

Vergaderjaar 2017–2018

34 843

Seksuele intimidatie en geweld

Nr. 31

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2018

Hierbij stuur ik u het rapport «Vertrouwenspersonen in arbeidsorganisaties, onderzoek naar de rol en positie van vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen»¹ en mijn reactie hierop.

De recente aandacht voor seksuele intimidatie onderstreept het belang van beleid om ongewenst gedrag ook op het werk te voorkomen en tegen te gaan. Hierover heb ik op 22 februari jl. intensief met Uw Kamer gedebatteerd (Handelingen II 2017/18, nr. 56 herdruk, item 23). In de voortgangsbrief PSA, die u gelijk met onderhavige brief ontvangt, heb ik een aantal activiteiten aangekondigd die eraan bijdragen dat in organisaties en bedrijven concrete maatregelen worden genomen die voor individuen het verschil kunnen maken en zowel de werkende als de werkgever verder helpen.

In mijn brief heb ik geschetst hoe er vanuit mijn ministerie de afgelopen jaren intensieve aandacht is geweest voor agendering en bewustwording rond het thema psychosociale belasting (PSA) en het belang van een veilige werkomgeving. Een veilige cultuur is belangrijk om werkstress en ongewenst gedrag effectief aan te pakken. De toegang tot laagdrempelige zorg binnen organisaties is een belangrijke voorwaarde voor een duurzaam veilige werkcultuur. Ongewenst gedrag op de werkvloer – agressie en geweld, pesten, seksuele intimidatie en discriminatie leidt tot groot persoonlijk leed en kan tot stress, ziekte en uitval leiden.

Ik vind het belangrijk dat een werknemer die het slachtoffer is van ongewenst gedrag dit kan bespreken en er doeltreffende maatregelen kunnen worden genomen. Als bespreken niet met de leidinggevende kan, dan is het belangrijk dat een slachtoffer terecht kan bij een vertrouwenspersoon. Deze kan helpen door te luisteren, mee te denken over oplossingen en eventueel door te verwijzen. Ook kan een vertrouwenspersoon

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

een belangrijke rol spelen door ongewenst gedrag vroegtijdig te signaleren en erger te voorkomen.

Vanuit de wens om werkgevers en werknemers middelen en handvatten aan te reiken om PSA tegen te gaan, is in opdracht van het Ministerie van SZW een onderzoek uitgevoerd naar de mate waarin vertrouwenspersonen in Nederland worden ingezet en de mogelijkheden ter verbetering van de rol en positie van vertrouwenspersonen.

In deze brief ga ik in op het kader, de bevindingen en conclusies van het onderzoek en kondig ik een aantal maatregelen aan om de rol en positie van vertrouwenspersonen te versterken. Deze wil ik samen met betrokken partijen nader vormgeven.

Met deze beleidsreactie geef ik invulling aan de motie van de leden Özütok (GL), Van Den Hul (PvdA) en Sjoerdsma (D66)². Tevens betrek ik in deze brief de uitkomsten van het onderzoek van Totta Research «Seksuele intimidatie en werk», conform mijn toezegging tijdens het debat over seksuele intimidatie op de werkvloer van 22 februari jongstleden³. In navolging van de beantwoording van vragen van de Leden Van Den Hul en Gijs van Dijk (PvdA)⁴ ga ik in ook in op de specifieke uitdagingen met betrekking tot kleine organisaties en met betrekking tot arbeidsmigranten.

Graag informeer ik uw Kamer langs deze weg ook over de uitvoering van de motie van de leden Van Toorenburg (CDA) en Sjoerdsma (D66) over een onderzoek naar de haalbaarheid en wenselijkheid van een landelijke gedragscode voor bedrijven met betrekking tot ongewenst gedrag en seksuele intimidatie⁵. Ik zal in de tweede helft van dit jaar een onderzoek laten uitvoeren dat een praktisch inzicht zal verschaffen in de manier waarop organisaties in Nederland dergelijke gedragscodes hanteren en aanbevelingen doen over de manier waarop de impact van een gedragscode vergroot kan worden. Bij dat laatste zal worden ingegaan op de haalbaarheid en wenselijkheid van een landelijke gedragscode met betrekking tot ongewenst gedrag. Op dit moment vindt de aanbestedingsprocedure voor dit onderzoek plaats. Ik verwacht de resultaten van dit onderzoek voor de jaarwisseling met uw Kamer te kunnen delen.

Kader

In het wettelijk kader waarbinnen werkgevers een vertrouwenspersoon aanstellen om ongewenst gedrag tegen te gaan, dat ook in het rapport wordt geschetst, staat de verantwoordelijkheid van de werkgever voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden voorop. De werkgever moet een beleid vormgeven om psychosociale arbeidsbelasting (PSA) te voorkomen en aan te pakken. Eén van de mogelijke maatregelen is de inzet van een persoon, bij wie werknemers in vertrouwen melding kunnen maken van ongewenst gedrag. Het kan hierbij zowel gaan om personen binnen de organisatie (interne vertrouwenspersonen) als om personen die van buiten deze rol vervullen (externe vertrouwenspersonen).

De Inspectie SZW ziet toe op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet. Hierbij kijkt de Inspectie SZW niet alleen of een organisatie een beleid voert om PSA tegen te gaan maar ook of dit beleid werknemers in

² Kamerstuk 34 843, nr. 5.

³ Totta Research, Seksuele intimidatie en werk, 2018.

⁴ Beantwoording van de Kamervragen van de leden Van Den Hul en Van Dijk (beiden PvdA) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het bericht «Poolse vrouwen geïntimideerd op Nederlandse werkvloer» (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2139).

⁵ Kamerstuk 34 843, nr. 10.

voldoende mate beschermt tegen risico's. Hierbij gaat de Inspectie er vanuit dat waar mensen samenwerken er altijd een risico kan ontstaan op ongewenste omgangsvormen.

De Inspectie SZW gaat op basis van de Arbeidsomstandighedenwet bij de handhaving uit van de stand van de wetenschap⁶ en de professionele dienstverlening en handhaaft op een aantal praktisch toepasbare maatregelen die de werkgever moet⁷ treffen bij de preventie van ongewenste omgangsvormen, waaronder het aanstellen van een vertrouwenspersoon. De Inspectie SZW laat ruimte voor maatwerk, maar stelt wel bepaalde kwaliteitseisen. Zo moet de vertrouwenspersoon vakbekwaam zijn, onafhankelijk en eenvoudig te benaderen. Het staat organisaties vrij om alternatieve maatregelen te treffen, mits deze de werknemer een vergelijkbare bescherming bieden.

Bevindingen

Het onderzoek «Vertrouwenspersonen in organisaties, onderzoek naar de rol en positie van vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen» verschaft een kwalitatief beeld van de rol en positie van vertrouwenspersonen in organisaties. Daarvoor is onder meer een telefonische enquête uitgevoerd onder 400 organisaties, hebben verdiepende interviews met zes vertrouwenspersonen plaatsgevonden en zijn er verschillende gesprekken gevoerd met relevante stakeholders. Individuele werknemers zijn niet bevroegd in dit onderzoek. Het onderzoek van Totta Research, dat in opdracht van de FNV is uitgevoerd, biedt aanvullende inzichten, omdat dit onderzoek juist is gebaseerd op een enquête onder werkende Nederlanders.

Impact en bekendheid

Grofweg de helft van de onderzochte organisaties heeft een vertrouwenspersoon aangesteld. Het kan daarbij gaan om één of meerdere interne vertrouwenspersonen, externe vertrouwenspersonen of een combinatie van beide⁸. Van de organisaties met 5–9 werknemers heeft 28% een vertrouwenspersoon aangesteld. Bij organisaties met 10–49 medewerkers is dat 69%. Bij organisaties met 50–99 werknemers en 100 of meer werknemers gaat het om respectievelijk 87 en 92%.

Het aanstellen van een vertrouwenspersoon gebeurt om verschillende redenen. Een veelgenoemde reden van werkgevers om een vertrouwenspersoon aan te stellen is dat zij het belangrijk vinden dat werknemers eventuele ervaringen met ongewenste omgangsvormen kunnen bespreken. Opvallend is dat meer dan de helft van de werkgevers en vertrouwenspersonen aangeeft te denken dat dit een wettelijke verplichting is. Vertrouwenspersonen houden zich vooral bezig met het bijstaan van werknemers – de zogenaamde curatieve rol – en veel minder met het leveren van een bijdrage aan preventie en het (verbeteren) van het PSA-beleid.

De inbreng van de vertrouwenspersonen kan, zo komt naar voren in het onderzoek, sterk de-escalerend werken. De vertrouwenspersoon is in staat

⁶ In de memorie van toelichting op de Arbeidsomstandighedenwet (Kamerstuk 25 879, nr 3) wordt toegelicht dat met het criterium «stand van de wetenschap en professionele dienstverlening» wordt beoogd dat werkgevers bij de vormgeving van het beleid maatregelen treffen «die door vakdeskundigen in brede kring worden aanvaard als goed toepasbaar in de praktijk».

⁷ Conform Arbeidsomstandighedenwet artikel 3, lid 2.

⁸ Deze bevinding wordt bevestigd in het onderzoek van Totta Research, waarin bijna de helft van de bevroegde werknemers aangeeft dat hun organisatie een vertrouwenspersoon heeft (Seksuele intimidatie en werk, p. 7 en 16).

om erger te voorkomen. Hoe eerder de vertrouwenspersoon betrokken wordt, hoe groter de kans dat er een bevredigende oplossing voor beide partijen komt. Doordat er tijdig aan een oplossing wordt gewerkt kunnen in de ervaring van de geïnterviewden zelfs ziekteverzuim, rechtszaken en arbeidsconflicten worden voorkomen.

76% van de werkgevers vindt dat de vertrouwenspersoon (of vertrouwenspersonen) zeer goed bekend is (of zijn). Uit de verdiepende interviews blijkt echter dat de bekendheid van de vertrouwenspersoon binnen de organisatie een punt van aandacht is. Externe vertrouwenspersonen zijn kritischer over hun eigen bekendheid binnen de organisatie, wat mogelijk verband houdt met hun fysieke afstand tot de werkvloer.

In hoeverre de werknemers binnen de betrokken organisaties weet hebben van het bestaan van de vertrouwenspersoon en de weg naar de vertrouwenspersoon kunnen vinden, kan op basis van dit onderzoek niet worden aangegeven. Naar de opvatting van de vertrouwenspersonen zelf is hiervoor blijvend aandacht nodig⁹.

Professionaliteit en onafhankelijkheid

73% van de interne vertrouwenspersonen heeft geen opleiding gevolgd voor hun rol als vertrouwenspersoon. Externe vertrouwenspersonen zijn vaker getraind dan interne vertrouwenspersonen, maar ook voor hen geldt dat 38% geen opleiding heeft gevolgd.

De taak- en rolomschrijving van de vertrouwenspersoon is vaak niet helder. Doordat vertrouwenspersonen altijd zelf bepalen welke meldingen ze in behandeling nemen, is dit een punt van zorg. Daarvoor is immers een duidelijk beeld van rol en mandaat noodzakelijk. Er zijn diverse aanwijzingen dat de kwaliteit en professionaliteit van interne vertrouwenspersonen sterk uiteenloopt, meer dan bij externe vertrouwenspersonen. Externe vertrouwenspersonen zijn zich in de regel beter bewust van hun rol dan interne vertrouwenspersonen.

De positie van zowel interne als externe vertrouwenspersonen kan kwetsbaar zijn. Bij de eerste ligt het risico op de loer van loyaliteitsconflicten. Het werk als vertrouwenspersoon kan botsen met de uitoefening van de reguliere werkzaamheden en de hiërarchische verhoudingen binnen een organisatie. Het kan voorkomen dat de interne vertrouwenspersoon onder druk wordt gezet om de vertrouwelijkheid op te geven. Bij een externe vertrouwenspersoon kan de relatie met de opdrachtgever onder druk komen te staan als gevolg van het bijstaan van werknemers.

Conclusies en beleidsreactie

Iedereen moet zich veilig voelen op het werk. Een veilige werkcultuur, waarin men elkaar aanspreekt op ongewenst gedrag, is belangrijk. De afgelopen jaren heeft het Ministerie van SZW veel gedaan aan bewustwording en instrumenten ontwikkeld om werkgevers en andere partijen, zoals Ondernemingsraden en arboprofessionals, hierbij te helpen¹⁰. In de

⁹ Ook in het onderzoek van Totta Research zijn er indicaties dat er aandacht nodig is voor de bekendheid van de vertrouwenspersoon onder werknemers. Zo blijkt uit dat onderzoek dat veel werknemers niet weten of en hoe zij een melding kunnen doen van ongewenst gedrag en dat één vijfde van de werknemers niet weet of de werkgever een beleid voert op het gebied van seksuele intimidatie (Seksuele intimidatie en werk, p. 15–16).

¹⁰ Een voorbeeld is de wegwijzer seksuele intimidatie op het werk. Deze wegwijzer helpt het slachtoffer, de collega's, de leidinggevende en de HR-medewerker bij het herkennen en aanpakken van seksuele intimidatie.

voortgangsbrief over PSA heb ik geschetst welke activiteiten ik rond PSA de komende periode zal inzetten.

De vertrouwenspersoon is, zo blijkt uit dit onderzoek, een breed geaccepteerde maatregel om invulling te geven aan het PSA-beleid. Het bevestigt hoe belangrijk het is dat werknemers voor laagdrempelige hulp in een vroeg stadium terecht kunnen bij een vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon kan slachtoffers van ongewenst gedrag ondersteunen, persoonlijk leed helpen voorkomen en kan bijdragen aan een gezonde werkomgeving. Tegelijkertijd laat dit onderzoek zien dat de rol van de vertrouwenspersoon geen eenvoudige is. Ik vind het belangrijk dit te constateren, omdat veel mensen in Nederland, vaak naast hun reguliere takenpakket, deze rol op zich nemen, en daarvoor waardering verdienen.

Uit het onderzoek blijkt dat het succes van een vertrouwenspersoon staat of valt bij de mate waarin deze is ingebed binnen de organisatie. Werkgevers en werknemers zijn, zoals eerder aangegeven, aan zet, wat betreft de invulling van PSA-beleid. Dat is uiteindelijk maatwerk. Ik wil bevorderen dat in méér organisaties werknemers toegang hebben tot een vertrouwenspersoon en dat deze goed zijn voorbereid op hun rol en taak. Ik zal daartoe, in overleg met de sociale partners, de Landelijke Vereniging van Vertrouwenspersonen (LVV) en relevante andere partijen, een aantal maatregelen nemen, gericht op voorlichting en het bevorderen van een professionaliseringslag onder vertrouwenspersonen.

Verplichting

In het onderzoek wordt geen eenduidige conclusie getrokken voor wat betreft het verplichten van het aanstellen van een vertrouwenspersoon. Daarbij wordt onder meer opgemerkt dat de vertrouwenspersoon door de organisatie gedragen moet worden. Enkel het wettelijk verplichten van een vertrouwenspersoon geeft die garantie niet. Het gaat erom dat de vertrouwenspersoon optimaal in de gelegenheid wordt gesteld om zijn of haar rol te vervullen.

De Arbeidsomstandighedenwet laat ruimte aan werkgevers om een beleid te ontwikkelen tegen PSA dat past binnen de organisatie. De Inspectie SZW handhaaft op het aanstellen van een vertrouwenspersoon, of beoordeelt of eventuele alternatieve maatregelen die werkgevers treffen hun werknemers een gelijkwaardige bescherming bieden. Bij vertrouwenspersonen let de Inspectie SZW ook op vakbekwaamheid, onafhankelijkheid en benaderbaarheid.

Op basis van de cijfers, dit onderzoek en de huidige handhavingspraktijk zie ik geen aanleiding over te gaan tot de invoering van een wettelijke verplichting tot het aanstellen van een vertrouwenspersoon. Gezien de teneur van de conclusies verwacht ik dat een inzet op voorlichting en professionalisering tot aanzienlijke verbeteringen en extra inspanningen van werkgevers zal leiden zodat op korte termijn méér werknemers toegang krijgen tot een vertrouwenspersoon die adequaat is voorbereid op zijn rol en taak en kan helpen om ongewenst gedrag te voorkomen en tijdig aan te pakken. Daar hebben werkgevers veel bij te winnen, want in een veilige werkomgeving presteren werknemers beter.

Bescherming

Het rapport concludeert dat er enig draagvlak is onder de in het onderzoek betrokken partijen om de positie van de interne vertrouwenspersoon wettelijk te beschermen. Het werk van de vertrouwenspersoon zou geen belemmering mogen vormen voor het reguliere werk of promotiekansen.

De interne vertrouwenspersoon zou daarnaast ontslagbescherming verdienen.

De onafhankelijke rol van de vertrouwenspersoon is cruciaal en onderdeel van de stand der wetenschap. Dit is onderdeel van toezicht en handhaving door de Inspectie SZW. Heldere afspraken tussen vertrouwenspersonen en hun werkgever of opdrachtgever kunnen daarnaast helpen om conflicten te voorkomen. Met een aanstellingsbrief, waarin de taakomschrijving, de rol en de onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon wordt gegarandeerd, kan de werkgever daar ook formeel uitdrukking aan geven. Ik ga met partijen in gesprek over het laten ontwikkelen van een model aanstellingsbrief. Daarnaast helpt het natuurlijk zeer als de werkgever ook informeel zijn waardering laat blijken voor het werk van de vertrouwenspersoon en diens onafhankelijkheid garandeert. Het gesprek over de precieze rol van de vertrouwenspersoon en de voorwaarden waaronder de vertrouwenspersoon zijn taken naar behoren kan uitvoeren moet binnen organisaties worden gevoerd. Ik verwacht dat dit meer oplevert dan een wettelijke bescherming.

Het is in eerste instantie aan de werkgever om de vertrouwenspersoon een veilige werkomgeving te bieden. Ondernemingsraden en werknemersvertegenwoordigers – de ogen en oren van werknemers binnen organisaties – kunnen evenals arboprofessionals ook een belangrijke rol spelen om de onafhankelijke positie van de vertrouwenspersoon te garanderen. De hieronder beschreven inzet op voorlichting en professionalisering richt zich daarom ook tot hen, zodat zij vaker hierover het gesprek voeren binnen organisaties. Op basis van de Wet op de Ondernemingsraden, heeft de Ondernemingsraad instemmingsrecht waar het gaat om regelingen op het gebied van het arbeidsomstandighedenbeleid en op het gebied van klachtenregelingen¹¹. Ik roep arboprofessionals en werknemersvertegenwoordigers op aan te dringen op het aanstellen van een vertrouwenspersoon of het verbeteren van de vertrouwensfunctie.

Voorlichting

Het rapport concludeert dat het belang van de vertrouwenspersoon en diens rol en positie beter gecommuniceerd kunnen worden richting organisaties en maakt duidelijk dat er nog veel geïnvesteerd moet worden in kennis onder werkgevers, werknemers en vertrouwenspersonen over de rol en de randvoorwaarden voor de inzet van de vertrouwenspersoon. Hiermee kunnen binnen afzienbare tijd concrete verbeteringen binnen bedrijven en organisaties worden gerealiseerd, zowel met betrekking tot het aanstellen van vertrouwenspersonen als hun professionaliteit en onafhankelijkheid. Ook de bekendheid van de vertrouwenspersoon onder werknemers is hierbij een punt van aandacht.

Met voorlichting vraag ik daarom aandacht voor de rol én meerwaarde van de vertrouwenspersoon en de vereisten om de rol van vertrouwenspersoon effectief te kunnen vervullen (bekendheid, onafhankelijkheid, professionaliteit). Om de voorlichting adequaat vorm te geven zal ik de inzichten van werknemers met betrekking tot de rol, inzet, toegankelijkheid en professionaliteit van vertrouwenspersonen meenemen. Ook laat ik in een aantal sectoren met een verhoogd PSA-risico inventariseren wat de informatiebehoeften van werknemers, werkgevers en vertrouwenspersonen zijn. Hierbij zal ook de bijzondere positie van arbeidsmi-

¹¹ Wet op de Ondernemingsraden, art. 27(d) en (j).

granten en uitzendkrachten¹² betrokken worden, om voorlichting en bewustwording ook op hun behoeften af te stemmen. In de voorlichting breng ik daarnaast een aantal «slimme oplossingen» voor het MKB voor het voetlicht, zoals de inzet van een vertrouwenspersoon voor een hele branche.

In de reeds aangekondigde bijeenkomsten rond seksuele intimidatie en ongewenste omgangsvormen wordt aandacht besteed aan het belang van de vertrouwenspersoon en de vereisten waaronder een vertrouwenspersoon een effectieve bijdrage kan leveren aan een veilige werkomgeving, naast andere maatregelen die een werkgever kan treffen om ongewenste omgangsvormen tegen te gaan.

Professionalisering

Daarnaast is het van belang dat werkgevers de interne vertrouwenspersonen voldoende mogelijkheden bieden om hun vakbekwaamheid te verbeteren. Ik wil initiatieven gericht op de verdere professionalisering van vertrouwenspersonen stimuleren en ondersteunen. Ik denk daarbij aan opleidingstrajecten en mogelijkheden tot intervisie. Hierbij gaat het om het bevorderen van de rolvastheid van de vertrouwenspersoon en de ontwikkeling van specifieke competenties. Omdat er reeds meerdere partijen opleidingen aanbieden voor vertrouwenspersonen, treed ik in overleg met belanghebbenden, waaronder de sociale partners en de LVV, om te bezien hoe deze activiteiten nader onder de aandacht van werkgevers kunnen worden gebracht en kan worden gestimuleerd dat werkgevers en vertrouwenspersonen investeren in de competenties en vaardigheden van vertrouwenspersonen. Daarbij is in het bijzonder aandacht nodig voor interne vertrouwenspersonen in het MKB. Hoe de aanpak tot professionalisering praktisch vorm gegeven kan worden verken ik in gesprek met werkgevers- en werknemersorganisaties, de LVV en andere belanghebbenden.

Tot slot

Een veilige werkomgeving vergt inspanningen van verschillende partijen, maar moet eerst en vooral op de werkvloer gerealiseerd worden. Een vertrouwenspersoon kan daarin een belangrijke rol spelen. Alleen wanneer werknemers de vertrouwenspersoon weten te vinden, ervan uit kunnen gaan dat zij in vertrouwen ongewenst gedrag bij de vertrouwenspersoon kunnen melden en de werkgever de vertrouwenspersoon steunt en voldoende ruimte geeft om zijn rol professioneel en onafhankelijk in te vullen, kan de vertrouwenspersoon optimaal functioneren.

Met de voorgestelde maatregelen lever ik hier een bijdrage aan. Deze maatregelen zal ik in nauw overleg met de sociale partners en andere relevante partijen de komende maanden concretiseren en uitvoeren. Ik hecht aan deze brede samenwerking, om ervoor te zorgen dat deze maatregelen goed aansluiten bij de behoeften in de praktijk. Ook zal ik ontwikkelingen in de praktijk doorlopend monitoren en daarover in gesprek blijven met deze partijen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

¹² Het in de voortgangsbrieff PSA genoemde onderzoek naar Uitzendkrachten en pestgedrag op de werkvloer vraagt om aandacht voor de bekendheid van vertrouwenspersonen bij uitzendkrachten.