als je met ongewenst gedrag wordt geconfronteerd.
- Bij tien van de in totaal 21 aspecten zien we een verslechtering in de beleving van werknemers. De grootste achteruitgang zien we bij de bouwkundige, technische of elektronische maatregelen tegen ongewenst gedrag.
- Maatregelen die in 2007 al vrij breed waren ingevoerd zijn nu op nog grotere schaal ingevoerd. Maatregelen die weinig aanwezig waren in 2007 zijn nu nóg minder aanwezig: goed werd beter en slecht werd slechter.
- Bij de sociale diensten, het UWV en de brandweer zijn de meeste verbeteringen doorgevoerd.
- Bij de ambulancezorg, gerechtsdeurwaarders, politie, primair onderwijs en treinpersoneel is de balans negatief: hier is het oordeel van de werknemers over de getroffen maatregelen in 2011 minder positief dan in 2007.

6.4 Sturingspercentage

- Net als in 2007 blijkt dat individuele-, werk- en organisatiefactoren beperkt in staat zijn om slachtofferschap te voorspellen: de verklaarde variatie bedraagt 22 procent.
- Dat betekent dat circa driekwart van alle incidenten veroorzaakt wordt door onbekende factoren. Dit zijn zeer waarschijnlijk factoren waar organisaties nauwelijks zelf invloed op hebben.
- De hoeveelheid geweld die het gevolg is van onbekende factoren was in 2011 even groot als in 2007. Dit maakt het aannemelijk dat de verbetering te danken is aan verbeteringen in de individuele-, werk- en organisatiefactoren.
- Streven naar een daling van het percentage slachtoffers tot 51 procent (het oorspronkelijke doel) is buitengewoon ambitieus.

6.5 Aanbevelingen

- Gezien de grote verschillen tussen de sectoren en afzonderlijke beroepsgroepen is het verstandig op de ingeslagen weg verder te gaan: reik vanuit het landelijke programma Veilige Publieke Taak instrumenten aan die per beroepsgroep op maat kunnen worden toegepast.
- Geef blijvende aandacht aan die beroepsgroepen en werknemers die het meest kwetsbaar zijn: treinpersoneel, gevangeniswezen en gerechtsdeurwaarders.
- Voer alle maatregelen in en – voor zover dit nog niet gebeurt – investeer in de communicatie met de werknemers over de invoering. De meeste winst is te behalen bij maatregelen die nog niet overal zijn ingevoerd: stimuleer aangiften, geef als werkgever een reactie naar de dader, verhaal de schade op de dader en maak daadwerkelijk gebruik van registratiesystemen voor incidenten.
- Vier factoren blijken samen te hangen met agressie en geweld. Werkgevers die op zoek zijn naar de meest veelbelovende handvatten kunnen zich het beste richten op steun vanuit de leiding, trainingen, interne registratie van incidenten en het optimaal gebruiken van ervaring van oudere werknemers en het ondersteunen van jongere werknemers.
- Het is niet te vermijden dat een deel van de werknemers met een publieke taak slachtoffer zal worden van agressie en geweld. Het programma Veilige Publieke Taak kan zich naast preventie nog meer richten op het beperken van de negatieve gevolgen van agressie en geweld; zowel voor de werknemer als voor de uitoefening van de publieke taak.

6.6 Reflectie op de resultaten

Dit onderzoek heeft een enorm databestand opgeleverd met een schat aan gegevens en mogelijkheden voor verdiepende analyses. In de korte tijd die beschikbaar was voor de analyse en rapportage konden nog niet alle interessante hypothesen worden getoetst.

Enkele resultaten vragen om een nadere duiding. De opzet van het onderzoek – een enquête die de perceptie van de werknemers peilt – staat dit beperkt toe. Hier worden enkele discussiepunten gepresenteerd waar nog geen antwoord op kon worden gegeven. Voor een deel kunnen deze vragen met secundaire analyses op de reeds verzamelde data worden beantwoord, maar soms zal er ook aanvullend kwalitatief onderzoek nodig zijn.

Meer maatregelen = meer slachtoffers?

Eén paradoxale uitkomst is dat in beroepsgroepen waar – in de beleving van de werknemers – méér maatregelen tegen agressie en geweld worden getroffen dan in 2007, het percentage slachtoffers is gestegen. Wellicht zijn de verwachtingen van de werknemers in deze beroepsgroepen ten aanzien van de verplichtingen van de werkgever gestegen waardoor de inspanningen als onvoldoende worden ervaren? Het is ook mogelijk dat er wel maatregelen zijn getroffen door de werkgever, maar dat het tijd kost voordat deze op de werkvloer doordringen. Dit onderzoek kan daar geen antwoord op geven omdat niet is onderzocht welke maatregelen elke beroepsgroep daadwerkelijk heeft getroffen. Veilige Publieke Taak heeft een nadere invulling gegeven aan de verplichting van de werkgever om de werknemers te beschermen en zorg te dragen voor taakuitoefening.

Uitschieters

Een andere uitkomst is dat de slachtofferpercentages per beroepsgroep soms constant zijn en soms juist lijken te schommelen. Wat te denken van de uitschieter naar boven bij het UWV en naar beneden bij de ziekenhuizen in 2009? Wat zegt dit over de verbetering die in 2011 bij de Belastingdienst zichtbaar werd? Voor een deel kunnen dit soort uitschieters de reflectie zijn van andere factoren die niet per se verbonden zijn aan agressie en geweld, zoals reorganisaties.

Zijn agressie en geweld uit te bannen?

Een derde uitkomst die om nadere duiding vraagt is de constatering dat een groot deel van alle incidenten het gevolg is van onbekende factoren, wellicht zelfs puur toeval. Dit zou kunnen betekenen dat, zelfs als alle werkgevers op alle maatregelen maximaal investeren, het aantal slachtoffers nauwelijks verder zal kunnen dalen. In dat geval moeten we ons er bij neerleggen dat elk jaar honderdduizenden werknemers met een publieke taak slachtoffer worden van ongewenst gedrag. Moet in dat geval de komende jaren niet vooral worden gewerkt aan verbetering van opvang en nazorg, in plaats van preventie?

Aandacht voor herhaald slachtofferschap nodig?

Een verdiepende secundaire analyse op het datamateriaal van dit onderzoek kan zich richten op herhaald slachtofferschap. Binnen de verschillende beroepsorganisaties wordt een kleine groep werknemers veel vaker slachtoffer van agressie en geweld dan gemiddeld voor de beroepsgroep. Aangevuld met kwalitatieve persoonlijke interviews met slachtoffers kan duidelijk worden wat hier precies aan de hand is. Ook biedt zo'n onderzoek mogelijkheden om beleid te ontwikkelen dat zich speciaal richt op werknemers die de meeste bescherming en ondersteuning nodig hebben.

Bijlagen

Bijlage 1 Begeleidingscommissie BZK

Dhr. S. Krombeen, programmaleider Veilige Publieke Taak

Mw. T. Lamboo, projectleider 2-meting

Mw. M. Blom, onderzoeker Directie Kennis

Mw. J. Buljac, medewerker Directie Arbeidszaken Publieke Taak

Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

Dit onderzoek is het derde in een reeks sinds 2007. Bij de opzet en uitvoering van deze 2-meting is dan ook gestreefd naar een zo groot mogelijke vergelijkbaarheid met de 0-meting uit 2007 en 1-meting uit 2009. Dit uitgangspunt is leidend geweest bij de keuzes die zijn gemaakt over te onderzoeken beroepsgroepen, de wijze van steekproeftrekking, de benadering van de respondenten en de analyses.

1 Dataverzameling

Tabel B1 Methode van benaderen, populatieomvang, steekproef, netto respons en responspercentage per beroepsgroep

Doelgroep	Uitnodiging	Populatie	Steekproef*	Respons (n)	Respons (%)
Ambulance	Intranet	5.043	5.043	272	5%
Belastingdienst	e-mail	22.424	2.000	479	24%
Brandweer	e-mail + intranet	27.109	1.596	325	20%
Gerechtsdeurwaarders	e-mail	959	958	321	34%
Gevangeniswezen	Brief	3.686	2.000	341	17%
Politie	Flitspanel	65.290	1.950	561	29%
Primair onderwijs	Flitspanel	189.590	1.953	812	42%
Sociale diensten	e-mail + intranet	3.200	967	384	40%
Treinpersoneel	Brief	5.784	2.500	441	18%
UWV	e-mail	20.408	4.063	719	18%
Voortgezet onderwijs	Flitspanel	108.330	4.000	1.641	41%
Ziekenhuizen	e-mail + intranet	175.522	1.361	289	21%
Totaal		627.345	28.391	6.585	23%

* In dit overzicht zijn framefouten niet verrekend: een brief of e-mail die niet is aangekomen, is dus gewoon meegeteld in de kolom 'steekproef'.

Vragenlijst

De vragenlijst is gebaseerd op die van de 0-meting in 2007 en de 1-meting in 2009. Wel zijn er enkele aanpassingen gemaakt. De vragen over slachtofferschap (en getuige zijn) van ongewenst gedrag zijn op een andere wijze gevraagd: in 2007 en 2009 was er eerst een vraag of een werknemer per type met ongewenst gedrag te maken had (dagelijks/ wekelijks/ maandelijks/ jaarlijks/ niet regelmatig/ niet mee te maken gehad) en werd, wanneer hij daarmee te maken had, doorgevraagd per type ongewenst gedrag. In 2011 is er, zonder 'filtervraag', per type gevraagd naar het slachtofferschap (en getuige zijn). Zoals: Hoe vaak heeft u zelf te maken gehad met verbaal geweld? (Vul aantal in). Daarnaast is er in 2011 alleen voor het meest recente incident doorgevraagd over de reactie en de gevolgen, in voorgaande jaren werd dit per type geweld gedaan. Dit kon betekenen dat respondenten vijf keer dezelfde vraag moesten beantwoorden. Verder zijn sommige vragen

aangepast op grond van gewijzigd beleid en er zijn enkele vragen toegevoegd, vooral over nieuwe VPT-maatregelen. Het vragenblok over ongewenst gedrag door collega's is in zijn geheel vervallen: in dit onderzoek gaat het dus alleen maar om agressie en geweld gepleegd door externen en niet door collega's onderling.

Beroepsgroepen

Dit onderzoek rapporteert over ongewenst gedrag onder werknemers van vijftien verschillende doelgroepen. In overleg met BZK is besloten in twaalf beroepsgroepen nieuwe data te verzamelen. Dit zijn beroepsgroepen waar ook tijdens de 1-meting een enquête werd afgenomen:

- 1 ambulance
- 2 belastingdienst
- 3 brandweer
- 4 gerechtsdeurwaarders
- 5 gevangeniswezen
- 6 politie
- 7 primair onderwijs
- 8 sociale diensten
- 9 treinpersoneel
- 10 UWV
- 11 voortgezet onderwijs
- 12 ziekenhuizen

Niet *alle* beroepsgroepen waar een 1-meting werd afgenomen zijn onderzocht via de enquête van de 2-meting. In drie doelgroepen was recent al onderzoek gedaan naar dit onderwerp. Waar mogelijk zijn de gegevens uit die onderzoeken overgenomen in dit rapport. Het gaat over medewerkers van de:

- 13 arbeidsinspectie;
- 14 Burgemeester & wethouders;
- 15 gemeenteraad.

In overleg met de opdrachtgever is daarnaast een beroepsgroep van de 1-meting geschrapt omdat een nieuwe meting niet opportuun leek: jeugdzorg.

De totale onderzoeksgroep heeft betrekking op een gemiddelde dwarsdoorsnede van alle werknemers met een publieke taak. In totaal staan de onderzochte werknemers voor enkele honderdduizenden werknemers. Maar voor de volledigheid dient te worden opgemerkt dat niet *alle* werknemers met een publieke taak zijn vertegenwoordigd.

Steekproeftrekking en dataverzameling

Bij de steekproeftrekking en dataverzameling is per beroepsgroep gezocht naar een optimale werkwijze. Daarbinnen zijn we zo veel mogelijk hetzelfde te werk gegaan als bij de 0-meting. Dat deze selectie niet voor alle beroepsgroepen op gelijke wijze is gebeurd heeft grotendeels te maken met de aard van het beroep en de organisatie van het personeel en de personeelsadministratie. Verschillen in steekproeftrekking en respons kunnen fluctuaties ten opzichte van eerdere metingen deels verklaren.

Om er voor te zorgen dat de enquête alleen is ingevuld door mensen die ook daadwerkelijk met externen te maken hebben is aan het begin van de vragenlijst een selectievraag gesteld. Had een werknemer weinig tot geen contact met externen, dan werd deze bedankt voor de deelname.

- Ambulance

Met de overkoepelende organisatie Ambulancezorg Nederland (AZN) is afgesproken dat de medewerkers met klantcontacten (rijdend en verplegend personeel) allen benaderd zouden worden door middel van een link op intranet. Met banners op deze site en steunende communicatie vanuit de directie werd de aandacht voor de vragenlijst verzekerd. De uiteindelijke respons is 272 medewerkers.

- Belastingdienst

Van de belastingdienst is een e-mailbestand van 9.230 medewerkers ontvangen. Dit zijn alle medewerkers met klantcontacten (Blauw, FIOD en Douane). Uit dit bestand is een willekeurige steekproef getrokken van 1.800 respondenten die per e-mail benaderd zijn voor deelname aan het onderzoek. 479 respondenten vulden de vragenlijst in zijn geheel in.

- Brandweer

Omdat de brandweer voor ruim 80 procent uit vrijwilligers bestaat, is geen centraal adressenbestand voorhanden met gegevens van alle brandweerlieden. Voor de 2-meting is een selectie van veertig brandweerkorpsen in Nederland gemaakt. Van deze veertig korpsen zijn de brandweercommandanten gevraagd de e-mailadressen aan te leveren van hun korps. Het is onbekend hoeveel brandweermensen werkzaam zijn bij deze veertig korpsen. Uiteindelijk kregen 596 medewerkers een e-mail. De uiteindelijke respons is 325 medewerkers.

- Gerechtsdeurwaarders

Via de koepelorganisatie KBVG ontvangen we de e-mailadressen van alle 940 medewerkers gerechtsdeurwaarders in heel Nederland. Alle medewerkers worden uitgenodigd per e-mail om mee te doen aan het onderzoek. Uiteindelijk vullen 321 gerechtsdeurwaarders de online vragenlijst helemaal in.

- Gevangeniswezen

Net als bij de 0-meting en 1-meting is in de 2-meting een willekeurige steekproef van 2.000 adressen getrokken uit het bestand van 4500 PIW'ers (Penitentiair Inrichtingswerker). Via een brief zijn de medewerkers benaderd om mee te doen. 341 respondenten vulden de vragenlijst online helemaal in.

- Politie

Om de medewerkers van de politie te ondervragen is het Flitspanel van BZK ingezet. Dit was in 2007 en 2009 ook het geval. Via het Flitspanel is een willekeurige steekproef van 1.950 respondenten getrokken en per e-mail benaderd voor de deelname aan het onderzoek. Dit zijn zowel ondersteunende als uitvoerende politiebeambten. Uiteindelijk vulden 561 respondenten de online vragenlijst helemaal in.

- Primair onderwijs

Ook de medewerkers van het primair onderwijs zijn goed vertegenwoordigd in het Flitspanel van BZK. Het Flitspanel van BZK is ingezet om de medewerkers te ondervragen. Dit was in 2007 en 2009 ook het geval. Via het Flitspanel is een willekeurige steekproef van 1.953 respondenten getrokken

en per e-mail benaderd voor de deelname aan het onderzoek. Dit zijn zowel ondersteunende als uitvoerende medewerkers. Uiteindelijk vulden 812 respondenten de online vragenlijst helemaal in.

- Sociale diensten

Bij de sociale diensten worden door de koepelorganisatie DIVOSA de contactgegevens aangeleverd van de directeuren van veertig willekeurige sociale diensten. Deze directeuren zijn door ons benaderd voor het aanleveren van medewerkers met klantcontacten. Dit leverde echter niet voldoende op en een tweede steekproef werd getrokken van veertig sociale diensten. Uiteindelijk worden 967 uitnodigingen verstuurd en neemt één sociale diensten deel door middel van een internetlink op eigen website. De uiteindelijke respons is 384 medewerkers.

- Treinpersoneel

Bij het treinpersoneel worden vier groepen rijdend personeel bevraagd: (aspirant) hoofdconducteurs, machinisten, medewerkers service & veiligheid (nieuw) en hoofdconducteurs service & veiligheid (nieuw). Uit deze groep wordt een willekeurige steekproef getrokken van 2.500 medewerkers. Deze worden per brief uitgenodigd mee te doen aan het onderzoek. In totaal 441 medewerkers vullen de online vragenlijst compleet in.

- UWV

Het UWV heeft een personeelsbestand met e-mailadressen van alle 15.834 medewerkers. Zij trok hier zelf een steekproef uit van 2.000 medewerkers en leverde de e-mailadressen aan DSP. Alle 2.000 medewerkers kregen een uitnodiging voor het onderzoek. Uiteindelijk vulden 719 respondenten de online vragenlijst compleet in.

- Voortgezet onderwijs

Via het Flitspanel van BZK zijn de medewerkers van het voortgezet onderwijs benaderd. Ook zij werden tijdens de 0-meting en de 1-meting via het Flitspanel benaderd. Via het Flitspanel is een willekeurige steekproef van 4.000 respondenten getrokken en per e-mail benaderd voor de deelname aan het onderzoek. Dit zijn zowel ondersteunende als uitvoerende medewerkers. Uiteindelijk vulden 1.641 respondenten de online vragenlijst compleet in.

- Ziekenhuizen

Via de contactpersoon bij BZK heeft DSP-groep de contactgegevens van dertig ziekenhuizen ontvangen. Alle dertig ziekenhuizen werden benaderd en vijf ziekenhuizen waren bereid om mee te werken. Uiteindelijk leverden drie ziekenhuizen e-mailadressen en deed één ziekenhuis mee via de internetlink. Uiteindelijk vulden 289 respondenten de online vragenlijst compleet in. Wel viel op dat de bereidheid om mee te doen onder ziekenhuizen nu een stuk kleiner was door eigen onderzoek: van de dertig benaderde ziekenhuizen deden er uiteindelijk slechts vier mee aan het onderzoek. Ten opzichte van de 0-meting en de 1-meting deden er bij de 2-meting deels andere ziekenhuizen mee. Eventuele fluctuaties ten opzichte van eerdere metingen kunnen mede verklaard worden door de specifieke selectie van ziekenhuizen.

- Arbeidsinspectie

Via de contactpersoon van de Arbeidsinspectie heeft DSP-groep een selectie van het databestand van de Agressie en Weerbaarheidsonderzoek (AWO) 2011 ontvangen. Gegevens in dit rapport zijn uitkomsten van de

analyses op dit bestand. De respons van de AWO was 59 procent.

- Burgemeesters & wethouders, gemeenteraadsleden
Gegevens zijn overgenomen uit de publicatie *Bedreigd Bestuur 2010* van BZK.

2 Analyses

Weging

De data zijn gewogen door middel van poststratificatie naar sekse en populatiegrootte (omvang van de beroepsgroep). Dit is ook gebeurd in de metingen in 2007 en 2009. Dit heeft tot gevolg dat ziekenhuizen, primair onderwijs en voortgezet onderwijs een groot stempel drukken op de totaalcijfers omdat daar heel veel mensen werken. Kleinere beroepsgroepen, zoals de arbeidsinspectie en burgemeesters en wethouders wegen in de totaalcijfers veel minder zwaar. Dit speelt natuurlijk alleen bij de totaalcijfers – in de cijfers per beroepsgroep speelt deze tweede weging geen rol.

In onderstaande tabel zijn de gewichten voor de populatiegrootte weergegeven. In dit overzicht zijn naast de door ons geënquêteerde beroepsgroepen ook de arbeidsinspectie, Burgemeesters en Wethouders en raadsleden meegenomen. Zij zijn immers meegenomen in de berekening van het streefcijfer en hebben een eigen gewicht toegekend gekregen.

Beroepsgroepen	Populatie	Gewicht
Ambulance	5.043	1
Arbeidsinspectie	779	≈0
Belastingdienst	22.424	3
Brandweer	27.109	4
Burgemeesters & Wethouders	2.040	≈0
Gemeenteraad	9.500	1
Gerechtsdeurwaarders	959	≈0
Gevangeniswezen	3.686	≈0
Politie	65.290	8
Primair onderwijs	189.590	24
Sociale diensten	3.200	≈0
Treinpersoneel	5.784	1
UWV	20.408	3
Voortgezet onderwijs	108.320	14
Ziekenhuizen	175.522	23
Totaal	639.654	100

Trendvergelijking 2007, 2009, 2011

Vergelijkingen tussen 2007, 2009 en 2011 zijn alleen gemaakt voor die variabelen waar de vraagstelling (vrijwel) identiek was en waar de vraag gesteld werd aan (vrijwel) dezelfde doelgroep.

Hoewel de uitkomsten van de verschillende jaren betrekking hebben op verschillende beroepsgroepen, is met het oog op de continuïteit en om verwarring te voorkomen, besloten de uitkomsten over 2009 en 2007 niet te herberekenen. Het gewicht van arbeidsinspectie, burgemeesters en wethouders en gemeenteraadsleden in de totaalcijfers is zoals gezegd klein door hun kleine absolute aantal. De drie groepen (samen zo'n 12.000 personen) vormen twee procent van de totale doelgroep. We hebben voor een aantal variabelen gecontroleerd hoe de uitkomsten zouden veranderen als we deze groepen mee zouden laten wegen en dat effect bleek minimaal: de percentages kwamen nooit meer dan een half procent hoger of lager uit. Uitzondering daarop vormt het sturingspercentage: dat is *wel* berekend door de drie genoemde beroepsgroepen mee te laten wegen in het totaal voor 2011.

Samenvattend:

- De trendvergelijking van de streefcijfers en sturingpercentages is gebaseerd op de totaalcijfers van alle vijftien beroepsgroepen.
- De vergelijking van andere totaalcijfers is gebaseerd op de destijds onderzochte doelgroepen, te weten:
- Voor 2011 hebben de cijfers betrekking op de beroepsgroepen ambulance, belastingdienst, brandweer, gerechtsdeurwaarders, gevangeniswezen, politie, primair onderwijs, sociale diensten, treinpersoneel, UWV, voortgezet onderwijs, ziekenhuizen.
- Voor 2009 hebben de cijfers betrekking op dezelfde beroepsgroepen, uitgebreid met arbeidsinspectie, burgemeesters en wethouders, gemeenteraadsleden en jeugdzorg.
- Voor 2007 hebben de cijfers betrekking op dezelfde beroepsgroepen als in 2011, zonder de deurwaarders, maar inclusief arbeidsinspectie, burgemeesters en wethouders en gemeenteraadsleden.

Bron

Voor de trendanalyses hebben we ons zo veel mogelijk gebaseerd op de cijfers van de 1-meting uit 2009, gepubliceerd door het IVA. Deze cijfers wijken op enkele punten licht af van de in de 0-meting gepubliceerde cijfers uit 2007 door de DSP-groep. (Bijvoorbeeld het percentage werknemers dat volgens de 0-meting slachtoffer werd van fysiek geweld, dat is volgens het IVA 23% en volgens de DSP-groep 24%.) Daar waar het rapport van de 1-meting de gezochte informatie niet bood, is de relevante informatie opgezocht in het onderzoeksrapport van de 0-meting van DSP-groep.

Bijlage 3 Regressieanalyse

Regressieanalyse

Bij regressieanalyse wordt de samenhang tussen een aantal onafhankelijke variabelen en een afhankelijke variabele (in dit geval ongewenst gedrag door externen) berekend. Het is een multivariate analysetechniek, wat wil zeggen dat de samenhang tussen meerdere variabelen in één model wordt berekend. Het voordeel van zo'n multivariate techniek boven eenvoudiger technieken, waar de samenhang tussen slechts twee variabelen wordt berekend, is dat schijnverbanden kunnen worden ontmaskerd. Alleen variabelen die echt samenhangen met de afhankelijke variabele, gegeven alle andere variabelen, worden in de regressievergelijking opgenomen. Andere, minder belangrijke, variabelen (die op bivariaat niveau soms ook samenhang lijken te vertonen) vallen uit het model.

Sterkte van het verband

De sterkte van het verband tussen twee variabelen wordt in regressieanalyses uitgedrukt met een β -coëfficiënt. Deze is 0 als er geen enkele samenhang is. De waarde is -1 bij een perfecte negatieve samenhang (de twee variabelen zijn elkaars tegenpolen) en maximaal +1 bij een perfecte samenhang (de twee variabelen zijn identiek). In de meeste sociaalwetenschappelijke onderzoeken wordt een β kleiner dan .30 als zwak beschouwd, een β tot .50 als matig sterk en een β groter dan .50 als sterk.¹⁸

Dit betekent dat *alle* verbanden in onderstaande tabellen zwak zijn.

Technische toelichting

- De analyse is gedaan op alle 2011 data; de data is gewogen naar doelgroep en sekse (poststratificatie).
- De onafhankelijke variabelen zijn per blok van verklarende factoren stapsgewijs in het model gezet. We onderscheiden hierbij individuele factoren, werkfactoren en organisatiefactoren.
- In de tabel zijn factoren opgenomen die een bijdrage leveren aan het model (significant .05).
- Uitzondering hierop zijn de persoonlijke kenmerken. Deze zijn 'geforceerd' in het model geplaatst, zij worden altijd meegenomen in de uiteindelijke regressievergelijking. Reden daarvoor is dat een persoon (een slachtoffer) nooit los kan worden gezien van zichzelf.
- De analyse is gedaan op dezelfde wijze als in 2007. In 2007 is op deze manier het sturingspercentage bepaald.
- Uitzondering daarop is de vraag 'is uw werkplek vrij toegankelijk voor externen?'; deze vraag is in 2011 niet gesteld en daarom niet meegenomen in het model.

Noot 18 Op basis van het theoretische model en naar aanleiding van een exploratieve analyse, gaan we uit van een lineair regressiemodel.

Tabel B1 Regressieanalyse; afhankelijke variabele totaal aantal keer zelf in aanraking gekomen met ongewenst gedrag

Model	Verklarende variabelen	Sterkte van het verband
1	Geslacht	0,02
	Leeftijd	-0,03
	Allochtoon/autochtoon	0,03
2	Hoogst voltooide opleiding	-0,02
	Contactfrequentie met externen	0,12
	Aantal uur werk per week	0,03
3	Aantal jaren werk	-0,08
	Externen tevreden over onze dienstverlening	-0,07
	Er zijn trainingen voor het omgaan met ongewenst gedrag	-0,10
	Voldoende steun van leidinggevenden als ongewenst gedrag	-0,11
	Er is een registratiesysteem voor voorvallen met ongewenst gedrag	-0,08
	Ik heb voldoende invloed op de inhoud van mijn werk	-0,06
	Er zijn gedragsregels afgesproken voor externen	-0,06
	Meldingen van ongewenst gedrag meer serieus nemen	0,06
	De organisatie verhaalt de schade zoveel mogelijk op de dader	-0,05
	In mijn organisatie moeten werknemers zich aan regels houden	0,04
	De communicatie naar externen over de dienstverlening is goed	-0,03
	Ongewenste gedragingen meestal gemeld binnen de organisatie	-0,05
	Ik heb voldoende tijd voor contact met externen	-0,05
	Er zijn bouwkundige, technische of elektronische maatregelen	-0,06
	Ik krijg voldoende steun van collega's als ongewenst gedrag	0,05
	Er zijn gedragsregels afgesproken waar het personeel zich houdt	-0,03
	Mijn organisatie wil dat medewerkers voorvallen melden	0,05
	Er is alleen aandacht voor ongewenst gedrag na een voorval, daarna niet	0,03
	Er zijn afspraken over wat je moet doen bij ongewenst gedrag	-0,02
	Mijn organisatie biedt nazorg aan de betrokken werknemer	0,06
Er is voldoende nazorg na ongewenst gedrag	0,03	
4	Politie	0,15
	Gevangeniswezen	0,09
	Treinpersoneel	0,08
	Ziekenhuis	0,07
	UWV	-0,03
	Gerechtsdeurwaarders	0,03

R² totale model: 22%

R² model 1+2+3: 19%

Tabel B2 Regressieanalyse; afhankelijke variabele totaal aantal keer getuige van ongewenst gedrag

Model	Verklarende variabelen	Sterkte van het verband
1	Geslacht	0,03
	Leeftijd	-0,07
	Allochtoon/autochtoon	0,02
	Hoogst voltooide opleiding	-0,01
2	Contactfrequentie met externen	0,13
	Aantal uur werk per week	0,01
	Aantal jaren werk	-0,01
3	Externen tevreden over dienstverlening	-0,08
	Trainingen voor het omgaan met ongewenst gedrag	-0,12
	Voldoende invloed op de inhoud van mijn werk	-0,09
	Gedragsregels externen	-0,06
	Voldoende steun leidinggevenden	-0,10
	Organisatie verhaalt schade op dader	-0,03
	Meldingen moeten meer serieus worden genomen	0,05
	Er is een registratiesysteem	-0,07
	Ongewenste gedragingen worden meestal gemeld	-0,07
	Voldoende steun van collega's bij ongewenst gedrag	0,08
	Er zijn bouwkundige, technische of elektronische maatregelen	-0,06
	Communicatie tussen management en werknemers	-0,03
	Werknemers moeten zich aan regels en procedures houden	0,02
	Afspraken over wat je moet doen bij ongewenst gedrag	-0,05
	Alleen aandacht na voorval, daarna niet meer	0,03
	Organisatie geeft reactie naar dader	-0,04
	Voldoende tijd voor contact met externen	-0,03
	Gedragsregels voor personeel	-0,03
	Organisatie biedt nazorg aan betrokken werknemer	0,04
	4	Politie
Gevangeniswezen		0,09
Treinpersoneel		0,05
UWV		-0,05
Brandweer		-0,04
	Belastingdienst	-0,03

R² totale model: 22%

R² model 1+2+3: 20%

Publicaties online

De resultaten van dit onderzoek worden in verschillende publicaties gepresenteerd:

- onderzoeksrapport
- tabellenboek
- factsheets per beroepsgroep
- publieksversie

Deze documenten zijn online te vinden via www.veiligepublieketaak.nl.