



Een veilige publieke taak...

..maar wat als het toch is mis gegaan?

Masterscriptie

Manon Trompetter 347795
29 juli 2014

Bestuurskunde, Beleid & Politiek
Erasmus Universiteit Rotterdam

Eerste lezer: Dr. A. van Sluis
Tweede lezer: Drs. R.F.I. Moody

Voorwoord

Deze masterscriptie vormt de afsluiting van mijn studie bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam. Na binnen drie jaar mijn bachelor bestuurskunde behaald te hebben, rond ik met deze scriptie mijn éénjarige master “Beleid en Politiek”. In deze scriptie heb ik een aantal onderwerpen uit mijn studie aan de orde kunnen laten komen. Het vraagstuk dat centraal staat, is zowel een beleids- als organisatievraagstuk. In de vier jaar dat ik bestuurskunde heb gestudeerd kwam meerdere keren naar voren dat we ons in een complexe omgeving bevinden met veel betrokkenen met verschillende opvattingen en belangen. Ook dat komt in dit onderzoek naar voren.

Voordat ik kon beginnen aan deze scriptie was het eerst een vereiste om een stageplaats te vinden. De zoektocht naar een stageplaats was spannend. Ik ben gaan zoeken naar een stageplaats waar ik onderzoek kon doen naar het onderwerp dat ik erg interessant vind: agressie en geweld tegen publieke hulpverleners. Al in het eerste jaar van de studie kwam dit aan de orde toen ik een krantenbericht las over een buschauffeur die aangevallen was. Tegenwoordig staan de kranten vol met dit soort incidenten. Bij gemeente Den Haag kreeg ik de mogelijkheid een onderzoek te doen naar dit onderwerp. Ik heb mogen onderzoeken op welke manier hun medewerkers met een publieke taak opgevangen willen worden nadat zij een incident meegemaakt hebben. Ik was meteen enthousiast over het onderwerp. Ook zorg is namelijk een thema waar mijn interesse ligt. Ik wil de gemeente Den Haag en vooral Siddiq van Goens-Youskine en Desiree Moerman bedanken voor hun begeleiding, maar ook voor de vrijheid die ik gekregen heb.

Zoals gebruikelijk bij een voorwoord wil ik ook een aantal andere personen bedanken. Ik wil mijn scriptiebegeleider Arie van Sluis bedanken voor zijn kritische, opbouwende feedback. Ook mijn tweede lezer Rebecca Moody wil ik hiervoor bedanken. Ik wil Maaïke bedanken voor de hulp en de geruststellende woorden wanneer ik het even niet meer zag zitten. Ook wil ik Klaas bedanken voor zijn feedback in de scriptiekring.

Tot slot wil ik mijn familie bedanken die mij heeft gesteund gedurende mijn hele studie en die er voor heeft gezorgd dat ik heb kunnen studeren. Een speciaal dankwoord gaat naar mijn oma, die helaas niet kan meemaken dat ik afstudeer, hoe graag ze dat ook had gewild. Bedankt voor het vertrouwen en de belangstelling in mij en in mijn studie. Als allerlaatste wil ik Mathijs bedanken, vooral voor zijn geduld met mij als ik weer eens stress had door tentamens of deadlines. Ook wil ik hem bedanken voor zijn steun.

Manon Trompetter

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Korte samenvatting	6
Inleidend deel.....	7
1. Inleiding	8
1.1 Aanleiding.....	8
1.2 Literatuurverkenning.....	9
1.3 Probleemstelling.....	9
1.3.1 Doelstelling	9
1.3.2 Hoofdvraag	10
1.3.3 Deelvragen.....	10
1.4 Wetenschappelijke relevantie.....	11
1.5 Maatschappelijke relevantie	11
1.6 Leeswijzer	12
2. Context en achtergrond	13
2.1 Problematiek	13
2.2 Het programma Veilige Publieke Taak	14
2.2.1 Doel en manieren van interventie.....	14
2.2.2 Landelijke norm	14
2.2.3 Samenwerking	14
2.2.4 VPT-maatregelen	15
2.3 Invulling VPT bij gemeente Den Haag	15
2.3.1 Gemeentelijke norm.....	16
2.3.2 Verschillende kaders	16
2.3.3 Ketensamenwerking.....	17
Theoretisch deel.....	18
3. Theoretisch kader	19
3.1 Beleid.....	19
3.1.1 Definitie van beleid.....	19
3.1.2 Criteria voor succesvol beleid.....	19
3.2 Organisatie	21
3.2.1 Organisatiestructuur	21
3.2.2 Plaatsen van ondersteunende diensten in de organisatie.....	22
3.3 Goede hulpverlening na agressie en geweld.....	25

3.3.1	Gevolgen na een schokkende gebeurtenis	25
3.3.2	Behoeften	26
3.3.3	Opvang en nazorg.....	27
3.4	Korte samenvatting	28
3.5	Conceptueel model en operationalisatie	29
3.5.1	Effectiviteit	29
3.5.2	Efficiëntie.....	30
3.5.3	Samenhang.....	30
3.5.4	Draagvlak.....	30
3.5.5	Samenvattende tabel	31
3.5.6	Opvang en nazorg.....	32
4.	Methodologische verantwoording.....	33
4.1	Strategie	33
4.1.1	Single case study	33
4.1.2	Casusselectie	33
4.3	Onderzoeksmethoden.....	34
4.3.1	Documentenanalyse.....	34
4.3.2	Semigestructureerde interviews	34
4.3.3	Respondentenselectie	34
4.4	Betrouwbaarheid en validiteit.....	36
4.4.1	Betrouwbaarheid.....	36
4.4.2	Interne validiteit	36
4.4.3	Externe validiteit	36
	Deel met bevindingen uit het veldwerk	37
5.	Huidige opvang en nazorg bij gemeente Den Haag	38
5.1	Concernbeleid opvang en nazorg.....	38
5.2	Afzonderlijke diensten.....	40
5.2.1	Dienst Onderwijs Cultuur en Welzijn (OCW).....	40
5.2.2	Dienst Stadsbeheer (DSB).....	41
5.2.3	Dienst Publiekszaken (DPZ)	41
5.2.4	Dienst Sociale Zaken Werkgelegenheid (SZW).....	41
5.2.5	Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO).....	42
5.2.6	Haeghe Groep (HGR)	43
5.2.7	Intern Dienstencentrum (IDC)	43

5.2.8 Samenvatting.....	44
5.3 Bestaande bedrijfsopvangteams	45
5.3.1 Dienst Stadsbeheer	45
5.3.2 Ambulance (OCW)	46
6. Opvattingen van betrokkenen bij gemeente Den Haag.....	48
6.1 Organisatiestrategie en Personeelsbeleid.....	48
6.2 Bedrijfsmaatschappelijk werk	48
6.3 Opvattingen in de werkgroep.....	49
6.3.1 OCW.....	49
6.3.2 DSB	50
6.3.3 DPZ.....	50
6.3.4 SZW.....	51
6.3.5 HGR.....	51
6.3.6 IDC	52
6.4 Opvattingen van de doelgroep.....	52
6.4.1 Ervaringen.....	53
6.4.2 Behoeften en wensen.....	53
7. Good practices.....	56
7.1 Gemeente Rotterdam	56
7.2 De Nationale Spoorwegen.....	58
Deel met de analyse	61
8. Analyse van de resultaten	62
8.1 Vergelijking concern en diensten	62
8.2 Effectiviteit	62
8.3 Efficiëntie.....	63
8.4 Samenhang.....	64
8.5 Draagvlak.....	65
8.5.1 Draagvlak bij medewerkers.....	65
8.5.2 Draagvlak in de werkgroep.....	67
8.6 Afweging van criteria en mogelijke scenario's	68
8.6.1 Grote rol voor bedrijfsmaatschappelijk werk.....	68
8.6.2 Een centraal opvangteam.....	69
8.6.3 Opvangteams bij iedere dienst, concern stelt de kaders	69
Deel met de conclusie	71

9. Conclusie	72
9.1 Terugkoppeling naar probleemstelling	72
9.2 Aanbevelingen.....	72
9.3 Beperkingen van dit onderzoek.....	75
9.4 Betekenis van dit onderzoek	75
9.5 Reflectie op dit onderzoek	76
Literatuurlijst	77
Bijlage: Interviewhandleidingen.....	82
Interviewhandleiding vertegenwoordigers in de werkgroep A&G	82
Interviewhandleiding BOT-coördinatoren	84
Interviewhandleiding medewerkers	86
Interviewhandleiding good practices	88
Gemeente Rotterdam	88
Nationale Spoorwegen	89
Interviewhandleiding Hoofd organisatie- en personeelsbeleid	90
Interviewhandleiding bedrijfsmaatschappelijk werk	91

Korte samenvatting

Publieke werknemers met verschillende functies worden geconfronteerd met agressie en geweld tijdens de uitvoering van hun werkzaamheden. Ook ambtenaren bij gemeente Den Haag hebben hier mee te maken. Gemeente Den Haag heeft een project opgezet waarbij preventieve, repressieve en curatieve maatregelen ontworpen worden om zo goed mogelijk voor haar ambtenaren te zorgen.

Dit onderzoek richt zich op curatie. Op dit moment is er nog geen gemeentebrede organisatie van opvang en nazorg. Iedere dienst regelt zelf iets en daarom is er geen inzicht in de kwaliteit en de kosten ervan. Er is onderzocht op welke manier de gemeente het beleid rondom opvang en nazorg van slachtoffers van dergelijke incidenten kan organiseren. Er is hierbij rekening gehouden met een aantal criteria: effectiviteit, efficiëntie, samenhang en draagvlak. Het is belangrijk dat beleid aan deze criteria voldoet. Vaak is echter een afweging nodig van de criteria, zo ook in dit geval.

Er zijn manieren van opvang en nazorg die efficiënt zijn en in samenhang zijn met de richting die de organisatie opgaat. Deze manieren kunnen echter niet rekenen op draagvlak en zullen daarom ook minder effectief zijn. Dit zijn manieren waarbij de opvang op een wat centraler niveau georganiseerd wordt. Een andere manier van opvang en nazorg heeft juist draagvlak bij de doelgroep en zal daarom ook effectiever zijn. Hier moet echter worden ingeleverd op efficiëntie en samenhang. Dit is een manier waarbij de daadwerkelijke uitvoering van de opvang bij de diensten blijft. Deze manier is de manier die ik wil aanbevelen. Het is namelijk vooral belangrijk dat er echt gebruik gemaakt wordt van de opvang en dat zal vooral gebeuren wanneer er herkenning is van werkzaamheden in de opvangsgesprekken. Daarom is draagvlak bij de doelgroep voor mij doorslaggevend geweest om aan te bevelen dat er bij iedere dienst een bedrijfsopvangteam aanwezig is, een BOT. Dit is opvang voor collega's door collega's. Voorafgaand aan dit BOT is de leidinggevende aanwezig voor de eerste opvang. Ook zijn er uiteraard altijd wel collega's waar slachtoffers op een informele manier hun verhaal bij doen. In de melding in het Gemeentebreed Incidenten Registratiesysteem kan aangegeven worden dat er gebruik gemaakt wordt van het BOT. Wanneer het BOT niet afdoende is, kan altijd nog de (grotere) stap gemaakt worden naar bedrijfsmaatschappelijk werk.

Kernwoorden:

Veilige publieke taak, agressie en geweld, personeelsbeleid, opvang en nazorg.

Inleidend deel

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Ambtenaren bij gemeente Den Haag hebben regelmatig te maken met tegen hen gerichte agressie. Dagelijks worden zij uitgescholden of bedreigd. Incidenteel is ook sprake van fysiek geweld. In 2012 werd 496 keer melding gemaakt van agressie (AD, 2 oktober 2013). Dit is niet alleen een probleem voor gemeente Den Haag, maar publieke werknemers op verschillende plaatsen en in verschillende beroepen worden hiermee geconfronteerd. Daarom heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het programma “Veilige Publieke Taak” (VPT) opgezet. In juni 2011 is het Expertisecentrum Veilige Publieke Taak opgericht om het ministerie hierbij te helpen. Dit expertisecentrum ondersteunt en stimuleert organisaties met een publieke taak om maatregelen te nemen om geweld en agressie tegen werknemers te voorkomen en tegen te gaan (EVPT, 2014A). Er wordt veel ingezet op preventie, registratie, melding en aangifte doen. Er blijft dan echter nog een heel belangrijke stap over: opvang en nazorg.

Het ministerie van BZK kan organisaties niet verplichten mee te doen aan het programma VPT. De inspectie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (voorheen de Arbeidsinspectie) verplicht werkgevers wel om maatregelen te nemen met betrekking tot agressie en geweld. Eén van die verplichte maatregelen is het regelen van ondersteuning, opvang en nazorg na een incident (Inspectie SZW, 2012).

Het College van Burgemeester en Wethouders van gemeente Den Haag staat achter het programma VPT. In het Concernkader agressie en geweld 2013 staat dat het college het belangrijk vindt dat gemeenteambtenaren hun taken zo goed mogelijk kunnen uitvoeren, in een veilige werkomgeving (Van Goens Youskine, 2013A). Door decentralisatie van de Jeugdzorg en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) zal het nog drukker worden aan de balies van gemeente Den Haag, waardoor er wellicht ook meer incidenten zullen plaatsvinden (Siddiq van Goens Youskine, persoonlijke mededeling, 3 februari 2014).¹ Door de ervaring van ambtenaren met agressie en geweld kan het zijn dat ze hun publieke taak niet goed en niet integer meer uitvoeren. Deze incidenten hebben namelijk vaak negatieve gevolgen: een stijging van ziekteverzuim, minder werkplezier en kosten voor de gemeente. Omdat de gemeente agressie en geweld niet geheel kan voorkomen, is de gemeente verantwoordelijk voor goede opvang en nazorg (Van Goens Youskine, 2013A).

Binnen gemeente Den Haag is wel opvang en nazorg, maar dit is nog niet voor de hele gemeente georganiseerd. De verschillende diensten binnen de gemeente bepalen zelf hoe zij opvang en nazorg regelen. De kosten van deze opvang en nazorg zijn hierdoor onduidelijk. Ook is het onduidelijk of de kwaliteit van de opvang en nazorg bij alle diensten wel goed is (Gemeente Den Haag, 2013A). Voor de gehele gemeentelijke organisatie is er bedrijfsmaatschappelijk werk en zijn er bedrijfsartsen, maar dit is niet specifiek voor de opvang en nazorg na agressie en geweld tijdens de uitvoering van de werkzaamheden (Gemeente Den Haag, 2013B). Verschillende diensten, en afdelingen binnen die diensten, werken anders. De medewerkers binnen de verschillende diensten, worden dus op een andere manier opgevangen.

Het is van belang dat opvang en nazorg eenduidig georganiseerd wordt door gemeente Den Haag als werkgever. Vanuit de gemeente is er dan ook de vraag om onderzoek te doen naar een efficiënte en

¹ Siddiq van Goens is de projectleider van het project ‘Agressie en Geweld’ binnen gemeente Den Haag.

effectieve inrichting en organisatie van bedrijfsopvang. Dit onderzoek dient als input voor het advies dat in november gegeven zal worden aan het Centraal Overlegorgaan Personeel en Organisatie (COPO) door de projectleider van het project 'Agressie en Geweld' binnen de gemeente.

1.2 Literatuurverkenning

Er bestaat al veel literatuur over het programma VPT, omdat er de laatste jaren veel aandacht is voor dit onderwerp. Veel onderzoeken zijn uitgevoerd in opdracht van het ministerie van BZK en vanuit het Expertisecentrum Veilige Publieke Taak. Diverse onderzoeken brengen de problematiek in kaart. Deze onderzoeken geven cijfers en aantallen van publieke werknemers die in aanraking komen met agressie en geweld. Ook is er literatuur te vinden over preventie van agressie en geweld en het aanpakken van daders (Rijksoverheid, 2013A). Eén van de onderzoeken naar preventie gaat over de rol van omstanders. Welke rol kunnen omstanders spelen in publieksruimten waar agressie en geweld geuit wordt? (Enzerink, 2013). Een voorbeeld van een onderzoek naar daders is van Inge Bakker, Lianne Drost, Wouter Roeleveld en Erik-Jan Nap (2010). Dit onderzoek gaat over typologieën van plegers van geweld tegen publieke werknemers (Ibid.).

Bas van Stokkom is een socioloog en filosoof die veel onderzoek doet naar- en schrijft over geweld tegen werknemers met een publieke taak en het programma VPT. In zijn studie "Met gezag" beschrijft hij de verschijningsvormen van de problematiek. Hij benoemt daarin onder andere trends en ontwikkelingen en de kenmerken van de geweldplegers (Van Stokkom, 2013). In dezelfde studie schrijft hij over verklaringen, gevolgen en oplossingsrichtingen voor het probleem (Ibid.).

In de bestaande literatuur over de veilige publieke taak is kennelijk een ondergeschikte rol voor het zorgen voor de slachtoffers in de vorm van opvang en nazorg door de werkgever. Specifiek voor gemeente Den Haag is dit onderzoek gericht op de opvang en nazorg voor haar eigen medewerkers die contact hebben met publiek (publiekscontact).

1.3 Probleemstelling

1.3.1 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

"Onderzoek doen naar de toekomstige organisatie van opvang en nazorg bij gemeente Den Haag voor medewerkers² van de verschillende interne diensten die geconfronteerd zijn met agressie en geweld tijdens hun werk door verschillende criteria tegen elkaar af te wegen."

De diensten waarover het hier gaat zijn: Dienst Publiekszaken (DPZ), Sociale Zaken Werkgelegenheid (SZW), Dienst Stadsbeheer (DSB), Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO), Onderwijs Cultuur en Welzijn (OCW), het Intern Diensten Centrum (IDC) en de Haeghe Groep (HGR) (Werknet Den Haag, 2014A). Dit zijn de diensten waarvan de medewerkers het risico lopen om tijdens de uitvoering van hun werkzaamheden met agressie en geweld in aanraking komen. Zij hebben namelijk functies met veel publiekscontact.

² In dit stuk wordt het begrip 'medewerkers' gebruikt voor medewerkers met publiekscontact binnen gemeente Den Haag. Dit zijn de uitvoerende medewerkers die direct contact hebben met de burgers. Zij voeren een publieke taak uit. Voorbeelden van medewerkers zijn: parkeercontroleurs, boswachters, deurwaarders, baliemedewerkers. Zij zijn de grootste doelgroep van dit te vormen beleid. Wanneer medewerkers bedoeld worden zonder direct publiekscontact wordt het begrip 'beleidsmedewerkers' gebruikt.

1.3.2 Hoofdvraag

Om bovenstaande doelstelling te behalen, is de volgende hoofdvraag opgesteld:

“Op welke manier kan gemeente Den Haag opvang en nazorg organiseren voor haar medewerkers wanneer zij geconfronteerd zijn met agressie en geweld tijdens hun werkzaamheden?”

1.3.3 Deelvragen

Om de hoofdvraag te beantwoorden en structuur te geven aan dit onderzoek is een aantal deelvragen opgesteld:

1. *Wat houdt het programma VPT in en hoe krijgt dit invulling bij gemeente Den Haag?*

Bij de beantwoording van deze deelvraag wordt eerst de problematiek van agressie en geweld tegen hulpverleners in kaart gebracht en de reactie daarop vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Voor dit onderzoek is het relevant welke maatregelen gemeente Den Haag neemt met betrekking tot de problematiek. Dit zal nog niet specifiek gaan over opvang en nazorg. Dat komt later aan bod.

2. *Wat is succesvol beleid en hoe kan dit in de organisatiestructuur geplaatst worden?*

In het theoretisch kader wordt vanuit wetenschappelijke theorieën uiteengezet wat de criteria zijn voor succesvol beleid in het algemeen. Ook worden inzichten toegevoegd over de organisatiestructuur, omdat het vraagstuk binnen dit onderzoek niet alleen gaat om beleid, maar het ook een organisatievraagstuk is.

3. *Wat is adequate slachtofferhulp volgens bestaande theorieën?*

In het theoretisch kader is aandacht voor wat vanuit bestaande theorieën adequate opvang en nazorg is. Hier komen de behoeften van slachtoffers naar voren.

4. *Op welke wijze biedt gemeente Den Haag op dit moment opvang en nazorg aan haar medewerkers en wat zijn de ervaringen daarmee op de werkvloer?*

Om inzicht te krijgen in de huidige situatie wordt gekeken naar hoe er op dit moment opvang en nazorg verleend wordt aan medewerkers die incidenten hebben meegemaakt binnen de verschillende diensten. Ook wordt gekeken naar de ervaringen met (en knelpunten van) deze aanpak.

5. *Op welke manier zouden betrokkenen de opvang en nazorg graag georganiseerd zien?*

Nadat in kaart gebracht is hoe medewerkers opgevangen worden op dit moment wordt er ook aandacht besteed aan de opvattingen van medewerkers binnen gemeente Den Haag. Binnen de gemeente is er een werkgroep Agressie en Geweld met daarin vertegenwoordigers van iedere dienst. Zij hebben kennis over dit onderwerp en daarom worden hun opvattingen meegenomen. Dit zijn vooral beleidsmedewerkers. Om ervoor te zorgen dat het beleid gericht op opvang en nazorg ook geaccepteerd wordt bij de medewerkers met publiekscontact is het belangrijk hun wensen mee te nemen in het ontwerp. Zij zijn immers de doelgroep van het beleid. Ook wordt aan het hoofd van de afdeling organisatie- en personeelsbeleid en aan een maatschappelijk werkster naar hun opvattingen gevraagd.

6. *Hoe is opvang en nazorg georganiseerd bij gemeente Rotterdam en de Nationale Spoorwegen (NS)?*

Er worden twee good practices aangehaald: gemeente Rotterdam en de NS. Ook zij hebben te maken met de problematiek van agressie en geweld tegen hun medewerkers en er wordt gekeken hoe zij de

opvang en nazorg georganiseerd hebben. Dit is geheel ter verkenning. Wellicht kan de gemeente iets overnemen van hun aanpak, zodat niet opnieuw het wiel uitgevonden hoeft te worden. Er is gekozen voor gemeente Rotterdam omdat deze gemeente zich in volledig dezelfde context bevindt. Voor de NS is gekozen omdat de problematiek daar erg groot is. De keuze voor deze twee good practices wordt in hoofdstuk 4 uitgebreider verantwoord.

7. Welke vorm van opvang en nazorg voldoet aan de criteria en is aan te bevelen?

Vanuit het theoretisch kader komen vier criteria naar voren om te kiezen voor een bepaald beleid en in dit geval dus voor een bepaalde organisatie van opvang en nazorg. Deze criteria zullen tegenover elkaar afgewogen moeten worden.

1.4 Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek is wetenschappelijk relevant, omdat gekeken wordt naar de vormgeving van beleid binnen de organisatie. Er wordt gekeken naar de inhoud van beleid gericht op opvang en nazorg en de plaats ervan binnen de organisatiestructuur. Er wordt vanuit theorieën naar verschillende criteria gekeken om een manier van opvang en nazorg te kunnen aanbevelen. Deze criteria komen uit de vier beleidsbenaderingen, zoals onder andere omschreven door Bekkers (2007). In dit onderzoek wordt in plaats van één benadering gekozen voor een combinatie en samenvatting van de benaderingen. Er wordt in dit onderzoek dus meer dan één perspectief gehanteerd. Een deel van de criteria wordt daarnaast nog ingevuld met behulp van organisatietheorieën. Er is dus geprobeerd een combinatie van beleid en organisatie te maken.

Ook worden theorieën gebruikt over wat goede hulpverlening is. Deze theorieën worden toegepast op de inrichting van opvang en nazorg bij gemeente Den Haag. Rolf Kleber en Carlo Mittendorf (2000) hebben onderzoek gedaan naar de stand van zaken in wetenschappelijk onderzoek naar opvang en nazorg na schokkende gebeurtenissen. In hun overzichtsstudie geven zij aan dat meer praktijkgerichte onderzoeken nodig zijn over vormen van geboden opvang en nazorg. Dit onderzoek kijkt in de praktijk naar de huidige situatie van opvang en nazorg en naar mogelijke alternatieven voor eenzelfde beleid binnen de gehele organisatie. Dit onderzoek voldoet dus aan de vraag van Rolf Kleber en Carlo Mittendorf (2000), waardoor het ook bijdraagt aan de wetenschappelijke kennis op dit gebied. Zoals al in de literatuurverkenning te lezen was, is er weinig literatuur op het gebied van opvang en nazorg met betrekking tot de veilige publieke taak. Dit onderzoek voegt daar dus zeker wel kennis aan toe.

1.5 Maatschappelijke relevantie

Maatschappelijk is dit onderzoek ook relevant. Zoals al eerder naar voren kwam, hebben medewerkers met publiekscontact last van agressie en geweld. Om een goede werkgever te zijn, is het van belang voor de medewerkers te zorgen. Niet al het geweld en alle agressie is te voorkomen en wanneer het dus toch zo ver komt, is het belangrijk dat medewerkers goed opgevangen en verzorgd worden om ervoor te zorgen dat zij er uiteindelijk zo min mogelijk last van blijven houden. Ook voor werkgevers is het belangrijk dat medewerkers zich snel weer goed voelen, omdat zij verzuim zo veel mogelijk willen voorkomen. Een zieke werknemer kost anderhalf tot tweeënhalve keer zoveel als zijn brutoloonkosten (Personeelsnet, 2014). Het voorkomen van verzuim is niet alleen belangrijk om financiële redenen. Het zorgt ook voor bijvoorbeeld een goede planning van het werk en een beter imago als werkgever op de arbeidsmarkt (Personeelsnet, 2014). Verder is het verplicht gesteld voor gemeenten door de inspectie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om maatregelen te

treffen met betrekking tot opvang en nazorg na incidenten met agressie en geweld. Tijdens een inspectie wordt hierop gecontroleerd (Inspectie SZW, 2012).

Daarnaast is opvang en nazorg belangrijk om te voorkomen dat de medewerkers die geweld of agressie ervaren hebben, vluchten in het gedogen van onacceptabel gedrag en mijdingsgedrag. Uit onderzoek van socioloog Bas van Stokkom van de Radboud Universiteit Nijmegen blijkt namelijk dat slachtoffers van geweld minder strikt worden in het toepassen van regels (Binnenlands Bestuur, 2 februari 2014). Het is voor de maatschappij natuurlijk van belang dat de regels gehandhaafd worden.

Specifiek is dit onderzoek relevant voor gemeente Den Haag. De aanbevelingen die uit dit onderzoek voortvloeien, sluiten aan op de vraag uit de praktijk. Gemeente Den Haag heeft opdracht gegeven voor dit onderzoek, zodat besluiten genomen kunnen worden over de organisatie van de opvang en nazorg.

1.6 Leeswijzer

Deze scriptie is opgebouwd uit een aantal delen en hoofdstukken. Eerst is er een inleidend deel waaronder hoofdstuk 1 en hoofdstuk 2 vallen. In dit eerste hoofdstuk is de probleemstelling te vinden. Hierin is de opdracht beschreven die in dit onderzoek aangepakt wordt. In het tweede hoofdstuk wordt een context en achtergrond gegeven over het onderwerp. Op deze manier wordt de lezer geïnformeerd. Na deze twee hoofdstukken komt het theoretische deel met hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4. In het derde hoofdstuk staat het theoretisch kader. Hierin wordt duidelijk door welke theoretische bril wordt gekeken. In datzelfde hoofdstuk is het conceptueel model te vinden, waarin de relaties gelegd worden tussen concepten uit de theorieën. Ook komt de operationalisatie in dit hoofdstuk aan bod, waarin de concepten meetbaar worden gemaakt. In het vierde hoofdstuk wordt uitgelegd hoe het onderzoek gedaan is, aan de hand van welke strategie en welke methoden. Hier komt ook de betrouwbaarheid en interne en externe validiteit van dit onderzoek naar voren. Hierna volgen drie hoofdstukken waarin de resultaten uit het veldonderzoek in kaart worden gebracht. In het achtste hoofdstuk worden deze resultaten geanalyseerd. In het negende, en laatste, hoofdstuk wordt afgesloten met de conclusie, waarin teruggerepen wordt op de probleemstelling. Ook worden in dit laatste hoofdstuk aanbevelingen gegeven aan gemeente Den Haag en worden beperkingen en de betekenis van dit onderzoek besproken. Tot slot wordt gereflecteerd op dit onderzoek.

2. Context en achtergrond

In dit hoofdstuk wordt eerst de problematiek van agressie en geweld tegen ambtenaren bij gemeenten beschreven. Daarna wordt aangegeven wat de landelijke aanpak is van agressie en geweld tegen hulpverleners en hoe gemeente Den Haag deze aanpak lokaal invult. Op deze manier geeft dit hoofdstuk wat achtergrondinformatie om de lezer te informeren over het onderwerp.

2.1 Problematiek

Agressie en geweld tegen werknemers die een publieke taak uitvoeren is een maatschappelijk probleem in Nederland (Van de Beek, 2013:5). Volgens socioloog en filosoof Bas van Stokkom hebben uitingen van agressie en geweld tegen publieke medewerkers te maken met de 'verhuftering' van de samenleving. Mensen hebben korte lontjes waardoor tegenslagen en andere ongemakken vaak irrationele woede oproepen (Ibid.). Bas van Stokkom ziet het einde van de beschavingstheorie. Deze theorie bespreekt het verschijnsel dat lagere klassen het gedrag van hogere sociale klassen kopiëren. In deze theorie zorgt de middenklasse er dus voor dat lagere klassen geen 'hufferigheid' laten zien. De middenklasse loopt nu echter zelf voorop in 'hufferig' gedrag. Mensen die enigszins welvarend zijn, hebben hoge verwachtingen van het leven. Ze zijn veeleisend en daarom geïrriteerd wanneer hun verwachtingen niet uitkomen (Ibid.). Van Stokkom onderscheidt twee processen: maatschappelijke verruwing (lomp, brutaal en onbeschaafd gedrag) en maatschappelijke verharding (minder solidariteit en medeleven voor anderen) (Van de Beek, 2013:15). Volgens Alex Brenninkmeijer, de Nationale Ombudsman, leven we in een tijd waarin emoties makkelijk hoog oplopen (Burgemeester Daleslezing, 2012). Het lijkt erop dat alles wat heftig is, telt. Dit komt ook naar voren in publieke debatten in de Tweede Kamer (Ibid.). De bevolking kopieert deze houding. Wanneer je tolerant bent en nuanceert, wordt al snel gezegd dat je 'links' bent (Ibid.).

Gemeenteambtenaren hebben bij de uitvoering van hun publieke taak veel contact met de burger. Een balie-medewerker krijgt continu burgers aan de balie en een parkeercontroleur komt op straat met de burgers in aanraking. Zij krijgen door hun functie dus veel te maken met deze 'verhuftering' van de samenleving. De helft van de overheidsmedewerkers binnen het openbaar bestuur met burgercontacten heeft in 2011 te maken gehad met agressie en geweld. Bij gemeenteambtenaren is er een toename, terwijl bij de andere bestuurslagen een afname te zien is (Regioplan, 2012). De aard van de agressie is vooral verbaal. Ook wordt er veel bedreigd en geïntimideerd. Fysiek geweld komt veel minder voor, maar er is sinds 2010 wel een toename te zien (Ibid.). Gemeenteambtenaren hebben van alle overheidsmedewerkers in het openbaar bestuur het meest met fysieke agressie te maken (Ibid.).

Hieruit komt naar voren dat er onderscheid kan worden gemaakt tussen verschillende soorten agressie en geweld. In de Arbocatalogus Agressie en Geweld voor de sector gemeenten zijn drie categorieën onderscheiden: (non-) verbale agressie, persoonsgerichte bedreiging en fysieke agressie (A+O Fonds gemeenten, 2008: 28). Onder de eerste categorie ((non-) verbale agressie) vallen de volgende incidenten: beledigen, vernederen, smaad, treiteren, discrimineren en seksuele intimidatie. Tot de tweede categorie (persoonsgerichte bedreiging) worden de volgende incidenten gerekend: dreigen door houding of gebaar, bemoeilijken of onmogelijk maken van het werk, lokaalvredebreuk, eerbaarheidsschennis, poging tot verwonden en stalken. De derde categorie (fysieke agressie) omvat: mishandeling, verwondingen, veroorzaken van pijn, aanranden, beetpakken, duwen en trekken, slaan, gooien, spugen, wapengebruik en vernielen (Ibid.).

2.2 Het programma Veilige Publieke Taak

Met het programma “Veilige Publieke Taak” wordt de verharding van de samenleving niet aangepakt, maar wel het geweld en de agressie tegen werknemers met een publieke taak. Het ministerie van Binnenlandse Zaken is in 2007 gestart met dit programma en heeft de regie hierover. Dit deed zij omdat in de jaren daarvoor verschillende initiatieven ondernomen waren (bijvoorbeeld: collectieve arbeidsovereenkomsten en arbeidsinspecties met prioriteit voor toezicht op agressie en geweld), maar deze hadden niet geleid tot een duidelijk zichtbare daling van ongewenst gedrag door externen (Programma Veilige Publieke Taak, 2007).

2.2.1 Doel en manieren van interventie

Het doel van dit programma is dat de overheid, werkgevers en werknemers verantwoordelijkheid nemen om agressie en geweld terug te dringen en ervoor zorgen dat veel organisaties met een publieke taak (samen)werken aan het beëindigen van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak en het herwinnen van respect (Ibid.). In het programma zijn drie manieren voor interventie op dit thema:

1. Het voorkomen van agressie en geweld

Hiermee worden mogelijkheden bedoeld die vooraf benut kunnen worden om agressie en geweld tegen te gaan. Voorbeelden zijn bouwkundige maatregelen en trainingen en scholing voor werknemers. In het programma wordt benadrukt dat een juiste bejegening van de burger kan bijdragen aan het voorkomen van agressie en geweld (Ibid.).

2. Het beperken van agressie en geweld en haar gevolgen

Tijdens een voorval is het vaak mogelijk om wangedrag te beperken. Werknemers moeten het vermogen hebben de-escalierend te handelen (Ibid.). Ook moeten er mogelijkheden zijn om tijdens een voorval de gevolgen te beperken (Ibid.). Een voorbeeld is het hebben van een alarmknop waardoor de beveiliging ingeschakeld wordt.

3. Het afhandelen van agressie en geweld

Na een voorval moet er aandacht zijn voor het registreren en melden van het voorval en voor de opvang en nazorg van werknemers (Ibid.).

2.2.2 Landelijke norm

Deze vormen van interventies moeten bijdragen aan de vastgestelde landelijke norm. Deze norm bestaat uit vier regels (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2008):

- Agressief of gewelddadig gedrag tegen werknemers met een publieke taak wordt niet getolereerd.
- Geef de professional de ruimte om zijn werk te doen.
- Volg de aanwijzingen van de professional op.
- Verstoor de (bedrijfs)orde niet .

2.2.3 Samenwerking

Sinds 2010 stimuleert het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat werkgevers met een publieke taak regionaal gaan samenwerken met de politie en het Openbaar Ministerie om agressie en geweld aan te pakken. Een VPT-regio wordt gevormd door het sluiten van een convenant. Vaak wordt dit met de burgemeester van een grote gemeente gedaan. Deze bestuurder is dan het boegbeeld van de VPT-regio. Er wordt een projectleider aangesteld, waarvoor het programma VPT

subsidie verleent (EVPT, 2014B). Er worden vervolgens werkgevers uit verschillende sectoren met een publieke taak uitgenodigd om deel te nemen. Op dit moment zijn er de volgende VPT-regio's: Amsterdam, Brabant-Oost, Dordrecht, Gelderland-Midden, Gelderland-Zuid, Den Haag, IJsselland, Limburg, Midden- en West Brabant en Zeeland, Midden-Nederland, Noord-Holland, Noord-Nederland (Friesland, Groningen en Drenthe), Noord-Oost Gelderland, Rotterdam en Twente en Hollands-Midden (Ibid.).

Met de politie en het Openbaar Ministerie (OM) zijn afspraken gemaakt. Deze worden de Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) genoemd. De afspraken gaan over de afhandeling van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak door de politie en het OM. Er zijn veel afspraken gemaakt, waarvan de uitgangspunten de volgende zijn (EVPT, 2011):

- Hoge prioriteit aan de opsporing en vervolging van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak door politie en het Openbaar Ministerie.
- Er is aandacht voor de kwaliteit van onderzoeken en processen-verbaal.
- Er wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van Lik op Stuk, (super-)snelrecht of Aanhouden en Uitreiken.
- Schade wordt zoveel mogelijk verhaald op de dader.
- Slachtoffers en de werkgever worden optimaal geïnformeerd over hun positie en mogelijkheden in het strafproces en de strafrechtelijke afhandeling van de zaak.
- Actief communicatiebeleid, zoals het delen van successen.

2.2.4 VPT-maatregelen

Werkgevers in de VPT-regio kunnen een effectief veiligheidsbeleid bewerkstelligen door de acht VPT-maatregelen als basis te nemen. Deze maatregelen zijn benoemd vanuit de Arbocatalogus Agressie en Geweld (EVPT, 2014C). Binnen de VPT-regio kunnen werkgevers elkaar helpen bij de implementatie van de VPT-maatregelen (EVPT, 2014B). De acht maatregelen zijn (EVPT, 2014C):

1. Laat externen weten wat uw organisatienorm van acceptabel gedrag is.
2. Stimuleer dat uw werknemers elk voorval van agressie en geweld melden.
3. Registreer alle voorvallen van agressie en geweld tegen werknemers.
4. Train uw werknemers in het voorkomen van en omgaan met agressie en geweld.
5. Reageer binnen 48 uur naar de dader die agressie en geweld heeft gebruikt tegen uw werknemers.
6. Bevorder het (laten) doen van aangifte van strafbare feiten.
7. Verhaal de schade op de dader.
8. Verleen nazorg aan werknemers die slachtoffer zijn van agressie en geweld.

De structurele aanpak die het programma beoogt, wordt tot 2017 voortgezet (Rijksoverheid, 2013B). In 2014 zal het accent liggen op preventie en op het openbaar bestuur (Rijksoverheid, 2014).

2.3 Invulling VPT bij gemeente Den Haag

Gemeente Den Haag is actief bezig met het ontwerpen en uitvoeren van beleid om agressie en geweld tegen haar medewerkers te voorkomen (Gemeente Den Haag, 2013A). In 2012 is het project 'Agressie en Geweld' gestart om afspraken en procedures rondom agressiebeleid te ontwikkelen (Ibid.).

Het gemeentelijk managementteam (GMT) heeft aan Personeel en Organisatie, van de afdeling Bestuursdienst opdracht gegeven om op concernniveau beleid op te stellen om de aanpak van agressie en geweld te professionaliseren (Van Goens Youskine, 2013A).

2.3.1 Gemeentelijke norm

In 2013 is een Concernkader Agressie en Geweld geschreven door de projectleider van gemeente Den Haag. Hierin wordt de organisatienorm beschreven. Deze norm vormt de kapstok waaraan beleid en maatregelen tegen agressie en geweld worden opgehangen. De norm luidt (Van Goens Youskine, 2013A):

“De gemeente Den Haag accepteert geen agressie en geweld tegen haar burgers, dus ook niet tegen haar medewerkers.”

Deze norm is gevormd uit onderstaande waarden (Ibid.):

- *Verantwoordelijkheid*. Gemeente Den Haag wil haar verantwoordelijkheid nemen om een veilige leef- en werkomgeving te verzekeren.
- *Verdraagzaamheid*. Gemeente Den Haag wil dat bewoners en medewerkers respectvol met elkaar omgaan en de ruimte hebben om onvrede te uiten.
- *Hoffelijkheid*. Deze waarde staat voor oprechte betrokkenheid. Gemeente Den Haag wil dat gemaakte afspraken nagekomen worden.

2.3.2 Verschillende kaders

In haar beleid maakt gemeente Den Haag onderscheid tussen het preventieve kader, het repressieve kader en het curatieve kader.

Het *preventieve kader* bestaat uit een aantal preventieve maatregelen ter voorkoming van agressie en geweld. Een eerste maatregel is het hebben van een goede risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E). Incidenten zijn vaak te voorkomen door een goede risicoanalyse en maatregelen vooraf (Ibid.). Binnen alle diensten van gemeente Den Haag moeten de risico's in kaart worden gebracht. De gemeente is verplicht dit te doen. De Inspectiedienst SZW controleert hier namelijk op bij een inspectie (Inspectie SZW, 2012). Een andere maatregel is voorlichting en training. De medewerkers moeten weten hoe ze met risico's en incidenten om moeten gaan. Alle diensten binnen gemeente Den Haag bieden hun medewerkers trainingen en cursussen. De frequentie en inhoud van deze trainingen verschilt per dienst. Het is belangrijk dat de onderwerpen passen binnen het bredere concernbeleid. Op dit moment kiezen de diensten zelf de trainingen uit. Het is belangrijk dat nog gekeken wordt hoe effectief en efficiënt deze trainingen zijn (Van Goens Youskine, 2013A). Een derde preventieve maatregel houdt in dat er huis- en gedragsregels moeten zijn. Het gaat hier om algemene en specifieke regels. Per dienst moet een specifiek agressieprotocol aanwezig zijn. Andere maatregelen zijn bouwkundige, technologische en ondersteunende maatregelen. Hierbij kan gedacht worden aan het regelen van alarmknoppen bij balies. Ook moet er gecommuniceerd worden over de norm en de regels van de gemeente met medewerkers en met bewoners (Ibid.). De communicatie tussen de medewerkers onderling over de gemeentelijke norm zal worden gedaan in dilemmasessies. Hierin kunnen per team afspraken gemaakt worden over het handhaven van de norm en het stellen van grenzen.

Het *repressieve kader* is gericht op het reageren wanneer toch een incident plaatsgevonden heeft. Gemeente Den Haag vindt het belangrijk dat het incident niet genegeerd of getolereerd wordt. De medewerker dient het voorval te melden in het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (het GIR). Dit Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem wordt in veel gemeenten gebruikt. Er wordt op deze manier centraal en eenduidig geregistreerd. Bij strafbare vormen van agressie of geweld moet door de medewerker (ondersteund door een collega) aangifte gedaan worden bij de politie. Voor de

medewerkers is een volledig stappenplan aanwezig voor het doen van aangifte op het intranet van gemeente Den Haag (Gemeente Den Haag, 2013C). Feiten die niet strafbaar zijn, worden bij de politie gemeld. Bij meerdere meldingen kan de politie alsnog maatregelen nemen (Van Goens Youskine, 2013A). Gemeente Den Haag wil ook altijd de materiële en immateriële schade verhalen (Ibid.).

Verder is er nog een daderaanpak. De dader wordt gesommeerd naar het stadhuis te komen voor een ordegesprek. Er wordt gesproken met de dader over zijn gedrag. Daarbij kan een pandverbod opgelegd worden (Siddiq van Goens Youskine, persoonlijke mededeling, 3 februari 2014). De gemeente is bezig een zwarte lijst op te stellen, waarop daders geregistreerd kunnen worden als hun persoonsgegevens bekend zijn (Van Goens Youskine, 2013A).

Het *curatieve kader* maakt de gemeente verantwoordelijk voor goede opvang en nazorg. Dit kader komt in hoofdstuk vijf uitgebreid aan de orde.

Niet alle genoemde maatregelen in de drie kaders zijn al geïmplementeerd, maar dit is hoe gemeente Den Haag haar beleid heeft vastgesteld in het Concernkader Agressie en Geweld. Sinds januari 2014 is het GIR geïmplementeerd. Sinds juli 2014 is een begin gemaakt met de dilemmasessies. Voor de andere maatregelen worden op dit moment plannen gemaakt. Dit onderzoek zal leiden tot een duidelijker idee voor de gemeente over de manier waarop de opvang en nazorg georganiseerd kan worden.

Wanneer het VPT-programma uiteindelijk afloopt, wil de gemeente dat het onderwerp goed geborgd is in de organisatie. Dit wil ze bereiken door begin januari 2015 een centraal expertisepunt voor agressie en geweld op te richten (Van Goens Youskine, 2013B). Vanuit dit punt wordt dan het beleid gericht op agressie en geweld tegen medewerkers gecoördineerd.

2.3.3 Ketensamenwerking

Het bovenstaande is gericht op de interne organisatie. In combinatie met de gemeentelijke aanpak is echter ook een begin gemaakt met een versterking van de ketensamenwerking. Deze ketensamenwerking is er tussen de gemeente, de politie, het Openbaar Ministerie, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en een aantal regionale organisaties (onder andere Vervoersdienst HTM, Regionale Ambulancedienst, ROC Mondriaan) (Baldewsingh, 2013). Gemeente Den Haag kijkt dus niet alleen naar haar eigen ambtenaren, maar wil agressie tegen werknemers met een publieke taak binnen de gehele Haagse gemeentegrenzen verminderen (Ibid.). Dit onderzoek richt zich echter alleen op de medewerkers van de gemeente zelf.

Theoretisch deel

3. Theoretisch kader

Het theoretisch kader is opgebouwd uit een aantal onderdelen. Eerst komen theorieën aan bod die betrekking hebben op beleid en het succes daarvan. Daarin geïntegreerd zijn theorieën over de organisatiestructuur: waar kan het beleid binnen de organisatie uitgevoerd worden? Ten slotte worden theorieën uiteengezet over wat goede hulpverlening en nazorg is na het ervaren van schokkende gebeurtenissen. Deze theorieën zijn een middel om de hoofdvraag van dit onderzoek uiteindelijk te kunnen beantwoorden.

3.1 Beleid

3.1.1 Definitie van beleid

Beleid is een belangrijk concept binnen de bestuurskunde. Verschillende auteurs definiëren het concept op een andere manier, maar de algemene strekking is in principe hetzelfde.

Victor Bekkers (2007: 21) gebruikt de volgende definitie van beleid: “Het realiseren van bepaalde doelstellingen met behulp van bepaalde middelen in een bepaalde tijdsvolgorde”.

Andries Hoogerwerf (1992: 13) hanteert bijna dezelfde definitie: “Het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzen.”

Mark Bovens, Paul 't Hart en Mark van Twist (2007: 99) gebruiken de term beleid voor: “Alle voornemens, keuzes en acties van één of meer bestuurlijke instanties gericht op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling”.

In dit onderzoek wordt het concept beleid, op basis van bovenstaande definities, als volgt gedefinieerd: *“Het (voornemen tot het) inzetten van bepaalde middelen om daarmee een bepaald doel te bereiken.”*

3.1.2 Criteria voor succesvol beleid

De manier waarop naar beleid wordt gekeken, is afhankelijk van het perspectief dat gehanteerd wordt. Er zijn verschillende benaderingen van beleid (Bekkers, 2007: 53). De eerste benadering die onderscheiden wordt door Bekkers (2007: 54) is de rationele benadering. Het behalen van doelstellingen staat in deze benadering centraal. Er wordt finaal gedacht: in termen van doelen en middelen. Er wordt wel onderkend dat het streven naar doelmaximalisatie niet altijd realistisch is. Er wordt daarom gestreefd naar bevredigende oplossingen (Bekkers, 2007: 55-56). De tweede benadering is de politieke benadering. Het accent ligt hier op de machtsstrijd tussen verschillende belanghebbenden. Er moeten waarden worden afgewogen. Belangentegenstellingen zijn kenmerkend voor beleid (Bekkers, 2007: 63). De culturele benadering is de derde onderscheiden benadering. Beleid is in deze benadering een zingevingsproces. Actoren geven zelf betekenis aan de manier waarop ze beleidsproblemen definiëren en naar relevante aanpakken zoeken (Bekkers, 2007: 71). Er wordt veel waarde gehecht aan een open dialoog en aan framing (Bekkers, 2007: 75). Ten slotte is er de institutionele benadering. Dit is een deterministische benadering. Beleid wordt gezien als de uitkomst van gegroeide en in regels verankerde praktijken. Beleid is dus gevormd door gestolde regels, praktijken en instituties (Bekkers, 2007: 79). De keuze van beleid wordt ingegeven door de instrumenten die een beleidsvoerder ter beschikking heeft (Bekkers, 2007: 81).

Vanuit deze onderscheiden beleidsbenaderingen zijn er verschillende criteria belangrijk bij het uiteindelijk beoordelen van het beleid. Deze criteria kunnen ook gebruikt worden om te selecteren

tussen verschillende alternatieven van beleid. Binnen de rationele benadering zijn de volgende criteria belangrijk: effectiviteit, efficiëntie en samenhang. Effectief beleid wil zeggen dat de genomen maatregelen de beoogde effecten hebben gehad (Bekkers, 2007: 58). Het doel wordt behaald. Effectieve beleidsuitvoering leidt dus tot de beleidsprestaties die de besluitvormer beoogd had (Arentsen, 1998: 135). De effectiviteit van het gevoerde beleid wordt bepaald door een beredeneerde inzet van middelen en instrumenten (Bekkers, 2007: 301). Volgens Arentsen (1998: 131-135) is een aantal factoren belangrijk voor effectief beleid:

- Uitvoerbaarheid. De ontwerper moet ervoor zorgen dat beleid kan worden uitgevoerd. Het is daarbij belangrijk dat er prioriteit is voor het beleid en dat er hulpbronnen/middelen aanwezig zijn (Arentsen, 1998: 131).
- Er moet worden aangegeven wie het beleid gaat uitvoeren en hoe dit georganiseerd wordt. Het gaat dus om de organisatie van de beleidsuitvoering. De uitvoering kan belegd worden in de bestaande bestuurlijke organisatie, maar dit kan soms wel een belemmering zijn voor de effectiviteit. Oud-president Johnson van de Verenigde Staten verwoordde dit duidelijk: "The best way to kill a new idea is to put it in an old organisation" (Arentsen, 1998: 132). Bestaande organisaties zijn niet altijd voorbereid op of bereid tot de uitvoering van een nieuw beleid. Maar bij het opzetten van nieuwe organisaties kunnen ook problemen ontstaan. Zij kunnen namelijk leiden tot verkokering en een gebrek aan coördinatie (Arentsen, 1998: 133). Aan wie belast wordt met het beleid en hoe dit georganiseerd wordt, wordt later in dit theoretisch kader aandacht besteed.
- Beleid kan alleen effectief zijn als de uitvoerders middelen en controlemogelijkheden hebben. Ook zijn bevoegdheden, motivatie en deskundigheid belangrijk voor een effectieve beleidsuitvoering (Arentsen, 1998: 135).

Efficiënt beleid wil zeggen dat het beleid erin slaagt de doelstellingen tegen geringe kosten te realiseren (Bekkers, 2007: 58). Het kostenaspect wordt zo in het ontwerp gebracht. Er wordt gestreefd naar een 'economies of scale' (Arentsen, 1998: 136). Dit wil zeggen dat er voor een taak een optimale schaal is om de taak tegen minimale kosten te verrichten. Het is voor de efficiëntie van belang of gekozen wordt voor een centrale of decentrale beleidsuitvoering (of een mengvorm) of een geconcentreerde of gedeconcentreerde uitvoering (Arentsen, 1998: 136-137).

Het derde criterium binnen de rationele benadering is samenhang. Het is noodzakelijk dat de radertjes binnen de organisatie op elkaar zijn afgestemd (Bekkers, 2007: 302).

➔ Criteria binnen de rationele benadering: effectiviteit, efficiëntie en samenhang.

Binnen de politieke benadering is er één duidelijk criterium voor succesvol beleid. Het beleid moet draagvlak hebben, gebaseerd op een afweging van belangen. Beleid dat zo goed mogelijk rekening houdt met de betrokken partijen kan rekenen op steun en draagvlak (Bekkers, 2007: 303). Succesvol beleid is beleid dat geaccepteerd wordt (Ibid.).

➔ Criterium binnen de politieke benadering: draagvlak.

Ook binnen de culturele benadering is draagvlak het criterium voor succesvol beleid. Het gaat hierbij niet om een afweging van belangen, maar om een gedeeld beeld van de werkelijkheid. Beleid is

succesvol als er een gemeenschappelijk beeld is over het nut en de noodzaak van een bepaalde aanpak (Bekkers, 2007: 303).

➔ Criterium binnen de culturele benadering: draagvlak (gemeenschappelijk beeld).

Oordeelsvorming binnen de institutionele benadering is een soort synthese van de drie andere benaderingen. Wel worden drie criteria toegevoegd. Het eerste is haalbaarheid van het beleid. Dit impliceert echter ongeveer hetzelfde als de andere criteria: het moet uitvoerbaar zijn en er moet draagvlak zijn bij de uitvoerders en de doelgroepen van het beleid (Bekkers, 2007: 304). Het tweede criterium is wel echt anders dan wat tot nu toe besproken is, namelijk legaliteit. Dit gaat om de vraag of het beleid in strijd is met wet- en regelgeving of met rechtsstatelijke principes (Ibid.). Het derde criterium is legitimiteit. Het gaat hier om de wensen en voorkeuren van de samenleving (Ibid.).

➔ Criteria binnen de institutionele benadering: haalbaarheid, legaliteit en legitimiteit.

Arentsen (1998) werd al een aantal keer aangehaald bij de voorgaande bespreking van de criteria vanuit de verschillende benaderingen van beleid van Bekkers (2007). Arentsen houdt minder criteria aan dan Bekkers (2007) en sluit zich met zijn criteria vooral aan bij de rationele en politieke benadering. Volgens Arentsen (1998: 129) worden beleid en beleidsuitvoering namelijk beoordeeld op effectiviteit, efficiëntie en acceptatie. Hij geeft daarbij aan dat het in de praktijk lastig is beleid (en beleidsuitvoering) te ontwerpen dat maximaal voldoet aan alle criteria. Realistischer is het dat er een beleid is waarbij de verhouding tussen de criteria optimaal is. Deze optimale verhouding van het beleidsontwerp is afhankelijk van de concrete beleidscontext (Arentsen, 1998: 130). Arentsen doet deze uitspraak alleen voor zijn drie criteria, maar dit geldt uiteraard voor alle criteria van succesvol beleid. Het is lastig om aan alle criteria te voldoen.

In dit onderzoek worden de volgende criteria meegenomen: effectiviteit, efficiëntie, samenhang en draagvlak. Dit omvat veel van bovenstaande criteria. Legaliteit en legitimiteit worden niet meegenomen, omdat dat geen relevante criteria zijn voor dit onderzoek. Er is geen legitimiteit nodig in de samenleving, omdat het om een intern beleid gaat. Er hoeft geen rekening gehouden te worden met de wensen van burgers in de samenleving. Ook zijn er geen mogelijkheden voor opvang en nazorg waarbij de wet overtreden wordt. De wet wordt namelijk alleen overtreden als er geen opvang en nazorg is. Daarom wordt legaliteit niet meegenomen in dit onderzoek.

3.2 Organisatie

Naast de succesfactoren van het beleid is het van belang ook te kijken naar waar het beleid belegd en uitgevoerd gaat worden binnen de organisatie. De organisatiestructuur is daarbij belangrijk.

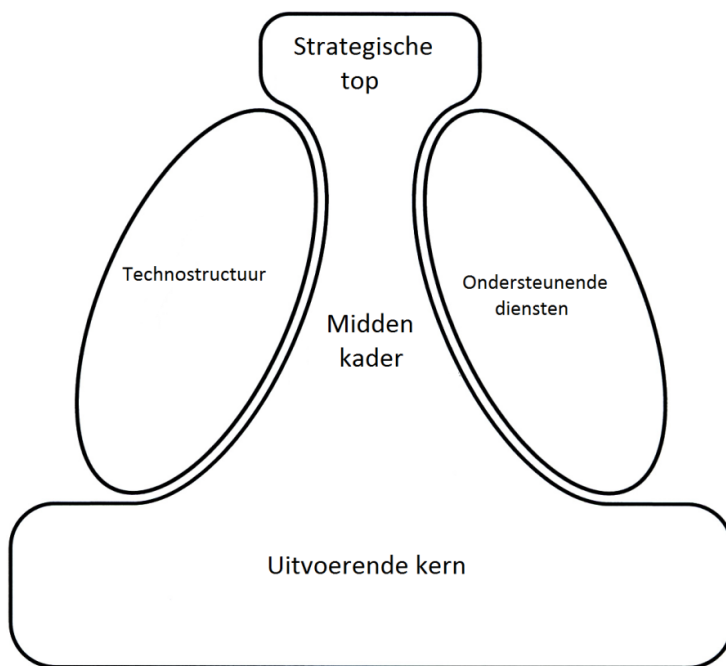
3.2.1 Organisatiestructuur

De structuur van een organisatie kan volgens Mintzberg (2013: 2) gedefinieerd worden als de manier waarop het werk in afzonderlijke taken is verdeeld (arbeidsverdeling) en de manier waarop die taken vervolgens worden gecoördineerd. Ook Bovens, 't Hart en van Twist (2007: 211) geven aan dat taakverdeling en coördinatie de bestandsdelen zijn van de organisatiestructuur.

Organisaties worden dus gestructureerd om verschillende soorten arbeid vast te leggen en te sturen. Ook worden de relaties tussen deze soorten organisatiedelen bepaald (Mintzberg, 2013: 10). Aan de basis van de organisatie zijn de 'operators': de uitvoerders. Zij doen het basiswerk. Bij een grote organisatie is er behoefte aan direct toezicht op die uitvoerders. Dit is de strategische top. De

strategische top ziet erop toe of de organisatie haar missie effectief uitvoert. Tussen de uitvoerders en de strategische top is er het middenkader. Zij zijn een gezagslijn tussen de uitvoerders en de strategische top (Mintzberg, 2013: 10-11). Deze drie delen van de organisatie zijn de lijn. Ook is er de staf, waarvan het werk een ander karakter heeft. Om het werk te coördineren is er standaardisatie. De verantwoordelijkheid voor deze standaardisatie ligt bij de technostructuur. Deze technostructuur staat los van de hiërarchie (en dus van de lijn). Ook zijn er stafeenheden van een andere aard. Deze houden zich niet bezig met standaardisatie, maar met het verlenen van indirecte diensten aan zichzelf (de interne organisatie). Dit zijn de ondersteunende diensten (Mintzberg, 2013: 16-18).

In onderstaande figuur is het bovenstaande (de organisatiestructuur zoals Mintzberg deze ziet) gevisualiseerd.



Figuur 1: Organisatiestructuur Mintzberg (2013: 12).

De organisatie kent dus een interne taakverdeling. De primaire processen omvatten de werkzaamheden die te maken hebben met extern beleid. Secundaire processen zijn werkzaamheden waarbij het om de interne organisatie gaat. Deze werkzaamheden zijn bedoeld om de primaire processen te ondersteunen (Aardema, 2003: 284).

Er is binnen de organisatie dus een taakverdeling waardoor duidelijk wordt wie verantwoordelijk is voor welke taken (Bovens, 't Hart & Van Twist, 2007: 212). Wanneer geen afstemming plaats vindt binnen de organisatie, zullen verschillende actoren in de organisatie proberen de problematiek aan te pakken. Er is dan fragmentatie van de werkzaamheden (De Heer & Van Alphen, 1996).

3.2.2 Plaatsen van ondersteunende diensten in de organisatie

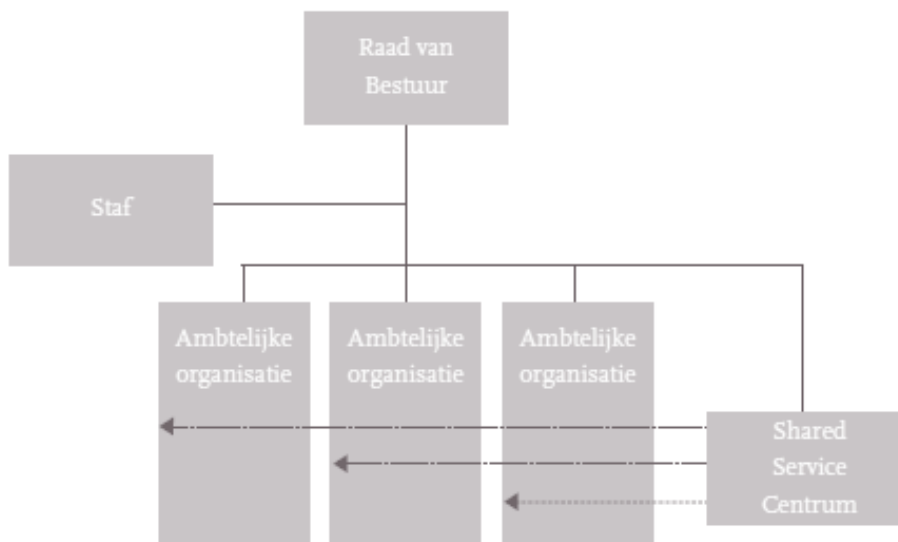
De vraag voor organisaties is of nieuwe taken (vanuit nieuw beleid) centraal of decentraal uitgevoerd moeten worden. De term decentralisatie heeft verschillende definities, maar in dit onderzoek gaat het om de fysieke verdeling van diensten. Diensten kunnen gecentraliseerd zijn op één locatie of gedecentraliseerd op verschillende locaties om gebruikers beter te kunnen bedienen (Mintzberg, 2013: 105). Mintzberg geeft aan dat deze definitie van decentralisatie eigenlijk gaat om concentratie

of spreiding. Er is namelijk niet perse een decentralisatie van beslissingsbevoegdheid (Mintzberg, 2013: 105). Een reden voor decentralisatie is dat de organisatie adequater kan reageren op de omstandigheden ter plekke (Mintzberg, 2013: 102).

In de jaren '80 en '90 hebben veel gemeenten hun centrale stafafdelingen gesplitst in één centrale staf voor gemeentebrede kaderstelling en decentrale staven bij de diensten. Hierbij zijn echter veel nadelen naar voren gekomen: inefficiëntie (versnippering van werkzaamheden), gebrek aan inhoudelijke uniformiteit (dienstbeleid in plaats van gemeentebeleid) en gebrek aan kwaliteit (kennis en competenties). In de praktijk heeft deze decentralisatie van staffuncties geleid tot verkokering (Van der Ploeg & Stam, 2005: 216).

Op deze nadelen is een reactie gekomen voor de organisatie van staffuncties: concentratie. Het model heet ook wel het geconcentreerde model. De voordelen van het centrale model worden verenigd met de voordelen van het decentrale model. Een andere en veelgehoorde benaming is het 'shared service center' (Van der Ploeg & Stam, 2005: 216). Men spreekt over een shared service center als binnen een organisatie alle processen die vergelijkbaar kunnen worden uitgevoerd, zijn samengevoegd in een semi-autonome, resultaatverantwoordelijke eenheid die op basis van afspraken haar diensten aan andere eenheden levert (Opheij & Willems, 2005: 2). Er zijn veel verschillende definities van shared service centers, maar in dit onderzoek wordt deze definitie van Opheij en Willems gebruikt.

In dit onderzoek gaat het om diensten binnen één organisatie. Dit worden intrabestuurlijke shared services genoemd (Korsten, Schaepkens & Sonnenschein, 2004: 16). Er is namelijk ook de vorm van interbestuurlijke shared services. Dit houdt in dat gemeenten samen gaan werken. Zij delen dan diensten via één shared service (Korsten et al., 2004: 16). Daarover gaat deze scriptie echter niet. Een intrabestuurlijk shared service center wordt binnen de organisatie als volgt gepositioneerd:



Figuur 2: Intrabestuurlijk shared service center (Korsten et al., 2004: 15)

Het shared service center is in de organisatiestructuur van Mintzberg te plaatsen als ondersteunende dienst. Het shared service center staat namelijk los van de lijn en het levert diensten aan de rest van de organisatie.

De inrichting van een shared service center binnen de organisatie kan op vier manieren. Korsten et al. (2004: 55) maken een onderscheid tussen vier verschillende vormen. Naast deze vier vormen zijn ook verschillende mengvormen mogelijk. De vormen zijn in principe te onderscheiden voor interbestuurlijke shared services, maar ze kunnen op onderstaande manier ook relevant zijn voor intrabestuurlijke shared services. De betrokkenen zijn dan interne actoren (verschillende diensten en afdelingen) die moeten samenwerken in plaats van externe actoren (bijvoorbeeld verschillende gemeenten) die hun krachten bundelen.

1. *Het netwerkconcept*

Dit is een lichte vorm van samenwerking tussen ambtenaren. Ze blijven op hun eigen plek in de organisatie, maar werken structureel samen om schaalvoordelen te realiseren. Omdat het om een structurele samenwerking gaat, is dit iets anders dan een vrijblijvend netwerk. Er zijn op deze manier weinig veranderingen in de organisatie zelf. Het is daarom belangrijk dat de betrokkenen de samenwerking zelf meerwaarde geven. De samenwerking moet verankerd worden in de werkwijze van de afdelingen (Korsten et al., 2004: 56).

2. *Het centrumconcept*

Binnen deze vorm is de shared service ondergebracht bij één van de deelnemende gemeenten. In het geval van intrabestuurlijke shared services is de shared service dus ondergebracht bij één van de interne diensten of afdelingen. De shared service biedt dan ondersteunende diensten aan de diensten en afdelingen binnen de gemeente. Er zijn verschillende overwegingen om de shared service onder te brengen bij één van de diensten. Eén van de overwegingen is dat één van de partners (diensten) al zo'n goed proces heeft lopen dat anderen daar graag gebruik van willen maken. Een andere overweging is dat één van de partners beschikt over specifieke expertise (Korsten et al., 2004: 57). Vanuit deze overwegingen worden de voordelen van dit model ook direct duidelijk. Er wordt namelijk gebruik gemaakt van de specifieke sterke punten van één van de partners. Het zal gaan om de uitbreiding van de capaciteit van een al functionerende afdeling (Korsten et al., 2004: 57). Een nadeel is echter wel dat er afhankelijkheid ontstaat van één van de partners. De visie en de cultuur van de dienst waar de shared service is ondergebracht zal dominant zijn (Korsten et al., 2004: 58).

3. *Het matrixconcept*

In het matrixconcept nemen de partners allemaal één of meerdere taken voor hun rekening. Alle medewerkers met een bepaalde expertise treden in dienst van een bepaalde partner. Het gevaar van deze variant is dat er verkokering optreedt door de organisatorische scheiding van ambtelijke apparaten (Korsten et al., 2004: 59-60).

4. *Het shared service centrum concept*

In deze vorm wordt er een nieuwe afzonderlijke organisatie-eenheid gecreëerd die de taak gaat uitvoeren voor de samenwerkende organisatie. Deze organisatie-eenheid verleent diensten aan de verschillende diensten. Het shared service centrum kan één taak omvatten, maar het kan ook zijn dat er meerdere taken samengevoegd worden in dat centrum. Wanneer het om één taak gaat is het een enkelvoudig shared service centrum (Korsten et al., 2004: 62). Voordelen van zo'n shared service centrum zijn de schaalgrootte (waardoor er kostenbesparing is), de professionaliteit van de dienstenverlening, de eenduidige relatie tussen de partners en het shared service centrum en de partners onderling en het gemak waarmee het concept uit te breiden is met andere taken (Korsten et al., 2004: 62).

Vergelijkbaar met de vierde vorm van Korsten et al. (2004), het shared service centrum concept, is de staf als expertisecentrum. De ondersteunende staf heeft dan een onafhankelijke opstelling en verleent alleen diensten op aanvraag van een interne (of eventueel externe) opdrachtgever. Voor zo'n type staf volstaat een kleine professionele bezetting (Kloosterboer & Sterk, 1996: 17). Bij een opstelling als expertisecentrum (ook wel service-unit) komt de uitvoering van staffuncties pas in beeld wanneer er ad hoc vragen komen, die om een onafhankelijk en deskundig advies vragen (Kloosterboer & Sterk, 1996: 20).

Naast de voor- en nadelen van de verschillende vormen van shared services, zijn er ook over het algemeen voor- en nadelen te noemen van geconcentreerde modellen. Organisaties kiezen voor een geconcentreerd model omdat het de mogelijkheid biedt om kosten te reduceren (door schaalvoordelen) en om kennis te delen. Dit zorgt voor professionalisering van medewerkers en voor meer productiviteit (Korsten et al., 2004: 17). Dit zijn volgens Korsten et al. (2004) dan ook de voordelen van concentratie. Van der Ploeg en Stam (2005: 217) hebben ook voordelen van een geconcentreerd model geformuleerd. Deze komen ongeveer overeen met Korsten et al. (2004). De voordelen van het geconcentreerd model zijn volgens Van der Ploeg & Stam (2005: 217):

- Efficiëntie: met minder formatie kan hetzelfde worden geboden.
- Kwaliteit: door uniformiteit van producten en diensten kan de kwaliteit worden verbeterd.
- Specialisatie wordt mogelijk, gericht op professionaliteit en kennis.
- Door het samenbrengen van capaciteit en middelen kan meer aandacht besteed worden aan het onderhouden en ontwikkelen van kennis en innovatie.
- Concentratie van staffuncties heeft een samenhangversterkend effect.

Er zijn ook nadelen bij het geconcentreerde model. Op deze manier staat een deel van de organisatie namelijk meer op afstand en is dus niet altijd meer ad hoc beschikbaar (Korsten et al., 2004: 23). Daarbij komt ook dat de diensten decentraal zo veel mogelijk handelingsvrijheid willen bewaren (Kloosterboer & Sterk, 1996: 5). Het zal dus lastig zijn om draagvlak te krijgen voor dit soort concentraties. Een ander nadeel is dat door concentratie de ondersteuning 'te los' kan komen te staan. Het staat verder af van de dagelijkse problematiek en er kunnen dus autonome processen of verkeerde prioriteiten ontwikkeld worden (Van Amelsvoort, 2000: 7).

3.3 Goede hulpverlening na agressie en geweld

In deze paragraaf komt de specifieke inhoud van het beleid aan bod. Er moet in het kader van dit onderzoek een beleid ontworpen worden met betrekking tot opvang en nazorg van gemeenteambtenaren die tijdens de uitvoering van hun publieke werkzaamheden slachtoffer geworden zijn van agressie en geweld.

3.3.1 Gevolgen na een schokkende gebeurtenis

Werknemers in beroepen waarbij blootstelling aan werkgerelateerde bedreigingen en geweld mogelijk is, lopen een hoger risico op depressie en stress-gerelateerde storingen (Wieclaw, Agerbo, Mortensen, Burr, Tüchsen & Bonde, 2006: 771). Dit is het geval voor zowel mannen als vrouwen. Vanuit hun onderzoek concluderen Wieclaw et al. (2006) dat het voorkomen van geweld en bedreigingen op de werkvloer hoge prioriteit moet krijgen in veiligheids- en gezondheidsbeleid. Ook moet er gepaste steun geboden worden aan slachtoffers, zowel op het niveau van de organisatie als op individueel niveau (Wieclaw et al., 2006: 774). Zij geven echter niet aan wat gepaste steun en zorg is voor de slachtoffers.

Erik de Soir geeft aan dat na blootstelling aan een schokervaring een trauma het gevolg kan zijn. Erik de Soir is een deskundige op het gebied van de preventie, de aanpak en de nazorg van traumatische stress. Hij geeft in zijn 'Handleiding voor de Emotionele Doorwerking van Schokervaringen' aan dat een schokervaring een ervaring is die afwijkt van onze gebruikelijke belevingen en verwachtingen (De Soir, 2004: 5). De beleving is zo ongebruikelijk dat ze bij een betrokkene een diepe emotionele wond achterlaat; een trauma. Dit trauma uit zich vooral in drie categorieën symptomen (De Soir, 2004: 5):

- Het herbeleven van de gebeurtenis
- Vermijdingsgedrag: Het niet willen of kunnen voelen van bijbehorende gevoelens
- Verhoogde prikkelgevoeligheid

De doorwerking van een schokkende gebeurtenis vindt volgens De Soir (2004: 7-8) plaats in vier fasen. De eerste fase is verdooving. Dit is ter voorkoming dat het slachtoffer te emotioneel zal reageren. De tweede fase is verdrukking van de emoties. Het slachtoffer zoekt afleiding. Fase drie is de confrontatie met de realiteit, bijvoorbeeld door terug te zijn op de plaats van de gebeurtenis. De laatste fase is het overwinnen van de emotionele crisis. Als slachtoffers zichzelf toestaan emotioneel de verwerking aan te gaan, moeten zij veel praten (De Soir, 2004: 8). Volgens De Soir (2004: 8) is het van belang op tijd te beginnen met het verwerken, omdat dan op een gezonde manier de gevoelens beheerst kunnen worden.

3.3.2 Behoeften

Volgens De Soir (2004: 8) is het dus van belang op tijd te beginnen met het verwerken door veel te praten, omdat de gevoelens dan op een gezonde manier beheerst kunnen worden. Lückner (2013: 46) haalt echter onderzoek aan waaruit naar voren komt dat veelvuldig praten over het incident bijdraagt aan het ontwikkelen van post-traumatische stressstoornissen (PTSS). Er zijn hierover dus tegengestelde ideeën. In dit onderzoek wordt vooral gekeken naar wat de medewerkers zelf wenselijk vinden en wat hun behoeften zijn.

Behoeften van slachtoffers vallen volgens Steinmetz (1990: 24) in drie categorieën uiteen. De eerste categorie is de behoefte aan begeleiding. Begeleiding is hulp bij het regelen van contacten met instanties, zoals bijvoorbeeld de verzekering (Ibid.). De tweede categorie is behoefte aan opvang. Bij opvang wordt aandacht besteed aan de crisissituatie waarin het slachtoffer zich bevindt. Het gaat hier om het scheppen van rust en veiligheid. Ook valt onder opvang het verlenen van hulp bij de verwerking van schokkende gebeurtenissen (Ibid.). Onder nazorg valt het langduriger helpen met problemen en het eventueel doorverwijzen naar andere instanties voor hulp (Ibid.). Dat is de derde categorie. Uit het onderzoek van Steinmetz (1990: 25) blijkt dat slachtoffers meer behoefte hebben aan opvang en nazorg dan aan begeleiding. Slachtoffers hebben namelijk vooral behoefte aan een goed gesprek over de ervaringen, aan advies over maatregelen ter voorkoming van herhaling en aan informatie wat er met de daders gebeurt.

Net als Steinmetz geeft ook Buijssen aan dat slachtoffers verschillende behoeften hebben na een schokkende gebeurtenis. Deze wijken iets af van de behoeften die Steinmetz (1990) noemt. Buijssen zegt dat slachtoffers na een schokkende gebeurtenis bij opvang en nazorg verschillende primaire behoeften hebben (In: Van Deth, 2002: 166):

- Erkenning van hun slachtofferschap

- Betrokkenheid en compassie: Slachtoffers hebben behoefte aan mensen uit de directe omgeving die echt laten blijken met hen begaan te zijn.
- Informatie: Slachtoffers hebben behoefte aan informatie. Het is belangrijk voor het verwerkingsproces dat het slachtoffer precies te horen krijgt wat er is gebeurd en hoe dit voorkomen had kunnen worden.

3.3.3 Opvang en nazorg

Bij de inrichting van de opvang en nazorg is, naast de primaire behoeften, nog een aantal vragen waarop antwoord gegeven moet worden: door wie, wanneer en hoe? Vanuit theoretische inzichten en expertise zijn hieronder (tegengestelde) antwoorden te vinden.

Door wie?

Sociale steun wordt door Cobb (1985: 18) gedefinieerd als: "Information leading the subject to believe that he or she is loved, esteemed and belongs to a network of mutual obligation." Het slachtoffer wil dus kunnen geloven dat hij omgeven wordt door mensen die hem waarderen.

Steinmetz (1990: 56) maakt een onderscheid in hulp: hulp door de primaire groep (familie, vrienden, bekenden) en hulp door instanties en professionals. De sociale steun waarover Cobb (1985: 18) spreekt zal vooral voorkomen wanneer hulp gegeven wordt door de primaire groep. Steinmetz (1990: 58) geeft daarbij echter aan dat het gevaar is dat de ervaringen van het slachtoffer de primaire groep erg aangrijpen, waardoor ze zelf mentale problemen krijgen en dus ook minder sociale steun kunnen geven. Volgens Buijssen kan de opvang echter wel het best geboden worden door collega's en het thuisfront. Bij deze personen vindt het slachtoffer namelijk echte compassie. Volgens Buijssen zijn professionele hulpverleners niet de aangewezen personen om in deze behoefte te voorzien (In: Van Deth, 2002: 166). Hij geeft aan dat collega's dichter bij de werkvloer staan en daarom is het fijn als er collegiale ondersteuning is. Gespecialiseerde hulpverleners zitten namelijk niet zo dicht op de werkvloer (In: Van Deth, 2002: 167).

Goldberg en Huxley (In: Gersons & Burger, 2012: 18) hebben een model ontwikkeld waarin naar voren komt wie er betrokken (kunnen) zijn bij het herkennen en bieden van hulp bij politiemedewerkers. Dit is het kringenmodel. Slachtoffers leggen hun problemen vaak eerst neer bij vertrouwde personen in hun omgeving. Dit is de eerste kring, waarin familie, vrienden, bekenden, maar ook collega's zich bevinden. Als deze eerste kring niet goed kan helpen, is de volgende stap om hulp te zoeken bij sleutelpersonen binnen de organisatie. Dit kan op eigen initiatief of op advies. In de derde kring bevinden zich professionals binnen de organisatie, zoals bedrijfsmaatschappelijk werk of de bedrijfsarts. Zij kunnen doorverwijzen naar mensen die psychiatrische scholing hebben gehad. Deze mensen zitten in de vierde kring. In de vijfde kring bevinden zich mensen die betrokken zijn bij re-integratie (Gersons & Burger, 2012: 18).

Wanneer?

Behalve de vraag wie de opvang en nazorg (zouden kunnen) verzorgen, is het ook nog de vraag wanneer deze opvang en nazorg ingezet moet worden: direct of moet er een (korte) periode gewacht worden? Buijssen geeft aan dat we tegenwoordig vaak zien dat na een incident direct hulpverleners op slachtoffers worden afgestuurd. Mensen moeten dan zo kort mogelijk na het incident over hun ervaringen praten (In: Van Deth, 2002: 167). Buijssen vraagt zich echter af of dit wel het goede moment is. Veel mensen hebben na een schokkende gebeurtenis een beschermingsmechanisme in de vorm van verdoving. Wanneer zij dan moeten praten over hun

ervaring, wordt dit mechanisme doorbroken en wordt de blootstelling aan de gebeurtenis in principe verlengd (In: Van Deth, 2002: 167). Buijssen maakt de duidelijke vergelijking met een brandwond. Al snel is er een dun beschermend vliesje over de wond heen en wanneer deze verwijderd wordt, bevordert dat het genezingsproces niet (In: Van Deth, 2002: 167).

Zoals al eerder naar voren kwam, spreekt De Soir (2004: 7) ook over verdoving als eerste reactie van een slachtoffer. De Soir (2004: 8) vindt echter dat snel begonnen moet worden met verwerken, omdat op die manier het snelst weer controle is door het slachtoffer. Verdoving en het blokkeren van gevoelens belemmeren volgens hem de emotionele ontlading en het herstel. In tegenstelling tot wat Buijssen zegt, vindt De Soir wel dat de verdoving doorbroken mag worden.

Hoe?

Bij de organisatie van de opvang en nazorg zijn er nog andere vragen. Buijssen geeft namelijk aan dat hulpverleners die slachtoffer zijn geworden zelf niet gemakkelijk hulp vragen (In: Van Deth, 2002: 167). Het kan daarom van belang zijn dat het slachtoffer benaderd wordt in plaats van dat hij de opvang en nazorg mogelijkheden zelf moet benaderen. Ook is het volgens Buijssen vaak lastig voor hulpverleners om tegenover zichzelf en anderen toe te geven dat zij een probleem hebben. Er zijn hulpverleners die hierover heen stappen en zelf hulp zoeken, maar er zijn ook hulpverleners die graag anoniem hulp zouden willen krijgen (In: Van Deth, 2002: 168).

Samenvattende tabel

In onderstaande tabel staan de belangrijkste concepten met betrekking tot opvang en nazorg kort samengevat.

Door wie?	<ul style="list-style-type: none"> - Bekenden en collega's - Professionals
Wanneer?	<ul style="list-style-type: none"> - Direct - Na een (korte) periode
Hoe?	<ul style="list-style-type: none"> - Zelf benaderen of benaderd worden - Anoniem of persoonlijk

Tabel 1: Samenvattende tabel

3.4 Korte samenvatting

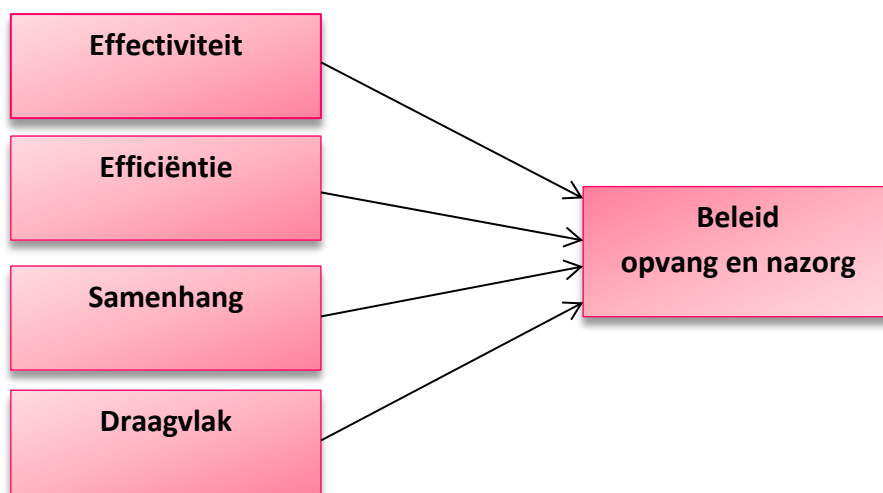
Wanneer het beleid gericht op de opvang en nazorg goed georganiseerd wordt, moet het efficiënt en effectief zijn, moet het samenhang hebben en draagvlak hebben bij de doelgroep. Wat betreft efficiëntie lijkt concentratie van de dienstverlening efficiënter te zijn dan spreiding. Opvang en nazorg zal effectief zijn als het haar doel bereikt. Het primaire doel van opvang en nazorg is het ondersteunen van medewerkers na het ervaren van tegen hen gerichte agressie en geweld tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden. Om dit doel te bereiken, moeten de medewerkers wel geholpen willen worden. Hierbij is ook het laatste criterium belangrijk: draagvlak. Medewerkers zullen geholpen willen worden als zij de vorm van opvang en nazorg accepteren. Dit is volgens Buijssen (In: Van Deth, 2002) het geval wanneer de medewerkers erkenning, compassie en informatie verkrijgen. Dit zijn namelijk de primaire behoeften na een incident. Daarnaast zijn ook andere zaken belangrijk met betrekking tot de invulling van opvang en nazorg en de wensen van de medewerkers. Wie geeft de nazorg? Moeten directe collega's dit voor hun rekening nemen of specialistische professionals? Wanneer willen zij nazorg? Willen medewerkers even met rust gelaten worden om de zaken zelf op een rijtje te zetten of is het belangrijk dat er direct iemand ingrijpt? Willen de medewerkers benaderd worden voor opvang en nazorg of willen zij zelf iemand

benaderen? De laatste vraag die daarmee samenhangt is of de medewerkers anoniem of persoonlijk opgevangen willen worden.

3.5 Conceptueel model en operationalisatie

In het onderstaande conceptueel model is de kern gevat van dit onderzoek, vanuit voorgaande theorieën. De pijlen laten een verwachting zien. Wanneer een manier van opvang en nazorg effectief en efficiënt is en samenhang en draagvlak heeft, zal de keuze op die manier vallen. Vanuit de theorie blijkt dit namelijk een goed beleid te zijn. Zoals uit de theorie al blijkt, zou het kunnen dat er een afweging gemaakt moet worden tussen de verschillende criteria. Het meest efficiënte beleid, hoeft immers niet altijd het meest geaccepteerde beleid te zijn.

In dit model is de keuze voor beleid(suitvoering) gericht op opvang en nazorg de afhankelijke variabele. Deze keuze wordt beïnvloed door de verschillende onderscheiden maatstaven voor goed beleid: effectiviteit, efficiëntie, samenhang en draagvlak. Dit zijn dan ook de onafhankelijke variabelen in dit onderzoek.



Figuur 3: Conceptueel model

In de operationalisatie worden de theoretische concepten uit het conceptueel model meetbaar gemaakt. Op deze manier wordt duidelijk hoe de concepten te herkennen zijn in de praktijk. De onafhankelijke variabelen worden eerst beschreven. Van deze onafhankelijke variabelen wordt eerst een definitie gegeven. De concepten worden namelijk door verschillende auteurs anders gedefinieerd en op deze manier wordt het duidelijk welke taal gehanteerd wordt in dit onderzoek. Daarna worden indicatoren gegeven waardoor bepaald wordt hoe de onafhankelijke variabelen in de onderzoekspraktijk gemeten kunnen worden. De indicatoren van de onafhankelijke variabelen worden in de samenvattende tabel nog verduidelijkt met empirische vragen. Daarna is er nog kort aandacht voor de afhankelijke variabele van dit onderzoek: opvang en nazorg. Voordat de empirie ingedoken wordt, is het belangrijk dat goed duidelijk is wat er onder opvang en nazorg verstaan wordt.

3.5.1 Effectiviteit

Effectiviteit is de eerste maatstaf die belangrijk is in dit onderzoek om te bepalen welk beleidsalternatief gekozen wordt voor het organiseren van opvang en nazorg. Effectiviteit wil zeggen dat het beleid de beoogde doelen behaalt (Arentsen, 1998: 135). De beoogde doelen worden

behaald als het beleid uitvoerbaar is. Het is belangrijk dat er middelen zijn, zodat het beleid uitgevoerd kan worden. In deze context is vooral deskundigheid belangrijk. Het is dus belangrijk dat er deskundigheid is bij de personen die opvang en nazorg bieden aan de ambtenaren die een incident meegemaakt hebben. Hier kan bijvoorbeeld voor gezorgd worden via trainingen. Een andere indicator voor het meten van het behalen van het doel van het beleid is of het beleid ook daadwerkelijk gebruikt zal worden. De vraag is dus of de gekozen vorm van opvang en nazorg door de ambtenaren na een incident gebruikt zal worden. De effectiviteit van het beleid hangt hierdoor ook sterk samen met het draagvlak ervoor (wat overigens de vierde maatstaf is). Niet alleen het gebruik is belangrijk voor de effectiviteit, maar ook de vraag of de medewerker zich daadwerkelijk beter voelt na de opvang. Dit is immers het uiteindelijke doel van opvang en nazorg.

3.5.2 Efficiëntie

Een veelgebruikte definitie van efficiëntie is dat beleid efficiënt is wanneer het de doelen tegen lage kosten realiseert (Bekkers, 2007: 58). Deze definitie wordt ook in dit onderzoek gebruikt. Efficiëntie is een lastig te meten begrip. In dit onderzoek wordt geprobeerd het te benaderen vanuit de voorgaande theorieën en vanuit uitspraken in interviews. Vanuit de theorieën blijkt dat concentratie en centrale uitvoering efficiënter is dan een spreiding van opvang en nazorg. Beleidsalternatieven waarbij er sprake is van concentratie zijn dus efficiënter dan andere alternatieven, volgens de theorie. Ook wordt in dit onderzoek efficiëntie gemeten door in het algemeen te kijken naar de kosten van de opvang en nazorg voor de gemeente.

3.5.3 Samenhang

De samenhang in dit onderzoek is intern gericht. Het gaat om de onderlinge afstemming tussen de doelstellingen van beleid binnen de organisatie (Bekkers, 2007: 58). Het beleid gericht op opvang en nazorg strookt met het andere beleid en de richting die gemeente Den Haag op gaat. Het beleid staat niet haaks tegenover ander beleid dat aanwezig is in de organisatie. Het gaat hier vooral om het beleid gericht op agressie en geweld. Daarnaast gaat het over de organisatiestrategie en de richting die de organisatie op wil, vooral met betrekking tot centraliseren en decentraliseren.

3.5.4 Draagvlak

De vierde maatstaf om te kiezen voor een bepaald alternatief is draagvlak. Het is belangrijk dat het beleid rekening houdt met de wensen van de doelgroep. Dit staat ook in relatie met de effectiviteit van beleid. In dit onderzoek kunnen verschillende wensen van de doelgroep (ambtenaren met publiekscontact) onderscheiden worden met betrekking tot de organisatie van opvang en nazorg. Eerst gaat het om de vraag door wie opvang en nazorg uitgevoerd zou moeten worden. Uit veel theorieën blijkt dat de doelgroep vooral behoefte heeft aan steun van de primaire groep (bekenden en collega's). Van de primaire groep wordt namelijk meer betrokkenheid verwacht, wat één van de primaire behoeften is volgens Buijssen (In: Van Deth, 2002: 165). Er zit ook een aantal nadelen aan de opvang door de primaire groep en daarom zou het ook kunnen dat de doelgroep juist meer behoefte heeft aan professionals. Daarnaast is er de vraag wat het gewenste tijdstip is om te beginnen met de opvang en nazorg. Dit kan namelijk zo snel mogelijk, maar het kan ook zijn dat de medewerkers eerst wat tijd voor zichzelf willen. Ten slotte is het belangrijk dat het beleid aansluit op hoe de doelgroep benaderd wil worden. Wil ze zelf contact opnemen met de opvang en nazorg of wil ze dat er contact wordt opgenomen? Hierbij is het ook de vraag of dit anoniem of persoonlijk gebeurt. Er is dus een aantal wensen waarnaar gevraagd moet worden bij de doelgroep van het beleid. In dit geval zijn dat de medewerkers met publiekscontact: een erg diverse doelgroep.

3.5.5 Samenvattende tabel

Onderstaande tabel is een samenvatting van de operationalisatie van de onafhankelijke variabelen.

Concept	Definitie	Indicatoren	Empirische vragen
Effectiviteit	Door de uitvoering van het beleid wordt het beoogde doel behaald.	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoerbaarheid - Er wordt gebruik gemaakt van het ontworpen beleid gericht op opvang en nazorg - Slachtoffers voelen zich beter na gebruik te hebben gemaakt van de opvang 	<ul style="list-style-type: none"> - Zijn er voldoende middelen om opvang en nazorg te kunnen bieden? (deskundigheid/competenties) - Zijn medewerkers bereid gebruik te maken van de geboden vorm van opvang en nazorg? - Heeft de opvang het gewenste effect gehad? Voelen slachtoffers zich geholpen?
Efficiëntie	Het beleid slaagt er in de doelstellingen tegen lage kosten te realiseren.	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig kosten bij uitvoering opvang en nazorg - Concentratie van opvang en nazorg 	<ul style="list-style-type: none"> - Zijn er veel kosten verbonden aan de manier van opvang? - Is het beleid voor opvang en nazorg voor iedere dienst op één plaats geregeld?
Samenhang	Er is onderlinge afstemming van beleid binnen de organisatie.	<ul style="list-style-type: none"> - Het beleid gericht op opvang en nazorg strookt met beleid en met de organisatiestrategie binnen gemeente Den Haag 	<ul style="list-style-type: none"> - Past de gekozen vorm van opvang en nazorg bij ander beleid binnen gemeente Den Haag? - Zijn er geen tegenstrijdige manieren meer van opvang en nazorg?
Draagvlak	Het beleid houdt rekening met de wensen van de doelgroep.	<ul style="list-style-type: none"> - Wensen over <i>wie</i> de opvang en nazorg gaat uitvoeren - Wensen over <i>wanneer</i> de opvang en nazorg moet 	<ul style="list-style-type: none"> - Willen slachtoffers geholpen worden door de primaire groep of door professionals? - Willen slachtoffers direct geholpen worden of willen zij

		beginnen - Wensen over <i>hoe</i> de opvang en nazorg uitgevoerd wordt	ook tijd hebben voor zelfverwerking? - Willen slachtoffers benaderd worden voor opvang en nazorg of zelf benaderen? Willen slachtoffers persoonlijk of anoniem (via telefoon of mail) geholpen worden?
--	--	---	---

Tabel 2: Samenvattende tabel operationalisatie

3.5.6 Opvang en nazorg

De afhankelijke variabele in dit onderzoek is het beleid en de organisatie van opvang en nazorg. Opvang en nazorg kunnen erg breed opgevat worden en daarom is het noodzakelijk nog even te verduidelijken waar het in dit onderzoek om gaat. De definities van Steinmetz (1990) worden aangehouden in dit onderzoek. Opvang en nazorg is er na schokkende gebeurtenissen. Schokkende gebeurtenissen worden in de theorie benoemd als afwijkend van de gebruikelijke ervaringen en verwachtingen. In dit onderzoek wordt nog specifiek gekeken naar ervaringen met burgers waarbij de organisatienorm overschreden wordt. Bij opvang wordt aandacht gegeven aan het incident en wordt rust en veiligheid gecreëerd. Het gaat om het verwerken van het incident. Onder nazorg valt de wat meer langdurige zorg en het eventueel doorverwijzen naar andere instanties voor hulp. Buiten de scope van dit onderzoek ligt dus begeleiding bij het doen van aangifte en de verdere hulp door bedrijfsmaatschappelijk werk en de bedrijfsartsen (waarnaar doorverwezen kan worden bij ernstige en langdurige problemen). Het richt zich dus erg op het mentale aspect en niet op praktische begeleiding.

4. Methodologische verantwoording

In dit hoofdstuk worden de keuzes verantwoord met betrekking tot de vraag hoe er onderzoek gedaan wordt. De gebruikte onderzoeksstrategie en –methoden worden belicht. Ook komt naar voren waar het onderzoek gedaan is en wie de respondenten zijn. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met enkele notities over de betrouwbaarheid en interne en externe validiteit van het onderzoek.

4.1 Strategie

4.1.1 Single case study

In dit onderzoek staat centraal hoe de opvang en nazorg voor medewerkers in Den Haag na een incident georganiseerd kan worden. Dit is dan ook de case, in deze casestudy. Het onderzoek is specifiek voor gemeente Den Haag, omdat de vraag vanuit deze organisatie naar voren gekomen is. Peter Swanborn (2008: 22) vertaalt de term case study naar de term gevalsonderzoek. Hij geeft aan dat het daarbij gaat om de bestudering van een sociaal verschijnsel bij één of enkele dragers van het verschijnsel (mensen of groepen) in de natuurlijke omgeving. Er is bij een case study aandacht voor uiteenlopende percepties en er worden diverse databronnen gebruikt (Swanborn, 2008: 22). Van Thiel (2010: 99) geeft aan dat case study's veel worden gedaan in bestuurskundig onderzoek, omdat het vaak gaat over actuele onderwerpen in de dagelijkse realiteit.

Omdat er twee good practices betrokken worden binnen dit onderzoek is dit onderzoek geen single case study. Het is een single case study met spiegelcases. Gemeente Rotterdam en de Nationale Spoorwegen worden betrokken in dit onderzoek ter beleidsverkenning: hoe hebben zij de opvang en nazorg georganiseerd? Hoe bevalt dit? Kan gemeente Den Haag daar iets van overnemen? Het is belangrijk te benadrukken dat dit onderzoek geen vergelijkende case study is. Er wordt namelijk niet vergeleken met de twee good practices.

4.1.2 Casusselectie

De casus waarnaar onderzoek gedaan is, opvang en nazorg voor gemeenteambtenaren in Den Haag, is dus ingegeven vanuit een vraag uit de praktijk. Vanuit mijn interesse zocht ik een onderzoek gericht op agressie en geweld tegen publieke werknemers en bij gemeente Den Haag kon ik dit vorm geven, naar aanleiding van de vraag van de gemeente.

Er is voor gekozen om gemeente Rotterdam mee te nemen in dit onderzoek, omdat de Rotterdamse aanpak van agressie en geweld vaak genoemd wordt in de wandelgangen bij gemeente Den Haag. In Rotterdam is er een centrale afdeling opvang en nazorg opgezet en dit is precies wat gemeente Den Haag ook voor ogen heeft. Bij gemeente Rotterdam is verder exact dezelfde problematiek gaande. Er is daar namelijk ook agressie en geweld tegen gemeenteambtenaren. De context is dus vergelijkbaar.

Voor de Nationale Spoorwegen is als tweede good practice gekozen, omdat agressie en geweld het meest voor blijkt te komen bij treinpersoneel (DSP-groep, 2011). In december 2013 kwam naar voren dat het aantal incidenten tegen treinpersoneel weer gestegen is (NRC, 23 december 2013). De NS geeft, samen met de vakbonden, aan dat minister Opstelten (Veiligheid en Justitie) echt moet ingrijpen. De NS geeft zelf namelijk al veel geld uit aan deze problematiek (Ibid.). Aangezien de problematiek bij de NS dus groter is dan bij de gemeente kan verwacht worden dat zij opvang en nazorg in ieder geval geregeld hebben. Het is daarom interessant om naar de organisatie van opvang en nazorg te kijken bij de organisatie waarvan het personeel het meest te maken heeft met agressie en geweld.

4.3 Onderzoeksmethoden

Om uiteindelijk analyses te kunnen doen, is gebruik gemaakt van bestaand materiaal en van materiaal dat verkregen is uit interviews.

4.3.1 Documentenanalyse

Een aantal delen van antwoorden op de deelvragen is te vinden in bestaand materiaal. De documentenanalyse is voor dit onderzoek dus een geschikte methode. In het Engels wordt dit ook wel desk research genoemd (Van Thiel, 2010: 117). Veel informatie is gevonden in al uitgevoerde onderzoeken en ook in beleidsstukken en communicatiemateriaal. In deze stukken is informatie gevonden over hoe gemeente Den Haag nu nazorg heeft georganiseerd. Voor dit onderzoek is primair en secundair materiaal gebruikt (Van Thiel, 2010). Primair materiaal is onderzoeksinformatie dat niet voor onderzoek is geproduceerd (Van Thiel, 2010: 117). Dit zijn dus de beleidsstukken en de communicatie-uitingen die gebruikt zijn. Secundair materiaal zijn eerdere onderzoeksbevindingen die hergebruikt worden (Van Thiel, 2010: 119). In dit onderzoek zijn al uitgevoerde onderzoeken gebruikt voor het theoretisch kader. De documenten zijn bestudeerd om op die manier de relevante informatie er uit te filteren. Er is niet gecodeerd aan de hand van een codeerschema.

4.3.2 Semigestructureerde interviews

Omdat dit onderzoek ook gericht is op de opvattingen van betrokkenen, was het houden van interviews noodzakelijk. Er waren antwoorden nodig op vragen over de ervaringen met de huidige opvang en nazorg en op vragen over de wensen voor de toekomstige opvang en nazorg. Ook bij de good practice organisaties is een interview gehouden om op die manier een duidelijker beeld te krijgen van het beleid dan wanneer alle informatie alleen maar vanuit documentatie verkregen wordt.

Er is voor gekozen om semi-gestructureerde interviews af te nemen. Dit wil zeggen dat er gesprekken gehouden zijn aan de hand van een interviewhandleiding. Hierop staan vooraf geformuleerde vragen waarop antwoord gekregen moet worden. De interviewvragen zijn afgeleid uit de operationalisatie (Van Thiel, 2010: 109). Er is gekozen voor semi-gestructureerde interviews omdat er dan ruimte is tot doorvragen. Omdat veel verschillende respondenten geïnterviewd zijn, zijn verschillende interviewhandleidingen gebruikt. Deze interviewhandleidingen zijn in de bijlage te vinden. Tussen de verschillende interviews zijn de handleidingen soms enigszins aangepast, omdat geleerd is uit de eerdere interviews.

De interviews zijn volledig uitgewerkt in de vorm van transcripten. De letterlijke tekst van alle interviews is dus beschikbaar. In de meeste transcripten is gecodeerd op basis van de onafhankelijke variabelen en alle relevante informatie is op deze manier onder elkaar gezet. Ook is een aantal transcripten samengevat om op die manier alleen de relevante informatie over te houden.

4.3.3 Respondentselectie

Zoals hierboven al naar voren kwam, zijn veel verschillende respondenten geïnterviewd. De eerste groep respondenten zijn de vertegenwoordigers van de verschillende diensten in de werkgroep Agressie en Geweld. Zij hebben zelf geen functies met direct publiekscontact en vallen dus niet direct onder de doelgroep van dit beleid. Deze werkgroep is intern voor de gemeente en hierin worden alle zeven diensten met publiekscontact vertegenwoordigd. In deze werkgroep wordt gesproken over alle aspecten die gerelateerd zijn aan de aanpak van agressie en geweld tegen medewerkers. Deze groep respondenten zijn allemaal afzonderlijk geïnterviewd over de gang van

zaken op dit moment binnen hun dienst, de ervaringen ermee en hoe opvang en nazorg volgens hen het best geregeld zou kunnen worden. Deze respondenten hebben immers ervaring met en kennis over dit onderwerp. Op basis daarvan zijn zij geselecteerd. Er is helaas geen interview afgenomen met een vertegenwoordiger van Dienst Stedelijke Ontwikkeling. In de tijdsperiode dat er interviews gehouden werden, was er namelijk geen vertegenwoordiger van die dienst en was ook nog niet duidelijk wie de nieuwe vertegenwoordiger zou worden. De vertegenwoordiger van het Intern Diensten Centrum (IDC) verwees mij door naar de beveiliging voor deze vragen. Daarom heb ik ook de coördinator van de beveiliging geïnterviewd.

Naast de vertegenwoordigers in de werkgroep zijn de coördinatoren van de BOT-teams bij Parkeren en bij Leefbaarheid en Toezicht binnen Dienst Stadsbeheer van gemeente Den Haag geïnterviewd. Dit zijn de enige twee afdelingen waarbinnen een BOT-team aanwezig is en waar dus sprake is van opvang door collega's voor collega's. Naast de BOT-teams van Dienst Stadsbeheer is er ook een BOT-team bij de Ambulancedienst. Een deel van de Ambulancedienst valt onder dienst Onderwijs Cultuur en Welzijn. Daarom is ook iemand geïnterviewd met veel kennis over het BOT-team van de Ambulance.

Erg belangrijk in dit onderzoek zijn de interviews met de medewerkers. Dit is namelijk de grootste doelgroep van het beleid. Er zijn in totaal vijftien medewerkers gesproken. Dit is uiteraard niet te generaliseren naar alle medewerkers, maar daarom is wel geprobeerd een zo groot mogelijke variëteit te verkrijgen in respondenten. Van iedere dienst is in ieder geval één medewerker met publiekscontact gesproken. Aan de medewerkers is gevraagd wat hun ervaringen zijn met opvang en nazorg en wat hun wensen zouden zijn wanneer zij in aanmerking zouden komen voor opvang en nazorg naar aanleiding van een incident.

De volgende medewerkers zijn gesproken:

- OCW: Eén zwembadmedewerkster en één ambulancemedewerkster.
- DSB: Eén boswachter en twee parkeerwachters.
- DPZ: Eén belastingdeurwaarder en twee baliemedewerksters.
- SZW: Eén dak- en thuislozen consulent op het werkplein, één medewerkster op het werkgeversservicepunt en twee telefoonmedewerksters van het klantcontactcentrum.
- DSO: Eén medewerker van de pandbrigade.
- HGR: Eén medewerkster van het fietsdepot.
- IDC: Eén beveiliging.

Zoals al eerder naar voren kwam, zijn als aanvulling op de documentatie over de good practices ook interviews gehouden met de personen met veel kennis over opvang en nazorg binnen gemeente Rotterdam en de NS.

Ook is het hoofd van de afdeling Organisatie en Personeelsbeleid geïnterviewd. Hij is geselecteerd op basis van zijn kennis over organisatievraagstukken zoals centralisatie, decentralisatie en concentratie. Ook is hij geïnterviewd zodat hij wat kon vertellen over de organisatiestrategie van Gemeente Den Haag.

Ten slotte is een medewerkster van bedrijfsmaatschappelijk werk geïnterviewd, op basis van haar expertise over goede hulpverlening.

4.4 Betrouwbaarheid en validiteit

Betrouwbaarheid en validiteit (geldigheid) zijn belangrijke criteria voor wetenschappelijk onderzoek (Van Thiel, 2010: 57). Daarom wordt daarbij ook stil gestaan in dit onderzoek.

4.4.1 Betrouwbaarheid

Een onderzoek is betrouwbaar wanneer het nauwkeurig en consistent is (Van Thiel, 2010: 57). De interviewvragen in dit onderzoek zijn opgesteld vanuit de operationalisatie. Op deze manier is er een betrouwbare meting (Ibid.). In dit onderzoek is gebruik gemaakt van meerdere onderzoeksmethoden. De informatie komt dus vanuit verschillende bronnen, waardoor het onderzoek nauwkeuriger is dan wanneer slechts één onderzoeksmethode gebruikt wordt. Betrouwbaarheid van een onderzoek gaat er ook om of dezelfde resultaten worden bereikt, wanneer het onderzoek herhaald zou worden. Het gaat dus om consistentie. Door transparant te zijn over alle onderzoekstappen en door de interviewhandleidingen en transcripten uit te werken, is geprobeerd de betrouwbaarheid te vergroten. Het onderzoek kan dan namelijk herhaald worden. Omdat er opvattingen van mensen onderzocht zijn, kunnen echter wel andere uitkomsten naar voren komen. Zij kunnen namelijk leren van eerdere ervaringen en uitspraken (Van Thiel, 2010: 57). Een andere afwijking die er kan zijn na herhaling, kan veroorzaakt worden door interpretaties. De uitspraken in de transcripten zijn uiteindelijk namelijk toch door de onderzoeker geïnterpreteerd. Om deze verstoring van de betrouwbaarheid te beteugelen is er tijdens de interviews zo goed mogelijk doorgevraagd wanneer iets enigszins onduidelijk was.

Een probleem wat betreft de betrouwbaarheid van de interviews kan zijn dat de respondenten soms sociaal wenselijke antwoorden kunnen geven (Van Thiel, 2010: 61). Ze geven antwoorden waarvan ze denken dat ze worden verwacht. In dit onderzoek is daarom goed naar voren gebracht dat het om de eigen opvattingen van de respondenten gaat, zodat ze zelf zo goed mogelijk geholpen kunnen worden na een incident. Er is benadrukt dat er geen goede of foute antwoorden zijn. Ook is benadrukt dat de interviews anoniem verwerkt zouden worden.

4.4.2 Interne validiteit

Interne validiteit gaat om de vraag of de onderzoeker echt meet wat gemeten moet worden (Van Thiel, 2010: 58). De interne validiteit is vergroot door een operationalisatie te maken van de begrippen uit het theoretisch kader. Op deze manier wordt duidelijk wat gemeten wordt. De items uit de interviewhandleiding zijn afgeleid uit de operationalisatie en dit versterkt de interne validiteit ook.

4.4.3 Externe validiteit

De externe validiteit draait om de vraag of het onderzoek te generaliseren is (Van Thiel, 2010: 59). Het onderzoek is specifiek ingericht op de situatie bij gemeente Den Haag. Binnen het programma Veilige Publieke Taak delen de verschillende projectleiders van verschillende regio's, gemeenten en andere organisaties hun ervaringen en hun beleid. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen dus wellicht ook bruikbaar zijn voor andere gemeenten binnen het programma Veilige Publieke Taak die worstelen met de inrichting van de opvang en nazorg binnen hun gemeente.

Deel met bevindingen uit het veldwerk

De volgende hoofdstukken beschrijven de informatie die de interviews en de documentenanalyse hebben opgeleverd. Deze hoofdstukken gaan niet in op de literatuur die gebruikt is voor het theoretisch kader. Dat komt in de analyse aan bod.

5. Huidige opvang en nazorg bij gemeente Den Haag

In het tweede hoofdstuk is al kort ingegaan op hoe gemeente Den Haag invulling geeft aan het programma Veilige Publieke Taak. Er is daar aangegeven dat er in het concernbeleid een onderscheid gemaakt wordt tussen het preventieve kader, het repressieve kader en het curatieve kader. In dit hoofdstuk wordt de opvang en nazorg uit het curatieve kader gedetailleerd beschreven. Eerst wordt beschreven hoe de opvang en nazorg beschreven is voor de gehele gemeente en daarna komt aan de orde hoe de opvang en nazorg per dienst geregeld is.

5.1 Concernbeleid opvang en nazorg

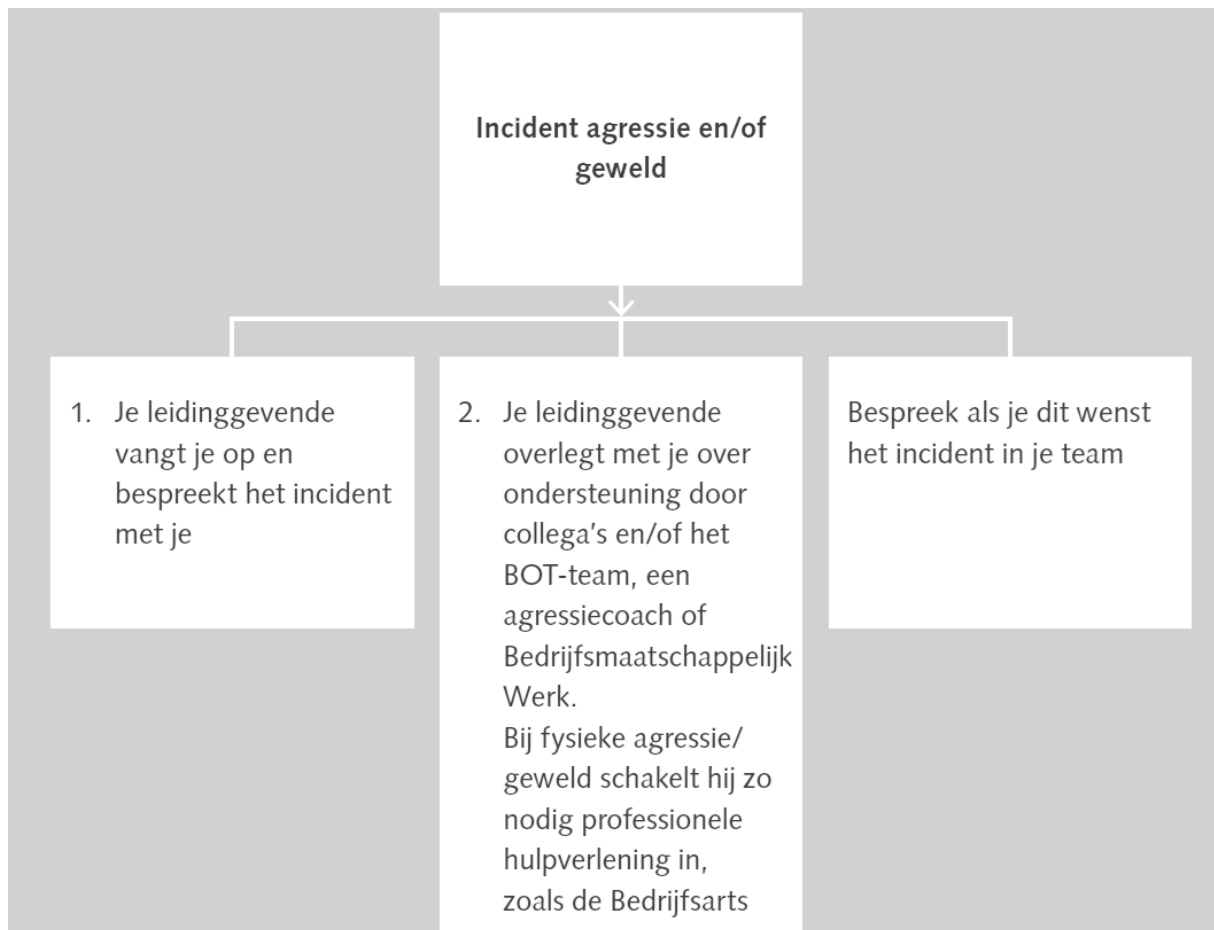
Ondanks alle maatregelen die gemeente Den Haag neemt en zal gaan nemen, zal opvang en nazorg waarschijnlijk altijd nodig blijven. Agressie kan namelijk niet geheel voorkomen worden (Van Goens Youskine, 2013A).

Direct na een incident is het belangrijk dat er eerste opvang geboden wordt aan het slachtoffer en eventuele collega's die betrokken waren bij het incident. Na een incident is het van belang dat de volgende zaken geregeld worden (Ibid.):

- Herstellen van de veiligheid van de betreffende medewerkers.
- Begeleiding naar een arts of EHBO, indien dit nodig is.
- Als geen medische zorg nodig is, moeten de medewerkers wel uit het werkproces gehaald worden.
- Zorgen voor continuïteit op de werkvloer.
- Aangifte laten doen bij de politie (begeleid door een collega of leidinggevende).
- Melding laten doen in het GIR.
- GGD inschakelen bij een bloedincident.
- Opvang regelen voor directe collega's uit het team.
- De leidinggevende maakt melding van het incident bij de Arbocoördinator van de eigen P&O afdeling. Deze informeert de algemeen directeur van de dienst en de afdeling Communicatie. Op deze manier kan worden voorkomen dat verschillende verhalen de ronde gaan doen.
- Informeren van het thuisfront.

In deze opsomming staan onder de eerste opvang ook zaken die buiten de scope van dit onderzoek vallen, zoals het aangifte doen en melding doen. Binnen dit onderzoek staat de mentale hulpverlening centraal en daarom wordt hier nu verder op in gegaan.

Voor de medewerkers van alle diensten bestaat er één handleiding over van welke hulpverlening zij gebruik kunnen maken, nadat zij een agressie-incident hebben meegemaakt (Gemeente Den Haag, 2013B). Dit wordt kort samengevat in figuur 4, welke op de volgende pagina te vinden is (Ibid.).



Figuur 4: Stappenplan opvang en nazorg

Het is belangrijk dat eerste opvang direct geregeld wordt. Voor de gehele gemeente staat vast dat na agressie de (direct) leidinggevende zo snel mogelijk spreekt met de betreffende medewerker (Gemeente Den Haag, 2013B). De direct leidinggevende is verantwoordelijk voor de opvang (Van Goens Youskine, 2013A). Het is van belang dat de leidinggevende het opvang en nazorg traject bewaakt, omdat er verschil zal zijn per medewerker in de verwerking van incidenten. Persoonlijke behoeften zijn dan ook belangrijk. Niet iedere medewerker ondervindt grote gevolgen na agressie en geweld. Ook verschilt het per medewerker of professionele hulpverlening nodig is. Verder is ook de benodigde tijd voor verwerking bij iedere persoon anders is. Collega's kunnen hierbij ook een ondersteunende rol spelen. Betrokkenheid van de werkomgeving is dus van belang (Van Goens Youskine, 2013A).

De leidinggevende legt eventuele vervolgstappen voor aan de medewerker. Bij iedere dienst zijn hierover andere afspraken gemaakt en daarom is de opvang en nazorg op dit moment per dienst anders geregeld (Van Goens Youskine, 2013A). Hierdoor is het onduidelijk wat de kosten en kwaliteit zijn van de opvang en nazorg en of de opvang en nazorg van de medewerkers binnen alle diensten wel op even professionele wijze gebeurt (Gemeente Den Haag, 2013A). Op de verschillende invullingen bij de verschillende diensten wordt in de volgende paragraaf uitgebreid ingegaan.

Voor medewerkers van alle diensten geldt dat zij een beroep kunnen doen op bedrijfsmaatschappelijk werk (BMW). Bedrijfsmaatschappelijk werk is te benaderen door alle medewerkers voor privé- en werk gerelateerde problemen (Werknet Den Haag, 2014B). Bij een

heftig incident kan ook door de leidinggevende de hulp van BMW ingeroepen worden. Er zijn vijf bedrijfsmaatschappelijk werkers binnen gemeente Den Haag (Interview BMW). BMW is er voor kortdurende begeleiding. Er zijn zo'n vijf à zes gesprekken met medewerkers (Ibid.). Ook kan de bedrijfsarts benaderd worden. Gespecialiseerde traumahulp wordt pas ingeschakeld nadat de bedrijfsarts de diagnose heeft gesteld van een Post Traumatisch Stress Syndroom (PTSS) (Van Goens Youskine, 2013A).

Verder wordt aangeraden het incident in het team van de medewerker te bespreken. Dit stimuleert collega's onderling om er met elkaar over te praten en ook kan op deze manier gekeken worden of er maatregelen nodig zijn om de werkomgeving veiliger te maken (Ibid.).

5.2 Afzonderlijke diensten

In de voorgaande paragraaf kwam het beleid naar voren zoals het concernbreed geformuleerd is in 2013. Dit beleid heeft nog wel invulling bij de diensten. Zoals al naar voren kwam is er niet veel inzicht in de kosten en de kwaliteit van opvang en nazorg bij de afzonderlijke diensten. In deze paragraaf wordt beschreven hoe opvang en nazorg op dit moment bij alle afzonderlijke diensten ingevuld wordt.

5.2.1 Dienst Onderwijs Cultuur en Welzijn (OCW)

Dienst OCW stimuleert burgers van Den Haag mee te doen aan activiteiten en gebruik te maken van voorzieningen in de stad. De dienst ondersteunt ook sociaal kwetsbare mensen bij het vinden van hun plek in de Haagse samenleving. OCW geeft subsidies aan maatschappelijke en culturele organisaties (Werknet OCW, 2014).

Onder deze dienst vallen veel uiteenlopende afdelingen. Hieronder is een opsomming te vinden van de afdelingen met publiekscontact:

- Volksgezondheid en Zorg (waaronder de GGD)
- Ambulancezorg
- Sport
- Stedelijk Onderwijs en Vastgoed
- Cultuur (Ibid.).

De afdelingen die het meeste risico lopen op agressie-incidenten zijn volgens de vertegenwoordiger in de werkgroep de ambulancedienst en de zwembaden (Interview vertegenwoordiger OCW).

Dienst OCW heeft een centraal agressieplan. In het algemeen geldt daarin dat er zero tolerance is. Er wordt niet toegegeven aan agressie (OCW, z.j.). In dit plan staat verder dat medewerkers die het slachtoffer zijn van agressie of geweld hulp kunnen krijgen bij hun verwerking van de bedrijfsarts of bedrijfsmaatschappelijk werk (Ibid.). De opvang van de slachtoffers en het verlenen van eventuele nazorg is de verantwoordelijkheid van de leidinggevende. Op papier staat verder ook dat medewerkers kunnen worden toegerust in het bieden van collegiale steun, zodat de leidinggevende een medewerker kan benoemen als 'maatje' voor het slachtoffer. Het maatje zorgt dan voor de opvang en houdt het slachtoffer enige tijd in de gaten (Ibid.). Dit 'maatjes-systeem' komt echter in het interview niet naar voren. De nadruk ligt namelijk in de praktijk op opvang door de leidinggevende. Als er dan nog over gesproken moet worden, gebeurt dat vaak in een werkoverleg. Informeel wordt er door collega's wel over gesproken, maar deze collega's zijn niet opgeleid. Als de opvang door de leidinggevende niet genoeg is en het informele gesprek tussen collega's ook niet,

dan verwijst de leidinggevende door naar professionele hulp (Interview vertegenwoordiger OCW). Bij de ambulance is collegiale opvang wel formeel geregeld, in een bedrijfsopvangteam (BOT). Volgens de vertegenwoordiger van OCW wordt dit team ook gebruikt voor agressie-incidenten (Interview vertegenwoordiger OCW). Vanuit het interview met twee teammanagers van de ambulance, die ik gesproken heb om meer te weten te komen over dit BOT, bleek echter dat dat wel meevalt. Dit komt hieronder nog aan de orde.

5.2.2 Dienst Stadsbeheer (DSB)

Dienst Stadsbeheer is binnen de gemeente één van de grotere diensten. DSB is verantwoordelijk voor de openbare ruimte. De openbare ruimte moet er wat betreft uiterlijk aantrekkelijk uit zien, maar moet ook leefbaar en veilig zijn (Werknet DSB, 2014).

Binnen dienst Stadsbeheer vinden veel incidenten plaats. Er vinden tussen de 120 en 140 geregistreerde incidenten plaats per jaar. Dit varieert wel in ernst. Maar er zijn natuurlijk ook nog incidenten die niet gemeld worden (Interview vertegenwoordiger DSB). Vooral bij de handhaving (Leefbaarheid en Toezicht en Parkeren) vinden veel incidenten plaats. Daar is de opvang geregeld met bedrijfsopvangteams (BOT). Getrainde collega's bieden opvang en nazorg aan een medewerker die slachtoffer is geworden van agressie en/of geweld. BOT-medewerkers doen dit als extra taak. De eerste opvang wordt gedaan door de leidinggevende. De leidinggevende is verantwoordelijk voor de medewerker. De leidinggevende geeft het aan bij de coördinator van het BOT-team wanneer BOT gewenst is. Soms is er wel meer nodig dan BOT. Er zijn signalen geweest van bedrijfsmaatschappelijk werk dat er te lang gewacht wordt met het doorverwijzen van mensen. Daar moet wel aandacht voor zijn (Ibid.).

5.2.3 Dienst Publiekszaken (DPZ)

De dienst Publiekszaken ziet de burger als klant en wil deze klant goed van dienst zijn. DPZ is verantwoordelijk voor het (eerste) publiekscontact. Een klant kan zijn vraag stellen via internet, via de telefoon of in één van de stadsdeelkantoren. Naast alle publiekscontacten is DPZ ook verantwoordelijk voor de gemeentelijke belastingen, burgerzaken en de leefbaarheid en het welzijn in de wijken (Werknet DPZ, 2014). Sinds kort valt ook de Openbare Bibliotheek onder DPZ.

Bij het klantcontactcentrum (KCC) en bij Belastingzaken zijn de meeste incidenten. De meeste agressie vindt plaats richting de baliefuncties en belastingzaken. Dit komt omdat klanten daar pijn gedaan worden in hun portemonnee.

Voor de opvang is de leidinggevende verantwoordelijk. Deze opvang kan hij zelf doen, maar ook kan bedrijfsmaatschappelijk werk ingezet worden. Niet iedere medewerker wil echter met de leidinggevende praten. Vaak zit daar de gedachte achter dat je er op beoordeeld kunt worden. Daarom wordt er ook wel door medewerkers onderling gesproken, maar dit is niet echt formeel geregeld. De behoefte ligt bij de medewerker, maar uiteindelijk is de leidinggevende wel verantwoordelijk als het werk er bijvoorbeeld onder gaat lijden. Vanuit een enquête die gedaan is door het trainingsbureau blijkt wel dat medewerkers liever praten met een collega dan met de leidinggevende (Interview vertegenwoordiger DPZ).

5.2.4 Dienst Sociale Zaken Werkgelegenheid (SZW)

De dienst Sociale Zaken Werkgelegenheid binnen gemeente Den Haag wil stimuleren dat iedereen regie heeft over zijn eigen leven. Zelfredzaamheid en eigen kracht zijn dan ook belangrijke

kernwoorden in de visie van SZW. Deze dienst is er vooral voor de kwetsbare burgers in de stad, die zonder hulp van de gemeente niet overeind kunnen blijven in de samenleving. Voor deze doelgroep biedt SZW een sociaal vangnet (Werknet SZW, 2014).

Binnen SZW zijn volgens de vertegenwoordigers in de werkgroep Agressie en Geweld veel incidenten. Dit heeft er mee te maken dat zij aan het geld komen van mensen (Interview vertegenwoordigers SZW)

Binnen dienst SZW is de opvang van en nazorg voor slachtoffers na een agressie-incident de verantwoordelijkheid van de direct leidinggevende van het slachtoffer. Verder is op papier op de afdeling iedere medewerker toegerust om collegiale opvang te bieden. De leidinggevende gaat na een incident in overleg met het slachtoffer en de leidinggevende benoemt dan een collega (een maatje) die de eerste opvang, begeleiding en nazorg voor zijn of haar rekening neemt (SZW, 2010). Het 'maatje' zorgt voor opvang na het incident, volgt het slachtoffer enige tijd en voert actief gesprekken. Ook heeft het 'maatje' signalerende verantwoordelijkheid naar de leidinggevende. Het maatje wordt goed toegerust voor deze taken. Alle leidinggevend en medewerkers van een afdeling met publiekscontact binnen dienst SZW volgen namelijk verplicht de interne agressie cursus (Ibid.).

Als een medewerker na de collegiale opvang toch last blijft houden van het incident en extra begeleiding nodig heeft, kan het bedrijfsmaatschappelijk werk en/of de bedrijfsarts ingeschakeld worden (Ibid.).

Naast de leidinggevende is er bij dienst SZW ook een agressiecoach. Deze agressiecoach is de vraagbaak en de motivator op de werkvloer voor alles wat met agressie te maken heeft (Ibid.).

Vanuit het interview met de vertegenwoordigers van dienst SZW kwamen echter wat andere zaken naar voren. Zij waren beiden niet bekend met het 'maatje'. Zij geven aan dat de opvang per locatie geregeld is. Er zijn verschillende trainingen. De opvang is wel collegiaal op de afdeling of met de leidinggevende. Ook zijn er agressiecoaches, maar zij zijn niet per definitie bedoeld om de eerste opvang te doen. De agressiecoach is er op iedere locatie en deze persoon is het aanspreekpunt voor agressie. Dit kan zijn voor begeleiding, maar ook voor praktische zaken (Interview vertegenwoordigers SZW). Zij dragen het beleid met betrekking tot agressie en geweld uit op de werkvloer. In principe is een agressiecoach wel altijd een leidinggevende (Ibid.).

De opvang is per locatie dus anders geregeld. Het kan zijn dat er vaste collega's zijn die de opvang doen, of dat de medewerker zelf bepaalt met wie hij het prettigst praat. De medewerkers zijn in ieder geval volgens deze vertegenwoordigers niet specifiek opgeleid voor opvang. In de algemene agressietrainingen komt wel de opvang aan de orde. Deze trainingen zijn er eens in de vijf jaar. De agressiecoaches en de leidinggevend en hebben wel aanvullende trainingen. Als er iets gebeurt, moet in ieder geval wel de leidinggevende daar alert op zijn. De leidinggevende is daar niet alleen diezelfde dag alert op, want de gevolgen van zo'n incident kunnen ook later tot uiting komen (Ibid.).

5.2.5 Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO)

Dienst Stedelijke Ontwikkeling is verantwoordelijk voor de bereikbaarheid van Den Haag en de positionering van Den Haag als internationale stad van vrede en recht. Deze dienst ontwikkelt de stad waar 'iedereen wil wonen, werken en verblijven' (Werknet DSO, 2014).

Er is publiekscontact bij de afdeling 'Bestaande Stad en Verkeer'. Denk hierbij aan Juridische Zaken, waar bestemmingsplannen opgesteld worden en bezwaar- en beroepschriften behandeld worden. Ook bij Vergunningen en Toezicht is er publiekscontact. Hier worden vergunningen en ontheffingen verstrekt. De Haagse Pandbrigade handhaaft wetten, regels en verordeningen. Zij verbeteren de leefbaarheid en controleren of wet- en regelgeving nageleefd wordt. Onder de afdeling 'Bestaande Stad en Verkeer' vallen ook de verkeersregelaars die zorgen voor een goede bereikbaarheid van de stad (Ibid.).

Binnen DSO is formeel niet veel op papier gezet over opvang en nazorg. Er wordt ook gezegd dat binnen deze dienst weinig incidenten gebeuren. Omdat er nog geen nieuwe vertegenwoordiger was van DSO in de werkgroep, is niet veel informatie over deze dienst. Vanuit het interview met een medewerker binnen deze dienst bleek dat de normale gang van zaken is dat er onderling (informeel) wel met collega's gesproken wordt en dat de leidinggevende verantwoordelijk is. Deze leidinggevende vraagt dan of er behoefte is aan bedrijfsmaatschappelijk werk (Interview Pandbrigade).

5.2.6 Haeghe Groep (HGR)

Haeghe Groep is een bijzonder bedrijf binnen de gemeente Den Haag. Dit is het onderdeel van de gemeente dat de Wet sociale werkvoorziening uitvoert. Hier werken ongeveer 3.000 mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (Werknet HGR, 2014).

Op zich valt het aantal incidenten binnen HGR wel mee. Er zijn weinig onderdelen van HGR die buiten werken, alleen Schoon en Groen en Services. Er zijn binnen HGR wel meer interne agressie-incidenten: medewerkers tegen elkaar. Dit heeft te maken met de doelgroep (Interview vertegenwoordiger HGR).

Als er toch een incident plaats vindt met een externe persoon wordt de betreffende medewerker eerst door de leidinggevende opgevangen. De leidinggevende houdt die persoon dan ook in de gaten. Er wordt een aantal keer contact opgenomen met de medewerker. Vanuit die invalshoek kan dan, wanneer het nodig is, extra hulp ingeschakeld worden. De leidinggevende benadert altijd de medewerker. Soms wordt daarna ook nog met het hele team een gesprek gevoerd. Medewerkers binnen HGR vinden het niet vervelend om hun verhaal te moeten doen bij de leidinggevende. Er is een enquête geweest, waarin ook gevraagd is of medewerkers terecht kunnen bij hun leidinggevende als ze zich niet veilig voelen bijvoorbeeld. 99,9% zegt daarop "Ja" (Ibid.).

Collegiale opvang is wellicht lastiger te organiseren binnen HGR, maar ze willen er binnen de dienst wel naartoe. Je hebt mensen binnen de dienst met een laag niveau, maar er zijn ook wel een aantal voormannen. Dit zijn de mensen met een wat hoger niveau en met wat betere capaciteiten om een aanspreekpunt te zijn (Ibid.).

5.2.7 Intern Dienstencentrum (IDC)

Het Intern Dienstencentrum is het shared service centrum van gemeente Den Haag. Dit dienstencentrum levert alle voorzieningen op het terrein van automatisering, personeel en facilitaire zaken (Werknet IDC, 2014). Er is bij deze dienst ook publiekscontact, omdat deze dienst ook de beveiligers levert voor de stadhuisen en stadsdeelkantoren.

Onder het IDC valt sinds kort het Arbo-centrum. Hier zijn de bedrijfsartsen en bedrijfsmaatschappelijk werkers ondergebracht. Volgens de vertegenwoordiger van het IDC in de

werkgroep is bedrijfsmaatschappelijk werk in eerste instantie de plaats voor beveiligers die negatieve gevolgen ervaren na een incident. Bedrijfsmaatschappelijk werk kan ook een externe deskundige inschakelen. Er is wel collegiale opvang, maar dat staat niet zwart op wit. *“Er staat nergens beschreven dat collega’s verplicht zijn elkaar op te vangen. Maar het is wel een taak van de leidinggevende dat hij er nauw bij betrokken is”* (Interview vertegenwoordiger IDC).

De vertegenwoordiger van het IDC gaf aan dat vragen over opvang bij de beveiliging, de enige groep met publiekscontact binnen het IDC, beter bij de beveiliging zelf gesteld kunnen worden (Ibid.). Daarom is ook de coördinator van de beveiliging gesproken. Hij gaf aan dat bij de beveiliging het aantal incidenten terug loopt. Wanneer er wel incidenten plaatsvinden, pakt de coördinator dat op of de productgroepmanager (Interview coördinator beveiliging). Deze mensen zitten op het Spui, bij de meldkamer. Als in buitenpanden iets gebeurt, dan wordt ervoor gezorgd dat de fieldmanager van Securitas daarheen gaat. De meeste beveiligers bij gemeente Den Haag zijn namelijk ingehuurd van Securitas. Vaak gaat de coördinator zelf ook ter plaatse bij die incidenten. Bij gebeurtenissen met veel impact worden het liefst alle betrokkenen bij elkaar geroepen, zodat zij er met elkaar over kunnen napraten. Dan worden bijvoorbeeld ook de baliemedewerksters betrokken (Ibid.).

De opvang wordt dus voornamelijk gedaan door de coördinator, de productgroepmanager of de fieldmanager van Securitas. Daarnaast wordt er gesproken met de collega’s onderling. De collega’s steunen elkaar als er iets is gebeurd. De opvang wordt echt binnen de beveiliging gehouden. Volgens de coördinator is er ook helemaal geen behoefte aan een andere vorm van opvang (Ibid.). In het interview dat ik gehouden heb met een beveiligger kwam nog wel naar voren dat er ook een BOT is voor de beveiligers, maar dat is het BOT van Securitas. Dat zijn PZ-functionarissen van het kantoor in Rijswijk, die 24 uur per dag beschikbaar zijn via de telefoon. De BOT-medewerker is dan de gesprekspartner (Interview beveiligger). Dit is dus alleen voor de ingehuurde beveiligers. Voor de interne beveiligers wordt meteen bedrijfsmaatschappelijk werk genoemd. Er zijn ongeveer acht interne beveiligers (Ibid.).

Bedrijfsmaatschappelijk werk wordt door de beveiligers niet gebruikt. De mogelijkheid wordt wel aangeboden, maar volgens de coördinator van de beveiliging hebben de mannen daar nog nooit gebruik van gemaakt (Interview coördinator beveiliging).

5.2.8 Samenvatting

Bij de meeste diensten is er op dit moment dus informele hulp door collega’s. Dit wil zeggen dat een slachtoffer altijd wel even een collega aanspreekt over wat hij of zij heeft meegemaakt. Dit kan echter niet echt meegenomen worden als daadwerkelijke opvang waarvoor de gemeente Den Haag zorgt, want dit is informeel. Collega’s praten nu eenmaal met elkaar. De leidinggevende wordt vanuit de gemeente verantwoordelijk gehouden voor het welzijn van de medewerkers en daardoor dus ook voor de opvang. Bij iedere dienst heeft de leidinggevende dan ook een rol in de opvang. De leidinggevende vraagt als eerst hoe het gaat en kijkt of eventuele opvolging nodig is. Bij OCW, DPZ, SZW, DSO, HGR en IDC wordt dan doorverwezen naar professionele hulp, naar bedrijfsmaatschappelijk werk. Bij SZW zijn ook agressiecoaches, maar deze zijn er in deze rol niet echt voor de opvang. Bij het IDC worden veel beveiligers ingehuurd van Securitas. Voor deze externe beveiligers heeft Securitas een opvangmogelijkheid, namelijk een BOT. De interne beveiligers worden wel doorverwezen naar BMW. De Ambulancedienst van OCW kan gebruik maken van het regionale BOT van de ambulance. Bij dienst Stadsbeheer zijn twee bedrijfsopvangteams, waarvan gebruik

gemaakt kan worden. Deze teams van de ambulancedienst en van DSB worden in de volgende paragraaf nog toegelicht.

5.3 Bestaande bedrijfsopvangteams

5.3.1 Dienst Stadsbeheer

Bij DSB zijn op dit moment twee bedrijfsopvangteams, bij Parkeren en bij Leefbaarheid en Toezicht (L&T). Momenteel wordt gekeken of er één BOT kan komen voor heel DSB. De leidinggevende moet zorgen voor juiste en tijdige opvang van het slachtoffer en deze kan zich laten ondersteunen door het BOT. De BOT-medewerkers voeren deze taak naast hun gewone functie uit. Een centraal BOT voor heel DSB heeft voordelen, omdat leden met meer diverse problematiek te maken krijgen, omdat er één coördinator is waardoor er goed inzicht is in de beschikbaarheid van het team en omdat scholing efficiënter ingekocht en uitgevoerd kan worden (DSB, 2013).

De medewerkers van L&T worden sinds januari 2014 functioneel aangestuurd door de politie. Ze blijven hiërarchisch echter wel onder DSB vallen. Omdat Den Haag een goede werkgever wil zijn, is het belangrijk dat de zorg na incidenten in deze organisatie ingebed blijft (DSB, 2013).

Omdat op dit moment nog sprake is van twee bedrijfsopvangteams, is gesproken met de coördinatoren van beide teams.

Parkeren

Bij Parkeren is in 2010 gekozen voor een BOT. Dit is gedaan omdat er een missende schakel was in de opvang. Opvang door de teamleider is een grote stap. Daar krijg je geen openheid en eerlijkheid in de gesprekken. Er is te weinig vertrouwen. Daarom kwam er het BOT, waardoor gesprekken gevoerd kunnen worden op gelijkwaardig niveau. Vertrouwen is belangrijk (Interview BOT Parkeren). Als je er meteen een teamleider op zet, is dit te functioneel. De coördinator geeft dan ook aan dat het ook voor andere diensten beter zou zijn als er eerst nog collegiale opvang is (Ibid.).

Binnen het BOT van Parkeren is veel diversiteit. De leden van het BOT zijn persoonlijk gevraagd door de coördinator. Zij worden ingezet als BOT-medewerker wanneer ze zelf ook aan het werk zijn. Er wordt geprobeerd dat in iedere ploeg sowieso één BOT-medewerker zit. BOT-medewerkers hoeven daarom geen vrije tijd op te offeren. De opvang gebeurt zo kort mogelijk na het incident. Dit vindt de coördinator belangrijk omdat uitval dan zo klein mogelijk wordt. De medewerker wil namelijk na zo'n incident snel naar huis, maar het is belangrijk dat er nog wel even gesproken wordt over het incident (Ibid.). De coördinator wordt na een incident benaderd, wanneer het slachtoffer behoefte heeft aan BOT. De coördinator kijkt dan wie er in dienst is. Het nadeel van het werken met BOT is dat de BOT-medewerker zich een situatie teveel kan aantrekken. Daar moet de coördinator van het BOT op letten (Ibid.). De kosten van het BOT zijn nihil. Alleen de trainingen moeten worden betaald, maar verder gebeurt alles in diensttijd, waarvan een urenregistratie gemaakt wordt. De BOT-medewerkers krijgen een jaarlijkse training.

Volgens de coördinator van het BOT van Parkeren is het geen probleem als er straks één BOT komt voor heel DSB. Het maakt volgens hem niet uit met wie je een gesprek voert. Het heeft niets te maken met de functie die iemand uitvoert. Een BOT-gesprek is er voor iedereen. De coördinator heeft niet de ervaring dat herkenning van werkzaamheden belangrijk is. Hij heeft juist de ervaring dat opvang zo breed mogelijk getrokken moet worden en dat het niet in die eigen wereld moet blijven.

Agressie is overal aanwezig (Ibid.). Zo is er al wel eens door een BOT-medewerker gesproken met een baliemedewerkster. Het belangrijkste is dat er geluisterd wordt en niet geoordeeld. BOT-gesprekken zijn er voor om de verwerking op gang te zetten. Er zijn meerdere gesprekken om te kijken of die verwerking al aanwezig is. Het kan ook zijn dat er slechts één gesprek gevoerd wordt. Als er nog geen verwerking is, zal er doorgestuurd moeten worden (Ibid.).

Leefbaarheid en Toezicht

Het BOT van Leefbaarheid en Toezicht is, net als bij Parkeren, opgericht omdat er behoefte was aan collegiale opvang. De medewerkers voelen zich er prettig bij om te praten met een collega die herkenbaar is (Interview BOT Leefbaarheid en Toezicht).

Leden van het BOT zijn collega's die hetzelfde werk doen op straat. Er zijn echter ook twee BOT-medewerkers die een functie gevonden hebben binnen een andere dienst. Zij blijven wel beschikbaar voor het BOT. Zij krijgen jaarlijks een training. Ook bij L&T wordt de coördinator benaderd om BOT in te schakelen. Het gesprek wordt ook hier zo snel mogelijk gevoerd. Vaak zijn de gesprekken echter een dag erna. Dit is dus anders dan bij Parkeren waar het gesprek gevoerd wordt voordat iemand naar huis gaat. Een ander verschil is dat bij L&T altijd minimaal twee gesprekken gevoerd worden. Daar wordt op gestuurd. De BOT-medewerkers worden vooral opgeroepen wanneer zij zelf ook in dienst zijn. Rooster technisch is het daarom belangrijk dat er voldoende BOT-medewerkers zijn. Er moet er op ieder moment minimaal één in dienst zijn (Ibid.).

Het samenvoegen van de teams van Parkeren en L&T moet volgens de coördinator geen probleem zijn, maar enige herkenning van werkzaamheden is wel belangrijk. Het is lastiger om iemand met een geheel andere functie te helpen, zoals bijvoorbeeld een baliemedewerkster, maar eigenlijk zou dat wel gewoon moeten kunnen (Ibid.). Het BOT zou als voorbeeld kunnen dienen voor andere diensten. Het mooiste zou volgens de coördinator zijn als je één netwerk van verschillende bedrijfsopvangteams zou hebben binnen de gemeente. Dan kun je ook gebruik maken van elkaar. *“Als ik echt geen BOT-ter heb en ik echt een BOT-ter nodig heb, dan zou het fijn zijn als ik bij andere bedrijfsonderdelen iemand kan vragen om à la minute te komen”* (Ibid.). Het is dan belangrijk dat bij iedere dienst dezelfde training gegeven wordt aan het BOT. Eén centrale aansturing zou wel goed zijn, maar één BOT voor de hele gemeente maakt de drempel te groot. Medewerkers moeten makkelijk om een gesprek kunnen vragen. Het is belangrijk om rekening te houden met het gevoel van de medewerker (Ibid.).

5.3.2 Ambulance (OCW)

Bij de Ambulancedienst is er ook een BOT. Dit is echter een regionaal team. De Ambulancedienst van de GGD is een gemeentelijke dienst. Samen met Ambulancedienst Zoetermeer en Ambulancezorg Witte Kruis vormt zij de Regionale Ambulance Voorziening (RAV). De meldkamer en het BOT vallen onder de RAV (Interview BOT Ambulance).

Tijdens of direct na het incident wordt op verzoek van de ambulancebemanning of op initiatief van de meldkamer de BOT-medewerker die op dat moment in dienst is gealarmeerd door de meldkamer. De meldkamer geeft dan aan de BOT-medewerker door waarom hij gealarmeerd wordt en hoe de betrokken medewerkers te bereiken zijn. De BOT-medewerker biedt de betrokken medewerkers dan opvang aan, na telefonische inventarisatie. De BOT-medewerker kan ook direct ter plaatse gaan om de eerste opvang te verzorgen. Ook stelt de BOT-medewerker de leidinggevende op de hoogte (RAV Haaglanden, 2013).

Volgens de leidinggevenden die gesproken zijn over het gebruik van BOT binnen de Ambulancedienst van de GGD wordt het BOT eigenlijk nooit ingezet bij een agressie-incident. Het BOT wordt meer ingezet bij ernstige gebeurtenissen, zoals kinderreanimatie, voor de eerste opvang. De opvang na een agressie-incident wordt volgens hen meer gedaan door de leidinggevenden (Interview BOT Ambulance). Wanneer het te veel wordt, wordt er doorgestuurd naar psychologebureaus. Er is geen behoefte aan om het BOT voor agressie-incidenten te gebruiken, volgens de gesproken leidinggevenden. *“Dit pand ruikt naar testosteron. Het is een haantjespand. Ook de vrouwen die hier werken zijn haantjes”* (Ibid.). *“Er is geen medewerker die wanneer hij vindt dat hij te veel wordt uitgescholden, bij wie het lampje gaat branden van BOT. Niemand”*(Ibid.).

Een ander beeld komt echter naar voren uit het interview met een ambulancemedewerkster. Zij geeft zelf aan dat ze het BOT wel eens gebruikt heeft voor een agressie-incident. Zij vindt het fijn om het incident van zich af te praten, met iemand die er neutraal in staat. Iemand van het BOT kijkt er neutraler tegenaan en is opgeleid in gesprekstechnieken (Interview ambulancemedewerkster). Zij geeft aan het juist niet prettig te vinden een gesprek te hebben met de leidinggevende. Ze wil zich niet helemaal open stellen tegenover haar baas. Ze wil niet dat haar baas haar ziet als een zwakkeling (Ibid.). Ze geeft aan dat er inderdaad een mannencultuur is. Voor vrouwen is het soms best lastig om daar onderdeel van te zijn (Ibid.).

6. Opvattingen van betrokkenen bij gemeente Den Haag

6.1 Organisatiestrategie en Personeelsbeleid

De interne organisatie en de bedrijfsvoering van gemeente Den Haag maken een ontwikkeling door. Centraal staat samenwerking en eenheid binnen Den Haag. Disfunctionele verkokering moet doorbroken worden. Het gaat hierbij om de versterking van interne samenwerking en ook om samenwerking met externe partijen. Ook is professionalisering van de bedrijfsvoering belangrijk. Er worden stappen gezet naar het samenbrengen van de uitvoering op een deel van de bedrijfsvoering. Het IDC kan zich dan toeleggen op de professionalisering van interne dienstverlening (Loeffen, 2009).

Het huidige organisatiemodel bij gemeente Den Haag is het concern-dienstenmodel. De essentie hiervan is dat de diensten veel vrijheid hebben om hun eigen bedrijfsvoering vorm en inhoud te geven. Het concern stelt daarbij kaders waarbinnen de diensten moeten blijven. Op dit moment is het denken over het concern-dienstenmodel aan het schuiven. Diensten bedenken heel veel zelf in hun bedrijfsvoering en zijn zelf veel aan het optuigen (Interview hoofd Organisatie en Personeelsbeleid). Is dat wel effectief en efficiënt? Wanneer diensten eigenlijk hetzelfde nodig hebben, is het misschien wel efficiënter en effectiever om dat op één plek te organiseren. Als er processen zijn die eigenlijk voor de hele organisatie hetzelfde zouden moeten zijn, wordt er op dit moment gekeken of deze processen wat meer uniform en standaard gemaakt kunnen worden. Dan kan het op één plek georganiseerd worden. Ook bij het project Agressie en Geweld is er gezegd dat daar een expertisecentrum voor wordt georganiseerd, bij het IDC (Ibid.). Volgens het hoofd van Organisatie- en Personeelsbeleid is het voordeel hiervan efficiëntie en ook kwaliteit. Er is dan meer specialisatie mogelijk en er is betere aansluiting bij andere centrale processen (Ibid.). Het nadeel van centraliseren en concentreren is wel dat de diensten dan meer afstand hebben ten opzichte van die processen. Daar moet ook naar gekeken worden. De wensen van de diensten kunnen ook niet zomaar genegeerd worden. Als er geen draagvlak is voor een besluit bij de diensten, dan gaat het niet werken. Er kan wel een besluit genomen worden, maar als de diensten daar niet aan meewerken, houd je elkaar gevangen (Ibid.). Voor diensten is het natuurlijk belangrijk hoe de financiering gaat lopen. Omdat niet iedere dienst in gelijke mate gebruik zal maken van opvang na agressie en geweld, is het raar als er betaald zou moeten worden per medewerker, aan de hand van het werkplektarief. Er kan ook financiering geregeld worden op basis van het aantal keren dat het is afgenomen of de opvang kan in een pluspakket zitten van het IDC. Ook kan er vanuit centrale gelden geïnvesteerd worden in een shared service of er kunnen subsidies aangeboord worden om het te financieren (Ibid.).

6.2 Bedrijfsmaatschappelijk werk

Bij BMW zijn erg weinig gesprekken met mensen die geconfronteerd zijn met agressie en geweld. De geïnterviewde bedrijfsmaatschappelijk werkster geeft aan dat er veel vanuit haar moet komen en dat zij er achteraan moet. Ze vindt het jammer dat ze geen meldingen van agressie binnen krijgen, omdat ze denkt dat BMW een grote rol zou kunnen spelen (Interview BMW). De medewerker moet over het incident kunnen praten. Praten is verwerken. De leidinggevende moet de medewerker in de gaten houden en vragen hoe het met de medewerker gaat. De leidinggevende zou dan ook kunnen doorverwijzen naar BMW. Er moet aandacht zijn voor dit onderwerp. Volgens de bedrijfsmaatschappelijk werkster is het ook belangrijk dat er aandacht blijft. Bij collegiale opvang is het nadeel dat een collega al snel weer in de waan van de dag zit. Bedrijfsmaatschappelijk werk kan goed aanvoelen dat het nog niet goed gaat, omdat deze er boven op zit. Een coördinator van een

BOT kan dit overigens ook. Er moet in ieder geval iemand zijn die het slachtoffer blijft volgen. Het kan namelijk zijn dat wanneer er onvoldoende aandacht is, het slachtoffer ineens na een jaar toch nog uitvalt (Ibid.). Dit benadrukt de bedrijfsmaatschappelijk werkster een aantal keer. *“Maar hoe dan ook, het komt er een keer uit. Dat vind ik gewoon heel belangrijk, dat er wat mee gedaan wordt, dat ze dat volgen”* (Ibid.).

Volgens de bedrijfsmaatschappelijk werkster is het wel goed dat de eerste opvang er is door collega's. Zij weten namelijk precies wat het slachtoffer heeft meegemaakt en hoe dat voelt. Het is dan alleen wel belangrijk dat het slachtoffer echt goed gehoord wordt. Als dat niet zo is, dan kan het slachtoffer beter naar BMW komen, want daar wordt diegene wel gehoord (Ibid.). De bedrijfsmaatschappelijk werkster ziet een grote rol weg gelegd voor de leidinggevende. Deze moet het slachtoffer volgen en vragen hoe het gaat. De relatie met de leidinggevende moet dan wel goed zijn. Als dit niet zo is, dan moet de medewerker ook langskomen bij BMW (Ibid.).

Over de termijn waarop de opvang geboden moet worden, is de bedrijfsmaatschappelijk werkster duidelijk. Het ligt er aan wat de behoefte is van de persoon zelf. De mensen moeten zelf kunnen aangeven wanneer ze er over willen praten. Er moet wel aandacht aan besteed worden en er moet gecheckt worden wanneer er gepraat wordt. Als dus maar duidelijk is dat er wel iets aangedaan wordt (Ibid.).

De drempel die er is richting BMW zou volgens haar verkleind kunnen worden door een leidinggevende. Deze zou bijvoorbeeld in een werkoverleg kunnen vertellen wat BMW doet. Ook probeert de bedrijfsmaatschappelijk werkster zichzelf wat te profileren binnen de dienst. Toch is er wel genoeg aanloop met betrekking tot andere onderwerpen en dan wordt die drempel dus niet ervaren (Ibid.). BMW heeft het namelijk erg druk en het zou te druk worden als BMW ook alle meldingen van agressie zou krijgen (Ibid.). De bedrijfsmaatschappelijk werkster zou het een goed idee vinden als er in het GIR aangevinkt kan worden aan welke opvang behoefte is. Opvang moet geen verplichting zijn, maar er moet wel de mogelijkheid zijn voor medewerkers om het incident aandacht te geven (Ibid.).

6.3 Opvattingen in de werkgroep

Vanuit de interviews met de vertegenwoordigers van de verschillende diensten uit de werkgroep Agressie en Geweld is ook informatie naar voren gekomen over hun opvattingen over de beste manier van het bieden van opvang en nazorg. DSO wordt in deze paragraaf niet behandeld, omdat er geen vertegenwoordiger was van die dienst die geïnterviewd kon worden.

6.3.1 OCW

De vertegenwoordiger van OCW denkt dat de opvang goed geregeld is binnen OCW. Hij geeft aan dat er een redelijk informele cultuur is en dat hij daarom de opvang ook graag dicht bij de werkvloer zou houden. Hij zou het wel prettig vinden als er meer structuur zou komen, door bijvoorbeeld formele collegiale opvang in een OCW BOT. Een centraal BOT vergroot de drempel voor medewerkers omdat het wordt weg getrokken bij de werkvloer. Dit is niet perse negatief. Het is belangrijk dat de uitvoering van de opvang ingebed wordt in de bedrijfsvoering van de dienst zelf (Interview vertegenwoordiger OCW). Er moet één systeem zijn. Er moet samenhang zijn. De bedrijfsvoering staat centraal en daarbinnen kunnen onderdelen wel gecentraliseerd worden, maar het gecentraliseerde onderdeel moet voor de diensten wel ook toegevoegde waarde hebben. *“Op het moment dat een agressie-incident gebeurt, gaat het bij OCW naar de leidinggevende. Als op een*

gegeven moment gezegd wordt: “We komen er niet meer uit”, dan kun je dat BOT inschakelen. Dan heb je een toegevoegde waarde van het BOT. Maar het moet wel zichtbaar en bekend zijn.” (Interview vertegenwoordiger OCW).

Uit het interview komt wel naar voren dat dienst OCW het liever zelf regelt, maar dat vanuit een centraal punt wel gekeken wordt hoe het geregeld is en dat er kaders aangegeven worden. OCW is een creatieve dienst die zelf wel oplossingen kan vinden. Ook omdat het weer geld kost als er centraal zaken geregeld moeten worden (Interview vertegenwoordiger OCW). Niet bij iedere dienst hoeft het hetzelfde geregeld te worden. Het cultuuraspect is namelijk heel belangrijk. Daarom is de vertegenwoordiger van OCW voorstander van gecentraliseerde kaders, maar invulling binnen de dienst.

In het kort is opvang volgens de vertegenwoordiger van OCW goed geregeld wanneer het dichtbij de werkvloer is, faciliterend en er samenhang is met de hele bedrijfsvoering. De meerwaarde moet zijn dat de medewerker iets heeft aan de opvang. Het BOT moet toegevoegde waarde hebben, hetzij centraal, hetzij decentraal (Interview vertegenwoordiger OCW).

6.3.2 DSB

De vertegenwoordiger van dienst Stadsbeheer is tevreden met de manier van opvang binnen de dienst zoals het nu is. Wel geeft zij aan dat er professionalisering nodig is. Ze willen iets meer kunnen eisen van mensen en hen daar dan ook meer voor waarderen (Interview vertegenwoordiger DSB). De collegiale opvang vindt ze echt een meerwaarde, maar professionele opvang zal er altijd naast nodig zijn. Agressie-incidenten maken namelijk veel dingen los in mensen, waardoor er ook andere dingen naar boven komen. Dan voldoet collegiale opvang niet meer.

Een nadeel van de collegiale opvang is wel dat een BOT-medewerker zich zaken erg kan aantrekken. Zij werken in dezelfde branche en bepaalde incidenten kunnen lijken op iets wat zij zelf hebben meegemaakt. Daarom vindt de vertegenwoordiger van DSB het belangrijk dat er ook intercollegiale overleggen worden georganiseerd voor BOT-medewerkers, zodat zij zaken kunnen bespreken (Interview vertegenwoordiger DSB).

Belangrijk is het dat er per dienst gekeken wordt naar de frequentie van incidenten. Een dienst waar sporadisch agressie is, hoeft niet een heel BOT op te tuigen. Dan zouden er wel samenwerkingsverbanden ingelegd kunnen worden. Maar diensten die regelmatig met agressie te maken hebben, zouden wel zelf een voorziening moeten treffen. Als je een gemeentelijk BOT zou willen maken, dan is het lastig voor de BOT-medewerkers om nog een team te zijn. En dat is wel belangrijk. Er moet voor de BOT-medewerkers wel een teamgevoel zijn. *“Of je moet er weer kleine teams van maken en dan weer een overkoepelend iets”*. Ook is het praktisch lastig om een centraal BOT te maken, door de verschillende roosters van de verschillende afdelingen. De trainingen van BOT-medewerkers zouden bijvoorbeeld wel centraal geregeld kunnen worden, zodat de kwaliteit overal hetzelfde is. Ook is het dan niet erg als er wel uitwisseling moet komen. Ook zou het nog een idee zijn dat de diensten die nu niets hebben en waar af en toe incidenten zijn, hun koppen bij elkaar steken en samen iets doen (Interview vertegenwoordiger DSB).

6.3.3 DPZ

Bij DPZ is er de opvatting hoe meer er bij de dienst weggehaald kan worden en hoe meer bij het toekomstige expertisepunt belegd kan worden, hoe beter. Dit komt omdat DPZ een jonge dienst is,

waardoor er nog niet veel georganiseerd is met betrekking tot de opvang. Het is prettig als de medewerker aan de leidinggevende kan aangeven dat hij behoefte heeft aan opvang en dat de leidinggevende dan kan doorverwijzen. Naast de informele decentrale collegiale opvang, zou er ook een bedrijfsopvang moeten zijn voor de gemeente. Iedere dienst heeft het nu anders georganiseerd en volgens de vertegenwoordiger van DPZ is er wel winst te behalen om het beter en efficiënter te organiseren. Een gemeentelijk opvangteam zou DPZ wel zien zitten. Belangrijk is het dan wel dat het geen dubbelingen heeft met bedrijfsmaatschappelijk werk. Duidelijk moet zijn wie welke verantwoordelijkheid heeft. Er moet een goede voorziening zijn waar je naartoe kunt gaan. De leidinggevende moet wel verantwoordelijk blijven. Het is namelijk maar de vraag of iemand zelf kan beslissen wat voor impact een incident heeft en of hij zelf hulp nodig heeft. Een leidinggevende kan dan aan geven: *“Hé ik merk dat je werk eronder lijdt. Het is tijd dat er actie ondernomen wordt.”* (Interview vertegenwoordiger DPZ).

Belangrijk is het dat er binnen de gemeente een aantal kaders geboden worden voor de opvang. Het meest efficiënt is het als alles vanuit een centraal punt geregeld wordt, zonder dubbelingen. *“Want is het handig als je zes verschillende BOT-teams binnen de gemeente hebt? Qua opvang kan het dan anders zijn. Daar kun je veel winnen, qua kennis, qua kosten, qua tijd. Ik ben voorstander van regel het in één keer goed en voor iedereen helder.”* (Interview vertegenwoordiger DPZ).

6.3.4 SZW

De vertegenwoordigers van dienst SZW zijn het erover eens dat in eerste instantie de opvang het best gedaan kan worden door een naaste collega. Ervaringen kunnen dan ook uitgewisseld worden. Herkenning is belangrijk in een gesprek. *“Ik denk dat het heel prettig is in een gesprek als de situatie herkend wordt. Dus dat zou er toch voor pleiten om de opvang decentraal te houden”*. Toch wordt ook wel aangegeven dat wanneer het gesprek alleen over het gevoel gaat, deze herkenning misschien minder belangrijk is. Het gaat ook om het inlevingsvermogen van de ander (Interview vertegenwoordigers SZW). Het is in ieder geval voor de vertegenwoordigers van SZW het belangrijkste dat de medewerker begrepen wordt. En ook dat de medewerker weet dat het gedrag niet normaal is. Bij ernstigere incidenten is het van belang dat een deskundige ingeschakeld wordt. Hoe ernstiger, hoe meer professionele hulp wenselijk is (Interview vertegenwoordigers SZW).

Op de vraag of bij iedere dienst de opvang hetzelfde geregeld zou moeten worden, luidt het antwoord dat alle diensten wel verschillend zijn. Het moet voldoen aan de behoefte die de dienst zelf heeft (Interview vertegenwoordigers SZW).

6.3.5 HGR

De vertegenwoordiger van HGR zou in de opvang graag een combinatie maken van opvang door collega's en opvang door de leidinggevende. Dit omdat er met de collega misschien toch gemakkelijker gesproken kan worden. Binnen HGR zijn ze aan het praten over het eventueel starten met een BOT, om meer aandacht te geven aan het onderwerp (Interview vertegenwoordiger HGR). Het is daarbij dan wel erg belangrijk te kijken wie er in het BOT komt. Het moeten betrouwbare, integere medewerkers zijn.

Binnen HGR staan ze echter ook open voor een gemeentebreed, dienstoverstijgend BOT. Het is alleen wel belangrijk te kijken naar het type mens dat last heeft van agressie en geweld. Toch denkt de vertegenwoordiger dat het ook positief kan werken om te praten met iemand van een andere

dienst. *“Er zit dan iemand bij je die de organisatie niet kent en die jou niet kent”* (Interview vertegenwoordiger HGR).

Voor de vertegenwoordiger van HGR heeft het organiseren van opvang op centraal niveau meer de voorkeur dan bij de dienst zelf. Van ervaringen van anderen kan namelijk geleerd worden. Anders blijft het in de specifieke dienst, met de specifieke cultuur en eigen dingen. Het GIR kan helpen bij de centrale organisatie van opvang. Daarin kan dan worden aangegeven dat opvang nodig is.

Binnen het BOT zou de vertegenwoordiger van HGR voor HGR willen dat er direct leidinggevend in het team zouden komen. Omdat zij ‘gepakt en gemazeld’ zijn in de omgang met mensen. Bij de medewerkers van HGR is het belangrijk dat zij benaderd worden. Anders weten mensen niet waar ze langs kunnen met hun problemen. Het is daarnaast ook belangrijk dat dit snel gebeurt. De korte aandacht na het incident is belangrijk. Mensen willen namelijk hun verhaal kwijt (Interview vertegenwoordiger HGR).

Omdat het belangrijk is dat er van elkaar geleerd wordt, is het volgens de vertegenwoordiger van HGR handig als de opvang en nazorg bij alle diensten op dezelfde manier gedaan wordt. Het belangrijkste hierin is dat er ook een stukje navolging is na een incident. Het is belangrijk dat een traject wel wordt afgemaakt en dat de opvang niet verslapt. Er moet het hele traject door aandacht zijn voor die persoon (Interview vertegenwoordiger HGR).

6.3.6 IDC

De vertegenwoordiger in de werkgroep van het IDC zou het goed vinden als er gemeentebreed opvang en nazorg geregeld zou zijn voor dit soort incidenten. *“Een incident is een incident”* (Interview vertegenwoordiger IDC). Er is één registratiesysteem, dus dan is het ook goed om hierin ook eenheid te hebben.

De vertegenwoordiger van het IDC ziet collegiale opvang als een soort buffer en denkt dat een professional beter kan werken. Collegiale opvang vindt hij wel heel belangrijk. Zij maken uiteindelijk namelijk deel uit van je werkomgeving. Opvang vindt hij een groot woord, maar het is belangrijk dat collega’s naar elkaar luisteren en rekening houden met elkaar. Collegiale opvang helpt wel alleen als het collega’s zijn die je kent. *“Ik denk niet dat iemand die een traumatische ervaring heeft gehad, voordat hij naar bedrijfsmaatschappelijk werk gaat, proactief naar OCW stapt, of naar een andere dienst”*(Interview vertegenwoordiger IDC). Het is vertrouwd als je elkaar kent. De eerste opvang ligt echt bij bekende collega’s en de leidinggevende. Belangrijk is het, volgens deze vertegenwoordiger, dat bedrijfsmaatschappelijk werk een grote rol gaat spelen. Hij is er een voorstander van dat alles bij bedrijfsmaatschappelijk werk afgehandeld wordt (Interview vertegenwoordiger IDC).

Voor de vertegenwoordiger van IDC is het het belangrijkste dat het slachtoffer centraal staat. Het is belangrijk om goed te kijken naar de behoeften van het slachtoffer. Er moet dan niet naar de kosten gekeken worden. Geld moet geen rol spelen bij dit soort zaken (Interview vertegenwoordiger IDC).

6.4 Opvattingen van de doelgroep

De meerderheid van de medewerkers die geïnterviewd zijn, heeft te maken (gehad) met agressie tijdens het werk. Zo was er bij één van de zwembaden in Den Haag één avond in de week een bepaalde agressieve doelgroep waardoor meerdere medewerkers die avond niet meer wilden

werken. Veel van de ervaren agressie is non-verbaal. Fysieke agressie is er slechts heel incidenteel. Opvallend is dat verschillende medewerkers non-verbale agressie niet eens echt zien als incidenten. Zij zijn hier aan gewend. Meerdere keren werd ook gezegd dat de medewerkers het gewend zijn, door de doelgroep die zij hebben. Daarom nemen zij het de daders soms minder kwalijk. Een bijstandconsulent van de dak- en thuislozen gaf aan dat er een hoge mate van tolerantie is voor agressie, omdat ze dit zo vaak meemaken bij de doelgroep en omdat ze dit verwachten van de doelgroep. Ook bij de beveiliging werd aangegeven dat er een hoge mate van tolerantie is, omdat zij tijdens hun opleiding al verwachten dat agressie bij hun werk hoort.

6.4.1 Ervaringen

Veel van de gesproken medewerkers hebben zelf ook ervaringen met opvang en nazorg binnen hun dienst. Niet alle medewerkers zijn tevreden over de manier waarop ze opgevangen zijn na een incident.

Soms staat alles wel mooi op papier, maar wordt er in de werkelijkheid anders opgevangen. Zo is een ambulancemedewerkster opgevangen door het BOT van de ambulance, maar na één gesprek heeft ze hier niets meer van gehoord. De regel is dat er na dat gesprek nog contact opgenomen wordt. Bij de ambulance ligt er daarnaast ook veel nadruk op praten met de leidinggevende, terwijl meerdere ambulancemedewerkers toch moeite hebben met het praten met de leidinggevende over dit soort incidenten. Ook bij de Pandbrigade is er niet echt goed gereageerd op een incident dat een medewerker meemaakte op de werkplek. Daarom heeft hij toen zelf gesproken met collega's en hij heeft veel gehad aan het thuisfront. Ook bij het werkgeversservicepunt is meer duidelijkheid gewenst over wat te doen na zo'n incident. Collega's vangen elkaar daar wel op, maar dit is nog erg lastig. Zij komen net uit een reorganisatie waardoor vertrouwen onder collega's nog lastig is.

Er is ook een aantal medewerkers dat wel tevreden is over de opvang zoals deze gegaan is. Zo geeft een deurwaarder van DPZ aan dat de hulp nu veel beter is dan twintig jaar geleden. In die tijd werd de schuld echt nog bij de medewerker gelegd en werd er gekeken wat de medewerker fout had gedaan. Nu is er veel meer steun. Deze deurwaarder geeft wel aan dat collegiale opvang niet officieel geregeld is, maar dat er een aantal collega's is waar altijd op terug gevallen kan worden. Dat vindt hij prettig. Ook de gesproken medewerkers van dienst Stadsbeheer zijn tevreden met de opvang op dit moment. Zij zien het BOT echt als toegevoegde waarde. Het is namelijk soms makkelijker om met het BOT te praten als met de leidinggevende. De gesproken beveiligers en één van de gesproken baliemedewerksters vonden de opvang door de leidinggevende juist erg prettig. Deze baliemedewerkster had een heel heftig incident meegemaakt en is daarom ook doorgestuurd naar bedrijfsmaatschappelijk werk. Zij is daar heel erg goed geholpen (Interview baliemedewerkster A).

6.4.2 Behoeften en wensen

Algemene behoeften

Voordat er gerichte vragen gesteld werden, is eerst de algemene open vraag gesteld waaraan de medewerkers het meest behoefte hebben na een incident. Het meest genoemde antwoord op deze vraag was erkenning. Ze willen serieus genomen worden en aandacht krijgen voor hun probleem. Ze willen gesteund worden en oprechte interesse krijgen. Hierbij is het ook belangrijk dat aangegeven wordt dat de schuld niet bij de medewerker ligt. Een aantal medewerkers gaf ook aan dat ze behoefte hebben aan praktische begeleiding. Ze willen wel hulp bij aangifte en begeleiding bij het invullen van formulieren. Daarnaast vonden ze het ook belangrijk dat de afhandeling bekend gemaakt wordt. Wat wordt er gedaan met de aangifte of met de dader? Ze willen graag een

terugkoppeling.

Veel medewerkers gaven ook aan dat het belangrijk is dat ze kunnen praten na zo'n incident. Hierover gaat dit onderzoek en gaat ook de rest van deze paragraaf.

Wie?

Er is gevraagd naar de persoon door wie medewerkers het liefst opgevangen zouden willen worden na een incident. Vanuit het concern is er een grote rol weggelegd voor de leidinggevende. De leidinggevende is binnen de gemeente verantwoordelijk voor zijn of haar medewerkers. Niet alle medewerkers zouden de leidinggevende echter zo'n grote rol willen toebedelen. Zo wordt een aantal keer gezegd dat de leidinggevende toch de baas is, waardoor het lastiger is om met de leidinggevende over de inhoud te praten. Er spelen andere belangen. *"Misschien denkt mijn baas dan achteraf: Het is toch een zwakkeling"* (Interview ambulancemedewerkster). Ook zijn er een aantal medewerkers die aangeven dat zij zelf een goede relatie hebben met de leidinggevende waardoor zij geen drempel ervaren om met de leidinggevende te praten. Wel geven ze dan vaak aan dat de collega's wel terughoudender zijn om met de leidinggevende te praten. De meeste medewerkers zijn echter toch wel positief over de rol die de leidinggevende moet spelen bij opvang. De leidinggevende is namelijk verantwoordelijk en moet de opvang doen. Vaak wordt aangegeven dat wanneer de leidinggevende een rol speelt, het incident serieuzer genomen wordt. Ook wordt aangegeven dat de leidinggevende invloed heeft om zaken te veranderen, waardoor het prettig is om met de leidinggevende te praten. Vanuit alle interviews blijkt eigenlijk dat de persoonlijke relatie die er is met de leidinggevende doorslaggevend is voor de mate van openheid richting de leidinggevende. Veel medewerkers geven namelijk aan dat zij wel met de leidinggevende willen praten, omdat zij goed met de leidinggevende overweg kunnen.

Naast de leidinggevende, is er een grote rol weggelegd voor collega's bij de opvang en nazorg. Alle medewerkers zijn eensgezind over dat het prettig is om met collega's te praten over het incident. Wel worden een aantal nadelen genoemd over collegiale opvang. Zo zijn collega's niet altijd even begripvol. Zij kunnen ook negatieve opvattingen hebben, zoals: *"Wil je hiervoor al een melding maken van agressie?"* Een ander nadeel is dat collega's de neiging hebben om elkaar te bevestigen in wat er gebeurd is. Er is dan niet veel ruimte meer voor het slachtoffer om echt zijn verhaal kwijt te kunnen. Ook wordt door veel medewerkers gezegd dat wanneer het incident heel heftig is geweest, collegiale opvang niet voldoende is. Een aantal medewerkers vindt echter van wel. Over welke collega's de opvang zouden moeten bieden, bestaan ook verschillende opvattingen onder de medewerkers. Een aantal medewerkers wil echt alleen met de eigen directe collega's praten. Zij kennen de burgers/het publiek, de werksituatie en het slachtoffer. Er kan dan ook meteen gesproken worden over hoe anderen dit aanpakken en er kunnen gezamenlijk grenzen gesteld worden. De meeste medewerkers die gesproken zijn geven aan dat het niet perse een directe collega hoeft te zijn die de opvang doet, maar wel een collega met hetzelfde werk. Er is dan herkenning van werkzaamheden en herkenning van de situatie. Zo geeft de gesproken boswachter aan dat hij wel eens merkt dat boswachters die gebruik willen maken van een BOT-gesprek wachten tot hij beschikbaar is, zodat ze echt met een boswachter kunnen praten. Daarnaast wordt ook wel gezegd dat het prettig is als er gesproken wordt met mensen die goed kunnen luisteren en een zelfde soort ervaring hebben meegemaakt. Het maakt dan niet uit in welke functie. *"Ik denk dat het erom gaat of je goede handvaten mee krijgt en je ervaringen kunt uitwisselen. Ik denk dat het niet veel uitmaakt of het iemand van de balie is of iemand van Parkeren. Ik denk dat niet zoveel uitmaakt. Ik denk in de functie die wij hebben, zo'n publieke taak die je hebt, dat roept bij sommige mensen al agressiviteit*

op of bepaalde ideeën van de gemeente. Ik denk dat het niet zoveel uitmaakt of je ze op straat tegenkomt of aan de balie. Ik denk dat dat iets is wat je uit ervaring met elkaar kunt delen”(Interview baliemedewerkster A).

Omdat voor de meeste medewerkers collegiale opvang niet voldoende is bij heftige incidenten, is ook gevraagd naar wat zij vinden van bedrijfsmaatschappelijk werk. Hierover bestaat het gezamenlijke beeld dat BMW pas gebruikt zal worden bij een heel heftig incident. Dan nog is er een hoge drempel voor BMW. *“Nu is voor veel mensen bedrijfsmaatschappelijke hulp zo van: “Ik ben niet oké, want ik heb psychische hulp nodig”. Ik heb het idee dat dat bij mensen speelt”* (Interview zwembadmedewerkster). Bedrijfsmaatschappelijk werk zou wat meer bereikbaar moeten zijn. Zo wordt gezegd dat BMW misschien eens zou kunnen komen praten op de afdelingen, om de drempel wat te verlagen. Eén van de gesproken baliemedewerkers heeft na een heel ernstig incident gebruik gemaakt van BMW. Zij geeft aan dat ze daar toen goed geholpen is.

Wanneer?

Op korte termijn na een incident willen alle medewerkers dat zij daarvoor aandacht krijgen. Veel van de medewerkers willen dit zo snel mogelijk. Zij willen direct na een incident praten om het verhaal meteen kwijt te kunnen. Ook is er een aantal medewerkers dat aangeeft dat het ook fijn is om even tijd te hebben om het zelf te verwerken. Toch is de algemene reactie wel dat er gesproken moet worden voordat het slachtoffer naar huis gaat. Niet iedereen kan of wil namelijk met het thuisfront praten over dit soort incidenten en dan wordt het opgekropt.

Naast deze snelle opvang komt ook naar voren dat het belangrijk is dat er later ook nog een keer aandacht geschonken wordt aan het incident. De klap komt vaak namelijk later. Bijna alle medewerkers vinden het namelijk prettig als later nog gevraagd wordt hoe het gaat. Zo geeft een baliemedewerkster aan dat bij haar het incident later nog eens omhoog kwam. De ambulancemedewerkster noemt dit een secondary drowning. De emoties en het slecht voelen komen later. Daarom is er zeker ook behoefte aan dat er later nog aandacht gegeven wordt aan het incident. Eén van de gesproken medewerkers, de bijstandsconsulent, geeft echter aan dat hij niet wil dat het incident later nog opgerakeld wordt. Hij vindt het onzin dat mensen zeggen dat zoiets later nog terugkomt.

Hoe?

Volgens alle medewerkers is het belangrijk dat de opvang persoonlijk geboden wordt. Het is belangrijk dat tijdens een opvangsgesprek ook lichaamstaal opgevat kan worden. Er is geen behoefte aan anonieme opvang.

De meeste medewerkers vinden het fijn als ze benaderd worden voor een opvangsgesprek. Op deze manier is er het gevoel dat het serieus genomen wordt. *“Het is vriendelijk als iemand het aanbied”* (Interview fietsdepot). Het is niet alleen een fijn gevoel, maar het is ook praktisch als het slachtoffer benaderd wordt. *“Ik zou niet het idee hebben dat ik weet welke mogelijkheden er zijn in die opvang”* (Interview zwembadmedewerkster). De leidinggevende zou dan een bemiddelende rol kunnen spelen. Ook wordt aangegeven dat de drempel voor opvang veel kleiner is als er benaderd wordt. Veel minder medewerkers geven aan dat ze liever zelf willen benaderen. Dan kunnen ze zelf aangeven waar ze behoefte aan hebben. Soms moeten medewerkers echter wel zelf benaderen. Zij maken het incident mee en zullen dat eerst kenbaar moeten maken.

7. Good practices

In dit laatste hoofdstuk dat hoort bij het veldwerk wordt de opvang en nazorg bij Gemeente Rotterdam en de NS besproken.

7.1 Gemeente Rotterdam

Gemeente Rotterdam heeft verschillende maatregelen genomen om de veiligheid en weerbaarheid van gemeenteambtenaren te vergroten (Gemeente Rotterdam, 2012). Er is een basisdocument voor alle diensten. Het uitgangspunt is dat geweld en agressie tegen medewerkers altijd een vervolg krijgt. Hierbij ligt de nadruk op bedrijfsopvang, schadeverhaal en schadevergoeding (Ibid.).

Binnen gemeente Rotterdam houdt de afdeling 'Interne Zaken en Onderzoek-Nazorg' (IZO) zich bezig met de procedure bij inkomend fysiek en/of verbaal geweld. Deze afdeling is verantwoordelijk voor het beoordelen van het incident tot en met de nazorg. Een medewerker van de afdeling IZO beoordeelt of een incident het waard is om aangifte van te doen. Ook wordt op deze afdeling de afweging gemaakt om een civiele procedure te starten. Verder is de afdeling IZO verantwoordelijk voor het verhalen van schade op de dader bij eventuele arbeidsongeschiktheid van het slachtoffer en houdt de afdeling contacten met politie en justitie (Ibid.).

Als een IZO-medewerker besluit dat het incident aangiftewaardig is, wordt een afspraak gemaakt met de politie waarna het slachtoffer door de politie wordt uitgenodigd. De aangifte wordt naar de IZO-medewerker gestuurd die verantwoordelijk is voor de nazorg. Deze nazorgmedewerker zal dan aan de hand van een intakegesprek met het slachtoffer inventariseren wat de opgelopen schade is, zodat deze verhaald kan worden op de verdachte. De nazorgmedewerker bewaakt de justitiële procedure van de zaak en houdt het slachtoffer en de leidinggevende daarvan op de hoogte. Ook wordt het slachtoffer bij een eventuele rechtszitting ondersteund door de IZO-medewerker. De afdeling Nazorg binnen de afdeling IZO is voor het slachtoffer het aanspreekpunt voor alle vragen. De afdeling Nazorg behartigt en vertegenwoordigt de belangen van het slachtoffer, bijvoorbeeld bij de rechtbank. Ook is de afdeling nazorg verantwoordelijk voor de centrale registratie van geweldsincidenten. Tenslotte is de afdeling Nazorg ook de contactpersoon voor de verzekering (Ibid.).

De afdeling IZO verleent dus nazorg in de vorm van praktische ondersteuning. Deze vorm van nazorg heeft geen prioriteit in dit onderzoek. De opvang die in dit onderzoek centraal staat wordt in eerste instantie gegeven door de direct leidinggevende. Deze gaat namelijk ter plaatse voor de eerste opvang. De leidinggevende kan dan de meldkamer informeren dat de komst van BOT gewenst is. De leidinggevende vult een meldingsformulier in en meldt het slachtoffer aan bij de afdeling IZO. De direct leidinggevende blijft verantwoordelijk voor de medewerker (Ibid.).

Alle clusters van de gemeente Rotterdam hebben een eigen bedrijfsopvangteam (Interview Rotterdam). In ieder cluster is er een ander aantal BOT-medewerkers. Uit het interview met het hoofd van de afdeling IZO kwam naar voren dat het belangrijk is dat er niet teveel BOT-medewerkers zijn. Zij moeten wel gevoel krijgen voor het voeren van zulke gesprekken en routine. Het hoofd van de afdeling IZO heeft ook het bedrijfsopvangteam van het cluster Stadsbeheer in zijn pakket zitten. De BOT-medewerkers werken met een Piketdienstregeling. Er is er één die dienst heeft en een ander die achterwacht is. Er is daarvoor een jaarplanning. Als er vraag is naar het BOT gaat de BOT-

medewerker met dienst ter plaatse en dan wordt het eerste contact gelegd met het slachtoffer. Deze informatie wordt terug gekoppeld aan het hoofd van de afdeling IZO en zijn collega. Zij bepalen dan of er misschien opgeschaald moet worden naar bedrijfsmaatschappelijk werk (Interview Rotterdam). Dit is het geval bij Stadsbeheer. Voor de andere clusters worden zij niet gebeld. Dit zijn namelijk vooral diensten die werken van negen tot vijf, dus dan kan er rechtstreeks contact opgenomen worden met het BOT (Ibid.).

De directe opvang na het incident is decentraal geregeld door het BOT per cluster. In dit BOT zitten directe collega's die getraind zijn om opvang te bieden aan hun collega's. Het hoofd van de afdeling IZO raadt af om een centraal BOT op te richten. Op die manier is er geen herkenning (Ibid.). Hij gaf aan dat dat precies de reden is voor een decentraal BOT. *“Eigen mensen. Daar praat je toch makkelijker tegen als dat je een wildvreemde ziet of iemand die totaal niet weet wat voor werk jij hebt”* (Interview Rotterdam). Bij dit BOT kan stoom afgeblazen worden. Kort na het incident kan het slachtoffer praten met een collega die hetzelfde meegemaakt (kan) hebben. Er kunnen meerdere gesprekken gevoerd worden met een BOT-medewerker (Ibid.).

Het slachtoffer staat vrij om te kiezen voor een BOT-gesprek of niet. Ieder slachtoffer wordt in ieder geval gesproken bij de afdeling IZO voor een nazorggesprek. Dit gaat dan over de wat meer praktische nazorg en begeleiding, zoals het doen van aangifte. Het kan zijn dat het slachtoffer aangegeven heeft geen behoefte te hebben aan het BOT of aan bedrijfsmaatschappelijk werk. Wanneer bij dit nazorggesprek toch naar voren komt dat er meer aan de hand is, kan het slachtoffer toch nog doorverwezen worden naar bedrijfsmaatschappelijk werk (Interview Rotterdam).

Aan het hoofd van de afdeling IZO is ook gevraagd of er veel gebruik gemaakt wordt van BOT. Hij gaf aan dat dit steeds minder wordt, maar dat ligt niet aan het BOT zelf. Dit ligt aan de vermindering van agressie. In het verleden hadden ze in Rotterdam veel te maken met fysiek geweld en tegenwoordig is het voornamelijk verbaal geweld. Bij fysiek geweld is er meer vraag naar het BOT dan bij verbaal geweld (Interview Rotterdam). Bij Stadsbeheer zijn er vorig jaar tussen de acht en tien BOT-gesprekken gevoerd. De reacties op deze gesprekken zijn altijd positief (Ibid.).

Binnen gemeente Rotterdam zijn er dus diverse vormen van opvang. Het hele nazorgtraject in de zin van juridische nazorg, is allemaal gecentraliseerd in de afdeling IZO (Interview Rotterdam). Hier ligt de nadruk echt op de afhandeling en het in werking zetten daarvan. Er wordt dan bijvoorbeeld gevraagd of het slachtoffer schade heeft. Uiteraard komt ook nog naar voren hoe het met het slachtoffer zelf gaat, maar het BOT is daar meer op gericht. Het BOT is er voor de eerste opvang, maar er kunnen ook meerdere gesprekken gevoerd worden wanneer het nog niet helemaal goed gaat met het slachtoffer. Naast de afdeling IZO en de decentrale bedrijfsopvangteams, is er ook nog bedrijfsmaatschappelijk werk op centraal niveau voor de gehele gemeente. Hier wordt naartoe doorverwezen wanneer er meer aan de hand is (Ibid.).

Het hoofd van de afdeling IZO kan geen nadelen noemen van de organisatie op deze manier. Hij krijgt altijd positieve reacties van medewerkers en hij vindt dit ook een efficiënte manier van werken (Ibid.). Alle informatie is gebundeld in de afdeling IZO. Alle informatie kan daar opgevraagd worden. Verder zijn de bedrijfsopvangteams efficiënt omdat er maar weinig BOT-medewerkers zijn per cluster. Hoe meer mensen Piketdienst draaien, hoe duurder dat wordt.

7.2 De Nationale Spoorwegen

Zoals al eerder in dit onderzoek naar voren kwam, is de problematiek van agressie en geweld tegen medewerkers bij de Nationale Spoorwegen (NS) erg groot. Als medewerker van de NS sta je midden in de maatschappij en dan kun je ook met negatieve gebeurtenissen geconfronteerd worden (Vangrail, z.j.). Bij de NS is er daarom veel geregeld wat betreft opvang en nazorg na schokkende gebeurtenissen. De NS is toonaangevend op het gebied van opvang en nazorg (Nationale Spoorwegen, z.j.)

Bij de NS wordt er onderscheid gemaakt tussen ernstig schokkende gebeurtenissen en schokkende gebeurtenissen. Bij ernstig schokkende gebeurtenissen is de opvang verplicht. Een ernstig schokkende gebeurtenis is extreem aangrijpend of bedreigend, onverwacht, confronteert je met de dood of met ernstig lichamelijk geweld en het roept sterke gevoelens van machteloosheid op (Ibid.). Bij schokkende gebeurtenissen mag de medewerker wel afzien van de opvang (Ibid.).

Opvang en nazorg na zulke gebeurtenissen is voor de 8.000 medewerkers van de NS allemaal ongeveer hetzelfde geregeld, op alle 25 standplaatsen (Interview NS). Er is een rode draad. Om de context van de NS duidelijk te maken, wordt geciteerd vanuit het interview:

“Om jou nu duidelijk te maken hoe het bij de NS in elkaar zit, neem ik je mee als conducteur. Ik ben zelf conducteur geweest in Rotterdam. Rotterdam is je standplaats. Stel, je gaat naar Groningen en je krijgt in Amersfoort een aanrijding. Een aanrijding met een persoon is een ingrijpende gebeurtenis voor personeel. In Amersfoort kan jouw eigen leidinggevende niet voor de opvang en nazorg ter plaatse komen. Dan komt er een vreemde, een vreemde wachtdienst, een Amersfoortse leidinggevende. Die komt jou weghalen van het plaats delict en die neemt je mee naar mijn standplaats of je gaat zelf terug naar mijn standplaats. Dat hangt er vanaf wat voor gemoedstoestand je hebt” (Interview NS).

De opvang ter plekke is er dus door de wachtdienst ter plaatse. Deze wachtdienst zijn leidinggevend die ingeroosterd zijn om eerste opvang te bieden (Nationale Spoorwegen, 2010). De kans is dus groot dat dit niet je eigen leidinggevende is. Deze wachtdienst laat de medewerker zijn verhaal doen en zorgt ervoor dat de medewerker veilig thuis komt (Nationale Spoorwegen, z.j.). De wachtdienst komt bij ernstig schokkende gebeurtenissen altijd. Maar bij verbale agressie zal de medewerker bijvoorbeeld zelf aan moeten geven dat hij iemand wil zien. Dan kan de wachtdienst gebeld worden of iemand van Vangrail kan benaderd worden (Interview NS). Vangrail wordt hieronder uitgebreid besproken.

De dag na het voorval is er een eerste nazorg contactmoment tussen de leidinggevende en de medewerker. De leidinggevende informeert naar de medewerker en naar het incident en hij maakt afspraken met de medewerker over wat hij voor de medewerker kan doen en over wanneer en hoe er contact gehouden wordt. Ook wordt gevraagd of de medewerker professionele hulp wil (Ibid.). Uiterlijk na een week is er een tweede nazorg contactmoment. De leidinggevende biedt dan de zelfscan aan (Ibid.). Het Instituut Voor Psychotrauma (IVP) heeft deze scan specifiek voor de NS gemaakt om te zien of de verwerking bij de medewerker al aan de gang is (Interview NS). Het is een stoplichtenmodel: groen, oranje of rood. Bij groen is de verwerking al gestart en bij oranje en rood is er zorg nodig. Het IVP neemt deze zorg dan over van de leidinggevende (Interview NS). Deze zelfscan is belangrijk omdat op deze manier vroeg een mogelijke posttraumatische stressstoornis herkend kan

worden (Nationale Spoorwegen, z.j.). Deze zelfscan is niet verplicht, maar wanneer een medewerker weigert dit te doen, komt deze weigering wel in zijn dossier.

Wanneer de uitkomst van de scan groen was, dan houdt de opvang op bij de leidinggevende. Deze tekent dan voor het protocol en het is dan aan de medewerker zelf om er iets mee te doen. Dan is er eventueel collegiale ondersteuning in de vorm van Vangrail (Interview NS). Uit het interview blijkt hoe goed het is dat Vangrail aanwezig is. *“Als de scan goed afloopt, is het eigenlijk binnen een week afgelopen. De scan is groen en je bent bezig het zelf allemaal een plekje te geven. Maar dan? Dan mag je er niet meer over praten? Het was groen! Het is al een week geleden! Daar praten we toch niet meer over? Zo is wel de maatschappij”* (Interview NS).

Het is goed dat je dan de collegiale ondersteuning hebt. Het laatste kan dicht gaan, maar later ook weer open (Interview NS). Dan kunnen medewerkers bij een Vangrailer terecht. Vangrail is namelijk een netwerk van 160 collega's. Vangrail is er door collega's voor collega's en ook voor de leidinggevendenden. Het is een erg divers netwerk. Op iedere standplaats is er sowieso een machinist en een conducteur Vangrailer. Het liefst ook iemand van Tickets en Services en Service en Veiligheid. Ook is er diversiteit aan leeftijd en geslacht. Al deze collega's kunnen een luisterend oor bieden (Interview NS). Deze collega's worden jaarlijks getraind in het luisteren naar collega's die een incident hebben meegemaakt (Vangrail, z.j.). Vanuit de opvangsprekken wordt bepaald waarin de Vangrailers dat jaar getraind worden. Er wordt dan dus gekeken naar gespreksonderwerpen die veel voor komen (Interview NS). De mensen die werken voor Vangrail doen dit vrijwillig (Vangrail, z.j.). Dit wordt op deze manier gedaan omdat dan de zuiverste vorm van opvang geboden kan worden. Mensen worden niet getriggerd door geld (Interview NS).

Vangrail wordt door het slachtoffer zelf benaderd voor één of meerdere gesprekken. Dit heeft met een soort privacy te maken. Anders wordt het dubbelop. De teammanager houdt het slachtoffer dan in de gaten en dan krijgt het slachtoffer ook Vangrail nog eens op zijn nek (Interview NS). Daarom heeft de NS er voor gekozen dat de medewerkers Vangrail zelf kunnen benaderen. Er zijn verschillende manieren om in contact te komen met Vangrail. Bij het personeelsverblijf op locatie zijn gegevens te vinden van de leden van Vangrail binnen die standplaats. Ook kan persoonlijk contact opgenomen worden met leden van Vangrail, omdat zij te herkennen zijn aan een speldje op hun uniform. Hiernaast is er ook nog een speciale website met informatie en adresgegevens (Vangrail, z.j.). Leden van Vangrail kunnen één of meerdere gesprekken aangaan met het slachtoffer. Zij hebben daarbij een geheimhoudingsplicht. Ze kunnen wel adviseren om contact op te nemen met de procesmanager om over gebeurtenissen te praten. De procesmanager blijft namelijk altijd de eindverantwoordelijke voor opvang en nazorg (Ibid.). Vangrail is er namelijk alleen voor de collegiale ondersteuning en bij andere problemen wordt er doorverwezen naar de eigen leidinggevende.

De Vangrail-gesprekken gebeuren heel vaak onderweg. Een medewerker ziet dan het speldje bij zijn collega en begint een gesprek. De Vangrailer hoeft dan alleen maar te luisteren. De NS heeft voor deze vorm gekozen, omdat ze niet willen dat de collegiale opvang meteen de eerste opvang is. Dan leg je erg veel druk op die collega's. Daarom zijn bij de NS de leidinggevendenden verantwoordelijk om dat hele proces te begeleiden. Zij zijn daar ook voor opgeleid. Wanneer er geschillen zijn met de eigen leidinggevende dan kan de medewerker naar een andere leidinggevende gaan (Interview NS).

Er wordt veel gebruik gemaakt van Vangrail. Vorig jaar zijn er tussen de 9.500 en 10.000 opvangmomenten geweest. Er ligt dus best wel een druk op de Vangrailers. Zij doen dit namelijk in

hun eigen tijd. Zoals net al naar voren kwam, zijn de gesprekken heel vaak onderweg. Maar per standplaats is er ook de vrijheid om te kijken naar de verspreiding van de Vangrailgroep. De Vangrailer kan bijvoorbeeld ook buiten zijn diensturen opgeroepen worden. Een Vangrailer mag ook aangesproken worden voor privékwesities, dus dit soort gesprekken zitten wel bij deze 9.500 tot 10.000 gesprekken. Maar vaak wordt gezien dat er achter deze privégesprekken ook nog wat anders zit, namelijk toch een agressiegeval (Interview NS).

Binnen de NS is er ook aandacht voor het thuisfront (Nationale Spoorwegen, 2010). Er is aandacht voor het thuisfront door aan te geven hoe zij thuis kunnen helpen na agressie, een zelfdoding of een ongeval. De NS heeft in een brochure uitgelegd hoe het verwerkingsproces van de medewerker zal gaan lopen. Alle medewerkers hebben deze brochure ontvangen (Ibid.). Wanneer het thuis niet goed gaat met de medewerker, dan kan het thuisfront de leidinggevende bellen (Interview NS). Wanneer het slachtoffer een trauma oploopt, kan dit ook op een andere manier, een negatief effect hebben op de partner en de kinderen. Daarom is ook het thuisfront welkom bij Vangrail voor een gesprek (Vangrail, 2008).

Deel met de analyse

8. Analyse van de resultaten

Het doel van de analyse is om dieper inzicht te krijgen in de bevindingen, vanuit het theoretisch kader. Aan de hand van het conceptueel model uit het derde hoofdstuk worden de bevindingen gekoppeld aan de theorie. Uit dit conceptueel model bleek dat beleid succesvoller zal zijn wanneer het aan een aantal criteria voldoet. Deze criteria kwamen naar voren vanuit een combinatie van verschillende beleidsbenaderingen.

8.1 Vergelijking concern en diensten

Vanuit het concernbeleid wordt aangegeven dat de leidinggevende verantwoordelijk is voor de eerste opvang. Dit wordt bij alle diensten ook op deze manier ingevuld. Daarnaast wordt vanuit het concern aangegeven dat er verdere ondersteuning is door collega's, het BOT, een agressiecoach of bedrijfsmaatschappelijk werk. Deze verdere ondersteuning is bij verschillende diensten anders. Er is bij de meeste diensten wel informele hulp door collega's, maar hier is door het concern geen zicht op. Er is geen zicht op de mate van ondersteuning en op de kwaliteit daarvan. Bij bijna alle diensten is er daarnaast echter geen andere optie dan bedrijfsmaatschappelijk werk. Er zijn echter bijna nooit gesprekken bij bedrijfsmaatschappelijk werk. Bij SZW zou er volgens het concern een agressiecoach zijn voor de opvang, maar vanuit het interview met de vertegenwoordigers van SZW blijkt dat deze agressiecoaches niet echt aangesteld zijn voor de opvang na een incident. Hier is dus wel een verschil met wat er op papier staat vanuit het concern en met de praktijk bij de diensten. Wat wel overeenkomt, is dat er bij DSB gebruik gemaakt kan worden van het BOT, maar dit geldt dus ook niet voor alle medewerkers. Om deze reden is er dus vraag naar een nieuw beleid waarvoor onderstaande criteria belangrijk zijn.

8.2 Effectiviteit

Belangrijk voor de effectiviteit van het beleid is dat het beleid uitvoerbaar is. In dit geval betekent het dat er voldoende middelen zijn om de opvang en nazorg te kunnen bieden. Hierbij gaat het er dus om dat er voldoende opvang is die ook deskundig genoeg zijn om de opvang te bieden en daarvoor competenties hebben. Op dit moment is er bij de meeste diensten geen deskundige opvang, naast het aanbod van bedrijfsmaatschappelijk werk. Er wordt verwacht dat collega's er onderling wel over praten, maar er is totaal geen inzicht in de kwaliteit van die hulp. Er wordt dan ook aangegeven door medewerkers dat niet alle collega's even begripvol zijn of even goed luisteren. Op dit moment is er dus nog te weinig deskundigheid bij alle diensten. Dit zou kunnen worden opgevangen door alle collega's een training te geven voor het bieden van opvang, zodat de informele hulp van directe collega's ook altijd met enige deskundigheid gebeurt. Dit is wel een dure optie, omdat iedere medewerker dan een training moet krijgen. Daarom zou er voor gekozen kunnen worden om een aantal collega's op te leiden en te trainen, zoals bij DSB gebeurt is in het BOT. Bij de NS is er ook een soort BOT, namelijk Vangrail. Dit is ook een team van collega's die jaarlijks getraind worden. Er wordt bijgehouden over welke onderwerpen vaak een opvanggesprek gehouden wordt. Op basis daarvan wordt bepaald over welk onderwerp de training gaat. Op deze manier zijn de trainingen echt een toegevoegde waarde en wordt verzekerd dat de opvang bepaalde competenties heeft, maar ook deskundigheid over bepaalde veelvoorkomende problemen. Uiteraard is er ook bedrijfsmaatschappelijk werk voor de opvang. Bedrijfsmaatschappelijk werk bestaat alleen maar uit deskundigen die een volwaardige opleiding hebben gevolgd voor het helpen van medewerkers. Wanneer bedrijfsmaatschappelijk werk de volledige opvang na agressie en geweld op zich zou nemen, is er dus in ieder geval deskundige opvang.

Naast deskundige opvangsters is het voor de uitvoerbaarheid (en dus voor de effectiviteit) belangrijk dat er ook voldoende opvangsters zijn. Bij bedrijfsmaatschappelijk werk werd al aangegeven dat er niet voldoende capaciteit is als de volledige opvang voor dit soort incidenten bij hen komt te liggen. De gesproken bedrijfsmaatschappelijk werkster geeft ook aan dat collegiale opvang vóór bedrijfsmaatschappelijk werk een meerwaarde is. Wanneer het informele hulp is door collega's zijn er in ieder geval altijd voldoende opvangsters. Het slachtoffer heeft dan keuze genoeg uit collega's met wie hij of zij er het liefst over wil praten, maar het is niet duidelijk of iedereen dan goede hulp geeft. Het antwoord op de vraag hoeveel collega's een training zouden moeten krijgen is niet gemakkelijk. Het is natuurlijk efficiënter als zo min mogelijk collega's deze training krijgen, maar dan is het beleid wel minder makkelijk uitvoerbaar. Het is namelijk belangrijk dat er ook rekening gehouden wordt met de roosters. Er moet dan altijd een collega beschikbaar zijn die een training gehad heeft. Te veel collega's met een training is ook niet handig, want de collega's moeten wel enige ervaring krijgen met het opvangen van slachtoffers. Anders kunnen zij wat ze geleerd hebben in de training, niet in de praktijk brengen en dit vermindert dan de kwaliteit van de opvang, waardoor het slachtoffer wellicht minder goed geholpen wordt.

Beleid kan alleen haar doelen behalen als er ook gebruik gemaakt wordt van het beleid. Alleen dan is het beleid dus effectief. Het is dus belangrijk dat de medewerkers zeggen gebruik te gaan maken van een bepaalde vorm van opvang. Dit hangt heel erg samen met het criterium draagvlak. Wanneer er geen draagvlak bestaat voor een bepaald beleid, is het waarschijnlijk dat daar ook minder gebruik van gemaakt zal worden. Wanneer er draagvlak is voor de mogelijkheden van opvang, komt bij paragraaf 8.4 aan de orde. De gesproken medewerkers geven aan dat ze niet snel gebruik zullen maken van bedrijfsmaatschappelijk werk. Er moet dan wel een heel heftig incident plaatsgevonden hebben. Er is een grote drempel richting BMW. Wanneer in de interviews iets voorgesteld wordt in de vorm van een BOT, zijn de medewerkers enthousiast. Zij geven aan dat ze daar wel eerder gebruik van zullen maken. Bij dienst Stadsbeheer is ook in de praktijk te zien dat na de meeste incidenten wel een BOT-gesprek wordt gevoerd.

Het doel van het opvangen van medewerkers is dat zij zich beter voelen na de opvang en dat zij zich geholpen voelen. Na informele collegiale opvang voelen medewerkers zich niet altijd geholpen. Soms bevestigt de collega alleen maar hoe erg het is, wat er gebeurd is. Soms is de collega onbegripvol. De ervaringen met de bedrijfsopvangteams van DSB zijn goed, omdat de leden van deze teams weten hoe ze om moeten gaan met het slachtoffer. Bij gemeente Rotterdam wordt gewerkt met bedrijfsopvangteams per cluster. Volgens het hoofd van de afdeling IZO zijn de reacties op de BOT-gesprekken altijd positief. Er wordt aangegeven door de medewerkers dat wanneer een incident heel heftig is, bedrijfsmaatschappelijk werk de enige is die echt goed kan helpen.

8.3 Efficiëntie

Met het criterium efficiëntie wordt het kostenaspect erbij gehaald. Wanneer beleid efficiënt is, worden doelen tegen geringe kosten gerealiseerd. In de vorige paragraaf kwamen al kosten naar voren. Hoe minder mensen opvang (kunnen) verlenen, hoe goedkoper dit is. Er hoeven dan namelijk minder mensen opgeleid te worden. Bij collegiale opvang zijn de opleidingen wel de enige echte kosten, want verder kunnen de opvangmedewerkers de opvangtaak onder werktijd doen. Het is dan dus wel zo dat ze dan niet met hun primaire werkzaamheden bezig zijn. Opvangmedewerkers hoeven geen extra vergoeding te krijgen voor de opvang. Bij dienst Stadsbeheer is al bewezen dat er medewerkers zijn die deze opvangfunctie er vrijwillig bij willen doen.

Naast deze algemene kosten is volgens de theorie beleid efficiënter wanneer het centraal in de organisatie belegd wordt. Er is veel concentratie van staffuncties. Organisaties kiezen onder andere voor concentratie omdat op deze manier de kosten verminderd zouden kunnen worden. Vanuit de theorie zou het dus niet efficiënt zijn als alle collega's bij iedere dienst getraind worden om opvang te bieden. Het meest efficiënt zou zijn als er gebruik gemaakt kan worden van bedrijfsmaatschappelijk werk voor de opvang en nazorg na agressie en geweld. Dit is dan het shared service concept. In deze vorm wordt normaal gesproken een nieuwe afzonderlijke organisatie-eenheid gecreëerd die de taak gaat uitvoeren. In dit geval bestaat de organisatie-eenheid, namelijk BMW, al, maar krijgt het een grotere rol. Door deze grotere rol, zal echter wel meer personeel nodig zijn, omdat het anders niet uitvoerbaar is. Dit kost dan wel geld. Dit is wel de meest efficiënte manier, omdat er op deze manier geen dubbelingen zijn. Wanneer namelijk een andere centrale organisatie-eenheid opgezet zal worden voor deze opvang, kan dit gezien worden als een tweede bedrijfsmaatschappelijk werk. Er is dan namelijk toch ook nog een wat grotere drempel.

Een andere vorm van concentreren is het centrumconcept. Binnen deze vorm is de shared service ondergebracht bij één van de interne diensten. Dit kan dus het geval zijn wanneer dienst Stadsbeheer haar BOT ook beschikbaar zou stellen voor de andere diensten. Deze dienst beschikt namelijk over de expertise. Maar ook hier zal een flinke uitbreiding van de capaciteit moeten zijn. Een bijkomend nadeel voor deze manier is dat de echte herkenning door een directe collega weg valt. Dit komt in paragraaf 8.4 aan de orde.

Ook is het mogelijk dat er het netwerkconcept gebruikt wordt. Dit is een lichte vorm van samenwerking tussen de diensten. De taak blijft op de eigen plek in de organisatie, dus bij de dienst, maar er wordt structureel samengewerkt om schaalvoordelen te realiseren. Iedere dienst heeft dus zelf een vorm van opvang, maar er wordt dan bijgesprongen als een andere dienst bijvoorbeeld op een bepaald moment niet beschikt over een opvang. Het is wellicht minder efficiënt dan het bovenstaande, maar het leidt wel ook tot schaalvoordelen.

8.4 Samenhang

Vanuit de rationele benadering van beleid kwam ook het criterium samenhang naar voren. Het is belangrijk dat binnen een organisatie geen tegenstellingen bestaan. Binnen de organisatiestrategie van gemeente Den Haag is eenheid en samenwerking op dit moment heel belangrijk. Op dit moment is er het concern-dienstenmodel. Dit houdt in dat het concern de kaders aangeeft en dat de diensten dat op hun eigen manier mogen invullen. Er zijn binnen de organisatie echter steeds meer bewegingen zichtbaar weg van dit concern-dienstenmodel. Er zijn veel concentratie-bewegingen te zien. Als er processen zijn die voor de hele organisatie hetzelfde zouden moeten zijn, wordt er gekeken of deze processen uniform en centraal georganiseerd kunnen worden. Wanneer de primaire werkzaamheden belangrijk zijn, wordt er niet gecentraliseerd.

Er is veel beleid en er wordt beleid gecreëerd voor het thema agressie en geweld, gericht op preventie, repressie en curatie. Dit beleid zal vanaf volgend jaar geborgd worden in een centraal expertisepunt. Het is de bedoeling dat vanuit dit punt veel centraal geregeld wordt. Zo zal het expertisepunt aangiften aan gaan nemen. De medewerker weet dan dat hij voor zijn aangifte niet alleen naar de politie hoeft, maar dat er één centraal punt is binnen de gemeente om de aangifte te doen. Het expertisepunt zal ook gaan analyseren of er schade verhaald kan worden. De diensten worden dan door het expertisepunt op de hoogte gehouden over de aangifte en over het verhalen

van schade. Het expertisepunt kan ook namens gemeente Den Haag optreden in de rechtbank. Ook kan het expertisepunt organisatorisch ondersteuning bieden: het kan bijhouden welke trainingen gegeven worden per medewerker en ook kan het expertisepunt de RI&E opmaken (Gemeente Den Haag, 2013D).

Voor de samenhang in de organisatie zou het dus in het concern-dienstenmodel goed zijn dat vanuit het toekomstige expertisepunt enkele kaders aangeboden worden voor opvang en nazorg, maar de daadwerkelijke invulling zou dan bij de dienst blijven. Dit zou dan gekozen worden omdat de opvang en nazorg niet voor de hele organisatie hetzelfde zou kunnen zijn en dus niet centraal georganiseerd kan worden. Dit zou het geval kunnen zijn wanneer de primaire werkzaamheden van de medewerkers in de dienst belangrijk zijn bij de opvang. Wanneer dit echter niet belangrijk is, kan het proces uniform en centraal georganiseerd worden. De opvang en nazorg zou dan volledig bij het expertisepunt belegd kunnen worden.

8.5 Draagvlak

Draagvlak wil zeggen dat het beleid geaccepteerd wordt, het rekening houdt met de belangen van de betrokkenen en dat er een gemeenschappelijk beeld is over het nut van het beleid. Er moet gepaste steun geboden worden aan slachtoffers na een agressie- of geweldsincident.

8.5.1 Draagvlak bij medewerkers

Algemene behoeften

Voor draagvlak is het belangrijk dat het beleid voldoet aan de behoeften van de doelgroep van het beleid. Volgens Steinmetz (1990) vallen de behoeften in drie categorieën uiteen: begeleiding, opvang en nazorg. Uit onderzoek van Steinmetz blijkt dat slachtoffers vooral behoefte hebben aan opvang en nazorg. Dit komt ook in dit onderzoek naar voren. Wel wordt door een aantal medewerkers aangegeven dat ze meer behoefte hebben aan begeleiding. Zo wordt praktische begeleiding op het politiebureau of bij het invullen van formulieren nog wel eens gemist. Er wordt aangegeven dat dat toch ook wel erg belangrijk is. Voor de meeste medewerkers is echter inderdaad meteen praten in een veilige omgeving over wat er is gebeurd heel belangrijk. Dit is dus opvang. Ook noemen veel medewerkers de nazorg. Zij vinden het belangrijk dat ze bij heftige incidenten doorgestuurd worden naar BMW en dat er ook op een later moment nog eens gevraagd wordt hoe het met hen gaat.

De primaire behoeften van slachtoffers na een schokkende gebeurtenis die Buijssen (In: Van Deth, 2002) noemt, erkenning, compassie en informatie, komen in dit onderzoek ook allemaal naar voren. Slachtoffers willen erkenning krijgen dat zij het slachtoffer zijn. Ook willen ze oprecht gesteund worden en niet omdat het verplicht is. De laatste primaire behoefte van Buijssen komt wat minder naar voren, maar wordt toch ook een aantal keer genoemd: informatie. Het gaat hierbij wel om een ander soort informatie dan de informatie die Buijssen noemt. Buijssen heeft het over informatie over de gebeurtenis en hoe het voorkomen had kunnen worden. De medewerkers in dit onderzoek hebben vooral behoefte aan informatie over wat er met hun melding en/of aangifte gedaan wordt en wat de dadermaatregelen zijn.

Naast deze primaire behoeften is er ook gevraagd naar een specifieke inrichting van de opvang en nazorg. Het is daarbij belangrijk door wie de opvang en nazorg gegeven wordt, wanneer en hoe.

Door wie?

Vanuit de theorie komt naar voren dat de primaire groep (bekenden) het best de opvang kan bieden. Dit komt overeen met de eerste en tweede kring uit het kringenmodel. In de eerste kring bevinden zich familie, vrienden en directe collega's. Dit zijn dus vertrouwde personen in de omgeving. In de tweede kring zitten de sleutelpersonen binnen de organisatie. Als deze eerste twee kringen niet goed genoeg helpen, dan kan er naar professionals binnen de organisatie, zoals BMW, doorverwezen worden. Dit is precies wat ook het algemene beeld is vanuit de interviews. In eerste instantie is het fijn om even met directe collega's te praten, die bijvoorbeeld bij het incident aanwezig waren of de collega waar het slachtoffer een goede band mee heeft. Dit is vaak niet voldoende en dan zou het prettig zijn als er een aanbod is dat nog vóór professionele hulp (BMW) zit en dus nog iets dichterbij de werkvloer zit. Bij dienst Stadsbeheer is dit het BOT waarin opgeleide collega's zitten. Veel medewerkers zouden dit ook voor hun dienst een goed idee vinden. Er zijn verschillende opvattingen over welke collega's dan in zo'n BOT zouden zitten. Het meest wordt gezegd dat er echt collega's nodig zijn met dezelfde functie, zodat diegene de kantjes en kneepjes van het vak kent. Dan kan er beter geholpen worden. Er wordt echter ook een aantal keer gezegd dat het niet uitmaakt welke functie zo'n persoon heeft. Agressie is agressie en van elkaars ervaringen kan ook geleerd worden. Bij gemeente Rotterdam zitten in de bedrijfsopvangteams collega's met een soortgelijke functie, want deze teams zijn per cluster. Volgens het hoofd van de afdeling IZO is het namelijk erg belangrijk dat er herkenning van werkzaamheden is bij goede opvang. Ook bij de NS is er voor gezorgd dat van alle functies Vangrailers zijn. Op deze manier kan het personeel iemand aanspreken met eenzelfde functie.

De leidinggevende heeft een belangrijke rol en deze valt ook in de tweede kring: het is een sleutelpersoon binnen de organisatie. Het is belangrijk dat er een goede relatie is met de leidinggevende, anders kan er enige angst bestaan om over dit soort onderwerpen met de leidinggevende te praten. De medewerker kan bang zijn dat er andere belangen spelen en dat de leidinggevende hem of haar dan slechter zal beoordelen dan andere collega's. Omdat de leidinggevende een sleutelrol heeft en altijd zal houden in de zorg voor haar medewerkers is het belangrijk dat er goed gekeken wordt naar en gewerkt wordt aan de persoonlijke relatie tussen leidinggevende en medewerker.

In de derde kring zit bedrijfsmaatschappelijk werk. Uit de interviews blijkt ook inderdaad dat veel medewerkers vinden dat BMW een stap te ver is. Er ligt een grote drempel. Toch is BMW soms wel nodig, bij heftige incidenten.

Wanneer?

Volgens de theorie van De Soir (2004) is het van belang op tijd te beginnen met verwerken van een gebeurtenis, omdat de bijbehorende emoties anders verdrukt worden. Buijssen vindt juist dat er tijd moet zijn voor zelfverwerking. Wanneer mensen meteen moeten gaan praten, gaat de wond namelijk weer open. Alle medewerkers bij gemeente Den Haag zijn het eens met De Soir. Zij willen zo snel mogelijk met iemand praten. Ze willen meteen even hun verhaal kwijt. Het liefst voordat zij naar huis gaan. Bedrijfsmaatschappelijk werk geeft aan dat het slachtoffer zelf moet kunnen aangeven wanneer hij of zij daarover wil praten. Het is belangrijk dat er in ieder geval wel gepraat wordt. Volgens BMW is het erg belangrijk dat er in ieder geval op een later tijdstip nog aandacht is voor het incident. Dit komt ook naar voren in het interview bij de NS. In het beleid moet ook rekening gehouden worden met het feit dat het incident en de emotionele gevolgen daarvan ook later weer of

pas omhoog kunnen komen. Ook de meeste medewerkers geven aan dat ze het prettig vinden als er later nog eens aandacht voor hen is en dat er nog eens gevraagd wordt hoe het met hen gaat.

Hoe?

Buijssen gaf aan dat slachtoffers niet gemakkelijk hulp vragen en dat soms anonieme hulp gewenst zou zijn. Voor geen van de gesproken medewerkers bij gemeente Den Haag is anonieme hulp nodig. Dit hoeft dan ook niet aangeboden te worden. Zij zijn het er allemaal over eens dat face-to-face hulp het best is.

Over de manier van benaderen zijn de medewerkers minder eensgezind. De meeste medewerkers vinden het prettig als zij benaderd worden. Dit is vooral het geval omdat ze dan weten dat er aandacht is voor het incident en omdat ze dan zelf niet hoeven te weten waar ze de mogelijkheden van opvang kunnen vinden. Ook wordt gezegd dat het slachtoffer het best benaderd kan worden, omdat er dan gemakkelijker 'ja' gezegd wordt. Wel geven ook veel medewerkers aan dat zij zelf wel opvang zouden benaderen als ze vinden dat het nodig is. Wellicht is het wel zo dat het moment waarop gedacht wordt dat het nodig is wat verder weg ligt wanneer de medewerker zelf het initiatief moet nemen.

Idealiter is het dus prettig als de medewerkers benaderd worden voor de opvang. Maar in de praktijk zullen de medewerkers toch ook zelf iemand moeten benaderen over het incident. Zij zijn degenen die weten dat een incident heeft plaatsgevonden en dat zullen ze eerst moeten melden. Aan de hand van die melding kan dan benadering richting het slachtoffer komen vanuit de opvang.

8.5.2 Draagvlak in de werkgroep

Naast draagvlak bij de doelgroep is het ook belangrijk dat de diensten het eens zijn met de manier waarop opvang geboden wordt. Dit beleid kan niet zomaar van bovenaf doorgedrukt worden. Als er geen draagvlak is bij de diensten voor een bepaald besluit, dan gaat het niet werken. Zo houdt een aantal diensten de opvang graag bij haar eigen dienst, zoals OCW, DSB en SZW. De vertegenwoordiger van OCW zou de opvang graag dicht bij de werkvloer willen houden. Dit is ook de wens bij SZW. Het moet voldoen aan de behoefte die de dienst zelf heeft. Alle diensten zijn namelijk anders. Bij dienst Stadsbeheer geeft de vertegenwoordigster aan dat de opvang bij deze dienst goed geregeld is. Ze zou het zelf niet op een andere manier regelen.

DPZ, HGR en IDC zouden wel openstaan voor een gemeentebreed georganiseerde opvang en nazorg. Bij het ICD zijn vooral de beveiligers met publiekscontact. Het hoofd van de beveiliging geeft echter aan dat bij deze groep geen behoefte is aan een andere vorm van opvang dan zoals het nu geregeld is. DPZ en HGR staan er voor open omdat zij de opvang nog niet geregeld hebben. HGR ziet als groot voordeel van het centraal organiseren van opvang het leren van elkaar. Wel staan ze bij HGR ook open voor een BOT per dienst. Ze waren binnen HGR namelijk al bezig met het kijken naar zo'n team. Bij dienst Publiekszaken is het vooral belangrijk dat er geen dubbelingen zijn. Zij geeft aan dat ze wil dat het bij iedere dienst hetzelfde is en het liefst centraal, omdat er dan bespaard kan worden qua kosten en tijd. Dit kan ook door op centraal niveau de kaders uit te zetten.

Volgens de vertegenwoordigers van de diensten zou het dus over het algemeen het meest problematisch worden als er gekozen wordt voor het concentreren van de opvang. Voor dit idee is het minst draagvlak binnen de diensten.

8.6 Afweging van criteria en mogelijke scenario's

Zoals ook al uit de theorie naar voren kwam, is het lastig om aan alle criteria tegelijkertijd te voldoen. Dat is ook bij het ontwerpen van dit beleid het geval. In deze laatste paragraaf van de analyse worden mogelijkheden gegeven van opvang die naar voren gekomen zijn in het onderzoek door een afweging te maken van bovenstaande criteria. Er wordt aangegeven aan welke criteria voldaan wordt. Vanuit de afweging van de criteria komen dus drie scenario's naar voren. Belangrijk vooraf te vermelden is dat er bij alle scenario's sowieso informele opvang is door de directe collega's en opvang door de leidinggevende. De opvang door de leidinggevende is verplicht omdat de leidinggevende verantwoordelijk is voor zijn medewerkers. Met de informele opvang door collega's wordt het gesprek bedoeld dat de meeste slachtoffers toch wel even voeren met de collega over wat er gebeurd is. Er wordt wel gezegd dat deze opvang niet altijd even goed is en niet voldoende is. Dit zou veranderd kunnen worden door alle medewerkers een training te geven over opvang en nazorg, maar dit is niet erg efficiënt. Daarnaast krijgen de medewerkers dan wel erg weinig de kans om een opvanggesprek te voeren, waardoor de training ook weer wegzakt. Er is dan geen zicht op de kwaliteit van de opvang. Er moet dus een aanvulling zijn op deze informele opvang.

8.6.1 Grote rol voor bedrijfsmaatschappelijk werk

Bij de meeste diensten wordt na de informele opvang direct doorverwezen naar bedrijfsmaatschappelijk werk door de leidinggevende. Bedrijfsmaatschappelijk werk heeft dus bij deze organisatie van opvang een grote rol. Wanneer dit voor de gehele gemeente zal gaan gelden, zal de opvang met betrekking tot agressie en geweld dus volledig bij bedrijfsmaatschappelijk werk neergelegd worden. Over de effectiviteit van dit beleid is geen eenduidige uitspraak te doen. Bedrijfsmaatschappelijk werk heeft namelijk wel de deskundigheid om de opvang te bieden, maar de capaciteit zal dan wel uitgebreid moeten worden. De slachtoffers zullen dan wel goed geholpen kunnen worden, maar de vraag is eigenlijk of er überhaupt wel gebruik gemaakt zal worden van dit beleid. Veel medewerkers geven namelijk aan dat er een grote drempel is richting bedrijfsmaatschappelijk werk en dat zij er niet zomaar gebruik van zullen maken. Pas wanneer er iets heel heftigs gebeurd is, zijn ze misschien van plan om gebruik te maken van bedrijfsmaatschappelijk werk.

Wanneer BMW een grotere rol krijgt, is dit wel een efficiënte manier van opvang en nazorg. Er is namelijk concentratie en er zijn geen dubbelingen. Er is één informele manier van opvang en nazorg door de directe collega's en daarna is er professionele hulp op centraal niveau. Ook zou er op deze manier samenhang zijn met de organisatiestrategie. De organisatie beweegt steeds verder weg van het concern-dienstenmodel. Steeds meer zaken worden gecentraliseerd en geconcentreerd. Als de opvang volledig bij BMW onder wordt gebracht, is er één punt waar iedereen naartoe kan. Er zijn dan geen dubbelingen en geen andere manieren meer van opvang. Dit lijkt op zich een goede optie, maar draagvlak is er totaal niet voor deze vorm van opvang en nazorg. Bedrijfsmaatschappelijk werk ligt voor de medewerkers te ver weg. Bij de diensten waar nu alleen het aanbod van BMW is, wordt wel aangegeven dat er iets mist. Informele collegiale opvang is namelijk niet altijd voldoende, maar bedrijfsmaatschappelijk werk is wel weer een stap te ver voor een incident dat niet heel heftig is geweest.

Wanneer gekozen wordt voor bovenstaande optie is het beleid efficiënt en samenhangend met de richting die de organisatie op gaat. Het beleid kan alleen niet echt effectief zijn, omdat medewerkers

aangeven niet snel gebruik te zullen maken van bedrijfsmaatschappelijk werk voor kleine(re) incidenten. Er zal dan ook niet echt draagvlak zijn voor deze manier van opvang en nazorg.

8.6.2 Een centraal opvangteam

Een andere mogelijkheid is dat de opvang wel centraal geboden wordt, maar dan niet door professionals vanuit bedrijfsmaatschappelijk werk, maar door medewerkers van de gemeente Den Haag. Er is dan dus een soort centraal BOT, dat onder het expertisecentrum kan vallen. De medewerkers in dit team worden dan opgeleid, waardoor zij ook competenties hebben voor het bieden van opvang. Er is dan minder capaciteit nodig dan wanneer iedere dienst een eigen opvangteam heeft en daarom is dit ook een efficiëntere manier dan onderstaande manier. Een optie binnen deze organisatie is dat het BOT van DSB gebruikt zou kunnen worden voor de hele gemeente, waardoor dit ook efficiënter is. Dit is namelijk al een bestaand team. Er zal echter minder snel gebruik worden gemaakt van een centraal team, omdat het op deze manier toch weer verder af staat van de werkvloer. Er is dan weer een grotere drempel om richting dit team te gaan. Ook is er een kleine kans dat je iemand spreekt met dezelfde soort werkzaamheden, omdat er medewerkers van alle diensten in dit team zitten.

Zoals al aangegeven werd, is dit een efficiëntere manier dan wanneer iedere dienst het voor zichzelf regelt. Ook aan het criterium van samenhang wordt voldaan, omdat op deze manier het opvangteam bij het expertisepunt komt. Er is alleen weer minder draagvlak voor dit idee. De meeste medewerkers willen namelijk toch liever medewerkers spreken met een soortgelijke functie. Er zijn ook medewerkers die aangeven geen problemen te hebben met het spreken van medewerkers met een andere functie, maar sommigen geven daarbij wel aan dat ze zeker weten dat hun collega's wel willen praten met medewerkers van de eigen dienst.

Wanneer voor deze mogelijkheid gekozen wordt, voldoet het beleid aan de criteria van efficiëntie en samenhang, maar minder aan de criteria draagvlak en effectiviteit. Het is aan de organisatie welke criteria zij het belangrijkste vinden.

8.6.3 Opvangteams bij iedere dienst, concern stelt de kaders

De mogelijkheid waar heel veel draagvlak voor zal zijn is dat er opvangteams komen bij iedere dienst. Iedere dienst heeft dan een eigen BOT, waarin medewerkers zitten die opgeleid zijn. De dienst houdt dan enigszins de autonomie over de opvang, maar het concern kan wel kaders stellen, zodat ze zicht houdt op de kwaliteit en de kosten van de opvang. Vanuit het expertisepunt kunnen bijvoorbeeld de trainingen geregeld worden voor de BOT-medewerkers, zodat bij iedere dienst de competenties van BOT-medewerkers hetzelfde kunnen zijn. Op deze manier is ook de uitvoerbaarheid goed, want iedere dienst heeft een eigen BOT. Niet iedere dienst heeft een even groot BOT nodig. Hierbij is het belangrijk om naar het aantal incidenten te kijken, maar ook naar de roosters. Wanneer er roostertechnisch problemen zijn bij één dienst, kan er incidenteel uitgewisseld worden. Veel van de medewerkers geven aan dat ze zo'n BOT bij hun dienst een goed idee zouden vinden en dat ze daar sneller gebruik van zullen maken. De ervaringen bij andere opvangteams zijn goed.

Zoals net al gezegd is, is dit een minder efficiënte manier, omdat bij iedere dienst een aantal medewerkers opgeleid zullen moeten worden. Maar het is niet zo dat deze BOT-medewerkers verder een vergoeding krijgen, dus het kost alleen het geld van de trainingen en de tijd die ze in dienst zijn en besteden aan de opvang.

Deze vorm van opvang past volledig binnen het concern-dienstenmodel. Er zijn namelijk kaders vanuit het concern, waardoor er duidelijkheid is en het bij iedere dienst hetzelfde geregeld is. Maar de diensten houden wel zelf autonomie over de opvangteams. De gemeente is wel weg aan het bewegen van dit model, maar volgens de meeste respondenten van de interviews is het in dit geval belangrijk dat er ook rekening gehouden wordt met de primaire werkzaamheden, waardoor het niet gecentraliseerd kan worden. De kaders van de opvang kunnen wel gegeven worden vanuit het expertisepunt.

Deze manier kan rekenen op veel draagvlak van de doelgroep. De meeste medewerkers vinden het namelijk prettig te praten met mensen met dezelfde werkzaamheden. Ze willen zo snel mogelijk praten en daarom is het prettig dat het team bij de dienst hoort. De BOT-medewerkers zijn dan snel te benaderen en er is een lage drempel.

Dit scenario wordt in de conclusie, bij de aanbevelingen, nog meer in detail uitgewerkt.

Wanneer de gemeente Den Haag voor deze optie kiest, is het duidelijk dat draagvlak en effectiviteit belangrijk zijn. Er is op deze manier draagvlak bij de vertegenwoordigers van de diensten en bij de medewerkers. Zij zullen er gebruik van gaan maken. Het is niet de meest efficiënte manier, maar door de jaren heen kan er wellicht aan efficiëntie nog gewonnen worden. Wanneer blijkt dat de uitwisseling tussen diensten geen probleem is, kunnen de opvangteams altijd verkleind worden en wellicht kan er dan altijd nog verschoven worden naar een centraal BOT. Op dit moment lijken de medewerkers dat echter een te grote drempel te vinden, maar door het te ervaren in de praktijk kan dit uiteraard veranderen.

Deel met de conclusie

9. Conclusie

9.1 Terugkoppeling naar probleemstelling

Voorafgaand aan dit onderzoek was de vraag op welke manier gemeente Den Haag opvang en nazorg kan organiseren voor haar medewerkers, nadat zij geconfronteerd zijn met agressie en/of geweld bij de uitvoering van hun werkzaamheden. Om deze vraag te beantwoorden was een aantal deelvragen opgesteld die chronologisch door het stuk heen beantwoord zijn. Om tot een keuze te komen van een beleid zijn criteria behandeld. Deze moeten tegen elkaar worden afgewogen. Er zijn uiteindelijk drie manieren naar voren gekomen waarop de gemeente opvang en nazorg zou kunnen bieden. Er is niet één manier waarbij aan alle criteria voldaan wordt.

De eerst mogelijke manier van opvang en nazorg is om Bedrijfsmaatschappelijk Werk de gehele opvang en nazorg te laten uitvoeren. Dit is dan professionele opvang op centraal niveau. Er wordt dan goed gescoord op de criteria efficiëntie en samenhang, maar niet op draagvlak. De opvang zou op deze manier wel effectief zijn, maar omdat er geen draagvlak is voor opvang door BMW zal er geen gebruik gemaakt worden van dit beleid, waardoor het dan ook niet effectief kan zijn.

Een tweede manier is de opvang en nazorg te laten uitvoeren door een centraal BOT-team. Er is dan sprake van dezelfde afweging tussen de criteria. Dit is efficiënt en samenhangend. Er is echter ook weer minder draagvlak voor dit idee, omdat de opvang dan wederom te ver van de werkvloer zou zijn. Dit zorgt dan ook weer voor minder effectiviteit.

De derde manier is het hebben van een BOT bij iedere dienst. Dit is een minder efficiënt alternatief en het heeft minder samenhang met de richting die de organisatie op gaat. Wel kunnen de kaders op deze manier centraal georganiseerd worden, zodat er toch samenhang is. Voor deze manier van opvang is het meeste draagvlak, waardoor dit dus ook het meest effectief zal zijn. De vraag is dus of de gemeente kiest voor efficiëntie en samenhang of voor draagvlak en effectiviteit. De keuze ligt bij de gemeente zelf, maar hieronder komt mijn aanbeveling aan de orde.

9.2 Aanbevelingen

Aan de hand van dit onderzoek kunnen een aantal aanbevelingen gedaan worden aan gemeente Den Haag. De eerste aanbeveling is gericht op de gehele inrichting van de opvang en nazorg binnen gemeente Den Haag. Het is aan de gemeente zelf om een keuze te maken over de inrichting, maar ik zal hieronder mijn mening verkondigen.

Wanneer bij iedere dienst een BOT wordt ingericht, is er de meeste draagvlak. Dit lijkt mij daarom de beste optie. Draagvlak is vooral bij dit beleid erg belangrijk. Wanneer de gemeente goed voor haar medewerkers wil zorgen, is het belangrijk dat opvang aansluit bij de behoeften van de medewerkers. Alleen dan zullen de medewerkers gebruik maken van de opvang en alleen dan is de opvang dus effectief. Alleen op die manier kan de gemeente dus voor haar medewerkers zorgen. De gemeente zou uiteraard ook voor haar medewerkers kunnen zorgen door een andere manier van opvang verplicht te stellen, maar volgens BMW is verplichte opvang nooit effectief. Vandaar mijn keuze voor decentrale bedrijfsopvangteams. Efficiëntie vind ik minder belangrijk in dit opzicht. Wanneer medewerkers namelijk niet goed geholpen worden, gaat het de gemeente ook veel geld kosten door verzuim. Voor samenhang kan toch nog gezorgd worden. Door de kaders bij het centrale expertisepunt neer te leggen en het overzicht en aanbod van trainingen van BOT-medewerkers past dit beleid toch binnen de borging van het thema agressie en geweld.

Wanneer alle informatie uit het onderzoek gekoppeld wordt, zou een volgende organisatie van opvang en nazorg succesvol kunnen zijn:

Wanneer een medewerker een incident meemaakt, is er in eerste instantie de leidinggevende. De leidinggevende is namelijk verantwoordelijk voor de opvang en nazorg. De leidinggevende blijft ook het eerste aanspreekpunt met betrekking tot dit soort zaken. Uiteraard kan er ook onderling en informeel met andere collega's gesproken worden. De leidinggevende vraagt of een gesprek met het BOT van de betreffende dienst gewenst is. Ook mag de leidinggevende zelf inzien of het BOT wenselijk is. Dit wordt aangegeven in de melding die direct gemaakt wordt in het GIR. Het BOT wordt benaderd door het centrale expertisepunt. Het slachtoffer wordt dan benaderd door een BOT-medewerker. Deze eerste opvang wordt zo snel mogelijk gedaan. Wanneer het slachtoffer niet inhoudelijk met de leidinggevende wil praten, is het belangrijk dat ook het BOT-gesprek nog geregeld wordt voordat het slachtoffer naar huis gaat. Het is namelijk van belang dat er inhoudelijk gesproken is over wat er gebeurd is, voordat het slachtoffer het mee naar huis neemt. Er wordt altijd een tweede BOT-gesprek gehouden, omdat het belangrijk is dat er navolging is en dat het slachtoffer in de gaten gehouden wordt. Indien het gewenst is, kan dan aangegeven worden met welke BOT-medewerker gesproken wordt. Op deze manier kan er in het vervolgtraject altijd gesproken worden met iemand met wie een klik is. Bij het eerste gesprek is dit lastiger omdat dit zo snel mogelijk gevoerd moet worden en niet iedereen altijd beschikbaar is. Er is nog een mogelijkheid tot een derde BOT-gesprek. Als gedurende de gesprekken duidelijk wordt dat dit incident erg heftig is en het niet zomaar verwerkt kan worden, dan wordt het slachtoffer doorverwezen naar BMW. Bij BMW komen op deze manier alleen de slachtoffers die ernstige incidenten hebben meegemaakt of met wie het echt niet goed gaat. Dit alles wordt in het GIR bijgehouden, waar het centrale expertisepunt zicht op heeft. Dit centrale punt kan dan ook goed bijhouden of de uitvoering van de opvang bij iedere dienst goed is en kan daar dan ook op aansturen. Er kan dan ook bijgehouden worden of de juiste navolging er is. Het is namelijk belangrijk dat er niet eenmalig aandacht is voor het incident en het slachtoffer, maar dat er ook later nog eens gevraagd wordt hoe het met het slachtoffer gaat.

Bij deze organisatie van opvang en nazorg zijn nog wel wat andere aanbevelingen nodig:

1. De leidinggevende heeft een grote rol. De relatie met de leidinggevende is echter volgens sommige medewerkers niet heel prettig. Omdat de leidinggevende toch de 'baas' is, is bij bovenstaande aanbeveling de ruimte om zelf te kiezen voor een inhoudelijk gesprek met de leidinggevende of met het BOT. De leidinggevende geeft altijd de eerste opvang, omdat de leidinggevende ook verantwoordelijk is. Het dieper ingaan op het incident kan echter gedaan worden door het BOT. Ondanks het gesprek met het BOT, is de relatie met de leidinggevende toch belangrijk. Er moet dus benadrukt worden door de leidinggevendenden dat incidenten los staan van functioneren. Dit soort zaken moeten dan ook niet in een functioneringsgesprek besproken worden.

De leidinggevende zou ook een rol moeten krijgen in de praktische begeleiding. Er is dan wel minder behoefte aan praktische begeleiding dan aan opvang en nazorg, toch werd het een aantal keer genoemd. Het is prettig als de leidinggevende meegaat met het doen van aangifte of helpt bij het invoeren van de benodigde formulieren. Veel van deze zaken komen binnenkort bij het expertisecentrum te liggen. De leidinggevende hoeft dan niet meer daadwerkelijk te helpen, maar kan wel aangeven aan de medewerker waar hij of zij moet zijn om praktische zaken te regelen.

Ten slotte heeft de leidinggevende een belangrijke signalerende rol. Omdat de leidinggevende als eerste opvang biedt en daar ook verantwoordelijk voor is, moet de leidinggevende kunnen zien of er meer nodig is dan alleen een eerste opvang gesprek. De leidinggevende moet bijvoorbeeld wel een beetje kunnen aandringen op een BOT-gesprek als hij of zij denkt dat dit nodig is. Bij de NS is er een zelfscan, zodat er gekeken kan worden welke hulp het slachtoffer nodig heeft. Zo'n scan gaat wellicht wat ver, maar misschien kunnen leidinggevendenden een aantal handvaten krijgen om aan de hand daarvan te zien wanneer het niet goed gaat met de medewerker en er opvolging nodig is, ook al zegt de medewerker zelf van niet.

2. Het is belangrijk om in te zien dat de cultuur op een afdeling bepalend is voor hoe medewerkers met incidenten omgaan. Het is lastig om in organisaties een cultuur te veranderen, maar het is wel belangrijk dat medewerkers met elkaar in gesprek gaan over dit onderwerp en zo ook kunnen inzien dat bij iedereen de grens ergens anders ligt. De gemeente Den Haag heeft hiervoor dilemmasessies ontwikkelt. Deze gaan dit jaar uitgerold worden binnen alle teams in alle diensten. Ook leidinggevendenden zijn aanwezig bij deze dilemmasessies. Het is belangrijk dat er voor deze dilemmasessies voldoende aandacht is.
3. Het is belangrijk goed na te denken over het aantal BOT-medewerkers per dienst. Hierbij moet rekening gehouden worden met het aantal incidenten, maar ook met de roosters. Er moet altijd iemand beschikbaar zijn. Het is belangrijk dat er ook niet teveel BOT-medewerkers zijn. Dit is uiteraard het geval vanuit efficiëntie-overwegingen, maar ook voor de kwaliteit. BOT-medewerkers moeten wel de mogelijkheid krijgen ook echt BOT-gesprekken te voeren. Wanneer er geen BOT-medewerker van de eigen dienst beschikbaar is, is het in het ergste geval ook geen groot probleem als er uitgewisseld wordt tussen de dienst. Niet iedere medewerker heeft hier namelijk problemen mee. Er kan ook van elkaar geleerd worden. In eerste instantie is er dus de wens te praten met een BOT-medewerker van de eigen dienst. Als het expertisepunt echter ziet dat daar niemand beschikbaar is, kan er best een andere BOT-medewerker benaderd worden. Zij hebben vanuit het expertisecentrum namelijk dezelfde trainingen gevolgd. Het is namelijk vooral belangrijk dat de opvang er zo snel mogelijk is. Voor het vervolgtraject kan dan wel een 'eigen' BOT-medewerker gekozen worden.
4. Om tegemoet te komen aan het grote nadeel van collegiale opvang (dat de collega zich het verhaal te zeer aantrekt), is het belangrijk dat er collegiale overleggen gevoerd worden en dat de BOT-medewerker goed in de gaten gehouden wordt. Het in de gaten houden van de BOT-medewerker is een taak van de leidinggevende van die medewerker. De collegiale overleggen kunnen door het centrale expertisepunt georganiseerd worden. Dit kan voor alle BOT-medewerkers van alle diensten tegelijk, maar het kan ook per dienst georganiseerd worden. Voor de inhoud is dit niet erg belangrijk, dus moet er gekeken worden welke manier uitvoerbaar is.
5. Omdat collegiale opvang soms niet voldoende is en bedrijfsmaatschappelijk werk soms wel nodig is bij ernstige incidenten, is het belangrijk dat de drempel naar BMW verlaagd wordt. De bedrijfsmaatschappelijk werker van een bepaalde dienst kan bij die dienst langs gaan en

zich meer profileren. Ook kan de bedrijfsmaatschappelijk werker zich voorstellen in een teamoverleg. Op deze manier heeft iedereen de bedrijfsmaatschappelijk werker al eens gezien en is er meer zichtbaarheid. Dit kan de drempel verlagen om de stap te zetten richting bedrijfsmaatschappelijk werk.

6. De NS betreft het thuisfront heel erg bij de opvang en nazorg van de medewerker. Ik vind dit ook erg belangrijk. Na een heftig incident is het belangrijk dat het thuisfront ingelicht wordt door de leidinggevende. Ik kan me zo voorstellen dat de eerste reactie van een partner is: *“Jij gaat daar niet meer werken. Het is niet veilig!”* Om deze reden is het belangrijk het thuisfront goed te betrekken bij de opvang. Ook is het belangrijk dat het slachtoffer thuis ook in de gaten gehouden wordt, want de gevolgen van een incident uit zich uiteraard ook thuis. Een aantal medewerkers gaf aan dat zij het thuisfront niets vertellen over incidenten op het werk, omdat zij hen niet ongerust willen maken. Dit moet uiteraard wel gerespecteerd worden en dan moet het thuisfront er buiten gelaten worden.

9.3 Beperkingen van dit onderzoek

Er is een aantal beperkingen binnen dit onderzoek. Zo zijn de opvattingen van de gesproken medewerkers niet te generaliseren naar wat alle medewerkers willen. Om deze beperking enigszins op te vangen is gesproken met veel diverse medewerkers. Er is diversiteit aan diensten, functies, leeftijd en geslacht. Omdat de medewerkers het op veel punten wel met elkaar eens zijn, kan verwacht worden dat er over het algemeen geen volledig andere uitkomsten naar voren komen. Uiteraard blijft opvang altijd een persoonlijke behoefte, wat helemaal niet te generaliseren valt. Daarom is in de bovenstaande aanbeveling ook ruimte gelaten voor de persoonlijke behoeften van slachtoffers. Een andere beperking is dat er in de tijd dat de interviews afgenomen konden worden geen vertegenwoordiger van DSO was in de werkgroep. Ook was nog niet duidelijk wie de vertegenwoordiger zou worden. Op deze manier is deze dienst wat minder aan het woord gekomen in dit onderzoek.

9.4 Betekenis van dit onderzoek

Naast beperkingen heeft dit onderzoek wel degelijk ook betekenis. Dit onderzoek heeft betekenis voor de wetenschap omdat er praktijkgerichte onderzoeken nodig zijn over opvang en nazorg (Kleber & Mittendorf, 2000). Dit onderzoek draagt bij aan deze behoefte. Ook is er in dit onderzoek bevestiging van verschillende theorieën die gebruikt zijn in het theoretisch kader. Zo wordt Steinmetz (1990) bevestigd in dit onderzoek. Slachtoffers hebben meer behoefte aan opvang en nazorg dan aan begeleiding. Dit neemt echter niet weg dat slachtoffers wel echt behoefte hebben aan begeleiding. Dit kwam in dit onderzoek namelijk toch enkele keren naar voren. Ook worden de drie primaire behoeften van Buijssen (In: Van Deth, 2002) bevestigd in dit onderzoek. Verder lijkt ook het kringenmodel van Goldberg en Huxley (In: Gersons & Burger, 2012) volledig te passen bij de praktijk in dit onderzoek. In theorieën zijn auteurs het oneens over wanneer de opvang geboden moet worden. In de praktijk van dit onderzoek is de doelgroep van de opvang het er echter over eens dat deze opvang zo snel mogelijk geboden moet worden. Dit onderzoek biedt dus onderbouwing voor zo snel mogelijke opvang en het past dus bij de theorie van De Soir (2008).

Ook voor de praktijk heeft dit onderzoek betekenis en vooral voor gemeente Den Haag. Zo geeft dit onderzoek een overzicht van de huidige mogelijkheden van opvang en nazorg binnen deze gemeente. Verder biedt dit onderzoek inzichten in de opvattingen op beleidsniveau (aan de hand van

de werkgroepleden) en de opvattingen op de werkvloer over opvang en nazorg. Zo komt naar voren dat op de werkvloer veel behoefte is aan een gesprek op een gelijk niveau, met collega's. Dit soort uitkomsten kunnen meerdere organisaties meenemen in hun organisatie van opvang en nazorg. Voor de gemeente Den Haag heeft dit onderzoek heel praktisch ook betekenis door de aanbevelingen die in deze conclusie gedaan worden.

9.5 Reflectie op dit onderzoek

Deze laatste paragraaf in de scriptie wordt benut voor een reflectie vanuit een groter geheel op de manier van onderzoeken. Dit is dus geen reflectie op de resultaten. Belangrijk is eerst te reflecteren op de hoofdvraag van dit onderzoek. Op de manier waarop de hoofdvraag nu geformuleerd is, is het antwoord op deze vraag een lijst met mogelijke manieren van opvang en nazorg. Eigenlijk werd beoogd in dit onderzoek te kijken naar de beste manier van opvang en nazorg. Als de hoofdvraag op deze manier geformuleerd zou zijn, is dit echter te normatief. Wanneer de hoofdvraag normatief geformuleerd zou zijn, zou dit beter passen bij het conceptueel model. Met het conceptueel model wordt namelijk beoogd de keuze voor een bepaald beleid te verklaren vanuit verschillende criteria. Omdat echter nog geen keuze voor een bepaald beleid gemaakt is, en dit onderzoek prescriptief is, zou dat ook niet de hoofdvraag kunnen zijn. Het onderzoek dat hier uitgevoerd is, heeft dus eigenlijk een normatieve hoofdvraag. Omdat dat niet de bedoeling is bij een scriptie, is de vraag wat breder geformuleerd, waardoor er een antwoord is met verschillende mogelijke alternatieven, waarbij de verschillende criteria uit het conceptueel model afgewogen worden. In de aanbevelingen wordt uiteindelijk nog aangegeven wat volgens mij de beste manier van opvang en nazorg zou zijn.

Verder wil ik nog reflecteren op het onderwerp van dit onderzoek en de benadering daarvan. Agressie en geweld tegen ambtenaren is een erg gepolitiseerd onderwerp. In dit onderzoek is het onderwerp echter ook rationeel benaderd. Er is een combinatie gemaakt van de vier beleidsbenaderingen die Bekkers (2007) onderscheiden heeft, maar de rationele benadering heeft hierin wel de nadruk gekregen. Dit komt omdat de criteria effectiviteit, efficiëntie en samenhang belangrijk zijn in dit onderzoek. De meeste criteria komen dus voort uit de rationele benadering. Het misschien wel belangrijkste criterium in dit onderzoek, draagvlak, komt echter voort uit de politieke en culturele benadering. Er moet rekening gehouden worden met de belangen van verschillende partijen binnen de gemeente, en vooral met de belangen van de doelgroep. Als er niet voldaan wordt aan de belangen van de doelgroep, kan in dit geval het beleid ook niet effectief zijn, omdat hulp echt gewenst moet zijn. Omdat deze criteria belangrijk zijn, is er in het onderzoek aandacht voor rationeel denken over opvang en nazorg, maar ook is er aandacht voor de verschillende betrokkenen. Deze keuzes hebben er wel voor gezorgd dat er alleen intern in de organisatie onderzoek gedaan is. De samenleving en de burgers zijn er verder buiten gelaten. Dit is het geval omdat het precieze onderwerp van deze scriptie vooral een personeelsvraagstuk is: opvang en nazorg na agressie en geweld. Het valt wel onder het gepolitiseerde onderwerp agressie en geweld tegen ambtenaren, maar in principe hebben de burgers van de gemeente niet veel van doen met de inhoud van dit beleid. De gemeente bepaalt zelf, zonder invloed van de burgers, hoe zij voor haar personeel zorgt. Uiteraard is de gemeente een democratisch orgaan en het beleid dat dit orgaan voert, moet ook legitiem zijn voor de burgers, maar dit geldt in veel mindere mate voor personeelsbeleid. Er is daarom voor gekozen om de samenleving als geheel buiten dit onderzoek te laten. Legitimiteit richting de samenleving is minder van belang. Legitimiteit in dit onderzoek komt vooral naar voren als draagvlak. Het is legitimiteit binnen de organisatie, bij de doelgroep van het beleid. Dat valt in dit onderzoek onder draagvlak.

Literatuurlijst

Aardema, H. (2003). *Organisatie en beheer*. In: Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (red.), Overheidsbeleid. Kluwer: Alphen aan den Rijn, pp. 283-301.

AD. (2 oktober 2013). *Haagse ambtenaren worden dagelijks bedreigd*. Geraadpleegd op 4 februari 2014, via:

<http://www.ad.nl/ad/nl/1040/Den-Haag/article/detail/3520008/2013/10/02/Haagse-ambtenaren-worden-dagelijks-bedreigd.dhtml>

Amelsvoort, P. van. (2000). *Vormgeven aan staf – lijn relaties*. Geraadpleegd op 27 februari 2014, via: <http://www.st-groep.nl/upload/pub/vormgeven%20aan%20staf-lijnrelaties.pdf>

Arentsen, M.J. (1998). *Het ontwerpen van de beleidsuitvoering*. In: Hoogerwerf, A. (red.), Het ontwerpen van beleid. Samsom: Alphen aan den Rijn, pp. 117-135.

A+O Fonds gemeenten. (2008). *Arbocatalogus Agressie en Geweld*. Den Haag.

Baldewsingh, R.S. (2013). *Concernkader Agressie en Geweld*. Brief aan de voorzitter van Commissie Bestuur.

Bakker, I., Dros, L., Roeleveld, W. & Nas, E-J. (2010). *Wat hebben geweldplegers gemeen?* Verwey-Jonker Instituut.

Beek, J. van de. (2013). *Tot hier en niet verder: Veilige Publieke Taak in Limburg*. Provincie Limburg.

Bekkers, V. (2007). *Beleid in Beweging*. Boom: Den Haag.

Binnenlands Bestuur. (2 februari 2014). *Bestuurders bezwijken onder druk geweld*. Geraadpleegd op 4 februari 2014, via:

<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/bestuurders-bezwijken-onder-druk-geweld.9197700.lynkx>

Bovens, M.A.P., Hart, P. 't. & Twist, M.J.W. van. (2007). *Openbaar Bestuur*. Wolters Kluwer: Alphen aan den Rijn.

Burgemeester Daleslezing. (20 januari 2012). *Alex Brenninkmeijer: Ik en de ander*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, via:

<http://www.daleslezing.nl/burgemeester-dales-lezing/45-alex-brenninkmeijer.html>

Cobb, S. (1985). *This week's citation classic*. Geraadpleegd op 20 februari 2014, via:

<http://garfield.library.upenn.edu/classics1985/A1985ABM0600001.pdf>

Deth, R., van. (2002). Huub Buijssen: "Traumaopvang liever niet door gespecialiseerde hulpverleners." *Psychopraxis*, 04, pp. 166–169.

DSB. (2013). *Een professioneel bedrijfsopvangteam voor Stadsbeheer*.

DSP-groep. (2011). *Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak*. Geraadpleegd op 25 februari 2014, via:

<http://www.evpt.nl/fileadmin/documenten/Praktijkvoorbeelden/agressie-en-geweld-tegen-werknemers.pdf>

Enzerink, S. (2013). *Binnen bereik?* Geraadpleegd op 12 februari 2014, via:
<http://www.evpt.nl/nc/actueel/omstander-binnen-bereik/>

EVPT. (2011). *Informatie Eenduidige Landelijke Afspraken*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, via:
http://www.evpt.nl/fileadmin/documenten/instrumenten_en_diensten/factsheets/Factsheet_Eenduidige_Landelijke_Afspraken.pdf

EVPT. (2014A). *Ontstaan*. Geraadpleegd op 4 februari 2014, via:
<http://www.evpt.nl/over-evpt/ontstaan/>

EVPT. (2014B). *VPT-regio's*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, via:
<http://www.evpt.nl/aanpak-agressie/vpt-regios/>

EVPT. (2014C). *Acht maatregelen*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, via:
<http://www.evpt.nl/aanpak-agressie/8-maatregelen/>

Gemeente Den Haag. (2013A). *Verkenning Borging Concernafspraken Agressie & Geweld*.

Gemeente Den Haag. (2013B). *Hulpverlening na agressie en geweld*. Handleiding voor de medewerker.

Gemeente Den Haag. (2013C). *Aangifte na agressie en geweld*.

Gemeente Den Haag. (2013D). *Overzicht processen en taken A&G*.

Gemeente Rotterdam. (2012). *Productmap Interne Zaken en Onderzoek-Nazorg*.

Gersons, B.P.R. & Burger, N.R.R. (2012). *Blauwdruk mentale zorglijn politie*. Impressed druk en print: Pijnacker.

Goens Youskine, S. van. (2013A). *Concernkader Agressie & Geweld 2013*. Gemeente Den Haag, BSD/CB/P&O.

Goens Youskine, S. van. (2013B). *Overzicht processen en taken A&G*. Gemeente Den Haag.

Heer, J. M. de, & Alphen, J. S. L. J. van. (1996). Een project in het politieke spel. *Blad Bestuurskunde*, 5, pp. 136-144.

Hoogerwerf, A. (1992). *Het ontwerpen van beleid als wetenschapstoepassing*. In: Hoogerwerf, A. (red.), *Het ontwerpen van beleid*. Samsom: Alphen aan den Rijn, pp. 13-33.

Inspectie SZW. (2012). *Agressie en Geweld: waar let de inspectie op?* Geraadpleegd op 4 februari 2014, via:
http://www.inspectieszw.nl/Images/Flyer_Agressie-Geweld_tcm335-312202.pdf

Kleber, R.J. & Mittendorf, C. (2000). Opvang na schokkende gebeurtenissen: Stand van zaken in wetenschappelijk onderzoek. *Maandblad Geestelijke Volksgezondheid*, 55, pp. 889-904.

Kloosterboer, P. & Sterk, R. (1996). *Tussen centraal en decentraal*. Geraadpleegd op 27 februari 2014, via:

<http://www.cordes.nl/contribute/02.Centraal-decentraal.pdf>

Korsten, A.F.A., Schaepkens, L. & Sonnenschein, L.J.M.J. (2004). *Shared Services: nieuwe vormen van krachtenbundeling bij gemeenten*. Inaxis: Den Haag.

Loeffen, T. (2009). *Boeien en bewegen: sturen op ontwikkeling in organisatie en personeel. Strategisch P&O-beleid 2010-2014*.

Lücker, P.P. (2013). *Het belang van goede nazorg na schokkende gebeurtenissen*. In: Scheepmaker, M.P.C. (red.), *Justitiële Verkenningen*. Boom: Den Haag.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2008). *Landelijke norm voor een veilige publieke taak*. Geraadpleegd op 5 februari 2014.

Mintzberg, H. (2013). *Organisatiestructuren*. Vertaling door John Goedee. Pearson: Amsterdam.

Nationale Spoorwegen. (2010). *Opvang & Nazorg*. Personeel & Organisatie NS: Utrecht.

Nationale Spoorwegen. (z.j.). *Workshop opvang en nazorg*.

NRC. (23 december 2013). *Opstelten, doe iets aan toenemend geweld tegen treinpersoneel*'.

Geraadpleegd op 25 februari 2014, via:

<http://www.nrc.nl/nieuws/2013/12/23/opstelten-doe-iets-aan-toenemend-geweld-tegen-treinpersoneel/>

OCW. (z.j.). *Module Agressieplan OCW*.

Opheij, W. & Willems, F. (2005). De inrichting van shared service centers. *Het Faculty Management Handboek*, aflevering 31, pp. 1-14.

Personeelsnet. (2014). *Preventie ziekteverzuim levert meer op dan geld*. Verkregen op 23 april 2014, via:

<http://www.personeelsnet.nl/bericht/preventie-ziekteverzuim-levert-meer-op-dan-geld/>

Ploeg, L.N., van der. & Stam, C.W.C.L. (2005). Concentreren, een stap terug? *Overheidsmanagement*, 9, pp. 216-218.

Programma Veilige Publieke Taak. (2007). *PROGRAMMA VEILIGE PUBLIEKE TAAK 2007 – 2011*.

Geraadpleegd op 5 februari 2014, via:

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/geweld-tegen-werknemers-met-publieke-taak/documenten-en-publicaties/convenanten/2007/10/19/programma-veilige-publieke-taak-2007-2011.html>

RAV Haaglanden. (2013). *Kwaliteitshandboek bedrijfsopvang*.

Regioplan. (2012). *Monitor Agressie en Geweld Openbaar Bestuur*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, via:

<http://www.arbeidenoverheid.nl/media/86297/monitor%20agressie%20en%20geweld%20openbaar%20bestuur%20meting-2012.pdf>

Rijksoverheid. (2013A). *Voortgangsrapportage Programma Veilige Publieke Taak*. Geraadpleegd op 12 februari 2014.

Rijksoverheid. (2013B). *Programma Veilige Publieke Taak wordt voortgezet*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, via:

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/geweld-tegen-werknemers-met-publieke-taak/nieuws/2013/05/15/programma-veilige-publieke-taak-wordt-voortgezet.html>

Rijksoverheid. (2014). *Aanpak geweld tegen werknemers met een publieke taak*. Geraadpleegd op 5 februari 2014, via:

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/geweld-tegen-werknemers-met-publieke-taak/aanpak-geweld-tegen-werknemers-met-publieke-taak>

Soir, E. de. (2004). *Handleiding voor de Emotionele Doorwerking van Schokervaringen*. MAKLU: Antwerpen-Apeldoorn.

Steinmetz, C.H.D. (1990). *Hulp aan slachtoffers van ernstige misdrijven*. Quint: Gouda.

Stokkom, B. van. (2013). *Met gezag!* Boom: Den Haag.

Swanborn, P.G. (2008). *Case-study's: wat, wanneer en hoe?* Boom: Den Haag.

SZW. (2010). *Centraal Agressieplan 2010-2015*.

Thiel, S. van. (2010). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Coutinho: Bussum.

Vangrail. (2008). *Luisterend oor*. Geraadpleegd op 19 maart 2014, via:

http://vangrail.com/Luisterend_oor.htm

Vangrail. (z.j.). *Vangrail: opvang door collega's voor collega's*.

Werknet Den Haag. (2014A). *Alle diensten*. Geraadpleegd op 12 februari 2014, via:

<https://werknet.denhaag.nl/Content/Organisatie/Paginas/Gemeente-Den-Haag.aspx>

Werknet Den Haag. (2014B). *Bedrijfsmaatschappelijk Werk*. Geraadpleegd op 25 maart 2014, via:

<https://werknet.denhaag.nl/Content/Regelingen/Paginas/Bedrijfsmaatschappelijk%20werk.aspx>

Werknet DPZ. (2014). *Dienst Publiekszaken*. Geraadpleegd op 19 juni 2014, via:

<https://werknet.denhaag.nl/Content/Organisatie/Paginas/Publiekszaken.aspx>

Werknet DSB. (2014). *Dienst Stadsbeheer*. Geraadpleegd op 19 juni 2014, via:

<https://werknet.denhaag.nl/Content/Organisatie/Paginas/Dienst-Stadsbeheer.aspx>

Werknet DSO. (2014). *Dienst Stedelijke Ontwikkeling*. Geraadpleegd op 19 juni 2014, via:

<https://werknet.denhaag.nl/Content/Organisatie/Paginas/Dienst-Stedelijke-Ontwikkeling-DSO.aspx>

Werknet HGR. (2014). *Haeghe Groep*. Geraadpleegd op 19 juni 2014, via:

<https://werknet.denhaag.nl/Content/Organisatie/Paginas/HGRHaegheGroep.aspx>

Werknet IDC. (2014). *Intern Dienstencentrum*. Geraadpleegd op 19 juni 2014, via:
<https://werknet.denhaag.nl/Content/Organisatie/Paginas/Intern-Dienstencentrum-IDC.aspx>

Werknet OCW. (2014). *Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn*. Geraadpleegd op 19 juni 2014, via:
<https://werknet.denhaag.nl/Content/Organisatie/Paginas/dienst-Onderwijs-Cultuur-en-Welzijn-OCW.aspx>

Werknet SZW. (2014). *Dienst Sociale Zaken Werkgelegenheid*. Geraadpleegd op 19 juni 2014, via:
<https://werknet.denhaag.nl/Content/Organisatie/Paginas/SZWDienstSocialeZakenWerkgelegenheid.aspx>

Wieclaw, J., Agerbo, E., Mortensen, P.B., Burr, H., Tüchsen, F. & Bonde, J.P. (2006). Work-related violence and threats and the risk of depression and stress disorders. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 60, pp. 771–775.

Bijlage: Interviewhandleidingen

Interviewhandleiding vertegenwoordigers in de werkgroep A&G

Ik ben Manon Trompeter, stagiaire binnen het project Agressie en Geweld. Mijn afstudeeronderzoek richt zich op de organisatie en inrichting van opvang en nazorg intern binnen de gemeente. Op dit moment hebben verschillende diensten andere opvang en nazorg en het is belangrijk dat er meer samenhang komt, zodat er meer zicht is op de kwaliteit en de kosten. Ik zou u graag wat vragen willen stellen over de huidige situatie binnen de dienst waarvoor u werkzaam bent en over uw ideeën voor toekomstige samenhangende opvang en nazorg.

Onder opvang en nazorg versta ik het aandacht geven aan het slachtoffer van het incident en het verwerken van het incident en het eventueel doorverwijzen naar bedrijfsmaatschappelijk werk of de bedrijfsarts.

Eerst wil ik u graag wat vragen stellen over de problematiek binnen de dienst en de huidige opvang en nazorg.

Huidige situatie

1. Is er binnen de dienst veel sprake van incidenten?
2. Hoe wordt een werknemer op dit moment opgevangen wanneer hij of zij een incident heeft meegemaakt?

Let hierbij op: door wie (let ook op de rol van de leidinggevende), wanneer en wie benaderd wie en is anonieme opvang mogelijk?

Effectiviteit

3. Is er voldoende deskundigheid om opvang en nazorg op deze manier te kunnen bieden?
4. Wordt er veel gebruik gemaakt van de geboden opvang en nazorg? Waarom denkt u van wel of niet?
5. Is er wel voldoende capaciteit om in te gaan op de hulpvraag van medewerkers?
6. Heeft u het idee dat de medewerker zich na deze opvang beter voelt?

Draagvlak

7. Heeft u een idee wat de ervaringen zijn van de werknemers met deze vorm van opvang en nazorg?
8. Denkt u zelf dat dit een goede manier is van opvang en nazorg? Voordelen/nadelen? *Ga hierbij in op efficiëntie!*

Dit waren vooral vragen over hoe het nu geregeld is. Nu wil ik graag overgaan op uw ideeën van goede opvang en nazorg en hoe u denkt dat het samenhangend geregeld kan worden in de gemeente.

9. Wat ziet u als goede manier om opvang en nazorg binnen de gemeente voor alle medewerkers met publiekscontact te regelen?

Effectiviteit

10. Hoe kan op die manier verzekerd worden dat de deskundigheid en capaciteit aanwezig is bij degenen die opvang en nazorg bieden?
11. Denkt u dat de medewerkers met publiekscontact gebruik zullen maken van deze vorm van opvang en nazorg?
12. Denkt u ook dat ze op deze manier echt geholpen zullen worden? Zouden ze zich beter voelen na zo'n gesprek?

Draagvlak

13. Wie denkt u dat het best opvang en nazorg kunnen bieden en waarom?
- Professionals/ directe collega's/ andere collega's?
14. Denkt u dat medewerkers het fijn vinden om direct geholpen te worden of denkt u dat zij tijd nodig hebben om zelf te verwerken?
15. Denkt u dat medewerkers de opvang zelf willen benaderen of andersom?
16. Denkt u dat er behoefte zal zijn aan anonieme opvang?

Samenhang en efficiëntie

17. Vindt u dat opvang en nazorg bij alle diensten op dezelfde wijze zou moeten worden georganiseerd?
18. Moeten diensten opvang en nazorg zelf kunnen organiseren of is het wel fijn als dit op een wat centraler niveau geregeld wordt? *(wellicht vanuit Centraal Expertisepunt?)*
19. Hoe denkt u dat op een efficiënte manier opvang en nazorg geboden kan worden?

Samengevat

20. Wat is voor u het belangrijkste bij de toekomstige inrichting van opvang en nazorg?
Met welk criterium komt dat overeen?

Interviewhandleiding BOT-coördinatoren

Ik ben Manon Trompetter, stagiaire binnen het project Agressie en Geweld bij gemeente Den Haag. Mijn afstudeeronderzoek richt zich op de organisatie en inrichting van opvang en nazorg intern binnen de gemeente, voor de eigen medewerkers. Op dit moment hebben verschillende diensten andere opvang en nazorg en het is belangrijk dat dat wat meer inzichtelijk is. Omdat weinig BOT-teams werkzaam zijn binnen de gemeente, vind ik het belangrijk u, als coördinator van het BOT-team, te spreken over de ervaringen met het BOT-team.

1. De opvang en nazorg is er na een incident voor medewerkers door het BOT-team.
 - *Wie geeft deze opvang en nazorg? Het zijn collega's, maar welke? Hoe worden zij gekozen? En kiest de medewerker wel zelf welke BOT-ter hij spreekt of is dit gewoon degene die op dat moment kan?*
 - *Wordt het slachtoffer benaderd of moet het slachtoffer het BOT-team benaderen? Zit hiertussen in nog een leidinggevende?*
 - *Wanneer wordt de opvang dan geboden? Is er ook tijd voor zelfverwerking of is er direct opvang?*
 - *Kan de opvang ook anoniem? Via de telefoon bijvoorbeeld?*
2. Werken BOT-ters vrijwillig of kunnen zij alleen opgeroepen worden als ze zelf aan het werk zijn?
 - *Ingaan op efficiëntie.*
3. Hoeveel BOT-ters zijn er? Hoeveel gesprekken kunnen zij ongeveer voeren in de maand?
4. Is er voldoende capaciteit om in te gaan op de hulpvraag?
5. Wat waren voor de DSB de voornaamste redenen om het op deze manier te regelen?
 - *Ik las dat het belangrijk is voor werknemers om met directe collega's te praten omdat zij elkaar beter begrijpen (volgens DSB).. Ook heb ik echter begrepen dat het in principe niet uit maakt wie je spreekt, als het maar iemand is die goed kan luisteren..*
6. Ervaart u hier ook nadelen van?
 - *Bijvoorbeeld dat BOT-ters zelf ook mentaal belast worden door de gesprekken en eventueel zelf meegemaakte incidenten herbeleven?*

Effectiviteit

7. Klopt het dat de BOT-ters jaarlijks trainingen krijgen om zo deskundig genoeg te blijven?
8. Wordt veel gebruik gemaakt van de opvang en nazorg?
9. Heeft u het idee dat de werknemers echt geholpen worden door deze gesprekken? Zijn de gesprekken effectief?

Efficiëntie

10. Op welke manier denkt u dat opvang en nazorg efficiënter geregeld kan worden?

Draagvlak

11. Heeft u het idee dat er goede ervaringen mee zijn en dat de medewerkers de manier waarop opvang geboden wordt accepteren en fijn vinden?

12. Wat is uw mening over het concentreren van de hulpverlening? Dus opvang regelen vanuit een centraal expertisepunt agressie en geweld waar iemand fulltime bezig is met dit soort werkzaamheden? Of één centraal BOT-team?

13. Denkt u dat het BOT-team van uw afdeling als voorbeeld zou kunnen dienen voor andere diensten?

Interviewhandleiding medewerkers

Ik ben Manon Trompetter en ik doe mijn afstudeerstage en afstudeeronderzoek bij gemeente Den Haag. Ik doe een onderzoek naar opvang na een incident waarbij een burger agressief of gewelddadig tegen jullie was. Ik zou u graag een paar vragen willen stellen om er achter te komen op welke manier opvang en nazorg jullie echt zou kunnen helpen.

Ik wil beginnen met een aantal algemene vragen en een aantal vragen over de huidige manieren van opvang en nazorg.

Algemeen

1. Wat is uw functie binnen de gemeente?
2. Hoe lang werkt u al voor de gemeente?
3. Heeft u in die tijd wel eens incidenten met betrekking tot agressie en geweld mee gemaakt?
4. Heeft u daar vervelende gevolgen van ervaren?

Ervaringen opvang en nazorg:

5. Heeft u ervaringen met de mogelijkheden van opvang en nazorg binnen uw dienst? Wat is uw mening hierover?
6. Als u geen ervaringen heeft, zou u dan gebruik gaan maken van opvang en nazorg op de huidige manier als u een incident mee maakt?
7. Bent u geholpen door deze manier van nazorg of denkt u dat u op die manier geholpen zou worden?

Ik wil ook nog een aantal vragen aan u stellen over uw mening over goede opvang en nazorg. Dit zijn vragen waaruit ik kan opmaken wat uw wensen zouden zijn na een incident.

Algemene behoefte na incident

8. Als u een incident heeft meegemaakt, waaraan heeft u dan het meest behoefte?
- *Erkenning, betrokkenheid, informatie*
- *Begeleiding, opvang (verwerking), nazorg (langere tijd en doorsturen)*

Door wie?

9. Als u een incident heeft meegemaakt, door wie zou u dan opgevangen willen worden? Zou u met eigen collega's willen praten of met mensen die wat meer op afstand staan? Waarom? En wat ziet u voor voordelen en nadelen aan beide manieren?
10. Zou u gebruik maken van opvang en nazorg wanneer het door collega's geboden wordt? Waarom wel of waarom niet?
- *Vraag hierbij ook door naar directe collega's of collega's van een andere dienst.*
11. Wanneer de opvang centraal geboden wordt, door mensen die niet werken voor een dienst maar die wat meer op afstand staan, zou u daar dan gebruik van willen maken?

Wanneer?

12. Zou u direct behoefte hebben om uw verhaal kwijt te kunnen en te beginnen met verwerken van het incident of zou u eerst even tijd voor u zelf willen hebben?
13. Zou u na deze eerste opvang nog behoefte hebben aan een gesprek op een later tijdstip (nazorg)?

Hoe?

14. Zou u zelf het initiatief willen nemen om mensen die opvang en nazorg bieden te benaderen of zou u het fijn vinden zelf benaderd te worden?
15. Zou u het fijn vinden als de leidinggevende u in contact brengt met de opvang? Of zou u de leidinggevende er liever buiten houden?
16. Zou u het fijn vinden om persoonlijk opgevangen te worden of zou u het liever anoniem houden (aan de hand van een telefoongesprek bijvoorbeeld)?

Wat is voor u het belangrijkste dat geregeld moet worden?

Samenvatten en vragen of het klopt!

Interviewhandleiding good practices

Gemeente Rotterdam

Ik ben Manon Trompeter, stagiaire binnen het project Agressie en Geweld bij gemeente Den Haag. Mijn afstudeeronderzoek richt zich op de organisatie en inrichting van opvang en nazorg intern binnen de gemeente, voor de eigen medewerkers. Op dit moment hebben verschillende diensten andere opvang en nazorg en het is belangrijk dat dit overkoepelend geregeld wordt, zodat er meer zicht is op de kwaliteit en de kosten.

Meerdere malen heb ik in de wandelgangen gehoord dat dit bij gemeente Rotterdam goed geregeld is. Ter verkenning zou ik u een aantal vragen willen stellen over de organisatie van opvang en nazorg bij gemeente Rotterdam. Ik heb het geweldsprotocol gelezen met daarin de rol van de afdeling IZO (Interne Zaken en Onderzoek-Nazorg).

Ik heb gelezen dat deze afdeling ook veel doet aan de praktische ondersteuning. Hierover gaat mijn onderzoek echter niet. Onder opvang en nazorg versta ik het aandacht geven aan het slachtoffer van het incident en het verwerken van het incident en het eventueel doorverwijzen naar verdere hulpverlening.

1. Hoe is de opvang en nazorg na incidenten hier geregeld?
 - Door wie (rol van leidinggevende ook)
 - Wanneer (direct/later)
 - Hoe (wie benaderd en ook anoniem mogelijk?)
2. De afdeling IZO is er vooral voor de praktische ondersteuning. De verwerking van het incident wordt hier door BOT gedaan. Heb ik dat goed begrepen?
 - Is dit één centraal BOT-team voor alle diensten of heeft iedere dienst een eigen BOT-team?
3. Wat waren voor de gemeente de voornaamste redenen om het op deze manier te regelen?
 - Ga hierbij in op efficiëntie.
4. Ervaart u hier ook nadelen van?

Effectiviteit

5. Hebben alle BOT-leden een training gevolgd zodat zij goed de opvang kunnen bieden? Worden deze trainingen ook herhaald of is het na één keer voldoende?
6. Wordt er veel gebruik gemaakt van de opvang en nazorg?
7. Is er voldoende capaciteit om tegemoet te komen aan de hulpvraag? Wat is de capaciteit?
8. Heeft u het idee dat de medewerkers zich ook echt beter voelen na deze vorm van opvang? Dus dat het werkt?

Efficiëntie

9. Is dit een efficiënte manier van opvang en nazorg of zijn er veel kosten aan verbonden?

Draagvlak

10. Heeft u het idee dat er goede ervaringen mee zijn en dat de medewerkers de manier waarop opvang geboden wordt accepteren en fijn vinden?

Nationale Spoorwegen

Ik ben Manon Trompetter, stagiaire binnen het project Agressie en Geweld bij gemeente Den Haag. Mijn afstudeeronderzoek richt zich op de organisatie en inrichting van opvang en nazorg intern binnen de gemeente, voor de eigen medewerkers. Op dit moment hebben verschillende diensten andere opvang en nazorg en het is belangrijk dat dit overkoepelend geregeld wordt, zodat er meer zicht is op de kwaliteit en de kosten.

Omdat de NS een organisatie is waar veel incidenten voorkomen, vond ik het interessant om ter verkenning eens te kijken hoe de NS opvang en nazorg geregeld heeft voor haar medewerkers. Onder opvang en nazorg versta ik het aandacht geven aan het slachtoffer van het incident en het verwerken van het incident en het eventueel doorverwijzen naar verdere hulpverlening. De praktische begeleiding, zoals het doen van aangifte valt buiten dit onderzoek.

1. Hoe is de opvang en nazorg na incidenten hier geregeld?
 - Door wie (ook rol leidinggevende!)
 - Wanneer (direct?)
 - Hoe? (wie benaderd en ook anoniem mogelijk? Anoniem is telefonisch mogelijk bij NS!)
 - Is Vangrail de enige vorm van opvang? Dus eerste opvang echt alleen door collega's of ook andere opties?
2. Ik heb gelezen dat de procesmanager de eindverantwoordelijke blijft voor het hele proces van opvang en nazorg. Is dit een soort direct leidinggevende van de medewerker?
 - Ga in op de rol van de leidinggevende
3. Wat waren voor de NS de voornaamste redenen om het op deze manier te regelen?
4. Ervaart u hier ook nadelen van?

Effectiviteit

5. Om dit beleid uit te voeren is het belangrijk dat de mensen die opvang en nazorg geven deskundig zijn. Hoe wordt hiervoor gezorgd?
6. Wordt veel gebruik gemaakt van de opvang en nazorg? En van welke vorm vooral?
7. Is er voldoende capaciteit om tegemoet te komen aan de hulpvraag? Wat is de capaciteit?
8. Heeft u het idee dat de medewerkers zich echt geholpen voelen na deze opvang?

Efficiëntie

9. Denkt u dat er efficiëntere manieren zijn om opvang en nazorg te regelen of is dit voor jullie erg efficiënt? Ik las dat de medewerkers van Vangrail bijvoorbeeld vrijwilligers zijn. Doen zij dit in hun eigen tijd en worden er dus niet voor betaald?

Draagvlak

10. Heeft u het idee dat er goede ervaringen mee zijn en dat de medewerkers de manier waarop opvang geboden wordt accepteren en fijn vinden?

Interviewhandleiding Hoofd organisatie- en personeelsbeleid

Mijn afstudeeronderzoek richt zich op de organisatie en inrichting van opvang en nazorg intern binnen de gemeente. Op dit moment hebben verschillende diensten andere opvang en nazorg en het is belangrijk dat er meer samenhang komt, zodat er meer zicht is op de kwaliteit en de kosten. Ik kijk naar vier criteria: effectiviteit, efficiëntie, samenhang en draagvlak. Voor de effectiviteit en draagvlak heb ik de doelgroep geïnterviewd. Nu is het belangrijk dat het beleid ook in samenhang is met de richting die de organisatie opgaat en dat het efficiënt is. Daarover wil ik u graag wat vragen stellen.

1. Ik heb begrepen dat in de jaren '80 en '90 bij gemeenten veel gedecentraliseerd is. Er lijkt op dit moment een trend te zijn van centraliseren en concentreren binnen gemeenten. Is dit ook bij gemeente Den Haag het geval?
- Denk hierbij ook aan het Arbo-centrum bij gemeente Den Haag.
2. Vanuit welke redenen wordt de concentratie van staftaken ingegeven?
- Ga hierbij in op efficiëntie.
3. Zijn er ook nadelen van deze concentratie?
*- Ga hierbij in op weerstand bij de diensten.
- Verder af van de dagelijkse praktijk.*
4. Hebben de diensten enige macht om centralisatie/concentratie tegen te houden?
5. Zijn er bepaalde staftaken die toch het best decentraal uitgevoerd kunnen worden?

Interviewhandleiding bedrijfsmaatschappelijk werk

Ik ben Manon Trompetter en ik loop stage bij de Bestuursdienst, binnen het project Agressie en Geweld. Ik schrijf hier mijn afstudeerscriptie. Mijn onderzoek richt zich op de organisatie en inrichting van opvang en nazorg na agressie- en geweldsincidenten tegen medewerkers. Op dit moment hebben verschillende diensten andere opvang en nazorg en er is niet echt goed zicht op de kwaliteit en de kosten. Vanuit uw expertise zou ik u graag een aantal vragen willen stellen over dit onderwerp.

1. Kunt u mij eerst iets vertellen over uw functie?
2. Krijgen jullie veel aanvragen voor gesprekken?
3. Zijn dit ook gesprekken met mensen die tijdens de uitvoering van hun werk in aanraking zijn geweest met agressie of geweld?
4. Ik zag in het jaarverslag van bureau Integriteit dat er weinig gebruik gemaakt wordt van BMW met betrekking tot dit soort zaken. Hoe denkt u dat dit komt?
5. Hoe denkt u dat medewerkers het best opgevangen kunnen worden wanneer zij agressie hebben meegemaakt tijdens hun werk?
6. Is dat voor verbale agressie anders dan voor bedreiging of fysieke agressie?
7. Wat vindt u van de opvang die gegeven wordt door collega's binnen de dienst?
- *Bijvoorbeeld BOT?*
8. In theorieën zijn verschillende opvattingen over het tijdstip van opvang na een schokkende gebeurtenis? Wanneer denkt u dat de opvang het best plaats kan vinden? Direct? Of tijd voor zelfverwerking? Is het ook belangrijk dat er op langere termijn nog eens gesprekken gevoerd worden?
9. Denkt u dat het soms nodig is dat medewerkers zelf benaderd worden in plaats van dat zij de opvang moeten benaderen?
10. Wat is volgens u het allerbelangrijkst bij opvang van medewerkers na een schokkende gebeurtenis?