

Vergaderjaar 2010–2011

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 318

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2011

Hierbij bieden wij uw Kamer de rapportage aan van het onderzoek naar de naleving van de Eenduidige Landelijke Afspraken voor de opsporing door de politie in het kader van de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak¹. In het onderzoek is gekeken naar de mate waarin de politie in het kader van deze aanpak en bij het voorkomen van agressie en geweld samenwerkt met werkgevers van openbaar vervoerbedrijven en ambulancebedrijven. Dit onderzoek is uitgevoerd door de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid. Het feit dat een half jaar na de introductie van de Eenduidige Landelijke Afspraken dit onderzoek is uitgevoerd, geeft aan welk belang wij hechten aan een goede invoering en borging van deze afspraken binnen de politie. In deze brief zullen wij kort ingaan op de onderzoeksresultaten en onze reactie op de conclusies en aanbevelingen.

Aanleiding onderzoek

Vanuit het programma Veilige Publieke Taak (VPT) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn eenduidige landelijke afspraken over de opsporing en vervolging van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak ontwikkeld. Deze Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) voor de politie en het Openbaar Ministerie zijn op 1 april 2010 in werking getreden. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie) is dit onderzoek mede op verzoek vanuit VPT gestart.

Belang van de publieke taak

Het wezenlijke aan de «publieke taak» is dat zij ontleend is aan de (grond)wettelijke opdracht tot overheidszorg. De uitvoering is een (veelal rechtens afdwingbare) wettelijke verplichting, waaraan de werknemers zich niet zomaar kunnen onttrekken. Daar komt bij dat van deze werknemers verwacht wordt aan deze taak op een integere wijze uitvoering te geven en hierbij rekening te houden met het gelijkheidsbe-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

ginsel, zoals verankerd in artikel 1 van onze Grondwet. Agressie en geweld tegen deze werknemers met een publieke taak raakt dus aan de uitoefening van de grondwettelijke opdracht tot overheidszorg en aan de publieke taak zelf. Dit heeft daardoor een grote impact op de samenleving als geheel. Gelet hierop kunnen agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak nimmer worden getolereerd en verdienen deze werknemers extra bescherming.

Primair ligt de verantwoordelijkheid voor deze bescherming en de bescherming van de uitvoering van de publieke taak bij de werkgevers. Echter, zij dienen verzekerd te zijn van steun en een reactie vanuit politie en Openbaar Ministerie. Daarom zijn deze specifieke afspraken gemaakt over de afhandeling van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak door politie en Openbaar Ministerie.

Eenduidige Landelijke Afspraken

Het doel van de landelijke afspraken is een eenduidige, effectieve en snelle afhandeling van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak door politie en Openbaar Ministerie. De volgende uitgangspunten worden hierbij gehanteerd:

1. Hoge prioriteit aan de opsporing en vervolging van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak door politie en het openbaar ministerie;
2. Er is aandacht voor de kwaliteit van onderzoeken en processen-verbaal;
3. Lik op stuk wordt zo veel mogelijk toegepast, (super)snelrecht of Aanhouden en Uitreiken;
4. Schade wordt zoveel mogelijk verhaald op de dader;
5. Slachtoffers en de werkgever worden optimaal geïnformeerd over hun positie en mogelijkheden in het strafproces en de strafrechtelijke afhandeling van de zaak;
6. Actief communicatiebeleid (uitdragen van successen) is onderdeel van deze aanpak.

Deze uitgangspunten zijn in de ELA samen met politie en Openbaar Ministerie uitgewerkt in opsporings- en vervolgingsafspraken.

Conclusies onderzoek

Op basis van het onderzoek concludeert de Inspectie dat van de 25 afspraken (inclusief ketenafspraken en enkele van de uitgangspunten) er ten tijde van het onderzoek 17 werden nageleefd. De nog niet nagekomen afspraken hebben in concreto betrekking op de aspecten «hoge prioriteit meldingen» (registratie en oormerken)¹, «kwaliteit procesdossier» (behandeling VPT-zaken door de recherche en informatie- en adviesfunctie politie bij aangiftemogelijkheid door werkgever), informeren slachtoffer (informatiefunctie politie bij voortgangs- en afloopberichten VPT-zaken) en op het aspect «monitoring, evaluatie en borging» (nog geen structurele informatieanalyse, nog niet delen van informatie en onvoldoende voorzieningen om ELA-gedachtegoed te borgen). De Inspectie constateert dat wel alle korpsen zijn gestart met het invoeren van de ELA in hun organisatie. Daartegenover staat de constatering van de Inspectie dat het beeld van de daadwerkelijke uitvoering van de ELA tussen de korpsen onderling nog erg wisselend is. Bij de korpsen blijkt wel sprake van draagvlak en aanzetten tot borging, maar het VPT-gedachtegoed blijkt nog onvoldoende geïnternaliseerd bij met name de tactische en de operationele politiemedewerkers.

Verder concludeert de Inspectie dat de meerderheid van de korpsen samenwerkt met werkgevers met een publieke taak om agressie en geweld tegen hun werknemers te voorkomen.

¹ Hierdoor worden geweldsdelicten tegen functionarissen met een publieke taak met voorrang behandeld.

Reactie op onderzoek

Gegeven het feit dat de ELA ten tijde van het onderzoek nog maar ruim een half jaar van kracht was en over het algemeen toch meer tijd nodig is voordat afspraken daadwerkelijk op alle niveaus van een organisatie zijn uitgevoerd – zoals de Inspectie zelf ook al aangeeft – stemmen de uitkomsten van het onderzoek ons tot tevredenheid.

Ten tijde van het Inspectieonderzoek zijn al vier belangrijke trajecten gestart om de implementatie van de ELA extra kracht bij te zetten. Dat betreft in de eerste plaats een uitgebreide landelijke communicatie-campagne om alle medewerkers bij de politie er op te wijzen hoe zij dienen te handelen met betrekking tot de ELA. Deze campagne is in september 2010 gestart en op een landelijk politiecongres van 30 maart jl. afgesloten.

Daarnaast hebben alle politiekorpsen een portefeuillehouder benoemd. Binnen de korpsen zullen zij er zorg voor dragen dat de werkzaamheden die voortkomen uit de naleving van de ELA-afspraken, zijn verankerd in werkprocessen, procedures en kwaliteitscontrole.

Verder is op verzoek van de «werkvloer» bij de politie een heldere werkinstructie geschreven waarin de accenten en stappen voor de aangiften van geweld tegen werknemers met een publieke taak zijn beschreven. Deze werkinstructie is in maart 2011 aan de portefeuillehouder in alle politiekorpsen aangereikt.

Tenslotte zijn er in de periode november 2010 tot februari 2011 vanuit het programma VPT elf regiobijeenkomsten gehouden. Doel van deze bijeenkomsten was het delen van kennis en ervaring en het stimuleren van de samenwerking op regionaal niveau. De bijeenkomsten zijn door 1 100 deelnemers bezocht. Tijdens deze bijeenkomsten is door vertegenwoordigers van politie en Openbaar Ministerie uitleg gegeven over de ELA. De discussies en uitkomsten van de regiobijeenkomsten bevestigen het beeld dat de implementatie goed op weg is. In aansluiting op deze bijeenkomsten gaat het programma VPT zorgen voor een periodiek vervolg om de regionale samenwerking tussen de partijen verder en blijvend te versterken.

Dat neemt niet weg dat de door de onderzoekers naar voren gebrachte (achttal) afspraken die nog niet (voldoende) in de organisatie van de politie worden nageleefd, onze bijzondere aandacht en prioriteit krijgen binnen de politie in de komende jaren. Wij vinden het van groot belang dat het VPT-gedachtegoed «tussen de oren zit» van zowel de tactisch als de operationele politiemensen. In het programma Veilige Publieke Taak 2011 – 2015 dat wij binnenkort naar uw Kamer sturen, geven wij aan hoe dit proces zal worden ondersteund, gefaciliteerd en gestimuleerd.

Daarnaast komt er een (vervolg)evaluatie van de invoering van de ELA in het voorjaar 2012, zoals eerder is toegezegd¹. Dan worden bij politie en het Openbaar Ministerie de inspanningen en resultaten van de invoering onderzocht.

Het advies van de Inspectie om ruimte te geven aan politiemensen om gemotiveerd op basis van Informatie gestuurde politiezorg te kunnen afwijken van de landelijke afspraken is al binnen de aanpak van het programma Veilige Publieke Taak opgesloten. Toetsing door de hulpofficier van justitie is hierbij natuurlijk van wezenlijk belang. Uitgangspunt van het programma is immers dat elke dader een passende reactie krijgt na agressief of gewelddadig gedrag. Deze reactie kan door werkgever, openbaar bestuur, politie en/of Openbaar Ministerie worden gegeven. Het

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 28 684, nr. 267.

vastleggen van deze reactie zodat een goed dossier van deze persoon gaat ontstaan, blijft hierbij een aandachtspunt. Belangrijkste is dat er een duidelijke reactie komt en agressie en geweld nooit gaan lonen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten