

Frans Driessen en Laura Middelhoven

Geweld tegen werknemers in de semi-openbare ruimte

Drs. F.M.H.M. Driessen is directeur van Bureau Driessen. Drs. L.K. Middelhoven is werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zij was ten tijde van het onderzoek verbonden aan Bureau Driessen.

Contactadres: Bureau Driessen, Hiëronymusplantsoen 8, 3512 KV Utrecht. e-mail: fd@bureaudriessen.nl

In deze bijdrage wordt verslag gedaan van de uitkomsten van een grootschalig onderzoek naar geweld tegen werknemers die werkzaam zijn in de semi-openbare ruimte. Er wordt aandacht besteed aan de aard en omvang van geweld tegen werknemers uit acht verschillende beroepsgroepen (politieagenten, penitentiaire inrichtingswerkers, bijstandscounselanten, treinconducteurs, huisartsen, verpleegkundigen, verkoopmedewerkers en taxichauffeurs). We beantwoorden ook de vraag welke individuele en situationele factoren een rol spelen bij het geweld tegen werknemers en staan stil bij de samenhang tussen verbaal geweld en fysiek geweld. In de discussie worden vier verschillende strategieën besproken die ingezet zouden kunnen worden om geweld tegen werknemers in de openbare ruimte een halt toe te roepen.

1 Inleiding

De maatschappelijke zorg om geweld neemt toe, hetgeen bijvoorbeeld tot uitdrukking in de roep om 'meer blauw op straat'. Dit ligt voor de hand, want 45 procent van het geweld speelt zich af op straat (IVR 1996). Dat een groot gedeelte van het geweld zich in de openbare ruimte afspeelt, is niet de belangrijkste reden voor de grote aandacht voor veiligheid. Een onveilige openbare ruimte wordt ook gezien als ontwrichtend voor het maatschappelijke leven. Als burgers zich niet meer veilig over straat kunnen begeven, wat kan er dan nog terecht komen van het maatschappelijke leven? Een veilige openbare ruimte is zo gezien een noodzakelijke voorwaarde voor een vrije en democratische samenleving. Ook mensen die werken in de openbare ruimte of in voor het publiek vrij toegankelijke ruimtes, zoals winkels, overheidsgebouwen, treinen en ziekenhuizen, kunnen alleen goed functioneren als zij niet bang hoeven te zijn voor geweld.

Er zijn verschillende studies gedaan naar geweld tegen bepaalde groepen werknemers, zoals medewerkers in de psychiatrie (Van der Velden en Herpers 1994), huisartsen (Dierendonck e.a. 1992, Sixma 1999), politieagenten (Uildriks

1996) en taxichauffeurs (Van der Meer en Elzinga 1994). Sommige onderzoeken gaan in op de ontwikkelingen binnen een bepaalde beroepsgroep. Zo lijkt het geweld tegen openbaarvervoerpersoneel tussen 1993 en 1997 te zijn afgenomen (Van de Graaf e.a. 1998, Ferwerda en Beke 1996), terwijl het geweld tegen medewerkers van woningcorporaties (De Water 1995) en tegen detaillisten (DSP 1995) lijkt te zijn toegenomen. Het beeld blijft echter fragmentarisch. Wat ontbreekt, althans in Nederland, is onderzoek in de breedte, waarin verschillende beroepsgroepen worden vergeleken.¹

Op basis van het beschikbare onderzoek is zo'n overzicht moeilijk te construeren. De methoden in de onderzoeken verschillen en de operationalisering laten vaak te wensen over. Een enkele keer wordt zelfs nagelaten een periode (geweld gedurende afgelopen maand, afgelopen jaar) te specificeren (Zijlmans 1993, Van der Velden en Visser, 1995) en verschillende geweldsvormen worden in surveys vaak niet afzonderlijk nagevraagd, omdat dit lange vragenlijsten oplevert. De te bevragen categorieën worden dan tot een willekeurig aantal gereduceerd, bijvoorbeeld tot mishandeling, bedreiging, lastig vallen, diefstal, en treiteren (Van de Graaf e.a. 1998). Een dergelijke

grove indeling laat te veel ruimte voor eigen interpretatie door de respondent. Ook de respons en de responsverantwoording laat vaak te wensen over.²

Al met al hebben de inspanningen tot dusverre niet geleid tot een duidelijk inzicht in de omvang van het geweld tegen verschillende beroepsgroepen in Nederland, laat staan tot inzicht in de oorzaken ervan. Een en ander is voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Justitie, aanleiding geweest een maatgevende monitor te laten ontwikkelen om het geweld tegen beroepsgroepen onderling vergelijkbaar, herhaalbaar en betrouwbaar vast te stellen. In dit artikel komen de resultaten van de eerste meting met deze monitor aan bod. Het gaat om een antwoord op de volgende vragen:

- Wat is de omvang en aard van het geweld tegen werknemers uit verschillende beroepsgroepen die werkzaam zijn in de (semi-)openbare ruimte?
- Welke individuele en situationele factoren spelen een rol bij dit geweld tegen deze werknemers?
- Welke maatregelen zouden genomen kunnen worden?

2 Methode

Om de aard en omvang van het geweld over de jaren heen te kunnen meten, is een monitor ontwikkeld. Deze is mede bedoeld voor nader onderzoek naar de oorzaken en achtergronden van geweld en voor de ontwikkeling en evaluatie van preventief beleid. De monitor bestaat uit een schriftelijk af te nemen gestructureerde vragenlijst, met slechts enkele open vragen.³ De nadruk in de lijst ligt op de feitelijke situatie en op feitelijke ervaringen met geweld. Meer opiniërende vragen werden alleen gesteld naar onveiligheidsgevoelens en naar al dan niet getroffen preventie- en nazorgmaatregelen.

Er is niet gevraagd naar algemene categorieën, zoals 'verbaal geweld' of 'fysiek geweld', omdat dit de respondent te veel interpretatieruimte zou geven. De antwoorden zouden in dat geval kunnen samenhangen met recente media-aandacht voor geweld. Op basis van een inventarisatie van bestaand onderzoek en op basis van proefinterviews zijn 23 specifieke geweldsvormen onderscheiden. Deze zijn voor de analyse ingedeeld in drie groepen: verbaal geweld, serieuze bedreigingen en fysiek geweld. Tabel 1 geeft een overzicht van de verschillende geweldsvormen binnen deze drie groepen.

Tabel 1 Overzicht van geweldsvormen

verbaal geweld	Serieuze bedreigingen	fysiek geweld
schelden	ernstig dreigen ¹	seksuele handtastelijkheden
dreigende houding	lastig vallen	meubels vernielen
niet ernstig dreigen	volgen	objecten toegooien
seksuele opmerkingen	bedreigen familieleden	het verlaten van een vertrek
discriminerende opmerkingen	dreigen met een voorwerp	verhinderen
	poging tot verwonding	werk fysiek verhinderen
	poging slaan, schoppen	duwen, trekken of grijpen
		of stompen
		spugen
		bijten of krabben
		slaan, stompen of schoppen
		kopstoot
		verwonding

1. Onder een ernstige bedreiging wordt verstaan een situatie waarin een dreigement werd geuit en de respondent rekening heeft gehouden met de mogelijkheid dat het dreigement zou kunnen worden uitgevoerd.

Er is gevraagd naar de ervaring met deze geweldsvormen tijdens de afgelopen vier weken en tijdens de afgelopen twaalf maanden. Een periode van vier weken levert betrouwbaardere gegevens, omdat men zich alles nog goed herinnert, terwijl een periode van twaalf maanden een beter beeld geeft van sporadisch voorkomende geweldsvormen.

Deze vragenlijst is vervolgens zowel kwalitatief (diepte-interviews) als kwantitatief (enquêtes bij 200 respondenten) getest en vervolgens aangepast. Met deze aangepaste monitor is begin 2000 een eerste meting uitgevoerd bij acht beroepsgroepen die, op de penitentiaire inrichtingswerkers na,⁴ werkzaam zijn in de (semi-)openbare ruimte:

- politieagenten (surveillancedienst);
- penitentiaire inrichtingswerkers (PIW-ers);
- sociale dienst medewerkers (voornamelijk bijstandconsulenten);
- treinconducteurs;
- huisartsen;
- ziekenhuismedewerkers (ziekenverzorger en verpleegkundigen);
- verkoopmedewerkers;
- taxichauffeurs.

De keuze van deze groepen vond plaats aan de hand van een overzicht van alle in de semi-openbare ruimte werkzame beroepsgroepen, die was ingedeeld in drie categorieën: toezicht regelnaleving, hulpverlening, overige dienstverlening.⁵ Er werd gestreefd naar een redelijke afspiegeling van deze groepen beroepsbeoefenaren.

Voor het selecteren van politieagenten, sociale dienstmedewerkers en ziekenhuismedewerkers is

gebruikgemaakt van een steekproef van Nederlandse gemeenten, gestratificeerd naar de mate van stedelijkheid volgens het CBS (urbanisatiegraad). Niet stedelijke gemeenten, dat zijn gemeenten met een omgevingsdichtheid van minder dan 500 adressen per km², zijn in het onderzoek buiten beschouwing gelaten, omdat de desbetreffende drie beroepsgroepen werkzaam zijn bij organisaties die bijna uitsluitend in gemeenten gevestigd zijn waar een redelijk verzorgingsniveau aanwezig is. Deze gemeentesteekproef bevat in totaal 26 gemeenten. In deze gemeenten is steeds de relevante organisatie (ziekenhuis, sociale dienst, politiedistrict) benaderd voor het onderzoek. De steekproef voor de overige vijf beroepsgroepen is getrokken uit landelijke adressenbestanden.⁶

De vragenlijst is aan 3.568 respondenten verzonden, waarvan er 2.418 (68 procent) een ingevulde lijst retourneerden. Deze hoge respons is verkregen door een intensieve veldwerkcampagne. Tabel 2 geeft een overzicht per beroepsgroep. Bij huisartsen en taxichauffeurs ligt de respons relatief laag met ongeveer vijftig procent. Huisartsen leiden aan 'enquêtemoedigheid' daar zij zeer vaak voor onderzoek benaderd worden. Bij taxichauffeurs zal een rol gespeeld hebben dat het bestand veel niet-taxichauffeurs bevatte. Dezen zullen vaak niet gereageerd hebben, nadat zij aan de hand van de vragenlijst geconstateerd hadden dat de vragenlijst alleen voor taxichauffeurs bedoeld was.

Van de respondenten werden er 66 uit de analyse verwijderd, omdat zij niet tot de relevante doelgroep behoorden (loketiste, doktersassistente, secretaresse, touringcarchauffeur) of omdat zij minder dan 1 keer per week contact hadden met het publiek. Zo resteert een bruikbare respons van 2.352.

Tabel 2. Respons per beroepsgroep

Beroepsgroep	Bruto steekproef	Netto steekproef ¹	Respons		
			N	%	In analyse ²
Politieagenten	509	506	403	79,6	398
PIW-ers	435	417	287	68,8	286
Treinconducteurs	435	435	300	69,0	298
Sociale dienstmedewerkers	419	416	328	78,8	315
Huisartsen	435	425	216	50,8	206
Ziekenhuismedewerkers	401	399	322	80,7	315
Verkoopmedewerkers	468	465	312	67,1	310
Taxichauffeurs	550	505	250	49,5	224
Totaal	3652	3568	2418	67,8	2.352

1. Exclusief foutief adres of inmiddels uit dienst.

2. Exclusief niet behorend tot beroepsgroep: lokettiste, doktersassistente, secretaresse, touringcarchauffeur et cetera en exclusief minder dan 1 keer per week contact met publiek.

3 Resultaten

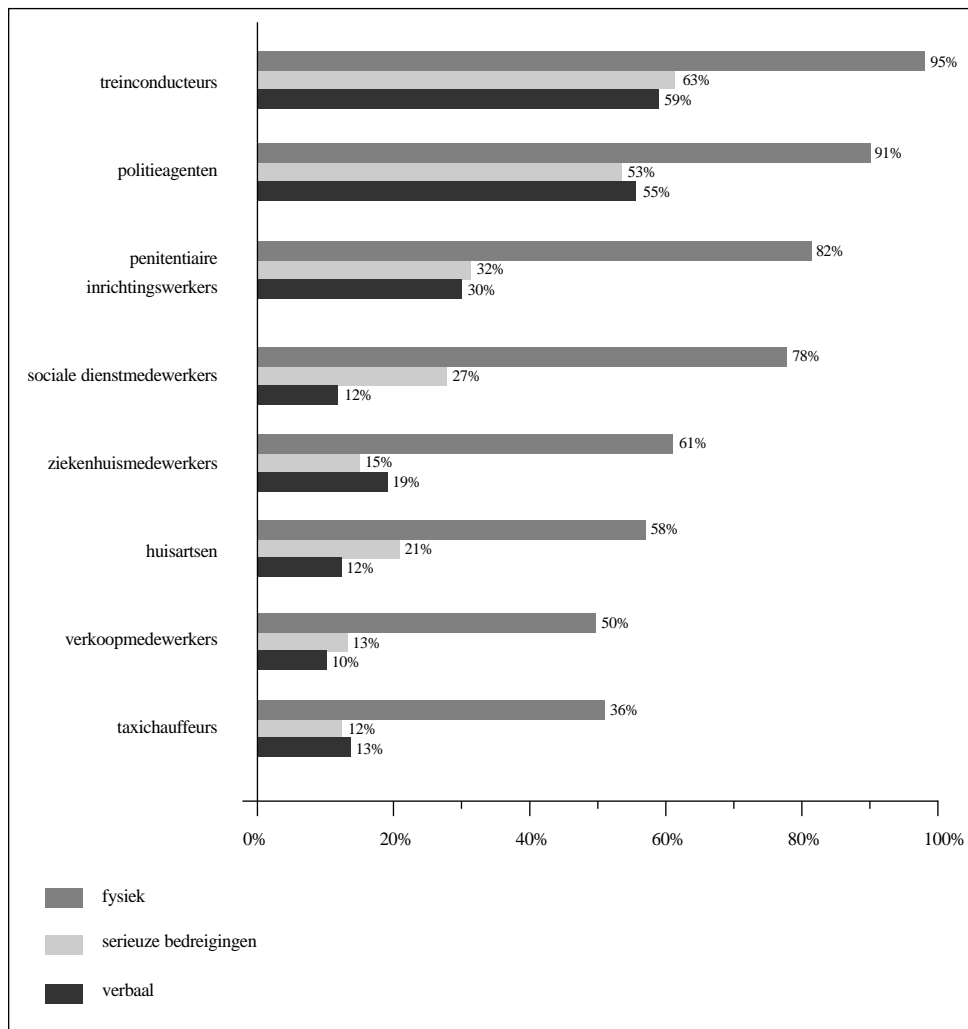
3.1 Omvang en aard van het geweld

Figuur 1 geeft een overzicht van de mate van het geweld tegen werknemers per jaar. Uit deze figuur blijkt dat de werknemers het meest te maken krijgen met verbaal geweld, gevolgd door serieuze bedreigingen en fysiek geweld. Uitzondering hierop vormen de politieagenten, ziekenhuismedewerkers en taxichauffeurs. Zij worden vaker geconfronteerd met fysiek geweld dan met serieuze bedreigingen.

Van alle onderzochte werknemers is 71 procent de voorafgaande twaalf maanden geconfronteerd

met verbaal geweld, zoals schelden, een dreigende houding of discriminerende opmerkingen. Vooral schelden (66%), dreigende houding (49%) en niet serieus dreigen (37%) komen veel voor. Een fors deel (78 procent of meer) van alle treinconducteurs, politieagenten, PIW'ers en sociale dienstmedewerkers kregen de afgelopen twaalf maanden te maken met verbaal geweld, maar ook tegen meer dan de helft van de ziekenhuismedewerkers, huisartsen en verkoopmedewerkers werd verbaal geweld gebruikt. De taxichauffeurs vormen een uitzondering. Van hen is slechts 36 procent de afgelopen twaalf maanden uitgescholden.

Figuur 1 Overzicht van geweld tegen werknemers in percentages per jaar



Verder is 31 procent van de onderzochte werknemers geconfronteerd geweest met serieuze bedreigingen, in het bijzonder in de vorm van ernstig dreigen (26%) – dit zijn bedreigingen, waarbij het slachtoffer er rekening mee heeft gehouden dat de bedreiging daadwerkelijk uitgevoerd zou kunnen worden – en met pogingen tot slaan, stempelen of schoppen (19%). Vooral veel treinconducteurs (63%) en politieagenten (53%) zijn met deze vormen van geweld geconfronteerd. Van de PIW'ers, sociale dienstmedewerkers en huisartsen is circa 20 à 30 procent het afgelopen jaar serieus bedreigd, van de ziekenhuismedewerkers, verkoopmedewerkers en taxichauffeurs 12 à 15 procent.

Tot slot kreeg 28 procent van de onderzochte werknemers de afgelopen twaalf maanden te maken met fysiek geweld, zoals duwen, trekken of vastgrijpen en spugen, alsook vernielen van meubels en gooien met spullen. Ook hier geldt dat vooral treinconducteurs (59%) en politieagenten (55%) slachtoffer werden. Maar ook binnen de andere beroepsgroepen is een aanzienlijk deel van de werknemers het afgelopen jaar geconfronteerd met deze vormen van fysiek geweld: ongeveer één op de drie PIW'ers, één op de vijf ziekenhuismedewerkers en één op de acht à tien taxichauffeurs, sociale dienstmedewerkers, huisartsen en verkoopmedewerkers.

3.2 Geweldsincidenten

De respondenten is gevraagd nader in te gaan op het laatste incident dat zij hebben meegemaakt en waarbij serieuze bedreiging of fysiek geweld een rol speelde. In de afgelopen twaalf maanden heeft 39 procent van de werknemers een dergelijk zwaarder geweldsincident meegemaakt. Het geweld tijdens dit incident was meestal een uiting van agressie (65%). In de overige gevallen (35%) wilde de dader volgens het slachtoffer (ook) iets gedaan krijgen, zoals ontkomen aan een aanhouding, ontvangen van een voorschot op een uitkering of iets dergelijks.

De respondenten is daarnaast verzocht dieper in te gaan op de gevolgen van een door hen meegemaakt geweldsincident dat veel indruk heeft gemaakt. Dit hoeft niet hetzelfde te zijn als het laatst meegemaakte zwaardere geweldsincident. Van alle respondenten heeft 37 procent een incident meegemaakt dat veel indruk maakte, 9 procent van de respondenten die een dergelijk incident rapporteerde, is daarbij zelf gewond geraakt en 6 procent van deze respondenten heeft zich onder behandeling moeten stellen van huisarts, specialist, EHBO-post,

maatschappelijk werker of een psycholoog. Het incident dat veel indruk maakte, had meestal geen ziekteverzuim tot gevolg. Slechts 12 procent van de respondenten die een dergelijk incident meemaakten, denkt nog geregeld of vaak daaraan terug.

3.3 Toegeven aan geweld

Niet uitzonderlijk is dat werknemers toegeven aan bedreigingen met geweld (29 procent van alle respondenten). Vooral treinconducteurs (66%) en huisartsen (44%) geven vaak toe. Als men aan bedreigingen toegeeft, is dat meestal geen eenmalige kwestie. Treinconducteurs geven gemiddeld 26 keer per jaar toe, de overige beroepsgroepen gemiddeld 3 à 5 keer per jaar. In totaal zwichtten werknemers in de acht beroepsgroepen in een jaar 290.000 maal voor bedreiging met geweld.

Wat er wordt toegegeven onder bedreiging met geweld blijkt meestal voor de hand te liggen: reizen zonder kaartje wordt getolereerd, een sanctie of maatregel wordt achterwege gelaten, er wordt geen bekeuring gegeven, er wordt een voorschot gegeven op een uitkering, een geneesmiddel wordt voorgescreven en dergelijke.

Er is een zeer sterke samenhang tussen toegeven aan geweld en confrontatie met geweld. Werknemers die toegeven aan geweld worden vaker met verbaal geweld geconfronteerd (86 procent versus 65 procent voor degenen die niet toegeven), maar vooral de percentages serieuze bedreigingen (44%) en fysiek geweld (41%) liggen bij hen veel hoger dan bij hun collega's die niet toegeven (respectievelijk 26% en 23%). Met dit onderzoeksmateriaal kan niet worden nagegaan of de toegeeflijke houding geweld uitlokt, of het toegeven aan geweld een reactie is op eerdere ervaringen met geweld of dat er sprake is van een contextueel effect: werknemers die werkzaam zijn in een functie waar ze met veel geweld geconfronteerd worden, geven ook vaker toe.

3.4 Kenmerken van het slachtoffer

Er is nagegaan of bepaalde werknemers een grotere kans lopen om slachtoffer van geweld te worden dan andere werknemers. Dit blijkt inderdaad het geval. Zo blijkt sekse een duidelijke invloed te hebben op de kans om slachtoffer te worden van geweld. Mannen worden significant vaker geconfronteerd met geweld dan hun vrouwelijke collega's. Vrouwelijke huisartsen vormen op deze regel een uitzondering. Zij krijgen met meer geweld te maken

dan hun mannelijke collega's.

Ook jongere werknemers lopen over het algemeen iets meer risico op confrontatie met geweld dan oudere werknemers. Alleen oudere treinconducteurs lopen een iets groter risico op geweld dan hun jongere collega's. Allochtone werknemers worden even vaak geconfronteerd met geweld als hun autochtone collega's.

3.5 Kenmerken van de werkomgeving

Ook de relatie tussen werkomstandigheden en geconfronteerd worden met geweld, is onderzocht. Het gaat daarbij om voor de hand liggende veronderstellingen over confrontatie met geweld. Over het algemeen worden deze veronderstellingen bevestigd. Zo is het inderdaad zo dat werknemers in (sterk) stedelijke gebieden, die voltijd werken, die buiten de normale werktijden (9.00–17.00 uur) werkzaam zijn, die met veel publiek in contact komen en veel tijd aan publiekscontacten besteden, die met onbekend publiek in contact komen, die wel eens een 'slecht nieuws-boodschap' moeten overbrengen, die werkzaam zijn in vrij toegankelijke werkruimten of die alleen werkzaam zijn, meer kans lopen met geweld geconfronteerd te worden.

Het is echter niet zo dat werknemers die korter dan twee jaar werkzaam zijn (minder werkervaring), die leiding geven (aanspreekpunt bij conflicten) of die kunnen worden aangeraakt door het publiek, vaker met geweld te maken krijgen.

3.6 Multivariate analyse

Dat sekse, leeftijd, verstedelijkingsgraad, werktijden (ook 's avonds of 's nachts), aantal publiekscontacten en 'slecht nieuws-boodschappen' samenhangen met geweld in het werk, volgt ook uit een multivariate analyse,⁷ waarin rekening gehouden wordt met de onderlinge samenhang van de verschillende factoren. De samenhangen zijn weliswaar significant, maar klein. Het verband met de beroepsgroep waartoe iemand behoort, is vele malen groter. Het risico om met geweld geconfronteerd te worden, wordt derhalve voornamelijk bepaald door iemands beroepsgroep. Verschillen tussen de beroepsgroepen in de mate waarin men met geweld geconfronteerd wordt, blijven bestaan wanneer individuele kenmerken van de slachtoffers en kenmerken van de werkomgeving in de beschouwing worden betrokken. Wel kunnen deze kenmerken binnen de afzonderlijke beroepsgroepen een bescheiden rol spelen.

Daarnaast blijkt uit de multivariate analyse dat

de verschillende vormen van geweld zeer sterk samenhangen. Wie met verbaal geweld geconfronteerd wordt, loopt een veel grotere kans óók met fysiek geweld geconfronteerd te worden. Ook de predictoren voor beide vormen van geweld zijn praktisch identiek. Verbaal geweld en fysiek geweld gaan dus vaak samen. Deze samenhang doet zich steeds voor, ongeacht beroepsgroep, persoonskenmerken of werkomstandigheden. Wie met verbaal geweld te maken krijgt, wordt meestal ook geconfronteerd met fysiek geweld. Het is derhalve aannemelijk dat fysiek geweld bijna altijd de escalatie vormt van verbaal geweld.

4 Discussie

4.1 Twee standpunten tegenover het geweld

De kans om als werknemer in de (semi-)openbare ruimte met geweld geconfronteerd te worden, is groot. Dat geldt om te beginnen voor verbale vormen van geweld. Maar het geldt ook voor fysiek geweld, zoals spugen, lichamelijk hinderen, slaan en dergelijke. Het geldt voor beroepsgroepen waarvoor de omgang met geweld van oudsher tot de functie behoort, zoals politieagenten en PIW'ers. Het geldt evenzeer voor beroepsgroepen waarvoor de omgang met geweld geenszins tot de functie behoort, zoals treinconducteurs en ziekenhuismedewerkers. Zelfs bij de groep die het minst van alle onderzochte groepen met fysiek geweld wordt geconfronteerd (de verkoopmedewerkers), is één op de tien werknemers in het onderzochte jaar slachtoffer van fysiek geweld.

Dat roept de vraag op in hoeverre de gevonden omvang van het geweld als acceptabel beschouwd kan worden, als behorend tot de normale wrijvingen in een moderne maatschappij. Op die vraag zijn twee antwoorden mogelijk. Op de eerste plaats kan men opmerken dat de maatschappij momenteel nog functioneert en dat het geconstateerde geweldsniveau derhalve acceptabel is. Vanuit dit gezichtspunt moeten de werknemers het geweld op het werk accepteren als de normale risico's van de moderne samenleving. Men kan ook wijzen op de gevolgen van het geweld voor de werknemers, die gematigd lijken te zijn.

Op de tweede plaats kan men opmerken dat het vastgestelde geweldsniveau weliswaar het functioneren van de maatschappij niet verstoort, maar dat er redenen zijn om aan te nemen dat deze situatie niet

stabiel kan blijven. Het volgende scenario is immers mogelijk. Individuele werknemers zullen zichzelf steeds vaker beschermen tegen geweld door aan bedreigingen toe te geven, hetgeen op den duur tot meer geweld leidt (het loont immers). Zodoende kan een negatieve spiraal ontstaan, ook bij de beroepsgroepen die momenteel met minder geweld te maken krijgen.

Het eerste standpunt – niet meer dan acceptabele wrijvingen in een moderne maatschappij met gematigde gevolgen – nodigt uit tot een laissez faire politiek. Volgens het tweede standpunt zijn er concrete maatregelen geboden. Hieronder wordt ingegaan op vier meer algemene strategieën, die gekozen zouden kunnen worden als uitgangspunt voor dergelijke concrete maatregelen.

4.2 *Verskillende strategieën*

Welke strategie men ook kiest, bij de geconstateerde hoge geweldsniveaus ligt het voor de hand zich te richten op het terugdringen van het geweld in zijn algemeenheid. Het gaat niet om enkele specifieke geweldsincidenten, maar om een wijdverspreid maatschappelijk verschijnsel. Maatregelen die zijn toegesneden op specifieke gevallen liggen zodoende minder voor de hand dan algemene maatregelen, die overal en bij alle beroepsgroepen kunnen worden toegepast. Dit heeft ook als voordeel dat de te volgen strategie eenvoudiger aan de bevolking, inclusief de potentiële daders, duidelijk te maken is. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat het onderscheid tussen verbaal en fysiek geweld vloeiend is. Een aanpak die evenzeer toepasbaar is op verbale vormen van geweld en ook in die zin algemeen van aard is, verdient derhalve de voorkeur.

Voorafgaand aan de bespreking moet gesteld worden dat er bijzonder weinig bekend is over de effectiviteit van deze verschillende strategieën. Ook ons onderzoek kan wat dat betreft geen uitsluitel geven. Ten behoeve van de lopende discussies lijkt het ons niettemin nuttig argumenten voor en tegen en ervaringen in het verleden de revue te laten passeren.

4.3 *Technische en organisatorische preventieve maatregelen*

Technisch preventieve maatregelen zijn maatregelen zoals een verhoogde balie, cameratoezicht en dergelijke. Bij organisatorische maatregelen gaat het om het afspreken van werkrouines, zoals een regel dat werknemers nooit alleen in een ruimte met klanten

mogen zijn. Over de effectiviteit van dergelijke maatregelen is nauwelijks iets bekend. Wel kan gewezen worden op de ervaringen met agressiebestrijding bij het openbaar vervoer. Naar aanleiding van negatieve publiciteit werden midden jaren negentig circa tweehonderd anti-agressieprojecten gestart, merendeels met technisch en/ of organisatorisch karakter. Of dit iets heeft opgeleverd, is niet onderzocht. Uit de uitvoerige inventarisatie (ESE, zonder jaar) blijkt dat effectstudies ontbreken, en wordt uitsluitend een uitputtend overzicht van 'alle mogelijke maatregelen' (p. 27) gegeven. Uit ons onderzoek blijkt dat de agressie op de trein momenteel hoog is. Hoewel dat geen bewijs is dat deze projecten ineffectief waren, kan men wel vraagtekens zetten bij de effectiviteit van deze technische en organisatorische maatregelen.

Technische en organisatorische maatregelen hebben betrekking op de werkomstandigheden van de werknemers, zoals het onmogelijk maken dat het publiek de werknemer kan aanraken, het verhinderen van vrije toegang tot werkruimten en er voor zorgen dat collega's aanwezig zijn. Uit ons onderzoek blijkt evenwel dat het gezamenlijk effect van dergelijke werkomstandigheden op de kans om met agressie geconfronteerd te worden, klein is (zie paragraaf 3.6). We vragen ons derhalve af of er wel veel verwacht kan worden van een algemene strategie die in beginsel gericht is op het aanbrengen van veranderingen in de werkomstandigheden.

4.4 *Training van werknemers*

Een gangbare opvatting is dat training van werknemers agressie-uitlokkend gedrag kan vermijden.⁸ Een werknemer leert onder andere in dergelijke trainingen dat het zinvol kan zijn bij agressief gedrag eerst een begripvolle houding ten toon te spreiden, waardoor de kans op escalatie van het conflict afneemt. De filosofie achter de trainingen zoekt de oorzaak van agressie eerder bij de recipiënt van de agressie dan bij de dader. Het slachtoffer wordt gezien als sociaal 'onhandig', waardoor hij zichzelf nodeloos in de problemen brengt.

Empirische evidentie voor het effect van trainingen om deze onhandigheid te compenseren ontbreekt. Markus (2000) concludeert na een uitgebreid overzicht van de internationale literatuur uiterst voorzichtig dat 'er te weinig onderzoeksgegevens beschikbaar zijn... Wel zijn er enkele eerste subjectieve en ongecontroleerde aanwijzingen dat de geïn-

tegreerde maatregelen tot minder (ernstige) victimisatie zouden leiden.' En even verder: 'Door effectieve conflictcommunicatievaardigheden aan te leren zouden medewerkers hun victimisatie wellicht kunnen beperken' (Markus: 45). Haar eigen poging om het effect van trainingen vast te stellen is helaas niet geslaagd.⁹

Training van werknemers is desondanks een wijd en zijd verbreid fenomeen. In ons onderzoek bleek 72 procent van de werknemers getraind in het omgaan met agressie, variërend van 97 procent (politieagenten) tot 15 procent (taxichauffeurs). Ook bleken getrainden met meer geweld geconfronteerd te worden dan niet-getrainden. Dat wil niet zeggen dat dergelijke trainingen contraproductief zijn. Vooral werknemers die een groot risico lopen met geweld te worden geconfronteerd, worden getraind.

Opgemerkt kan worden dat de grens tussen positief sanctioneren van geweld en 'omgaan met agressie' niet scherp is. Een begripvolle houding behoort tot het standaardrepertoire van trainingen conflictbeheersing en een dergelijke houding zal door de dader soms worden opgevat als een positieve sanctie, vooral als het expressief geweld betreft. Positieve sanctionering kan tot meer agressie leiden, zowel bij de dader als bij degenen die de positieve sanctionering waarnemen of daarvan horen.

Al met al komt het ons voor dat nog meer training van werknemers niet het passende antwoord is op de geconstateerde hoge geweldsniveaus. Op de eerste plaats is het merendeel van de werknemers al getraind. Meer van hetzelfde, dat wil zeggen nog meer training, is dan geen voor de hand liggende keus. Op de tweede plaats ontbreekt evidentie voor de effectiviteit van trainingen.¹⁰

4.5 Verscherping van sancties

Een andere strategie is verzwaring van de negatieve sancties voor geweld. De strafmaat voor geweldsovertredingen zou verhoogd kunnen worden en er kan gedacht worden over maatregelen om de pak kans van de daders te verhogen.

De effectiviteit van negatieve sancties staat echter ter discussie (Sherman, 1997). Bovendien is niet duidelijk hoe de kans op vervolging verhoogd kan worden bij de huidige overbelasting van het justitiële apparaat. Meer in het algemeen kan men zich afvragen of een strafrechtelijke aanpak een gelukkige oplossing is voor een algemeen maatschappelijk verschijnsel – en daar kan men bij de geconstateerde geweldsniveaus wel van spreken.

4.6 Blokkeren van positieve uitkomsten

Er is in dit onderzoek een sterke samenhang gevonden tussen toegeven aan bedreiging met geweld en confrontatie met fysiek geweld. Zoals al gezegd wil dat niet zeggen dat er een oorzakelijk verband is tussen toegeven aan geweld en confrontatie met geweld. Wel is aannemelijk dat deze twee factoren elkaar versterken. We zagen dat bij de acht beroepsgroepen 290.000 keer in een jaar werd gezwicht voor bedreiging met geweld. Bij een dergelijke hoge frequentie is het aannemelijk dat toegeven aan geweld op macroniveau consequenties heeft, in die zin dat mensen in de samenleving bemerken dat agressie loont en daarnaar zullen handelen.

Hierin kan een aangrijpingspunt voor een strategie gevonden worden: maatregelen zouden erop gericht kunnen zijn alle positieve uitkomsten van agressie te blokkeren, waardoor het aan potentiële daders duidelijk wordt dat geweld geen positieve uitkomsten kent.

Hoewel volgens de respondenten slechts ongeveer eenderde van de geweldsincidenten gericht is op het verkrijgen van iets – de overige geweldsincidenten zijn volgens de respondenten expressief van aard –, gaat het om een substantieel deel van alle geweldsincidenten. Maar deze strategie kan ook worden toegepast op expressief geweld. Een begripvolle benadering, toegeeflijkheid en merkbare angst bij de bedreigde werknemer kunnen allemaal opgevat worden als een respons die aan het expressieve geweld een positieve uitkomst geeft. Een dergelijke respons zou dus vermeden moeten worden.

Deze laatste strategie verdient volgens ons de voorkeur boven de andere drie strategieën. Weliswaar ontbreekt ook hier directe empirische evidentie, maar dat het belonen van bepaald gedrag de frequentie van dat gedrag doet toenemen – en dat is de achterliggende veronderstelling – behoort tot de goed gedocumenteerde resultaten van zowel de psychologie als de economie.

Bij de invulling van deze strategie is het verleidelijk om van de werknemers te verlangen dat ze minder vaak toegeven aan geweld. Bij de hier geconstateerde geweldsniveaus is het toegeven aan geweld voor veel werknemers echter niet meer dan een kwestie van behoud. Wie zo vaak met geweld geconfronteerd wordt, loopt een aanzienlijk risico in een gevaarlijke situatie terecht te komen, tenzij men toegeeft aan bedreigingen.

Maatregelen moeten dan ook niet gericht worden

op 'flinkere' werknemers, maar op werkomstandigheden, waarin werknemers het zich kunnen veroorloven om 'flink' te zijn. Dergelijke structurele maatregelen kunnen gericht zijn op het (snel) bijstand bieden aan bedreigde werknemers, bijvoorbeeld een alarmknop voor huisartsen, een bijstandsteam in ziekenhuizen of winkelbedrijven en een ontvangsteams in stations. Ook kunnen zij gericht zijn op het onmogelijk maken van 'verzilvering' van het afgedwongen voordeel, bijvoorbeeld in- en uitgangscntrole, check apotheek op verdacht recept, check sociale dienst op verdacht voorschot, ruilen van goederen alleen aan een centrale kassa et cetera. Hoewel dergelijke maatregelen deels ook onder 'technische en organisatorische maatregelen' geschaard kunnen worden, doelen we hier specifiek op maatregelen gericht op het verhinderen van positieve uitkomsten voor daders. Binnen de beroepsgroepen moeten er zo voorzieningen getroffen worden die de agent, de conducteur, de verpleegster en de dokter in staat stellen een duidelijk 'nee' te laten horen als zij bedreigd worden, zodat het voor iedereen duidelijk wordt dat aan agressief gedrag geen positieve uitkomsten verbonden zijn.

Noten

1. Internationaal vergelijkend onderzoek naar geweld tegen werknemers uit verschillende beroepsgroepen is er wel. Zo hebben Smulders e.a. (1999) onderzoek gedaan naar geweld binnen de verschillende bedrijfssectoren in de Europese Unie en Chappell en Di Martino (1998) naar geweld op het werk in verschillende landen.
2. Lage responscijfers in de studies van: Zijlmans, 1993 (48%), Ferwerda en Beke, 1996 (32%); Van de Graaf e.a. 1998 (34%). Onbekende of niet gerapporteerde responscijfers in de studies van: Binsbergen 1989, ESE, 1994, 1996, Van der Meer en Elzinga 1994, Van der Velden en Visser 1995, NVAGG 1997, ASVOS 1999.
3. De vragenlijst bevat de volgende onderdelen: achtergrondkenmerken van de respondent; mate van contact met publiek; aard werkruimte; frequentie van 23 verschillende geweldsvormen afgelopen 4 weken en 12 maanden; geweldsincidenten: gevallen waarin men te maken heeft gehad met één of meer vormen van geweld; agressie door collega's; onveiligheidsgevoelens; preventie- en nazorgmaatregelen en opinie daarover; zwichten voor geweld;
4. Penitentiaire inrichtingswerkers zijn niet werkzaam in de (semi-)openbare ruimte, maar werden op verzoek van de opdrachtgevers opgenomen in verband met signalen over bestaande problematiek.
5. Verder was van iedere beroepsgroep het volgende bekend: de omvang en een globale indicatie van de mate van confrontatie met geweld en van de omvang van getroffen preventiemaatregelen.
6. Bestand van alle PIW'ers bij het Ministerie van Justitie. Bestand van alle treinconducteurs in Nederland (NS-Reizigers). Bestand van alle huisartsen in Nederland (NIVEL, Nederlands Instituut voor onderzoek van de gezondheidszorg). Verkoopmedewerkers via twee grote winkelbedrijven: een supermarkt- en een warenhuisketen. Deze winkelketens hebben een verschillend imago en verschillend publiek. Bij de supermarktketen is gebruik gemaakt van een gestratificeerde steekproef naar regio van de filialen. Bij de warenhuisketen is een steekproef uit het landelijke adressenbestand van het verkooppersoneel getrokken. Taxichauffeurs uit een adressenbestand van de Rijks Verkeersinspectie, dat eind 1999 is aangelegd in verband met chauffeurspassen. Aangezien dit bestand nog niet 'schoon' was (niet iedereen is werkzaam als taxichauffeur), is gebruikgemaakt van een ruime steekproef (550). Het bestand bleek veel niet-taxichauffeurs te bevatten (touringcarchauffeurs, ambulancechauffeurs e.d.). Respondenten die uitsluitend als niet-taxichauffeur werkzaam zijn, zijn niet in de analyse opgenomen.
7. Het gaat hier om een model met als verklarende factoren de acht beroepsgroepen en acht andere predictoren die betrekking hebben op kenmerken van de respondent en diens werkomgeving (Middelhoven en Driessen 2001:128).
8. In een persbericht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken naar aanleiding van het onderhavige onderzoek (d.d 13-7-2001) wordt training van werknemers genoemd als een belangrijke strategie ter bestrijding van agressie op het werk, naast toezicht en technische voorzieningen.
9. Er is noch gerandomiseerd, noch een voormeting uitgevoerd. Belangrijkste bezwaar is echter dat de outcome-variabele (agressie door klanten) vastgesteld wordt door te meten hoe acteurs reageren op het gedrag van de proefpersonen. Met de training bekende acteurs laten op een begripvolle houding geen agressie volgen, zo blijkt. Deze bevinding

kan bezwaarlijk opgevat worden als steun voor de effectiviteit van de training. Het in hetzelfde proefschrift gepubliceerde onderzoek naar het effect van een Stress Inoculatie Training is overigens wel serieus te nemen.

10. Het is merkwaardig, dat op zo grote schaal werknemers getraind worden, terwijl empirische evidentie voor effect ontbreekt. Trainingen worden aangeboden door commerciële bureaus, die er goed in slagen de potentiële klanten van de effectiviteit van hun product te overtuigen. Markus (2000: 46) stipt deze commerciële belangen aan als mogelijke verklaring voor het ontbreken van effectstudies. Ze spreekt van 'een sterk economische en pragmatische moraal'.

Literatuur

- ASVOS – Amsterdams Samenwerkingsverband Veiligheid Op School (1999) *Veiligheid voortgezet onderwijs*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Chappell, D. en V. Di Martino (1998) *Violence at work*. Genève: International Labour Organization.
- Binsbergen, D.A. (1989) Het voorkomen van agressief gedrag van patiënten. *Justitiële Verkenningen*, 18, 1, 42-53.
- Dierendonck, D. van, P.P. Groenewegen en H. Sixma (1992) *Opgebrand: Een inventariserend onderzoek naar gevoelens van motivatie en demotivatie bij huisartsen*. Utrecht: NIVEL.
- DSP – Van Dijk van Soomeren en Partners (1995) *Criminaliteit en de detailhandel: Resultaten van een enquête onder detaillisten*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- ESE (zonder jaar) *Prettig reizen, prettig werken in een veilig openbaar vervoer*. Den Haag: Bureau Eysink Smeets & Etman.
- ESE (1994) *Sociale veiligheid op het werk*. Den Haag: Bureau Eysink Smeets & Etman.
- Ferwerda, H.B. en B.M.W.A. Beke (1996) *Agressietreinen: Enquête uitslag najaar 1995*. Amhem/Middelburg: Advies- en Onderzoeksgroep Beke.
- Graaf, Y. van de, A. Kesselaar en J.H. Korpel (1998) *Veiligheid in het openbaar vervoer 1997*. Den Haag: Eysink Smeets & Etman.
- Markus, E. (2000) *Antwoord op agressie, het effect van training op het omgaan met agressief klantgedrag en bankovervallen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Meer, M van der en A. Elzinga (1994) Onderzoek naar de sociale veiligheid van taxichauffeurs: Een veilig beroep? *Tijdschrift over samenleving en criminaliteitspreventie (SEC)* 9, 2, 34-36.
- Middelhoven, L.K. en F.M.H.M. Driessen (2001) *Geweld tegen werknemers in de (semi-) openbare ruimte*. Den Haag/Utrecht: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/Bureau Driessen, Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek.
- NVAGG – Nederlandse vereniging voor Ambulante Geestelijke Gezondheidszorg (1997) *Welzijn en werkbelasting in de Riagg*. Utrecht: NVAGG.
- Sherman, L.W. (1997) *Preventing Crime; What Works, What Doesn't, What's Promising*. Report to the U.S. Congress. Washington DC: U.S. Dept. of Justice.
- Sixma, H. (1999) Aantal conflicten en confrontaties in de huisartsenpraktijk blijft stabiel. *De Huisarts* 5 (mei), 47-49.
- Smulders, P.G.W., D.J. Klein Hesselink en G.E. Evers (1999) *Geweld, intimidatie en discriminatie op het werk in de Europese Unie: Een analyse van het databestand van de 'European Work Environment Survey' uit 1996 van de 'European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions'*. Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie bv.
- Uildriks, N. (1996) *Geweld in de interactie politie-publiek. Een onderzoek naar opvattingen en ervaringen binnen de politie*. Rotterdam: SI-EUR Gouda Quint.
- Velden, P.G. van der en T.M.M. Herpers (1994) Agressie in een psychiatrisch ziekenhuis: Een studie naar de omvang en de gevolgen voor het personeel. *Gedrag & Gezondheid* 22, 5, 209-221.
- Velden P.G. van der en J. Visser (1995) Opvang van beveiligers na geweldsincidenten. *Beveiliging* 8, 12, 35-37.
- Water W.M.R. de (1995) *Agressieve huurders en woningzoekenden: een risico voor het personeel?* Almere: NWR.
- Zijlmans, A.D. (1993) *Ingrijpende gebeurtenissen bij bewarend personeel*. Tilburg: KUB.