



## FACTSHEET

# focus Publieke Taak

Als aanvulling op de handreiking *Kernbeleid Veiligheid* voegen wij zgn. focusbladen aan deze website toe. In elk focusblad staat een onderwerp centraal waarvan duidelijk is dat het een plek moet hebben in het integraal veiligheidsplan (IVP) van de gemeente, maar dat daarbij de nodige vragen oproept: hoe kan het onderwerp het beste gepositioneerd worden? Welke 'rol' is er vanuit het veiligheidsbeleid, in verhouding tot ander beleid? Welke beleidskeuzes zijn aan de orde? Welke koers kan het beste gekozen worden? Het gaat om onderwerpen met een zekere complexiteit - ze staan vaak op een kruispunt met ander gemeentelijk beleid. De focusbladen geven handvatten voor een goede verwerking van de onderwerpen in het integraal veiligheidsplan.

In dit focusblad staat het onderwerp **Veilige Publieke Taak (VPT)** centraal. Dit onderwerp is in de editie 2014 van *Kernbeleid Veiligheid* toegevoegd aan de reeks veiligheidsthema's. Het is gepositioneerd in het vijfde veiligheidsveld: 'Integriteit en Veiligheid', dit vanwege het fundamentele karakter van VPT uit oogpunt van veiligheid: agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak hebben een ondermijnend effect op de werking van de overheid en partners. Het vijfde veiligheidsveld bevat veiligheidsthema's (verschijnselen) die in potentie een fundamentele aantasting, ontwrichting van onze samenleving (inclusief het lokaal bestuur) betekenen. Ze ondermijnen de democratische rechtsorde. Andere thema's binnen dit veld zijn radicalisering, georganiseerde criminaliteit, informatieveiligheid en integriteit.

Het feit dat VPT reeds is opgenomen in *Kernbeleid Veiligheid*, onderstreept dat het onderwerp (mede) thuis hoort in het veiligheidsbeleid. Het is een belangrijk aandachtspunt in dat beleid en voor de afdeling OOV van de gemeente. Naast OOV is de afdeling P&O een cruciale 'interne' partij.

In dit focusblad concretiseren we hoe VPT kan worden meegenomen in het IVP. We leggen daarbij de relatie met de rol van de gemeente en meer specifiek die van OOV bij dit onderwerp. We gaan achtereenvolgens in op:

1. *de achtergrond van dit thema*: om welke verschijnselen gaat het? welke landelijke inzet is er reeds op geweest? welke opgave ligt er nog?

2. *de rol van de gemeente*: vanuit welke invalshoeken is de gemeente 'aan zet' bij dit onderwerp? welke rol heeft de gemeente?
3. *hoofddlijnen van de aanpak*: welke accenten kent de gemeentelijke aanpak van VPT veelal? welke afdelingen hebben daarbij welke rol?
4. *VPT in het integraal veiligheidsbeleid*: waarom hoort VPT thuis in het IVP? welke elementen kunnen worden opgenomen in het IVP? op welke 'plekken' in het IVP?

De nadruk ligt op het vierde onderdeel. Dit focusblad is immers een aanvulling op *Kernbeleid Veiligheid*, de VNG-methode voor het opstellen van integraal veiligheidsbeleid. Deel 1, 2 en 3 geven vooral achtergrondinformatie.

## 1. Achtergrond

Werknemers met een publieke taak worden regelmatig geconfronteerd met agressie en geweld bij het uitoefenen van hun taak. Denk aan verpleegkundigen, politiemensen, gemeentelijke handhavers, leraren, medewerkers van gemeenteloketten.

Maar ook politieke ambtsdragers zoals raadsleden, burgemeesters en wethouders. De maatschappelijke omgeving kan zich intimiderend, bedreigend, soms letterlijk gewelddadig opstellen. Dit is volstrekt onacceptabel, om meerdere redenen. Het functioneren van de man of vrouw zelf wordt erdoor beïnvloed. De uitvoering van publieke taken zoals zorg, handhaving, onderwijs en hulpverlening heeft ervan te leiden. De integriteit en 'goed bestuur' komen onder druk te staan. Het vertrouwen in de overheid kan aangetast raken (- staat de overheid nog wel voor robuuste uitvoering van haar taken?). En bij gedogen van het geweld groeit de 'onaantastbaarheid' van daders.

Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak hebben een krachtig *ondermijnend* effect op de werking van de overheid en de uitvoering van overheidstaken, en moeten dan ook stevig aangepakt en zoveel mogelijk voorkomen worden.

Vanuit deze overwegingen is in 2007 het programma Veilige Publieke Taak geïnitieerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het programma richt zich primair op de werkgevers in het publieke domein, vanuit de gedachte dat eenduidig daadkrachtig optreden van de werkgevers het beste werkt, zowel preventief als repressief. De werkgevers worden ondersteund met kennis, tools en subsidie. Flankerend daaraan zijn er Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) met politie en Openbaar Ministerie gemaakt - deze vormen het kader voor de justitiële reactie op geweldsincidenten. Het programma krijgt decentraal gestalte binnen zestien intensiveringsregio's met eigen projectleiders en budget. De werkgevers werken actief samen binnen deze regio's. Voor de bundeling en doorontwikkeling van kennis en expertise is het Expertisecentrum Veilige Publieke Taak (EVPT) opgericht. Tweejaarlijks brengt het ministerie een monitor van agressie- en geweldsincidenten tegen publieke werknemers uit (meest recente: 2014).

Als uitvloeisel van het programma zijn er sinds 2007 allerlei initiatieven genomen, tools en voorzieningen beschikbaar gekomen en nieuwe regels geïntroduceerd. Een kleine greep:

- de mogelijkheid voor slachtoffers van een speciale 'VPT-aangifte': deze krijgt voorrang bij het Openbaar Ministerie en kan anoniem worden gedaan
- automatische verdubbeling van de strafmaat in VPT-zaken; tevens frequentere dagvaarding van daders en vaker opleggen van schadevergoeding
- een speciale HALT-straf voor jeugdige VPT-daders
- landelijke agressie- en geweldsprotocollen voor politieke ambtsdragers
- faciliteiten/tools voor e-learning en agressietraining
- uitrol van het Gemeentelijk Incidenten- en Registratiesysteem (GIR) (A en O-fonds)

Het Centrum van Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft het onderwerp VPT sinds 2014 ook nadrukkelijk als prioriteit opgepakt. Het CCV richt zich vanuit haar eigen, specifieke rol op het veiligheidsterrein op de verdere agendering en aanpak van agressie en geweld tegen publieke werknemers.

Focuspunten zijn de verankering van VPT in de IVP's van gemeenten en het verder stimuleren van de lokale regierol van de gemeente richting andere publieke werkgevers.

Duidelijk is dat er sinds 2007 veel is ondernomen rond het onderwerp Veilige Publieke Taak. Met belangrijke positieve effecten: het aantal geweldsincidenten is significant afgenomen, blijktens de tweejaarlijkse monitor. Ook is echter duidelijk dat het onderwerp onverminderd actueel is: er doen zich nog steeds zeer vervelende incidenten voor, soms met stevige maatschappelijke impact. We zien ook dat de aanpak van de publieke werkgevers en hun partners nog beter en consequenter kan. Zo zijn de lokale en regionale coördinatie en samenwerking nog niet altijd optimaal - men vindt vaak nog 'zelf het wiel uit'. De gemeente kan steviger invulling geven aan zijn lokale regie- en voorbeeldrol richting andere publieke werkgevers. Aan de zijde van politie en Openbaar Ministerie is er soms onvoldoende kennis bij medewerkers van het beleid en de regels met betrekking tot VPT - tot frustratie van partijen die aangifte komen doen. Binnen de gemeentelijke organisatie krijgt de verbinding tussen P&O en OOV (tussen P&O-beleid en veiligheidsbeleid) nog niet altijd een goede invulling. Het onderwerp ontbreekt ook nog in veel lokale integrale veiligheidsplannen (IVP's). En uit de monitoring door het programma VPT blijkt dat voorlichting en training op de werkvloer voortdurende aandacht behoeven.

Werk aan de winkel dus. Ook vanuit de invalshoek 'OOV/veiligheidsbeleid', de invalshoek die hier centraal staat.

#### **VPT-regio Limburg: naar een digitaal VPT-netwerk**

In 2014/2015 is door de regionale projectleider van de intensiveringsregio Limburg een inventarisatie uitgevoerd onder 25 publieke en semipublieke organisaties binnen de regio. Hieruit is naar voren gekomen dat er weinig uitwisseling en samenwerking is tussen de organisaties, inclusief de gemeenten. Partijen zijn vooral voor zichzelf bezig en het EVPT is bijvoorbeeld ook weinig bekend. Een andere uitkomst is dat de afspraken met politie en Openbaar Ministerie relatief onbekend zijn en beperkt invulling krijgen (bijvoorbeeld als het gaat om de speciale VPT-aangifte en de mogelijkheid om anoniem aangifte te doen). Eindconclusie is dat er een regionaal digitaal VPT-netwerk nodig is voor informatie-uitwisseling en (ondersteuning van de) samenwerking tussen de organisaties. Daarvoor heeft het ministerie van BZK een subsidie beschikbaar gesteld.

## **2. De rol van de gemeente**

De gemeente heeft in tenminste drie opzichten een belangrijke rol ten aanzien van Veilige Publieke Taak: als werkgever, als lokaal bestuur en als regisseur lokale veiligheid.

### **Werkgever**

De gemeente is als werkgever verantwoordelijk voor de veiligheid van zijn werknemers bij de uitoefening van hun taken. Dit is vastgelegd in de ARBO-wet en het Burgerlijk Wetboek. De werkgeversrol is, zoals hiervoor aangegeven, een belangrijk aangrijpingspunt in de bredere programmatische aanpak van het thema Veilige Publieke taak. Deze rol van de gemeente als werkgever is in essentie dezelfde als die van andere publieke werkgevers. Een bijzonderheid is echter de verantwoordelijkheid van de gemeente voor de politieke ambtsdragers: raadsleden, burgemeester en wethouders. Deze hebben een generieke, morele rol in het lokale krachtenveld, treden veel in het openbaar en zetten zich *en public* af tegen agressie en geweld tegen publieke werknemers. De risico's die politieke ambtsdragers lopen, vragen om aanvullende voorzieningen en maatregelen.

Binnen de gemeente zijn de VPT-taken vanuit de werkgeversrol doorgaans belegd bij de afdeling P&O. De aanvullende voorzieningen en maatregelen voor politieke ambtsdragers worden veelal gecoördineerd door de afdeling OOV.

### **Lokaal Bestuur**

De gemeente is als lokaal bestuur de 'spin in het web' van de *lokale overheid*: het geheel van actoren met een publieke taak. Op veel beleidsterreinen heeft de gemeente de lokale regierol, vaak met 'directe' opdrachtgeverselementen richting lokale partners. Bij het thema Veilige Publieke Taak zijn vooral informering, inspiratie en overtuiging belangrijk - de lokale partners zijn immers zelf primair verantwoordelijk voor de veiligheid van

het personeel. Maar de gemeente kan zijn regierol bij dit thema toch ferm invullen, onder meer door zich als 'voorbeeldwerkgever' te profileren en zijn visie op het onderwerp publiekelijk uit te spreken. Daarnaast kan in contracten, prestatieafspraken e.d. met lokale partijen aandacht worden gegeven aan het onderwerp.

### **Regisseur lokale veiligheid**

De gemeente heeft de regie over de lokale veiligheid - zij maakt afspraken met lokale partijen over de aanpak van onveiligheid, bewaakt die afspraken en intervenueert waar nodig. Het gaat daarbij om veiligheid in brede zin, zowel sociale als fysieke veiligheid. Geweld tegen werknemers met een publieke taak binnen de gemeentegrenzen valt evident binnen deze definitie van veiligheid en daardoor binnen de 'regierol op veiligheid'. Als geweldsdelict is het een zogeheten 'high impact crime'; bedreiging en intimidatie zijn strafbaar en nopen tot een reactie vanuit de veiligheidsketen. Het integrale veiligheidsbeleid van de gemeente richt zich daarnaast op de meer algemene objectieve en subjectieve veiligheid van burgers - welke aangetast kunnen worden door dit geweldsdelict. Specifieke raakpunten zijn er via de inzet op onderwerpen zoals de integrale daderaanpak, veilig uitgaan, overlastgevende jeugd en woonoverlast - onderwerpen waarvan de aanpak mede effect heeft op (voorkoming van) geweld tegen publieke werknemers.

## **3. Hoofdpijnen van de aanpak**

De aanpak van gemeenten van het onderwerp Veilige Publieke Taak is vaak geïnspireerd op de focus in het landelijke programma VPT en de ondersteuning vanuit de intensiveringsregio's. In het algemeen zijn er vijf accenten in de aanpak van gemeenten te onderscheiden. Deze worden hieronder toegelicht. Bij elk accent wordt de rol van verschillende afdelingen - in het bijzonder van P&O en OOV - kort gekarakteriseerd.

### **1. Bewustwording, normstelling, beleid**

De aanpak begint vaak met het 'op de kaart' zetten van het onderwerp binnen de gemeentelijke organisatie. Dit wordt bewerkstelligd via bewustwordingssessies op bestuurlijk, management- en medewerkersniveau. Idee is dat het onderwerp organisatie-breed gaat leven en dat er een stevig bewustzijn ontstaat van het belang ervan. Vervolgens wordt een gemeenschappelijke norm geformuleerd ('zero tolerance'), welke soms wordt gespecificeerd naar verschillende afdelingen. Deze norm wordt vastgelegd in beleid en doorvertaald in handelingsprotocollen. In de uitvoeringsfase is het de uitdaging de urgentie van het onderwerp vast te houden.

### ***Agressieprotocol gemeente Utrechtse Heuvelrug***

Het aantal VPT-incidenten in de gemeente Utrechtse Heuvelrug is behoorlijk toegenomen sinds de decentralisaties in het sociale domein. Geconstateerd wordt dat burgers die eerder 'nul op het rekest' hadden gekregen bij aanvragen voor voorzieningen, het nu vaak toch weer opnieuw proberen. De sociale dorpssteams worden daarvoor regelmatig geconfronteerd met agressie en bedreiging. Daarbij bleek dat de teamleiders (deels in dienst van de gemeente, deels gedetacheerd bij de gemeente) verschillend omgingen met de bedreigingen. Om daar meer uniformiteit in te krijgen, is in februari 2015 het agressieprotocol vastgesteld. Belangrijk kenmerk daarvan is het zogenaamde 'getrapte systeem', waardoor de professionals toch bewegingsruimte i.e. eigen oordeelruimte behouden.

De afdeling P&O heeft de lead bij dit onderdeel van de aanpak. Zij bevordert dat het normstellende kader wordt vastgesteld en geïmplementeerd. Daarbij is er een intensief samenspel met alle andere gemeentelijke afdelingen, waaronder OOV. Vaak ligt de focus in eerste instantie op afdelingen die relatief veel *rechtstreeks* contact hebben met het publiek. Maar uiteindelijk gaat het de gehele gemeentelijke organisatie aan.

### **2. Acht VPT-maatregelen**

Voor de concrete aanpak en voorkoming van incidenten werken gemeenten veelal met de acht VPT-maatregelen ofwel maatregelen voor 'agressievrij werk' die vanuit het landelijke VPT-programma zijn geformuleerd:

1. Communicatie met externe partijen over uw norm
2. Werknemers stimuleren om voorvallen te melden

3. Registratie alle voorvallen
4. Training van werknemers in het omgaan met agressie en geweld
5. Binnen 48 uur reageren naar daders
6. Aangifte doen
7. Schadeverhaal
8. Nazorg aan slachtoffers en evaluatie van incidenten

Ook bij dit onderdeel van de aanpak heeft P&O de regie. Zij is verantwoordelijk voor de realisatie van randvoorwaarden - zoals een registratiesysteem, opvolg- en nazorgbeleid, trainingsaanbod - en bevordert en bewaakt dat binnen de verschillende afdelingen van de gemeente gestalte wordt gegeven aan de maatregelen zoals het bespreken van risico's en incidenten, melding en aangifte doen, registratie en deelname aan trainingen. Deze andere afdelingen zijn zelf verantwoordelijk voor het *daadwerkelijk* melden en aangifte doen en de vervolgstappen daarbij. Ook dienen ze 'intern', binnen de eigen afdeling, bekendheid te geven aan het vastgestelde kader en de medewerkers te stimuleren daar invulling aan te geven. Het onderwerp moet blijven 'leven', geïnternaliseerd raken in de dagelijkse praktijk.

#### **Agressieteam gemeente Leeuwarden**

De gemeente Leeuwarden beschikt sinds enkele jaren over een zogenaamd agressieteam. Dit bestaat uit 12 a 15 medewerkers die zich hiervoor hebben aangemeld en zijn opgeleid. Zij treden op bij VPT-incidenten tegen gemeentemedewerkers. Via een druk op de 'alarmknop' worden pagers van de teamleden gealarmeerd. Hun optreden is primair de-escalerend maar repressief waar nodig. Ook helpen zij slachtoffers bijvoorbeeld bij het doen van aangifte. Er is sinds 2014 gekozen voor integratie van het agressieteam met de BHV-organisatie om beide disciplines aanwezig te hebben bij incidenten en de competenties te versterken. Voor de veiligheid van de gemeentemedewerkers is het belangrijk dat er ALTIJD ondersteuning van het agressieteam aanwezig is; hierop wordt dan ook strak gestuurd.

### **3. Samenwerking met lokale partners**

Gemeenten geven elk op hun eigen manier invulling aan de voorbeeld- en regierol richting de lokale publieke partners. Soms gebeurt dit op stedelijk/gemeentelijk niveau, soms op het niveau van de wijken. Dit aspect van de aanpak heeft in de afgelopen tijd nadrukkelijk meer aandacht gekregen. Daarnaast is de samenwerking met politie en Openbaar Ministerie een belangrijk aspect van de integrale lokale aanpak. Hierbij gaat het om de 'achterkant' van het proces, dat wil zeggen: de gang van zaken bij incidenten.

#### **Congres VPT gemeente 's-Hertogenbosch**

De gemeente 's-Hertogenbosch organiseert najaar 2015 samen met de lokale partners een congresdag voor lokale partijen en professionals over Veilige Publieke Taak. Partners zijn onder meer woningcorporaties en scholen. Vanuit de gemeente participeren met name ook de afdelingen die veel in de wijken werken. Belangrijke leidraad/invalshoek van het congres is dan ook: wijkgericht werken/samenwerking rond VPT op wijkniveau. Dit vanuit drie overwegingen: het dreigingsniveau verschilt per wijk, de bereidheid tot samenwerking bij de partners is groter én het geeft de gemeente de kans weer 'dichterbij' de wijk te komen. NB: 's-Hertogenbosch zet in de breedte in op versterking van wijk- en gebiedsgericht werken (bijvoorbeeld: 'wijkplein' in plaats van stadsloket).

P&O heeft ook hier de lead maar staat wederom nadrukkelijk niet alleen. Ook andere gemeentelijke afdelingen - waaronder OOV - kunnen invulling geven aan de voorbeeld- en regierol van de gemeente. Zij kunnen in hun contacten met lokale partners de gekozen koers van de gemeente uitdragen en wijzen op het belang van een heldere norm en het doen van melding en aangifte. OOV heeft hier een bijzondere rol vanwege haar 'gewone' intensieve samenwerking met politie en Openbaar Ministerie. VPT kan een vast aandachtspunt zijn binnen die samenwerking.

#### 4. Als onderdeel van de aanpak van 'reguliere' veiligheidsthema's

VPT is mede aan de orde bij de aanpak van 'gewone' onderwerpen binnen het gemeentelijk veiligheidsbeleid zoals veilig uitgaan, overlastgevende jeugd, woonoverlast en intimidatie, ondermijning. Een voorbeeld: door te investeren in veilig uitgaan via zogenaamde 'susteams' wordt ook de kans op agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak kleiner. Eventueel kan daarbij expliciet aandacht worden besteed aan het VPT-element in de aanpak. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de integrale daderaanpak/persoonsgerichte aanpak. Daders van 'VPT-geweld' zijn niet zelden mede dader van andere gewelds- en/of overlastincidenten. Vanuit de integrale daderaanpak van gemeente en partners zijn deze personen soms al langer 'in beeld'. Het Veiligheidshuis speelt daarbij dan een rol. In de daderaanpak kan de aanpak van Veilige Publieke Taak een eigen nadrukkelijke positie hebben.

Bij veel veiligheidsonderwerpen zijn er (mogelijke) raakpunten met VPT. Binnen het schema van *Kernbeleid Veiligheid*:

Overzicht veiligheidsthema's waarvan de aanpak mede effect heeft/kan hebben op VPT-geweld		
veiligheidsveld	veiligheidsthema	onderdeel van de aanpak
1 Veilige woon- en leefomgeving	<ul style="list-style-type: none"><li>• zware woonoverlast, 'intimidatie in de buurt', 'onaantastbaren'</li><li>• 'verwarde personen'</li><li>• veelplegerscriminaliteit</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• integrale daderaanpak, aanpak complexe casuïstiek (Veiligheidshuis)</li></ul>
2 Bedrijvigheid en veiligheid	<ul style="list-style-type: none"><li>• veilig uitgaan</li><li>• veilige evenementen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• convenant veilig uitgaan</li></ul>
3 Jeugd en veiligheid	<ul style="list-style-type: none"><li>• problematische jeugd</li><li>• overlastgevende jeugdgroepen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• integrale daderaanpak, aanpak complexe casuïstiek (Veiligheidshuis)</li></ul>
4 Fysieke veiligheid	-	-
5 Integriteit en veiligheid	<ul style="list-style-type: none"><li>• ondermijning, vrijplaatsen</li><li>• georganiseerde criminaliteit</li><li>• radicalisering</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• integrale handhaving</li><li>• integrale bestuurlijke aanpak</li></ul>

De afdeling OOV heeft vanzelfsprekend de lead bij dit onderdeel van de aanpak. OOV is verantwoordelijk voor de regievoering op lokale veiligheid en voor een goede uitvoering van de aanpak van afzonderlijke lokale veiligheidsthema's. Via deze integrale regie en aanpak van afzonderlijke thema's kan OOV veel betekenen voor de aanpak van VPT-geweld. Belangrijk regie-instrument daarbij is het IVP, het strategische beleidskader van integrale veiligheid.

#### 5. Aanvullende maatregelen voor politieke ambtsdragers

Politieke ambtsdragers (raadsleden, burgemeester en wethouders) lopen extra risico's. De voorkoming en aanpak van agressie en geweld tegen politieke ambtsdragers vragen om bijzondere maatregelen en voorzieningen. Zo wordt er bijvoorbeeld vaak een apart agressieprotocol voor de politieke ambtsdragers ontwikkeld. Deze aanvullende voorzieningen en maatregelen worden veelal gecoördineerd door de afdeling OOV<sup>1</sup>.

#### De 'basis': samenwerking tussen P&O, OOV en andere afdelingen

We zien dat de verschillende onderdelen van de VPT-aanpak een verschillend beroep doen op P&O, OOV en andere afdelingen van de gemeente. De regie en 'generieke' uitvoering liggen voor een groot deel bij P&O. Maar ook OOV heeft een belangrijke, diverse rol, net als de andere afdelingen van de gemeente. Voor een krachtige *overall*-aanpak zijn samenwerking en afstemming onontbeerlijk. Dit is dan ook een zesde accent in de aanpak van gemeenten: de beleidsmatige en tactische samenwerking en wisselwerking tussen de interne partners bij het ontwikkelen en implementeren van de aanpak.

Deze interne samenwerking en wisselwerking krijgen heel verschillend gestalte in gemeenten. Vaak is hier nog

1 Zie voor specifieke handreikingen, instrumenten en tools [www.agressievrijwerk.nl](http://www.agressievrijwerk.nl).

verbetering mogelijk: de verschillende disciplines kunnen elkaar nog beter versterken. Dat geldt mede voor de samenwerking tussen P&O en OOV. Een aangrijpingspunt daarvoor is (wederom) het IVP.

#### 4. VPT in het integraal veiligheidsbeleid

VPT raakt op verschillende manieren aan het veiligheidsdomein en het veiligheidsbeleid. Er liggen stevige beïnvloedingsmogelijkheden in de regierol op lokale veiligheid. OOV heeft zelf rechtstreekse taken in de VPT-aanpak, complementair aan de rol van P&O. En OOV kan zelf ook geconfronteerd worden met VPT-geweld in haar taakuitvoering.

VPT hoort thuis in het IVP, zoveel is duidelijk. We gaan in dit onderdeel preciezer na hoe dat eruit kan zien. Eerst zetten we de argumenten echter nog eens kort op een rij.

##### *Waarom hoort VPT thuis in het integraal veiligheidsbeleid?*

- Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak zijn een vorm van geweld en daarmee een *high impact crime* (grote maatschappelijke impact). Dit soort fenomenen hoort zonder twijfel thuis in het integrale veiligheidsbeleid.
- De aanpak van veel 'gewone' veiligheidsthema's zoals veilig uitgaan en woonoverlast kan *mede* een preventief effect hebben op aard en omvang van VPT-geweld. Ofwel: via het veiligheidsbeleid kan een belangrijke 'structurele' bijdrage worden geleverd aan de voorkoming van geweld tegen werknemers met een publiek taak.
- De afdeling OOV heeft concrete, reguliere taken in het VPT-beleid, bijvoorbeeld als het gaat om maatregelen en voorzieningen voor politieke ambtsdragers.
- Ook de afdeling OOV kan bij de uitvoering van het veiligheidsbeleid te maken krijgen met agressie en geweld vanuit de maatschappelijke omgeving (denk bijvoorbeeld aan de aanpak van ondermijning, vrijplaatsen, georganiseerde criminaliteit). Alertheid hierop in het veiligheidsbeleid is belang voor de 'eigen' medewerkers.
- Belangrijke voorwaarde voor een effectieve VPT-aanpak is samenwerking tussen P&O, OOV en andere afdelingen. Uitwerking van VPT in het IVP werkt ondersteunend aan die samenwerking.
- Ten slotte: via het IVP kan VPT andermaal 'generiek' op de agenda worden gezet. Dit past past binnen een gemeente-brede aanpak van VPT en ondersteunt het P&O-beleid.

##### *IVP én Uitvoeringsplan integrale veiligheid*

VPT hoort thuis in het integraal veiligheidsbeleid, dat wil zeggen: zowel in het meerjarige Integraal Veiligheidsplan (IVP) als het bijbehorende jaarlijkse of tweejaarlijkse Uitvoeringsplan Integrale Veiligheid.

In het IVP worden de visie op en hoofdbestanddelen/-invalshoeken van de aanpak geformuleerd, in het Uitvoeringsplan de concrete activiteiten van OOV en partners ('operationalisering').

##### *Waar opnemen in het IVP?*

VPT kan in verschillende onderdelen van het IVP worden opgenomen. Voor de hand liggende 'plekken' zijn bijvoorbeeld<sup>2</sup>:

- *In het strategische kader/bij de strategische uitgangspunten van het IVP (hoofdstuk 3).* Hier kan een statement worden opgenomen over de urgentie van systematische, gemeente-brede aandacht voor dit onderwerp in het

---

2 We gaan hier uit van de opzet van het IVP zoals geadviseerd in Kernbeleid Veiligheid:

hfdst. 1: Analyse uitgangssituatie (- waar staan we nu?)

hfdst. 2: Doelstelling 2018 (- waar willen we naartoe?)

hfdst. 3: Strategie (- hoe gaan we te werk?)

hfdst. 4: Prioritaire thema's

hfdst. 5: Overige strategische thema's

hfdst. 6: Coördinatie en beleidscyclus

algemeen én bij de samenwerking met lokale (publieke) partners in het kader van het veiligheidsbeleid. VPT kan als algemene randvoorwaarde voor het veiligheidsbeleid en de aanpak van specifieke veiligheidsthema's worden gepositioneerd. Eventueel kan de relatie worden gelegd met de decentralisaties in het sociale domein (grotere risico's), wijkgericht werken en burgerparticipatie. Het belang van goede samenwerking met P&O en andere afdelingen bij de VPT-aanpak kan worden onderstreept.

- *Als apart veiligheidsthema*, in het hoofdstuk 'Prioriteiten' (hoofdstuk 4) dan wel 'Overige strategische thema's' (hoofdstuk 5). Een aparte, eigenstandige uitwerking van VPT als strategisch veiligheidsthema is sterk aan te bevelen met het oog op de zichtbaarheid van en 'agendavorming' rond het thema. Ook kan zo'n aparte paragraaf verbindend werken voor de verschillende VPT-aangrijpingspunten elders in het veiligheidsbeleid. En de benodigde samenwerking tussen OOV en P&O kan extra gefundeerd worden.
- *Bij de uitwerking van veiligheidsthema's die raakvlakken hebben met VPT (hoofdstuk 4 en 5)*. Dit betreft thema's zoals aanpak vrijplaatsen/ondermijning, veilig uitgaan, veilige evenementen, integrale daderaanpak (zie hiervoor). In de betreffende paragrafen kan kort verwezen worden naar het aspect VPT. NB: het accent in deze paragrafen dient op het maatschappelijke veiligheidseffect (voor de burgers/lokale gemeenschap) te liggen, dat immers de 'eigenlijke' achtergrond van het integrale veiligheidsbeleid is.
- *Bij de uitwerking van het onderdeel BOA's/gemeentelijk toezicht en handhaving (soms een aparte paragraaf in het IVP)*. Dit betreft een belangrijk instrument in het veiligheidsbeleid en tevens een onderdeel van de gemeentelijke organisatie dat regelmatig te maken krijgt met agressie en geweld vanuit de maatschappelijke omgeving.
- *Bij de uitwerking van het onderdeel Veiligheidshuis (soms een aparte paragraaf in het IVP)*. Het Veiligheidshuis coördineert de dadergerichte/persoonsgerichte aanpak. Het kan daarbij gaan om daders die mede VPT-zaken op hun geweten hebben, maar ook om daders van 'enkel' VPT-geweld. In beide gevallen heeft het Veiligheidshuis de opgave een effectieve integrale aanpak te effectueren.

### **Wat opnemen in het IVP?**

Op welke wijze kan VPT worden uitgewerkt in het IVP, voor een effectieve positionering en ondersteuning van de organisatie- én gemeentebrede aanpak? Welke aspecten/elementen kunnen het beste worden meegenomen? Daar is geen eensluidend antwoord op te geven: de precieze, 'best passende' uitwerking verschilt per gemeente. We noemen hier een reeks aspecten/elementen waar aan gedacht kan worden en die aan te bevelen zijn. Deze elementen kunnen bestanddelen zijn van een *aparte* paragraaf over VPT in het IVP (in hoofdstuk 4 of 5, als apart strategisch veiligheidsthema). Maar ze kunnen ook elders in het IVP worden opgenomen.

Aan te bevelen elementen zijn de volgende:

- *Een beknopte visie op het belang en de urgentie van het onderwerp*. Deze dient aan te sluiten op de visie en uitgangspunten zoals verwoord in P&O-beleid en in andere 'strategische' documenten van de gemeente. De visie vanuit het veiligheidsdomein moet de organisatie-brede aanpak bevestigen en ondersteunen. Eventueel kan een relatie worden gelegd met de toegenomen risico's als gevolg van de decentralisaties in het sociale domein. Ook kan worden gerefereerd aan recente VPT-incidenten in de gemeente.
- *Verwijzing naar de te hanteren norm* c.q. het belang van het gezamenlijk ontwikkelen/ formuleren daarvan. De formulering dient weer aan te sluiten op met name het P&O-beleid, dit ter ondersteuning van de gezamenlijke aanpak. Inhoudelijk kan worden uitgegaan van de landelijk geformuleerde norm van werkgevers en werknemers (2008). Kern daarvan is dat agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak niet geaccepteerd worden, maar dat het wel van belang is dat de professional voldoende ruimte behoudt om zijn werk te doen.
- *Kenschetsing van de rol van de afdeling OOV 'zelf' vanwege de risico's voor het eigen personeel*. Medewerkers van OOV lopen net als andere gemeenteambtenaren het risico slachtoffer te worden van agressie en geweld. De afdeling OOV heeft - net als de andere afdelingen - de verantwoordelijkheid bewust met het onderwerp VPT om te gaan en maatregelen te treffen voor de voorkoming en aanpak van VPT-geweld tegen de eigen werknemers. Dit betreft onder meer (het stimuleren van) melden en aangifte doen, registratie, deelname aan trainingen en nazorg. Hiermee geeft OOV invulling aan het P&O-beleid vanuit de werkgeversrol van de gemeente. P&O schept de benodigde randvoorwaarden (zoals een registratiesysteem en agressieprotocollen).



- *De bijzondere taakstelling van OOV ten aanzien van politieke ambtsdragers* (raadsleden, burgemeester, wethouders). Hiervoor dienen aanvullende maatregelen en voorzieningen getroffen te worden. OOV voert veelal de coördinatie daarvan.
- *De samenwerking tussen de afdelingen OOV en P&O.* Deze samenwerking is zoals aangegeven een belangrijke voorwaarde voor een effectieve VPT-aanpak. In het IVP dient dit bevestigd te worden en aangegeven hoe die samenwerking eruit ziet en geborgd wordt. OOV is enerzijds 'slechts' een van de afdelingen waarmee P&O samenwerkt, anderzijds heeft OOV concrete taken in de VPT-aanpak én beschikt zij over belangrijke beïnvloedingsmogelijkheden voor de voorkoming van VPT-geweld. Deze bijzondere combinatie werkt door in de gewenste samenwerking met P&O.
- *Aandacht voor VPT in de samenwerking met interne partners.* OOV werkt intensief samen met verschillende interne partners, zoals BOA's/toezicht en handhaving, vergunningverlening, openbare ruimte, welzijn en zorg. Een effectieve organisatie-brede aanpak van VPT vraagt om aandacht voor dit onderwerp in de dagelijkse samenwerking. Via het IVP kan dit nadrukkelijk geagendeerd worden richting de partners.
- *Het belang van goede samenwerking en afstemming met politie en Openbaar Ministerie.* Dit is enerzijds 'regulier' van belang vanwege de cruciale rol van de politie bij de schakels aangifte en vervolging. OOV heeft door haar 'gewone' intensieve samenwerking met politie en OM prima aanknopingspunten om deze samenwerking te ondersteunen. Anderzijds blijkt nu en dan dat de kennis van en betrokkenheid bij het geldende VPT-beleid en de mogelijke maatregelen niet optimaal zijn bij politie en Openbaar Ministerie. Dit kan frustrerend werken voor slachtoffers en voor de gemeentelijke aanpak. Via het IVP kan ook voor dit aspect aandacht worden gevraagd en/of de te volgen lijn worden (her)bevestigd.
- *Samenwerking met andere lokale partners, op stedelijk en op wijkniveau.* De gemeente heeft een voorbeeldfunctie als werkgever en is daarnaast de regisseur van de lokale veiligheid (inclusief geweldsdelicten waaronder geweld tegen werknemers met een publieke taak). OOV geeft vanzelfsprekend invulling aan de lokale regierol maar kan ook meer 'in het algemeen' lokale partners wijzen op het belang van VPT-beleid en -aanpak. Het IVP is daarvoor een vehikel.
- *VPT als onderdeel van de aanpak van 'gewone' veiligheidsthema's.* Een belangrijk raakvlak van het veiligheidsdomein met VPT is gelegen in het feit dat de aanpak van verschillende, 'gewone' veiligheidsthema's mede effect heeft/kan hebben op aard en omvang van VPT-geweld. Het gaat daarbij om thema's zoals veilig uitgaan, veilige evenementen (hooliganisme), overlastgevende jeugd, woonoverlast en intimidatie, 'verwarde personen', ondermijning en vrijplaatsen, integrale daderaanpak (Veiligheidshuis) (zie ook hiervoor, op pg. 7). In het IVP kan bij de uitwerking van deze thema's aandacht worden gegeven aan de relatie met VPT-geweld. In een eventuele 'aparte' VPT-paragraaf kunnen verbindingen worden gelegd tussen deze thema's.
- *Doelstellingen ten aanzien van VPT-geweld.* Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de indicatoren in de incidentregistratie/GIR. Op te nemen indicatoren en streefwaarden dienen wederom aan te sluiten op de doelstellingen zoals vastgelegd in (bijvoorbeeld) P&O-beleid.

### **Let op!**

Afsluitend volgen hier nog enkele meer algemene tips over de inbedding van VPT in het IVP:

- Nauwe samenwerking met de afdeling P&O bij de uitwerking van het onderdeel VPT in het IVP is vanzelfsprekend van groot belang en van harte aan te bevelen. Deze samenwerking begint reeds in de analysefase van uw IVP, en loopt door tot in de fase van beleidsformulering.
- De uitwerking van uw visie en hoofdlijnen van de aanpak in het IVP is uiteindelijk vooral een kader en startpunt. Cruciaal is de verdere doorvertaling, om te beginnen in het meer operationele Uitvoeringsplan Integrale Veiligheid. In de uitvoeringsfase van het beleid is het vervolgens zaak om 'de vinger aan de pols' te houden, de afstemming en de samenwerking met interne en externe partners op peil te houden en te 'sturen' op de gemaakte afspraken.
- Maak de rol van de diverse actoren binnen de gemeentelijke organisatie helder. Doe dit interactief en leg het vast, 'kom er op terug'. Het gaat daarbij om de rollen van de burgemeester, de gemeentesecretaris/algemeen directeur, OOV, P&O, andere afdelingen.

## **Uit het IVP 2015-2018 van de gemeente 's-Hertogenbosch, Hoofdstuk 5: Overige strategische thema's, pgrf.**

### **5.1d: *Veilige Publieke Taak***

'Mensen die binnen de publieke taak hun werk doen zoals verpleegkundigen, politiemensen, medewerkers bij gemeentelijke loketten en leraren, worden regelmatig geconfronteerd met agressie en geweld. Dat heeft effect op het functioneren van de man of vrouw zelf maar ook op de uitvoering van taken zoals hulpverlening, zorg, scholing en toezicht. De kwaliteit van de dienstverlening neemt af, het vertrouwen in de overheid kan aangetast worden, er worden onwenselijke 'precedenten' geschapen en bij gedogen kan 'onaantastbaarheid' van daders versterkt worden.

Landelijk en regionaal wordt actie ondernomen om dit verschijnsel aan te pakken. Ook in 's-Hertogenbosch doen zich incidenten voor, en is er alle belang bij om een duidelijke lijn uit te zetten. Er mag geen twijfel bestaan over de robuustheid en betrouwbaarheid van ons eigen handelen.

#### **Hoofdpijnen aanpak 2015-2018**

We zetten in op het zichtbaar, bespreekbaar en hanteerbaar maken van agressie en geweld tegen onze medewerkers, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Het onderwerp moet bekend worden, gaan 'leven'. We creëren randvoorwaarden voor een effectieve omgang met en aanpak van incidenten. Samen met andere gemeenten geven we uitvoering aan het regionale programma dat hiervoor is ingericht.

Kernpunt in onze aanpak is het formuleren van een overkoepelende norm, dat wil zeggen: een breed gedragen visie op de aard én ontoelaatbaarheid van agressie en geweld tegen ambtenaren en bestuurders. Dus: herkenning, erkenning, urgentie van actie. Niet tolereren maar melden en 'opvolging'.

Deze overkoepelende norm dient 'beleefd' en uitgedragen te worden, en geoperationaliseerd in bijvoorbeeld een agressieprotocol, gedragslijnen, nazorg. Daarnaast zullen we randvoorwaarden zoals een registratiesysteem, opleidingen-aanbod e.d. moeten realiseren. Vanuit deze basis kunnen we onze lokale partners (instellingen, maatschappelijke organisaties) informeren, inspireren.

Naast deze brede en systematische aanpak van geweld en agressie tegen onze medewerkers, continueren we de bestaande 'operationele' aanpak van geweld jegens bestuurders en politici.

#### ***Doelstelling 2018***

We hebben onze aanpak in uitgangspunten en instrumenten verankerd, en het onderwerp 'leeft'. De urgentie wordt breed gedragen. De omvang van het verschijnsel is beheersbaar, wordt beteugeld door onze reacties daarop.'

## **Documentatie, websites**

Veel informatie en documentatie is te vinden op de websites van het Expertisecentrum Veilige Publieke Taak en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid:

- [www.evpt.nl/sector/gemeenten](http://www.evpt.nl/sector/gemeenten)
- [www.hetccv.nl/dossiers/integraal-veiligheidsbeleid/menu-vpt-index](http://www.hetccv.nl/dossiers/integraal-veiligheidsbeleid/menu-vpt-index)

#### **Colofon**

Deze publicatie is gerealiseerd door BMC Advies en Management, in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Tekst/inhoud: Jasper van Gaalen (BMC)

Begeleiding: Roelant Schenk (VNG); Axel Weggelaar (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid)