



Protocol Veilige Publieke taak voor ambtenaren gemeente Zutphen 2024

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Uitgangspunten grensoverschrijdend gedrag	3
1.1. Algemeen	3
1.2. Werkplek	4
1.3. Werkgever	4
1.4. Werknemer	4
1.5. Vaardigheidstrainingen	4
1.6. Incidentenregistratie	4
1.7. Begeleiding en ondersteuning	4
2. Grensoverschrijdend gedrag	4
2.1. Visie van de gemeente Zutphen	4
2.2. Ongewenste omgangsvormen	5
2.2.1. Intimidatie	5
2.2.2. Seksuele intimidatie	5
2.3. Cyclische aanpak	6
2.4. Taken en verantwoordelijkheden	7
2.5. Incidenten	7
3. Preventieve maatregelen	7
3.1. Risico's inventariseren en evalueren	7
3.2. Huisregels voor inwoners en ondernemers	7
3.3. Voorlichting en training	7
4. Registratie	8
4.1. Registratie en meldingen van grensoverschrijdend gedrag	8
5. Opvang en nazorg	9
6. Orde- en/ of sanctiemaatregelen	9

Inleiding

De ambtenaren/ werknemers van de gemeente Zutphen stellen klantvriendelijkheid en een professionele dienstverlening voorop als het om contacten met de inwoners en ondernemers gaat. Om ervoor te zorgen dat dit contact zo optimaal en prettig mogelijk verloopt, is het van belang dat in alle contacten tussen medewerkers (ambtenaren/ werknemers van de gemeente Zutphen) en inwoners en ondernemers dezelfde uitgangspunten gelden.

De medewerkers van de gemeente Zutphen hebben een voorbeeldrol in het tonen van respectvol gedrag. In de meeste situaties verlopen de contacten met inwoners/ ondernemers prettig. Daar waar het niet goed gaat vanwege het contact met inwoners/ ondernemers of andere personen van buiten de eigen bestuurlijke en ambtelijke organisatie, willen we met dit protocol een handreiking doen.

Dit protocol heeft betrekking op grensoverschrijdend gedrag van personen buiten de organisatie richting medewerkers. Hoe ambtenaren/ werknemers intern met elkaar omgaan, ligt vast in de Gedragscode Integriteit ambtenaren en de in deze gedragscode opgenomen 'Notitie Integriteit en omgangsvormen voor ambtenaren'. Dit protocol ziet dus niet op bestuurders; daarvoor is er het Protocol Veilige publieke taak voor bestuurders.

Met dit protocol willen we als werkgever duidelijk maken wat de gewenste houding van onze medewerkers ten opzichte van inwoners is. Daarnaast geven we aan welk gedrag wij niet acceptabel vinden. Gesteund door het college als werkgever kunnen medewerkers inwoners aanspreken op onacceptabel gedrag.

Als zich toch een incident voordoet, biedt dit protocol handvatten om tot eenduidige afhandeling te komen.

1. Uitgangspunten grensoverschrijdend gedrag

1.1. Algemeen

Arbo is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de werkgever en de werknemers. Als werkgever vindt het gemeentebestuur van Zutphen dat haar werknemers moeten inspelen op de wensen van de inwoner/ ondernemer en de veranderende maatschappij.

Om goed toegerust te zijn op die eisen, moeten de werknemers competent, fit en vitaal zijn. Om dit te bereiken wil het gemeentebestuur in haar rol van werkgever dat haar werknemers in een veilige en gezonde werkomgeving werken. Zij realiseert dit door samen met hen invulling te geven aan die werkomgeving en aan andere gezondheid bevorderende maatregelen.

Door het opnemen van Arbobeleid in de planning en controlecyclus creëert de werkgever inzicht en overzicht van de resultaten van haar activiteiten.

Als uitgangspunt inzake grensoverschrijdend gedrag van personen van buiten de organisatie geldt:

Grensoverschrijdend gedrag tegen medewerkers (in welke vorm dan ook) wordt niet getolereerd en zal gesanctioneerd worden.

1.2. Werkplek

De werkplek en de werkzaamheden van werknemers van de gemeente worden zo veilig mogelijk vormgegeven.

1.3. Werkgever

De gemeente voert een actief en preventief beleid om risico's te verminderen, signalen van de werkvloer actief aan te pakken en van de laatste wet- en regelgeving op de hoogte te zijn. Naar aanleiding hiervan neemt de gemeente als werkgever diverse maatregelen op organisatorisch, materieel en personeel gebied om de werkprocessen zo veilig mogelijk te laten verlopen.

1.4. Werknemer

Van de werknemer wordt verwacht dat hij onveilige situaties signaleert, agressietrainingen volgt, veiligheidsinstructies opvolgt en meedenkt in het verbeteren van de werkprocessen. Ook wordt van de werknemer verwacht dat hij melding doet, bijvoorbeeld van grensoverschrijdend gedrag door externe personen, bij de daarvoor intern aangewezen personen of extern aangewezen instanties.

1.5. Vaardigheidstrainingen

Jaarlijks organiseert de gemeente voor nieuwe werknemers, die veel contacten hebben met inwoners, een basistraining waarin zij vaardigheden leren en hoe te handelen bij grensoverschrijdend gedrag. Periodiek zullen herhalingsstrainingen plaatsvinden en praktijksituaties veel aandacht krijgen.

1.6. Incidentenregistratie

De gemeente hecht er aan alle incidenten te registreren en heeft daarvoor een registratiesysteem. De resultaten worden door middel van managementrapportages gevolgd.

1.7. Begeleiding en ondersteuning

Na elk incident wijzen leidinggevenden hun werknemers op de mogelijke ondersteuning van een Arbo-/ PenO adviseur en/ of bedrijfsmaatschappelijk werker.

Binnen elk team wordt collegiale ondersteuning bevorderd. De leidinggevende heeft hierin een initiërende rol.

Leidinggevenden kunnen te allen tijde een beroep doen op deskundig advies, voor begeleiding en ondersteuning van de werknemers die betrokken zijn geraakt bij grensoverschrijdend gedrag.

2. Grensoverschrijdend gedrag

Vroeger stond agressie synoniem voor fysiek geweld. Tegenwoordig wordt een veel bredere definitie gehanteerd.

Definitie

Onder grensoverschrijdend gedrag verstaat de wet: "Voorvallen waarbij een werknemer psychisch of fysiek wordt lastig gevallen, bedreigd of aangevallen onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met het verrichten van arbeid."

Met dit protocol wordt een handreiking gegeven die ervoor moet zorgen dat grensoverschrijdend gedrag zoveel mogelijk wordt voorkomen.

2.1. Visie van de gemeente Zutphen

De werknemers van de gemeente moeten op een respectvolle manier omgaan met inwoners/ ondernemers. Aan de andere kant verwachten we als gemeente ook van de inwoner/ ondernemer

dat deze zich respectvol gedraagt, waarbij we duidelijk organisatie breed grenzen stellen. De grenzen voor inwoners/ ondernemers zijn vastgelegd in Onze huisregels (zie [bijlage 2](#)). Onze huisregels worden ook geplaatst op de website van de gemeente.

Uiteraard wordt er rekening gehouden met personen die niet in staat zijn om de sociale informatie te begrijpen en hierin het gedrag kunnen afstemmen. Denk hierbij aan mensen met een psychische stoornis. Hier kan niet altijd verwacht worden dat men zich respectvol kan opstellen zodra deze functiegebieden zijn aangedaan.

2.2. Ongewenste omgangsvormen

2.2.1. Intimidatie

Onder intimidatie verstaan wij het gedrag van een ander proberen te beïnvloeden door hem of haar angst aan te jagen. Dit kan gaan om zowel verbaal, non-verbaal als fysiek gedrag. Er is bij intimidatie bijna altijd sprake van verschil in waarneming van dader en slachtoffer ten aanzien van het gedrag. Bij intimidatie beschrijven slachtoffers geregeld gevoelens van onrechtvaardigheid, machteloosheid en schaamte.

Intimidatie kan voortkomen uit macht. Er is sprake van machtsmisbruik wanneer mensen hun positie gebruiken om anderen te kleineren, te vernederen, de mond te snoeren en tot gehoorzaamheid te dwingen. Er is ook machtsmisbruik wanneer er te veel in de doofpot wordt gestopt en “wee je gebeente die het aan de orde stelt”!

Zie [bijlage 3](#) voor wat iemand kan doen als een collega een boze inwoner/ klant spreekt en [bijlage 4](#) voor de taak van het interventieteam.

2.2.2. Seksuele intimidatie

Bij ‘seksuele intimidatie’ kan het gaan om verbaal, non-verbaal en/ of fysiek gedrag met een seksuele gevoelswaarde dat als doel of gevolg heeft om iemand in zijn of haar waardigheid aan te tasten. Het is een misverstand te veronderstellen dat bij seksuele intimidatie altijd sprake zou moeten zijn van intimiteiten of fysiek contact. Bij seksuele intimidatie kunnen persoonlijke omstandigheden, zoals de leeftijd van de geïntimideerde, eerdere ervaringen, de mate waarin iemand er met anderen over kan praten, de opvoeding en de cultuur, een grote rol spelen. Wat voor een vrouw van twintig jaar in haar eerste werkkring zeer intimiderend kan werken, heeft soms geen enkele invloed op de ervaren werkneemster met dertig dienstjaren. Mede daarom is de beleving van het slachtoffer in hoge mate bepalend.

Een vaak voorkomend probleem bij seksuele intimidatie is dat leidinggevend en collega’s geen oog hebben voor de impact die bepaald gedrag kan hebben op de geïntimideerde. Corrigerend optreden, dan door de leidinggevende of naaste collega’s, blijft daardoor vaak achterwege. Een gebrek aan empathie voor de gevoelens van de geïntimideerde kan bovendien tot reacties leiden als ‘zo erg is dit toch niet’ of ‘waar maak jij je druk om’. Een gebrek aan gewaarwording en begrip kan voor een belangrijk deel voortkomen uit het eerdergenoemde misverstand dat er bij seksuele intimidatie sprake is van (pogingen tot) ‘intieme handelingen’. De term ‘seksueel’ zegt in deze context iets over de achtergrond en het doel van de intimidatie, niet over hoe de intimidatie feitelijk heeft plaatsgevonden.

Voorbeelden

Hierna volgen enkele praktijkvoorbeelden. Sommige ‘handelingen’ hebben gemeen dat zij op zichzelf staand niet direct kwalificeren als (seksueel) intimiderend. Maar als iemand – hoe impliciet ook – heeft aangegeven die handelingen niet op prijs te stellen, kunnen die handelingen niettemin een intimiderend karakter krijgen.

- Dubbelzinnige opmerkingen en grapjes die te maken hebben met seksualiteit en intimiteit.
- Vormen van overdadig contact zoeken via mobiele telefoon, sms, chat of overige social media.
- Opmerkingen over kleding, tv en films waarin seks voorkomt.
- Oneigenlijke druk uitoefenen op basis van positie, persoonskenmerken of macht, waarbij de 'ontvanger' geen weerwoord kan of durft te geven.
- Onnodig lijfelijk contact: over de schouder leunen, hand op de rug leggen bij het voor laten gaan of stevig kussen als een verjaardag op het werk wordt gevierd.

Belangrijk is om (seksuele) intimidatie direct te melden, dit kan bij de teammanager, PenO adviseur, lid van de directie of de (zie [bijlage 5](#)). Zie in dit verband ook het Protocol Aanpak digitale agressie ([bijlage 6](#)).

Ongewenst gedrag waaronder agressie en geweld

Agressie en geweld is ongewenst gedrag en kan ingedeeld worden in verschillende categorieën:

- I *(non-)Verbale agressie*
Schelden; beledigen; kwetsen; vernederen; smaad; treiteren; discrimineren naar herkomst, seksuele geaardheid, religie of fysieke kenmerken; (seksuele) intimidatie.
- II *Persoonsgerichte bedreiging*
Dreigen door houding, gebaar, of andersoortig gedrag; bemoeilijken, onmogelijk maken of juist dwingen; poging tot verwonding; stalken; lokaalvredebreuk; stalken.
- III *Fysieke agressie*
Mishandeling; verwonding; aanranding; het fysiek verhinderen dat iemand zijn werk kan doen; beetpakken, duwen, trekken, slaan; wapengebruik; vernieling.

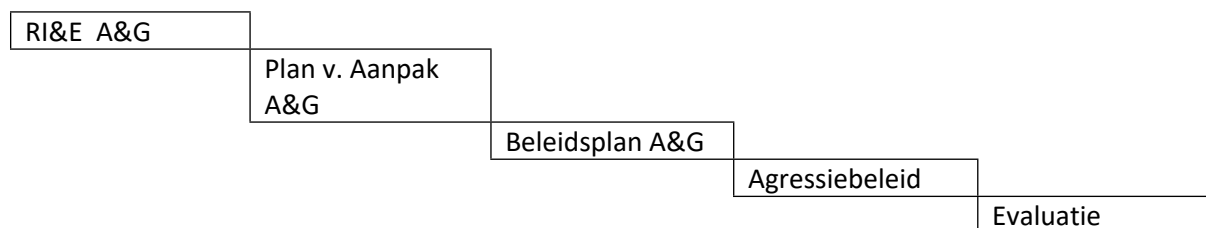
Een goede omgang met grensoverschrijdend gedrag binnen de gemeente is meer dan alleen een training 'Omgaan met agressie'. Het is van belang om een pakket maatregelen voorhanden te hebben waarin ook preventieve maatregelen, adequate reactie op agressie incidenten en een goede afhandeling van incidenten aan bod komen.

Hierbij zijn vier onderdelen in een cyclische aanpak van belang.

2.3. Cyclische aanpak

De cyclische aanpak start met de Risico-Inventarisatie (RI&E) Agressie & Geweld. De knelpunten die hieruit naar voren komen worden opgenomen in het Plan van Aanpak. Dit plan wordt opgesteld, uitgevoerd, geëvalueerd en bijgesteld door de Arbo-coördinator.

Het leidt tot acties op het gebied van beleid en uitvoering. Jaarlijks vindt evaluatie plaats, waarna actiepunten weer in het herzien(e) Plan van Aanpak opgenomen (kunnen) worden en de cyclus rond is.



De RI&E Grensoverschrijdend gedrag is in 2023 uitgevoerd en wordt jaarlijks geëvalueerd en bijgesteld. Deze RI&E is de basis voor het huidige Plan van Aanpak en het beleid rondom grensoverschrijdend gedrag.

2.4. Taken en verantwoordelijkheden

Het aanpakken van grensoverschrijdend gedrag is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer. Om dit in goede banen te leiden is het belangrijk dat taken en verantwoordelijkheden duidelijk vastliggen en iedereen hiervan op de hoogte is (zie [bijlage 1](#)).

2.5. Incidenten

De incidenten worden in het Incident Registratiesysteem vastgelegd. Hiermee kunnen agressie incidenten digitaal geregistreerd worden en daarna geëvalueerd. De wijze van registreren is opgenomen in [bijlage 9](#).

3. Preventieve maatregelen

3.1. Risico's inventariseren en evalueren

Om de risico's goed in beeld te hebben moet je als gemeente in het bezit zijn van een actuele RI&E grensoverschrijdend gedrag die regelmatig herhaald wordt. Deze is in 2023 uitgevoerd.

Naar aanleiding van de RI&E is er een verdiepende RI&E uitgevoerd voor diverse functies naar grensoverschrijdend gedrag. Hiervoor is een taak risicoanalyse gemaakt. Jaarlijks moeten deze worden geactualiseerd. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn:

- **Werkplekken, werkomgeving en gebouwen**

Het is noodzakelijk bij de inrichting van de gebouwen rekening te houden met de mogelijkheid dat inwoners/ ondernemers zich agressief kunnen gedragen. Dit is vooral van belang voor de plaatsen waar de meeste klantcontacten worden onderhouden, zoals baliewerkplekken en spreekkamers. In de Arbocatalogus Gemeenten zijn checklists opgenomen waarin de technische maatregelen beschreven staan om de veiligheid van de werknemers op dit gebied zo veel mogelijk te waarborgen.

- **Werkprocessen**

Grensoverschrijdend gedrag is tot op zekere hoogte te voorspellen. Door incidenten te registreren en te analyseren kunnen kritische momenten in het werk per functiegroep op een rij worden gezet. Hierdoor kunnen werknemers bewust gemaakt worden van de risico's. Vroegtijdige signalering is dan mogelijk, voorzorgsmaatregelen kunnen tijdig worden genomen en onverwachte situaties zoveel mogelijk worden vermeden.

Bij de jaarlijkse evaluatie wordt bekeken of op dat moment analyse per functiegroep zinvol is.

3.2. Huisregels voor inwoners en ondernemers

De gemeente Zutphen wil dat inwoners/ ondernemers zich op een bepaalde manier gedragen. Huisregels geven inwoners/ ondernemers en ambtenaren houvast in lastige situaties. Huisregels voorkomen dat er discussie ontstaat over wat in een bepaalde situatie geoorloofd is en wat niet. Via Onze huisregels worden de inwoners/ ondernemers gewezen op de mogelijke consequenties van hun gedrag. Dit houdt in dat aangifte wordt gedaan bij de politie bij schade aan eigendommen, bij fysiek geweld en bij ernstige bedreiging. De dader wordt aansprakelijk gesteld voor alle schade ontstaan door agressief gedrag. De huisregels moeten kenbaar gemaakt worden; dit wordt gedaan door Onze huisregels op te hangen in de hal van het stadhuis en te plaatsen op de website van de gemeente.

Onze huisregels zijn opgenomen in [bijlage 2](#).

3.3. Voorlichting en training

Nieuwe werknemers krijgen van de leidinggevende en Arbo-coördinator informatie over de risico's die aanwezig zijn in de uitoefening van hun functie. Daarbij worden de afspraken rondom veilig

werken en de voorzorgsmaatregelen aangegeven. Daarnaast is het belangrijk om dit onderwerp regelmatig onder de aandacht te brengen tijdens werkoverleg en in functioneringsgesprekken tussen leidinggevende en werknemer. In de inwerkperiode worden nieuwe werknemers door ervaren collega's begeleid en geïntroduceerd in het omgaan met grensoverschrijdend gedrag. Jonge en onervaren werknemers worden niet direct ingezet in lastige en dus agressiegevoelige situaties.

Zodra een nieuwe werknemer de organisatie binnenkomt wordt deze voorgelicht over het beleid van de gemeente Zutphen rondom grensoverschrijdend gedrag. Daarnaast wordt van de nieuwe werknemer verwacht dat deze kennis neemt van de bestaande protocollen. De nieuwe werknemers nemen deel aan de vervolg trainingen en locatietrainingen. Daarnaast volgen zij de eerstvolgende basiscursus over grensoverschrijdend gedrag.

De basiscursus wordt eens per jaar gegeven voor nieuwe werknemers en zo nodig vaker. Jaarlijks volgen alle werknemers met publiekscontacten een herhalingscursus van een dagdeel.

Leidinggevend zien erop toe dat nieuwe werknemers en/ of werknemers die de training nog niet hebben bijgewoond, alsnog een cursus/ training volgen.

Inhoud van de training

Door adequaat te reageren op incidenten kan agressie worden beperkt:

Visie gemeente Zutphen

- Belangrijk is om te weten waar de gemeente Zutphen voor staat. Eenduidige afspraken zijn vastgelegd in dit protocol met bijbehorende bijlagen.

Locatieoefeningen

- De confrontatie met een agressieve inwoner/ ondernemer heeft een enorme impact. Het lichaam reageert met een stressreactie. Mensen worden boos of bang en dat leidt tot een vlucht-, vries- of vechtrespons. Tijdens de training agressiehantering kunnen werknemers bewust worden van hun eigen gedrag en leren om professioneel te reageren op bepaalde situaties.

Alarmprotocol

- In het alarmprotocol staat de manier beschreven waarop werknemers collega's kunnen waarschuwen bij agressief gedrag van inwoners/ ondernemers. Zie voor de alarmeringsprotocollen bijlage 7 en bijlage 8.

Collegiale steun

- Er zijn situaties waarbij je als werknemer van tevoren de inschatting maakt dat collegiale hulp nodig kan zijn. Uit voorzorg kan bij het gesprek een collega aanwezig zijn.
- Afspraken hierover worden per team gemaakt.

4. Registratie

4.1. Registratie en meldingen van grensoverschrijdend gedrag

Wat de maatregel ook is, elk incident van grensoverschrijdend gedrag moet worden geregistreerd. Elke werknemer (of zijn leidinggevende) is verplicht het registratieformulier "Grensoverschrijdend gedrag" via Sjaak (Intranet) in te vullen.

Jaarlijks wordt een overzicht van de geregistreerde incidenten verstrekt aan de directie en de teammanagers. Dit is de verantwoordelijkheid van de Arbo-coördinator.

De Participatiewet vereist ook een rapportageplicht naar het ministerie. De meldingen van werknemers moeten in het kader van deze wet dus ook apart geregistreerd worden. Het team PenO draagt hier zorg voor.

5. Opvang en nazorg

Personen met een publieke taak kunnen geconfronteerd worden met agressie en andere schokkende gebeurtenissen. Denk hierbij niet alleen aan fysiek geweld, maar ook aan bijvoorbeeld het meemaken van een sterfgeval, het aanzien van ernstig lijden, het bijwonen van een reanimatie, getuige zijn van een suïcide, etc.

Het is belangrijk dat de negatieve gevolgen van dit soort gebeurtenissen zoveel mogelijk worden voorkomen of verminderd. Een speciale rol is daarbij weggelegd voor de leidinggevenden van de organisatie waar het incident heeft plaatsgevonden, en anders voor de eigen leidinggevende van de betreffende werknemer.

In bijlage 10 is een handreiking opgenomen voor de leidinggevende die de opvang en nazorg gaat verzorgen.

Voor het eventueel aangifte doen bij de politie zie bijlage 11.

6. Orde- en/ of sanctiemaatregelen

Het reguleren van gedrag staat of valt met het adequaat hierop reageren. Daarbij hoort in sommige gevallen ook het toepassen van eventuele orde- en/ of sanctiemaatregelen als er sprake is van grensoverschrijdend gedrag, waaronder agressie en geweld.

Agressief gedrag van inwoners/ ondernemers kan leiden tot oplegging van sancties. De aard van de sanctie wordt per situatie beoordeeld. Hierbij kan besloten worden tot:

- Een Ordegesprek.
- Het versturen van een waarschuwingsbrief met de aanzegging van verdere sancties bij herhaald agressief gedrag.
- Het ontzeggen van de toegang tot het gebouw, waarbij de noodzakelijke contacten slechts telefonisch of schriftelijk worden onderhouden dan wel via een gemachtigde.
- Het doen van aangifte bij de politie bij fysiek geweld of bedreigingen.
- Eventuele kosten van materiële (als gevolg van vernielingen) of immateriële schade verhalen op de inwoner/ ondernemer.

Zie bijlage 12 voor de verdere uitwerking van de orde- en/ of sanctiemaatregelen bij agressieve inwoners/ ondernemers.

Bijlagen

1. Taken en verantwoordelijkheden
2. Onze Huisregels
3. Wat kan ik doen als een collega een boze inwoner/ ondernemer spreekt
4. Taak interventieteam
5. Veilig en gezond op werkbezoek (huis-/ bedrijfsbezoek)
6. Protocol Aanpak digitale agressie
7. Alarmering spreekkamer en balie
8. Alarmering bij huis-/ bedrijfsbezoek
9. Melding van grensoverschrijdend gedrag
10. Handreiking opvang en nazorg voor teammanagers
11. Aangifte bij de politie
12. Orde- en/ of sanctiemaatregelen bij agressieve inwoners/ ondernemers