

Rapport

Een verkeerd gevallen opmerking

Een onderzoek naar het versturen van een waarschuwing voor grensoverschrijdend gedrag

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente Utrecht gegrond.

Datum: 2 juli 2015

Rapportnummer: 2015/106

KLACHT

De heer Sidi* heeft in een e-mail van 3 november 2014 gericht aan een werkmatcher van de gemeente Utrecht de opmerking toegevoegd: "ps: U heeft een leuke fiets!". Hij klaagt over de wijze waarop de gemeente hierop heeft gereageerd. In een brief van 6 november 2014 werd hem meegedeeld dat men dit een intimiderende opmerking vond die als een bedreiging werd gezien. Omdat de gemeente een dergelijk gedrag niet kon tolereren, ontving de heer Sidi een waarschuwing voor grensoverschrijdend gedrag.

WAT AAN DE KLACHT VOORAFGING

De heer Sidi ontvangt van de gemeente Utrecht een uitkering. Hij heeft in dat kader te maken met werkmatchers van de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente. Deze werkmatchers begeleiden onder meer klanten bij het zoeken naar werk en het matchen van klanten op vacatures en leerwerkarrangementen.

Mailwisseling

Op 3 november 2014 vond de volgende e-mailwisseling plaats tussen de heer Sidi en twee werkmatchers van de gemeente Utrecht:

- De heer Sidi om 15:42 uur:

"Geachte mevrouw (achternaam; No.) Enige tijd geleden heb ik op uw verzoek en via u gesolliciteerd op de vacature van administratief medewerker. Ik heb daar tot op heden echter geen directe of indirecte terugkoppeling van gekregen. Graag ontvang ik de contactgegevens van de desbetreffende persoon om informatie in te winnen."

- De gemeente om 16.35 uur:

"Dag (voornaam; No.) Ik heb je vraag doorgezet naar degene die over deze vacature gaat."

- De heer Sidi om 17.01 uur:

"Geachte mevrouw (achternaam; No.) Dank voor uw bericht. Ik ben benieuwd. ps: U heeft een leuke fiets!"

- De gemeente om 17.11 uur:

"Dag (voornaam; No.) Ik heb net reactie gehad van mijn collega betreffende bovenstaande vacature. Werkgever heeft laten weten dat hij de vacature al vanuit zijn eigen netwerk heeft ingevuld helaas."

* gefingeerde naam

Waarschuwing grensoverschrijdend gedrag

De gemeente zond de heer Sidi op 6 november 2014 een waarschuwing voor grensoverschrijdend gedrag vanwege zijn toevoeging in de mail van 3 november 2014: "U heeft een leuke fiets". Die zin kwalificeerde de gemeente als een intimiderende opmerking die als een bedreiging werd gezien. Zij gaf aan dit gedrag niet te tolereren en stuurde hem daarom een waarschuwing. Zij vervolgde met:

"Van u wordt namelijk verwacht dat u zich respectvol gedraagt in de contacten met mijn medewerkers. Ook verlangen wij van u dat u persoonlijk garandeert dat u de veiligheid van mijn medewerkers in de toekomst niet meer in gevaar zal brengen.

Indien u zich wederom respectloos gedraagt wordt u uitgenodigd voor een gesprek vanwege grensoverschrijdend gedrag. Ook kan er een aangifte worden gedaan bij de politie van bedreiging of geweldpleging en wordt er een sanctie overwogen op uw uitkering.

Wij vinden het erg belangrijk dat onze medewerkers hun werk in een veilige omgeving kunnen doen. Daarom registeren wij de gegevens van klanten die zich agressief gedragen in GIR (Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem). Vanaf vandaag staan ook uw gegevens op deze lijst. Het gaat om:

- uw persoonsgegevens;
- het gedrag dat u heeft vertoond (waar en wanneer);
- de maatregel die tegen u is genomen, te weten: Een waarschuwing

Uw gegevens blijven tot 4 november 2016 op deze lijst staan. Als u in die tijd opnieuw grensoverschrijdend gedrag vertoont, kunnen wij een nieuwe of zwaardere maatregel nemen.

Ik vertrouw er echter op dat ik deze maatregelen niet zal hoeven toe te passen en u zich respectvol zal gedragen."

Bezwaar en klacht bij de gemeente Utrecht

De heer Sidi maakte op 11 november 2014 zowel per mail als per brief bezwaar tegen de gemeentelijke beslissing en hij wees erop dat de gemeente zonder toepassing van wederhoor was overgegaan tot het opleggen van maatregelen. Hij liet weten zeer geschrokken te zijn van de aantijgingen en gaf aan zich van geen kwaad bewust te zijn. Zijn opmerking was allereerst niet bedreigend en ook op géén enkele wijze als bedreiging of intimidatie bedoeld. Hij had de werkmatcher enige tijd daarvoor op een soort bakfiets zien rijden en hij vond dat een leuke fiets. Zijn opmerking had enkel op die fiets betrekking en was juist sympathiek bedoeld.

Verder gaf hij aan het wel vervelend en zorgelijk te vinden dat de betrokken werkmatcher zich kennelijk door een dergelijk – in zijn ogen vrij onschuldige – opmerking geïntimideerd voelde. Hij begreep deze gedachtegang niet. Hij liet weten open te staan voor een persoonlijk gesprek met betrokkene(n) dat wellicht voor wederzijds begrip kon zorgen. Hij verzocht de gemeente om de waarschuwing en de opgelegde sancties op te heffen.

De gemeente antwoordde de heer Sidi op 14 november 2014 in reactie op zijn mail van 11 november 2014 dat zij de GIR-registratie handhaafde omdat zij het veiligheidsgevoel van de medewerkers heel belangrijk vond en dat gevoel was in het geding gekomen. Ondanks dat de heer Sidi de opmerking anders had bedoeld, was die wel als bedreigend en intimiderend overgekomen. Hij werd gewezen op de mogelijkheid om gebruik te maken van de gemeentelijke klachtenprocedure.

De heer Sidi informeerde op 15 december 2014 bij de betrokken werkmatcher naar de mogelijkheid en wenselijkheid van een gesprek naar aanleiding van het voorval op 3 november 2014. Hij gaf onder meer aan dat hij zich nadrukkelijk distantieerde van de geuite beschuldigingen, wat zijn bedoelingen wel waren geweest en dat hij hoopte in een persoonlijk gesprek de problemen te kunnen oplossen. Hij merkte op: *"...Ik ben geen agressor en van mij heeft u werkelijk niets te vrezen. Ik heb uw veiligheid nimmer in gevaar gebracht en zal dat ook nooit van plan zijn te doen. Uw veiligheid is aldus gegarandeerd. Ik vind het erg vervelend voor ons beiden dat u zich door mij bedreigd en/of geïntimideerd voelt. Daarom kan ik me voorstellen dat u zich enigszins of misschien wel behoorlijk oncomfortabel voelt. Dat is geenszins mijn bedoeling geweest..."*

Op 23 december 2014 handelde de gemeente de klacht af die de heer Sidi op 11 november 2014 per brief had ingediend. De gemeente liet hem onder meer weten dat hij na het incident een ordegesprek kreeg met de teamleider van het team Jongeren. In hetgeen hij in zijn klacht had aangevoerd zag de gemeente geen aanleiding om daar anders over te besluiten. Het agressieprotocol was op de juiste wijze uitgevoerd en de opgelegde waarschuwing bleef gehandhaafd.

Tijdens de klachtbehandeling was tussen de klachtbehandelaar en de door de heer Sidi ingeschakelde advocate nog telefonisch contact geweest. De advocate gaf over dit gesprek aan dat de klachtbehandelaar had voorgesteld om binnenkort een gesprek aan te gaan met de leidinggevende van Werk en Inkomen. Zij had gezegd dat zij bij dit gesprek als gemachtigde aanwezig zou zijn. Tevens had zij aangegeven dat zij zich niet kon vinden in de waarschuwing en dat zij de waarschuwing alsmede de opname in de GIR-registratie buitensporig vond.

DE AANLEIDING VOOR DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN

De heer Sidi was het niet eens met de gang van zaken en de uitkomst van de klachtafhandeling. Hij wendde zich op 31 december 2014 tot de Nationale ombudsman en lichtte zijn klacht als volgt toe:

- "- Er is nooit sprake geweest van bedreiging of een poging daartoe.*
- Er is verzuimd om wederhoor toe te passen zodat ik uitleg van zaken kon geven.*
- Ik heb mij direct na de waarschuwingsbrief van Werk en Inkomen per brief verweerd en uitleg van zaken gegeven.*
- Er is geen ordegesprek met mij gevoerd, zoals in de brief van de klachtfunctionaris staat.*

- Ik heb meerdere malen aangegeven een gesprek te willen met betrokkene of leidinggevende om de zaak op te helderen. Geen reactie op gekregen.
- Van een constructieve houding van de zijde van Werk en Inkomen is geen sprake.
- De klachtbehandeling is eenzijdig, vooringenomen en suggestief. De brief van de klachtfunctionaris bevat voor 95% het standpunt van Werk en Inkomen. Mijn verweer wordt onvoldoende belicht."

De Nationale ombudsman legde de klacht van de heer Sidi op 30 januari 2015 voor een reactie en een antwoord op een aantal vragen voor aan de gemeente Utrecht.

DE REACTIE VAN DE GEMEENTE UTRECHT

De gemeente reageerde op 2 maart 2015 allereerst op de door de Nationale ombudsman in het kader van zijn onderzoek gestelde vragen.

1. Vraag:

"De heer Sidi heeft aangegeven dat een door hem als sympathiek bedoelde opmerking door de gemeente in een totaal verkeerde context is geplaatst. Wat is voor u aanleiding geweest om zijn opmerking als incident aan te merken en in een andere, dan de door hem bedoelde context te plaatsen?"

Antwoord:

De gemeente gaf aan dat de werkmatcher de opmerking in de e-mail van 3 november 2014 (verzonden om 17.01 uur) had ervaren als intimiderend. Daarbij speelde mee dat de laatste gesprekken met de heer Sidi niet bijzonder plezierig waren verlopen. Hierover gaf de werkmatcher zelf het volgende aan: *"Klant de eerste keer ontmoet in een groepsbijeenkomst. Moest gelijk even apart een gesprek met klant voeren omdat zijn gedrag in de groep erg vijandig overkwam. De klant kwam erg gefrustreerd over en het was lastig om met hem hierover te praten. In dit gesprek merkte ik dat dhr. Sidi veel zaken vooral buiten zichzelf legt. Daarna vraagt hij om een terugkoppeling van een vacature. Inmiddels heeft hij een zaak lopen tegen de gemeente en heeft hij diverse klachten ingediend. Vervolgens zet klant onder zijn mail: 'p.s. wat heeft u een leuke fiets'. Dit is totaal niet relevant voor het mailcontact en gezien het vorige contact en gedrag van klant in het verleden heb ik dit als intimiderend opgevat."*

De gemeente merkte op er niet aan te twifelen dat de werkmatcher zich geïntimideerd voelde door de opmerking van de heer Sidi. Medewerkers van de gemeente moeten zich veilig voelen in hun werkomgeving. Als die veiligheid door invloed van buitenaf in het geding komt, beroepen wij ons op het Agressieprotocol. Dat protocol trad in dit geval dan ook in werking, aldus de gemeente.

2. Vraag:

"Uit de door de heer Sidi meegestuurde afschriften van de mailwisseling op maandag 3 november 2014 tussen hem en de werkmatcher, blijkt dat tien minuten na ontvangst van de mail met de gewraakte opmerking, de werkmatcher heeft gereageerd op de inhoud van de mail, zonder ook maar iets te zeggen over de door de heer Sidi gemaakte opmerking."

Heeft de medewerker van de gemeente of de leidinggevende overwogen om in een mail of telefonisch aan verzoeker te vragen wat hij er precies mee bedoelde, of te melden dat men niet gediend is van dergelijke opmerkingen?"

Antwoord:

De werkmatcher heeft in eerste instantie bewust alleen op de zakelijke inhoud van de e-mail gereageerd (haar mail van 3 november 2014, verzonden om 17.11 uur). Ze is op dat moment niet ingegaan op de zin die intimiderend op haar overkwam. De werkmatcher had met haar teamleider gesproken over de inhoud van de mail. Dat is conform de gemeentelijke regel dat medewerkers dit soort situaties bespreken.

Het zou aan de teamleider zijn geweest om een gesprek met de heer Sidi aan te gaan, maar zij had hier niet voor gekozen.

3. Vraag:

"In het Agressieprotocol van de gemeente Utrecht (uitgave 1 januari 2011) staat dat er na een incident - als het enigszins mogelijk is - altijd een ordegesprek plaatsvindt. In de klachtafhandlingsbrief van 24 december 2014 staat dat een ordegesprek heeft plaatsgevonden. De heer Sidi ontkent dit. Wanneer heeft dit ordegesprek plaatsgevonden, is dit ook als zodanig bekend gemaakt, en wat is daarover vastgelegd?"

Antwoord:

Volgens het Agressieprotocol zijn er twee mogelijkheden: 1. een ordegesprek voeren; 2. een schriftelijke waarschuwing geven. De gemeente had in dit geval voor het laatste gekozen omdat het een opmerking via de mail betrof. Omdat de gemeente dit soort mailverkeer in de toekomst wilde voorkomen, was ervoor gekozen een waarschuwingsbrief te sturen. Er had op dat moment dus geen ordegesprek plaatsgevonden.

Ten tijde van de klachtafhandeling is wel met de heer Sidi en zijn advocaat gesproken, aldus de gemeente.

4. Vraag:

"De heer Sidi heeft in zijn brieven van 11 november en 15 december 2014 aangegeven open te staan voor een (persoonlijk) gesprek. Is het juist dat daarop door de gemeente niet is gereageerd? Zo ja, waarom niet?"

Antwoord:

De gemeente gaf aan dat zij op deze brieven schriftelijk had gereageerd. Het stelde de gemeente gerust dat de heer Sidi aangaf dat hij het niet zo bedoeld had. In de brief van 14 november 2014 liet de gemeente hem weten dat zijn uitleg op prijs werd gesteld, maar dat desondanks het veiligheidsgevoel van de medewerkers in het geding was gekomen. Daar konden zijn excuses achteraf niets aan veranderen.

Wat de gemeente namelijk miste in zijn brieven van 11 november en 15 december 2014 was het besef welke impact zijn opmerking heeft gehad op de werkmatcher. Hij liet niet blijken dat te begrijpen. Op dat moment meende de gemeente dat een gesprek geen meerwaarde zou hebben.

De gemeente trok aan het eind van haar brief de volgende conclusies.

Zij twijfelt er niet aan dat de werkmatcher zich geïntimideerd voelde door de opmerking van de heer Sidi. Medewerkers van de gemeente moeten zich veilig voelen in hun

werkomgeving. De gemeente blijft dan ook van mening dat de heer Sidi een grensoverschrijdende opmerking had gemaakt. Op grond van alle nu ten dienste staande gegevens meende de gemeente evenwel dat zij over de gevolgen van zijn opmerking en de impact daarvan beter met hem in gesprek hadden kunnen gaan.

Voor de heer Sidi betekende dit dat de gemeente het ordegesprek alsnog zou gaan voeren. De teamleider zou dit gesprek voeren en hem op korte termijn daarvoor uitnodigen. Wat de uitkomst daarvan zou zijn, kon de gemeente nu nog niet overzien. De gemeente deed dan ook geen toezeggingen over het wel of niet in stand houden van de waarschuwing en registratie in GIR.

In zijn algemeenheid betekende een en ander dat de gemeente zich nogmaals zal beraden op de vraag of een waarschuwing kan worden opgelegd zonder ordegesprek en of de duur van registraties in verhouding staat tot het vertoonde gedrag. De gemeente zou zich hierbij laten adviseren door haar werkgroep Veilig werken.

DE REACTIE VAN DE HEER SIDI

De heer Sidi liet op 15 maart 2015 in reactie op het antwoord van de gemeente onder meer weten dat hij zich niet herkende in het beeld dat de werkmatcher van hem had geschetst. Van een gesprek naar aanleiding van vermeend vijandig gedrag was hem niets bekend. Verder merkte hij op dat de gemeente toegaf dat er geen ordegesprek met hem was gevoerd, dat zijn opmerking voor de gemeente kennelijk niet ernstig genoeg was voor een ordegesprek, maar wel voor een registratie van twee jaar in GIR. De heer Sidi wees er verder op dat hij in zijn brieven wel degelijk had laten zien begrip te hebben voor de impact van zijn opmerking op de werkmatcher. Daarom had hij naar zijn zeggen ook aangegeven open te staan voor een persoonlijk gesprek om de zaak op te lossen.

NADERE INFORMATIE VAN DE GEMEENTE

Het antwoord van de heer Sidi werd voor commentaar voorgelegd aan de gemeente. De gemeente gaf op 10 april 2015 onder andere aan dat door haar niet schriftelijk was gereageerd op de brief van de heer Sidi van 15 december 2014. Voorts gaf de gemeente geen uitgebreid commentaar meer en verwees daarvoor naar het gesprek dat op 30 maart 2015 had plaatsgevonden tussen de heer Sidi en medewerkers van de afdeling Werk en Inkomen. De medewerkers hadden de heer Sidi verteld waarom na zijn bewuste opmerking in de e-mail aan de werkmatcher het Agressieprotocol was gevolgd, en waarom er voor was gekozen om geen ordegesprek te houden. Voorts was daaraan toegevoegd dat het beter was geweest als een dergelijk gesprek wel was gevoerd. De gemeente gaf aan dat het gesprek in goede orde was verlopen en dat de heer Sidi tevreden was over de afloop. Tenslotte merkte de gemeente op dat de GIR onderdeel is van het gemeentebrede protocol "Grensoverschrijdend Gedrag" (in de volksmond het "Agressieprotocol"). Alle publieksonderdelen, waaronder de afdeling Werk en Inkomen, vallen onder dit protocol.

Het is bedoeld om medewerkers van de gemeente te beschermen tegen ongewenst gedrag van burgers. GIR is een managementinstrument, het is geen sanctie, aldus de gemeente.

In een reactie op nadere vragen gaf de gemeente op 12 april 2015 nog het volgende aan:

- De heer Sidi ontving destijds een waarschuwing. Daarvoor werd hij – net als ieder ander ongeacht het incident – voor de duur van twee jaar geregistreerd in GIR. Naar aanleiding van ontwikkelingen in deze zaak vond op 25 maart 2015 (bedoeld zal zijn 30 maart 2015; N.o.) een gesprek plaats met de heer Sidi. In dit gesprek was aangegeven dat Werk en Inkomen bij haar standpunt bleef ten opzichte van de opgelegde waarschuwing.
- Wat betreft de registratie in GIR: het incident met de heer Sidi behoorde tot de lichtste categorie. Het registratiesysteem wordt in de maand juni 2015 aangepast aan de zwaarte van het incident, waardoor de verhouding tussen incident en repressiemaatregel meer met elkaar in balans kan worden gebracht.
- Op de vraag of een waarschuwing kon worden opgelegd zonder ordegesprek antwoordde de gemeente dat daarvoor in het geval van de heer Sidi was gekozen, conform het agressieprotocol. Wel was deze zaak voor de gemeente een eyeopener geweest. De gemeente kon hiervan leren. Binnenkort zou de werkgroep Veilig Werken vergaderen over de vraag wanneer een gesprek aan de orde is. Doel is om tot heldere, bijgestelde afspraken te komen. De werkgroep zal daar een advies over uitbrengen, aldus de gemeente.

DE NADERE REACTIE VAN DE HEER SIDI

Ondertussen had de heer Sidi de Nationale ombudsman op 7 april 2015 het volgende laten weten:

"Vorige week heb ik alsnog een goed gesprek gevoerd met de Gemeente Utrecht n.a.v. uw bemiddeling. Wat mij betreft is de zaak opgehelderd en opgelost. Alle plooiën zijn gladgestreken. Ik heb echter geen toezegging gehad over het al dan niet schrappen van de registratie in het GIR. Dat proces wacht ik gerust af."

Nadat de heer Sidi kennis had genomen van de nadere reactie van de gemeente gaf hij aan erg content te zijn met de mededeling dat zijn naam per 1 juni 2015 uit het GIR zou worden verwijderd. In zijn ogen was dat een terecht besluit. Ook was hij blij te vernemen dat de gemeente lering trok uit zijn zaak voor toekomstige gevallen.

OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

De Nationale ombudsman toetst de handelwijze van de gemeente aan het vereiste van de-escalatie. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid in haar contacten met de burger escalatie probeert te voorkomen of te beperken. Essentieel zijn hierbij communicatievaardigheden en een oplossingsgerichte houding.

De Nationale ombudsman onderschrijft het belang dat de gemeente hecht aan het respectvol benaderen van haar medewerkers, het kunnen werken in een veilige omgeving en het garanderen van die veiligheid.

Als hieraan door gedrag van een cliënt afbreuk wordt gedaan, is het aan de gemeente om daarop een passende reactie te geven.

De tekst van de door de gemeente bekritiseerde mail van de heer Sidi was niet in agressieve termen gesteld. Toch merkte de gemeente de bewuste opmerking van de heer Sidi aan als een vorm van agressie. De opmerking had in combinatie met een eerdere gebeurtenis waarbij de heer Sidi was betrokken, bij de betrokken werkmatcher een onveilig gevoel opgeroepen.

Dit gevoel bij de werkmatcher is voor de Nationale ombudsman een gegeven en staat niet ter beoordeling. Wel is het aan de Nationale ombudsman om te beoordelen of de daarop volgende reactie van de gemeente de toets der kritiek kan doorstaan. En dat is volgens hem niet het geval.

Van de gemeente had mogen worden verwacht dat zij in de contacten met de heer Sidi had geprobeerd escalatie te voorkomen of te beperken. Zo had de leidinggevende van de betrokken werkmatcher direct of kort na het incident (telefonisch) contact kunnen zoeken met de heer Sidi om met hem te spreken over (het waarom van) de door hem in zijn mail geplaatste opmerking; een opmerking overigens die – in het kader van de mailwisseling over de vervulling van een vacature – totaal niet ter zake doende was. Op die wijze had snel informatie boven tafel kunnen komen die van belang had kunnen zijn geweest voor het nemen van een verantwoorde beslissing over eventuele vervolgstappen. Ook was het niet ondenkbaar geweest dat met de verkregen informatie het onveilige gevoel bij de werkmatcher snel had kunnen worden weggenomen. Tevens was op die manier ook recht gedaan aan de mogelijkheid voor de heer Sidi om zijn visie op het gebeuren te geven vóórdat hij met een voldongen feit werd geconfronteerd in de vorm van een waarschuwingsbrief voor grensoverschrijdend gedrag en een twee jaar durende registratie daarvan. Nu komt de reactie van de gemeente over als het schieten met een kanon op een mug. Zeker nu de gemeente in een reactie naar de Nationale ombudsman nog eens aangeeft dat het incident met de heer Sidi behoort tot de lichtste categorie..

Ook verder in de procedure heeft de gemeente niet bepaald de-escalerend gewerkt. Zowel op 11 november als op 15 december 2014 heeft de heer Sidi kenbaar gemaakt open te staan voor een persoonlijk gesprek en te zoeken naar een oplossing. De gemeente heeft om onbegrijpelijke redenen geen gebruik gemaakt van de geboden mogelijkheid. In een reactie van 14 november 2014 antwoordt de gemeente de heer Sidi dat de GIR-registratie blijft gehandhaafd en wordt hij gewezen naar de gemeentelijke klachtprocedure. Op zijn brief van 15 december 2014 ontvangt de heer Sidi – in tegenstelling tot hetgeen de gemeente aanvankelijk beweerde – geen reactie. Verder wordt in de klachtafhandelingsbrief van 22 december 2014 verwezen naar een ordegesprek dat hij zou hebben gekregen met een teamleider, maar dat gesprek is in werkelijkheid helemaal niet is gevoerd. Dit terwijl in het op dat moment geldende

Agressieprotocol (versie 1 januari 2011) onder 5.1 "Reactie op agressief gedrag" staat voorgescreven dat *"na een incident, als het enigszins mogelijk is, altijd een ordegesprek plaatsvindt, Liefst direct na het incident, maar uiterlijk binnen enkele dagen.*

" Voorts staat in 7.2 "Waarschuwingbrief" dat *"aan het versturen van de waarschuwingbrief een gesprek tussen cliënt en leidinggevende vooraf gaat".* Het zal duidelijk zijn dat de gemeente zich op dat punt niet aan haar eigen protocol heeft gehouden.

Het is dan ook terecht dat de gemeente in reactie op de klacht heeft laten weten dat het beter was geweest om eerder met de heer Sidi in gesprek te gaan over de gevolgen van zijn opmerking en de impact daarvan. Nu vond het gesprek pas plaats op 30 maart 2015.

De Nationale ombudsman vindt de gang van zaken er één van een gemiste kans. Van andere, bijvoorbeeld spoedeisende of dreigende omstandigheden die maakten dat zonder ordegesprek direct moest worden doorgepakkt, is niet gebleken. In zoverre is er dan ook gehandeld in strijd met het vereiste van de-escalatie.

De gedraging is niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Utrecht is gegrond.

INSTEMMING

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van het feit dat de gemeente:

- overgaat tot aanpassing van het GIR aan de zwaarte van het incident waardoor de verhouding tussen incident en repressiemaatregel meer met elkaar in balans kan worden gebracht,
- de zaak van de heer Sidi ziet als een eyeopener waaruit lering kan worden getrokken. Er wordt opnieuw naar het bestaande protocol gekeken met als doel te komen tot heldere, bijgestelde afspraken.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

ACHTERGROND

Agressieprotocol voor de Werkpleinen in Utrecht ('t Goylaan, Leidsche Rijn, Willem Dreeslaan) , afdeling Werk en Inkomen (versie 1 januari 2011)

"1.1 Inleiding

Het protocol biedt een richtlijn voor het omgaan met agressie. Per werkplein of Wenl-kantoor is een eigen invulling noodzakelijk omdat 'unieke' omgevingsfactoren de 'agressievatbaarheid' bepalen.

(...)

1.2 Doel

Het doel van het protocol is het op de hoogte stellen van medewerkers van de onderling afgesproken regels. Dit om iedereen zekerheid en bescherming te bieden. Daarnaast biedt het een meer eenduidige regelgeving, uitvoering en afwikkeling van incidenten. Iedere medewerker behoudt daarbij de persoonlijke vrijheid om naar eigen gevoel te handelen in situaties die als bedreigend worden ervaren.

(...)

2.1 De definitie van agressie

Overeenkomstig de definitie die het Ministerie van Binnenlandse Zaken hanteert verstaan we onder agressie het verbaal uiten, gebruiken van fysieke kracht of macht, of het dreigen daarmee, gericht tegen een werknemer, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met het verrichten van de publieke taak, wat resulteert of waarschijnlijk zal resulteren in een gevoel van bedreiging, materiële schade, letsel, psychische schade of de dood.

(...)

2.4 Agressiesancties

Bij agressief gedrag zijn de volgende sancties mogelijk:

- mondelinge en/of schriftelijke waarschuwing;
- ontzegging van de toegang tot gebouwen;
- tijdelijke verlaging van de uitkering (...);
- een combinatie van bovenstaande.

(...)

5.1 Reactie op agressief gedrag

Er zijn meerdere vormen van agressief gedrag die kunnen plaatsvinden. Hieronder staat een algemene weergave van de gewenste reactie op de diverse vormen van agressief gedrag. Na een incident vindt, als het enigszins mogelijk is, altijd een ordegesprek plaats. Liefst direct na het incident, maar uiterlijk binnen enkele dagen. In dat gesprek hoort de cliënt welke regels hij heeft overtreden, waarom dat niet wordt getolereerd en welke maatregelen hem te wachten staan.(...)

5.1.1 Gedrag op een Werkplein of bij Wenl

Belangrijk is dat de cliënt altijd wordt aangesproken op zijn gedrag. Een cliënt mag nooit de indruk krijgen dat hij tegenover medewerkers van het werkplein en Wenl de regels van fatsoen en de huisregels niet in acht hoeft te nemen.

Wanneer de medewerker verwacht dat de intentie van de cliënt niet agressief is, kan hij de cliënt de gelegenheid geven zijn woorden terug te nemen, zonder verdere gevolgen.
(...)

5.1.4 Schriftelijk

Wanneer een medewerker van een cliënt een in agressieve termen gestelde brief ontvangt, stelt hij de manager/leidinggevende op de hoogte. De medewerker en manager/leidinggevende bepalen samen of er voldoende reden is voor een waarschuwingsbrief.
(...)

7.1 Melding en registratie agressie

Om te kunnen anticiperen op nieuwe ontwikkelingen is het belangrijk om inzicht te krijgen in de aard en omvang van agressie. Dit vraagt om een toegankelijk en eenvoudig registratiesysteem. Medewerkers moeten zelf ook een belang ervaren bij registratie en dus bij het melden daarvan.

Om zicht te krijgen op de aard en omvang van agressie moeten alle agressievoorvallen gemeld en vastgelegd worden. Ook minder ernstige vormen van agressie verdienen aandacht en moeten serieus worden genomen. Voor beleidsontwikkeling en voor het (eventueel) terugdringen van ziekteverzuim door agressie heeft de keten dus belang bij een goed registratiesysteem. Voor inbedding van het agressiebeleid is het noodzakelijk om het agressiebewustzijn op peil te houden. Medewerkers moeten weten wat er gebeurt in de organisatie. Dat geldt zeker voor een onderwerp als agressie. Regelmatige terugkoppeling naar medewerkers is dus nodig.

Een melding vindt plaats bij alle vormen van agressie waarbij de medewerker zich op enige wijze bedreigd heeft gevoeld of waarbij vernieling/lichamelijk geweld heeft plaatsgevonden of anderszins schade is ontstaan. Dit geldt ook bij schriftelijke of telefonische agressie.

(...)

7.1.1 Procedurele acties registratie

(...) In de loop van 2012 gaat de Gemeente werken met het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR). Zowel bij het UWV WERKbedrijf als Wenl wordt hiermee geëxperimenteerd.

Als GIR medio 2012 op de werkpleinen geïmplementeerd is vervalt op termijn het Agressieregistratie-formulier.

(...)

7.2 Waarschuwingsbrief

Een waarschuwingsbrief is een brief waarin staat dat de gedraging van de cliënt tegenover een medewerker niet aanvaardbaar is. De brief maakt duidelijk wat de eventuele gevolgen van herhaling van zijn gedraging zijn (...).

De manager/leidinggevende of collega bepaalt of een waarschuwingsbrief wordt verzonden. Aan het versturen van de waarschuwingsbrief gaat een gesprek tussen cliënt en leidinggevende vooraf. In dat ordegesprek krijgt de cliënt te horen welke huisregel(s) hij heeft overtreden en waarom hij daarvoor een waarschuwing krijgt.(...)"