

Vergaderjaar 2011–2012

29 628

Politie

Nr. 298

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 maart 2012

De Inspectie SZW (voorheen Arbeidsinspectie) heeft in de maanden september en oktober 2011 onderzoek verricht bij de sector politie. Daarbij zijn dertien korpsen geïnspecteerd op naleving van de Arbeidstijdenwet en negen korpsen op naleving van de Arbeidsomstandighedenwet ten aanzien van agressie en geweld. De inspectie SZW heeft het rapport «Veilig werken bij blauw op straat» onlangs gepubliceerd.

Algeheel beeld

In het rapport wordt geconcludeerd dat zowel de naleving van de Arbeidstijdenwet als de bestrijding van geweld in de korpsen meer aandacht heeft gekregen, maar nog niet voldoende. Verbetering is absoluut noodzakelijk. Ik zet daarom in op een extra impuls door middel van maatregelen op korte en langere termijn. Werken binnen de grenzen van de Arbeidstijdenwet en verbetering van weerbaarheid tegen agressie en geweld verbeteren het welzijn van de agent en daarmee de prestaties van de politie als geheel.

Ik zal op korte termijn de korpsbeheerders en korpschefs verzoeken om nog beter toe te zien op de naleving van de Arbeidstijdenwet en steviger te sturen op de in te zetten capaciteit, in het bijzonder bij die onderdelen die nu onderzocht zijn door de Inspectie. Daarnaast kunnen voor de korte termijn de uitzonderingsmogelijkheden die de ATW biedt beter worden benut. Ook zal ik de korpsbeheerders vragen op korte termijn de afspraken en protocollen rondom geweld tegen ambtenaren die in de afgelopen jaren tot stand zijn gekomen moeten opnieuw nadrukkelijk onder de aandacht brengen van het management en het personeel. Voor de langere termijn zal de operationele en strategische personeelsplanning meer structureel verbeterd moeten worden. Ik verwacht dat de komst van de Nationale Politie daar ook aan zal bijdragen. Daarnaast is voor de langere termijn een vereenvoudiging van de huidige arbeidstijdenregelingen noodzakelijk.

Om naleving te versterken zal ik met de Inspectie SZW overleggen om dit onderzoek te herhalen binnen een periode van twee jaar.

Onderstaand ga ik in op de resultaten per onderdeel van het rapport van de inspectie SWZ, alsmede op de door mij te nemen maatregelen.

1. Arbeidstijdenwet

Reactie op rapportage Inspectie SZW

Al vele jaren constateert de inspectie SZW problemen met de naleving van de Arbeidstijdenwet bij de regiokorpsen. Daar moet nu een einde aan komen.

Dit vergt een samenhangend pakket aan maatregelen, zowel op de korte als op de lange termijn. In deze brief informeer ik u daarover, nadat ik nog in het kort ben ingegaan op de resultaten van het onderzoek.

Het gehouden onderzoek kan overigens niet als representatief beschouwd worden voor alle korpsen, zoals door de Inspectie SZW zelf wordt aangegeven. Maar uit de ATW-monitor die de politieorganisatie op eigen initiatief halfjaarlijks houdt, is zichtbaar dat de constatering van de Inspectie in een gelijk spoor lopen met het feitelijke aantal overtredingen uit deze halfjaarlijkse monitor.

Het soort overtredingen en de omvang per onderzochte overtreding is in de afgelopen vijf onderzoeken niet altijd gelijk geweest. De ene keer lag het accent vooral op te lang werken of te weinig rust, deze keer valt vooral de overtreding van de consignatieregeling op.

Overtredingen zijn nooit acceptabel. Kanttekening is echter wel dat de inspectie nu vooral is verricht bij die onderdelen in de korpsen, waarvan bekend is dat zij naar verhouding veel overtredingen maken door de aard van hun werkzaamheden. Het betreft onder meer specialistische recherchefuncties, arrestatieteams, en de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging. De omvang van het takenpakket bij deze afdelingen fluctueert, is relatief vaak onvoorzien en laat zich in die zin moeilijk sturen. Voor die afdelingen ligt het voor de toekomst voor de hand om – zoals ook in andere sectoren specifiek gebeurt – een uitzondering te maken op een aantal bepalingen van de Arbeidstijdenwet. Ik beraad mij daar nog op.

Daarnaast is mijn indruk dat een naar verhouding klein deel van de totale politiebezetting verantwoordelijk is voor het merendeel van de overtredingen. Dit wordt onderzocht. Enerzijds is dit bijzonder zorgelijk, omdat de waarborgen voor de veiligheid, gezondheid en welzijn bij die categorieën medewerkers in het gedrang dreigt te komen – keerzijde is overigens dat deze medewerkers doorgaans vanuit een financieel belang zelf geen probleem zien in langer werken – anderzijds is het erg ingewikkeld om ad hoc aanbod van werk en bezetting in evenwicht te brengen. Het volledig uitsluiten van overtredingen van de ATW zal gezien de aard van het politiewerk, bij bepaalde onderdelen vrijwel onmogelijk zijn.

De Inspectie constateert bovendien dat te weinig gebruik wordt gemaakt van uitzonderingsmogelijkheden die de Arbeidstijdenwet biedt. Dat is ook mijn indruk. Eerder verscheen in de korpsen hierover een brochure. Ik zal door toedoen van het Expertisecentrum Arbeidstijdenmanagement deze brochure opnieuw onder de aandacht brengen, en de korpsen waarvan uit de ATW-monitor is gebleken dat deze nauwelijks of geen gebruik maken van deze mogelijkheid hierop expliciet wijzen.

Maatregelen

Het aantal overtredingen moet afnemen. Ik heb de korpsbeheerders en korpschefs hierop aangesproken.

Op korte termijn zal ik hen informeren over een percentage waarmee het aantal ATW-overtredingen moet gaan afnemen. Door betere planning, door sturing op de omvang van het werk, door te gaan werken volgens de systematiek van capaciteitsmanagement en door het opstellen van jaarlijkse werkplannen, die inzicht geven in de taken en de netto capaciteit van de medewerkers moet snel verbetering worden bewerkstelligd. Dit draagt er tevens toe bij dat medewerkers weten waar zij aan toe zijn en er steeds voldoende bezetting is op de juiste momenten in herkenbare teamverbanden. Langs die weg vergroot ik ook de weerbaarheid van de politieambtenaar. In de arbo-catalogus wordt ook aandacht besteed aan de arbeid- en rusttijden en wordt langs die lijn de verbinding gelegd met bescherming van de gezondheid en veiligheid van medewerkers.

Ik zal niet alleen afspraken maken met de korpsbeheerders, maar deze problematiek ook bespreken met de kwartiermaker Nationale Politie. De met de korpsbeheerders te maken afspraak zal doorwerken na de invoering van de Nationale Politie. Met de feitelijke komst van de Nationale Politie blijft deze maatregel dus van kracht.

Daarnaast zal, zoals hiervoor aangegeven, worden verkend, samen met de Inspectie of voor specifieke categorieën executieve medewerkers een afwijkend regiem van de Arbeidstijdenwet kan worden ingericht. Dit zal ook in overleg met de politievakorganisaties moeten plaatsvinden. Daarbij zal uiteraard aandacht moeten zijn voor de bescherming van gezondheid, veiligheid en welzijn.

De oorzaak van het grote aantal overtredingen ligt niet alleen in de kwaliteit van sturing, maar ook in de politiespecifieke Landelijke Arbeidstijdenregeling (LAR) en in de rechtspositieregeling van de politie. In het cao-traject heb ik daarom voorgesteld de Landelijke Arbeidstijdenregeling die een begrenzing legt in het gebruik van de Arbeidstijdenwet, te beëindigen. Daarnaast heb ik aanpassingen voorgesteld in de rechtspositieregeling van de politie, o.a. ten aanzien van het aantal vrije weekenden. Dit heeft reacties opgeroepen, ook van uw Kamer.

Het doel van de voorgestelde aanpassingen is nadrukkelijk niet om medewerkers langer te laten werken, maar medewerkers meer in te kunnen zetten op andere tijdstippen dan nu. Medewerkers moeten ingezet kunnen worden, wanneer het werk er is. Onderzoeken tonen aan dat het accent in het politiewerk duidelijk is verschoven naar het weekend. Door de bestaande individuele keuzemogelijkheden en bijbehorende planningswijzen is de rond de weekeinden beschikbare politiecapaciteit echter duidelijk lager dan in de rest van de week. Voldoende capaciteit op de juiste moment is in het belang van de veiligheid van burgers maar ook van politiemensen zelf.

Door de maatregelen die ik heb voorgesteld neemt inderdaad de keuzevrijheid in werktijden van de individuele medewerker af. Daar staat echter wel een hogere vergoeding tegenover als men wordt ingezet. Met de door mij voorgestelde ondergrens van het aantal vrije weekenden blijft de veiligheid, gezondheid en welzijn van de medewerker beschermd. Het door mij voorgestelde minimum aantal vrije zondagen van 17 ligt nog ruim boven de ondergrens van 13 die in de ATW wordt gesteld. Het is dan ook niet zo, zoals door de vakbonden wordt gesuggereerd, dat er in mijn voorstellen sprake is van een onevenredige belasting van het gezinsleven. Het borgen van een goede balans tussen werk en privé is ook voor mij een randvoorwaarde bij de afspraken die ik met de vakbonden wil maken.

Ik heb er vertrouwen in dat ik over dit onderwerp met de bonden tot een evenwichtige oplossing kan komen.

2. Arbeidsomstandighedenwet

Agressie en geweld

Naast het onderzoek naar de arbeidstijden, heeft de Inspectie SZW ook inspecties verricht naar agressie en geweld. Aanleiding hiervoor was een eerdere inspectie in 2009, waaruit bleek dat agressie en geweld toen nog een te lage prioriteit kreeg bij de politie. Het onderzoek van 2011 is vooral gericht op korpsen met veel overtredingen in 2009. In dit onderzoek heeft de Inspectie SZW in totaal 48 overtredingen geconstateerd binnen de 9 geïnspecteerde korpsen. Hiervan bestond het grootste gedeelte (28 overtredingen) uit onvoldoende beheersmaatregelen om agressie en geweld te voorkomen of te beperken. De overige overtredingen bestonden uit onvoldoende voorlichting, instructie en training ten aanzien van de beheersing van de risico's (17 overtredingen) en onvoldoende beleid gericht op de voorkoming en beperking van agressie en geweld (3 overtredingen). In 2011 zijn minder overtredingen geconstateerd ten aanzien van het hebben van beleid ter voorkoming en beperking van agressie en geweld, maar de maatregelen blijken nog niet altijd op de werkvloer goed te worden uitgevoerd.

Professionele weerbaarheid

De meeste overtredingen zijn geconstateerd met betrekking tot het trainen van het operationele personeel in het omgaan met agressie en geweld. Hiervoor bleek in 6 van de 9 korpsen te weinig aandacht. Ik ben om die reden vorig jaar al gestart met het actieprogramma «versterking professionele weerbaarheid».

Het Actieprogramma rust op drie pijlers:

Ten eerste het verbeteren van werving, selectie en initieel onderwijs, zodat de politie de juiste mensen, met het juiste beeld over wat politiewerk inhoudt, binnenkrijgt. Daarnaast wordt het onderwijs verbeterd op het onderwerp weerbaarheid. Dat vermindert de uitval tijdens de opleiding en legt de basis voor weerbare agenten na de opleiding.

Ten tweede wordt «achterstallig onderhoud» weggewerkt. Iedere agent krijgt in de komende drie jaar een weerbaarheidstraining om weer op niveau te komen en te blijven. Hiermee is per persoon in de doelgroep eenmalig 32 uur gemoeid. Deze tijd komt bovenop de reguliere trainingsuren.

Er komt ook structureel aandacht voor weerbaarheid in de Integrale Beroepsvaardigheden Training (IBT) van de politie. Het huidige IBT-programma wordt uitgebreid met trainingen die direct gerelateerd zijn aan het optreden op straat of aan de benadering van bepaalde doelgroepen of situaties. Voorbeelden zijn de AMOK-training voor het groepsgewijze optreden bij vuurwapendreiging en training in horeca- en evenementen-aanpak.

Tot slot wordt de zorg verbeterd in het geval het toch misgaat met een agent. Dat gebeurt door laagdrempelige professionele opvang te organiseren binnen de politie. Bovendien wordt de politie geschoold in het vroegtijdig herkennen en erkennen van signalen bij collega's, die wijzen op mentale problematiek.

Communicatiemiddel/alarmsysteem

Op 15 februari jl. is de multidisciplinaire bewustwordingscampagne «Portogewoon» gelanceerd. Naast investeringen in het netwerk om de dekking te verbeteren op plekken waar dat nodig is, wordt geïnvesteerd in

opleidingen. Het laatste moet vooral bijdragen aan een goede etherdiscipline door alle hulpverleners in het land. «Houd de berichten kort en krachtig». De training in communicatievaardigheden zal structureel onderdeel worden van het IBT nieuwe stijl.

Melding, registratie en evaluatie

Uit de inspecties komt naar voren dat de implementatie van het protocol Geweld tegen politieambtenaren (GTPA) en de Eenduidige Landelijke Afspraken bij agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak (ELA) hebben geleid tot meer kennis bij leidinggevend en medewerkers over het beleid en maatregelen hieromtrent. Toch worden volgens de Inspectie SZW incidenten nog onvoldoende structureel gemeld, geregistreerd en geëvalueerd. Wat betreft het melden, registreren en evalueren van incidenten bleken 5 korpsen in overtreding. Er is dus ruimte voor verbetering, als het gaat om het uitgangspunt dat incidenten zo veel mogelijk worden gemeld en geregistreerd en het uitgangspunt dat daders van agressie en geweld altijd een reactie dienen te krijgen. Om hier verbetering in te brengen, wordt het programma Veilige Publieke Taak verder aangescherpt op dit punt. Dit is conform de aanbeveling van de Inspectie SZW en naar aanleiding van het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer d.d. 22 november 2011 over dit onderwerp.

Ook voor de politie als werkgever komt er in de eerste helft van 2012 een voorlichtingstraject om de kennis over aangifte door de werkgever te vergroten. Aangifte door de werkgever kan in beginsel altijd en is een krachtig signaal richting dader en slachtoffer dat het slachtoffer niet alleen staat. Omdat aangifte door de werkgever echter nog niet voldoende bekend lijkt bij veel werkgevers, wordt dit voorlichtingstraject ingezet. Daarnaast wordt de implementatie van de ELA, waarin de afspraken omtrent melding, registratie en evaluatie zijn opgenomen, in 2012 uitgebreid onderzocht. In dit onderzoek worden zowel politie als Openbaar Ministerie betrokken. Eind 2012 zal het onderzoek gereed zijn.

Tolerantienormen

De Inspectie SZW heeft opgemerkt dat agressie op sommige plekken binnen de politie nog steeds wordt gezien als behorend bij het vak. Het moet duidelijker worden dat agressie en geweld onaanvaardbaar zijn. Daartoe dient een norm te worden gesteld, als een duidelijke herkenbare markering van de grens tot waar gedrag toelaatbaar is. Een norm vormt een onmisbaar en stevig fundament voor de aanpak van de dader van agressie en geweld. Het stellen van een norm en het naleven daarvan, is de verantwoordelijkheid van de werkgever en niet van de werknemer. In 2008 is een landelijke norm vastgesteld en door alle ministers en vele koepelorganisaties met een publieke taak ondertekend. Deze norm heeft ook «zero tolerance» als basis en geeft de professional de ruimte om zijn taak uit te voeren, maakt duidelijk dat zijn aanwijzingen dienen te worden opgevolgd en dat hij zijn taak moet kunnen uitvoeren zonder ordeverstoring.

Uit de 2-meting Veilige Publieke Taak van 2011¹ blijkt echter, dat in de beleving van slechts 52% van de werknemers, de organisatie deze of een vergelijkbare norm heeft. Dit is onwenselijk. Daarom wordt in het voorjaar van 2012 de norm van onacceptabel gedrag krachtig uitgedragen naar de politie en andere werkgevers met een publieke taak. Die norm wordt nader uitgewerkt naar gedragsniveau op basis van best practices en dient als markering en leidraad voor het melden en doen van aangifte. Daarnaast ontvangen medio 2012 werkgevers met een publieke taak opnieuw de landelijke norm, met het verzoek deze – voor de eigen

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 28 684, nr. 327.

organisatie vast te leggen inclusief de uitwerking op gedragsniveau – uit te dragen en te handhaven. De invulling hiervan door de werkgever zal een belangrijk onderdeel zijn in de inspecties van de Inspectie SZW.

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