



Leiden



Veiligheids- en agressieprotocol

Voor politieke ambtsdragers

Gemeente Leiden

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Veiligheid van politieke ambtsdragers tijdens vergaderingen of bijeenkomsten	6
3. Uitgangspunten	7
4. De norm van de Leidse politieke ambtsdragers	8
5. Preventie	12
6. De handelingsprocedure tijdens een incident	13
7. De handelingsprocedure na een incident	15
8. Communicatie	19

1. Inleiding

Aanleiding en toelichting

Dit veiligheids- en agressieprotocol voor politieke ambtsdragers Leiden bevat spelregels en werkafspraken hoe er gehandeld wordt als zij te maken krijgen met veiligheidsrisico's en/of (vormen van) agressie.

Dit protocol is bedoeld voor raadsleden, duoleden, collegeleden, en de leden van de onafhankelijke adviesorganen van de gemeenteraad: de rekenkamer Leiden-Leiderdorp en de Referendumkamer.

Aanleiding voor het opstellen van dit protocol is onder meer de bijeenkomst over Weerbaar Bestuur van de Leidse gemeenteraad en het college in maart 2024.¹ De aanwezigen spraken zich uit dat het belangrijk is om gezamenlijk als Leids gemeentebestuur één lijn te trekken tegen agressie en geweld tegen politieke ambtsdragers: emotie mag, agressie niet.

Veiligheid

Zoals in alle andere gemeenten, zijn de vergaderingen en bijeenkomsten van de gemeenteraad op het Stadhuis van Leiden openbaar (tenzij daarvoor een andere afspraak geldt). Dit betekent dat tijdens deze vergaderingen het Stadhuis en de zalen waar de vergaderingen of bijeenkomsten zijn, vrij toegankelijk zijn voor publiek, pers en belangstellenden. Raads- en collegeleden zijn benaderbaar voor toehoorders. Dit is een belangrijk democratisch uitgangspunt, dat gekoesterd wordt. Maar tegelijkertijd is het kwetsbaar. Te denken valt aan (onverwachte) gebeurtenissen zoals demonstraties die (besluitvormings-)processen kunnen verstoren. Of ongewenst gedrag door toehoorders die het lastig maken om de vergadering of bijeenkomst verder door te laten gaan of waardoor aanwezigen

zich zelfs onveilig voelen. Om de kans op verstoringen en veiligheidsrisico's voor de aanwezigen zo klein mogelijk te maken, zijn in dit protocol richtlijnen opgenomen. Uitgangspunt is dat de gemeente Leiden zorgt voor een veilige omgeving voor politieke ambtsdragers om hun taak veilig te kunnen uitoefenen.

Agressie

Politieke ambtsdragers krijgen steeds vaker te maken met intimidatie, bedreiging of zelfs geweld.² Dit geldt ook voor diverse Leidse raads-, duo en collegeleden. Het maatschappelijke debat verhardt, zeker als het gaat om lokale kwesties waarbij veel emoties voorkomen. Vaak gaat het om het uiten van gevoelens van onmacht of frustraties. Meestal kunnen we daar goed mee omgaan, maar soms worden grenzen overschreden en dan is het belangrijk op te treden en (collectief) grenzen te stellen. Tegelijkertijd moet ook genoemd worden dat het om een kleine groep gaat die normoverschrijdend gedrag vertoont en dat het overgrote deel van inwoners en betrokkenen in Leiden zich correct gedraagt.

Voor politieke ambtsdragers is het belangrijk dat zij benaderbaar en toegankelijk zijn voor inwoners, organisaties en betrokkenen. En dat zij het politieke debat vrij kunnen voeren, publieke taken vrij van dwang kunnen uitoefenen en dat besluiten zonder druk worden genomen. Agressie is normoverschrijdend en daarom hanteert het Leidse gemeentebestuur een *zerotolerance beleid* ten aanzien van dit gedrag. Denk daarbij bijvoorbeeld aan belediging, bedreiging of bedreiging richting familie, stalken, fysiek geweld of vernieling. Deze vormen van agressie of ongewenst gedrag richting politieke ambtsdragers kunnen ook via sociale media, email of internet worden geuit of op andere locaties dan het Stadhuis. De werkwijzen in dit protocol gaan ook over deze situaties.

¹ Deze bijeenkomst is in samenwerking met het programma Weerbaar Bestuur (ministerie van BZK en beroepsverenigingen) georganiseerd. Zie www.weerbaarbestuur.nl.

² Zie de Monitor Integriteit en Veiligheid 2024, die is gemaakt in opdracht van het ministerie van BZK. In 2024 kreeg bijna de helft (45%, Figuur 1) van alle politieke ambtsdragers te maken met agressie.

Normoverschrijdend gedrag kan ook de besluitvorming beïnvloeden en raakt dan aan de integriteit van het lokale bestuur en is ondermijnend voor de democratie. Het maakt daarbij niet uit van wie dit gedrag afkomstig is. Dat kan komen van een individuele inwoner, een collectief, of een persoon die namens een bedrijf, organisatie of groepering handelt. Het uitgangspunt van de gemeenteraad en het college van Leiden is dat emotie mag, maar agressie niet.

Voor het gemeentebestuur van Leiden geldt de norm:

Emotie van inwoners mag, maar agressie tegen politieke ambtsdragers (in welke vorm dan ook) wordt niet geaccepteerd. Op agressie geeft de gemeente Leiden altijd een passende reactie.

Onder agressie wordt verstaan: gedrag van de inwoner (of anderszins, zie hierboven) dat direct wordt gericht op de politieke ambtsdrager met (in het algemeen) als doel om schade (emotioneel/ materieel/ fysiek) toe te brengen of een doel te bereiken (bijvoorbeeld besluitvorming beïnvloeden).

Agressie kan zich in allerlei vormen voordoen. Dit kan bijvoorbeeld (non)verbaal zijn, fysiek, of via (sociale) media. In Leiden geldt de norm dat agressie – in welke vorm dan ook – niet normaal is en dat de gemeente aan agressors laat weten wanneer de grens van emotie naar agressie wordt overschreden.

Binnen de gemeentepolitiek kunnen de politieke gemoederen soms ook hoog oplopen. Daarvoor geldt de politieke mores: de raads- en collegeleden kunnen soms in debatten hard op de inhoud zijn, maar richten zich daarbij niet op de persoon. Daar past - in en om de lokale politieke arena – geen agressie bij. Zo staat dit ook opgenomen in het Bestuursakkoord die in 2022 alle fracties door de Leidse gemeenteraad is ondertekend:

“We zijn integer en gaan respectvol met elkaar om en met de mensen met wie we samenwerken. We leven de gedragscode na. We zijn allemaal verantwoordelijk voor de sociale en fysieke veiligheid. We bewaken deze met elkaar. En we spreken elkaar erop aan.”

Melden van incidenten

Als politieke ambtsdragers een incident meemaken of er zich een incident voordoet tijdens een vergadering, is het belangrijk dat dit gemeld wordt bij de griffie (door de raads- en duoleiden) of de gemeentesecretaris (door collegeleden). Na het melden wordt het incident geregistreerd in het Gemeentelijk Incidenten Register (GIR). Dit is belangrijk om snel opvolging te kunnen geven aan meldingen en ook zonodig verdere actie te ondernemen. En ook eventuele trends te signaleren. De griffier of gemeentesecretaris zorgt voor maatregelen richting de dader en voor zorg aan betrokken politieke ambtsdragers.

Inhoud van dit protocol

In dit Veiligheids- en agressieprotocol voor politieke ambtsdragers voor de gemeente Leiden staat beschreven welke norm er in Leiden wordt gebruikt met betrekking tot veiligheid en agressie, welke preventieve (veiligheids-)maatregelen er zijn en hoe er gehandeld en gecommuniceerd wordt als politieke ambtsdragers te maken krijgen met normoverschrijdend gedrag. En tenslotte welke bijstand en (na-)zorg er mogelijk is vanuit de gemeente Leiden.

Voor het opstellen van het protocol is het model dat het ministerie van BZK aanreikt, gebruikt als basis en aangevuld met de Leidse werkwijzen. Ook is gekeken naar voorbeelden van andere gemeenten. Dit protocol is een Leidse uitwerking van de regionale beleidsnota *Aanpak agressie en geweld Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Zoeterwoude en Servicepunt*⁷¹ die in 2017 door de colleges van genoemde gemeenten is vastgesteld. Voor medewerkers van de gemeente Leiden geldt het interne protocol Veilige Publieke Taak (vastgesteld in 2024), die gaat over het belang van veiligheid voor ambtenaren wanneer zij hun werkzaamheden uitvoeren. Het heeft dezelfde uitgangspunten als dit protocol voor college en raad, en ook hier is het ABCD-model leidend (zie hoofdstuk 4). Tenslotte sluit het Veiligheids- en agressieprotocol ook aan bij het interne kader voor dreigende verstoringen in gemeentelijke gebouwen.

Daarnaast gebruikt de gemeente Leiden ook andere (interne) protocollen, zoals op het gebied van crisis- en rampenbestrijding en het beveiligingsbeleid. Deze invalshoeken zijn niet in dit protocol opgenomen.

Dit Veiligheids- en agressieprotocol voor politieke ambtsdragers Leiden is door zowel raad als college vastgesteld (voorjaar 2025).

2. Veiligheid van politieke ambtsdragers tijdens vergaderingen of bijeenkomsten

Politieke ambtsdragers (en hun ondersteuning) moeten hun taak veilig kunnen uitoefenen in gemeentelijke gebouwen. De doelstelling is om deze veiligheid zoveel mogelijk te waarborgen en om verstoringen tijdens openbare vergaderavonden – en bijeenkomsten zoveel mogelijk te voorkomen. Te denken valt aan de komst van grote groepen mensen (demonstraties) die het besluitvormingsproces kunnen verstoren of (ontvangen signalen van) ongewenste uitingen en/of gedrag tegen politieke ambtsdragers. Er zijn daarvoor afspraken gemaakt die in deze paragraaf worden beschreven.

Er zijn in Leiden ook interne protocollen voor de beveiliging van het stadhuis en andere gemeentelijke gebouwen en hoe gehandeld wordt bij rampen- en crises. Deze worden uiteraard wel gebruikt, maar vallen niet onder dit protocol en zijn daarom niet opgenomen.

Signalen van politieke ambtsdragers

Een politieke ambtsdrager kan zich in bepaalde situaties onveilig voelen en/of heeft te maken met ongewenst gedrag of andere vormen van agressie. Of er is een melding van een verhoogd risico voorafgaand aan de vergadering. De politieke ambtsdrager geeft dit signaal door aan de gemeentesecretaris (in het geval van het college) of de griffier (in het geval van de gemeenteraad). Na een verder gesprek met de melder over de situatie, volgt overleg met team Veiligheid/de adviseur Veilige Publieke Taak (afhankelijk van de aard van het signaal) en de burgemeester over de te nemen stappen en maatregelen. De uitkomsten van dit overleg en de eventuele maatregelen worden gedeeld met de melder.

De vergaderingen van het college zijn niet openbaar. Daarvoor zijn interne veiligheidsprotocollen van toepassing, die onder de verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris vallen.

Ordeverstoringen/normoverschrijdend gedrag tijdens vergaderingen of bijeenkomsten van de gemeenteraad en/of het college

Als er sprake is van ordeverstoringen of normoverschrijdend gedrag tijdens een (openbare) vergadering of bijeenkomst van de raad en/of het college, dan kan de veiligheid van aanwezigen in het geding zijn. Voorbeelden zijn (onverwachte) protesten of demonstraties in of in de directe nabijheid van de ruimte waar de vergadering of bijeenkomst is die het besluitvormingsproces kunnen verstoren. Of wanneer toehoorders of insprekers normoverschrijdend gedrag vertonen. In het Reglement van orde van de gemeenteraad van Leiden staat dat het verstoren van de orde van de vergadering niet is toegestaan (RvO, art 53.2). De voorzitter van de vergadering kan dan ingrijpen. Dit gebeurt door het geven van een waarschuwing, het zonodig schorsen van de vergadering of wanneer de ordeverstoorders niet aan het verzoek voldoen uiteindelijk het vorderen (op basis van art. 26 Gemeentewet) en verwijderen van de ordeverstoorders uit de zaal en het gebouw door de beveiliging. In uiterste gevallen wordt de politie ingeschakeld.

Voor collegevergaderingen en andere bijeenkomsten in het stadhuis of gemeentelijke gebouwen zijn de huisregels van het gebouw van toepassing, die dezelfde strekking hebben. Ook worden de interne (beveiligings-)protocollen gebruikt.

Zie voor een uitgebreidere beschrijving ook hoofdstuk 5 Handelingsprocedure tijdens een incident.

3. Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten zijn leidend bij de preventie en aanpak van normoverschrijdend gedrag:

- Inwoners³ en politieke ambtsdragers zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van de interactie en zijn daarop aanspreekbaar. In de interactie tussen de inwoners en politieke ambtsdragers kunnen vormen van emotie/frustratie/boosheid voorkomen. Het is belangrijk om dit te herkennen en erkennen, te onderzoeken wat de oorzaak van de emotie is en gezamenlijk te zoeken naar een oplossing.
- Daar waar het gedrag van de inwoner over de grens gaat (volgens de vastgestelde norm, zie hoofdstuk 1: emotie mag, agressie niet), kan de politieke ambtsdrager als persoon in gevaar komen (fysiek en mentaal), kan de besluitvorming onder druk komen te staan en kan de integriteit ter discussie komen te staan. Gedrag van inwoners dat over de grens gaat, is nooit toelaatbaar. Dit principe staat los van oorzaken of verwijtbaarheid.
- Op normoverschrijdend gedrag volgt een reactie vanuit de gemeente Leiden. Daarin staan hoor en wederhoor centraal. De inwoner wordt aangesproken op zijn/haar gedrag en krijgt, als deze aanspreekbaar is op gedrag, de gelegenheid zijn/haar kant van de medaille te belichten. Dat doet niets af aan de gestelde grenzen, maar kan voor politieke ambtsdragers wel aanleiding zijn om ook het eigen functioneren onder de loep te nemen. En hier kunnen signalen richting de gemeente uit voortkomen rondom dienstverlening en/of communicatie. Op deze manier wordt invulling gegeven aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de interactie. Waar dat aan de orde is, legt de gemeente Leiden de inwoner een maatregel of sanctie op, die is afgestemd op de aard van het normoverschrijdende gedrag.
- Deze aanpak is geen statische, maar een lerende aanpak. Incidenten worden gebruikt om ervan te leren en verder te professionaliseren.

3 Onder 'inwoner' verstaan we in dit protocol zowel individuele inwoners, een collectief, of een persoon die namens een bedrijf, organisatie of groepering handelt. Zie ook de toelichting in hoofdstuk 1.



4. De norm van de Leidse politieke ambtsdragers

Emotie van inwoners mag, agressie wordt niet geaccepteerd. Hierop wordt namens de gemeente Leiden altijd een passende reactie gegeven. Onder agressie wordt verstaan gedrag van de inwoner dat direct wordt gericht op de politieke ambtsdrager met (in het algemeen) als doel om schade (emotioneel/ materieel/ fysiek) toe te brengen of een doel te bereiken (bijvoorbeeld besluitvorming beïnvloeden). Agressie heeft minder te maken met de intensiteit van het gedrag (hard roepen, wild bewegen), maar heeft alles te maken met de richting van het gedrag ("Jij bent een ...!).

Uitgangspunt van het beleid is dat agressie een 'vorm van gedrag van de inwoner' is. Politieke ambtsdragers handelen op basis van dit feitelijke gedrag en niet op basis van hun persoonlijke beleving. Agressief gedrag wordt niet geaccepteerd, ook al heb je er als persoon geen last van. Met dit gezamenlijke uitgangspunt geeft het Leidse gemeentebestuur een eenduidige reactie aan agressors en zo kunnen zij hun rol kwalitatief goed, veilig en integer vervullen.

In tabel 1 staat welk gedrag wél en welk gedrag niet wordt geaccepteerd. Ook is aangegeven welke voorvallen wel/niet gemeld dienen te worden en wanneer er een reactie wordt gegeven. Emotioneel en agressief gedrag uit zich op verschillende manieren en in verschillende gradaties. We onderscheiden vier vormen: A-, B-, C- en D-gedrag. Van emotioneel en herhaald emotioneel richting de organisatie (A en B), naar dreiging of het toepassen van fysiek geweld op politieke ambtsdragers (C en D). Elke vorm vraagt om een andere vorm van reactie. Als er meerdere type gedragingen van toepassing zijn, wordt altijd de zwaarste als uitgangspunt genomen.

EMOTIE OF AGRESSIE?	EMOTIONEEL GEDRAG	EMOTIONEEL GEDRAG	AGRESSIE	AGRESSIE	AGRESSIE
	Ik-gedrag	Jullie-gedrag	(Non-)verbale agressie	Bedreiging, intimidatie	Fysiek geweld
	(A-gedrag)	(B-gedrag)	(C-gedrag)	(D-gedrag)	(D-gedrag)
GEDRAG VAN DE INWONER	Gedrag gericht op zichzelf en op de eigen situatie	Kritiek op regels, beleid en/of bestuurlijk orgaan	Gedrag gericht op de politieke ambtsdrager	(Non)verbaal dreigen, dreigen met geweld, intimideren, seksuele intimidatie, hinderlijk volgen (stalken)	Schoppen, slaan, spugen, beetpakken, trekken, vernielen, voorwerpen gooien
	Uitzonderingen of begrip vragen, teleurstelling uiten, klagen, excuus verzinnen, beroep op redelijkheid doen, afhankelijk gedrag, claimen, frustratie uiten en boos zijn Vaak te herkennen aan het woordje "ik". De inwoner heeft het over de eigen situatie/achtergrond.	In discussie gaan, ter verantwoording roepen, beschuldigen, schande uitspreken, machtsstrijd, obstructie Vaak te herkennen aan het woordje "jullie". Dit is niet op de persoon gericht.	Persoonlijk worden, uitschelden, beledigen, treiteren, beschuldigen, belachelijk maken, emotionele chantage, discrimineren Vaak te herkennen aan het woordje "jij". Dit is op de persoon gericht.	Gaat een stap verder dan verbale agressie. Het kan ook gaan om een suggestie van geweld of door openlijk hiermee te dreigen. Het gedrag is op jou persoonlijk gericht. De uiting van agressie levert mogelijk ook gevaar op voor de inwoner zelf of voor anderen.	Gaat een stap verder dan bedreiging of intimidatie. Gedrag is gericht op personen en/of zaken.
STANDPUNT GEMEENTE LEIDEN	Inwoners mogen klagen en boos en geïrriteerd zijn. In de aanpak is de politieke ambtsdrager aan zet. Deze gaat het gesprek aan, vraagt naar de oorzaken van dit gedrag en maakt het bespreekbaar. Als er daarna een herhalend patroon ontstaat in dit gedrag, richting steeds dezelfde ambtsdrager, dan kan de politieke ambtsdrager aangeven dat de boodschap van de afzender is ontvangen, en niet herhaald hoeft te worden.	Inwoners mogen kritiek hebben op het beleid en de regelgeving en mogen dit uiten en boos en geïrriteerd zijn. In de aanpak is de politieke ambtsdrager aan zet. Deze gaat het gesprek aan, vraagt naar de oorzaken van dit gedrag en maakt het bespreekbaar. Als er daarna een herhalend patroon ontstaat in dit gedrag, richting steeds dezelfde ambtsdrager, dan kan de politieke ambtsdrager aangeven dat de boodschap van de afzender is ontvangen, en niet herhaald hoeft te worden.	Inwoners mogen niet persoonlijk worden richting politieke ambtsdragers. Het gesprek gaat pas verder wanneer de inwoner met dit gedrag stopt. Als het gedrag niet stopt, beëindigen we het gesprek en nemen we passende maatregelen.	Inwoners mogen politieke ambtsdaggers niet bedreigen of intimideren. We beëindigen in zo'n geval het gesprek en nemen gepaste maatregelen. Ook bij dreiging richting het gebouw van de gemeente (bijv. dreigen met brandstichting) nemen we passende maatregelen.	De veiligheid van politieke ambtsdragers gaat boven alles. Inwoners mogen dus niet fysiek worden naar personen en/of zaken. Het contact wordt direct verbroken en de betrokkene brengt zichzelf in veiligheid.

EMOTIE OF AGRESSIE?	EMOTIONEEL GEDRAG	EMOTIONEEL GEDRAG	AGRESSIE	AGRESSIE	AGRESSIE
WAT TE DOEN ALS DIT GEBEURT?	MEEVEREN EN OMBUIGEN • Zelfcontrole/geen discussie aangaan • Meeveren • Eerst aandacht voor de emotie/laten uitpraten. • Luisteren, samenvatten, doorvragen • Dan uitleggen waarom er zo gewerkt wordt • Aangeven wat (on)mogelijkheden zijn		STEL DE GRENS EN BEËINDIG HET GESPREK/ CONTACT • Zelfcontrole/geen discussie aangaan • Proberen persoon te kalmeren door in te gaan op boosheid of klacht. • Gedrag benoemen en aangeven dat dit gedrag niet geaccepteerd wordt en als dit doorgaat het gesprek/ contact beëindigd wordt (waarschuwen). <i>Wanneer het gedrag niet stopt/ er een onveilige situatie is:</i> • Stop het gesprek • Vraag de inwoner het gebouw of andere locatie te verlaten (of verlaat zonodig zelf de locatie) • Schakel (zonodig) de beveiliging en/of de politie in • Bij herhaald gedrag worden maatregelen genomen (melding GIR door gemeentesecretaris/griffier, schriftelijke waarschuwing, melding / aangifte bij politie, indien van toepassing pand/contactverbod)	STEL DE GRENS EN BEËINDIG HET GESPREK/ CONTACT • Zelfcontrole/geen discussie aangaan • Gedrag benoemen en aangeven dat dit niet geaccepteerd wordt • Gesprek/werkzaamheden beëindigen of verbinding verbreken • Persoon verzoeken het pand te verlaten/huis of locatie zelf verlaten • Naaste collega's of beveiliging informeren. • Afstand vergroten <i>Wanneer er een onveilige situatie is of als de inwoner na het verzoek niet vertrekt:</i> • Schakel de beveiliging in die ervoor zorgt dat de inwoner het pand verlaat en schakel eventueel de politie in • Verlaat zelf de ruimte of het gebouw • Meld het incident bij de gemeentesecretaris of griffier (voor registratie in het GIR) • Geef een schriftelijke waarschuwing • Doe melding of aangifte bij de politie Leg eventueel een contact-/ toegangsverbod voor het gemeentelijke gebouw op	ZORGEN VOOR EIGEN VEILIGHEID • Beveiliging en/of politie inschakelen. • Terugtrekken en locatie verlaten • Eigen veiligheid gaat altijd voor! <i>Direct na het incident:</i> • Meld het incident bij de gemeentesecretaris of griffier (voor registratie in het GIR) • Geef een schriftelijke waarschuwing • Doe altijd melding of aangifte bij de politie • Leg een pand/contact/ toegangsverbod op • Verhaal de schade op de dader

EMOTIE OF AGRESSIE?	EMOTIONEEL GEDRAG	EMOTIONEEL GEDRAG	AGRESSIE	AGRESSIE	AGRESSIE
MELDEN EN AFHANDELEN?	Niet melden, tenzij het gedrag aanhoudt en er een patroon ontstaat.	Als de inwoner zich positief corrigeert, na te zijn aangesproken op zijn/haar gedrag, wordt er niet gemeld. Bij aanhoudend gedrag, wordt het gedrag wel gemeld (registratie in het GIR door gemeentesecretaris/griffier) en afgehandeld conform het sanctie- beleid van de gemeente.	Altijd melden en afhandelen conform het sanctiebeleid van de gemeente. • Het incident melden bij de gemeentesecretaris of griffier (voor registratie in het GIR) • Aangifte of melding bij politie	Altijd melden en afhandelen conform het sanctiebeleid van de gemeente. • Het incident melden bij de gemeentesecretaris of griffier (voor registratie in het GIR) • Aangifte bij politie • Ordegesprek • Waarschuwingbrief • Pand/contact/toegangsverbod	

Tabel 1: ABCD-model.

5. Preventie

Op verschillende manieren kunnen politieke ambtsdragers preventief worden ondersteund om hun functie veilig te kunnen uitoefenen. In dit hoofdstuk staat een – niet uitputtend – overzicht.

5.1. Organisatorische maatregelen op het stadhuis of in een ander gemeentelijk gebouw

- Politieke ambtsdragers kunnen als daar aanleiding voor is, een beroep doen op de aanwezige beveiliging wanneer er een gesprek met een inwoner is op het stadhuis of in een ander gemeentelijk gebouw.
- Als *vooraf* al duidelijk is dat er een risico-gesprek gevoerd gaat worden door een politieke ambtsdrager, dan kan beveiliging preventief worden ingeschakeld. Uitgangspunt is dat gesprekken (behalve met nauwe samenwerkingspartners) altijd met twee personen gevoerd worden.
- Bij het organiseren van (groeps-)bijeenkomsten/informatieavonden wordt vooraf door de organisatoren een inschatting gemaakt van eventuele risico's. Het kan ook zijn dat er via team Veiligheid een signaal komt van mogelijke risico's. Op basis van het resultaat hiervan – en als dat nodig blijkt te zijn – wordt een passende locatie gekozen, worden (organisatorische) maatregelen getroffen en waar nodig beveiliging ingezet. Er wordt een melding gedaan bij de gemeentesecretaris. Als het om vergaderingen of bijeenkomsten van de gemeenteraad gaat, wordt de griffier ook geïnformeerd.

Bij alle genoemde maatregelen geldt dat het advies is dat de politieke ambtsdrager overlegt met de gemeentesecretaris of griffier over de gewenste ondersteuning en te nemen maatregelen.

5.2. Dialoog en training

Het is belangrijk dat politieke ambtsdragers weten waar zij terecht kunnen bij situaties van agressief of normoverschrijdend gedrag en deze leren te herkennen (bijvoorbeeld signalen van ongewenste beïnvloeding bij ondermijning). Daarom is het belangrijk om hier regelmatig aandacht voor te hebben. Dat gebeurt onder meer op de volgende manieren:

- Bij de start van een nieuwe raads- en collegeperiode: alle leden krijgen een introductie over veilig en integer werken (met bijzondere aandacht voor de norm die de Leidse politiek hanteert bij agressie, hoe gehandeld wordt bij incidenten, wat de afspraken zijn over het doen van meldingen (en het vervolg) en welke ondersteuning er is. Politieke ambtsdragers die tussentijds aantreden krijgen eenzelfde introductie.
- Jaarlijks bespreken raad en college ervaringen en dilemma's in de aanpak op basis van casuïstiek. Dit kan ook naar aanleiding van een incident zijn.
- De gemeenteraad oefent elke raadsperiode een ordeverstoring in de raadzaal of een andere vergaderzaal.
- Ook worden vaardigheidstrainingen voor burgemeester, wethouders, raads- en duoleiden en voorzitters van commissievergaderingen 'op maat' georganiseerd vanuit de organisatie en griffie.

6. De handelingsprocedure tijdens een incident

6.1. Normoverschrijdend gedrag op het stadhuis of in een ander gemeentelijk gebouw

- Als een gesprek van een politieke ambtsdrager plaatsvindt op het stadhuis of in een ander gemeentelijk gebouw en er sprake is van normoverschrijdend gedrag, wordt het gesprek beëindigd en verzoekt/sommeert de politieke ambtsdrager de inwoner het pand te verlaten. Weigert deze dat, dan wordt de beveiliging ingeschakeld.
 - Zijn deze voorzieningen er niet, of vindt het gesprek buiten de openingstijden van het stadhuis of een andere gemeentelijke locatie plaats (waarvoor er geen beveiliging aanwezig is) of op een andere locatie in de stad, dan belt de politieke ambtsdrager in geval van nood altijd 112 en geeft aan waar hij/zij zich bevindt en wat er aan de hand is. De eigen veiligheid staat altijd voorop. Er zijn vervolgens meerdere mogelijkheden om te handelen:
 - Wanneer er sprake is van een onveilige situatie, trekt de politieke ambtsdrager zich terug en verlaat de locatie.
 - De politieke ambtsdrager geeft, tot het arriveren van de politie, de agressor zijn zin en laat dit uit houding en gedrag blijken. Hij/zij probeert kalm te blijven en niet te provoceren.
 - Als sprake is van een ordeverstoring⁴ tijdens een raads- of commissievergadering of andere openbare bijeenkomst van politieke ambtsdragers, dan kan de voorzitter als volgt handelen⁵ (zie ook hoofdstuk 2):
 1. De voorzitter schorst de vergadering en benoemt hierbij duidelijk de reden van de schorsing. Als het nodig is verlaten de politieke ambtsdragers en andere aanwezigen de zaal tot de verstoring is beëindigd. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn voor de veiligheid van de aanwezigen. Dit is de meest verstreckende maatregel.
 2. De voorzitter spreekt de persoon of de personen, die de vergadering verstoren, duidelijk aan op de ongewenste gedraging. Er zijn twee scenario's mogelijk:
 - a. *Scenario A: kort statement / vreedzame-, relatief rustige verstoring.* Wanneer de situatie dit toelaat, kan de voorzitter kort de ruimte geven aan de uiting met de afspraak dat de verstoorders daarna weer rustig plaatsnemen of het pand verlaten.
 - b. *Scenario B: agressieve en of onophoudelijke verstoring.* De voorzitter benoemt dat het verstoren van de vergadering strafbaar is en dat de verstorende gedraging onmiddellijk beëindigd moet worden.
 3. Als de verstoring na het aanspreken door de voorzitter toch aanhoudt, vraagt de voorzitter de ordeverstoorder(s) om het pand te verlaten. Er wordt opgetreden tegen de ordeverstoorder(s) wanneer er geen gehoor wordt gegeven aan het verzoek om de ruimte verlaten. De beveiliging zal de ordeverstoorder(s) verwijderen uit de betreffende ruimte.
-
- ⁴ Bij ordeverstoringen tijdens vergaderingen of bijeenkomsten van de raad kan gedacht worden aan: personen uit het publiek die zich gaan bemoeien met- / schreeuwen tijdens de vergadering of groepen personen demonstreren tijdens de vergadering (o.a. een sit-in). Het verstoren van een vergadering van de gemeenteraad is een strafbaar feit (Bron: Handelingskader verstoren raadsvergadering, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, 2024).
- ⁵ Deze handelingswijze is gebaseerd op het Handelingskader verstoren raadsvergadering, Nederlands Genootschap van Burgemeesters, 2024 en het interne protocol van de gemeente Leiden hoe te handelen bij verstoringen in gemeentelijke gebouwen (2025).

4. Als dit geweigerd wordt, zal de voorzitter nog twee keer aan de ordeverstoorde(s) vragen om te vertrekken uit de ruimte. Als na het derde verzoek door de voorzitter nog steeds geen gehoor wordt gegeven, is er sprake van lokaalvredebreuk en wordt de politie gebeld om de ordeverstoorde(s) aan hen over te dragen. Bij de melding bij de politie geeft men aan dat de vergadering van de gemeenteraad wordt verstoord, dat de voorzitter wenst dat de politie deze verstoring direct komt beëindigen en de verstoorde(s), al dan niet door middel van aanhouding, uit het pand verwijdt.
5. De aanwezigen passen geen fysieke maatregelen toe om personen uit de ruimte of het gebouw te verwijderen, maar laten dit over aan de politie.
6. Alleen bij fysieke agressie naar een deelnemer of bezoeker van een vergadering is het toegestaan fysieke maatregelen toe te passen om de persoon in kwestie te ontzetten en/of te beschermen.
7. Tijdens een ordeverstoring wordt de uitzending van de vergadering geschorst (in elk geval bij scenario B). Bij scenario A (kort statement/vreedzame/relatief rustige verstoring) kan het juist gewenst zijn dat er in de uitzending kort ruimte wordt gegeven aan de uiting (zie onder 2a).
8. Na de ordeverstoring en/of als de ordeverstoorde(s) de ruimte hebben verlaten, wordt als het mogelijk is, de vergadering en uitzending van de vergadering hervat.
9. Na de vergadering besluit de voorzitter in overleg met de griffier of er aangifte wordt gedaan bij de politie. De griffier kan dit zonodig afstemmen met de adviseur Veilige Publieke Taak. Of dit gedaan wordt, is afhankelijk van de situatie en het verloop van de ordeverstoring. Het incident wordt intern in het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR) geregistreerd.

6.2. Normoverschrijdend gedrag op andere locaties

Politieke ambtsdragers en hun ondersteuning zijn door hun werkzaamheden regelmatig op externe locaties in de gemeente en daarbuiten. Ook hier kunnen zij te maken krijgen met normoverschrijdend gedrag:

1. Als het gedrag op een externe locatie plaatsvindt, verlaat de politieke ambtsdrager (en zijn ondersteuning) zelf het pand of de locatie waar het gesprek of incident plaatsvindt. De eigen veiligheid staat altijd voorop. Als er nood is, belt men 112. Is er geen acute nood maar wel politie nodig, dan kan er gebeld worden met 0900-8844.
2. Als er sprake is van normoverschrijdend gedrag via sociale media richting de politieke ambtsdrager, dan geeft de politieke ambtsdrager duidelijk aan dat het gedrag niet wordt geaccepteerd. De politieke ambtsdrager maakt een screenshot van het gedrag (voor de melding) en beëindigt zijn of haar deelname aan de online conversatie. Hij of zij (of anderen namens de politieke ambtsdrager) maakt melding van het normoverschrijdend gedrag en dit leidt al dan niet tot vervolgstappen (zie hoofdstuk 6). Afhankelijk van de situatie, kunnen deze vervolgstappen ook door anderen genomen worden (bijvoorbeeld door een gezamenlijke verklaring door de hele gemeenteraad of de burgemeester na het incident).

7. De handelingsprocedure na een incident

7.1. Melden

Het is belangrijk dat Leidse politici agressie of normoverschrijdend gedrag altijd melden, zodat er passende maatregelen worden genomen en de melder ook advies en ondersteuning kan krijgen. Het kanaal dat wordt gebruikt voor het normoverschrijdend gedrag door de inwoner is in deze niet van belang. Melding wordt gemaakt van normoverschrijdend gedrag dat face-to-face, schriftelijk, via e-mail of sociale media wordt geuit.

- Raadsleden en duoleiden melden incidenten bij de griffier. De griffier stelt de burgemeester – als voorzitter van de raad – op de hoogte.
- Wethouders melden incidenten bij de gemeentesecretaris. De gemeentesecretaris stelt de burgemeester op de hoogte.
- De burgemeester meldt een incident bij de gemeentesecretaris. De gemeentesecretaris informeert de griffier over het incident. Ook wordt zonodig de Commissaris van de Koning geïnformeerd (zie ook hoofdstuk 8).
- De adviseur Veilige Publieke Taak wordt over alle incidenten geïnformeerd.
- Voor het melden wordt gebruik gemaakt van het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR). Het GIR is zo ontworpen dat volledig 'op maat' is ingericht wie er meldt, waar de melding terecht komt en wie de melding kan inzien. Hierdoor is de privacy van de melder gewaarborgd. Door het registreren in het GIR ontstaat er een totaaloverzicht van incidenten en de daarbij behorende veroorzakers. Voor raads- en duoleiden noteert de griffier de meldingen in het GIR, voor collegeleden gebeurt dat door de gemeentesecretaris.
- Het melden van incidenten geeft inzicht in de aard, de vorm en mogelijke toename of afname van incidenten waar politieke ambtsdragers bij betrokken zijn en is de basis voor de te nemen preventieve maatregelen. Het registreren van incidenten is ook belangrijk voor het mogelijk later aangifte doen bij de politie en voor het verhalen van mogelijke schade.

- Ook als een politieke ambtsdrager twijfelt of er sprake is van normoverschrijdend gedrag, is het altijd mogelijk contact op te nemen met de burgemeester, gemeentesecretaris en/of de griffier. Na het contact wordt bepaald of en welke maatregelen nodig zijn.

7.2. Afhandeling van incidenten

Na het doen van een melding wordt besproken welke maatregel tegen de veroorzaker wordt genomen. Het binnen de gemeente gehanteerde sanctiebeleid is leidend. In zijn algemeenheid zijn de volgende maatregelen mogelijk:

- De persoon mondeling en schriftelijk waarschuwen.
- De persoon oproepen voor een incidentgesprek of stopgesprek met een daartoe aangewezen vertegenwoordiger van de gemeente of de gemeenteraad van Leiden over het normoverschrijdend gedrag.
- Tijdelijk de dienstverlening beperken of (tijdelijk) de toegang ontzeggen tot de gemeentelijke gebouwen. Politieke ambtsdragers zijn altijd bevoegd een inwoner te verzoeken en/of op te dragen een gebouw te verlaten en, na drie keer herhaling en bij aanhoudende weigering van de inwoner, de politie te bellen. Er is dan sprake van huis- /lokaalvredebreuk en dat is een strafbaar feit. De schriftelijke ontzegging voor een bepaalde tijd is een besluit van de burgemeester. Als hier geen gevolg aan wordt gegeven, dan wordt de politie eveneens direct in kennis gesteld en is opnieuw sprake van een strafbaar feit waarvan aangifte zal worden gedaan.
- Het voorval melden bij de politie: als het gedrag niet strafbaar is, maar wel normoverschrijdend, kan melding worden gedaan bij de politie, zodat het incident in ieder geval bekend is bij de politie.
- Aangifte doen bij de politie.
- Andere maatregelen treffen, al naar de omstandigheden.
- De burgemeester informeert OM en politie over (ernstige) incidenten en bespreekt deze in het overleg van de veiligheidsdriehoek.

Bij het bepalen van de maatregel wordt meegenomen of er sprake is van een eerste of herhaald incident, zowel gericht tegen politieke ambtsdragers, als tegen ambtenaren van de gemeente. Dit kan afgeleid worden uit het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR).

7.3. Opvang en nazorg

Naast het regelen van praktische zaken is met name de emotionele ondersteuning van politieke ambtsdragers (en hun families/thuisfront) van groot belang voor het behoud van persoonlijk welzijn en voor adequaat functioneren in de toekomst. De impact van een incident kan groot zijn en daarom wordt altijd opvang en nazorg aangeboden. De burgemeester is – met de gemeentesecretaris – de eerst aangewezen persoon om opvang en nazorg te verlenen aan de wethouders, de griffier aan de raads- en commissieleden. Afhankelijk van de aard van het incident en de benodigde (emotionele) nazorg, kan er ook voor gekozen worden om iemand anders vanuit de organisatie een rol te geven in de ondersteuning en nazorg of hier een externe professional bij te betrekken.

Interne nazorg

Bij intern verzorgde opvang en nazorg vanuit de gemeente worden altijd onderstaande gesprekken aangeboden. Ook hierbij geldt dat dit in principe gebeurt door de gemeentesecretaris (voor het college) en door de griffier (voor raads- en duoleden). Zonodig wordt de burgemeester hierbij betrokken (en op de hoogte gehouden).

Eerste gesprek (binnen 24 uur)

Direct na een agressie-incident gaat het er om de veiligheid te herstellen en steun te bieden aan de betrokkene(n). Het eerste gesprek heeft als doelen: veiligheid, emotionele ondersteuning en praktische hulp bieden, informatie geven over het verwerkingsproces en vervolgafspraken maken. Het is vooral belangrijk om betrokkene het verhaal te laten vertellen en te onderzoeken waar hij of zij behoefte aan heeft. Wellicht moeten er (praktische) zaken worden geregeld (informereren thuisfront, aangifte doen, schade e.d.).

Tweede gesprek (binnen drie dagen na het incident)

Het doel van dit gesprek is net als bij het eerste gesprek het bieden van een luisterend oor en steun (emotioneel en praktisch). Daarnaast is het belangrijk dat samen met de betrokkene het verloop van de afgelopen dagen in kaart wordt gebracht en zodoende meer informatie wordt verkregen over het verwerkingsproces.

Derde gesprek (na 4 - 6 weken (of eerder voor zover nodig))

Naast emotionele ondersteuning, gaat het tijdens het derde gesprek om de terugblik op de gebeurtenis en de periode daarna. Het is belangrijk om stil te staan bij eventuele veranderingen in de kijk op het ambt en het functioneren daarbinnen, het privéleven en persoonlijke beleving. Bij mogelijke signalen op stagnatie van het verwerkingsproces is het zinvol om de betrokkene in ieder geval door te verwijzen naar professionele hulpverlening.

Externe nazorg

- Er kunnen redenen zijn om externe professionals in te schakelen voor de nazorg na een incident.
- Via de Collegebeschermingspolis – waar burgemeester, wethouders en raads- en duoleden onder vallen – kan een beroep worden gedaan op traumabegeleiding en psychosociale ondersteuning.
- Ook bieden de vertrouwenspersonen van het landelijk Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur (een programma van het ministerie van BZK en de beroepsverenigingen van politieke ambtsdragers⁶) hulp. Daar kunnen politieke ambtsdragers ook terecht voor vragen rond integriteit, veiligheid van politieke ambtsdragers en ondermijning.
- Als ondersteuning van het thuisfront van de betrokken politieke ambtsdrager nodig is, is het raadzaam een externe professional in te schakelen. De gemeente kan dit aanbieden, bijvoorbeeld via de arbodienstverlener of via een aan de gemeente verbonden vertrouwenspersoon. Bij een incident zal in overleg met de betrokkene een maatwerkoplossing gezocht worden. Bij het doen van aangifte wordt er ook altijd nazorg in de vorm van slachtofferhulp aangeboden door de politie.

7.4. Aangifte doen en schade verhalen

- Als sprake is van strafbare feiten doet de betreffende politieke ambtsdrager altijd aangifte bij de politie. Mocht diegene geen aangifte willen of kunnen doen, dan kan een gemandateerde medewerker namens de burgemeester aangifte doen.
- Over de aangifte wordt niet gecommuniceerd, tenzij de betreffende politieke ambtsdrager daarmee instemt ten behoeve van het onderzoek.

⁶ Het Netwerk Weerbaar Bestuur spant zich gezamenlijk in voor een weerbaar bestuur waarin politieke ambtsdragers hun ambt veilig en zonder vormen van oneigenlijke druk uit kunnen oefenen. In het Netwerk Weerbaar Bestuur zijn in totaal circa dertig partners actief. Naast het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Justitie en Veiligheid, hebben diverse beroeps- en belangenverenigingen zoals de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, Wethoudersvereniging en Nederlands Genootschap van Burgemeesters zich aangesloten bij het netwerk. Zie: www.weerbaarbestuur.nl.

- De betreffende politieke ambtsdrager wordt juridisch als benadeelde beschouwd.
- De betrokken politieke ambtsdrager verleent als benadeelde volledige medewerking aan het politieonderzoek.
- Het OM wordt, voor zover nog niet betrokken in een eerdere fase, door de politie op de hoogte gesteld bij een dreigingsmelding en/of een aangifte.
 - Bij dreiging tegen een persoon ligt de verantwoordelijkheid voor de beslissing over het treffen van beveiligingsmaatregelen, in het kader van de strafrechtelijke handhaving en het bewaken en beveiligen, bij de Hoofdofficier van Justitie en doet de politie voorstellen over de te nemen maatregelen (artikel 1 lid 2 Politiewet, aanwijzing beveiliging van personen, objecten en diensten)
 - Als de burgemeester zelf onderwerp is van dreiging, blijft de Hoofdofficier van Justitie verantwoordelijk en kan worden overlegd met de Nationaal Coördinator Terrorismedebijding en Veiligheid van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Als de burgemeester slachtoffer is, wordt de Commissaris van de Koning ook op de hoogte gesteld.
 - De werkgever is, ook als sprake is van een “fictief dienstverband”, verplicht de Inspectie SZW binnen 24 uur te waarschuwen als sprake is van een ernstig incident waarbij een politieke ambtsdrager lichamelijk of geestelijk letsel oploopt, in het ziekenhuis moet worden opgenomen, blijvende schade overhoudt aan de gezondheid of overlijdt aan de gevolgen.
 - De gemeentesecretaris en/of de griffier zorgen voor terugkoppeling aan de betrokkenen en aan de gemeenteraad over de strafrechtelijke vervolging en de resultaten daarvan.
- Bij de afhandeling van de kwestie kan ook onderzocht worden of herstelbemiddeling (mediation in strafzaken) een optie is wanneer melder en veroorzaker hiervoor beiden openstaan.

- Wanneer iemand schade heeft aangericht aan eigendommen van de gemeente of persoonlijke eigendommen van de politieke ambtsdrager, wordt deze in beginsel verhaald. Hiervan is in beginsel ook sprake als een politieke ambtsdrager door het incident (tijdelijk) moet verzuimen.
- De gemeentesecretaris of griffier initieert de verhaalprocedure al tijdens de aangifte en houdt betrokkenen op de hoogte over het verloop van het proces. De schade wordt tijdig gemeld bij de afdeling Aansprakelijkheid & Verzekering (A&V) van de gemeente Leiden die daarbij verder kan ondersteunen. A&V gaat na in hoeverre de Collegebeschermingspolis dekking biedt voor de schade en/of de gemeente Leiden de schade zelf gaan verhalen. Uitgangspunt is dat de gemeente Leiden, bij een bekende dader, de schade zelf verhaalt.
- De burgemeester, wethouders en raadsleden zijn via de Collegebeschermingspolis verzekerd voor rechtsbijstand. Deze polis dekt ook opvang en begeleiding bij traumatische gebeurtenissen en biedt ook dekking voor schade na agressie/ongevallen.

8. Communicatie

Communicatie bij normoverschrijdend gedrag tegen politieke ambtsdragers

De burgemeester is (al dan niet vertrouwelijk) woordvoerder als het gaat om veiligheidsissues en normoverschrijdend gedrag tegen een of meer politieke ambtsdragers. In overleg met de betrokken politieke ambtsdrager(s) wordt bepaald of en zo ja op welke manier er intern (vertrouwelijk binnen college en/of de gemeenteraad) gecommuniceerd wordt over het incident. De burgemeester kan zich eventueel laten bijstaan door de gemeentesecretaris, griffier, de Gebiedsofficier van Justitie en communicatiedeskundigen. Als de burgemeester direct betrokken is, wordt in overleg met de burgemeester, de locoburgemeester en eventueel de Commissaris van de Koning, de handelswijze bepaald.

In overleg met de betrokken politieke ambtsdrager wordt bepaald of en op welke wijze extern gecommuniceerd wordt over het veiligheids- of agressie-incident. Communicatie vindt altijd formeel plaats vanuit de burgemeester.

Als er een strafrechtelijk onderzoek is gestart, wordt hierover gecommuniceerd door het Openbaar Ministerie (OM). Communicatie en contacten met de pers worden in dat geval overgelaten aan het OM, in samenspraak met de burgemeester en politie. De adviseur van de gemeente stemt, over een eventuele communicatieboodschap bij een ernstige (be-)dreiging, altijd af met de afdeling voorlichting van het OM. De (veiligheids-)maatregelen in de publieke ruimte die de politie en/of gemeente nemen, worden nooit naar de pers gecommuniceerd. Afspraken over woordvoering worden altijd in acht genomen.

Communicatie bij ordeverstoringen tijdens vergaderingen/ bijeenkomsten van raad en college

Tijdens een vergadering of bijeenkomst van de raad en of het college (zowel in gemeentelijke gebouwen of elders), zorgt de woordvoerder van de gemeenteraad of het college voor in- en externe berichtgeving over de ordeverstoring. Dit gebeurt in overleg met de burgemeester, gemeentesecretaris of griffier en eventueel met andere betrokkenen. Over het algemeen geldt dat de berichtgeving zo snel mogelijk tijdens en na het incident gestart wordt. De invulling is afhankelijk van het type incident en de ernst ervan. Wanneer personen persoonlijk getroffen zijn door een incident, wordt hun mening meegenomen in de manier waarop berichtgeving plaatsvindt. Wanneer er een strafrechtelijke procedure loopt naar aanleiding van het incident, verloopt de communicatie niet via de gemeente, maar via het OM.



Leiden

Gemeente Leiden
Postbus 9100
2300 PC LEIDEN