

"HANDEN AF VAN ONZE HELPERS!"

Een eerste aanzet in de aanpak van agressie en geweld
tegen medewerkers van de brandweer 2009-2011



De politie onderzoekt de openlijke geweldpleging tegen de leden van het vrijwillige brandweerkorps Haulerwijk Friesland. In de nieuwjaarsnacht kreeg de brandweer een melding van een brand aan de Norgerweg. Eenmaal ter plaatse bleek dat er twee caravans, vol gestopt met brandbaar materiaal, vlak naast een woning in brand stonden.

Nog voordat de brandweelieden waren begonnen met de bluswerkzaamheden, werden ze al bestookt met flessen en zwaar vuurwerk, waaronder vuurpijlen. Tijdens het blussen bleef een grote groep omstanders zeer vervelend aanwezig. Naast het gooien van zwaar vuurwerk werd ook de brandweerauto van het contact gezet, knikken in de brandslangen gelegd en de brandkraan dicht gedraaid. Tevens probeerden enkele omstanders een lid van het vrijwillige brandweerkorps te slaan. Toen dit niet lukte werd hij bedreigd. De politie was inmiddels gewaarschuwd, maar door de dichte mist konden de agenten niet tijdig arriveren. Eenmaal ter plaatse bleek de brand te zijn geblust, maar één van de aanwezigen gooide ondanks dat nog een fles bier naar een agente. Door de brand is er een grote schade ontstaan in het net gerenoveerde centrum. De politie neemt deze zaak bijzonder hoog op. Een grote groep omstanders heeft namelijk het werk van de hulpdiensten bijna onmogelijk gemaakt. De politie heeft inmiddels een onderzoek gestart. Zo worden binnenkort de betrokken brandweermannen en diverse getuigen gehoord. De politie sluit diverse aanhoudingen niet uit.

Bron: Politie Friesland, 4 januari 2008

“Sommige groepen zijn specifiek op zoek naar de confrontatie. Dit is het doel van de groep. Daarbij wordt net zo lang doorgedaan tot de politie/hulpdiensten ter plaatse komen.”

Bron: Hoezo rustig?! Een onderzoek naar het verloop van jaarwisselingen in Nederland, 2007

Op de vraag of hij bang is, komt eerst een bits: ‘Nee natuurlijk niet. Ik laat me niet angstig maken.’ Dan kan hij wel met zijn eigen naam in de krant? ‘Oké, oké. ik ben wel bang. Bang voor wraak. Ik ben al bedreigd. Wat als ik straks niet meer naar de kazerne kan?’

Marco (niet zijn echte naam) is een 26-jarige brandweerman. Zo ziet hij er ook uit. Robuust, gespierd. Bij de brandweer werken was zijn jongensdroom. De afgelopen vijf jaar redde hij mensenlevens en ving hij slachtoffers op die door een brand huis en haar waren kwijtgeraakt.

Nu loopt hij zelf bij Slachtofferhulp en doet met moeite zijn verhaal. ‘Vorig jaar zomer kregen we de melding dat er brand was uitgebroken boven een café. Er zouden nog mensen binnen zijn die direct moesten worden geëvacueerd.’ Toen de brandweervagen met Marco en zijn collega’s bij het café aankwam, stonden er veel mensen te kijken. ‘Het schelden begon meteen. Het had een minuut of twintig geduurd voor we er waren. Logisch, we moesten dwars door de avondspits. Omstanders maakten daar opmerkingen over.’

Marco wilde zo snel mogelijk uit de wagen springen om de situatie ter plaatse te bekijken. Terwijl het pand volop brandde, begonnen een paar jongens tegen hem aan te duwen. ‘Ze wilden weten waar we zo lang waren gebleven, waarom we niets deden. Ik probeerde ze uit te leggen dat er mensen in gevaar waren, maar het hielp niet.’ Marco trachtte een van de jongens van zich af te schudden, iets dat een explosie aan geweld teweegbracht. ‘Ik probeerde door te lopen, maar de jongen die me tegenhield, struikelde daardoor. Zijn vrienden sprongen met z’n allen bovenop me. Ik kon geen kant op, alleen mijn handen voor mijn gezicht houden en om hulp roepen.’

De vechtpartij heeft niet langer dan vijf minuten geduurd, maar Marco was ‘volledig in elkaar geramd’. Zijn neus was gebroken, twee nekervels bleken beschadigd en hij zat onder de blauwe plekken. ‘Het ergste is dat ik mijn werk niet kon doen en in elkaar geslagen ben, ik lig er nog steeds wakker van.’

Bron: Volkskrant, 9 mei 2006

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	4
2	LANDELIJKE PROJECTEN	7
2.1	PROGRAMMA VEILIGE PUBLIEKE TAAK 2007-2011	7
2.2	COMMISSIE OVERLAST JAARWISSELING.....	8
3	AGRESSIE EN GEWELD TEGEN BRANDWEERPERSONEEL	10
3.1	DEFINITIES EN BEGRIPPEN.....	10
3.2	TWEE ONDERZOEKEN.....	11
3.2.1	“GEWELD TEGEN DE BRANDWEER”, BUREAU DRIESSEN 2005	11
3.2.2	“ONGEWENST GEDRAG BESPROKEN”, DSP-GROEP 2007	12
4	PROGRAMMA VOOR DE BRANDWEERBRANCHE.....	14
4.1	DOELSTELLING.....	14
4.2	UITGANGSPUNTEN	14
4.3	VERANTWOORDELIJKHEDEN.....	14
4.4	INSTRUMENTEN.....	15
4.4.1	CENTRALE EN REGIONALE COÖRDINATIE	15
4.4.2	BELEID EN INSTRUMENTEN: DE ARBOCATALOGUS AGRESSIE EN GEWELD	15
4.4.3	REGISTRATIE	17
4.4.4	VOORLICHTING EN TRAINING VAN MEDEWERKERS	18
4.5	VOORLICHTING BURGERS OVER DE LANDELIJKE NORM	18
4.6	STIMULERINGSREGELING BZK	19
	GEBRUIKTE LITERATUUR.....	20

1 Inleiding

Het gebruik van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak (overheidspersoneel en/of hulpverleners) is geen nieuw fenomeen. Politieagenten, medewerkers van sociale diensten, ambulancepersoneel, parkeerwachters en andere medewerkers van overheidsinstellingen moeten sinds enkele decennia in het dagelijks werk steeds meer rekening houden met gewelddadige confrontaties met burgers.

Vanaf halverwege jaren negentig van de vorige eeuw worden werkgevers en werknemers met een publieke taak steeds vaker geconfronteerd met agressie en geweld. Recente analyses laten zien dat het merendeel van de werknemers als gevolg van hun publieke taak in aanraking komt met agressie en geweld¹. Naast het leed en letsel dat agressie en geweld werknemers berokkenen, vormen beide een bedreiging voor de integrale uitvoering van publieke taken en leiden zij tot aantasting van het functioneren van het openbare bestuur, de rechtsstaat en het gezag. Ook burgers ondervinden direct of indirect last van agressie en geweld, bijvoorbeeld door ongewild getuige te zijn van een geweldsincident. Indirect dragen burgers daarnaast bij aan de maatschappelijke kosten van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Deze kosten zijn het gevolg van het feit dat werknemers minder goed gaan functioneren of zich ziek melden. De totale loonkosten door ziekmeldingen en verminderd functioneren als gevolg van ongewenst gedrag door externen, bedragen binnen de onderzochte beroepsgroepen ruim 100 miljoen euro per jaar. Dit bedrag is echter exclusief medische kosten en geldt enkel voor de onderzochte beroepsgroepen; de maatschappelijke schade bedraagt een veelvoud van dit bedrag².

Bron: Programma Veilige Publieke Taak 2007-2011, Ministerie van BZK, Den Haag, 2007

Dat is op zich al een bijzonder treurige ontwikkeling, maar wat het nog wranger maakt, is dat onze samenleving er steeds minder van lijkt op te kijken dat het gebeurt. Met name die laatste ontwikkeling heeft er in de afgelopen jaren voor gezorgd dat ook de politiek zich intensiever met dit fenomeen is gaan bezig houden. Immers, de mate van acceptatie wordt bepaald door de samenleving. "Het kabinet is van mening dat een samenleving zonder agressie en geweld eigenlijk continue de norm zou moeten zijn³.

Om deze norm verder uit te werken werd op 26 oktober 2006 het actieprogramma "Aanpak agressie en geweld tegen werknemers met publieke taken" ondertekend door de ministers van BZK en Justitie en vertegenwoordigers van twaalf branche- en belangenverenigingen.

Met het hieruit voortkomende programma Veilige Publieke Taak (VPT), wil de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot 2011 dan ook namens het kabinet een stevige impuls geven aan de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Hiermee wil zij bereiken dat overheid, werkgevers en werknemers hun verantwoordelijkheid (blijven) nemen om agressie en geweld (verder) terug te dringen en te zorgen dat een brede vertegenwoordiging van organisaties met een publieke taak daadwerkelijk (samen)werkt aan het beëindigen van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak en het herwinnen van het respect.

Ook de brandweer in Nederland wordt gerekend bij werknemers met een publieke taak, dat geldt zowel voor de medewerkers in loondienst als voor de vrijwilligers.

Binnen de brandweerbranche was agressie en geweld tegen het eigen personeel nooit een issue waaraan veel prioriteit werd gegeven. Dat leek ook niet echt nodig. De hulpverleners van de brandweer worden en werden over het algemeen wij wijze van spreken "juichend" ontvangen op de plaats van een incident. En natuurlijk krijgt een handhavingmedewerker van de afdeling Preventie bij een rondje horeca in de avonduren wel eens een verhitte discussie met een boze café- of discotheekeigenaar. En natuurlijk voelt de pompbediende van een tankautospuit zich wel eens wat onprettig, alleen achter zijn tankautospuit, bij een opstootje met groepjes amok makende jeugd.

¹ Ongewenst gedrag besproken. Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak, DSP, 2007

² Ongewenst gedrag besproken. Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak, DSP, 2007

³ Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen werknemers met publieke taken, Ministerie van BZK, 2006

En natuurlijk krijgen brandwachten tijdens een uitbundige oudejaarsviering wel eens een flink stuk vuurwerk naar het hoofd gesmeten. Dat hoort er bij, toch? Niet iets om je als branche echt druk om te maken.

Inmiddels is dit beeld echter aan het veranderen. Een aantal ontwikkelingen heeft gemaakt dat ook voor de brandweerbranche geweld en agressie tegen het eigen personeel meer en meer in de belangstelling staat:

- Het is bekend dat burgers mondiger, kritischer en veeleisender zijn geworden. Discussies op straat tussen hulpverleners en burgers over de juiste aanpak en dergelijke komen meer dan eens voor. Het komt echter ook steeds vaker voor dat het niet bij praten blijft en burgers menen soms dat op een steviger manier het gelijk moet worden verkregen of hulp moet worden afgedwongen.
- Het klassieke beeld van de helpende brandweerman is nog altijd sterk, maar wankelt wanneer diezelfde brandweerman niet meer de hulpverlener is, maar als handhaver moet optreden. Handhaven doet de brandweer als het om controle van vergunningen gaat, maar ook als de politie wordt bijgestaan tijdens een grote evenement of de jaarwisseling bij het blussen van ongeoorloofde (vreugde)vuren.
- De laatste jaren is het, vooral in bepaalde gedeelten van het land, een populair spelletje geworden om de confrontatie aan te gaan met medewerkers van hulpdiensten. Met name tijdens de jaarwisseling, grote evenementen of in weekenden kan het gebeuren dat een grote groep zich, willens en wetens, keert tegen medewerkers van de overheid. Was dat voorheen vooral de politie, tegenwoordig moeten ook medewerkers van de brandweer en ambulance hier meer rekening mee houden.

De geschetste ontwikkeling wordt onderkend door de NVBR. Ook de brandweerbranche zal zich moeten realiseren dat toenemend geweld en agressie tegen het eigen personeel niet wenselijk is en niet getolereerd mag en kan worden. Zij is dan ook één van de twaalf ondertekenaars van de op 26 oktober 2006 gepubliceerde verklaring.

Verklaring

Agressie en geweld beïnvloeden onze samenleving steeds vaker op een negatieve wijze. De confrontatie hiermee kan ingrijpende gevolgen hebben. Wij vinden dat niemand geconfronteerd mag worden met agressie of geweld. Zeker niet bij het uitoefenen van zijn of haar werk.

Werknemers met een publieke taak zetten zich in voor ons allemaal. Wij tolereren niet dat wij bij ons werk voor de samenleving te maken krijgen met agressie en geweld. Daarom zorgen wij ervoor dat wij ons werk weer veilig kunnen doen.

Wij verklaren vandaag dat wij:

- *Grenzen stellen die we duidelijk maken aan iedereen die met ons te maken krijgt.*
- *Maatregelen nemen die voorkomen dat werknemers met een publieke taak geconfronteerd worden met agressie of geweld.*
- *Alle incidenten met agressie of geweld registreren.*
- *Altijd aangifte doen bij schade of letsel door agressie of geweld.*
- *Het door agressie of geweld verkregen voordeel altijd terughalen.*
- *De kosten van de schade en het letsel altijd verhalen op de dader.*

Wij voeren onze publieke taken professioneel uit en behandelen iedereen met wie wij in contact komen met respect en met begrip voor dienst situatie en daarmee samenhangende emoties. Wij verwachten dat wij met evenveel respect behandeld worden.

U mag ons aanspreken op ons functioneren, maar daarvan kunnen wij alleen leren als het op een constructieve en redelijke manier wordt geuit.

Wij verklaren dat wij agressie en geweld tegen werknemers met een publieke functie aanpakken.

Bron: Actieprogramma aanpak agressie en geweld tegen werknemers met publieke taken, Ministerie van BZK, 2006

Het ondertekenen van deze verklaring en de deelname aan het programma VPTaak is uiteraard geen vrijblijvende activiteit van het NVBR. In het programma is door BZK de volgende doelstelling opgenomen: *"Voor 31 december 2008 samen met de NVBR opstellen van een programma voor de komende jaren om agressie en geweld tegen brandweermensen te voorkomen, te beperken en/of af te handelen"*⁴.

Naar aanleiding hiervan is het Netwerk P&O van de NVBR gevraagd om deel te nemen aan de driemaandelijke sectorbijeenkomst van het actieprogramma VTP in Den Haag. In dit overleg zijn alle participerende organisaties vertegenwoordigd.

Daarnaast is zij gevraagd een eerste aanzet te geven tot het opstellen van zo'n programma voor de brandweerbranche.

Deze aanzet ligt nu voor u in de vorm van deze notitie. Het doel van deze notitie is:

- De leden van de RRC te informeren over de landelijke projecten op het gebied van geweld en agressie waarin de brandweerbranche participeert;
- Het onderwerp in te kaderen met behulp van begrippen en onderzoeken. Waar hebben we het nu eigenlijk over?
- Een aantal aanbevelingen te doen waarmee het programma voor de brandweerbranche geheel of grotendeels kan worden ingevuld.

Het onderwerp agressie en geweld tegen brandweerpersoneel kan vanuit een aantal gezichtspunten worden benaderd. Brandweertechisch gezien zouden op het gebied van preparatie (planvorming, opleiding) en repressie (wijze van bestrijding in "lastige wijken", bezetting tankautospuiter) op dit vlak ook een aantal uitspraken gedaan kunnen worden.

Deze notitie benaderd het onderwerp echter uitsluitend vanuit het werkveld personeel & organisatie en dan met name die van de arbozorg. De brandweerbranche dient immers zuinig te zijn met haar 27.000 vrijwillige en beroepsmatige medewerkers. En ook al zijn over het algemeen de gemeenten, als werkgever, verantwoordelijk voor de arbozorg van brandweerpersoneel, het is aan de brandweerbranche om deze verantwoordelijk te delen. De branchevereniging wil graag haar kennis en kunde in te schakelen om haar leden en de gemeenten te ondersteunen bij deze taak. Daarnaast nodigt het NVBR haar andere netwerken graag uit om deze problematiek vanuit hun eigen invalshoek te analyseren. Met name het netwerk Repressie en het platform Arbeidsveiligheid repressieve taakstelling (ART) zouden een bijdrage kunnen leveren.

⁴ *Programma Veilige Publieke Taak 2007-2011*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2007

2 Landelijke projecten

Zoals in de inleiding werd vermeld participeert de brandweerbranche in een landelijk project inzake agressie en geweld tegen medewerkers met een publieke taak: het Programma VPT 2007-2011. Daarnaast is de branche echter ook vertegenwoordigd in de Taskforce jaarwisseling. In dit hoofdstuk worden deze beide initiatieven beknopt behandeld.

2.1 Programma Veilige Publieke Taak 2007-2011

Op 19 oktober 2007 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het programma VPT aangeboden aan de Tweede Kamer. Dit programma heeft als doel om voorvallen van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak te verminderen met 15% in 2011⁵. Het programma kenmerkt zich door een dadergerichte aanpak. Om de daadkracht en effectiviteit van deze aanpak te bevorderen, is gekozen voor een eenduidige aanpak geregisseerd vanuit het landelijk niveau. Het programma biedt daarnaast ondersteuning en faciliteiten aan (sector-)werkgevers om aan hun verantwoordelijkheid invulling te geven.

Het programma VPT richt zich op het terugdringen van agressie en geweld tegen werknemers en organisaties met een publieke taak. Voor alle duidelijkheid: een publieke taak houdt in dat de werknemers de taak uitvoeren in het algemeen belang, dat deze taak voor iedereen in gelijke omstandigheden beschikbaar is en een publiek orgaan voor deze taken verantwoordelijk is. Tot de doelgroep van het programma VPT behoren een grote hoeveelheid aan organisaties, zoals ministeries, overheidsorganisaties, en zelfstandige bestuursorganen en private organisaties met een publieke taak. De doelgroep bestaat uit organisaties die zeer uiteenlopen in bestuurlijke vorm en taak en onderling zeer verschillen qua frequentie in confrontatie met, erkenning van het probleem en ervaring in de aanpak van agressie en geweld. Tot slot verschillen de organisaties in hun relaties met de dader, de omgeving waarin gewerkt wordt, de mate van autonomie en de omvang van de organisatie. Het programma VPT opereert dus in een divers en complex veld en omvat de volgende sectoren:

- Veiligheid
- Onderwijs
- Zorg / Hulpverlening
- Openbaar vervoer / Infrastructuur
- Sociale zekerheid
- Openbaar bestuur / Politici

Het programma VPT heeft als doel dat werkgevers en werknemers met een publieke taak deze op een veilige en respectvolle wijze kunnen uitvoeren. Dit betekent dat werknemers burgers met respect en begrip tegemoet treden en ditzelfde terug mogen verwachten. Het is dus van belang dat de burger begrijpt welke rol werknemers met een publieke taak hebben in onze maatschappij en dat agressie en geweld tegen hen onaanvaardbaar is. Daarnaast wil het programma VPT het effectief handelen tegen agressie en geweld van ketenpartners⁶ en werkgevers en werknemers met een publieke taak verder versterken. Voor dit effectief handelen hebben ketenpartners, werkgevers en werknemers drie mogelijkheden tot interventie, aldus BZK:

- Het *voorkomen* van agressie en geweld;
- Het *beperven* van agressie en geweld en haar gevolgen;
- Het *afhandelen* van agressie en geweld.

Het programma VPT streeft dus naar een vermindering van het aantal voorvallen van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak met 15% ten opzichte van de 0-meting in 2007. Uitgangspunt voor het Kabinet blijft dat elke vorm van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak onacceptabel is.

⁵ Nulmeting in 2007: 66%. Streefcijfer voor 2011: 51%.

⁶ Onder ketenpartners verstaat BZK beleidsmakers, handhavers en opsporingsorganen binnen de openbare sector.

Met het programma VPT richt BZK zich op twee pijlers:

Pijler 1: Het vervullen van een regierol naar ketenpartners binnen de overheid en werkgevers met een publieke taak.

- Regie voeren op beleid van ketenpartners en werkgevers met een publieke taak;
- Ontwikkelen en uitdragen van een wederkerige landelijke normstelling;
- Maken van eenduidige afspraken met politie en Openbaar Ministerie.

Pijler 2: Het faciliteren en ondersteunen van werkgevers met een publieke taak in hun handelen tegen agressie en geweld.

- Signaleren en in kaart brengen van de oorzaken, gevolgen en omvang van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak;
- Inventariseren en verspreiden van praktijkvoorbeelden van aanpak en oplossingen;
- Aanbieden van instrumenten die werkgevers binnen hun organisaties kunnen implementeren.

Om werkgevers te stimuleren bij de (innovatieve) aanpak van agressie en geweld tegen werknemers binnen hun eigen branche, beschikt het programma VPT over een stimuleringsregeling tot 2011. In totaal is hiervoor 2,5 miljoen euro beschikbaar.

Branches en organisaties, die in aanmerking willen komen voor een stimuleringsbijdrage, kunnen jaarlijks tot 2011 voor 1 juni een aanvraag bij het programma VPT indienen. (Zie hiervoor ook paragraaf 4.6).

Verder reikt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties jaarlijks een prijs uit tijdens een conferentie waar effectieve praktijkervaringen en innovatieve aanpakken tegen agressie en geweld door organisaties met een publieke taak worden gepresenteerd.

Tot slot wordt met behulp van een landelijke campagne aandacht gevraagd bij burgers voor dit onderwerp. Met de slogan “handen af van onze helpers” wordt, via diverse media, aan burgers duidelijk gemaakt dat agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak niet langer wordt getolereerd. (Zie hiervoor ook paragraaf 4.5).

2.2 Commissie Overlast Jaarwisseling

De diversiteit aan maatregelen en plannen met betrekking tot de jaarwisseling heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties doen besluiten de commissie Overlast Jaarwisseling op te richten. Deze commissie heeft als voorzitter de heer mr. T.C. de Graaf. De doelstelling is om de jaarwisseling in de toekomst beter beheersbaar te krijgen en te houden. Hiertoe dienen de betrokken veiligheidsorganisaties voldoende voorbereid te zijn om overlast en geweld te beteugelen en te voorkomen. De commissie kreeg de opdracht om voor het najaar 2008, op basis van een inventarisatie van de praktijkvoorbeelden binnen gemeenten en brandweerkorpsen, hulpverleners en regionale politiekorpsen, te komen met aanbevelingen voor zo'n adequate aanpak. Voor deze inventarisatie is gebruik gemaakt van al beschikbare evaluaties en draaiboeken. Ook vond er een expertmeeting plaats, waar vertegenwoordigers van de verschillende partijen konden discussiëren over verschillende maatregelen.

De commissie beschrijft in haar notitie onder ander dat “in diverse regio's met grote steden (Hollands-Midden, Haaglanden, Zuid-Holland-Zuid, Amsterdam-Amstelland, Midden- en West Brabant), maar ook in Friesland, de brandweer het gevoel heeft dat de agressie en geweld tegen hulpverleners tijdens de jaarwisseling is toegenomen. Dit gevoel is niet altijd goed te staven met concrete cijfers. In deze regio's is grofweg sprake van 5 à 10 incidenten van geweld en agressie tegen brandweermensen. Dat loopt uiteen van het gooien van stenen en vuurwerk, verbaal geweld en bemoelijken van de hulpverlening. Hierdoor heeft de brandweer zich soms moeten terugtrekken. In enkele gevallen is de komst van de politie afgewacht, waarna de brandweer verder kon met haar werkzaamheden. De brandweer heeft goede ervaringen met het gezamenlijk optrekken met de politie. Hierdoor kon agressie en geweld efficiënt worden bestreden, of in ieder geval tijdig ingedamd.

Ook is er in enkele regio's gebruik gemaakt van zogenaamde 'verkenningseenheden'. Bij de commissie zijn slechts twee aangiften van de brandweer bij de politie wegens agressie en geweld bekend.⁷

In november 2008 kwam de commissie met de volgende aanbevelingen, die in diverse gemeenten een bijdrage hebben geleverd aan de voorbereiding op de jaarwisseling:

- Begin tijdig met de voorbereiding (van de jaarwisseling);
- De aanpak is lokaal maatwerk, maar bespreek het ook op regionaal niveau;
- Beschouw de jaarwisseling als een 'risicowedstrijd' in het betaald voetbal;
- Haal de dader uit de anonimiteit;
- Breng de 'hotspots' en 'hot shots' in kaart;
- Blijf aandacht vestigen op geweld en agressie tegen hulpverleners;
- Registreer de informatie eenduidig;
- Blijf inzetten op cultuurverandering tijdens jaarwisseling, o.a. door middel van postercampagnes;
- Vergroot de handhavinginspanningen op vuurwerkoverlast.

⁷ *Rapport commissie overlast jaarwisseling (concept)*, 18 augustus 2008

3 Agressie en geweld tegen brandweerpersoneel

In dit hoofdstuk wordt ten eerste met behulp van de landelijk gebruikte begrippen het fenomeen agressie en geweld omschreven. Waar gaat het eigenlijk over?

Tevens wordt aan de hand van twee recente landelijke onderzoeken een beeld geschetst van de problematiek bij de brandweer. Is er eigenlijk sprake van een probleem in onze branche?

3.1 Definities en begrippen

Bij de aanpak van een landelijke probleem dat zich voordoet binnen zoveel verschillende organisaties is het van belang dat in ieder geval de gehanteerde begrippen eenduidig worden uitgelegd en gebruikt. Daarom kiest ook de brandweerbranche voor de gehanteerde definities en begrippen uit het programma VPT:

"Agressie en geweld kunnen in verschillende vormen voor komen. Met al de bij het programma VPT betrokken organisaties is afgesproken het geweld in te delen naar verbaal geweld, non-verbaal geweld, (serieuze) bedreigingen en fysiek geweld.

- Onder verbaal geweld vallen gedragingen als uitschelden, vernederen en discrimineren, maar ook het uitlokken van ruzie wordt hieronder geschaard.
- Non-verbaal geweld omvat dezelfde gedragingen als verbaal geweld met een aantal toevoegingen als het hinderen / werken bemoeilijken, stalken, het bij zich hebben van gevaarlijke voorwerpen, dieren ("vechthonden") of (vuur)wapens en bespugen.
- Het (serieus) bedreigen, dat zich overigens niet alleen hoeft te beperken tot de werkgever en/of zijn werknemer, maar zich ook kan richten op mensen in hun kring, zoals familieleden. Bedreigen kan met woorden voorwerpen en/of wapens plaatsvinden.
- Onder fysiek geweld verstaat dit programma het gebruik van lichamelijk geweld door slaan, schoppen, stompen, pijn toebrengen door klemmen, bijten, prikken of het beschadigen en vernielen van goederen⁸.

Bij het hanteren van het begrip agressie en geweld in het kader van het programma VPT is de functie of de taak die de werknemer heeft binnen een organisatie niet van belang. Dat geldt ook voor het moment, binnen of buiten de werktijden, de omstandigheden of de plaats, op het werk of thuis. Voor de afbakening geldt verder wel dat het gebruik van agressie en geweld tegen werknemers verband houdt met het verrichten van werkzaamheden in de publieke taak. Dit betekent dat ook werkgerelateerde voorvallen in de privé-situatie hieronder gerekende worden, bijvoorbeeld de bedreiging van een belastinginspecteur en zijn gezin.

Verder worden in het programma VPT een drietal beleidsinterventies genoemd en ook daarvan is het van belang om deze begrippen eenduidig te gebruiken:

Het voorkomen van agressie en geweld

Hiermee wordt bedoeld het vooraf benutten van mogelijkheden om agressie en geweld tegen te gaan. Het is belangrijk deze (beleids)interventie al zo vroeg mogelijk bewust in te zetten. Zo moeten beleidsmakers vooraf al nadenken over het veilig uitvoeren van een publieke taak. Daarnaast kunnen werkgevers vooraf in hun eigen organisatie preventieve maatregelen nemen door bijvoorbeeld bouwkundige maatregelen te treffen en hun werknemers voor te bereiden op agressie en geweld. Van werknemers mag worden verwacht dat zij de aangeboden training en scholing serieus volgen en onderhouden. Tevens is het belangrijk te benadrukken dat de manier waarop een klant bejegend wordt door zowel de organisatie als de werknemer, kan bijdragen aan het voorkomen van agressie en geweld⁹. Verwachtingsmanagement en burgergericht handelen zijn hierbij sleutelbegrippen.

⁸ *Programma Veilige Publieke Taak 2007-2011*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2007

⁹ *Aard en omvang agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak – Quick scan* – , Universiteit van Tilburg en BZK 2007

Het beperken van agressie en geweld en haar gevolgen

Tijdens agressie- en geweldsvoorvallen is het vaak mogelijk om deze gedragingen terug te brengen naar een gewenst niveau, zo laag mogelijk te houden of de omvang ervan te beperken. Werknemers moeten hiervoor het vermogen hebben om de-escalerend te handelen nadat zij de eerste uitingen van agressie en/of geweld bespeuren. Duidelijke afspraken over inbreken op situaties, ordehandhaving of het in veiligheid brengen van anderen kunnen hierbij helpen. Zeker wanneer in teamverband wordt gewerkt is het van belang vooraf werkafspraken te maken en elkaar ook het recht te geven zich te bemoeien met situaties die uit de hand (dreigen te) lopen. De werkgever moet de omstandigheden creëren om tijdens een voorval de gevolgen te beperken. Denk hierbij aan het inschakelen van beveiliging of zelfs vluchtroutes.

Het afhandelen van agressie en geweld

Een adequate afhandeling na een voorval is essentieel om aangericht letsel en schade bij de betrokkenen zo snel en zo veel mogelijk te herstellen en om de kans op herhaling te voorkomen. Het laten bestaan van schade kan een uitnodiging vormen voor nieuw geweld¹⁰. Na het voorval dient er aandacht te zijn voor de opvang en nazorg van werknemer(s) en voor de registratie, melding en/of aangifte. Uiteraard is het essentieel dat de zaken door derden, zoals politie en het Openbaar Ministerie, secuur, daadkrachtig en snel worden opgepakt. Daarnaast moet de dader en ook de burger duidelijk worden gemaakt welke maatregelen er zijn of worden toegepast, bijvoorbeeld door middel van communicatie over trajecten voor gedragsaanpassingen.

3.2 Twee onderzoeken

Uitgebreide onderzoeken naar het gebruik van agressie en geweld door burgers tegen brandweerpersoneel zijn, ten opzichte van andere organisaties (politie, OV, gemeenten) relatief dun gezaaid. Daar zijn twee belangrijke redenen voor. Ten eerste heeft men tot nu toe binnen de brandweerbranche nauwelijks de noodzaak gevoeld om zo'n onderzoek te doen. Ten tweede is het lastig betrouwbaar, cijfermatig onderzoek te doen omdat er nauwelijks gegevens over dit soort incidenten beschikbaar zijn. Geweldsincidenten tegen eigen personeel worden niet of nauwelijks geregistreerd door brandweeororganisaties. Wanneer het al gebeurt dan is dat over het algemeen via de gemeentelijke (moeder)organisatie en wordt er gebruik gemaakt van verschillende registratiesystemen.

De meest betrouwbare gegevens waarover de brandweerbranche op dit moment kan beschikken komen uit onderzoeken van Bureau Driessen uit 2005¹¹ en de DSP-groep uit 2007¹².

3.2.1 “Geweld tegen de brandweer”, Bureau Driessen 2005

In 2000¹³ werd in opdracht van de Ministeries van Justitie en BZK een grootschalig landelijk onderzoek uitgevoerd naar agressie en geweld tegen werknemers. Dit onderzoek werd gevolgd door de Nationale Enquete Arbeidsomstandigheden in 2003. Omdat de brandweer in beide onderzoek niet als aparte onderzoeksgroep was opgenomen verzocht BZK in 2005 aan Andersson Elffers Felix (AEF) en Bureau Driessen) om een onderzoek naar geweld en agressie tegen brandweerpersoneel uit te voeren.

De volgende vragen worden voor dit onderzoek geformuleerd:

1. Wat is de aard en de omvang van de agressie en het geweld tegen die personeelsleden van de Brandweer, die met publiek in aanraking komen? Wat zijn de gevolgen voor deze werknemers en voor het functioneren van de korpsen?
2. Zijn er duidelijke risicofactoren aan te wijzen, wat betreft de karakteristieken van het slachtoffer en van de werkomstandigheden?
3. Welke mogelijke maatregelen zijn op basis van deze onderzoeksbevindingen aanbevelingswaardig?

¹⁰ *Broken window theory* uit Hesketh, K. L., Duncan, S. M., Estabrooks, C. A., Reimer, M. A., Giovannetti, P., Hyndman, K., et al. (2003). Workplace violence in Alberta and British Columbia hospitals. *Health Policy*, 63 (311-321).

¹¹ *Geweld tegen de Brandweer*, Bureau Driessen 2005

¹² *Ongewenst gedrag besproken*, DSP-groep 2007

¹³ *Geweld tegen beroepsbeoefenaren in de (semi-) openbare ruimte*, L. Middelhoven en F. Driessen, 2001

Het onderzoek bestond uit een steekproef in 29 gemeenten, waaronder de vier grote gemeenten. In totaal werden 1442 medewerkers van de brandweer benaderd en op dit verzoek reageerden er 808, een respons van 55%. Uit de steekproef bleek onder andere:

- dat 40% van de ondervraagden in de voorafgaande twaalf maanden in aanraking waren gekomen met verbaal geweld, beroepskrachten vaker dan vrijwilligers (48% tegen 23%). Hoe stedelijker de stad waarin de brandweerman werkt des te meer verbaal geweld men meemaakt.
- dat 8% van de ondervraagden in het voorafgaande jaar werden geconfronteerd met serieuze bedreigingen. Beroepskrachten vaker dan vrijwilligers (10% tegen 4%).
- dat 15% van de ondervraagden in de onderzochte periode werden geconfronteerd met fysiek geweld (18% beroepskrachten, 8% vrijwilligers). Het gaat hierbij vooral om repressief brandweerpersoneel.
- dat 8% van de ondervraagden in de voorafgaande twaalf maanden een zwaarder geweldsincident had meegemaakt (vaak belemmering van bluswerkzaamheden door publiek). De meeste van deze incidenten vonden plaats tussen 24.00 en 7.00 uur (55%). Er werd hierbij vaak gescholden (73%), een dreigende houding aangenomen (68%) en/of met objecten gegooid (73%).
- dat 40% van de ondervraagde brandweermanen zich wel eens onveilig voelen tijdens het werk door het risico in aanraking te komen met agressie en geweld van het publiek.

Op basis van dit onderzoek kwamen Andersson Elffers Felix tot een achttal conclusies, waaronder:

- Geweld tegen brandweerpersoneel is een goed te analyseren en te definiëren fenomeen. Dat biedt aanknopingspunten voor een gerichte aanpak.
- Gezien de aard van het probleem kan de brandweer het niet alleen aanpakken.
- Op landelijk niveau kunnen organisaties als NIBRA, NVBR, BZK, VNG en Vakorganisaties een actieve bijdrage leveren aan de reductie van de (gevolgen) van geweld tegen brandweerpersoneel.

Het onderzoek geeft een goed onderbouwd en genuanceerd beeld van de problematiek. De uiteindelijke hoofdconclusie was een hele duidelijke: “Een flink aantal brandweermanen komt jaarlijks in aanraking met (voornamelijk verbaal) geweld en agressie vanuit publiek. In de meeste brandweerkorpsen wordt op dit geweld geanticipeerd door organisatorische en technische maatregelen en trainingen voor het personeel. Ook hebben veel korpsen opvangmogelijkheden voor personeel dat geconfronteerd is met agressie en geweld. De brandweermanen lijken niet veel negatieve gevolgen van dit geweld te ervaren. (...)”¹⁴

3.2.2 “Ongewenst gedrag besproken”, DSP-groep 2007

Dit onderzoek vond plaats op verzoek van het ministerie BZK in kader van het actieprogramma VPT. Doel van het onderzoek was het in kaart brengen van de aard en omvang van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Vervolgens diende men op basis hiervan te komen tot een realistisch streefcijfer, dat uitdrukt in hoeverre agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak kan worden ingedamd door het nemen van maatregelen.

Overigens werd in dit onderzoek gesproken over ongewenste omgangsvormen, een brede begrip dan agressie en geweld.

De volgende vragen stonden centraal in het onderzoek:

- Wat is de aard en omvang van ongewenste omgangsvormen tegen werknemers met een publieke taak?
- Wat is de aard en omvang van ongewenste omgangsvormen door collega's?
- Welke beleidsmaatregelen hebben de organisaties genomen om ongewenste omgangsvormen tegen te gaan?
- Hoe ervaren de werknemers deze maatregelen?

¹⁴ *Geweld tegen de Brandweer*, pagina 56

- Welke kenmerken zijn van invloed op de aard en omvang van ongewenste omgangsvormen door externen en collega's?
- Zijn deze kenmerken te beïnvloeden en zo ja, op welke wijze?
- Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?

De in het onderzoek betrokken werknemers zijn werkzaam in de veertien verschillende sectoren/beroepsgroepen, waaronder de hulpdiensten, maar ook gemeenteraden, scholen en ziekenhuizen.

Ter indicatie worden hier de belangrijkste conclusies over de brandweerbranche vermeldt, met waar nodig of nuttig een vergelijking met andere branches.

- In totaal werd aan 402 medewerkers uit de brandweerbranche een vragenlijst gestuurd. De respons bedroeg 55,2% (222 medewerkers). Het totale onderzoek omvatte 13.000 vragenlijsten met een respons van 32,7% (4253 medewerkers).
- Het percentage respondenten dat in de voorafgaande twaalf maanden slachtoffer was geweest van ongewenst gedrag door externen bedroeg voor de brandweer 48% (de NS scoorde als hoogste 98% en gemeenteraden als laagste met 41%).
- Het ongewenste gedrag bestond tegen brandweerpersoneel bestond uit verbaal geweld (47%), fysiek geweld (9%), intimidatie (5%), discriminatie (5%) en seksuele intimidatie (4%).
- Werknemers die ook 's avonds of 's nachts werken geven aan dat zij dan vaker met ongewenst gedrag te maken hebben dan overdag. In dit kader wordt brandweerpersoneel genoemd naast ambulancepersoneel, treinconducteurs en gemeenteraadsliden.
- Het aantal werknemers met een publieke taak dat gewond raakt door fysiek geweld wordt door de onderzoekers aanzienlijk genoemd: maar liefst zeven procent van de slachtoffers van fysiek geweld raakte, naar eigen zeggen, gewond tijdens het voorval. De brandweer scoort hier, gelukkig, met zes andere branches 0% (gemiddeld 12%). Overigens is hierbij wel in 5% (gemiddeld 7%) van de gevallen die de brandweer betreffen bedreigd met een wapen.
- Onder de respondenten uit de brandweerbranche voelt 84% zich (zeer) veilig, 7% zich niet veilig/onveilig, 0% zich onveilig en 8% zich minder veilig dan vorig jaar (gemiddeld voor de hele onderzoekspopulatie respectievelijk 89%, 10%, 1% en 9%).

Het is vrij riskant en bijna onmogelijk om op basis van dit onderzoek harde conclusies te trekken. Zeker als uit nadere bestudering blijkt dat DSP de doelgroep bij de brandweer nogal laag heeft ingeschat. Immers, in onze branche werken zo'n 27.000 medewerkers. Uit het onderzoek blijkt van DSP blijkt echter dat zij er van uit zijn gegaan dat er bij de brandweer zo'n 7.000 personen werkzaam. Conclusie: de brandweervrijwilligers zijn niet betrokken in dit onderzoek, terwijl ook voor hen dezelfde problematiek bestaat. De onderzoeken over de recente jaarwisselingen¹⁵ spreken in dit kader boekdelen.

Beide onderzoeken hebben duidelijk gemaakt dat brandweerpersoneel regelmatig in aanraking komt met agressie en geweld tijdens de uitvoering van haar publieke taak. Bij Driessen gaat het om 40% en bij DSP om 48% van de onderzoeksgroep, dat betreft dan respectievelijk 323 en 100 collega's! Dat moet aanleiding genoeg zijn om nogmaals te wijzen op de noodzaak om een gezamenlijk en gestructureerde aanpak binnen de brandweerbranche te stimuleren.

¹⁵ Zie hiervoor *Hoezo rustig en Nederlands grootste evenement*

4 Programma voor de brandweerbranche

In dit laatste hoofdstuk wordt de een eerste aanzet gegeven voor een programma om in de periode 2009 tot 2011 geweld en agressie tegen het eigen personeel te voorkomen, te beperken en eventueel af te handelen. Het programma bestaat uit een aantal uitgangspunten, een beschrijving van de verantwoordelijkheden en een aantal aanbevelingen.

4.1 Doelstelling

De brandweerbranche onderschrijft de doelstelling van het programma "Veilige Publieke Taak" dat beoogt "dat werkgevers en werknemers met een publieke taak deze op een veilige en respectvolle wijze kunnen uitvoeren." Dit betekent dat medewerkers van de brandweer burgers met respect en begrip tegemoet zullen treden en ditzelfde terug mogen verwachten". De brandweerbranche wil met dit programma het effectief handelen tegen agressie en geweld tegen brandweermedewerkers verder versterken. Voor dit effectief handelen zijn er drie mogelijkheden tot interventie.

- Het *voorkomen* van agressie en geweld;
- Het *beperken* van agressie en geweld en haar gevolgen;
- Het *afhandelen* van agressie en geweld.

4.2 Uitgangspunten

Bij de invulling van een programma voor de aanpak van agressie en geweld tegen brandweerpersoneel wordt uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- Het programma maakt geen onderscheid tussen brandweervrijwilligers en beroepspersoneel. Het gaat om al het brandweerpersoneel. De kwaadwillende burger maakt op straat immers ook geen onderscheid.
- De werkgevers in de brandweerbranche zijn verantwoordelijk voor een veilige werkplek van hun personeel. In de meeste gevallen betreft hier dus de gemeentelijke organisatie. De invulling van een programma zal dus zoveel mogelijk op deze organisaties gericht zijn.
- De brandweerorganisatie verschilt vrijwel in elke regio en gemeente. Een volledig uitgewerkt en opgelegd programma werkt niet in zo'n setting. Doel van het programma is een aantal algemene instrumenten die al dan niet per korps of regio tot maatwerk kunnen worden gemaakt. Daarnaast zijn een aantal brandweerregio's en korpsen al min of meer gevorderd met hun eigen programma.
- De brandweerbranche heeft te maken met een groot aantal ontwikkelingen op diverse vlakken die met name het management en de ondersteuning veel tijd en energie kosten. Het is daarom vooral niet de bedoeling om met dit programma een volgend tijdrovend en lastig dossier bij de korpsen en regio's neer te leggen. Door zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande instrumenten en het aanleveren van formats en handreikingen wordt gepoogd de tijdsinvestering zo beperkt mogelijk te houden.
- In onderstaand programma zijn de aanbevelingen van AEF¹⁶ voor een groot deel verwerkt.

4.3 Verantwoordelijkheden

Bij het opstellen van een programma dient te worden uitgegaan van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen werkgevers en werknemers binnen onze branche. Dat is overigens niets nieuws, want dat is altijd het uitgangspunt geweest van ARBO-wetgeving.

¹⁶ *Geweld tegen de Brandweer (AEF)*, pagina 12

Werkgevers met een publieke taak

Werkgevers zijn verantwoordelijk voor de bescherming van de publieke taak en hun werknemers. De verantwoordelijkheid van de werkgever vloeit voort uit het mogen uitvoeren van de publieke taak, het invullen van 'goed werkgeverschap' en het invullen van (wettelijke) verplichtingen zoals de Arbeidsomstandighedenwet, en is niet overdraagbaar. Dit betekent dat de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling, implementatie en borging van het veiligheidsbeleid binnen de bedrijfsvoering bij werkgevers ligt. Daarnaast zijn werkgevers verantwoordelijk voor het afleggen van verantwoording over gemaakte keuzen en de resultaten van het veiligheidsbeleid. De wijze waarop veiligheidsmaatregelen op organisatie- of sectorniveau worden ingevuld, ligt daarmee bij werkgevers. Zij beschikken doorgaans zelf over informatie en kennis van specifieke maatregelen waarbij hun organisatie of sector het meest gebaat is.

Werknemers met een publieke taak

Werknemers zijn verantwoordelijk voor het actief bijdragen aan de veiligheid van zichzelf en anderen, onder meer door het volgen van onderricht, het kennismaken van aangeboden voorlichting en het handhaven van veiligheidsvoorschriften. Van werknemers met publieke taken mag verder worden verwacht dat zij alle mogelijkheden benutten om agressie en geweld te voorkomen en/of te beperken. Daarnaast hebben werknemers een vergaande morele verplichting om voorvallen van agressie en geweld te melden ten aanzien van de werkgever en collega's. Alleen hierdoor is de werkgever in staat zijn rol en verantwoordelijkheid in te vullen en zijn ook anderen in staat adequate maatregelen te treffen.

Bron: Programma Veilige Publieke Taak 2007-2011, Ministerie van BZK, Den Haag, 2007

4.4 Instrumenten

4.4.1 Centrale en regionale coördinatie

Brandweer Nederland bestaat uit 25 regio's die elk beschikken over een eigen organisatiestructuur en -cultuur. Op korte termijn zal dit niet veranderen. Bij het implementeren van algemeen, landelijk beleid is dat een belangrijke factor om rekening mee te houden en dat geldt dus ook van de aanpak van agressie en geweld. Ook al is lokaal maatwerk het uitgangspunt bij dit programma, op een aantal onderdelen is het van belang dat er centrale sturing plaatsvindt, zowel op landelijk als op regionaal niveau.

Aanbeveling(en)

- Benoem binnen de NVBR en binnen de 25 brandweerregio's één centrale coördinator voor dit programma. Het meest geschikt hiervoor zijn regionale functies op het gebied van P&O en ARBO (zeker bij vrijwillige korpsen), mogelijk in combinatie met leidinggevenden op repressief gebied (bij beroepskorpsen).
- Laat de regionale coördinatoren zoveel als mogelijk onderdeel uitmaken van de regionale organisatie en bij voorkeur werkzaam zijn binnen het P&O- en/of arbo-werkveld van de brandweer en/of veiligheidsregio. Uiteraard is het niet nodig om reeds bestaande, en goed functionerende constructies, op te heffen.
- De regionale coördinatoren dienen zich vooral bezig te houden met het geven van informatie en voorlichting, de regionale registratie en het verstrekken en (helpen) implementeren van instrumenten.
- De landelijke coördinator houdt zich vooral bezig met de contacten met BZK / het programma VPT, subsidie-aanvragen en het informeren van regionale coördinatoren.

4.4.2 Beleid en instrumenten: de Arbocatalogus agressie en geweld

Één van de uitgangspunten van dit programma is dat er zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande instrumenten. Er zijn namelijk al heel veel instrumenten en notities op dit vlak beschikbaar, ook binnen onze eigen branche.

In het kader van de eenduidigheid, en vooral voor regio's en korpsen die nog moeten beginnen, is het prettig dat recentelijk de Arbocatalogus agressie en geweld is gepubliceerd door het A&O-fonds.

Het begrip Arbocatalogus komt voort uit de in januari 2007 gewijzigde Arbeidsomstandighedenwet. De nieuwe wet heeft als doel meer maatwerk mogelijk te maken voor werkgevers en werknemers bij het verbeteren van arbeidsomstandigheden en vermindering van administratieve lasten. Daarnaast geeft deze wetswijziging werkgevers en werknemers meer verantwoordelijkheid voor het Arbobeleid. De overheid beperkt zich zoveel mogelijk tot het vaststellen van doelvoorschriften. Een doelvoorschrift is het niveau van bescherming dat bedrijven moeten bieden aan de werknemers, zodat zij veilig en gezond kunnen werken. Deze doelvoorschriften worden zo concreet mogelijk beschreven in de Arbowet, het Arbobesluit en de Arboregeling. Doelvoorschriften kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op fysieke belasting of beeldschermwerk.

Daarna is het aan de organisaties van werknemers en werkgevers in het private domein om te bepalen op welke manier zij invulling geven aan de doelvoorschriften. Werkgevers- en werknemersorganisaties kunnen voor de eigen sector of branche een Arbocatalogus opstellen. Hierin staan de verschillende manieren beschreven, waarop werkgevers kunnen voldoen aan de doelvoorschriften die de overheid stelt. Dit kunnen beschrijvingen zijn van technieken en methoden, goede praktijken, normen en praktische handleidingen.

Bron: A&O fonds, Arbocatalogus agressie en geweld (concept), A&O fonds gemeenten 2008

De Arbocatalogus agressie en geweld richt zich op een integrale aanpak van agressie en geweld bij gemeenten en is daarom ook bijzonder goed toepasbaar voor de brandweerbranche. De aanpak richt zich op:

- De verschillende vormen van agressie die elk een eigen aanpak vereisen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in de beleidsmatige aanpak, het voorkomen van agressie door preventieve maatregelen, het beperken van agressie door adequaat optreden tijdens incidenten en het afhandelen van incidenten;
- Alle functies in gemeenten met publiekscontacten en een risico op agressie en geweld;
- Implementatie en effectiviteit. Worden maatregelen goed begrepen en uitgevoerd op de werkvloer? Leren leidinggevenden en medewerkers beter om te gaan met agressie en geweld? Lukt het om het arbeidsrisico agressie en geweld beter te beheersen?

De inhoud van deze Arbocatalogus is gebaseerd op de praktijk en op haalbaar gebleken maatregelen van gemeenten bij de aanpak van agressie en geweld. Tevens is gebruik gemaakt van beschikbare inzichten over agressie en de aanpak hiervan.

De Arbocatalogus is bestemd voor organisaties met werknemers die de CAO van de sector gemeenten volgen. Dit zijn voornamelijk gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

De werkingsduur is twee jaar. Na twee jaar bezien de sociale partners op basis van de evaluatie van de Arbocatalogus en de aanpak van agressie in de sector of bijstelling nodig is van de verplichtingen van gemeenten bij de aanpak van agressie.

Aanbeveling(en)

- Maak gebruik van deze gemeentelijke Arbocatalogus door het bestaande pakket van maatregelen binnen het korps of de regio aan te vullen met de hierin uitgewerkte instrumenten. Organisaties die nog helemaal geen beleid op dit vlak hebben kunnen de volledige arbocatalogus implementeren. Om een compleet beeld te geven, de Arbocatalogus bestaat uit de volgende instrumenten:

Preventieve maatregelen

- Risico's inventariseren en –evalueren;
- Werkplekken, werkomgeving en inrichting van gebouwen;
- Werkprocessen;
- Huisregels burgers;
- Gedragcodes medewerkers;

- Voorlichting en training;
- Samenwerking teams en leidinggevenden;
- Samenwerken met andere organisaties.

Beperking door adequaat reageren op incidenten

- Agressiehantering;
- Alarmprocedure;
- Collegiale steun;
- Samenwerken met politie;
- Huisbezoek en werken op straat;
- Telefonische agressie.

Afhandelen van incidenten

- 1^e opvang en nazorg;
- Melden en registreren van incidenten agressie en geweld;
- Het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR);
- Dadergerichte aanpak;
- Regeling schadevergoeding medewerkers.

De Arbocatalogus agressie en geweld is uitgegeven door en verkrijgbaar bij het A&O fonds Gemeenten. De Arbocatalogus en bijbehorende documenten zijn ook te downloaden van www.aeno.nl.

4.4.3 Registratie

De aanpak van agressie en geweld tegen brandweerpersoneel zou er zeer gebaat bij zijn als er binnen de branche beschikt zou kunnen worden over actueel en compleet cijfermateriaal. Hoe vaak komen agressie en geweld tegen brandweerpersoneel in Nederland voor? Op welke tijdstippen? Op welke locaties? In welke gevallen?

Uit literatuur en onderzoeken is duidelijk geworden dat het erg moeilijk is om een algemeen beeld te schetsen van dit soort incidenten binnen onze eigen branche. Een belangrijke reden hiervoor is het ontbreken van eenduidige registratie binnen onze branche. Dat wordt uiteraard mede in de hand gewerkt door bovengenoemde versnipperdheid van onze branche

Aanbeveling(en)

- Registreer alle incidenten in dit kader en gebruik daarvoor binnen de branche hetzelfde registratiesysteem

Deze aanbeveling is bijzonder goed uit te voeren door gebruik te maken van een reeds bestaand, gemeentelijk, systeem: het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR). Dit systeem maakt onderdeel van de bovengenoemde Arbocatalogus en is ontwikkeld door het A&O fonds naar aanleiding van afspraken tussen de LOGA partijen in de CAO 2005-2007.

Kenmerken van het GIR zijn dat:

- de internetapplicatie simpel is in te passen in elk IT-systeem;
- medewerkers op een eenvoudige wijze incidenten kunnen melden vanaf de eigen werkplek;
- het inzicht verschaft in de aard en omvang van agressie met benchmarkinformatie en mogelijkheden voor maatregelen en bijsturing van beleid;
- dataverkeer en bescherming van gegevens optimaal beveiligd zijn;
- het kosteloos is en beschikbaar voor gemeenten.

Het A&O organiseert regelmatig workshops in het gehele land. Deelname is kosteloos. Deze workshop is bedoeld voor P&O-adviseurs, hoofden P&O, HRM-projectleiders, arbo-, verzuim- en reïntegratiecoördinatoren en preventiemedewerkers.

4.4.4 Voorlichting en training van medewerkers

Een belangrijk instrument voor veel aspecten van arbozorg aan medewerkers is voorlichting en training. Dat geldt ook voor het onderwerp agressie en geweld.

Het is met name belangrijk dat brandweermedewerkers getraind worden in het omgaan met deze situaties. Hierbij zullen ze moeten leren om als individu en als groep om te gaan met geweld en agressie. Hun gedrag moet leiden tot voorkoming van agressie en geweld. En als het dan toch ontstaat, moet hun gedrag leiden tot de-escalatie van dit geweld en agressie en het beperken van de schade erdoor.

Om dit te kunnen, zullen de deelnemers van trainingen eerst de verschillende soorten van agressie moeten leren herkennen. Door te weten met wat voor soort agressie ze te maken hebben, kunnen ze de juiste methode van omgang met de agressie kiezen.

In trainingen wordt over het algemeen ook onderscheid gemaakt tussen verbaal geweld, serieuze bedreigingen en fysiek geweld. Per onderdeel kan geoefend worden met wat deze vormen van geweld met de deelnemers zelf doet en hoe ze hier het best mee om kunnen gaan. Bij sommige trainingen wordt ook geoefend met stemgebruik en ademhaling. Het doel hiervan is verdere agressie en geweld te voorkomen. Voor het geval dat brandweermedewerkers daadwerkelijke fysiek aangevallen worden, kan met behulp van trainingen geleerd hoe ze de aanval kunnen afslaan en hoe ze het fysieke geweld kunnen stoppen. De in trainingen gebruikte verdedigingsmethoden zijn bedoeld om brandweermedewerkers te beschermen en om het geweld te controleren en te verminderen.

Tot slot kan in trainingen aandacht besteed aan de nazorg na een confrontatie met agressie. Geleerd wordt hoe als individu met de situatie om te gaan en hoe als ploegleden onderling.

Naast deze trainingen is er ook een groot aanbod aan trainingen op het gebied van verbale agressie. Met name voor medewerkers van meldkamers is het omgaan met verbale agressie via de telefoon eigenlijk een vereiste.

Aanbeveling(en)

- Voor het organiseren van voorlichting tijdens een werkoverleg of op een oefenavond zou gebruik gemaakt kunnen worden van sprekers of een – door de NVBR / BZK – ontwikkelde DVD (zie hiervoor ook 4.6).
- Organiseer trainingen voor repressief personeel (brandwachten, bevelvoerenden en officieren van dienst), preventisten en brandweercentralisten (m.n. gericht op afhandeling van telefonische agressie en bedreiging). In de keuze van soorten trainingen en uitvoerende trainingbureaus is elke organisatie vrij. Mogelijk kan de centrale coördinator vanuit de NVBR namens de brandweerbranche één of meer raamcontracten sluiten met trainingbureaus waardoor een meer eenduidige aanpak ontstaat en een scherpere prijs kunnen worden afgesproken. Tevens zou hierbij gebruik gemaakt kunnen worden van BZK-subsidie (zie 4.6).

4.5 Voorlichting burgers over de landelijke norm

Vanuit het Ministerie van BZK is in het najaar van 2008 gestart met de campagne “handen af van onze helpers”. Het logo van deze campagne is op de eerste pagina van deze notitie te zien. De campagne is bedoeld voor alle medewerkers met een publieke taak en niet alleen gericht op de jaarwisseling, maar vooral op het dagelijks functioneren.

Met de campagne wordt de landelijke norm voor een veilige publieke taak uitgedragen:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Geef de professional de ruimte om zijn werk te doen• Volg de aanwijzingen van de professional op• Agressief of gewelddadig gedrag tegen onze werknemers wordt nooit getolereerd• Verstoor de (bedrijfs)orde niet |
|---|

4.6 Stimuleringsregeling BZK

Om werkgevers te stimuleren bij de aanpak van agressie en geweld tegen haar medewerkers is in het kader van VPT een stimuleringsregeling tot 2011 in het leven geroepen. Hiervoor is in het totaal 2,5 miljoen euro beschikbaar.

Organisaties die in aanmerking willen komen voor een stimuleringsbijdrage, kunnen jaarlijks een aanvraag indienen.

De brandweerbranche zou hier op verschillende manieren gebruik van kunnen maken. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld:

- De productie van een instructie DVD;
- Het subsidiëren van korpsen en regio's om gebruik te maken van bepaalde trainingen;
- Het financieren van formatie van bijvoorbeeld de landelijke coördinatie.

Het is overigens aan te bevelen een eventuele aanvraag centraal in te dienen en te coördineren. Een aanvraag via de NVBR is de meeste zinvolle aanpak, omdat BZK alleen aanvragen van branches in behandeling neemt.

Gebruikte literatuur

- A&O fonds, *Arbocatalogus agressie en geweld (concept)*, A&O fonds gemeenten 2008
- Adang, O. en E. van der Torre, *Hoezo rustig?! Een onderzoek naar het verloop van jaarwisselingen in Nederland*, Politieacademie Apeldoorn 2007
- Adang, O. en E. van der Torre, *Nederlands grootste evenement. Een jaar na Hoezo rustig?!: het verloop van de jaarwisseling 2007-2008*, Politieacademie Apeldoorn 2008
- Broekhuizen, J., J. Raven en F.M.H.M. Driessen, *Geweld tegen de Brandweer. Resultaten van onderzoek onder brandweerm medewerkers*, Bureau Driessen Utrecht 2005
- Commissie overlast jaarwisseling, *Rapport*, Den Haag 2008
- Horst, G. ter, *Een effectieve aanpak van agressie begint lokaal*, in A&O Magazine 19, juni 2008
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Confrontatie met agressie. Een onderzoek naar agressie tegen overheids personeel door burgers en collega's*, BZK Den Haag 2007
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Handreiking voor "protocol geweld tegen de politie"*, BZK Den Haag 2005
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Programma Veilige Publieke Taak 2007-2011*, BZK Den Haag 2007
- Programmabureau Veilige Publieke Taak, *Actieprogramma agressie en geweld tegen werknemers met publieke taken*, BZK Den Haag 2006
- Sikkema, C. e.a., *Ongewenst gedrag besproken. Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak. Onderzoeksrapportage*, DSP-groep Amsterdam 2007
- Sikkema, C. e.a., *Ongewenst gedrag besproken. Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak. Brochure*, DSP-groep Amsterdam 2007
- Vugt, Drs. M. van en Prof. Dr. S. Bogaerts, *Aard en omvang agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Quick scan*, Universiteit van Tilburg/BZK 2007