

## 9.1 MELDEN, REGISTREREN EN EVALUEREN

Onderdeel van de Arbocatalogus Agressie en Geweld 2.0, sector Gemeenten

Doelgroep	Coördinator agressie en geweld (CAG), hoger management, leidinggevenden, beleidsmedewerkers
Inhoud	Toelichting op het melden, registreren en evalueren van agressie-incidenten, en op het gebruik van het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR), de MeldAgressie app, het Politie Informatie Formulier, en het agressieregistratie-formulier.
Gerelateerde documenten	Webdoc 9.2 Incidentenanalyse en evaluatie
Versie	17 oktober 2013

### Inleiding

De burger die normoverschrijdend gedrag van agressieve aard vertoont, moet zich ervan bewust zijn dat de gemeente dit gedrag registreert. Registratie is om verschillende redenen belangrijk. Ten eerste is het een startsignaal voor de eerste opvang en nazorg van de betrokken medewerker(s) en de dadergerichte afhandeling van het incident. Ten tweede ontstaat door registratie informatie over de aard van de problematiek, zodat beleid en protocollen hier beter op kunnen worden aangepast en evaluatie ook goed mogelijk is. Registratie speelt ook een belangrijke rol bij bewustwording in teams. Nabespreken van gemelde incidenten en het bespreken van dilemma's bij het melden in teamverband, helpt enorm bij het bespreekbaar maken en concretiseren van de voor het team geldende norm.

### Melden en registreren van incidenten

Een medewerker die tijdens zijn werk geconfronteerd wordt met normoverschrijdend agressief gedrag, staakt zijn of haar werkzaamheden, en meldt het incident direct, als hij of zij daartoe in staat is. Voor het melden en registreren kunnen verschillende procedures gelden. De meeste gemeenten die gebruikmaken van het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR) hebben de afspraak dat medewerkers die veelvuldig in contact zijn met burgers, zelf melden. Medewerkers met minder burgercontact en/of medewerkers die voor hun werk geen computer ter beschikking hebben, melden een incident bij hun leidinggevende. De melding in het GIR wordt dan vaak door de leidinggevende en de medewerker gezamenlijk gedaan. Kleine gemeenten, of gemeenten waarin het risico op agressie en geweld klein is, kiezen ook wel voor centraal registreren. De coördinator agressie en geweld voert de melding dan in. Welke procedure ook passend is, het is belangrijk om hier op afdelings- of teamniveau praktische werkafspraken over te maken.

## Alle vormen van agressie worden gemeld en geregistreerd

Melden is de eerste stap in de afhandeling van een incident. De ontvanger van de melding heeft drie doelen:

- een inschatting te maken of er een actueel veiligheidsrisico is;
- een inschatting te maken van hoe het met de betrokken medewerker(s) gesteld is;
- de afhandeling van het incident te starten, om herhaling te voorkomen en actie te ondernemen naar de dader.

## Welke informatie is van belang bij melden?

Bij het melden van een incident is de volgende informatie van belang:

- Wat is er gebeurd? Waar? Wanneer?
- Om welke vorm van agressie gaat het? ((non-)verbale agressie, persoonlijke bedreiging, fysiek geweld, inclusief vernieling)
- Wat is de impact ervan op de medewerker, de afdeling, het werk?
- Is er een actueel veiligheidsrisico ter plaatse?
- Is er nazorg gewenst?
- Is er informatie over de veroorzaker/dader?
- Is de politie ingezet bij het incident en/of is de burger aangehouden?

Vervolgens worden de vervolgstappen besproken. In de meeste gevallen gebeurt dat in een gesprek tussen de betrokken medewerker(s) en de eigen leidinggevende. Er wordt gesproken over wat er nodig is voor de medewerker (opvang en nazorg, afspraken over eventueel vervolgcontact met de betrokken burger), wat er nodig is voor het team, welke stappen er gezet moeten worden naar de dader/veroorzaker. Het sanctiebeleid van de gemeente is hierbij het uitgangspunt. Aangifte of melding bij de politie wordt gedaan vanuit de organisatie. De burger heeft immers in strijd gehandeld met de huisregels van de gemeente. De betrokken medewerker is daarvan getuige geweest.

## Melden van emotioneel gedrag

Emotie kan een voorstadium zijn van agressie. In een aantal gevallen wordt ook van emotioneel gedrag melding gemaakt, namelijk:

- als er wordt ingeschat dat de klant agressief terugkeert;
- als er sprake is van suïcidedreiging;
- als er sprake is van aanhoudend emotioneel gedrag waarbij het gesprek beëindigd is, ondanks dat er herhaaldelijk begrip getoond is of anderszins aandachtgevend gedrag vertoond is.

Ook voortdurend emotioneel gedrag van burgers kan leiden tot een mentale belasting van medewerkers. Daarom is van belang om als organisatie zicht te hebben op de aard en de omvang van emotioneel gedrag. De leidinggevende ziet erop toe dat incidenten gemeld worden, en zorgt dat het onderwerp aan de orde komt op werkoverleg en/of in individuele gesprekken.

## Wanneer wordt emotie agressie en hoe gaan we dan om met registratie?

Samengevat komt het erop neer dat emotie van de burger (irritatie, frustratie en dergelijke) in eerste instantie vaak niet direct gericht is op de medewerker, vaak zelfs niet op de organisatie. De medewerker herkent de emotie, en laat de burger stoom afblazen.

Als dat tot een normalisering van het gedrag van de burger leidt, dan wordt de dienstverlening voortgezet en hoeft er geen incident geregistreerd te worden. Reageert de burger niet positief, dan zal de medewerker een grens moeten stellen en de burger een keuze geven; of hij/zij gaat zich 'normaal' gedragen, of de dienstverlening wordt gestaakt. Reageert de burger positief op het stellen van een grens, dan zal de dienstverlening in principe kunnen worden voortgezet en hoeft er wederom in principe geen incident geregistreerd te worden. Reageert de burger niet positief, dan wordt het contact met de burger op dat moment gestaakt.

Als we hiermee te maken hebben, dan is dat een aanhoudende situatie en die moet worden geregistreerd. In de praktijk zien we ook vaak dat, als het nodig is om de burger te begrenzen, het gedrag van de burger richting krijgt. Als burgers worden aangesproken op hun gedrag en ze daar niet positief op reageren, dan is het effect in het algemeen dat ze zich agressief gaan uiten in de richting van de medewerker die hen aanspreekt op het gedrag.

## Overzicht van situaties die gemeld moeten worden

Samenvattend hanteren we bij het melden de volgende richtlijn:

- Emoties / (non-)verbale agressie: melden als de situatie aanhoudend is; dat wil zeggen als de burger, na te zijn aangesproken op zijn/haar (non-)verbale gedrag, niet corrigeert of bijstuurt.
- Persoonlijke bedreiging: altijd melden.
- Fysiek geweld: altijd melden.

## Meldingsbereidheid

Over het geheel genomen vinden er bij gemeenten meer normoverschrijdende incidenten plaats dan dat er gemeld en geregistreerd worden. Daardoor is er minder zicht op de aard en omvang van agressie, wordt er minder effectief beleid gemaakt en worden er minder maatregelen getroffen, zowel op organisatie- als op afdelings-/teamniveau.

De belangrijkste reden voor het niet melden en registreren door medewerkers en leidinggevenden, is dat er geen praktisch eenduidige afspraak is over waar nu precies de grens ligt. In nagenoeg elk organisatiebeleid wordt 'nultolerantie bij agressie' gepropageerd. In dat uitgangspunt kan in de praktijk iedereen zich vinden; waarom zouden we agressie immers accepteren? Het probleem is dat verschillende medewerkers en leidinggevenden een verschillend beeld hebben bij wat nu precies agressie is. Voor de een begint agressie bij schelden, voor de ander bij persoonlijke bedreiging. Als dit soort fundamentele interpretatieverschillen blijven bestaan, ontbreekt er eenduidigheid in aanpak, en blijven er registratieproblemen.

Voor een eenduidige aanpak van agressie is van belang om de werkafspraken voor een zorgvuldige melding en afhandeling te volgen. Daarmee wordt voor de burger duidelijk dat

agressie niet wordt geaccepteerd, en dat er een passende reactie volgt. Ook voor medewerkers wordt op die manier duidelijk dat de gemeente agressie tegen haar medewerkers niet accepteert. Dit is onderdeel van de zorgplicht van iedere werkgever, en is ook een belangrijk onderdeel van de taak van de direct leidinggevende.

Belangrijk voor het melden van incidenten is dat er op de afdeling een cultuur heerst waarin men fouten mag maken en men open met elkaar in gesprek is over wat goed gaat en wat beter kan. Werk altijd 'blame free'. Een melder moet zich veilig weten. Let op dat de melder niet het gevoel krijgt dat deze schuld heeft aan het incident. Dit is ook van belang voor de incidentanalyse en evaluatie (zie webdoc 9.2 'Incidentanalyse en evaluatie'). Bij elk incident moet gecontroleerd worden:

- of de medewerkers voldoende voorbereid zijn op dergelijke situaties;
- of het agressiebeleid en de protocolafspraken goed functioneerden;
- of de werkinstructies toereikend waren;
- welke aanvullende maatregelen nodig zijn.

### Uniforme registratie van incidenten

Het is essentieel om één manier van registreren te hanteren. Door uniforme registratie kunnen organisatieonderdelen informatie uitwisselen en wordt het eenvoudiger om incidenten te analyseren en preventieve maatregelen te nemen. Inmiddels kiest het overgrote merendeel van de gemeenten voor registreren in GIR. Het werken met dit systeem borgt eenduidigheid in melden en faciliteert eenvoudige informatie-uitwisseling tussen verschillende afdelingen.

Praktisch gezien is het handig om voor het registreren een aantal afspraken te maken:

- De leidinggevende ziet erop toe dat incidenten geregistreerd worden en is verantwoordelijk voor een juiste afhandeling van het incident.
- Voor medewerkers in de buitendienst is het praktisch om het incident te melden bij de leidinggevende. Als er op de kantoorlocatie een afspraak is voor de eerste opvang, kan op dat moment ook de registratie worden gedaan. Dat kan door leidinggevende en medewerker samen, maar de leidinggevende kan ook een melding doen namens de medewerker.
- De coördinator agressie en geweld stelt eens per kwartaal of half jaar een rapportage op voor de directie en de afdelingen.
- Voordat de incidentendossiers worden afgesloten, dient er een terugkoppeling plaats te vinden naar het team. Het incidentdossier wordt pas afgesloten nadat het verloop van de afwikkeling met het team is besproken.
- Wanneer alle incidenten met betrekking tot agressie en geweld gemeld en geregistreerd worden, kan een analyse gemaakt worden van alle incidenten. Dit stelt de gemeente in staat het agressierisicoprofiel en het agressieprotocol voortdurend te evalueren en aan te passen. Om die reden analyseert de coördinator agressie en geweld elk kwartaal incidenten. De leidinggevend en hun teams bespreken de incidenten na en stellen eventuele werkafspraken bij. Het werkoverleg is hier een geschikt moment voor.

## Inspectie SZW waarschuwen

Een werkgever is verplicht om bij ernstige incidenten de Inspectie SZW (voorheen de Arbeidsinspectie) te waarschuwen, uiterlijk binnen 24 uur na het incident. Er is sprake van een ernstig incident als:

- de betrokkene aan de gevolgen overlijdt;
- de betrokkene ernstig lichamenteel of geestelijk letsel oploopt;
- de betrokkene in een ziekenhuis moet worden opgenomen;
- de betrokkene blijvende schade aan de gezondheid oploopt (of bij een redelijk vermoeden hierover).

Als er sprake is van bovengenoemde incidenten, dient de leidinggevende van het slachtoffer de betrokken P&O-adviseur of de coördinator agressie en geweld direct op de hoogte te stellen. Een van hen meldt het incident direct telefonisch aan de Inspectie SZW. Daarna wordt de melding zo spoedig mogelijk schriftelijk bij de Inspectie SWZ bevestigd.

### Let op:

Wanneer de inspectie constateert dat is verzuimd een ernstig ongeval te melden, wordt vrijwel altijd een boeterapport opgemaakt. Het boete-normbedrag is € 4.500.

## Het Gemeentelijk Incident Registratiesysteem (GIR)

In dit webdoc is al verschillende malen gesproken over het GIR.

Het GIR is een digitaal agressieregistratiesysteem dat in opdracht van sociale partners door het A+O fonds Gemeenten is ontwikkeld voor gemeenten. Met dit digitale systeem kunnen agressie-incidenten op eenvoudige wijze worden geregistreerd en afgehandeld. Het is een webapplicatie, zodat er geen beroep hoeft te worden gedaan op de ICT-systemen van de gemeente.

Medewerkers kunnen incidenten zelf melden, of leidinggevend en de coördinator agressie en geweld kunnen dit doen namens de medewerker. De medewerker volgt het verloop van de afhandeling van het incident door aan hem of haar verstuurd e-mails.

Het GIR bevat mogelijkheden tot:

- registratie van incidenten volgens de richtlijn van de Inspectie SZW;
- inrichting van de (web)applicatie op maat van het agressiebeleid van de gemeente;
- beveiliging met zelf gekozen wachtwoorden;
- helpdeskfunctie voor gebruik en systeemtechnische vragen: [helpdesk@Carthago-ICT.nl](mailto:helpdesk@Carthago-ICT.nl);
- mobiel melden is mogelijk via een app: MeldAgressie app [www.aeno.nl/MeldAgressieApp](http://www.aeno.nl/MeldAgressieApp);
- hulp bij doen van aangifte door gebruik van het Politie Informatie Formulier (PIF); het PIF komt eind 2013 voor alle gemeenten beschikbaar;
- postcodevermelding;
- diverse vormen van (management)rapportage (aantallen incidenten, soorten incidenten, locaties van incidenten eventueel aangevuld met postcoderapportage, overzicht van getroffen maatregelen);
- het treffen van maatregelen voor nazorg voor de medewerker;
- het treffen van dader-/veroorzakergerichte maatregelen;
- het beheer van dader-/veroorzakergegevens via een centrale contactpersoon van de gemeente;
- het raadplegen van dader-/veroorzakergegevens na melding bij College Bescherming Persoonsgegevens.

Meer informatie over het GIR vindt u op [www.aeno.nl](http://www.aeno.nl). Daar treft u ook een demonstratiemodel en een handleiding aan voor het invoeren en gebruik van het GIR. Gemeenten kunnen gratis gebruikmaken van het GIR.

### GIR (ARO) Mobiel / MeldAgressie app

Medewerkers die werkzaamheden verrichten die niet gebonden zijn aan kantoorwerkplekken, vervullen vaak risicovolle taken. Voorbeelden zijn leerplichtambtenaren, parkeercontroleurs, belastingdeurwaarders en handhavers met of zonder BOA (buitengewone opsporingsambtenaren)-bevoegdheden. Voor hen is de mobiele app-variant van het GIR ontwikkeld ([www.aeno.nl/MeldAgressieApp](http://www.aeno.nl/MeldAgressieApp)). Het melden van incidenten is daardoor niet meer aan plaats en tijd gebonden.

Het bieden van deze functionaliteit heeft mede tot doel de drempel te verlagen om ook de kleinere verbale incidenten zoals het aanhoudend schelden en beledigen en het uiten van angst- en vreesaanjagende bedreigingen aan de leidinggevenden te melden. Hierdoor ontstaat een completer beeld van de frequentie van soorten agressie.

De melding via de app wordt door de leidinggevende op dezelfde manier afgehandeld als een melding die via een computer op de vaste werkplek is gedaan.

### Politie Informatie Formulier (PIF)

Het doen van meldingen en aangiften van agressief gedrag van burgers tegen medewerkers met een publieke taak van de gemeente, geeft al langere tijd reden tot zorg. Een veel gehoorde klacht is dat bij het doen van aangifte aan de verbalisant de ernst van het gebeurde onvoldoende duidelijk gemaakt kan worden. Het lijkt er in die gevallen op dat de aangever een andere taal spreekt dan de medewerker van de politie. Voor degene die aangifte doet, hetzij de betrokkene zelf of diens leidinggevende, roept dat een gevoel op van onvrede en frustratie. Het kan ertoe leiden dat bij een volgend incident de drempel om aangifte te doen zo hoog ligt, dat van aangifte wordt afgezien.

De gemeente Utrecht heeft in 2011 het initiatief genomen om de kans dat een aangifte op een teleurstelling uitloopt zo klein mogelijk te maken. De gemeente deed dat door de keten van het agressieve voorval - zoals het doen van aangifte, onderzoek door de politie, voorleggen aan de (hulp)officier van justitie, al dan niet seponeren, het aanbieden van een transactie en beslissing tot vervolging - aan een grondig onderzoek te onderwerpen. Daarbij is zowel de theorie als de uitvoering in de praktijk tegen het licht gehouden. Het onderzoek leverde een reeks van kernachtige verbeterpunten op die hebben geleid tot oprichting van een werkgroep. Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de gemeenten, UWV, het A+O fonds Gemeenten, politie en het Openbaar Ministerie, en had als opdracht het proces van het doen van aangifte te standaardiseren. Uitgangspunt was dat alle betrokkenen zich konden herkennen in de gebezigde taal, en daarmee misverstanden tot het verleden te laten behoren.

Het resultaat van de aanpak is het integreren van een zogenoemd Politie Informatie Formulier (PIF) in het GIR. Wanneer het besluit genomen wordt aangifte te doen door de leidinggevenden en de medewerker die bij het incident betrokken was, dan staat in het GIR het PIF ter beschikking. In het digitaal in te vullen formulier staan vragen vermeld die

overeenstemmen met de vragen die de verbalisant van de politie stelt tijdens het opstellen van het proces-verbaal.

De melder krijgt vragen voorgelegd waardoor het mogelijk is onderscheid te maken tussen wat wel en wat niet strafbaar gedrag is. In de toelichting op de vragen zijn voorbeelden gegeven van hoe omschrijvingen niet worden weergegeven, en hoe wel. Deze heldere omschrijvingen moeten in beginsel dicht aansluiten bij wat ook in het proces-verbaal van de aangifte komt te staan. Als alle vragen zijn beantwoord, genereert het GIR het (verzamel)formulier PIF dat meegenomen kan worden naar het politiebureau bij het doen van de aangifte, of voorafgaand aan de aangifte als Word-document kan worden opgestuurd.

Het formulier voldoet aan de voorwaarden die vermeld staan in de [Eenduidige Landelijke Afspraken](#) (ELA) ([www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) > Documenten en publicaties > Trefwoord: ELA, Type: Convenanten).

Het PIF is vanaf eind 2013 beschikbaar voor alle GIR-gebruikers.

### **Opdrachtgever**

Stichting A+O fonds Gemeenten  
Postbus 30435  
2500 GK Den Haag  
070 373 83 56

[www.aeno.nl](http://www.aeno.nl)  
[secretariaat@aeno.nl](mailto:secretariaat@aeno.nl)

### **Auteurs**

W. Bertrand (RadarVertige),  
F. van der Kroft (A+O fonds Gemeenten) en  
M. van Limpt Habilis

### **Uitgave**



© Stichting Arbeidsmarkt- en opleidingsfonds Gemeenten, Den Haag 2013

Stichting A+O fonds Gemeenten bevordert en ondersteunt vernieuwende activiteiten op het gebied van arbeidsmarkt en HRM-beleid. Actuele informatie over de verschillende projecten treft u aan op [www.aeno.nl](http://www.aeno.nl).

Hoewel aan deze uitgave de grootst mogelijke zorg is besteed, kunnen de samenstellers niet aansprakelijk gesteld worden voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.