

2008

Agressieprotocol: een sociale zaak bij Sociale Zaken



Een onderzoek naar de effectiviteit van het agressieprotocol voor medewerkers van Sociale Zaken van de gemeente Utrecht

Bacheloropdracht

Student : T. Vermeulen
Studentnr. : 0038695
Instelling : Universiteit Twente
Begeleiders : drs. O.J. Zoomer
Meelezer : dr. M.S. de Vries
Datum : 05-01-2009

Voorwoord

"Mijn naam is Tim Vermeulen en ik ben een 24-jarige student Bestuurskunde". Dit is een voor mij behoorlijk vaak gebruikte zin, die ik in verschillende sollicitatie-, aanmeldings- of andere soorten brieven als opening heb gebruikt. Ik heb deze zin altijd met tegenzin gebruikt, om de simpele reden dat ik vind dat deze zin niet af is. Er hoort wat achter: "Mijn interesse ligt bij...", "mijn vakgebied is ..." of iets soortgelijks. En naar mijn gevoel kan ik pas sinds een korte tijd deze zin aanvullen.

Ik ben er in de afgelopen jaren achter gekomen dat maatschappelijke veiligheid een onderwerp binnen de studie Bestuurskunde is die ik interessant vind. Het is begonnen met de minor "Maatschappelijke Veiligheid" die ik heb afgerond en vandaar uit heeft dit onderwerp zich als een rode draad door mijn studie ontwikkeld. Ik ben inmiddels werkzaam bij het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement en ga de master "Crisis- and Safety Management" volgen aan de Universiteit Leiden. Kortom, ik kan voortaan mijn openingszin veranderen in: "Mijn naam is Tim Vermeulen en ik ben een 24-jarige student Bestuurskunde, waarbij ik een speciale interesse heb voor maatschappelijke veiligheid". Vandaar ook dat mijn bacheloropdracht zich binnen dit vakgebied afspeelt.

Enkele tijd geleden stond er in de krant een nieuwsitem wat mijn aandacht trok. Een ambulancebroeder in Amsterdam was door omstanders mishandeld bij het uitvoeren van zijn werkzaamheden. Mijn eerste reactie was verwarring, aangezien ik niet kon bedenken wat de motivatie van iemand zou kunnen zijn om iemand die hulp biedt op die manier te behandelen. Het zakte daarna weg, maar bleef toch een interessante vraag.

Toen ik op zoek ging naar een bacheloropdracht werd ik via Roy Johannink, een medewerker van de Universiteit Twente, in contact gebracht met Cirquest. Dit is een bedrijf dat "innovatieve en praktijkgerichte opleidings- en trainingsprogramma's maakt, waarmee mensen boeiend en efficiënt kunnen leren" (Cirquest, 2006). Dit bedrijf heeft in samenwerking met enkele gemeenten agressieprotocollen opgesteld voor haar medewerkers, om met agressie om te leren gaan. Cirquest wilde graag weten of de agressieprotocollen ook daadwerkelijk nuttig waren voor de gemeenten waar zij deze mee heeft opgesteld. Na een gesprek bleek dat wat zij wilden weten een te omvangrijk onderzoek zou opleveren om uit te voeren binnen het kader van een bacheloropdracht. Maar dit onderwerp bleef in mijn ogen nog steeds interessant.

Ik ben hier mee bezig geweest en ben op eigen initiatief aan een soortgelijk onderzoek begonnen, zij het op kleinere schaal. Dit onderzoek moest een kleine versie worden van de opdracht bij Cirquest. Ik ging op zoek naar een gemeente waarbij ik kon onderzoeken of een agressieprotocol nuttig was. Nadat ik met de gemeente Utrecht contact heb opgenomen bleek dat ik daar mijn onderzoek kon uitvoeren. Dit heb ik daar met veel plezier gedaan. Ik wil dan ook bij dezen alle medewerkers die aan dit onderzoek hebben meegewerkt bedanken, en de heer Quint en de heer Linskens in het bijzonder. Zij hebben mij enorm geholpen met het verkrijgen van toegang tot de afdeling Sociale Zaken & Werkgelegenheid van Utrecht en het opzetten van de interviews. En ik wil ook uiteraard drs. Zoomer bedanken voor de begeleiding bij het uitvoeren van dit onderzoek, net als dr. de Vries voor het op zich nemen van de rol als mee-lezer.

Samenvatting

De laatste jaren is een stijging waar te nemen in het aantal gevallen van medewerkers in een publieke functie die agressief benaderd worden door diegenen die zij proberen te helpen. De overheid heeft hier met een duidelijk antwoord op gereageerd: dit is onacceptabel. Er zijn maatregelen getroffen zoals **het 'supersnelrecht' tijdens de jaarwisseling** en verhoogde celstraffen. Een van de andere maatregelen is een agressieprotocol. Een dergelijk protocol is bedoeld om agressie te voorkomen en/of te verminderen. Dit gebeurt via het beheersen van agressie op het moment dat het zich voordoet en het afgeven van een signaal aan de maatschappij dat agressie niet getolereerd wordt.

De gemeente Utrecht heeft in september 2006 een agressieprotocol ingevoerd in navolging op een verouderde handleiding. Ik wil in dit onderzoek achterhalen of het agressieprotocol een nuttig instrument is in de strijd tegen agressie tegen werknemers in een publieke functie. Uit een onderzoek van de DSP-groep blijkt dat binnen een gemeente de afdeling Sociale Zaken het meeste met agressie te maken heeft: 69% van de medewerkers heeft hier wel eens mee te maken gehad. Daarom kijk ik in dit onderzoek naar het agressieprotocol van de afdeling Sociale Zaken & Werkgelegenheid van de gemeente Utrecht. De onderzoeksvraag die ik hier bij stel is: *Is het agressieprotocol van de gemeente Utrecht een effectief middel tegen agressie jegens medewerkers van de afdeling Sociale Zaken & Werkgelegenheid van deze gemeente?* Met deze vraag wil ik onderzoeken of het protocol werknemers die in contact met klanten staan, helpt met het omgaan met agressie als dit zich voordoet.

Volgens de beleidstheorie van Hoogerwerf hebben diegenen die beleid opstellen bepaalde veronderstellingen van het probleem wat zij op proberen te lossen. Zij ontwikkelen een eigen probleemperceptie. Hierbij hebben zij een eigen visie op het feitelijke probleem, hoe dit veroorzaakt wordt, wat het doel van beleid moet zijn om het probleem op te lossen en welke oplossingen hier toe leiden. Met deze veronderstellingen houden beleidsmakers rekening als zij beleid gaan opstellen.

Dit beleid moet ook uit worden gevoerd. De socioloog Lipsky ontwikkelde een theorie waarin hij aangeeft dat uitvoerende werknemers binnen bureaucratische organisaties, die contact hebben met klanten, een eigen interpretatie aan het beleid kunnen geven. Aan de mogelijkheid om een eigen oordeel toe te passen, **wat 'discretionaire ruimte' wordt genoemd, is volgens Lipsky niet te ontkomen.** Overheidsbeleid is te algemeen om zonder interpretatie op klanten toe te passen, ook hebben mensen eigen voorkeuren die van invloed zijn op het uitvoeren van beleid. Volgens Lipsky is beleid pas beleid als het ook daadwerkelijk door deze werknemers is uitgevoerd. Deze interpretatieslag van uitvoerende werknemers binnen bureaucratische organisatie die klantencontact hebben, kan er voor zorgen dat beleid niet het effect heeft wat het management beoogd heeft. **Heeft de 'discretionaire ruimte' van werknemers invloed op het effect van het protocol?**

De effectiviteit van het protocol om agressie tegen te gaan werd gemeten aan de hand van het aantal incidenten dat zich voor en na invoering van het protocol heeft voorgedaan. Tevens werd daarbij gekeken naar veranderingen in de verschillende vormen van agressie die zich voor hebben gedaan. Ook werd gekeken naar het veiligheidsgevoel van werknemers. Voelen zij zich daadwerkelijk

veiliger doordat zij beschikking hebben over het protocol tijdens een situatie waarin een klant agressief wordt?

Om deze informatie te verkrijgen is het protocol zelf geanalyseerd, is de incidentenregistratie van de afdeling onderzocht en zijn er interviews gehouden met negen medewerkers van de afdeling.

Analyse van het protocol wees uit dat de onderwerpen die aan bod komen vooral gericht zijn op de procedures rondom het afhandelen van een incident. Meldplicht, de opvang van medewerkers, aangifte doen, schade verhalen werden allen omschreven in het protocol. Er worden wel enkele gedragsregels gegeven, maar deze zijn gericht op het voorbereiden van de gemeente voor het geval dat een incident zich voordoet. Dit is een aanwijzing dat het doel van de gemeente niet is om agressie tegen te gaan middels dit protocol. Ook blijkt dat de gemeente het bestaan van het protocol niet naar de burgers communiceert. Hierdoor kan dit beleid ook geen signaal aan de maatschappij en haar burgers afgeven. Er wordt slechts aan secundaire preventie gedaan: de sancties moeten afschrikwekkend werken, het kwaad is dan al geschied.

Uit de incidentenregistratie blijkt dat over de afgelopen 12 jaar het aantal incidenten is toegenomen. Sinds de invoering van het protocol is het aantal incidenten eerst gestegen, om daarna fors te dalen. Omdat het protocol pas twee jaar in werking is, kan niet met zekerheid worden gezegd dat het protocol de oorzaak van deze daling is. Het aantal incidenten is immers eerst gestegen. Intimidatie en verbaal geweld zijn de meest voorkomende vormen van geweld in de afgelopen vijf jaar. Er zijn echter geen grote veranderingen in de soorten agressie die zich in de afgelopen vijf jaar hebben voorgedaan.

Uit interviews met negen medewerkers is gebleken dat het protocol wel degelijk gebruikt wordt. Het protocol wordt echter alleen achteraf gebruikt om alle procedures in gang te zetten om het incident af te handelen. In een situatie waarin agressie zich voordoet handelen medewerkers vooral op eigen ervaring. Hierdoor worden hun veiligheidsgevoelens ook niet beïnvloed door het protocol: zij voelen zich net zo veilig als voor invoering van het protocol. Tevens blijkt dat de medewerkers het protocol strikt naleven, wat aangeeft dat zij nauwelijks gebruik maken van hun 'discretionaire ruimte'.

Het protocol wordt dus wel gebruikt door werknemers. En toch wordt niet naar burgers gecommuniceerd dat het protocol bestaat, en voelen werknemers zich niet veiliger, wat er op wijst dat het protocol niet effectief is. Over het aantal incidenten valt geen harde uitspraak te doen gezien de korte periode dat het protocol werkzaam is. Ook blijkt dat de opbouw van het protocol voornamelijk voorschriften geeft om een incident naderhand af te handelen. Er kan worden geconcludeerd dat het protocol niet effectief is om agressie tegen te gaan op het moment dat dit zich voordoet.

Een mogelijke verklaring hiervoor ligt in de probleempceptie zoals Hoogerwerf die gebruikt in de beleidstheorie. De gemeente kan andere veronderstellingen hebben ten aanzien van het probleem. Navraag bij de gemeente leert dat dit inderdaad het geval is. De gemeente heeft een ander doel met dit protocol dan het tegengaan van agressie op het moment dat dit zich voordoet. De gemeente wil met dit protocol een vaste, eenduidige werkwijze introduceren om incidenten af te handelen. Hierin in de gemeente wel geslaagd. Alle werknemers gaven aan dat zij het protocol gebruiken en dat zij weinig gebruik maken van hun discretionaire ruimte bij het uitvoeren van het protocol. Dit doel heeft de gemeente Utrecht met het opstellen van dit protocol bereikt.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	7
2.	Probleemstelling.....	9
2.1	Feiten over agressiviteit tegen medewerkers in een publieke functie	9
2.2	Agressieprotocollen.....	9
2.3	Effectiviteit van protocollen	10
2.4	Theorie over het opstellen van beleid.....	10
2.5	Theorie van de 'street-level bureaucrats'	11
2.6	Koppeling tussen theorie en het onderzoek	12
2.7	Onderzoek bij de gemeente Utrecht.....	13
3.	Opzet onderzoek	14
3.1	Onderzoeksvragen.....	14
3.2	Methoden en technieken	15
4.	Analyse van het agressieprotocol.....	17
4.1	Twee typen gebouwen, twee protocollen	17
4.2	Opbouw van het agressieprotocol	17
4.3	Conclusies over de opbouw van het protocol	20
5.	Analyse van de incidentenregistratie	22
5.1	Soorten incidenten	22
5.2	Incidentenregistratie SZW	22
5.3	Aantallen incidenten	23
5.4	Conclusies over het aantal incidenten en hun aard	26
6.	Medewerkers aan het woord	27
6.1	Achtergrond medewerkers	27
6.2	Ervaringen met, en kennis over agressie.....	27
6.3	Aanleidingen tot agressie	28
6.4	Veiliger door het protocol?	28
6.5	Nut en gebruik van het protocol	28
6.6	Overige opmerkingen over het protocol.....	29
6.7	Conclusies naar aanleiding van de interviews.....	29
7.	Conclusies	31

7.1	Het doel van het protocol	31
7.2	Het protocol in de praktijk	31
7.3	Effectiviteit van het protocol.....	31
7.4	Het protocol en 'street-level bureaucats'	32
7.5	De probleempceptie van de gemeente Utrecht	32
8.	Discussiepunten	33
9.	Literatuurlijst	34
	Bijlagen	35
	Medewerker 1:	35
	Medewerker 2:	38
	Medewerker 3:	41
	Medewerker 4:	44
	Medewerker 5:	46
	Medewerker 6:	50
	Medewerker 7:	53
	Medewerker 8:	58
	Medewerker 9:	63

1. Inleiding

De afgelopen jaren heeft zich op het gebied van veiligheid een ontwikkeling voorgedaan die als negatief kan worden beschouwd: werknemers met een publieke functie worden steeds vaker het slachtoffer van ongewenst gedrag (Sikkema, Abraham, & Flight, 2007). Dit gedrag kan variëren van het uitschelden van een parkeerwachter tot het mishandelen van ambulancepersoneel of het stalken van een wethouder. Het lijkt een raar fenomeen: werknemers die zich inspinnen om in dienst van de overheid de samenleving te laten functioneren worden geconfronteerd met gedrag dat juist het tegenovergestelde bereikt. Het is immers niet bevorderlijk voor de gang van zaken om een medewerker die uitkeringen verstrekt te bedreigen of een brandweerman te hinderen bij het blussen van een brand.

Geweld tegen werknemers met een publieke functie is een fenomeen dat al jaren voorkomt (Moors & Wemekamp, 1983). Er wordt ook al jaren geprobeerd om dit terug te dringen. Nederland is echter de laatste jaren getroffen door een aantal incidenten die de aandacht voor dit onderwerp weer hebben doen herleven: een medewerker van de Sociale Dienst te Zeist werd neergestoken, meerdere ambulancebroeders werden in Amsterdam mishandeld en een wethouder in Almelo werd door een burger gegijzeld. Het zijn allen voorbeelden die er voor hebben gezorgd dat de politieke aandacht voor dit onderwerp weer is toegenomen.

Toenmalig minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Remkes heeft een duidelijk signaal afgegeven: **“Agressie en geweld komen sinds dag en jaar voor in elke samenleving, ook de onze. Dit wil nog niet zeggen dat het daarmee een geaccepteerd gegeven is”** ... **“Na een reeks van onaanvaardbare incidenten in de afgelopen maanden ... realiseren wij ons dat voor het aanpakken van deze vormen van agressie en geweld een daadkrachtig actieprogramma noodzakelijk is”** (Remkes & Hirsch Ballin, 2006). Er zijn maatregelen opgesteld die zowel een preventieve als punitieve werking hebben. Naar aanleiding van Kamerdebatten en dreigende stakingen zijn straffen voor plegers van agressief gedrag tegen medewerkers in een publieke functie omhoog gegaan, wat een afschrikkende werking zou moeten hebben. Een voorbeeld van preventieve maatregelen zijn het invoeren van protocollen die zijn opgesteld voor personen die werkzaam zijn in een publieke functie, welke zijn bedoeld om ongewenst gedrag te voorkomen. Het moet werknemers handvatten bieden om een situatie waarin agressie zich voor dreigt te doen, om te buigen naar een vreedzame oplossing. Ook zijn er andere preventieve maatregelen getroffen, zoals het installeren van camera's in ambulances.

Er is nog niet volledig bekend wat voor effecten deze maatregelen hebben. Kennis met betrekking tot deze effecten is echter wel belangrijk bij de besluitvorming rondom agressiviteit tegen werknemers met een publieke functie. Als een maatregel niet effectief is, waar liggen dan de verbeterpunten? Als een maatregel wel effectief is, hoe kan men waarborgen dat dit blijft werken? Dit zijn belangrijke vragen die beantwoord moeten worden voordat men verdere actie kan ondernemen. Dit vormt het kader voor dit onderzoek, dat zich heeft gericht op het vergroten van inzicht in de stand van zaken **rondom een van deze maatregelen, zijnde de “agressieprotocollen”**. Er is gekeken naar de effectiviteit en volledigheid bij de uitvoering van deze maatregel, wat een bijdrage heeft geleverd aan het evalueren van het overheidsbeleid.

In deze scriptie is eerst het onderwerp van dit onderzoek verder uitgewerkt in de probleemstelling. Hierna zijn de onderzoeksvragen opgesteld. Vervolgens zijn de onderzoeksmethoden aan bod

gekomen. Daarna zijn de onderzoeksresultaten besproken, wat heeft geleid tot enkele conclusies. Aan de hand van deze conclusies heb ik enkele discussiepunten aangedragen.

2. Probleemstelling

2.1 Feiten over agressiviteit tegen medewerkers in een publieke functie

Een rapportage van de DSP-groep laat zien dat zes op de tien medewerkers in een publieke functie in 2006 slachtoffer is geworden van agressief gedrag door een klant. Van alle beroepsgroepen zijn voor medewerkers van de NS (98%) en ambulancepersoneel (89%) de cijfers het hoogst (Sikkema, Abraham, & Flight, 2007). Deze medewerkers worden relatief het meest lastig gevallen door klanten binnen hun beroepsgroep. Politieagenten zijn ook vaak het slachtoffer van agressief gedrag door hun "klanten", wat misschien wel te verwachten is. Maar ook zijn medewerkers van de Sociale Dienst, personeel in het Voortgezet Onderwijs en ziekenhuispersoneel relatief vaak slachtoffer geweest. Van deze groepen is in 2006 69% slachtoffer geweest van agressief gedrag van klanten. Treinconducteurs worden gemiddeld twee keer per week slachtoffer van agressief gedrag, de politie ondervindt dit één keer per week en medewerkers van de Belastingdienst, ziekenhuizen (inclusief ambulancepersoneel) en Sociale Dienst krijgen gemiddeld één keer per maand te maken met agressief gedrag van externen.

Met wat voor vormen van agressie hebben deze medewerkers dan te maken? Het DSP-rapport maakt onderscheid in enkele soorten agressief gedrag. Dit gedrag wordt opgedeeld in verbaal geweld, fysiek geweld, intimidatie, seksuele intimidatie en discriminatie. Als gekeken wordt naar de vorm van agressief gedrag blijkt dat het merendeel van het gedrag valt onder verbaal geweld, echter is in een kwart van de gevallen sprake van fysiek geweld. (Seksuele) intimidatie en discriminatie komen minder voor (Sikkema, Abraham, & Flight, 2007). Volgens het onderzoek is er een samenhang tussen het soort agressief gedrag dat een klant vertoont en situatie waarin de medewerker en klant bij elkaar komen. Zo is er in gevallen waarin de klant gecorrigeerd wordt (betrapt op een overtreding, uitschrijven boete, aanhouding) een grote kans op verbaal geweld en intimidatie, terwijl fysiek geweld juist optreedt als de klant ontevreden raakt (te lang wachten, ontevreden over de kwaliteit van de dienstverlening). Voor seksuele intimidatie en discriminatie zijn minder duidelijk aanleidingen aan te wijzen.

2.2 Agressieprotocollen

Een van de manieren waarop de overheid controle probeert te krijgen op agressief gedrag jegens medewerkers in een publieke functie is het opstellen van agressieprotocollen door gemeenten. In veel gevallen biedt het protocol de medewerker van de gemeente gedragsregels die er voor moeten zorgen dat potentieel agressief gedrag wordt voorkomen. Het moet in geval van escalatie de medewerker handvatten bieden om dit gedrag te beperken, en zo mogelijk voorkomen. Tevens heeft een protocol een afschrikwekkende functie omdat plegers van agressie bestraft worden. Er wordt naar de maatschappij uitgezonden dat agressie niet wordt getolereerd. Het protocol heeft dus ook een signaalfunctie.

2.3 Effectiviteit van protocollen

Een voorwaarde voor een effectief protocol is dat deze aansluit bij de vormen van agressie die zich in de praktijk voordoen. Het is immers niet effectief om een protocol voornamelijk te richten op fysiek geweld als blijkt dat het merendeel van de incidenten verbaal geweld betreft. Ten tweede is het ook noodzakelijk dat het protocol daadwerkelijk gebruikt wordt door medewerkers om effectief te kunnen zijn. Als deze niet gebruikt wordt zijn eventuele veranderingen niet toe te schrijven aan het gebruik van de protocollen.

Effectiviteit wordt in dit onderzoek gemeten aan de hand van:

- *Het aantal incidenten en de aard daarvan.* Het is duidelijk dat een daling in het aantal incidenten een positief effect is. Als het aantal incidenten gelijk blijft maar de aard ervan minder ernstig wordt, is er ook sprake van een positief effect.
- *Het veiligheidsgevoel.* Het protocol kan effect hebben op het veiligheidsgevoel van medewerkers. Het protocol kan er voor zorgen dat mensen zich door het management gesteund voelen of dat het protocol een handleiding biedt om daadwerkelijk met agressie om te gaan. Voelen werknemers zich ook daadwerkelijk veiliger?

2.4 Theorie over het opstellen van beleid

Beleid wordt opgesteld door het management van een organisatie. Dit doen zij naar aanleiding van een probleem dat zich ergens op bepaald gebied voordoet waar de organisatie bij betrokken is. In het geval van dit onderzoek is het probleem: een toename van agressie tegen medewerkers in een publieke functie. Volgens Herweijer en Hoogerwerf wordt beleid gemaakt op basis van bepaalde veronderstellingen die het management heeft. Het management kan veronderstellingen hebben over de feitelijke situatie waarin het probleem zich voordoet. Zo kan men bijvoorbeeld veronderstellen dat de werkloosheid op een bepaald moment te hoog is. Men kan ook veronderstellingen hebben over de relatie tussen oorzaken en gevolg. Bijvoorbeeld dat deze werkloosheid te wijten is aan de slechte scholing van veel mensen. Ook bestaan veronderstellingen ten opzichte van de doelen in relatie tot de middelen. Een scholingsprogramma wordt gezien als het middel dat leidt tot het doel, een betere scholing. Verder zijn er veronderstellingen over normen en waarden: het wordt als wenselijk geacht dat er een scholingsprogramma komt, zodat mensen beter geschoold worden waardoor de werkloosheid zal dalen (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

Deze soorten veronderstellingen hebben betrekking op het beleid zelf, maar ook op het proces waarin beleid gevormd wordt. Dit geheel van veronderstellingen dat van toepassing is op het beleid en het beleidsproces heet de beleidstheorie. De beleidstheorie kan worden gezien als een theorie over het handelen van een actor die beleid op moet gaan stellen (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

Elke actor die beleid op gaat stellen houdt rekening met deze veronderstellingen bij de beoordeling van het probleem zelf: dit heet de probleempceptie. Iedereen ziet een probleem anders. Iedereen heeft andere ideeën over waar het probleem vandaan komt, wat het doel moet zijn om dit op te lossen, ziet ook andere oplossingen en heeft andere normen en waarden over hoe het probleem

opgelost zou moeten worden. Kortom: iedereen heeft een eigen perceptie van een probleem. Deze perceptie is van invloed op de uiteindelijke vormgeving van het beleid.

2.5 Theorie van de 'street-level bureaucrats'

Nadat beleid is vormgegeven en opgesteld moet dit ook worden uitgevoerd. De socioloog M. Lipsky heeft een theorie ontwikkeld over de manier waarop uitvoerende werknemers, die in contact staan met klanten binnen bureaucratische organisaties, beleid uitvoeren. Deze uitvoerende werknemers worden in de literatuur 'street-level bureaucrats' genoemd. Lipsky stelt dat het beleid dat door een bureaucratische organisatie is opgesteld, ook pas daadwerkelijk beleid wordt op het moment dat het door deze 'street-level bureaucrats' is uitgevoerd. Deze werknemers hebben volgens Lipsky een beleidsmakende rol, omdat zij bij het uitvoeren van beleid hun eigen invulling kunnen geven aan hetgeen wat van bovenaf is opgelegd. Deze ruimte voor het eigen oordeel heet 'discretionaire ruimte'. Deze ruimte ontstaat doordat de uitvoerende medewerker zich tussen het beleid van de organisatie en de wensen van klant bevindt. Aan de ene kant moet deze werknemer voldoen aan de regels van de organisatie, maar aan de andere kant aan de wensen van de klant. Dit levert spanningen op omdat deze eisen en wensen niet altijd met elkaar overeenkomen. Maar doordat de uitvoerende werknemer tussen de organisatie en klant instaat, heeft hij ook speelruimte doordat zowel de organisatie als de klant niet van alle informatie op de hoogte zijn. Er is een blinde vlek bij beide partijen waar de uitvoerend werknemer gebruik van maakt. Dit is de discretionaire ruimte.

Volgens Lipsky is er dan ook niet aan te ontkomen dat medewerkers die klantencontact hebben in een publieke functie hun eigen oordeel moeten toepassen. Ten eerste moeten zij algemeen beleid van de overheid uitvoeren en dit op specifieke gevallen toepassen. Veel situaties zijn te complex om af te handelen binnen het vrij algemene kader dat het beleid schetst. Niet iedere situatie kan met één standaard format worden behandeld. Ten tweede zijn de uitvoerend werknemers ook mensen met eigen voorkeuren en preferenties. Zij geven een eigen invulling aan het uitvoeren van beleid op basis van wat zij zelf vinden. Een voorbeeld is iemand van Sociale Zaken die ouderen eerder of beter helpt met het verkrijgen van een uitkering dan jongeren omdat de werknemer vindt dat deze jongeren daar minder recht op hebben.

De rol van een uitvoerende werknemer met klantencontact in een bureaucratische organisatie is door deze discretionaire ruimte dus mede bepalend voor het effect van het beleid. De doelen die een werknemer zelf heeft hoeven niet altijd overeen te komen met de doelen van de organisatie. Als deze doelen niet overeenkomen zullen werknemers in contact met klanten niet blindelings het beleid van de organisatie opvolgen. Zij zullen hier hun discretionaire ruimte gebruiken om een eigen interpretatie aan het werk te geven. "Typically, they do not claim that they are doing a perfect job or performing the way the job should be performed; only that they are functioning effectively and properly under the constraints they encounter." (Lipsky, 1980). Doordat de uitvoerende werknemer in het klantencontact voortdurend onder druk staat om aan de eisen van de organisatie en aan de wensen van de klant te voldoen, proberen uitvoerende werknemers grip op deze situatie te krijgen. "Street-level bureaucrats develop conceptions of their jobs, and of clients, that reduce the strain between capabilities and goals, thereby making their jobs easier to manage." (Lipsky, 1980). Volgens Lipsky probeert de werknemer grip te krijgen op de werkomstandigheden via verschillende mechanismen, wat 'coping' wordt genoemd. Zij kijken dus op hun eigen wijze tegen hun werk en tegen hun klanten aan. Medewerkers kunnen grip op de werkomstandigheden vanuit de eisen van

de organisatie krijgen door regels selectief toe te passen. Er kan bv. uit alle regels onderscheid worden gemaakt tussen kernregels en minder relevante regels. **Enkele regels kunnen als 'belangrijk'** worden aanvaard, terwijl andere (in de ogen van de bureaucratische organisatie) even belangrijke regels als inferieur worden gezien. Deze laatste groep regels zal dan ook niet vaak worden gebruikt door de werknemers. Op de werkomstandigheden die vanuit de eisen van de burger voortkomen is grip te krijgen door het gedrag van deze klanten te beïnvloeden, zodat zij zich aanpassen aan de organisatie. Een voorbeeld hiervan is het van te voren in laten vullen van formulieren, terwijl dit niet noodzakelijk is. Het bespaart de werknemer alleen het werk om dit zelf te doen, dus zal hij het doen overkomen alsof de klant dit zelf behoort te doen. Op deze twee manieren van 'coping' probeert de uitvoerende werknemer om te gaan met de spanningen die voortkomen uit zijn positie tussen de organisatie en de klant (Lipsky, 1980).

2.6 Koppeling tussen theorie en het onderzoek

De theorie van Lipsky gaat over beleid dat medewerkers die klantencontact hebben moeten uitvoeren. Het gaat hier om beleid dat uiteindelijk bedoeld is om de klant zo goed mogelijk te helpen. Maar beleid kan ook juist voor de uitvoerende medewerker zelf bedoeld zijn. Is het zo dat werknemers hun discretionaire bevoegdheid gebruiken als het om beleid gaat dat het doel heeft de werknemer te beschermen? Het protocol is immers bedoeld om de medewerkers te beschermen tegen agressie van hun klanten. Het is vergelijkbaar met werkvoorschriften in de bouw. Men is verplicht om op een bouwplaats een helm te dragen, om de werknemer te beschermen. Toch komt het voor dat werknemers in de bouw dit voorschrift negeren. Men vindt het overdreven of onnodig, **want 'er wordt toch goed uitgekeken?'** Het zou ook zo kunnen zijn dat werknemers van de afdeling Sociale Zaken die klantencontact hebben, vinden dat het protocol onnodig is omdat zij zelf wel denken te weten hoe zij met agressie om moeten gaan en dit af moeten handelen.

Ik zal onderzoeken in hoeverre het protocol daadwerkelijk wordt toegepast in situaties waarin de klant agressief gedrag vertoont jegens de medewerker. Indien zich er een positief effect voordoet (het aantal incidenten wordt minder, medewerkers voelen zich veiliger) is nog niet duidelijk of dit door het protocol komt of door andere zaken. Er kan bijvoorbeeld een extra bewaker zijn aangenomen waardoor mensen minder snel effectief worden. Als medewerkers het protocol daadwerkelijk gebruiken kan dat er op wijzen dat het protocol effect heeft. Het kan echter ook zo zijn dat er evenveel, of juist meer, agressie wordt geconstateerd. Als medewerkers in deze situatie bij het klantencontact het protocol gebruiken kan het een aanwijzing zijn dat het protocol niet effectief is. Maar, als de medewerker beleid uitvoert stelt de theorie van Lipsky dat deze daarbij discretionaire ruimte heeft om zijn eigen interpretatie toe te passen. De discretionaire ruimte om te beslissen of het protocol wel of niet wordt gehanteerd kan een mogelijk positief effect van het protocol teniet doen. In de situatie dat er geen effect wordt geconstateerd, terwijl het protocol gebruikt wordt wil ik achterhalen op welke wijze de medewerker het protocol heeft gehanteerd, en of dit van invloed is geweest op de gevonden resultaten.

In het geval dat het protocol wèl gebruikt wordt door werknemers, en zij hun discretionaire ruimte niet of nauwelijks gebruiken, zou het alsnog mogelijk zijn dat er geen positief effect is. Een oorzaak hiervoor zou kunnen worden gevonden in de probleemperceptie van de gemeente. De gemeente die het protocol heeft opgesteld heeft te maken met het feitelijke probleem: er is agressie tegen medewerkers in een publieke functie. Hierbij ontwikkelt men veronderstellingen met betrekking tot

de relatie tussen de oorzaak en het gevolg (agressie tegen medewerkers in een publieke functie doet zich voor, omdat...). Vervolgens stelt de gemeente zich een bepaald doel en ontwikkelt zij beleid om dit doel te bereiken.

Als het probleem niet verminderd wordt terwijl het protocol wel strikt wordt toegepast, en de medewerker geen discretionaire ruimte gebruikt, kan worden gekeken naar de veronderstellingen ten aanzien van het doel dat de gemeente heeft. Als de gemeente een ander doel dan het terugdringen van agressie voor ogen heeft wordt het protocol daarop toegespitst.

2.7 Onderzoek bij de gemeente Utrecht

Dit onderzoek moet worden uitgevoerd bij een gemeente, daar het onderzoek zich richt op de agressieprotocollen van dit overheidsorgaan. Om dit onderzoek te kunnen uitvoeren moet er voldoende agressie aanwezig zijn om te kunnen bestuderen. Er kan verwacht worden dat zich in grote steden meer agressie voordoet omdat zich daar simpelweg meer mensen bevinden. Daarom is besloten om een gemeente van minimaal 150.000 inwoners te onderzoeken om deze aanwezigheid zeker te stellen. Ook is een voorwaarde dat de desbetreffende gemeente een agressieprotocol hanteert. De gemeente Utrecht (295.000 inwoners) heeft in 2006 een agressieprotocol ontwikkeld en ingevoerd, en voldoet derhalve aan de twee vereisten om in aanmerking te komen voor dit onderzoek.

Er zijn zoals uit het DSP-rapport blijkt veel beroepsgroepen die te maken hebben met agressief gedrag. Ik richt mij in dit onderzoek op een bepaalde beroepsgroep, namelijk medewerkers van gemeenten die klantencontact hebben. Het is in het kader van dit onderzoek niet mogelijk om alle medewerkers van de gemeente Utrecht die klantencontact hebben, te betrekken in het onderzoek. Er zal een steekproef uit moeten worden gedestilleerd. Zoals in het begin van dit hoofdstuk genoemd is, is de Sociale Dienst een instantie die in vergelijking binnen de gemeente veel te maken krijgt met agressief gedrag jegens haar werknemers. Deze afdeling is met 69% van de werknemers dat met dit fenomeen te maken krijgt koploper, tegenover 61% van het Uitvoeringsinstituut WerknemersVerzekeringen-Centrum voor Werk en Inkomen, 59% van het College van B&W en 41% van de gemeenteraad. Daarom zal dit onderzoek zich richten op de effectiviteit van het protocol tegen agressie jegens medewerkers van de afdeling Sociale Zaken & Werkgelegenheid (SZW) van de gemeente Utrecht.

3. Opzet onderzoek

3.1 Onderzoeksvragen

Nu het probleem verder uitgewerkt is en de grenzen van het onderzoek zijn aangegeven wordt de centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek gesteld:

Is het agressieprotocol van de gemeente Utrecht een effectief middel tegen agressie jegens medewerkers van de afdeling Sociale Zaken & Werkgelegenheid van deze gemeente?

Deze centrale onderzoeksvraag kan worden beantwoord aan de hand van enkele deelvragen. Deze zijn:

- a.) Welke soorten agressief gedrag jegens medewerkers van de afdeling Sociale Zaken & Werkgelegenheid van de gemeente Utrecht hebben zich de afgelopen vijf jaar voorgedaan?*
- b.) In hoeverre biedt het protocol mogelijkheden voor werknemers van de afdeling Sociale Zaken & Werkgelegenheid van de gemeente Utrecht die klantencontact hebben, om met de onder vraag a.) gevonden soorten agressief gedrag om te gaan?*
- c.) Wordt het protocol ook daadwerkelijk toegepast door medewerkers voor wie de protocollen bedoeld zijn?*
- d.) In hoeverre is er een verschil in het aantal incidenten, en de aard daarvan, in de periode voor invoering van het protocol en de periode na invoering van het protocol van de gemeente Utrecht?*
- e.) Voelen werknemers van de afdeling Sociale Zaken & Werkgelegenheid van de gemeente Utrecht zich veiliger na invoering van het protocol?*

Het is van belang om te weten welke soorten agressief gedrag zich in de afgelopen vijf jaar voor hebben gedaan. Dit is noodzakelijk om te kunnen beoordelen of het protocol ook genoeg mogelijkheden biedt om hier mee om te kunnen gaan. Het protocol kan bijvoorbeeld gericht zijn op preventie van agressie door het te beheersen als agressie zich voordoet. Een andere vorm van omgaan met agressie is het vaststellen van een bepaalde werkwijze bij het traject dat in gang wordt gezet nadat de agressie zich heeft voorgedaan.

Als is vastgesteld of de inhoud van het protocol voldoende mogelijkheden biedt om medewerkers te kunnen helpen bij het omgaan met agressie, is het de vraag of de medewerkers dit protocol dan ook daadwerkelijk gebruiken.

Vervolgens kan worden gekeken naar de eerste vorm van effectiviteit, de aantallen incidenten en de aard hiervan. Is er een verschil tussen het aantal incidenten in de periode voordat het protocol werd ingevoerd en de periode nadat het protocol is gevoerd? En is er een verandering in de aard van de agressie? Zijn er bepaalde typen die meer, of juist minder voorkomen? De tweede vorm van effectiviteit betreft het veiligheidsgevoel van de werknemers van de Sociale Diensten. Het is van belang om te onderzoeken of dit beter of slechter is geworden na invoering van het protocol.

Als deze deelvragen worden beantwoord zal ook de centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek kunnen worden beantwoord.

3.2 Methoden en technieken

1. Analyse van het agressieprotocol

Er zal in dit onderdeel worden onderzocht hoe het protocol is opgebouwd. Welke onderwerpen komen in dit document aan bod? Zijn deze onderwerpen bruikbaar bij het voorkomen van agressie als deze zich voordoet? Er wordt hier geanalyseerd op welke wijze het protocol de werknemers mogelijkheden aanreikt om met agressie om te gaan. Het protocol kan gedragsregels geven om een klant die agressief wordt te kalmeren. Er kunnen ook processen worden weergegeven waardoor een eenduidige werkwijze wordt neergezet voor alle werknemers. Op welke manier is het protocol opgebouwd? Dit kan ook aangeven met welk doel het protocol is opgezet.

2. Analyse van de incidentenregistratie van 1996 - 2008

Als zich bij een gemeente een incident voordoet waarbij een klant zich agressief jegens de medewerker gedraagt, wordt dit gemeld aan de leidinggevende van de desbetreffende afdeling. Deze gegevens worden ook bijgehouden in een administratie van de gemeente. Deze administratie verschaft gegevens over het aantal incidenten waarbij agressief gedrag tegen een medewerker zich voordeed en de aard daarvan, welke noodzakelijk zijn om vast te stellen of er een effect is opgetreden. De gemeente Utrecht houdt sinds 1996 een dergelijke registratie bij.

3. Interviews met medewerkers van de Sociale Dienst

In dit onderzoek stel ik de vraag of medewerkers van SZW die klantencontact hebben zich veiliger voelen doordat zij beschikking hebben over een agressieprotocol. Dit heb ik geprobeerd te achterhalen door enkele medewerkers te interviewen. Ik heb negen medewerkers geïnterviewd, waarvan er acht intensief contact hebben met klanten. Er is door een leidinggevende binnen SZW gevraagd wie aan dit onderzoek mee wilden werken, deze negen personen hebben aangegeven dit te willen doen. Het had mijn voorkeur om mensen te interviewen die agressie hebben meegemaakt, omdat deze personen ook konden beoordelen of het protocol voor hen nut heeft gehad. Personen die geen agressie mee hebben gemaakt zouden niet kunnen beoordelen of zij na invoering van het protocol anders zouden hebben gereageerd.

Twee van de medewerkers zijn assurantmanager. Zij hebben een poortwachterfunctie, wat wil zeggen dat zij het allereerste contact van de klant zijn als deze zich meldt bij Sociale Zaken. Zij beslissen in welk traject de klant terecht komt (terugkeer naar de arbeidsmarkt of voorzien van een uitkering) en begeleiden de klant in het geselecteerde traject. Zes van de medewerkers zijn klantmanager. Een klantmanager heeft een kleiner takenpakket dan een assurantmanager. Zij begeleiden de klant alleen in het traject waarin deze is geplaatst. De klantmanager heeft in geen invloed op de keuze van het traject waarin de klant wordt geplaatst. De klantmanager is ook niet het eerste contact van klanten bij SZW. Een van de medewerkers is teamleider van de afdeling SZW van een kantoorpand. Hij heeft de leiding over de dagelijkse gang van zaken en is

eindverantwoordelijk voor de eindresultaten. Dit is de enige werknemer die geen klantencontact heeft.

Deze werknemers namen deel aan een persoonlijk open interview. Hierbij was het van belang dat de geïnterviewden de ruimte kregen om hun ervaringen te delen. Zij zijn over verschillende onderwerpen geïnterviewd. Enkele van deze onderwerpen waren de mate waarin zij het protocol, de wijze waarop zij het protocol gebruiken en hoe hun veiligheidsgevoelens beïnvloed worden.

Welke ervaringen hebben zij met agressie? Wat denken zij dat de aanleiding voor agressie is? Op welke manier gebruiken zij het protocol en denken zij ook dat het protocol nuttig is? Zijn er zaken die men zou willen veranderen? Dit zijn de onderwerpen die aan bod zijn gekomen.

4. Analyse van het agressieprotocol

4.1 Twee typen gebouwen, twee protocollen

De gemeente Utrecht heeft verschillende kantoren waar SZW zich bevindt. Zij hebben o.a. kantoren aan de St. Jacobsstraat, 't Goylaan, Vleuten - de Meern en de Kaatstraat. De gebouwen waarin deze afdelingskantoren zich bevinden hebben verschillende functies. Er zijn twee soorten gebouwen waarin afdelingen van SZW gevestigd zijn: exclusieve gebouwen en bedrijfsverzamelgebouwen (BVG). Een exclusief kantoor is gevestigd in een pand waarin uitsluitend de afdeling SZW gevestigd is. Er zijn verder geen andere gemeentelijke afdelingen in het pand aanwezig. In een BVG zijn echter meerdere afdelingen van de gemeente Utrecht aanwezig. Aan de locatie aan 't Goylaan zijn bijvoorbeeld de afdeling SZW, maar ook het Centrum voor Werk & Inkomen en het Uitvoeringsinstituut WerknemersVerzekeringen aanwezig.

Doordat er twee verschillende soorten locaties zijn, met elk hun verschillende omstandigheden, heeft de gemeente Utrecht besloten dat er ook twee soorten agressieprotocollen moeten zijn. Er is één protocol voor medewerkers voor de afdeling SZW, dat overkoepelend is voor alle medewerkers binnen de gemeente. Elk BVG heeft een eigen protocol aangaande agressie, omdat: “*‘unieke’ omgevingsfactoren de ‘agressie-vatbaarheid’ van een BVG bepalen*” (Bedrijfsverzamelgebouwen Utrecht, 2006).

Deze twee protocollen verschillen in de werkelijkheid niet veel van elkaar. In beide protocollen komen dezelfde onderwerpen aan bod, waarbij opgemerkt moet worden dat het protocol voor de BVG iets algemener geschreven is omdat dit protocol geldt voor een bredere groep gemeentemedewerkers. Er zijn slechts twee verschillen die toegelicht moeten worden. In het protocol van exclusieve kantoren van SZW staat een hoofdstuk over sanctionering wat betreft de uitkering van de een klant die zich agressief gedraagt. Dit is een stuk beleid dat de afdeling SZW heeft opgesteld om haar eigen klanten te sanctioneren. Dit is niet relevant voor medewerkers van de overige afdelingen van de gemeente die zich in het BVG bevinden. Medewerkers van SZW die in een BVG werken moeten de sanctionering van de agressieve klant wel naleven, het staat alleen niet expliciet in het algemene agressieprotocol van het BVG vermeld. Het tweede verschil is dat in het protocol van BVG expliciete gedragsregels omtrent het omgaan met agressief gedrag vermeld staan. Dit is in het protocol van exclusieve kantoren van SZW niet het geval. Buiten deze twee verschillen om zijn de protocollen qua inhoud hetzelfde, daarom is er voor gekozen om beide protocollen als één protocol te behandelen.

4.2 Opbouw van het agressieprotocol

In dit onderdeel wordt besproken uit welke onderdelen het agressieprotocol bestaat. Welke onderwerpen komen in het document aan bod?

1. Huisregels van SZW

Het eerste dat besproken wordt binnen het protocol zijn de huisregels van SZW. Hierin wordt kort een uitgangspunt gedeponneerd: "SZW heeft huisregels opgesteld met de bedoeling om cliënten en medewerkers te beschermen tegen agressie. Van onze medewerk(st)ers wordt verwacht, dat zij cliënten met respect behandelen. Van onze cliënten wordt verwacht, dat zij onze medewerk(st)ers met respect behandelen" (Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht, 2006). Verder worden er de grenzen aangegeven van wat als onacceptabel gedrag wordt beschouwd. Er wordt hier de opmerking gemaakt dat het elke vorm van gedrag dat als agressief wordt aangemerkt zowel binnen als buiten de gebouwen waar SZW zich bevindt niet wordt getolereerd. Ook wordt aangegeven dat agressief gedrag gesanctioneerd wordt, dat er per incident wordt beoordeeld of er aangifte wordt gedaan bij de politie en dat alle vormen van schade op de pleger verhaald worden.

2. Fysieke veiligheid van medewerkers

Het tweede punt uit het protocol gaat over fysieke veiligheid. Er wordt duidelijk gemaakt dat er een wettelijke verplichting is tot het nemen van maatregelen om medewerkers te beschermen. Medewerkers hebben op verschillende manieren contact met hun klanten. Zij hebben fysieke afspraken met personen op kantoor, zij spreken klanten aan de telefoon en soms wordt er een huisbezoek bij de klant afgelegd. Er worden in dit onderdeel echter alleen de gedragsregels besproken waaraan men zich dient te houden in het geval dat er een huisbezoek moet worden afgelegd. Voorbeelden zijn dat een huisbezoek standaard met twee personen wordt afgelegd, dat bekend moet zijn welke medewerkers weg zijn en hoe lang zij weg denken te zijn, naar welk adres zij gegaan zijn, hoe zij te bereiken zijn, etc. Dit zijn de beknopte gedragsregels voor het afleggen van een huisbezoek, deze staan uitgebreid beschreven in een ander document. Gedragsregels voor overige manieren van contact worden hier niet gegeven.

3. Melding en registratie incidenten

Het derde onderwerp dat wordt aangesneden is de melding en registratie van voorvallen waarbij zich agressie voordoet. **Wederom wordt eerst het algemene uitgangspunt vastgesteld:** "Medewerk(st)ers zijn verantwoordelijk voor melding van ieder agressievoorval. Ieder voorval moet gemeld en geregistreerd worden, ook als het voorval niet ernstig lijkt." (Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht, 2006). Daarna worden kort de redenen opgesomd waarom voorvallen moeten worden gemeld. Vervolgens worden enkele afspraken, maar geen procedure, vastgesteld met betrekking tot het melden en registreren van voorvallen waarbij zich agressie voordoet.

4. Sanctionering van klanten

Het vierde punt betreft de sanctionering van klanten die zich agressief gedragen naar de medewerkers van SZW toe. Het protocol stelt: "Naast de afweging om een ontzegging uit te doen, moet bij ieder voorval op basis van de wet Werk en Bijstand en de verordening "afstemming bijstand" verlagings van de uitkering worden overwogen" (Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht, 2006). Het sanctioneren is opgedeeld in twee delen, zijnde het uitdelen van waarschuwingen en ontzeggingen, en het verlagen van de uitkering. SZW werkt met waarschuwingen en ontzeggingen.

Bij een waarschuwing wordt de klant gewaarschuwd dat dit gedrag niet acceptabel is en dat daar consequenties aan zitten voor de volgende keer. Bij een ontzegging wordt de klant de toegang tot gebouwen van SZW voor een bepaalde tijd ontzegd en mag de klant geen contact met SZW opnemen. Dit mag wel via een derde. Bij een waarschuwing krijgt de klant een brief waarin wordt uitgelegd welk gedrag zij hebben vertoond, dat dit gedrag niet acceptabel is en wat de consequenties zijn in het geval dat de klant zich wederom schuldig maakt aan agressief gedrag. Bij een ontzegging krijgt de klant een brief waarin staat welk gedrag zij hebben vertoond, dat dit niet acceptabel is en dat de consequentie is dat zij voor een bepaalde tijd geen contact met SZW mogen hebben. In dit gedeelte wordt uiteengezet welke maatregel wanneer van toepassing is, en voor welke periode.

In het tweede stuk zet het protocol uiteen hoe het proces van uitkeringsverlaging verloopt. Allereerst wordt de wettelijke grondslag gegeven. Vervolgens wordt er onderscheid gemaakt in twee soorten verlagingen (met 50% of 100% van de maandelijkse uitkering) en bij welke soort gedrag welk soort verlaging moet worden toegepast. Tevens wordt vermeld dat een verlaging van de uitkering door de Beleidsjuridische afdeling goedgekeurd moet worden.

5. Opvang van een medewerker die agressie heeft ervaren

Het vijfde onderwerp betreft de opvang van de betrokken medewerker. Wederom wordt het uitgangspunt van de afdeling vastgesteld: **“Na een agressie incident wordt de betrokken medewerk(st)er opvangen door een bedrijfsopvangster”** (Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht, 2006). Er wordt hier echter niet diep ingegaan op de procedure die in gang moet worden gezet. Er wordt gesteld dat een medewerker na een incident wordt opgevangen door een bedrijfsopvangster, maar: **“Het uitgangspunt is daarbij dat de wensen van de betreffende medewerker centraal staan”** (Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht, 2006). Er wordt nog vermeldt dat een teamleider verantwoordelijk is voor het melden en registreren van incidenten bij de leidinggevende van de afdeling en dat na het eerste opvangende contact beoordeeld wordt of er doorverwezen moet worden. Het is natuurlijk niet mogelijk om voor elk soort incident dat zich voor kan doen een procedure te omschrijven, echter is de opvang in dit protocol wel heel summier beschreven.

6. Het doen van aangifte

Het zesde onderdeel gaat over het doen van aangifte. Er wordt in dit stuk uitgewerkt tegen welke strafbare feiten men aangifte kan doen, wie aangifte doet, waar men aangifte kan doen. De strafbare feiten waarvan men aangifte kan doen zijn belediging, bedreiging, het dwingen van een ambtenaar om bepaalde handelingen te plegen en vernielingen. Als er sprake is van vernieling doet de leidinggevende van de afdeling aangifte, bij persoonsgerichte agressie kan de betrokken medewerker zelf besluiten of hij/zij aangifte wil doen. Tot slot worden de dichtstbijzijnde politiebureaus per locatiekantoor vermeld.

7. Wetgeving gedurende een ontzegging

Als zevende punt wordt de wetgeving gedurende een ontzegging besproken. Als iemand een ontzegging heeft gekregen is deze gedurende een bepaalde tijd niet meer welkom bij SZW. De toegang tot de gebouwen wordt ontzegd en telefonisch contact is verboden. In dit gedeelte staat hoe men met klanten om moet gaan die een ontzegging hebben gekregen. Wat is het doel van een

ontzegging? Bescherming van de werknemers en sanctionering van het agressieve gedrag. De mogelijke manieren van een klant om contact op te nemen met SZW zijn schriftelijk contact of het aanstellen van een zaakwaarnemer. Er wordt hier ook duidelijk vermeld dat de klant nog steeds dezelfde verplichtingen heeft om zijn uitkering te waarborgen (sollicitatieplicht, fysieke keuringen ondergaan, etc.) en dat een ontzegging slechts inhoudt dat de klant gedurende een bepaalde tijd niet **welkom is bij SZW**. Als laatste wordt een "einde ontzegging"-procedure vermeld. Deze wordt bij het in gang zetten van een ontzegging gepland, wat de procedure zelf inhoudt wordt niet expliciet besproken.

8. Het verhalen van schade

Het achtste en laatste onderdeel uit het protocol is het verhalen van schade. Hier is één duidelijk **uitgangspunt**: "Materiële en immateriële schade wordt altijd verhaald op de veroorzaker" (Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht, 2006). Vervolgens wordt het onderscheid dat al eerder gemaakt is bij het bespreken aangiftes verder uitgewerkt. In geval van materiële schade (vernielingen) is er een gedetailleerde procedure beschikbaar om de verkregen schade te verhalen op de veroorzaker. Wie neemt de leiding, welke stappen moeten worden ondernomen, welke instanties zijn betrokken, etc. Tevens wordt het verhalen van immateriële schade op eenzelfde wijze uitgewerkt.

4.3 Conclusies over de opbouw van het protocol

Het doel van het analyseren van het protocol was te achterhalen op welke manieren het protocol de werknemer, die in contact staat met klanten, mogelijkheden biedt om met agressie om te gaan. Tevens kan aan de opbouw een eerste aanwijzing worden ontleend of de gemeente het doel heeft om agressie terug te dringen of dat zij een ander doel voor ogen heeft.

In dit protocol worden enkele gedragsregels gegeven. Feitelijk begint het protocol hiermee: er wordt aangegeven dat de werknemers hun klanten met respect moeten behandelen. Ten tweede wordt er in dit agressieprotocol ook gedragsregels gegeven voor het afleggen van huisbezoeken. Dit zijn echter voorschriften die er voor moeten zorgen dat de nodige voorzorgsmaatregelen getroffen zijn voordat een huisbezoek wordt afgelegd. Deze voorschriften moeten de gemeente zo goed mogelijk voorbereiden om te reageren als de klant agressief wordt. Beide voorbeelden zijn geen gedragsregels die de werknemer toe kan passen om een klant te kalmeren of om potentieel agressief gedrag om te buigen. Het protocol lijkt zich vooral toe te spitsen op het reageren op agressief gedrag in plaats van dit te voorkomen. Het protocol is vooral gericht op het afhandelen van incidenten waar het agressie betref. Medewerkers halen uit het protocol dus vooral mogelijkheden om incidenten op een vaste manier af te handelen, zodat iedere burger gelijkwaardig behandeld wordt en de sancties afschrikwekkend werken op de burger.

Wat ook opvalt is dat het een medewerker van de afdeling Publiekszaken aan heeft gegeven dat het bestaan van het protocol niet aan burgers wordt gecommuniceerd. Er is wat voor te zeggen dat het tot de normen en waarden van onze maatschappij behoort dat agressie tegen medewerkers in een publieke functie niet acceptabel is. Maar het protocol is niet voor niks opgesteld. Er is genoeg agressie aanwezig geweest binnen SZW om er voor te zorgen dat er een protocol is opgesteld. Dan is het ook logisch om de burgers te informeren dat er aan agressief gedrag consequenties verbonden zijn. Men hoeft niet gelijk het protocol zelf openbaar te maken om een signaal naar de maatschappij

uit te zenden, maar op deze manier maakt de gemeente niet optimaal gebruik van het protocol. Er wordt nu slechts een secundair signaal afgegeven door sancties op te leggen aan plegers van agressie die repressief moeten werken.

De opbouw en het feit dat het bestaan van het protocol niet kenbaar wordt gemaakt aan burgers doet vermoeden dat het protocol niet het doel heeft om agressie tegen te gaan. Deze zaken wijzen eerder in de richting dat het protocol vooral een intern product is, waarvan het doel is om incidenten zo soepel en eenduidig mogelijk af te handelen.

5. Analyse van de incidentenregistratie

5.1 Soorten incidenten

Er kan vast worden gesteld dat er een breed spectrum is aan agressie waarvan niet altijd even duidelijk is onder welke soort deze nou valt. Klanten kunnen schelden, dreigen, met dingen gaan gooien of zelfs echt fysiek geweld plegen. Niet zelden komt het voor dat agressief gedrag van klanten een combinatie is van verschillende vormen van agressie.

Voor dit onderzoek is besloten om onderscheid te maken in alle soorten agressie op basis van het onderzoek van de DSP-groep. Het DSP-rapport heeft een onderscheid gemaakt in vijf verschillende soorten agressie die men kan plegen. Deze vormen zijn in oplopende mate van ernstigheid (Sikkema, Abraham, & Flight, 2007):

- Verbale agressie (schreeuwen, schelden, treiteren, pesten)
- Intimidatie (bedreigen, stalken, achtervolgen, onder druk zetten)
- Sexuele intimidatie (nafluiten, getinte opmerkingen, aanranding)
- Discriminatie (m.b.t. sekse, geaardheid, geloof, leeftijd, etc.)
- Fysiek geweld (duwen, slaan, schoppen, verwonden, fysiek hinderen, gooien/vernielen objecten)

In het geval dat er een combinatie van verschillende soorten agressie zich voordeed, is het incident geclassificeerd naar het zwaarste type. Dus in het geval dat iemand na een scheldpartij een medewerker bedreigt en vervolgens een telefoon kapot gooit zijn er drie soorten agressie aanwezig, waarvan het meest ernstige fysiek geweld is. Een dergelijk geval wordt dan ook onder fysiek geweld geschaard.

5.2 Incidentenregistratie SZW

De gemeente Utrecht heeft al sinds 1996 een registratie van incidenten. Hierin is bijgehouden hoeveel waarschuwingen en ontzeggingen er in een bepaald jaar zijn uitgedeeld. Van 1996 tot en met 2002 is alleen bijgehouden hoeveel waarschuwingen en ontzeggingen er in totaal zijn uitgedeeld, er is echter geen informatie over de aard van de incidenten. Vanaf 2003 is deze informatie wel beschikbaar. Indien een waarschuwing of ontzegging wordt opgelegd wordt er naar de klant een brief verstuurd. Van deze brief komt een kopie in de registratie terecht. In deze brieven staat altijd de gedraging vermeld die de klant de waarschuwing of ontzegging heeft opgeleverd, waardoor te achterhalen was wat het gedrag was, zodat alle incidenten ingedeeld konden worden in een van de vijf soorten agressief gedrag. Hier moet bij worden vermeld dat de incidentenregistratie op papier niet altijd compleet is geweest waardoor er bij elk jaar een aantal incidenten van onbekende aard staan vermeld. Vooral in 2005 zijn er erg veel incidenten waarvan onbekend is met welk type agressie men te doen heeft gehad. Dit komt waarschijnlijk omdat er in dit jaar een wisseling heeft plaatsgevonden in verantwoordelijkheden voor de registratie. De toenmalige werknemer die dit bijhield is gestopt en deze taak is overgedragen aan iemand anders. Het is

aannemelijk dat er enige tijd nodig was om het bijhouden van deze registratie op orde te krijgen, waardoor dit onbekende aantal zo hoog is.

5.3 Aantallen incidenten

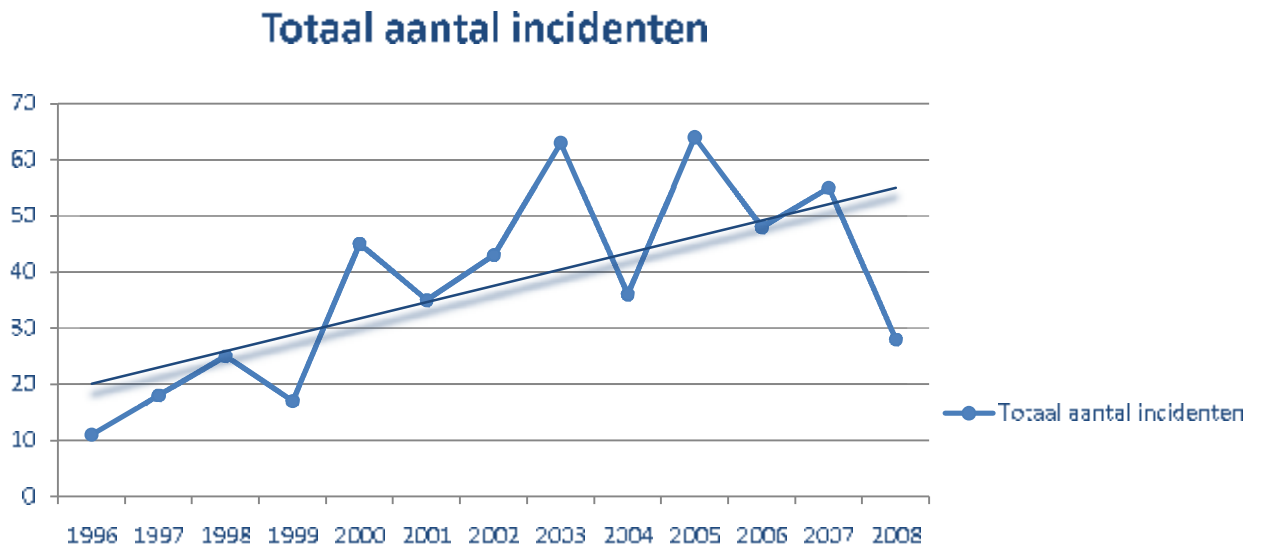
Een analyse van de incidentenregistratie levert de volgende gegevens op voor het totaal aantal incidenten:

Tabel 1: Totaal aantal incidenten bij SZW Utrecht van 1996 - 2008

Jaar	Totaal aantal incidenten	naar soort					
		<i>Verbaal</i>	<i>Fysiek</i>	<i>Intimidatie</i>	<i>Sexuele intimidatie</i>	<i>Discriminatie</i>	<i>Onbekend</i>
1996	11						11
1997	18						18
1998	25						25
1999	17						17
2000	45						45
2001	35						35
2002	43						43
2003	63	12	15	25	0	0	11
2004	36	6	5	17	0	2	6
2005	64	5	2	18	0	2	37
2006	48	23	6	15	0	1	3
2007	55	14	5	31	1	1	3
2008	28	12	3	11	1	1	0

Als gekeken wordt naar het aantal incidenten (het aantal waarschuwingen plus het aantal ontzeggingen) is een duidelijke stijgende lijn waar te nemen. Het is niet zo dat elk jaar altijd meer incidenten waren dan het voorgaande jaar, maar er is over het algemeen te stellen dat er sinds 1996 tot 2008 zich meer agressief gedrag voordoet bij de afdeling SZW van de gemeente Utrecht. Dit is grafisch terug te zien in onderstaande grafiek. Wat wel opvalt is dat er sinds de invoering van het protocol in 2006 een stijging in 2007 en vervolgens een forse daling in 2008 van het aantal incidenten te zien is. Er is geen aanwijsbare oorzaak dat deze daling door het protocol teweeg is gebracht, echter is het wel een opvallend grote daling. Het aantal incidenten is met de helft gedaald.

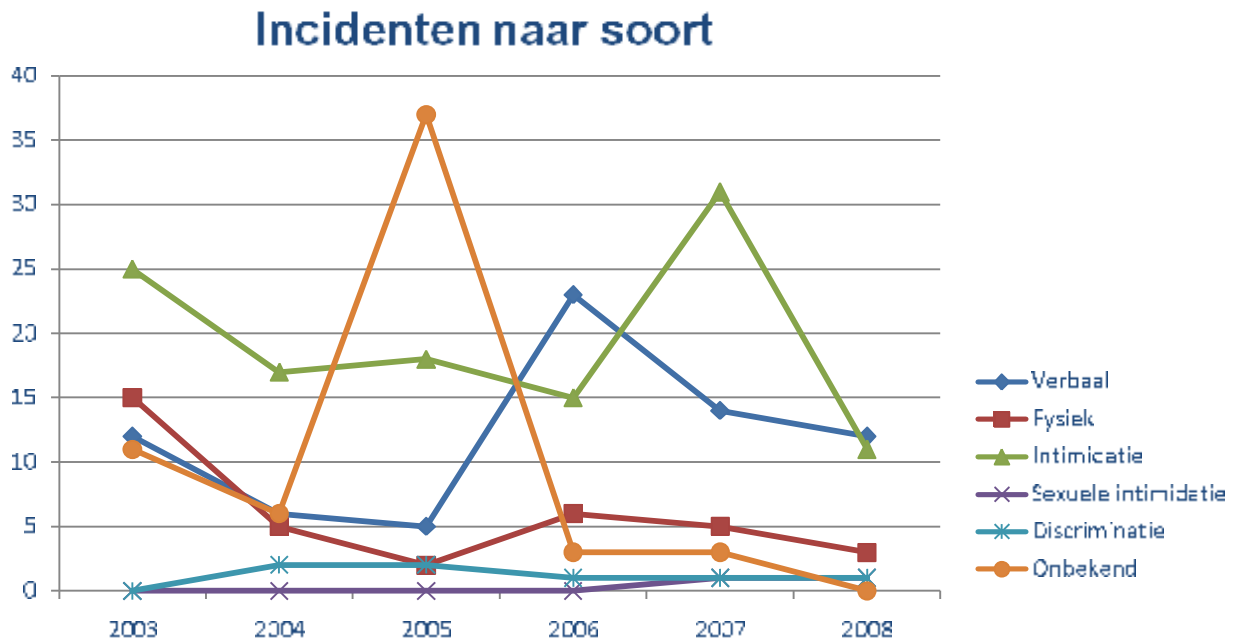
Figuur 1: Totaal aantal incidenten bij Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht, in abs. aantallen



De gegevens uit de bovenstaande tabellen kunnen ook grafisch worden weergegeven, zodat snel te zien is welke soorten agressie het meeste voorkomen en of er zich eventueel een daling van bepaalde typen heeft voorgedaan. Dit is terug te zien in onderstaande tabel. Hierin is te zien dat er in 2005 een hoog aantal incidenten is waarvan onbekend is wat het type agressie is. De reden hiervoor is in een eerdere paragraaf uitgelegd. Dit hoge aantal is van invloed op de verschillende effecten die per type agressie waar te nemen zijn.

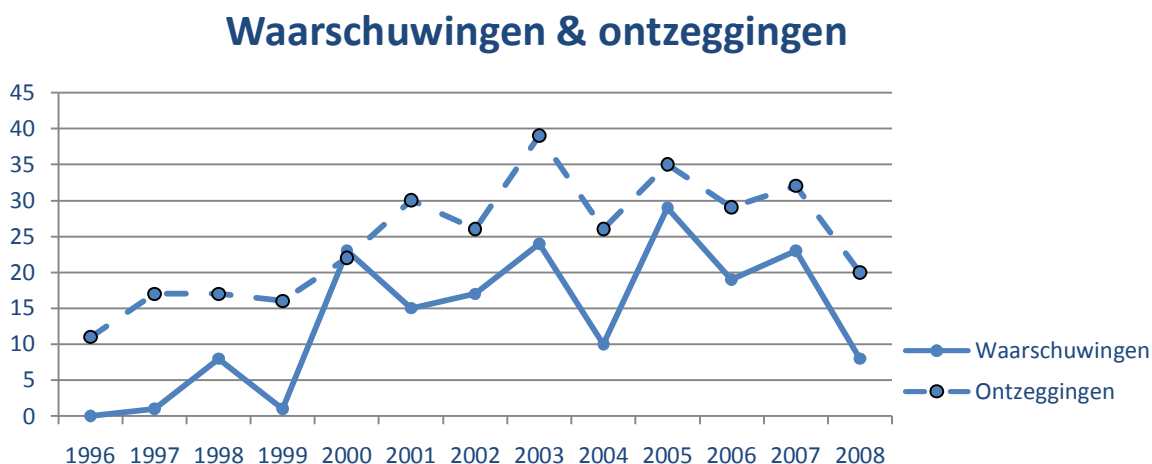
Het protocol is in september 2006 ingevoerd. Vanaf dit jaar is, ondanks de kwalitatief slechte data uit 2005, te zien dat bij alle typen agressie, behalve die van intimidatie en seksuele intimidatie, zich minder incidenten hebben voorgedaan. Dit zou er op kunnen wijzen dat het protocol een effect teweeg brengt. Echter, deze dalingen zijn dermate licht (het verschil is slechts enkele voorvallen per jaar) dat dit niet direct toe te schrijven is aan het protocol. Andere oorzaken, zoals bv. een verslechtering van economie (wat leidt tot minder aanvragen voor een uitkering, dus minder klanten, dus minder incidenten) kunnen net zo goed dit verschil teweeg hebben gebracht.

Figuur 2: Totaal aantal incidenten uitgesplitst naar type agressie



In het protocol staat aangegeven bij welk type agressie welke sanctionering hoort. Wordt er een waarschuwing uitgedeeld of wordt er in ieder geval een ontzegging opgelegd? In het protocol staat vermeld dat bij verbaal geweld een waarschuwing wordt uitgedeeld, bij recidive hiervan is de sanctie een ontzegging. In het geval dat er sprake is van discriminatie, intimidatie of fysiek geweld wordt een ontzegging opgelegd, waarvan de duur wordt bepaald door het zwaarst wegende type agressie. In de bovenstaande grafiek is te zien dat intimidatie de meest voorkomende vorm van agressie is. Verbaal geweld komt op de tweede plaats, terwijl de overige vormen relatief weinig voorkomen. Als alle vormen van agressie, behalve het verbaal geweld, bij elkaar op worden geteld ligt dit aantal hoger dan het aantal gevallen van verbaal geweld. Aangezien er slechts bij verbaal geweld een waarschuwing wordt uitgedeeld en bij alle andere vormen van agressie een ontzegging wordt opgelegd, ligt het in de lijn der verwachting dat er meer ontzeggingen zijn opgelegd dan dat er waarschuwingen zijn. Dit is ook terug te zien in de onderstaande grafiek.

Figuur 3: Totaal aantal waarschuwingen & ontzeggingen



5.4 Conclusies over het aantal incidenten en hun aard

De incidentenregistratie werd geanalyseerd met het doel om inzicht te krijgen in het aantal incidenten en welke typen agressie het bij elk geval betrof. Welke soorten incidenten hebben zich de afgelopen vijf jaar voorgedaan? En is er een verschil in het aantal incidenten tussen de periode voor invoering van het protocol en de periode na invoering van het protocol?

De afgelopen vijf jaar heeft zich veel intimidatie en verbaal geweld voorgedaan, respectievelijk 92 en 60 incidenten. Fysiek geweld, seksuele intimidatie en discriminatie komen relatief gezien weinig voor. De afgelopen vijf jaren hebben zich er nog geen vijf incidenten per jaar voorgedaan voor een van deze soorten geweld. Hierbij moet wel in acht worden genomen dat er in 2005 een groot aantal incidenten is waarvan onbekend is wat voor soort agressie het betrof. Maar omdat het hier slechts één jaargang betreft, heeft deze geen grote gevolgen voor de trend van de afgelopen vijf jaar.

Over het algemeen gezien is er een stijging van het aantal incidenten van 1996 tot en met 2008. Het is niet zo dat elk jaar een hoger aantal incidenten kende dan het jaar daarvoor, maar er is wel een stijgende trend waar te nemen. Er is nog niet bekend in welke mate het protocol gebruikt wordt. Een stijgend aantal incidenten wijst er op dat het protocol, indien het gebruikt wordt, niet direct leidt tot vermindering van het aantal incidenten. Dit strookt ook met de conclusie met betrekking tot de analyse van het protocol, dat het er op lijkt dat het doel van gemeente anders is dan het tegengaan van agressie. Deze cijfers wijzen er eerder op dat het protocol niet effectief zou zijn. Maar, zoals ik over de theorie van Lipsky schreef, kan het effect van het protocol in potentie wel degelijk positief zijn. Het kan zo zijn dat medewerkers door het gebruiken van hun discretionaire ruimte een potentieel effect van het protocol teniet doen. Daarom is het noodzakelijk om onderzoeken in welke mate de medewerkers die klantencontact hebben, het protocol daadwerkelijk gebruiken.

6. Medewerkers aan het woord

6.1 Achtergrond medewerkers

Voor dit onderzoek zijn negen medewerkers van de afdeling SZW geïnterviewd. Deze medewerkers hebben allen zelf aangegeven dat zij mee wilden werken aan dit onderzoek en hebben bijna allemaal te maken gehad met agressie. De medewerkers hadden verschillende functies en in een enkel geval een nevenfunctie binnen een stuurgroep gericht op agressie. Veel geïnterviewden zijn klantmanager waarbij zij verantwoordelijk zijn voor het doorlopen van het traject naar een baan of uitkering met klanten. Hierbij hebben zij veel contact hebben met klanten. Zij hebben fysieke afspraken, hebben telefonische contact en gaan af en toe op huisbezoek. Enkele medewerkers hadden ook een zogenaamde poortwachterfunctie, waarbij zij naast de werkzaamheden van een klantmanager ook nog de eerste opvang zijn van klanten die zich melden bij SZW. Zij moeten dan ook een beslissing nemen over de vraag in welk traject de klant wordt geplaatst. En één interview werd gehouden met een leidinggevende, die minder te maken heeft gehad met agressie. De medewerkers zijn gemiddeld 5,5 jaar werkzaam binnen de afdeling SZW van de gemeente Utrecht.

6.2 Ervaringen met, en kennis over agressie

Van de medewerkers is iedereen op de hoogte van de aanwezigheid van een protocol. Een van de medewerkers is zelfs betrokken geweest bij het opstellen van het agressieprotocol omdat deze persoon werkzaam is binnen de stuurgroep die over agressie gaat binnen de gemeente Utrecht. Bijna alle medewerkers hebben zowel fysiek als telefonisch contact met hun klanten. De medewerker in een leidinggevende positie heeft dit uiteraard niet, omdat deze persoon verantwoordelijk is voor het aansturen van de afdeling. De geïnterviewde medewerkers hebben dan ook naar aanleiding van dit contact met hun klanten te maken gehad met agressie. Verbaal geweld komt volgens de medewerkers het meeste voor, ze hebben daar allemaal mee te maken gehad. Ook hebben vijf medewerkers aangegeven dat zij te maken hebben gehad met intimidatie en bedreigingen. Slechts één medewerker geeft aan zelf fysiek geweld te hebben meegemaakt (Medewerker 1, 2008), de **overige medewerkers hebben dit alleen zien gebeuren bij collega's**. Er wordt door enkele **medewerkers herkend dat er in veel gevallen sprake is van 'instrumentele' agressie** (Medewerker 7, 2008) (Medewerker 3, 2008). R.G. Geen definieert dit als "aggression ... **which may or may not involve strong emotions but is motivated by concerns more important to the aggressor than the harming itself**" (Geen, 2001), met andere woorden: het betreft agressie om iets gedaan te krijgen. Hij zegt hierover: "People often attack others with intent to harm but without necessarily feeling any malice towards them: the aggression is simply a means to some other end"(Geen, 2001). Oftewel, mensen kunnen een ander doel hebben dan het schaden van mensen door middel van agressie. De medewerkers erkennen dat hun klanten soms agressie gebruiken om iets gedaan te krijgen van de medewerker.

6.3 Aanleidingen tot agressie

Drie van de medewerkers denken dat de aanleidingen voor agressie vooral in de aard van de organisatie liggen (Medewerker 8, 2008) (Medewerker 2, 2008) (Medewerker 3, 2008). Er wordt door meerdere medewerkers aangegeven dat zij werken in een gevoelige situatie. Klanten komen bij SZW omdat dit een laatste kans is, wat veel spanningen met zich meebrengt en mensen kwetsbaar maakt. Ook brengt de afdeling vaak nieuws dat niet overeenkomt met de verwachtingen van de klant omdat er aan het verkrijgen van een uitkering ook regels en verplichtingen zitten, die niet altijd worden geaccepteerd door de klant. Dit leidt dan vaak tot agressie.

6.4 Veiliger door het protocol?

Wat opvalt is dat medewerkers allemaal weten dat er een agressieprotocol is, maar dat het overgrote deel in een dergelijke situatie niet (bewust) handelt naar het protocol. Er was zelfs een medewerker die aangaf dat hij niet naar het protocol kon handelen, omdat deze persoon het protocol alleen een keer vluchtig had doorgelezen (Medewerker 9, 2008). Zeven van de acht mensen die met agressie te maken hebben gehad geven aan dat het protocol tijdens een situatie waarin een klant agressief wordt, geen nut heeft. Zij baseren hun handelen dan op de eigen ervaring die zij in de loop der jaren hebben opgedaan en het protocol op dat moment geen meerwaarde vinden hebben. Dit is ook terug te zien in de veiligheidsgevoelens van de medewerkers. Alle medewerkers, behalve de leidinggevende en het lid van de sturingsgroep, geven aan zich niet zekerder of minder angstig te voelen door invoering van het protocol. Zij voelen zich in het geheel niet onveilig tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden, daar heeft het protocol volgens hen niks aan bijgedragen. Het protocol zorgt volgens hen niet voor een vergroot veiligheidsgevoel. Dit wil niet gelijk zeggen dat het protocol geen nut kan hebben. Deze medewerkers voelden zich immers ook veilig voordat het protocol werd ingevoerd. Het is mogelijk dat medewerkers die zich wèl onveilig voelen zich een stuk veiliger gaan voelen door het protocol.

6.5 Nut en gebruik van het protocol

Wil dit dan gelijk zeggen dat zij het protocol niet nuttig vinden? Het antwoord op die vraag moet ontkennend worden beantwoord. Medewerkers vinden het protocol wel degelijk nuttig, op verschillende manieren. Allereerst zijn er zes medewerkers die aangeven dat het ze zich gesteund voelen door het protocol omdat het grenzen aangeeft. Het maakt niet uit of een medewerker sommig gedrag als agressie ervaart, bepaald gedrag wordt door SZW niet getolereerd. Er worden grenzen aangegeven en er worden consequenties voor verschillende vormen van agressie bepaald. Deze duidelijkheid wordt door de werknemers gewaardeerd. Ten tweede wordt het protocol door vrijwel alle werknemers gewaardeerd omdat het ook duidelijk maakt hoe een situatie waarin een klant agressief is geworden afgehandeld moet worden. Er staat in het protocol duidelijk vermeld dat het incident gemeld moet worden, wie waarvoor verantwoordelijk is en hoe de sancties uitgevoerd dienen te worden. Ook is duidelijk beschreven hoe het proces van afstemming verloopt. Iedere werknemer is verplicht om volgens het protocol te handelen, wat dan ook altijd gebeurt. Het protocol wordt door de werknemers strikt nageleefd.

Het protocol lijkt vrij reactief, gericht op het afhandelen van incidenten, wat bevestigd wordt door een enkele werknemer (Medewerker 8, 2008).

6.6 Overige opmerkingen over het protocol

Indien gevraagd naar andere zaken die men over het protocol kwijt wil, vallen twee zaken op. Ten eerste dat de meningen over de wijze van opvang van een collega die agressie heeft meegemaakt, verdeeld zijn. Er zijn twee medewerkers die vinden dat de opvang anders geregeld zou moeten worden (Medewerker 1, 2008) (Medewerker 7, 2008). Zij zijn van mening dat de medewerker die een incident heeft meegemaakt actiever benaderd zou moeten worden om opgevangen te worden dan nu het geval is. Een getroffen medewerker wordt nu wel opgevangen, maar het is nog te vrijblijvend. Het management aan de andere kant is juist van mening dat werknemers die een incident hebben meegemaakt zelf moeten aangeven of zij behoefte hebben aan hulp bij de verdere verwerking. In het protocol staat letterlijk dat het "uitgangspunt daarbij is dat de wensen van de desbetreffende medewerk(st)er bepalend zijn" (Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht, 2006). Dit moet volgens het management afhangen van de wensen van de medewerker (Medewerker 3, 2008) (Medewerker 4, 2008).

Het tweede dat opvalt is dat drie van de acht medewerkers die agressie hebben meegemaakt, aangeven dat zij het vervelend vinden dat zij zelf de rapporten en brieven moeten schrijven over het incident (Medewerker 2, 2008) (Medewerker 7, 2008) (Medewerker 8, 2008). Dit moet namelijk snel na het incident gebeuren terwijl de agressie dan nog vers in het geheugen ligt. Zij vinden dat een medewerker die agressie heeft meegemaakt op een dergelijk moment juist niet met de agressie zelf bezig moet zijn, maar met het verwerken daarvan. De medewerkers geven aan dat het een taak van de leidinggevende is om op een dergelijk moment het schrijven van de waarschuwings- of ontzeggingbrief op zich te nemen. Het rapport van het incident kan nog wat op zich laten wachten, maar de sanctie moet snel worden uitgevoerd.

Er is ook een persoon die van mening is dat het protocol meer preventief geschreven moet worden om een situatie te kunnen beheersen.

6.7 Conclusies naar aanleiding van de interviews

De interviews hadden het doel om meer inzicht te verschaffen in de manier waarop medewerkers die klantencontact hebben omgaan met het protocol. Er valt in ieder geval te zeggen dat iedere werknemer op de hoogte is van het feit dat het protocol bestaat. De meesten kunnen er ook daadwerkelijk naar handelen.

Wat belangrijk is om te constateren is dat de meeste medewerkers aangeven dat zij het protocol naleven. Het protocol wordt stevast in een geval van agressie gebruikt om het incident op een eenduidige manier af te handelen. Zij geven echter wel aan dat zij tijdens een situatie waarin een klant agressief wordt het protocol niet gebruiken. Dit lijkt logisch, omdat de mogelijkheden die het protocol biedt daar niet voor bedoeld lijken te zijn. Het protocol lijkt vooral bedoeld om een vast afhandelingsproces te bieden, geen mogelijkheden om agressie op het moment zelf tegen te gaan. Omdat het protocol strikt aangeeft hoe er gehandeld moet worden, wordt er in dit geval weinig gebruik gemaakt van de discretionaire ruimte. Medewerkers gebruiken het protocol om bepaald

gedrag als agressie te kwalificeren, waar zij voorheen hun discretionaire ruimte gebruikten. Zij geven ook aan dat zij bij het afhandelen van het incident het protocol dan ook strikt volgen.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat het grootste gedeelte van de medewerkers die klantcontact hebben aangeven dat zij zich niet veiliger voelen door het protocol, omdat zij zich daarvoor ook al veilig voelden. In geval van agressie schakelen zij over op hun eigen ervaringen om de situatie te controleren. Zij geven expliciet aan dat het protocol geen bijdrage levert aan de veiligheidsgevoelens die zij ervaren bij het uitvoeren van hun werkzaamheden. Maar het is niet uitgesloten dat mensen die zich voorheen onveilig voelden zich nu door het protocol meer veilig voelen.

7. Conclusies

7.1 Het doel van het protocol

De manier waarop het protocol is opgebouwd, het feit dat het bestaan van het protocol niet bekend wordt gemaakt naar de burgers en het feit dat medewerkers aangeven dat zij het protocol niet gebruiken tijdens een situatie waarin zich agressie voordoet, zijn aanwijzingen dat de gemeente niet het doel heeft gehad om agressie terug te dringen door middel van dit protocol. Slechts een secundaire vorm van preventie, afschrikken door sancties, wordt gehanteerd.

Desgevraagd antwoordde de gemeente Utrecht dat zij inderdaad een ander doel heeft, namelijk het introduceren van een vaste, eenduidige werkwijze voor medewerkers van SZW die klantencontact hebben, om incidenten waarin agressie zich voordeed achteraf af te handelen.

7.2 Het protocol in de praktijk

Het protocol voorziet de werknemer die klantencontact heeft van enkele gedragsregels. Het zijn vooral gedragsregels om snel te kunnen reageren nadat een incident zich voordoet, het richt zich vooral op het afhandelen van agressie. Het protocol wordt in de praktijk strikt nageleefd, bij elk incident dat zich voordoet handelen de werknemers volgens de richtlijnen van het protocol. In het geval dat agressie zich in een situatie voordoet wordt het protocol bijna niet gebruikt.

7.3 Effectiviteit van het protocol

Het protocol kan op twee mogelijke manier effectief zijn om agressie tegen te gaan: of het beheerst de agressie als het zich voordoet of het geeft een signaalfunctie af naar de buitenwereld. Om met het laatste te beginnen: er wordt geen signaal afgegeven aan de buitenwereld, buiten het feit dat de sancties afschrikwekkend moeten werken. Er wordt vanuit de gemeente totaal niet gecommuniceerd richting burgers over het bestaan van het protocol. In dat geval kan er ook niet verwacht worden dat het protocol een afschrikwekkende werking heeft op burgers. Aan de andere kant is er in 2008 wel een halvering van het aantal incidenten ten opzichte van 2007. Dit geeft aan dat burgers in het afgelopen jaar dus minder vaak agressief gedrag hebben vertoond. De periode sinds de invoering van het protocol is echter te kort om hier harde uitspraken over te kunnen doen.

De effectiviteit van het protocol bij het terugdringen van agressie als deze zich voordoet, werd gemeten aan de hand van het aantal incidenten en de aard daar van, en het veiligheidsgevoel van medewerkers. Het aantal incidenten is over het algemeen gestegen (maar in 2008 gedaald!) en het feit dat er zich geen stijgingen of dalingen van bepaalde typen agressie hebben voorgedaan ondersteunen ook dat het protocol geen effect lijkt te hebben bij het beheersen van agressie als deze zich op het moment zelf voordoet.

Uit de interviews blijkt dat de werknemers geen veiliger gevoel krijgen van het achter de hand hebben van een protocol. Zij voelen zich net zo veilig bij het uitvoeren van hun werkzaamheden als voor de tijd dat dit protocol er was. Op dit gebied viel dan ook niets te verbeteren. Het kan zo zijn dat mensen die onveilig voelen dit nu minder hebben door toedoen van het protocol. Aangezien deze groep medewerkers niet in het onderzoek betrokken is valt hierover geen uitspraak te doen.

7.4 Het protocol en 'street-level bureaucrats'

Het lijkt er op dat het protocol niet effectief is om agressie tegen te gaan op het moment dat dit zich voordoet. Het protocol wordt echter wel gebruikt door de medewerkers. Volgens de theorie van Lipsky passen uitvoerende werknemers in een bureaucratische organisatie, die met klanten in contact staan, hun eigen interpretatie toe bij het uitvoeren van beleid. Dit kan een eventueel effect verbergen. Is het in dit geval zo dat de werknemers bij het uitvoeren van het protocol hun eigen interpretatie gebruiken, waardoor het geen effect heeft bij het voorkomen van agressie op het moment zelf? Er worden immers wel gedragsregels gegeven waar medewerkers rekening mee dienen te houden.

Uit de gesprekken met medewerkers blijkt dat er bij het uitvoeren van het protocol weinig ruimte overblijft voor eigen interpretatie bij het beoordelen van gedrag. Er wordt duidelijk aangegeven wat onder agressie valt en wat niet. Er wordt behoorlijk secuur vastgelegd hoe incidenten afgehandeld moeten worden, wie waar voor verantwoordelijk is en welke processen in gang moeten worden gezet. Medewerkers houden zich ook aan deze regels.

7.5 De probleemperceptie van de gemeente Utrecht

Uit de interviews is gebleken dat het protocol wèl gebruikt wordt. Het aantal incidenten na invoering van het protocol is redelijk sterk afgenomen. Echter, medewerkers geven aan dat zij op hun eigen ervaringen overschakelen bij het afhandelen van een incident waarbij de klant agressief wordt. De analyse van het protocol wijst er ook op dat het protocol niet speciaal gericht is op het beheersen van agressie als deze zich voordoet.

Het lijkt er op dat de gemeente Utrecht een ander probleem op wil lossen met het protocol dan het terugdringen van agressie. Wat is hun probleemperceptie? Welke veronderstellingen heeft de gemeente gehad bij het opstellen van dit protocol? De gemeente vindt dat agressie tegen medewerkers in een publieke functie een feitelijk situatie is dat een probleem oplevert. Hun normen en waarden zijn die van de maatschappij, namelijk dat agressie niet getolereerd wordt. Maar, de gemeente heeft aangegeven dat het introduceren van een vaste werkwijze bij het afhandelen van agressie het doel was. Dit geeft aan dat de gemeente niet primair met het protocol het doel heeft gehad om agressie tegen te gaan, maar om dit zo effectief mogelijk af te handelen. Zij hebben andere vooronderstellingen ten opzichte van de relatie tussen het middel en het doel. Doordat dit doel van de gemeente anders is, is het protocol ook ingericht op dit doel en niet op het terugdringen van agressie.

Dit verklaart waarom het protocol wel gebruikt wordt, maar toch niet effectief is om agressie terug te dringen. Dit was simpelweg ook niet het doel van de gemeente Utrecht. Zij accepteren dat er agressie is en proberen dit zo goed mogelijk af te handelen. Er kan worden geconcludeerd dat het protocol effectief is wat betreft het doel van de gemeente: er wordt dankzij het protocol een eenduidige werkwijze gehanteerd als een incident, waarbij de klant agressief werd, zich voordeed. Het protocol lijkt echter geen effect te hebben op het terugdringen van agressie. Er wordt geen signaalfunctie afgegeven. Maar het totaal aantal incidenten is in 2008 wel afgenomen (zonder grote toe- of afnames van bepaalde typen agressie). Maar er is pas twee jaar voorbij gegaan sinds invoering van het protocol dus hierover kunnen geen harde uitspraken worden gedaan.

8. Discussiepunten

Naar aanleiding van de onderzoeksresultaten en conclusies heb ik enkele punten ontdekt waar nog discussie over gevoerd kan worden.

Het eerste discussiepunt is het voornaamste dat uit deze studie naar voren is gekomen: is de koers die de gemeente Utrecht met betrekking tot agressie tegen medewerkers van SZW, die klantencontact hebben, de juiste koers? De gemeente accepteert nu dat er agressie is en heeft met dit protocol slechts een instrument om effectief incidenten af te handelen. Zou het niet beter zijn om, in navolging van de agressietraining die één keer in het jaar wordt gehouden, het doel van het protocol aan te passen? Moet het doel van de gemeente niet zijn om agressie tegen te gaan in plaats van er zo effectief en eenduidig mee om te leren gaan?

Het tweede discussiepunt ligt in het verlengde van het eerste discussiepunt. Het gaat hier om de signaalfunctie van het protocol. Ook al heeft het protocol niet expliciet het doel om agressie tegen te gaan, het feit dat er een protocol is kan al een signaal afgeven aan de potentiële agressiepleger. Nu is het zo dat er geen communicatie naar de klant toe is over het protocol. Op deze manier kan men ook niet verwachten dat het protocol mensen afgeschrikt zodat zij geen agressie plegen. Men wordt niet geconfronteerd met de sancties, of hooguit nadat er zich agressie heeft voorgedaan. Zou het geen goede aanvulling zijn om, ongeacht het doel van het protocol, beter naar de burger te communiceren dat agressie niet getolereerd wordt?

Als derde punt wil ik aandragen dat het nuttig kan zijn om het opvangproces te evalueren. Er zijn enkele werknemers die ervaring hebben gehad met agressie, die hebben aangegeven nog niet tevreden te zijn over dit proces. Zij vinden dat het management mensen actiever moet benaderen bij het opvangen als deze persoon agressie heeft meegemaakt. Het management denkt hier echter anders over, wat ook terug te zien is in het protocol. Hier ligt waarschijnlijk een mooie taak voor de stuurgroep die zich bezighoudt met agressie.

Een vierde discussiepunt ligt bij het schrijven van de rapporten en waarschuwings- en ontzeggingsbrieven. Leidinggevenden moeten zich bewust maken van het feit dat medewerkers het onprettig en vervelend vinden om geconfronteerd te worden met de recente agressie, doordat zij zelf de waarschuwings- of ontzeggingsbrieven moeten schrijven. Medewerkers hebben aangegeven dat iemand door "de afdeling SZW" geschorst wordt, maar dat er wel de naam van de medewerker zelf bovenaan de brief staat. Dit kan voor de werknemer vervelende situaties opleveren, indien een klant de werknemer de schorsing persoonlijk aanrekent. Ligt hier een taak weggelegd voor de leidinggevende?

Al met al zijn dit een paar zaken die in mijn ogen het bespreken waard zijn, om zo tot een betere werkwijze te komen om agressie tegen te gaan.

9. Literatuurlijst

Bedrijfsverzamelgebouwen Utrecht. (2006). Agressieprotocol BVG. *Agressieprotocol BVG*. Utrecht, Utrecht, Nederland.

Cirquest. (2006). *Informatie over Cirquest*. Retrieved December 22, 2008, from Website van Cirquest: www.cirquest.nl

Geen, R. (2001). *Human Aggression*. Buckingham: Open University Press.

Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2008). *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*. Kluwer.

Lipsky, M. (1980). Patterns of practice. In M. Lipsky, *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (pp. 81-86). New York: Sage Productions.

Moors, J., & Wemekamp, H. (1983). Handen thuis: opstellen voor hulpverleners over geweld. *Introductie voor het 28e congres van het Nederlandse Huisartsen Genootschap op 4 en 5 november 1983 met als thema: Geweld, gezin, huisarts*. Deventer: Van Loghum Slaterus.

Remkes, J., & Hirsch Ballin, E. (2006, Oktober 26). Brief Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over agressie tegen gezagsdragers. *Naar een veiliger samenleving*. Den Haag, Zuid-Holland, Nederland.

Sikkema, C.-Y., Abraham, M., & Flight, S. (2007). *Ongewenst gedrag besproken*. Amsterdam: DSP-groep.

Sociale Zaken & Werkgelegenheid Utrecht. (2006). Agressieprotocol Sociale Zaken & Werkgelegenheid. Utrecht, Utrecht, Nederland.

Bijlagen

Interviews met medewerkers van de gemeente Utrecht

Medewerker 1:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Ik ben een klantmanager, die hier op detachingsbasis werkt.
2. Hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
Ik doe dit werk al 8 jaar.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden uit?
Mijn afdeling heeft ongeveer 80 a 90 klanten in haar bestand zitten. Wij dragen zorg voor deze klanten, wij zorgen dat iedereen de juiste uitkering krijgt.
4. Op welke manier heeft u contact met uw klanten?
Ik heb vaak klanten aan de telefoon, omdat ik afspraken met hen moet maken. En vervolgens zie ik diezelfde klanten dan ook in de spreekkamer. Dus ik heb zowel telefonisch als fysiek contact met klanten.
5. Heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Meerdere malen. Ik heb een klant onder begeleiding gehad die onlangs hier de hele glazen pui aan de voorkant aan gort heeft gegooid met bakstenen omdat hij ontevreden was. Ik heb ook een klant gehad die een balie kapot heeft geslagen omdat hij het oneens was met een besluit om hem weer aan het werk te krijgen. En ik ben ook bedreigd terwijl ik zwanger was, dat ze met een breinaald in m'n buik zouden steken.
6. Bent u op de hoogte van de aanwezigheid van een agressieprotocol?
Daar ben ik van op de hoogte ja.
7. En wat denkt u dat de aanleidingen voor alle agressie die u hebt meegemaakt waren?
De fouten komen meestal vanuit de gemeente waardoor mensen agressief worden. Henry van den Berghe, die zit hier trouwens ook op detachingsbasis, misschien dat je die nog wel ziet. Maar als gedetacheerden aan de slag gaan moeten ze af en toe werken met "slechte" bestanden. Dan hebben medewerkers bijvoorbeeld uitkeringen niet stopgezet terwijl dit wel had moeten gebeuren. Als je die mensen spreekt, dan hebben ze van te voren al een negatieve insteek omdat ze wel weten waar ze voor komen.
8. En heeft u voor of na invoering van het protocol te maken gehad met agressie van uw klanten?

Daar heb ik zowel voordat het protocol werd ingevoerd last van gehad, maar ook daarna. Ik heb verbaal geweld over me heen gehad, ik heb ook klanten gehad die psychische klachten hadden. Ze hebben tegenover me lopen dreigen met zelfmoord, ze hebben dingen vernield. Na invoering van het protocol hebben ze mijn baby bedreigd.

9. En hoe heeft u deze situaties dan benaderd? Het zijn er nogal een paar.
Ik heb bij al die situaties geprobeerd om weerstand weg te nemen. Je moet begrip tonen voor de situatie en rekening houden met wat de omgeving allemaal heeft gezegd. Iemand die met zelfmoord dreigt moet je geruststellen, proberen daar uit te praten. Maar je moet tegelijkertijd wel laten zien dat dit gedrag niet getolereerd wordt.
10. En hoe zijn deze situaties afgelopen?
Diegene die dreigde met zelfmoord heb ik er uit weten te praten, dat was nog te onderscheppen. Die is daarna gewoon naar huis gegaan. Bij diegene die de balie kappot heeft geslagen ben ik onder begeleiding van de bewaking weggelopen. Daarna is deze persoon door de politie uit het pand verwijderd. Toen mijn baby bedreigd werd heb ik die persoon daar direct op aangesproken in bijzijn van zijn vriendin. Toen krabbelde hij daar wel over terug. En die man die de glazen pui vernield heeft werd al gezocht door de politie omdat hij die dag al ergens anders stampij had lopen maken. Die werd dus linea recta meegenomen.
11. Heeft u in een dergelijke situatie (een gedeelte van) het protocol toegepast?
Ja, vooral om te kijken wie welke verantwoordelijkheden heeft. Er gebeurt nogal wat in zo'n situatie, er is paniek en soms weten mensen niet goed hoe dat aangepakt moet worden. Wie is waar verantwoordelijk voor, wie moet wat doen? Ik gebruik het protocol niet bij het daadwerkelijke omgaan met agressie, ik zit al lang genoeg in het vak om daar mijn mannetje te staan. Je gebruikt het protocol alleen bij de afhandeling van het hele gebeuren.
12. Ok, dat is duidelijk. En in hoeverre heeft het protocol u handvatten gegeven die u voorheen niet had?
Het is handig om te weten hoe en wat na het incident. Er staat in dat je alle incidenten moet melden bij de leiding. Er staat in hoe je hulp moet inschakelen, wat handig is, want op het moment dat er iets fout gaat moet er snel worden opgetreden. Maar bij het afhandelen zelf, nogmaals, heb ik er niet veel aan.
13. Dus het protocol is volgens u vooral nuttig bij het afhandelen. Met deze interviews probeer ik ook te achterhalen of het protocol ook van invloed is op de veiligheidsgevoelens van medewerkers. Voelde u zich voordat het protocol er was zeker terwijl u aan het werk was?
Zeer zeker. Natuurlijk heb je er last van als je eenmaal een agressieve klant hebt gehad, dat is een normale reactie. Maar je moet de draad ook weer oppakken. Dus over het algemeen voelde ik me heel zeker als ik aan het werk was.
14. En was u gedurende zo'n situatie, dat u een agressieve klant tegenover u had, dan wel onzeker over het afhandelen?
Absoluut niet. Ik doe dit werk al langer, ik weet hoe ik daar mee om moet gaan. Het afhandelen werd echt niet in een keer makkelijker door het protocol. Het heeft ook geen

invloed gehad op hoe ik me voelde in zo'n situatie. Je hebt er wel last van, maar een protocol helpt daar niet bij.

15. Ok, en zijn er nog andere dingen die u verder over het protocol kwijt wilt?

Ja, wat ik het belangrijkste vind is dat mensen weten wat ze moeten doen als er ergens in het pand een agressieve klant is. Dat is nu nog niet duidelijk genoeg. Er moet in het protocol heel duidelijk en expliciet vermeld worden wie waarvoor verantwoordelijk is. Het moet duidelijker worden opgeschreven dan dat het voorheen er in staat. Het is wel goed dat dat op schrift komt te staan.

En het nazorggedeelte is ook niet echt duidelijk. Mensen moeten daar zelf mee komen, dat moet ook een stuk actiever worden vanuit de organisatie. Als je agressie hebt meegemaakt heb je daar gewoon last van, ik vind dat je daar met iemand over moet praten. Zij moeten op jou afkomen, niet andersom.

Medewerker 2:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Ik ben assurantmanager. Ik heb een poortwachterfunctie. Ik ben het eerste contact van klanten als ze zich melden bij Sociale Zaken, dan bepaal ik naar welke afdeling mensen verwezen worden.
2. En hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
Ik ben sinds begin 2002 bezig met klantencontact.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden precies uit?
Ik moet gesprekken met die mensen voeren. Ik ben degene die beslissingen moet nemen over een aanvraag, dus een van de manieren om informatie in te winnen is met die mensen om de tafel te gaan zitten. En daarnaast participeer ik ook nog in losse projecten.
4. En op welke manier heeft u contact met uw klanten?
Via die gesprekken heb ik dus daadwerkelijk face-to-face-contact met klanten. Maar ik spreek ze ook telefonisch.
5. Heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Best wel veel. Maar je moet ook goed in het achterhoofd houden dat wij meestal geen goede boodschap brengen. Je moet rekening houden met de mogelijkheid dat een klant daar agressief op kan reageren.
6. Was dit eenmalig of heeft u dit meerdere malen ervaren?
Dat heb ik zeker meerdere malen meegemaakt.
7. Bent u op de hoogte van de aanwezigheid van een agressieprotocol?
Dat ben ik.
8. Wat denkt u dat de aanleiding voor dit incident is geweest?
Wat ik net zei. Je brengt meestal een minder prettige boodschap, wat meestal een ander resultaat is dan de klant verwacht had. Ik denk dat dat de grootste reden is waarom mensen vervelend of agressief worden.
9. Wanneer heeft u te maken gehad met agressief gedrag?(voor/na invoering, of beiden)
Waarin uitte dit agressieve gedrag zich?
Dat was zowel voor als na invoering van het protocol. Het meeste geweld wat ik meemaak is verbaal. Ik heb een keer een klant aan de telefoon gehad die boos was, die is daarna wel naar kantoor gekomen. Maar meestal beperkt de agressie zich tot aan de telefoon. Over de telefoon is het ook een stuk makkelijker schelden dan dat je face-to-face tegenover elkaar staat.

10. En hoe benadert u situaties waarin de klant agressief wordt?
Wel, allereerst moet je benoemen dat mensen boos zijn. Dat moet je gewoon tegen ze gezegd hebben. Daarna probeer ik in ieder geval de reden waarom mensen boos zijn weg te nemen, de weerstand te verminderen. Je probeert medewerking te verlenen, je probeert de klant te kalmeren. Maar dat wil niet zeggen dat je de klant gelijk zijn zin moet geven.
11. En hoe loopt een dergelijke situatie dan af?
Ik heb wel een voorbeeld hoe ik een situatie heb afgehandeld. Er was een klant die heel boos werd omdat zijn aanvraag geweigerd was omdat hij een klein formulier was vergeten in te vullen. Dat was op zich best begrijpelijk, het is ook echt een kleinigheid. Je kunt zo iemand dan gelijk een ontzegging opleggen, maar ik zou daar ook boos om kunnen worden. Die persoon heb ik een tweede kans gegeven, hij mocht dat ene formulier alsnog ter plekke invullen en dan zou ik het afhandelen. Die klant heeft ook gelijk zijn excuses aangeboden voor zijn gedrag.
12. Heeft u in die situatie het protocol toegepast?
Nee, dat niet. Dingen die vooral bekend moeten zijn binnen de afdeling is hoe rapporten moeten worden opgesteld, welke processen er zijn. Wat dat betreft heb ik nog wel één opmerking: als je agressie meemaakt moet je dat zelf rapporteren, zelf regelen. Dat is op dat moment vervelend. Dan moet er eigenlijk iemand zijn die dat van je komt overnemen. Ik heb geen zin om zelf dan een waarschuwings- of ontzeggingbrief te schrijven, ik wil dan even stoom afblazen.
13. In hoeverre heeft het protocol u handvatten gegeven die u voorheen niet had?
Het is wel handig om te hebben voor het na-traject, maar ik werk vooral met mijn eigen ervaring.
14. Ik wil ook graag weten of het protocol invloed heeft op het veiligheidsgevoel van medewerkers, of ze zekerder of minder angstig zijn bij het uitvoeren van hun werk. Voelt u zich zeker tijdens uw werk?
Ja, ik voel me aardig zeker.
15. En bent u wel eens bang geweest in een situatie met een agressieve klant?
Ja, verschillende keren. Je laat je handelen er niet door beïnvloeden, maar je bent natuurlijk wel een beetje bang als kleine vrouw tegenover soms aardig potige kerels. Maar we hebben heel goed contact met de bewaking beneden. Je hebt ze zo bij de hand tijdens gesprekken, we hebben een noodknop waarmee ze snel ter plekke zijn. En ik behandel uit voorzorg geen klanten die bij mij in de omgeving wonen, ik wil geen klanten tegenkomen in de supermarkt. Dat probeer ik te voorkomen.
16. En bent u dan ook wel eens onzeker geweest in een situatie met een agressieve klant?
Ja, maar dan niet op een manier dat ik niet weet wat ik moet doen. Dat weet ik prima, maar het is meer een soort gespannenheid. Maar dat is ook menselijk, daar zullen meer mensen last van hebben.

17. En was het voor u makkelijker om zo'n situatie af te handelen toen u eenmaal beschikking had over het protocol?

Ik vind het eerder lastiger geworden. Misschien wordt het allemaal iets te groot gemaakt. Het wordt een heel proces, wat in feite kleinschaliger kan worden afgehandeld. Die klant die z'n formulier niet had ingevuld heb ik ter plekke een tweede kans gegeven, probleem weg. Die meneer was gewoon gefrustreerd. Als ik het protocol helemaal volg dan zitten daar veel meer gevolgen aan, waarschuwing of ontzegging, verlaging van de uitkering, terwijl het gewoon een kleine uitbarsting was. Dat is niet in alle gevallen zo hoor, en het is ook wel goed om vast te leggen wat er allemaal moet gebeuren, wie wat rapporteert, etc. Maar soms moet je het ook niet groter maken dan het is.

18. Bent u dan wel minder angstig of zekerder geworden van het protocol?

Nee, dat niet. Ik handel echt uit eigen ervaring.

19. Is er nog iets anders die u kwijt wilt over het protocol? Iets wat beter kan, of juist goed geregeld is?

Nou, dat heb ik eigenlijk al gezegd. Ik vind het niet goed dat mensen die iets hebben meegemaakt dezelfde dag nog een rapport moeten schrijven, met de waarschuwingsbrief er achteraan.

Medewerker 3:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Ik ben lid van de werkgroep Agressie binnen de gemeente Utrecht, en ik werk bij Sociale Zaken en Werkgelegenheid als eerste contact voor nieuwe klanten.
2. Hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
Ik doe dit werk al zo'n negen jaar.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden uit?
Ik doe eigenlijk wat een klantmanager ook doet. Ik begeleid in eerste instantie klanten terug naar de arbeidsmarkt, en als dat niet lukt voorzie ik hen van een uitkering. Binnen de werkgroep Agressie hou ik me bezig met de opleiding van personeel, het trainen van bedrijfsopvangsters en hulpverlening. Dat betreft dus de mensen die collega's nu een incident opvangen.
4. Op welke manier heeft u contact met uw klanten?
Ik zie ze letterlijk aan de poort, aan de balie dus. Maar ik heb ook gesprekken met ze en ik spreek ze ook telefonisch.
5. Heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Ja, dat heb ik wel gehad.
6. Was dit eenmalig of heeft u dit meerdere malen ervaren?
De ernstige dingen niet veel. Ik heb in negen jaar maar één of twee keer een ontzegging uitgedeeld. Maar minder ernstige dingen zoals schelden komt wel iets vaker voor.
7. Bent u op de hoogte van de aanwezigheid van een agressieprotocol?
Dat heb ik mee helpen opstellen, dus daar ben ik wel van op de hoogte ja.
8. Wat denkt u dat de aanleiding voor de incidenten die u heeft meegemaakt is geweest?
Je hebt te maken met mensen in een noodsituatie, ze komen voor financiële hulp. Het doel is geld te krijgen, af en toe is het instrument daarvoor agressie. Dat noemen ze instrumenteel geweld.
9. En waarin uitte dit agressieve gedrag zich?
Mensen gaan schelden. Maar ik heb ook wel eens een klant gehad die met stoelen ging gooien. En onlangs is er nog een klant geweest die aan de St. Jacobsstraat bakstenen door een glazen wand heen heeft gegooid.

10. En hoe benadert u een situatie met een agressieve klant?
Je probeert zo veel mogelijk de weerstand weg te nemen. Maar als een klant agressie gebruikt om zijn doel te bereiken kun je mensen niet kalmeren met rede, daar kun je vrij weinig tegen doen.
11. En hoe handelt u in een dergelijk geval?
We hebben hier beneden een hele goede bewaker zitten, die kan heel goed met mensen omgaan. Die heeft meestal al ook wel in de gaten als iemand een onguur type is. Hij helpt bij de poort. We hebben hier ook geen risicoruimte, dus dat is wel fijn.
12. Heeft u in een dergelijke situatie (een gedeelte van) het protocol toegepast?
Jazeker, bij ernstige agressie moet je wel met het protocol werken. Daar staat in op welke wijze gereageerd wordt op welk gedrag. Dus moet je dan wel met het protocol werken.
13. En hoe heeft u verder in een situatie volgens het protocol gewerkt? Dus echt als op dat moment zelf?
Het eerste wat je moet doen is die persoon een waarschuwing geven. Als hij dan nog steeds niet ophoudt geef je hem nog een waarschuwing. Daarna is de maat vol. Als hij dan nog doorgaat dan beëindig je het gesprek. Afhankelijk van de mate van agressie die hij pleegt krijgt hij dan een waarschuwings- of ontzeggingsbrief.
14. En in hoeverre heeft het protocol u dan mogelijkheden gegeven om met de situatie om te gaan die u voorheen niet had?
Het grote voordeel van het protocol is dat er nu uniform gewerkt kan worden door alle medewerkers. Het staat nu gewoon vast wat wel en wat niet toelaatbaar is. Er zijn duidelijke grenzen, waardoor het voor medewerkers makkelijker wordt om te zeggen dat iets niet kan. Het protocol is ook een gedragscode voor zowel de klant als de medewerker: de medewerker moet zich er aan houden. Als een klant over de schreef gaat moet de medewerker hier op reageren.
15. En was het afhandelen van die situatie ook makkelijker toen u eenmaal de beschikking had over het protocol?
Nee, dat niet. Het is namelijk nooit makkelijk. Je bent op zo'n moment even aangetast, je functioneert even wat minder. Dat veiligheidsgevoel is even weg, dat komt later wel weer terug, maar op dat moment is dat even kwijt.
16. Met deze interviews wil ik ook achterhalen of het paraat hebben van een protocol er voor zorgt dat medewerkers zich veiliger voelen op de werkvloer. Dus minder onzeker of minder angstig. Voelt u zich veilig en zeker op de werkvloer?
Jawel, alleen is het gewoon niet prettig als je met agressie te maken hebt. Maar meestal weet ik het gesprek al af te kappen voordat het uit de hand loopt en dat ik echt bang wordt. Maar ik voel me over het algemeen wel veilig op de werkvloer.

17. En zijn er verder nog dingen die u over het protocol kwijt wilt?

We laten het aan de werknemer zelf over om naar ons toe te komen om daar over te praten. Niet iedereen heeft daar evenveel behoefte aan, maar dat laten we bij de werknemer zelf. Voor de rest kun je je afvragen of het protocol nut heeft voor de werknemer. Daar is wat voor en tegen te zeggen. Het protocol is wel een belangrijk signaal naar de buitenwereld: we tolereren geen agressie! Er staat precies in wat wel en wat niet mag, er worden grenzen aan gegeven. Maar het nadeel is wel dat het meer werk voor de medewerkers oplevert. Zij moeten incidenten melden, dan zijn ze er nog steeds mee bezig. In de praktijk moeten zij ook vaak de brieven en rapporten schrijven. Het is ook moeilijk om een goed protocol te maken. Als het te dik is met te veel regels is het niet werkbaar, maar als het te dun is dan is het moeilijk om één lijn aan te houden. De grenzen van het protocol blijven constant verschuiven, maar het blijft een subjectieve zaak. Wat de een werkbaar vindt, is voor de ander een veel te dik boekwerk. Maar we zijn binnen het G4-verband (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) aan het kijken naar de mogelijkheden voor één protocol voor deze gemeenten.

Medewerker 4:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Ik ben teamleider van de afdeling Sociale Zaken op het kantoor aan 't Goylaan. Ik werk hier op detachingsbasis.
2. Hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
Ik ben hier werkzaam van augustus 2008 tot aan april 2009.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden uit?
Ik ben in de eerste plaats verantwoordelijk voor het aansturen van dit team. Daarnaast heb ik ook met regelmaat een teamleiders/managementoverleg. Verder ben ik verantwoordelijk voor personele aangelegenheden en ben ik eindverantwoordelijk voor de resultaten van deze afdeling.
4. Op welke manier heeft u contact met uw klanten?
In beginsel heb ik geen contact met klanten.
5. Heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Ik heb één keer agressie gezien van een klant tegenover een van mijn klantmanagers. Daar ben ik op af gegaan, maar die agressie was niet direct tegen mij gericht.
6. Was dit eenmalig of heeft u dit meerdere malen ervaren?
Dat was een eenmalig iets.
7. Bent u op de hoogte van de aanwezigheid van een agressieprotocol?
Ja, dat weet ik.
8. En heeft u dat protocol al wel eens doorgenomen?
Ja, dat heb ik doorgelezen ja.
9. En wat vindt u van het nut van een dergelijk protocol?
Ik vind het protocol absoluut nuttig. Dit is namelijk een document waarin vastgelegd staan hoe er gehandeld moet worden als er zich agressie voordoet, daar is geen twijfel meer over. In mijn ogen is ieder onvertogen woord een vorm van agressie. Dit protocol haalt in ieder geval de subjectiviteit uit de term "agressie". Daar bestaat gewoon geen onduidelijkheid meer over. Verbaal geweld kent meerdere gradaties, misschien dat sommige medewerkers een bepaald scheldwoord agressie vinden, maar dat een andere wel wat meer gewend is en dat niet vindt. Fysiek geweld is sowieso altijd fout.

10. En op welke manier leeft het onderwerp "agressie" bij het management?

We hebben regelmatig overleg tussen alle teamleiders en het management. Agressie is daar een standaard punt op de agenda. We hebben er ook afspraken over gemaakt, die dus terug te vinden zijn in het protocol. Een waarschuwing is eigenlijk een standaard procedure als er zich agressie voordoet. Tenzij het een ernstig vergrijp betreft, dan volgt gelijk een ontzegging.

11. En hoe is de opvang van een medewerker die met agressie te maken heeft gehad geregeld?

We hebben binnen Sociale Zaken zogenaamde "bedrijfsopvangers". Dat zijn een aantal werknemers die als vertrouwenspersonen op hun afdeling fungeren. Die komen wel op medewerkers die agressie hebben meegemaakt af om even te polsen hoe de vlag er bij hangt, maar of de medewerker behoefte heeft om er verder over te praten laten we aan diegene zelf over. Dat gaan we niet verplichten, niet iedereen heeft daar behoefte aan. We hebben een vaste route die we afleggen als er agressie is: de betrokken persoon moet allereerst worden opgevangen. Daarna moet alle emotie er uit, daar moet iemand niet mee blijven rondlopen. Vervolgens gaan we bekijken wat de handelingen volgens het protocol zijn, en daarna wordt eventueel aangifte gedaan als het incident ernstig genoeg is. Als er een ontzegging wordt opgelegd moet deze altijd worden ondertekend door de directeur. Iemand met een zo hoog mogelijke functie moet de ontzegging accrediteren, je ontzegt iemand namelijk de toegang tot een publiek gebouw. Daar moet wel wat autoriteit achter zitten.

Medewerker 5:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Ik ben klantmanager, weet je wat dat is?
2. Hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
Sinds april 2002, dat is zo'n 6 jaar.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden uit?
Wij begeleiden de klant op twee manieren. Allereerst proberen we de klant weer aan het werk te krijgen. Mocht dat niet lukken, dan gaan we bekijken hoe we de klant kunnen helpen met een uitkering.
4. Op welke manier heeft u contact met uw klanten?
Meestal via de telefoon, per brief en regelmatig, dan heb ik het over een paar keer per week heb ik gesprekken met klanten. Ik ga ook wel eens op huisbezoek, maar van die vier manieren komt dat het minste voor. Het meeste contact wat ik heb met klanten is telefonisch.
5. Heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Ik heb nog nooit te maken gehad met fysieke agressie. Ik heb wel eens een klant gehad, die gooide een briefje wat ik hem gaf we. Maar verder heb ik niet te maken gehad met fysieke agressie, maar wel met uitschelden aan de telefoon. Dus, met name aan de telefoon. In het 1-op-1-contact kun je beter voorkomen dat iemand boos wordt omdat je toch een beter contact hebt, je bent lijfelijk aanwezig. Het is dan wel eens schelden en wat ik met name moeilijk vind om mee om te gaan is dat mensen suggereren dat je je werk niet goed doet. Dat vind ik zelf de moeilijkste vorm, het vervelendste in contact met klanten.
6. Was dit eenmalig of heeft u dit meerdere malen ervaren?
Dat is wel een paar keer voorgekomen, maar dat is altijd met jonge mensen is me opgevallen. Het is misschien toeval, maar in alle gevallen waren het mensen die jong en strijdbaar zijn zeg maar, en dan suggereren dat jij als ambtenaar ze probeert te pakken. Terwijl mensen die ouder zijn meer doorhebben dat ze met een mevrouw te maken hebben die gewoon een wet uitvoert. Die is ook maar gebonden aan de regels. Ik heb het gevoel dat naar mate de mensen ouder zijn ze meer begrip hebben voor hoe de maatschappij in elkaar steekt, dat je dat ook minder krijgt.
7. Is het in dat geval dan misschien een stukje bewustzijn wat mensen missen van wat voor ze doet, zodat ze bijvoorbeeld verbaal agressief worden?
Jongeren hebben meestal niet een goed besef dat je een wet voor ze aan het uitvoeren bent, die hebben een gevoel dat ze onrechtvaardig behandeld worden en gaan het dan op de persoon spelen.

8. Bent u op de hoogte van de aanwezigheid van een agressieprotocol?

Daar ben ik van op de hoogte ja.

9. Hoe heeft u een dergelijke situatie benaderd?

Moeilijk, het komt weinig voor. Als mensen het op de persoon gaan spelen wordt het heel moeilijk. Je wordt verleid om jezelf te verdedigen, maar daardoor ga je juist steeds dieper in dat gesprek zitten. Zij zeggen "u bent zeker nooit arm geweest", het gaat een beetje op die manier, alsof je geen begrip voor hun situatie hebt. Of jou organisatie is onmenselijk, of jij bent onmenselijk, dan probeer je uit te leggen dat je wel rekening hebt gehouden met hun situatie. Ik heb het gevoel dat de situatie dan nergens toe leidt. Dat het meer de frustratie bij de ander voedt. Ik weet eigenlijk niet goed hoe ik daar mee om moet gaan. Ja, en als mensen boos zijn is het vooral een kwestie van ruimte geven. Als mensen echt gaan schelden dan moet het wel vrij snel afgelopen zijn. Ik geef ze wel ruimte, maar tot op zeker hoogte. Ik heb ook maar één keer echt een gesprek afgebroken vanwege agressie en ik weet niet eens meer hoe dat ging. En ik ben een keer weggelopen uit de spreekkamer. Dat was omdat de klant niet naar me wilde luisteren. Hij vroeg mij om uitleg, maar eigenlijk wilde hij geen uitleg. Hij wilde gewoon vertellen wat zijn frustratie was. Als hij dan niet wil luisteren ga ik gewoon weg, dat heeft geen zin. Ik weet niet of je dat agressie noemt.

10. Hoe is deze situatie afgelopen?

Daar ben ik dus weggegaan omdat hij maar bleef doorgaan. Hij was van mening dat wij hem ten onrechte aan het werk wilden hebben, hij was naar eigen zeggen te ziek. Maar op basis van alles wat hij verteld had waren er gewoon nog mogelijkheden, maar dat wilde hij niet horen. Dan heeft een gesprek gewoon geen zin, daarom ben ik weggelopen.

11. En in hoeverre heeft het protocol u in die situatie handvatten gegeven die u voorheen niet had?

Nou ja, ik moet eerlijk zeggen dat zolang ik hier werk er altijd wel een reactie kwam als je iemand uitschold. Telefonisch dan gingen we daar wel op in, dat agressieprotocol is dan een paar jaar terug ingevoerd, maar daarvoor was er ook al een procedure. Dan gingen we ook als iemand schold een brief sturen. Ik kan dus niet echt zeggen of er dan echt een verschil is. Het komt ook zo weinig voor, dus je kan ook niet echt een steekproef nemen ofzo, dus ik weet het eigenlijk niet.

12. Maar heeft u wel het idee dat u wat heeft gehad aan wat in het protocol staat? Er is een algemene gedragscode heb ik gezien, ik kan me voorstellen dat er in een protocol ook een paar gedragsregels staan om met een situatie om te gaan.

Oh, ik dacht dat je met een protocol bedoelde dat er maatregelen zijn die je kan nemen nadat de agressie is gebeurd. Dus een verlaging opleggen of een ontzegging.

Dat is er ook een onderdeel van, dat klopt. Dat is bij Utrecht de hoofdmoot, het reactieve gedeelte. Er zijn ook gemeenten die er een preventief gedeelte in hebben zitten om agressie te beteugelen.

Wij hebben allemaal agressietraining gehad. Ik moet eerlijk zeggen dat ik niet weet of dat onderdeel is van het protocol, want ik dacht dat jij met het protocol het reactieve gedeelte bedoelde. We leren vooral om te gaan met agressie, het herkennen van soorten agressie, hoe stel je je op en heeft jouw manier van opstellen effect in positieve of negatieve zin. Dat wordt geoefend met een acteur.

13. Wat ik ook probeer te achterhalen in deze interviews is of medewerkers zich veiliger voelen bij het uitvoeren van hun werkzaamheden. Kunt u dat ook zeggen? Bent u zekerder van uw zaak als u een gesprek in gaat omdat u weet dat er een protocol is?

Nou, als een klant bekend is vanwege agressiviteit dan betekent dat dat de bewaking alerter is, die kun je inseinen. Hij kan misschien geen toegang krijgen tot het gebouw, je zou de klant eventueel op het politiebureau spreken. Het is wel prettig dat er dat soort voorzieningen zijn.

14. Draagt het protocol dan wel bij aan het gevoel dat u veiliger bent bij het uitvoeren van uw werkzaamheden?

Daardoor heb je het gevoel, met name doordat er bewaking is, dat je met een knop de bewaking gelijk in de kamer hebt, een prettiger gevoel. Het komt alleen zo weinig voor dat een klant agressief wordt, het speelt niet zo. Ik heb een keer meegemaakt dat een klant zei dat hij een mes op zak heeft. Eigenlijk vond ik dat de dienst niet van mij kon verwachten dat ik in één kamer ga zitten met iemand die een mes op zak heeft, maar daar kon de dienst niet mee omgaan. Op het moment dat de Dienst zegt dat hij mee moet komen omdat hij een mes bij zich heeft, en hij zegt dat hij geen mes bij zich heeft, dan kunnen ze hem niks maken. Ze mogen niet fouilleren. Er zijn dus ook situaties waarin de mogelijkheden van de Dienst tekort schieten.

15. Wat ik ook probeer te achterhalen is of het idee dat er een protocol is, een tastbaar stuk papier waarop staat hoe te handelen, bijdraagt aan het gevoel van veiligheid van een medewerker. Is dat bij u het geval?

Kijk, het is prettig om te weten dat je er niet alleen in staat, dat er een protocol is waarin de verantwoordelijkheid verdeeld wordt en dat er ondersteuning voor je is en dat je baas iets voor je doet.

16. Ik heb van meerdere personen gehoord dat de opvang, van mensen die met agressie te maken hebben gehad, in het protocol geregeld is. Hoe vindt u dat dat geregeld is binnen Utrecht?

Ja, dat is wel goed. Ik heb er nog geen gebruik van gemaakt, maar als ik iets vervelends meemaak met een klant dan wil ik het daar over hebben. Als er dan geen collega is, is het fijn dat er een vertrouwenspersoon is waar je mee kan praten. Ik heb de mazzel dat ik altijd gelijk met collega's heb kunnen praten. Dan ben ik het gelijk grotendeels kwijt.

17. Dus u **praat** er in eerste instantie met **collega's** over? En met een **vertrouwenspersoon** mocht dat nodig zijn?

*Het kan natuurlijk zijn dat je niet met **collega's** kan **proten** omdat ze druk zijn of omdat je het niet zo goed met ze kan vinden. Dan is het fijn dat er een dergelijk vertrouwenspersoon is.*

18. Dan heb ik eigenlijk de vragen wel gesteld die ik wilde stellen. Zijn er misschien nog zaken die u zelf kwijt wilt over het protocol? Nog positieve of negatieve opmerkingen?

*Nou, wat lastig is als je **agressie** hebt meegemaakt, en je zou actie ondernemen, dan moet je twee dingen doen. Je moet zowel bekijken of iemand een verlaging krijgt, en je moet kijken of hij een ontzegging krijgt. Daar komt nogal wat werk uit, dat zijn twee aparte procedures die je moet doorlopen terwijl ze over dezelfde gebeurtenis gaan. Dat is een beetje raar. Het zou mooi zijn als dat in een keer afgehandeld zou worden. Nu heb je het idee: "nou, ik heb **agressie** gehad, dan ben ik daar mooi de rest van de middag mee bezig."*

19. Ik weet dat er in het protocol ook geregeld staat hoe en wanneer iemand gekort wordt op zijn inkomen, is het ook zo dat als iemand een ontzegging krijgt deze ook automatisch gekort wordt op zijn inkomen?

*Nou ja, ik weet het niet uit mijn hoofd. Je hebt verbaal **agressief** en fysieke **agressie** tegen objecten en fysieke **agressie** tegen personen, daar staan wel verschillende sancties op. Dus verlagingen of kortingen op de uitkering. De ontzegging, daar kijk je toch weer naar andere dingen. Dat weet ik niet precies, dat zoek ik op als het zo ver is. Het gebeurt te weinig, het zit niet in mijn hoofd.*

Medewerker 6:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Ik ben hier klantmanager.
2. Hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
In de gemeente Utrecht sinds begin 2006, daarvoor heb ik ook in andere gemeenten gewerkt. Ik heb o.a. in Rotterdam, Delft en Den Haag ook bij Sociale Zaken gewerkt. Ik zit sinds 2001 in de sociale zekerheid, ik heb daarvoor bij het CWI gewerkt.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden uit?
Integraal klantmanagement, zoals in Vleuten-de Meern doen wij eigenlijk alles. Vanaf de eerste intake tot en met de toeleiding tot werk en uitschrijving. In Utrecht doen we eigenlijk alles behalve de eerste intake. Bij Vleuten zijn wij ook poortwachter.
4. Op welke manier heeft u contact met uw klanten?
Op afspraak, of als er iets kleins aan de hand is komen ze wel eens binnenlopen. Maar meestal op afspraak. Ik doe ook huisbezoeken, dat gaat in overleg, maar ik ga wel bij klanten op bezoek als ze bijzondere bijstand aanvragen. Dat gaat dan meestal om een koelkast, dan moet ik echt gaan kijken of zo'n ding echt stuk is. Of om een andere reden, dat ik het zelf nodig vind dat er een huisbezoek moet plaatsvinden. Dan ga ik ook zelf. Dat kondig ik in sommige gevallen wel aan, als ik bijvoorbeeld bijzondere bijstand moet controleren, dan wil ik zeker weten dat die persoon thuis is. Anders kan ik nog een keer op en neer om alleen te kijken of iets kapot is. Als het gaat om wat anders, om te controleren wie daar daadwerkelijk woont, dan kom ik onverwacht.
5. Heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Ja.
6. Was dit eenmalig of heeft u dit meerdere malen ervaren?
Meerdere malen, maar voornamelijk verbaal. Fysiek geweld is nooit tegen mij gebruikt, maar wel tegen mijn collega's. Dat is niet hier geweest, dus ik weet niet of je dat dan buiten beschouwing wilt laten. Binnen Utrecht was het voornamelijk dreigen en verbaal geweld.
7. Bent u op de hoogte van de aanwezigheid van een agressieprotocol?
Daar ben ik wel op de hoogte van ja.
8. In hoeverre heeft het protocol u handvatten gegeven die u voorheen niet had?
Dat idee heb ik niet gehad, ik heb altijd het idee gehad dat het meer een anker was. Als er agressie plaatsvindt, dan ga je zelf handelen volgens het protocol wat je weet, de voorschriften of procedures. En achteraf ga je melden bij diegene bij wie dat gemeld moet worden, dat is dan de rest van het protocol.
9. Dus als ik het zo hoor dan handelt u in een geval van agressie eerder naar de eigen ervaring dan dat u het protocol er nog eens op naslaat?

Ja, het protocol is bij bijna alle gemeenten hetzelfde hè, over hoe je moet handelen. Dat is zo standaard, terwijl geen enkele situatie dat is. Dus nee, ik heb niet echt het gevoel dat het protocol iets toevoegt, en dat was jouw vraag.

10. Dat klopt. U zit immers al een aardige tijd in het vak, en ik wil graag weten of het protocol u in een situatie waarin u tegenover een agressieve klant zit handvatten biedt, die u niet had voordat het protocol werd ingevoerd.

Nee, ik handel echt nog steeds precies hetzelfde.

11. Wat vindt u dan over het algemeen nut van het protocol?

Voor de afhandeling van zaken vind ik het wel degelijk nuttig. Als er echt iets gebeurt wat echt niet door de beugel kan, kan er op de juiste manier afstemming plaatsvinden. Een afstemming, dan bedoel ik dus een ontzegging van toegang tot alle gebouwen. Daar moet het teamhoofd eigenlijk ook voor tekenen, die moet het eigenlijk uitvoeren. Die wist eigenlijk voorheen niet hoe hij het moest afhandelen, dan kwam hij maar bij mij aan zo van: "Regel jij het maar, dan zet ik wel m'n handtekening". Dan wist ik wel van nou, als iemand dan een ontzegging krijgt voor dit pand, dan geldt dat voor alle ruimtes van de gemeente. Dus niet alleen voor de St. Jacobsstraat, maar ook de Kaatstraat, 't Goylaan, enzovoorts. En dan kon ik zelf gaan uitzoeken naar wie die brief toe moest. Dat staat niet in die boekjes of lijstjes die toen bijgehouden werden.

12. Ik heb wel meer gehoord dat het protocol voor de afhandeling inderdaad nuttig is en voor de opvang van medewerkers.

Ja, dat was in het begin toen ik hier kwam werken een verouderd protocol. Maar daar moet je dan toch met al je collega's mee werken.

13. Maar u vindt dus niet dat er een verschil is in het daadwerkelijk reageren in een dergelijke situatie voor, en na de invoering van het protocol?

Nee, dat niet.

14. Wat ik probeer te achterhalen met deze interviews is ook of medewerkers zich wat meer zeker voelen als ze aan het werk zijn omdat ze weten dat ze een protocol achter de hand hebben, mocht er iets gebeuren. Voelt u zich zekerder bij het uitvoeren van uw werkzaamheden n.a.v. het protocol?

Dat wel ja. Ik sta daar als vertegenwoordiger van de gemeente, van de Sociale Dienst. Dat geeft mij wel een gevoel van: ik wordt gesteund door een protocol en door mijn afdelingshoofd. Gaat een klant in bezwaar, dan sta ik nog steeds in mijn gelijk.

15. Een protocol heeft volgens u dus meer een rechtvaardigheidsfunctie dan dat u feitelijk minder angstig wordt als een klant agressief gedrag vertoont?

Nee, ik ben niet snel bang. En als iemand echt fysiek wordt dan is het eerste wat ik doe gewoon wegrennen. Dat maakt me niet uit.

16. Ok, dus het is voor u dus meer een soort steun in de rug, een rechtvaardigheidsgrond?

Ja, het geeft een stuk rust. Je kunt wel tegen iemand zeggen: "Meneer, ik sta hier niet om u te pesten ofzo, maar de gemeente hanteert dit beleid, ik zie dat u ergens mee zit, zullen we er over praten?". En dat is gewoon een zekerheid, dat je die rust hebt en ook anderen kan bieden, terwijl die af en toe gewoon misbaar staan te maken zonder reden. "Vertelt u mij wat het probleem is, dan ga ik kijken of ik daar wat aan kan doen." Je geeft op die manier wel aan dat we grenzen en regels hebben, zo gaan wij hier niet met elkaar om. Want als je in dat gedrag mee blijft gaan dan heb je ook geen gesprek, dan schiet je niet op.

17. Uw veiligheidsgevoel wordt dus niet echt vergroot?

Dat niet, maar ik voel me wel een stuk zekerder doordat ik gesteund wordt. Mijn veiligheidsgevoel wordt er niet groter door, maar ik voel me over het algemeen sowieso vrij veilig.

18. Zijn er nog dingen die u kwijt wilt over dit onderwerp? Zaken die u misschien voor verbetering vatbaar vindt of die juist goed geregeld zijn?

Misschien wel. Kijk, wat ik in andere gemeentes heb meegemaakt als je een klant beneden hebt staan die stampij loopt te maken, dan ga je daar heen. Dat doet de klantmanager zelf. Maar in andere gemeenten gaat die niet alleen, daar gaat de teamchef of een afdelingshoofd heen, iemand die in ieder geval een trapje hoger staat. Je gaat er in ieder geval niet alleen naar toe, wat hier nog wel eens gebeurt. Ik denk dat het handiger is als je met z'n tweeën daarop afgaat. Met minimaal twee man gaan, dat is iets waarvan ik denk, dat is altijd handig.

En het is lastig als klanten nog niks daadwerkelijk doen maar je wel lastigvallen. Ik heb een klant gehad waarvan iedereen wist dat hij in de gevangenis heeft gezeten, die ontevreden was. Die heeft feitelijk niks gedaan, maar die zit de hele dag in z'n auto buiten het kantoorpand te wachten, iedereen ziet hem zitten maar hij doet niks. Moet je daar dan de beveiliging op af sturen? Ik vind dat daar ook wel wat op moet worden gevonden, of dat er eens een keertje over wordt nagedacht.

Medewerker 7:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Ik ben klantmanager bij de gemeente Utrecht.
2. Hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
Daarvoor was ik bijstandsconsulent, we zijn daarna meer aan re-integratie gaan doen. Ik doe dit werk nu zo'n 4 jaar.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden uit?
Op dit moment inkomen en re-integratie. D.w.z. het terugbegeleiden van mensen naar de arbeidsmarkt en het bewaken van de rechtmatigheid van de uitkering.
4. Op welke manier heeft u contact met uw klanten?
Het meeste heb ik gesprekken met klanten, dus ik zie ze persoonlijk.
5. En heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Ja. Nooit fysiek, maar wel verbaal geweld. Ik ben wel eens uitgescholden en met name onderhuidse agressie heb ik meegemaakt. Het is dan echt op het randje, maar dat de klant dan heel goed weet dat hij niet over het randje heen mag. Institutionele agressie noemen ze dat volgens mij. Die klant wilde niet doen wat van hem gevraagd werd, terugkeren naar de arbeidsmarkt, die zei: "Wacht maar. Als ik jou nog langer heb, als jij nog langer mijn klantmanager blijft, dan...". Ik zei: "Nou, en dan?". "Nee, nou denk je zeker dat ik agressief ga worden. Nee, ik ga je helemaal niet bedreigen, ik kom met een advocaat." Precies de juiste op de juiste knoppen drukken. Ik ben ook door zijn advocaat gebeld, dat ik uit moest kijken, dat hij al eerder mensen bedreigd had. Maar dan krijg ik die reactie weer niet van de klant, maar van iemand anders.
6. En hoe heeft u deze situatie verder aangepakt? Je kunt er niet echt wat tegen doen, het is niet echt agressie.
Nou, dat is een extreem voorbeeld. Dat is de enige klant geweest waarvan ik heb gezegd: daar heb ik een problematische situatie mee gehad. Deze klant heeft al eerder een keer gebeld van: "Laat maar zitten". Ik wilde dat hij kwam, en hij kon maar niet en hij kon maar niet. Hij had allemaal onzinredenen. Op een gegeven moment werd hij boos en zei hij: "Wacht maar, ik kom er nu wel aan". Toen heb ik hem een waarschuwing gestuurd. Die opmerking mag je niet op een dergelijke toon maken. Dat staat wel letterlijk in de brief. In de brief moet de gedraging staan. Echt met dubbele punt: dan staat er letterlijk wat de klant heeft gezegd, en dan: "Dit tolereren wij niet en wij waarschuwen u daarvoor bij dezen". Je moet gewoon echt letterlijk zeggen wat ze fout doen, dat is nieuw, dat was daarvoor niet zo. Je moet klanten echt confronteren met het gedrag wat wij dus niet willen.

7. Dus het protocol heeft volgens u dus een soort van signaalfunctie?

Ja, dat zeer zeker. Dat is wel raar hoor. Dat je je eigen klanten een brief schrijft want ze hebben me een "kutwijf" genoemd. Maar je laat ze op die manier wel weten dat we dat niet goed vinden.

8. En hoe is die situatie met die onderhuids dreigende klant afgelopen?

Toen heeft hij zich een tijdje koest gehouden, bij elk gesprek is hij toch onderhuids agressief gebleven. Dat werd op een gegeven moment ook echt aanwijsbaar, waar je ook echt wat mee kan doen. Deze klant is toen besproken binnen het managementteam, en ik heb tegen mijn leidinggevende gezegd dat ik hem niet meer verder ga begeleiden, want er zijn ook geen instrumenten voor hem. Want geen enkel reïntegratiebureau wilde hem nog, omdat ze niet konden aantonen dat hij agressief was. Eentje probeerde het nog, maar daar is hij nooit komen opdagen omdat hij "ziek" was. Vervolgens krijgen we te horen dat hij misschien wel psychotisch is. Ziek of niet, lekker belangrijk, dat reïntegratiebureau gaat niet met psychoten in zee, ze hebben hem in de medische keuring gezet. En de arts die durfde die eigenlijk niet uit te voeren. Hij heeft hem uiteindelijk wel uitgevoerd, maar heel kort, hij heeft een hele korte rapportage geschreven. Zo van: "voor dit jaar arbeidsongeschikt, maar volgend jaar wel in staat om te werken". Dus ik dacht, waar gaat dit nou over? Een jaar vrijstellen... Dus ik er achteraan bellen. Blijkt dat die arts hem volledig levensgevaarlijk vond, maar dat niet gerapporteerd heeft. Toen dacht ik: "Ja jongens, bekijk het maar". Ik ben niet bang voor hem, maar ik ben niet gek. Als de gemeente Utrecht geen mogelijkheden heeft om dit soort mensen aan te pakken... Daar zijn er niet veel van hoor, ik ken maar drie voorbeelden van mensen die echt zo agressief zijn dat je bij God niet meer weet wat je er mee moet eigenlijk. En je wil ze heel graag aanpakken, door hun gedrag bereiken ze wat ze willen bereiken en daar baal je van. Maar ja, als wij de middelen niet hebben... Op een gegeven moment ga ik hem pushen om aan de voorwaarden te voldoen, en dat wil ik ook best, maar dan moet er wel een organisatie achter staan die hem ook daaraan kan houden. Dat als hij zich ziek meldt er binnen een bepaalde tijd een arts aan de deur staat. Als ik die tools niet heb om die man aan het werk te krijgen, dan ben ik de enige die die man pusht, maar geen middelen heb om hem te blijven pushen.

9. Het protocol dat is geen tool om mensen terug aan het werk te krijgen maar om agressie te beteugelen. Heeft u hier wat aan gehad in deze situatie?

Nee, want er was geen aantoonbare agressie, het is allemaal onderhuids. Je kunt wel zeggen dat hij zich verkeerd gedraagt, maar bewijs het maar eens. Je kunt met het protocol een uitkering van iemand verlagen. Je kunt juridisch iemand de uitkering niet verlagen omdat een reïntegratiebureau een gevoel heeft. Of omdat een arts een gevoel heeft, dan houdt het gewoon op.

10. Maar heeft u dan wel de mogelijkheid om een in gesprek aan te geven dat dit bepaalde gedrag van de klant ongepast gedrag is? Dat dit gedrag ook onder het protocol valt? Dat daar ook consequenties aan zitten?

Dat kan altijd, daar heb je geen protocol voor nodig. Voor alle andere klanten zou ik daar ook een consequentie aan verbinden, ik heb gelukkig niet veel agressieve klanten. Als een klant

iets concreets doet, zoals een klant die zomaar wegliep, dan accepteer ik dat niet. Daar heb ik geen protocol voor nodig.

11. Bent u dan wel van mening dat het protocol u handvatten biedt die u voorheen niet had?

Ik vind het protocol, ja, een stukje afstemmingsbeleid, een soort agressiebeleid. Niet op het gebied over je je moet gedragen, dat leren we van onszelf en op agressiecursus. Die behoren één keer per jaar gehouden te worden, ik heb die cursus een keer gehad. Dat is wel een behoorlijk intensieve cursus, daar leer je best wel veel dingen. Eigenlijk zou dat wel één keer per jaar moeten. Ik kan me voorstellen dat je dat ieder jaar bij moet schaven, net zoals elke andere willekeurige gesprekstechniek. Agressiebeheersing is ook een gesprekstechniek, dat heeft niks met een protocol te maken. Ik heb geen protocol nodig om als iemand agressief tegenover mij loopt te doen, dat ik dan in een protocol teruglees wat ik moet doen.

12. Ok, dan handelt u gewoon uit eigen ervaring?

Ja, ik denk ook niet dat een protocol op dat moment helpt. Wat ik wel denk is dat een protocol helpt in wat wij niet toelaatbaar vinden. Sommige klantmanagers begrijpen de klant heel erg, de ene klant is de andere niet. Bij die man die boos wegliep, dat is best een aardige vent, hij is alleen gewoon erg opvliegend. Hij moet even weten dat ik dat niet pik, maar voor de rest even goede vrienden. Collega's zouden misschien zeggen: "Ach, je kent hem toch, dat doet hij altijd" en die maken het dan niks uit. Terwijl andere collega's zouden zeggen: "Daar heb ik niks mee te maken, hup, een verlogging opleggen!". Mijn idee bij agressie is dat het niet naar mij gericht is, agressie is gericht naar Sociale Zaken. En Sociale Zaken moet dus weten wat ze niet acceptabel vinden. Ik ben toevallig een uitvoerder van Sociale Zaken. Je kunt als persoon wel rekening houden met achtergronden van mensen, dat ze daardoor misschien sommige taal wat makkelijker gebruiken, maar Sociale Zaken moet daar grenzen trekken. Het is tot hier en niet verder. Dat wordt gewoon niet getolereerd. Het maakt of de medewerker het pikt, dit pikken we als Sociale Zaken niet.

13. Het protocol is vooral gericht op de gevolgen van agressief gedrag, maar er staat ook een stuk in over opvang. Heeft u daar wel eens gebruik van gemaakt na uw ervaringen?

Ja. Want wat ik vervelend vind, en dat staat niet in het protocol maar dat is gebruikelijk in de praktijk, is dat je zelf het rapport moet schrijven en zelf de beschikking (ontzegging) de deur uit moet doen. Eigenlijk vind ik dat diegene die daar volgens het protocol verantwoordelijk voor is, de leidinggevende, wiens naam ook onder de brief staat, ook daadwerkelijk zelf de brief zou moeten schrijven en versturen. Je wilt gewoon lekker doorgaan met je werk of het liefst er met je collega over praten. Daar moet je nu dus echt tijd voor vrijmaken. En daar komt bij dat als jij de brief schrijft, het jouw verhaal wordt met jouw emoties er bij. Dat probeer je wel af te zwakken, maar het zou een objectieve brief moeten zijn. De medewerker zou lekker zijn verhaal moeten kunnen doen bij een leidinggevende, die het vervolgens oppakt om de brief te schrijven. En wat ik ook raar vind is dat onze naam zelf bovenaan de brief staat. Eigenlijk ben je niet als individu uitgescholden, Sociale Zaken is uitgescholden. Ik leg die ontzegging niet op, Sociale Zaken doet dat. Maar mijn naam staat er wel boven.

14. Dit onderzoek probeert te achterhalen wat de effectiviteit van het protocol is door te kijken naar het aantal incidenten en de aard daarvan, maar ook het veiligheidsgevoel van de medewerkers wordt meegenomen. Voelt u zich ook daadwerkelijk zekerder en, of minder angstig op de werkvloer nu u weet dat er een protocol is?

Nee, ik word door het protocol niet meer of minder angstig. Nee. Het is wel belangrijk dat er wordt erkend dat er agressie kan zijn, dat geeft wel een goed gevoel. Iedereen is zich er wel van doordrongen dat er binnen Sociale Zaken agressiemogelijkheden zijn. Nu gebeurt het niet vaak, maar op het moment dat je door de hal loopt en je hoort geschreeuw dan weet je: ok, dit is agressie. We hebben iemand achter de balie zitten die dat heel goed kan oplossen, daar heb ik vertrouwen in. En dat is volgens mij bij iedereen van ons wel zo. Het is ook belangrijk dat we met z'n allen weten dat we daar niet alleen bij gaan staan, bij de agressietraining krijgen we dat wel. Bij agressie moet je er vooral niet bij gaan staan of naar toe gaan, neem afstand maar hou je oren wel open voor het geval dat. De collega die de agressie ondergaat is degene die moet aangeven of jij er bij moet komen. Dus, dat je wel even oplet op signalen. De klant mag dat natuurlijk niet zien. We zijn wel alert op agressief gedrag, maar we laten het aan de persoon zelf of hij hulp wil. En we laten iedereen die agressie heeft meegemaakt ook in z'n waarde. We letten wel op elkaar, en je kunt er naar vragen als je weet dat iemand een lastige klant heeft gehad, maar als iemand aangeeft geen behoefte aan die aandacht te hebben is het ook goed. Opvang is ook niet verplicht.

15. In het protocol staat er vrij weinig over. Er staat wel dat opvang naar de wensen van de medewerker wordt gevormd.

Het is vrijblijvend. De opvang bestaat uit gewoon een collega, die dan even bij je komt kijken. "Goh, ik hoorde dat je een lastige klant had". De collega's zitten bij jou op de afdeling en die kijken het aan. Ik heb bijvoorbeeld toen ik agressie had meegemaakt niks gedaan. Maar ik was wel heel aan het vloeken en zat te tieren en te lachen. Toen ik gewaarschuwd werd door de advocaat van die eerder genoemde klant kreeg ik dat indirect te horen, daar was ik heel boos over. Ze vinden het heel belangrijk dat we kunnen omgaan met agressie, maar als het zover komt dan gaan ze me niet gelijk bellen. Toen kwam diegene die op mijn afdeling hulp biedt wel naar me toe om te kijken of het met me ging. "Ben je nou echt alleen maar boos op die klant of zit er nog meer achter?" Bij mij heeft dat goed geholpen.

16. Zijn er nog overige dingen die u over het protocol kwijt wilt?

Ik vind het protocol vooral handig voor achteraf, agressietraining vind ik wel belangrijk. En ik vind het belangrijk dat als je agressie hebt, dat jij nooit de dader bent. Het is wel zo dat veel collega's veel meer agressie meemaken dan anderen, ik heb het echt bijna nooit. Dat heeft natuurlijk ook wel wat te maken met mijn houding. Maar dat wil niet zeggen dat als je heel veel agressie hebt, dat dat veel te maken heeft met je houding. Wij zijn een overheidsinstelling, de klanten zijn volledig van ons afhankelijk voor hun geld, toch de eerste levensbehoefte. Dus die staan in een heel afhankelijke positie, dus dan moet je goed opletten dat je geen houding van "ik weet wat goed voor jou is" gaat aannemen. Wat wel een valkuil is in ons werk. Plus dat wij een hele grote logge machine zijn, en dat soms een uitbetaling niet heeft plaatsgevonden vanwege een computerfout, keer op keer op keer. En dat komt voor, niet zelden. Als de klant dan een beetje boos wordt, dan is die betuttelende houding niet

handig. Dan kun je zeggen: "Jeetje, wat vervelend. Wat een rotsysteem ook. Ik ga kijken wat ik voor u kan doen." Dat is een hele andere benadering. Een klant mag niet gaan lopen schelden als hij voor de honderdste keer zijn geld niet op tijd heeft gekregen, maar het is wel logisch dat hij boos is. En dat is wel goed om je dat te bedenken. Als ik niet op tijd betaald krijg van mijn werkgever dan word ik daar ook boos over. En je hebt zoveel mogelijkheden: je kan bankafschriften doorkijken, of huisbezoek gaan. Dat is best ingrijpend, en daar moet je bij je benadering van klanten wel rekening mee houden. Neemt niet weg dat je het recht hebt om dat te doen, maar misschien is het wel handig om uit te leggen waarom je dat wil doen. Wat ik wil zeggen: het is niet altijd zomaar voor niks dat een klant agressief wordt, daar kun je rekening mee houden. Dat los je beter op met een agressie cursus in plaats van een protocol. Ik zie er in dat geval de meerwaarde niet van in.

En verder wil ik dat er een agressiebeleid komt. Ik wil dat Sociale Zaken iets verzint voor klanten die aan institutionele agressie doen. Die onder zaken proberen uit te komen, daar baal ik van.

Medewerker 8:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Mijn functie is klantmanager.
2. Hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
Ik ben hier in november, dus eind 2002 begonnen, en vanaf 1 juli 2006 ben ik echt hier in dienst. Zo'n 3 jaar dus.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden uit?
We draaien een caseload, dus mensen van een uitkering voorzien en alles wat daar bij komt. En mensen integreren op de arbeidsmarkt.
4. Op welke manier heeft u contact met uw klanten?
Telefonisch, in de spreekkamers, soms schriftelijk. Ik doe geen huisbezoeken. Wat afgesproken is, en daar ben ik een groot voorstander van is dat Handhaving naar de huisbezoeken gaat omdat dat echt een vak apart is, vooral als het rechtmatigheid betreft. En soms moet je voor soms voor bijzondere bijstandsverlening langsgaan, als er een koelkast kapot is ofzo. Bijzondere bijstand is dat mensen in sommige gevallen een bijdrage kunnen aanvragen bij Sociale Zaken. Dan moet er geconstateerd worden dat er iets kapot is. Mijn gesprekken zijn vooral telefonisch en in de spreekkamers.
5. Heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Jazeker.
6. Op welke manier heeft u daar mee te maken gehad?
Nou, via de telefoon. Intimiderend of bedreigend gedrag. Soms heel erg er onder zitten, dat mensen zich heel erg afhankelijk opstellen: "Je moet me helpen, je moet dat doen", dat is ook een vorm van agressie. Dat heb ik niet van mezelf, we hebben een agressie cursus gehad. Je hebt gewoon verschillende vormen van agressie, dat is er een van. Mensen gaan of heel erg hoog zitten, dreigen of schelden. Of mensen gaan heel erg laag zitten en zich afhankelijk opstellen. De verantwoordelijkheid bij jou neer leggen. Dat zijn beide vormen van agressie. In spreekkamers gebeurt precies hetzelfde. Dat zijn de verschillende manieren. Ik heb gelukkig nooit fysieke agressie meegemaakt, maar wel bijvoorbeeld dat een klant die zei dat hij geen problemen wilde maar daarna wel noemt dat hij voor doodslag heeft gezeten. Dat is behoorlijk vervelend. Ik heb ook klanten gehad die op problemen uit zijn. Net zo lang lopen te zuigen totdat jij iets zegt wat ze niet bevalt en dan in een keer boos worden.
7. U bent er van op de hoogte dat er een agressieprotocol is?
Ja, daar ben ik wel van op de hoogte ja.

8. Heeft u het idee dat het protocol helpt als u met een klant in gesprek zit, en waarom?
Nee, ik vind dat het protocol veel te theoretisch is. Er wordt ook te weinig aandacht aan besteed. Ik denk dat het onvoldoende hoog op de agenda staat. Het biedt ook onvoldoende mogelijkheden om als je iets van agressie hebt daar mee aan de slag te gaan, je hebt gewoon heel erg een backup nodig van je leidinggevende of iemand die daar mee om kan gaan. Ik weet überhaupt niet wat de functie van zo'n protocol is, dat is misschien wel de kern van het probleem. Ik weet dat het bestaat, het is een vrij theoretisch iets. Maar goed, wat doe je, wat doe je in de spreekkamer, ik weet het allemaal niet. En wat doe je als er agressie is? Dan haal je er een leidinggevende bij. Maar goed, wat doe je als die er niet is? Dat komt ook nog wel eens voor. Hoe los je dat dan op? Het heeft tot nu toe niet echt een meerwaarde, ik vind het geen steun. Ik denk dat er een groot gat zit tussen de theorie en de praktijk.
9. Het protocol is heel erg gericht op het afhandelen van een incident. Wat vindt u daar van?
Ja, misschien zouden ze ook meer naar het voorkomen van zaken moeten kijken. Wat daarin denk ik het belangrijkste is, is het uitdragen van één boodschap binnen de gemeente. En ik denk dat het daar nogal eens aan schort. Mijn ervaring is toch dat als een klant hier beneden staat te schreeuwen dat mensen vaak in paniek raken. Dan geven ze een klant uiteindelijk toch maar zijn zin. Op managementniveau zal daar toch over moeten worden nagedacht, over wat we wel en niet tolereren. Die incidentenpolitiek is heel erg gericht op het afhandelen van incidenten, maar eigenlijk zou je de stap daarvoor al moeten zetten. Het is heel erg reactief, gericht op het afhandelen van incidenten.
10. En heeft u daar ideeën over, hoe dat het beste aangepakt zou kunnen worden?
Nou, er kan gewerkt worden aan hoe mensen met normen en waarden omgaan. Ik denk dat daar al een eerste stap gemaakt kan worden. Wat verwachten we van klanten, wat tolereren we, wat tolereren we niet? Gewoon heel actief een houding aan geven. Het is wel geprobeerd in het kader van klantmanagement, maar daar wordt dan niet genoeg aandacht aan gegeven. Er wordt geen consequente lijn in gevolgd. Ik denk dat het echt begint bij de leidinggevende en het management.
11. Ok, maar in het protocol staat bijvoorbeeld een heel hoofdstuk over wanneer men een uitkering moet verlagen, n.a.v. bepaald gedrag. Dat is dan toch al wel een stukje grenzenstelling waar u het over heeft?
Ja, dat zijn twee verschillende dingen. Wat wel gebeurd is dat mensen ontzeggingen krijgen. Misschien zou je daar ook eens onderzoek naar kunnen doen. Maar mensen worden vrijwel niet gekort op hun uitkering naar aanleiding van agressief gedrag. Dat is hier althans niet de gewoonte. Het zou wel moeten kunnen denk ik, maar het gebeurt bijna niet. Mensen krijgen veel vaker een waarschuwing of ontzegging, wat ook een heel administratief proces is. Tot voor kort moest je dat als klantmanager helemaal zelf doorlopen. Dus dan had je al een agressie-ervaring, dan moest je dat zelf ook nog die procedure opstarten, maar tegenwoordig hoort dat door leidinggevendenden over te worden genomen. Maar over het afstemmen: er wordt weinig tot niet gekort, maar ik heb ook geen compleet overzicht van alles.

12. Over die ontzeggingen: ik heb inderdaad begrepen dat degene die agressie meemaakt ook zelf de brief op moet stellen en versturen, dat is ook echt de praktijk?
Dat vind ik een hele slechte gang van zaken. Ik vind dat de leidinggevende dat over moet nemen, dat is ook een gedeelte van het verwerkingsproces. Dat heeft toch vaak een behoorlijke impact op je. Ik heb het zelf ook meegemaakt, dat ik dezelfde dag nog een brief moest schrijven, daar kwam ik helemaal niet aan toe. De laatste keer die had ik een leidinggevende die zei: "Nou, weet je, ik ga gewoon die brief voor jou schrijven". Die brief moet wel gewoon dezelfde week, het liefst dezelfde dag nog, de deur uit. Ik vind het heel belangrijk dat de leidinggevende daar een productieve rol in speelt. Dat mis ik ook wel een beetje.
13. Ik kan me voorstellen dat mensen bij het uitvoeren van hun werkzaamheden zich veiliger voelen doordat zij weten dat er een protocol is. Ervaart u dat ook zo?
Nee, zo ervaar ik dat helemaal niet.
14. En wat zou er volgens u aan het protocol moeten veranderen zodat u zich wel veiliger zou voelen tijdens uw werk?
Waar we het al over hadden. Dat er gekeken wordt naar normen en waarden, dat er voorbeelden worden gegeven en dat ook het management uitdraagt van: "Goh, dit is wat wij verwachten, dit kan wel en dit niet". En dat het ook naar de klanten wordt gecommuniceerd en dat daar ook een proactieve houding in wordt aangenomen. En dat als het dan nog een keer misgaat, het management daar ook gelijk bovenop zit. En zegt, van: "Ok, dit is gebeurd. We gaan het ook zo afhandelen", en niet dat het eigenlijk jouw probleem wordt.
15. En als mensen die agressie hebben meegemaakt daar over willen praten? Hoe is de opvang geregeld?
Mensen die dat hebben meegemaakt moeten zoals het nu gaat zelf initiatief nemen om er over te praten. Ik denk dat de houding van de leidinggevende daar juist belangrijk in is. Het actief helpen van mensen is een belangrijk onderdeel van het leidinggeven.
16. Zou u het dan verplicht willen stellen dat mensen die agressie meemaken daarover moeten praten? Of zou het management zich actiever met de verwerking moeten bemoeien?
Nou, kijk, het is een soort cultuur. Maar naar mijn gevoel leeft het niet echt op managementniveau en daar boven. Er is daar toch weinig aandacht voor, af en toe is er een halfslachtige poging ondernomen. Maar dat agressieprotocol zelf is theoretisch weinig inzichtelijk vind ik en erg gericht op het afhandelen van incidenten in plaats van het voorkomen van incidenten. En ik denk dat er toch echt een soort cultuuromslag moet komen over hoe we met dit soort gedrag om moeten gaan. Dat houdt heel erg verband ook met hoe wij de klant eigenlijk zien. Er wordt dan gezegd: "Er is een klant", ik denk dat het hele woord klant al fout is. Die mensen zijn gewoon burgers. En wij willen allemaal dingen van die burgers, en dat roept af en toe gewoon flinke weerstand op. Wat ga je daar mee doen? Dat proces zit veel dieper, dat zit niet alleen in een agressieprotocol. Het is allemaal een logische opeenstapeling van visie en beleid. En dat besef ontbreekt hier gewoon. Ik denk dat dat het probleem is. Dan kun je wel proberen om een beter agressieprotocol te schrijven, en dat zal

ook wel een stap helpen, ik denk alleen dat het probleem verder weg zit en dat daar geen visie op is. Die ontbreekt gewoon.

17. Agressie is natuurlijk nooit compleet uit te **bannen**... [Onderbreking]

Laat ze dat in ieder geval gewoon zeggen! Ik heb nergens ooit zien staan van: "agressie kan gebeuren. We vragen veel van burgers, daar hoort af en toe ook agressie bij." Dat lees je nergens. Het is meer ook de hele behandeling van het onderwerp: "Er is af en toe agressie, dat is vervelend, dat hoort eigenlijk niet." Voorheen was het ook bijna zo van: "die persoon heeft zoveel agressie in de spreekkamer, het zal wel aan die klantmanager liggen." Ze moeten zich denk ik realiseren dat hier vaak boodschappen worden bezorgd die agressie oproepen. Dat is goed denk ik om daar eens bewust van te zijn. Het is niet vanzelfsprekend dat klanten hier blij en gelukkig de spreekkamer uitlopen. De visie hier is: "de klant staat centraal". Wat is dat dan? Moeten we de klant altijd gelijk geven? Ik mis die visie daar op.

18. Ik kan me voorstellen dat het moeilijk is om een delicate boodschap te **bren**gen...[Onderbreking]

Je brengt een hele dubbele boodschap. Als je burgers klanten noemt, wat ik nogmaals een hele verkeerde benaming vind, daar zit de kern van het hele probleem. Ik bedoel, je brengt een hele dubbele boodschap. We heten Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dat "Sociale Zaken" staat vaak heel groot bij mensen in het hoofd, "Werkgelegenheid" verdwijnt meestal heel snel. Ze willen van alles, ze eisen van alles, maar wij hebben ook een beoordelende rol. Mensen krijgen kortingen, mensen moeten aan het werk. We hebben heel vaak geen prettige boodschap. Dat wekt nogal eens agressie op. Mensen zijn het daar dan gewoon niet mee eens. Daar wordt op het beleidsniveau gewoon niet over nagedacht.

19. Ok, dus er wordt met hele gevoelige zaken omgegaan. Zou de afdeling daar meer besef van moeten hebben, van de zwaarte en gevoeligheid van alles wat er met klanten besproken wordt?

Niet alleen de afdeling, heel Sociale Zaken. Of misschien wel in de hele gemeente. Maar goed, het is een lastig iets, maar ik denk wel dat het er een keer van zal moeten komen. Je kunt er wel weer een verbeterd agressieprotocol tegenaan gooien, maar dat blijft een stuk papier. Zolang het niet echt leeft bij leidinggevend en het managementteam, voor mijn part de wethouder, zal het weinig beklijven.

20. Maar denkt u wel dat het protocol nut zou kunnen hebben als het preventiever opgesteld zou zijn?

Ja, natuurlijk. Als het beter kan, dat er ook naar preventie gekeken wordt, elke stap daarin is beter denk ik. Maar het is meer een soort incidentenpolitiek dan de zaken structureel aanpakken, maar goed, dat is een soort cultuur. Maar ik denk wel dat precies wat je zegt, dat het heel reactief is, het is heel erg formalistisch. Het is echt een uiting van de sfeer die er is, en dan kun je wel een protocol opstellen die buiten die cultuur staat, maar goed, als de mensen die het protocol opstellen al eigenlijk niet zo denken dan heeft het weinig nut.

21. En is er nog iets dat u verder over het protocol kwijt wilt?

Ik heb denk ik het belangrijkste al wel gezegd. Ik vind dat je steun van de organisatie nodig hebt, dat de organisatie er veel bewuster mee omgaat. Ik denk dat de organisatie echt een keer goed over moet nadenken dat ze vaak een onaangename boodschap brengen aan klanten, c.q. burgers. Ik denk dat de organisatie zich daar onvoldoende van bewust is. En dat maakt dat je als klantmanager af en toe behoorlijk alleen staat, in allerlei situaties waarin een agressieve burger je benaderd.

Medewerker 9:

1. Welke functie bekleedt u binnen de Sociale Dienst?
Ik ben klantmanager. Ik hou me voornamelijk bezig met bijstand verlenen.
2. Hoe lang bent u al in deze functie werkzaam?
Ik ben bijstandsconsulent sinds december 2005, dus nu bijna drie jaar.
3. Waar bestaan uw werkzaamheden uit?
Ik hou me bezig met het voorzien van de klanten van uitkeringen, daar zijn vele soorten van. Ik zorg dat ze betaald krijgen. En ik hou me ook bezig met re-integratie van mensen op de arbeidsmarkt.
4. Op welke manier heeft u contact met uw klanten?
Telefonisch en in de spreekkamer. Ik ga ook wel eens op huisbezoeken, maar dat komt niet vaak voor.
5. Heeft u wel eens te maken gehad met agressief gedrag van klanten?
Jawel.
6. Was dit eenmalig of heeft u dit meerdere malen ervaren?
Dat was niet eenmalig, dat was meerdere keren.
7. Bent u op de hoogte van de aanwezigheid van een agressieprotocol?
Ik weet dat het bestaat, maar ik kan er denk ik niet naar handelen.
8. Heeft u het protocol dan wel eens doorgelezen?
Dat wel, maar ik heb er niet alles uit meegenomen. Het is ook niet allemaal blijven hangen.
9. Wat denkt u dat de aanleiding voor dit incident is geweest?
De klant heeft een bepaald gevoel als hij op gesprek komt. Er is hem iets toegezegd, of hij vindt dat hij ergens recht op heeft en dat wordt dan volgens hem niet nagekomen.
10. Wanneer heeft u te maken gehad met agressief gedrag?(voor/na invoering, of beiden)
 Waarin uitte dit agressieve gedrag zich?
In ieder geval daarna, ik weet niet precies wanneer het protocol is ingevoerd. Ik heb alleen te maken gehad met verbaal geweld.
11. Hoe heeft u deze situatie benaderd?
Ik heb die ene klant er op gewezen dat hij een grens overschreed en dat dat niet nodig was.

12. Hoe is deze situatie afgelopen?

Ik heb het gesprek gewoon beëindigd. Daar is geen bewaking aan te pas gekomen. Maar ik heb wel in overleg met de bewaking de formele stap ondernomen. Dus hij heeft een waarschuwing per brief gekregen.

13. Heeft u in een dergelijke situatie (een gedeelte van) het protocol toegepast?

Ik handel totaal niet naar het protocol, mijn handelen baseer ik op eigen ervaringen. Ik gebruik het gewoon niet.

14. In hoeverre heeft het protocol u handvatten gegeven die u voorheen niet had?

Niet. Ik heb het eenmaal doorgelezen, daar is het bij gebleven.

15. Op welke manier zou u een dergelijk incident in de toekomst anders afhandelen, of heeft u dit al gedaan?

Ondanks het protocol denk ik niet dat ik een incident in de toekomst anders zou afhandelen.

16. Wat vindt u dan eigenlijk van het nut van het protocol?

Ik vraag me af of het protocol nut heeft. Ik begrijp wel dat het er moet zijn, het kan ook wel nut hebben. Maar het helpt gewoon niet bij het omgaan met de daadwerkelijke agressie. Het is meer voor de rolverdeling achteraf. Ik ga er bijvoorbeeld vanuit dat er begeleiding is voor iemand die agressie heeft meegemaakt, dat vind ik logisch. Ik weet ook niet of dat in het protocol staat, maar daarvoor zou het nuttig kunnen zijn.

17. Ok. Het protocol kan ook nuttig zijn doordat mensen zich er veiliger door gaan voelen. Voelt u zich zeker terwijl u aan het werk bent?

Ja, zeer zeker.

18. Heeft het protocol daar aan bijgedragen, dat u zich zeker voelt?

Absoluut niet.

19. En was u wel angstig in die keer dat u met een verbaal agressieve klant te maken had?

Toen niet. Maar begin dit jaar heb ik een conflict gehad met een klant waarvan ik wist dat hij dicht bij mij in de buurt woont. Dat conflict is nu weg, maar daar heb ik wel even over gepiekerd.

20. En op welke manier heeft het protocol effect gehad op uw veiligheidsgevoelens bij het afhandelen van die situatie met de verbaal agressieve klant?

Dat heeft geen effect gehad, ik wist net dat het bestond.

21. Is er nog iets dat u verder over het protocol kwijt wilt?

Nee, niet echt.