



Veilig werken in justitiële inrichtingen

Inspecties naar psychosociale arbeidsbelasting

Van maart tot en met juni 2011 inspecteerde de Arbeidsinspectie in justitiële inrichtingen. In justitiële inrichtingen komen ongewenste omgangsvormen tussen collega's onderling (leidinggevend en medewerkers) meer dan gemiddeld voor. Ook is jaren geleden al uit onderzoek gebleken dat ongewenst gedrag tussen collega's onderling, zoals intimidatie en discriminatie, vaker voorkomt dan in andere (semi) openbare sectoren. Daarnaast hebben de penitentiaire inrichtingsmedewerkers te maken met agressie en geweld van derden (gedetineerden, bezoekers). Metingen van Veilige Publieke Taak in 2007, 2009 en 2011 laten zien dat respectievelijk 91%, 94% en 92% van de penitentiaire inrichtingsmedewerkers slachtoffer was van agressie en geweld.¹

Tijdens de inspecties van de Arbeidsinspectie in 2008 zijn er bij 63% van de geïnspecteerde inrichtingen overtredingen aangetroffen. Psychosociale arbeidsbelasting werd in 2008 nog onvoldoende aangepakt door de inrichtingen. De Arbeidsinspectie adviseerde de sector in het verslag van juni 2008 om samen met de inrichtingen een plan van aanpak te maken om verbeteringen aan te brengen. Ook werd geadviseerd om de inrichtingen te blijven voorlichten en aan te zetten tot het nemen van maatregelen. De arbocatalogus van het Rijk is een hulpmiddel om tot eenduidige afspraken te komen over de aanpak van agressie en geweld.

De toenmalige Staatssecretaris van Justitie zond naar aanleiding van de resultaten in september 2008 een plan van aanpak naar de Tweede Kamer. Desgevraagd zijn volgens de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) de, in het plan van aanpak genoemde, programma's en projecten in de periode van 2008 tot 2010 in hoofdzaak uitgevoerd. Uit een medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO) van april 2011 blijkt dat de doelstellingen uit het plan van aanpak, om ongewenste omgangsvormen van leidinggevend met 50% en van collega's met 30% terug te brengen, zijn gehaald.²

In dit inspectieproject is nagegaan of de maatregelen uit het plan van aanpak hebben geleid tot een daadwerkelijke verbetering van de naleving in de geïnspecteerde inrichtingen. Bovendien is nagegaan of de maatregelen zijn geborgd. Dit is belangrijk omdat er dan structureel aandacht wordt besteed aan de bescherming van medewerkers tegen een te hoge werkdruk, tegen agressie en geweld van onder andere gedetineerden en van ongewenste omgangsvormen tussen het personeel.

Inspectieonderwerpen

Agressie en geweld kan zich uiten in fysiek geweld of bedreiging en intimidatie. Voorbeelden van onderlinge ongewenste omgangsvormen zijn seksuele intimidatie, pesten en discriminatie. Uit de vorige inspecties bleken contacten met collega's en/of leidinggevend en de hoeveelheid werk de belangrijkste bronnen van stress te zijn. Volgens de Arbwet en het Arbbesluit dient de werkgever een beleid te voeren om de risico's op PSA te voorkomen of te beperken. Daartoe worden de risico's in een risico-inventarisatie en –evaluatie beoordeeld, waarna in een plan van aanpak maatregelen worden vastgesteld om de risico's te beheersen. Aan de medewerkers dient de werkgever voorlichting en onderricht te geven over de risico's en de genomen maatregelen.

Het beleid om agressie en geweld van derden tegen te gaan toetst de Arbeidsinspectie aan de elf stappen³, waarmee zij invulling geeft aan de wettelijke verplichtingen. Bij ongewenste omgangsvormen tussen het personeel ligt als extra maatregel de aanstelling van een vertrouwenspersoon en de vaststelling van een klachtenregeling in de rede. Een te hoge werkdruk vereist een onderzoek naar de oorzaken, waarna gerichte maatregelen in een plan van aanpak worden vastgelegd.

Inspectieresultaten

In totaal zijn 39 inrichtingen geïnspecteerd, onderverdeeld in penitentiaire inrichtingen, forensisch

¹ Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak, DSP-groep, september 2011

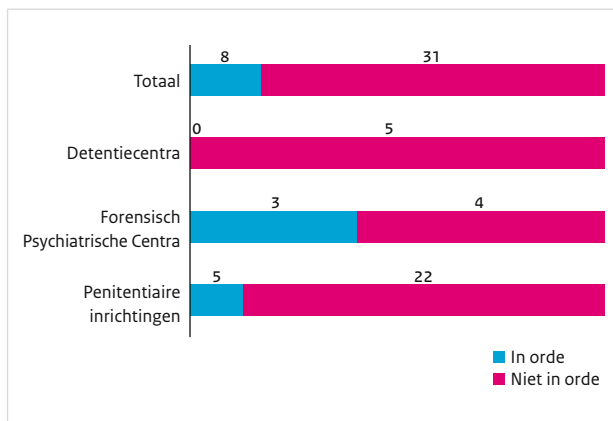
² Zie rapport WODC: 'Ongewenste omgangsvormen tussen gevangenispersoneel, stand van zaken anno 2011'

³ Inventarisatie van risico's, procedure voor melden, registreren en analyseren, voorlichting, instructie en training, protocol, huisregels, voldoende bezetting, bouwtechnische voorzieningen, alarmsysteem. Regeling voor opvang, ondersteuning en nazorg, daderaanpak en evalueren van beleidsmaatregelen.

psychiatrische centra en detentiecentra. De justitiële jeugdinrichtingen zijn, evenals bij de vorige inspecties, buiten beschouwing gebleven. Volgens een onderzoek (uit 2008 en 2010) van Inspectie Jeugdzorg is de situatie bij jeugdinrichtingen verbeterd.

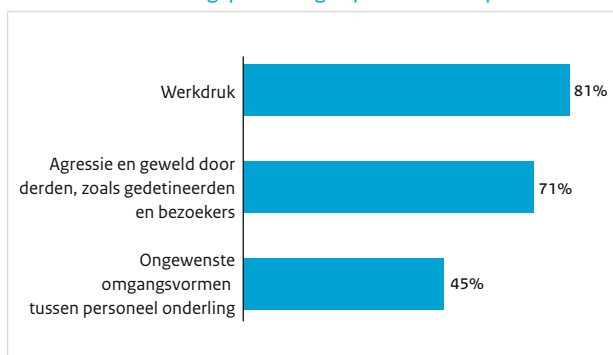
Bij 31 van de 39 (79%) geïnspecteerde inrichtingen zijn één of meerdere overtredingen aangetroffen ten aanzien van de beheersing van de PSA-risico's. Dit percentage ligt boven het landelijk gemiddelde handhavingspercentage⁴ van 61%. In grafiek 1 staat een overzicht van de verdeling naar het soort inrichting waar overtredingen zijn aangetroffen.

Grafiek 1 Verdeling naar inrichting



In totaal zijn er 92 overtredingen geconstateerd. In de meeste gevallen (90%) kreeg het bedrijf een waarschuwing of eis om de tekortkomingen binnen een bepaalde termijn te verhelpen. De 'Arbocatalogus Agressie & Geweld' van het Rijk was hierbij referentiekader. Geen enkele keer betrof het een zware overtreding, er zijn geen boetes gegeven en er zijn geen stilleggingen van toepassing. In grafiek 2 staan de handhavingspercentages per onderwerp.

Grafiek 2 Handhavingspercentages per onderwerp



In 43% van de inrichtingen is zowel op werkdruk, agressie en geweld als ongewenste omgangsvormen gehandhaafd. In 45% van de inrichtingen was er sprake van één of meerdere overtredingen op het gebied van onderlinge ongewenste omgangsvormen tussen personeel, in 71% waren er overtredingen op het onderwerp agressie en geweld door derden (zoals gedetineerden en bezoekers) en bij 81% van de inrichtingen was er sprake van handhaving op het gebied van werkdruk.

De meeste overtredingen hebben betrekking op het ontbreken van een beoordeling van de risico's en op het geven van onvoldoende voorlichting en instructie over de aard van de risico's en de genomen maatregelen. In de handhaving op agressie en geweld en onderlinge ongewenste omgangsvormen waren vooral beleidsmaatregelen als een klachtenregeling, daderaanpak, (weerbaarheids)training, vaststellen van een protocol, alarmering en het melden, registreren en evalueren van incidenten in het geding. In de handhaving op de beheersing van werkdruk ging het veelal om het ontbreken van een inventarisatie van de risico's en een plan van aanpak.

Conclusie en aanbevelingen

Gezien de resultaten van de inspecties wordt de Arboret op het onderdeel PSA in de geïnspecteerde inrichtingen nog altijd slecht nageleefd. In dit inspectieproject zijn bij 79% van de inrichtingen overtredingen vastgesteld. In 2008 was dit bij 63% van de instellingen. Een zorgelijke situatie. Bovendien blijkt dat in maar liefst 43% van de inrichtingen op drie inspectieonderwerpen is gehandhaafd. Dus zowel op de beheersing van de risico's van ongewenste omgangsvormen tussen personeel als op agressie en geweld van derden als op een te hoge werkdruk.

Het medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO) van april 2011 laat een positief resultaat zien in het streven naar een reductie van ongewenste omgangsvormen tussen het personeel. Uit de inspecties blijkt echter dat in 45% van de geïnspecteerde inrichtingen extra beleidsmaatregelen ontbreken om de ongewenste omgangsvormen tussen het personeel verder terug te dringen. Deze resultaten lijken elkaar tegen te spreken. Het gaat hier echter om niet te vergelijken grootheden. Uiteindelijk moet gestructureerd beleid er voor zorgen dat het positieve resultaat uit het MTO wordt vastgehouden of nog verder wordt verbeterd. Het plan van aanpak uit 2008 en het MTO zijn belangrijke initiatieven om verbetering te brengen in de situatie. Echter, er moet vastgesteld worden dat het nog in

⁴ Jaarverslag Arbeidsinspectie 2010.

belangrijke mate schort aan de vertaling naar concrete maatregelen in de inrichtingen en aan de implementatie van de maatregelen op de werkvloer.

Wat kunnen justitiële inrichtingen zelf doen?

- Ernst nemen met beleids- en beheersmaatregelen op het gebied van PSA. Stel de implementatie van de maatregelen op de werkvloer als prioriteit. Spoor de inrichtingen daar ook toe aan.
- Gebruik het plan van aanpak uit 2008 en de resultaten van het MTO van april 2011 als aanknopingspunt.
- Gebruik de Arbocatalogus agressie en geweld van het Rijk als referentiekader. Veel van de inrichtingen bleken niet van de Arbocatalogus op de hoogte te zijn. Geef nadere bekendheid aan de inhoud en het implementeren van de Arbocatalogus. Inmiddels heeft de Arbeidsinspectie ook de Arbocatalogus voor de overige onderdelen van PSA goedgekeurd (werkdruk en ongewenste omgangsvormen tussen het personeel).
- Vul de zelfinspectietool in. Op www.zelfinspectie.nl kan een stappenplan met eerder vermelde beleidsmaatregelen ingevuld worden, dat is ontwikkeld door de Arbeidsinspectie. In een verbeterplan staan te nemen maatregelen om de eigen medewerkers te beschermen.
- Geef extra aandacht aan de voorlichting en instructie aan de medewerkers over de door henzelf te nemen of door de organisatie genomen maatregelen.
- Pak het trainen van personeel in de omgang met agressie en geweld centraal op.

In een eerste reactie heeft de betrokken beleidsafdeling van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) laten weten dat DJI de volgende projecten heeft opgezet:

- Een training gedragscode gedetineerden binnen het gevangeniswezen;
- Een training veiligheidsbewustzijn binnen de directie bijzondere voorzieningen

DJI kondigt aan bij het openbaar maken van het rapport een meer uitgebreide beleidsreactie te zullen opstellen.

De Arbeidsinspectie zal na enkele maanden in een hercontrole nagaan of de inrichtingen de gegeven opdrachten hebben uitgevoerd. Gezien de resultaten worden binnen afzienbare tijd opnieuw inspecties uitgevoerd bij de inrichtingen die in overtreding waren.



Deze factsheet is een uitgave van:

De Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie maakt deel uit van het
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Projectnummer A992

Landelijk projectleider

Ton van Nimwegen

Landelijk projectsecretaris

Sonja van Dalen