

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1360

Vragen van de leden **Chakor** (GroenLinks-PvdA) en **Palmen** (Nieuw Sociaal Contract) aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *een sociaal veilige werkomgeving voor Rijksambtenaren* (ingezonden 15 februari 2024).

Antwoord van Minister **Helder** (Volksgezondheid, Welzijn en Sport), mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 28 maart 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 1186.

Vraag 1 t/m 3

Kent u het manifest «FNV eist een sociaal veilige werkomgeving voor Rijksambtenaren» (aangeboden aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, op 13-02-2024), het achterliggend onderzoeksrapport «Omgangsvormen op de werkvloer Ministerie van VWS» en het verslag «Praktijkervaringen van medewerkers: over grensoverschrijdend gedrag bij het Ministerie van VWS»? (FNV Overheid/ februari 2024).

Beschikte u al eerder over gegevens over een onveilige werkomgeving bij het Ministerie van VWS of kende u daar signalen van? Zo ja, wat heeft u ondernomen om te werken aan een veiliger werkomgeving? Zo nee, hoe kan dat en waarom komt FNV daar dan wel achter?

Deelt u de mening dat er geen sprake is van een veilige werkomgeving bij het Ministerie van VWS omdat te veel medewerkers te maken hebben met pesten, intimidatie, discriminatie en andere vormen van grensoverschrijdend gedrag? Zo nee, waarom niet en over welke andere informatie beschikt u dan?

Antwoord 1 t/m 3

Een sociaal veilige werkomgeving bij de Rijksoverheid gaat over een open en veilige gesprekscultuur waarin ambtenaren zich durven uitspreken, zonder angst voor repercussies. Een omgeving waarin ambtenaren geen last hebben van ongewenste omgangsvormen als pesten, discriminatie, ongewenste seksuele aandacht en intimidatie.

Dat een aanzienlijk aantal medewerkers van het VWS-concern heeft aangegeven zich onheus bejegend of onveilig te voelen, is pijnlijk en confronterend. In de eerste plaats voor de medewerkers die het betreft. De signalen worden door het Ministerie van VWS zeer serieus genomen. De volle inzet van de

ambtelijke leiding (bestuursraad) is er dan ook op gericht om het Ministerie van VWS voor alle medewerkers een veilige werkomgeving te laten zijn. In 2022/2023 heeft er bij VWS ook een medewerkersonderzoek plaatsgevonden waarin het onderwerp integriteit/sociale veiligheid is uitgevraagd. Op sociale veiligheid en omgangsvormen heeft VWS respectievelijk 9,0 en 7,6 gescoord.¹ Deze scores zijn vergelijkbaar met de benchmark (andere ministeries) waar op ongewenste omgangsvormen een 8,8 werd gescoord en op sociale veiligheid een 7,7. Op dat moment was dus over de gehele linie genomen geen sprake van een onveilige werkomgeving bij het Ministerie van VWS.

Uit het voornoemde medewerkersonderzoek was echter ook gebleken dat er binnen enkele organisatieonderdelen problemen waren op het punt van sociale veiligheid en omgangsvormen. Daarop zijn acties uitgezet en veel daarvan lopen nog. De bestuursraad van VWS beschouwt de recente signalen als een extra aansporing om, daar waar dat nodig is, de omgangsvormen te verbeteren en met urgentie de sociale veiligheid te vergroten. De signalen worden dan ook zeer serieus genomen. Een nieuw uit te voeren medewerkersonderzoek (gestart op 11 maart 2024), specifiek gericht op het thema sociale veiligheid en omgangsvormen, geeft hopelijk een scherper en completer beeld van de problemen en richting voor aanvullende acties. Bij Besluit regeling functie en verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal² is de secretaris-generaal belast met de interne organisatie en dagelijkse leiding hiervan binnen het ministerie. Ik laat mij hierover vanuit mijn politieke verantwoordelijkheid voor het departement regelmatig informeren over dit onderwerp. Vanuit de ambtelijke leiding is aangegeven dat zij al eerder beschikten over signalen over problemen op het gebied van omgangsvormen binnen enkele organisatieonderdelen van VWS. Bij elk concreet signaal is vervolgens actie ondernomen, bijvoorbeeld in de vorm van gespreksessies of (cultuur)onderzoeken.

Vraag 4

Deelt u de mening dat het extra schokkend is dat in veel van de gevallen een leidinggevende de veroorzaker van het grensoverschrijdend gedrag is? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Juist van leidinggevendenden verwacht ik een voorbeeldrol. Zie ook mijn antwoord op vraag 7.

Vraag 5

Herkent u in het genoemde onderzoeksrapport geschetste beeld dat het ontbreekt aan goed werkgeverschap en er sprake is van een doofpotcultuur? Zo ja, over welke signalen beschikte u al eerder en wat heeft u daarmee gedaan? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Nee, ik herken het – in de genoemde rapportage – geschetste beeld niet dat het zou ontbreken aan goed werkgeverschap en er sprake zou zijn van een doofpotcultuur. Dit laat onverlet dat er actie geboden is om de sociale veiligheid binnen VWS te vergroten, zie hiervoor ook mijn antwoord op vraag 13.

Vraag 6

Deelt u de mening dat medewerkers die misstanden melden daar op geen enkele wijze negatieve gevolgen van mogen ondervinden, laat staan weggepest of ontslagen mogen worden? Zo ja, deelt u dan ook de mening dat er voor dergelijke klokkenluiders juist meer ruimte, veiligheid en bescherming moet komen om in alle vrijheid melding te kunnen doen, hoe gaat u hier zorg voor dragen? Zo nee, waarom deelt u die mening niet?

¹ De scores dienen gelezen te worden als rapportcijfers. Dus een 1 is «zeer slecht» en een 10 is «uitmuntend».

² Besluit regeling functie en verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal (Stb. 1988, 499).

Antwoord 6

Ja, ik deel de mening dat medewerkers die misstanden melden daar op geen enkele wijze negatieve gevolgen van mogen ondervinden.

Medewerkers die een melding hebben gedaan van een vermoeden van een misstand mogen als gevolg daarvan door hun werkgever niet worden benadeeld. Onder benadeling vallen ook een dreiging met en een poging tot benadeling. In artikel 17da van de Wet bescherming klokkenluiders staan voorbeelden van mogelijke benadelingshandelingen, zoals ontslag of schorsing, een negatieve beoordeling, discriminatie, intimidatie of pesterijen. De positie van melders van vermoedens van misstanden is versterkt met de Wet bescherming klokkenluiders (die nu ruim een jaar geldt). Zo is de bewijslast bij benadeling na een melding verschoven naar de werkgever. Dat betekent dat in een juridische procedure het uitgangspunt is dat de benadeling het gevolg is van de melding. Het is nu aan de werkgever om aan te tonen dat de benadeling niet het gevolg is van de melding.

Specifiek voor de sector Rijk gelden regels en voorzieningen bij melden vermoeden van een misstand.³ Op grond van de CAO Rijk geldt dat aanspraak bestaat op vergoeding voor rechtsbijstand als er een melding is gedaan van een vermoeden van een misstand en als deze melding – kort gezegd – is afgerond en de melder ervaart benadeling door de werkgever. De melder heeft dan recht op een vergoeding van de werkgever voor de gemaakte kosten voor de beroepsmatige rechtsbijstand vanwege de gevoerde procedure (tot een gemaximeerd bedrag).

Daarnaast geldt sinds 1 februari 2024 gratis rechtsbijstand of mediation voor klokkenluiders.⁴ Op grond van die regeling kunnen (potentiële) melders van een vermoeden van een misstand (ook buiten de sector Rijk) voor gratis mediation en rechtsbijstand via de Raad voor Rechtsbijstand in aanmerking komen als wordt voldaan aan de voorwaarden van die regeling. Een melder bij het Rijk kan, als er sprake is van samenloop, kiezen of deze gebruik wil maken van de vergoeding voor beroepsmatige rechtsbijstand op grond van de CAO Rijk, dan wel rechtsbijstand in natura op grond van de algemene subsidieregeling.

Vraag 7

Herkent u de signalen dat met name topambtenaren veelal niet aangesproken worden op grensoverschrijdend gedrag? Graag uw antwoord met uitgebreide toelichting.

Antwoord 7

Het is jammer te vernemen dat blijkbaar de indruk bestaat dat met name topambtenaren niet worden aangesproken op grensoverschrijdend gedrag. Immers, op gemeld vermeend grensoverschrijdend gedrag wordt op VWS altijd geacteerd. In de afdoening wordt daarbij rekening gehouden met de functie van degene over wie gemeld is. Zo hebben leidinggevend en voorbeeldfunctie en worden zij «steviger» aangesproken en zal eerder een zwaardere maatregel worden opgelegd dan aan een medewerker zonder leidinggevende taken.

Vraag 8

Kunt u in een toelichting aangeven hoe de uitkomsten van het genoemde onderzoek zich verhouden tot goed werkgeverschap?

Antwoord 8

Zie mijn antwoorden op vraag 5 en 13.

Vraag 9

Deelt u de aanbevelingen van FNV Overheid dat leidinggevend en die sociale onveiligheid veroorzaken vervangen moeten worden, dat alle leidinggevend en geschoold moeten worden in het creëren van een veilige werkomgeving en het optreden tegen grensoverschrijdend gedrag, dat meldingen van werknemers objectief onderzocht moeten worden, dat meldingen geen

³ Zie hoofdstuk 13 CAO Rijk 2022–2024 en bijlage 14.

⁴ Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders (Stcrt. 2024, 960).

arbeidsrechtelijke gevolgen mogen hebben en dat leidinggevend en andere betrokken medewerkers getraind moeten worden in het herkennen van signalen over suïcide? Zo ja, hoe en op welke termijn gaat u hiervoor zorgen? Zo nee, welke aanbevelingen gaat u niet overnemen en waarom niet?

Antwoord 9

Sociale veiligheid, en goede onderlinge omgangsvormen en samenwerking zijn voor het Ministerie van VWS heel erg belangrijk. Een sociaal veilige werkomgeving bij de Rijksoverheid gaat daarbij concreet over een open en veilige gesprekscultuur waarin ambtenaren zich durven uitspreken, zonder angst voor repercussies. Een omgeving waarin ambtenaren geen last hebben van ongewenste omgangsvormen als pesten, discriminatie, ongewenste seksuele aandacht en intimidatie. Het Ministerie van VWS hoort voor elke medewerker (inclusief leidinggevend) een veilige en plezierige werkomgeving te zijn. Daar was en is de inzet volledig op gericht.

Leidinggevend worden ondersteund in het creëren van een veilige werkomgeving en het optreden tegen grensoverschrijdend gedrag. Er worden hiervoor trainingen aangeboden.

Er is niet één aanpak of oplossing om een sociaal onveilige situatie op te lossen of te sanctioneren. Dit is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

Uiteraard benadruk ik het belang en ondersteun ik het feit dat meldingen van medewerkers objectief onderzoek verdienen. Dit gebeurt nu ook, volgens rijksbrede regels en kaders, zoals de Baseline Intern Persoonsgericht Onderzoek (BIPO).⁵ Een te goeder trouw ingediende melding dient inderdaad geen arbeidsrechtelijke gevolgen te hebben.

Het is een zaak van ons allemaal om een veilige werkomgeving te creëren en om op elkaar te letten. Het gaat er vooral om dat signalen (van welke aard dan ook) worden herkend en dat wordt doorverwezen. De al bestaande informatie hierover is en wordt nog nadrukkelijker onder de aandacht gebracht. (Zie voor de doorverwijsmogelijkheden ook mijn antwoord op vraag 13.)

Zoals gezegd hoort Ministerie van VWS voor alle medewerkers een veilige en plezierige werkomgeving te zijn. Om die reden is, zoals gezegd in mijn antwoord op de vragen 1–3, ook een thematisch medewerkersonderzoek sociale veiligheid en omgangsvormen gestart. Over doelen en aanleiding heb ik uw Kamer bij brief van 27 februari 2024 uitgebreider ingelicht. Aan de hand van de uitkomsten hiervan worden dan uiteraard – waar nodig – gerichte maatregelen genomen. Ook wordt op basis van de uitkomsten van het medewerkersonderzoek een plan van aanpak gemaakt, waarin ook aanbevelingen vanuit de FNV-enquête en -manifest worden meegewogen.

Vraag 10

Bent u het eens dat het in strijd is met de afgelegde ambtseed indien ambtenaren zich schuldig maken aan grensoverschrijdend gedrag, en dat het schenden van de ambtseed niet zonder gevolgen mag blijven? Graag uw antwoord met uitgebreide toelichting.

Antwoord 10

Ja, op grond van de afgelegde ambtseed of belofte bevestigen ambtenaren (onder andere) zich te gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt. Dat ze zorgvuldig, onkreukbaar en betrouwbaar zullen zijn én dat ze niets zullen doen dat het aanzien van het ambt zal schaden. Overigens wordt de ambtseed voor rijksambtenaren gewijzigd en wordt in de nieuwe tekst zelfs expliciet benoemd dat je als rijksambtenaar iedereen rechtvaardig, gelijkwaardig en met respect behandelt.

Het afleggen van de ambtseed is een betekenisvolle rechtshandeling waarmee wordt voldaan aan een wettelijke plicht van zowel de ambtenaar als de overheidswerkgever. Deze plicht is geregeld in de Ambtenarenwet 2017. Sinds de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren wordt de rechtsverhouding tussen de ambtenaar en de overheidswerkgever

⁵ Deze BIPO is sinds 18 mei 2020 van toepassing binnen de Rijksoverheid, *Kamerstukken II* 2019/20, 28 844, nr. 217, p. 2 (Kamerbrief Versterking integriteitsbeleid Rijk, 2 juli 2020).

beheerst door het civiele arbeidsrecht. Ook integriteitskwesties worden binnen deze rechtsverhouding afgewikkeld.

Het voorgaande betekent dat een ambtenaar zich niet schuldig mag maken aan ongewenste omgangsvormen of andere vormen van een integriteits-schendingen. De Gedragscode Integriteit Rijk (GIR) geldt hierbij voor de Rijksoverheid als minimumkader voor integer handelen. In de GIR wordt ongewenst gedrag omschreven als: *«pesten, (seksuele) intimidatie, discriminatie, agressie en geweld zijn uitingen van ongewenste omgangsvormen en worden niet getolereerd binnen de Rijksoverheid.»* De GIR gaat ook in op wat de medewerker kan doen, die te maken krijgt met ongewenste omgangsvormen en op de rol van leidinggevend. In eerste instantie is het van belang om het gesprek aan te gaan over gewenste en ongewenste omgangsvormen en om ongewenst gedrag te corrigeren.

Als een rijksambtenaar zich toch en wellicht herhaaldelijk aan een schending schuldig maakt, kan na zorgvuldig onderzoek en eventueel voorafgegaan door een officiële waarschuwing, een straf worden opgelegd op basis van de (hoofdstuk 15 van) de CAO Rijk 2022–2024). Straffen kunnen variëren van een schriftelijke berisping tot een beëindiging van het dienstverband. Dit is uiteraard afhankelijk van de ernst en mate van verwijtbaarheid van het gedrag.

Vraag 11

Deelt u de mening dat de sociale veiligheid niet verhoogd kan worden indien de afdelingsgesprekken over sociale onveiligheid geleid worden door de leidinggevende die zelf verantwoordelijk is voor grensoverschrijdend gedrag? Graag uw antwoord met uitgebreide toelichting.

Antwoord 11

Van belang is dat het gesprek over gewenst en ongewenst gedrag op een veilige manier kan worden gevoerd. Dat betekent voortdurend en dus ook vóórdat er concreet iets aan de hand zou zijn. Gelet op de voorbeeldfunctie die leidinggevend hebben en de taak van leidinggevend om ongewenst gedrag te corrigeren, vervullen zij een belangrijke rol in dat gesprek. Daarbij dienen zij open te staan voor feedback op hun eigen handelen en gedrag. Welke rol een leidinggevende precies op welk moment daarin vervult, hangt echt af van de concrete situatie. Zeker wanneer een leidinggevende zelf wordt aangesproken op grensoverschrijdend gedrag, is het verstandig om zo'n gesprek onder professionele begeleiding te laten plaatsvinden.

Vraag 12

Zijn er bij de overige ministeries vergelijkbare onderzoeken naar de sociale veiligheid en/of grensoverschrijdend gedrag gedaan? Zo ja, wat was daarvan de uitslag? Zo nee, ziet u in het onderzoek van FNV Overheid aanleiding om deze onderzoeken alsnog te laten doen en op welke termijn gaat u daarvoor zorgen?

Antwoord 12

Er is sprake van periodieke monitoring op het thema integriteit en sociale veiligheid binnen de sector Rijk. In 2022 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten uit de Personeelsenquête Rijk (PER) sociale veiligheid en integriteit en de versterkte aanpak van sociale veiligheid binnen de Rijksoverheid. Voor de uitkomsten verwijs ik u naar de betreffende Kamerbrief van 27 juni 2022 van de Minister van BZK, betreffende sociale veiligheid, veilig werken en weerbaarheidsscan.⁶

Ook in het Werkonderzoek 2022 is aandacht voor het thema sociale veiligheid en ongewenst gedrag. Het Werkonderzoek is gericht op de werkbeleving van werknemers (leidinggevend en medewerkers) in het openbaar bestuur en het onderwijs.⁷ Om de drie jaar is er een groot Werkonderzoek onder alle Rijksambtenaren (momenteel rond de 100.000), in opdracht van het Ministerie van BZK en in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 31 490, nr. 317.

⁷ Werkonderzoek.

Vraag 13

Kunt u een overzicht geven wat er binnen de Rijksoverheid al wordt gedaan aan het verbeteren van de sociale veiligheid en het tegengaan van grensoverschrijdend gedrag? En welke resultaten heeft dat gehad?

Antwoord 13

Aangezien u de vragen aan mij heeft gericht (als Minister van VWS) zal ik ingaan op wat er binnen mijn Ministerie van VWS gebeurt, uiteraard in het licht van de rijksbrede activiteiten en ontwikkelingen.

Bij het Ministerie van VWS is er continu aandacht voor sociale veiligheid. Een sociaal veilige werkomgeving gaat over een open en veilige gesprekscultuur waarin ambtenaren zich durven uitspreken, zonder angst voor repercussies. Een omgeving waarin ambtenaren geen last hebben van ongewenste omgangsvormen als pesten, discriminatie, ongewenste seksuele aandacht en intimidatie. Het Ministerie van VWS stimuleert medewerkers het onderwerp te bespreken met elkaar en met hun leidinggevende, de HR-adviseur, de interne en externe vertrouwenspersonen en de integriteitscoördinatoren. Daarnaast kunnen medewerkers terecht bij: de bedrijfsmaatschappelijk werker, de bedrijfsarts en de personeelsraadgever (onder meer bij (dreigende) arbeidskwesties).

Extern kunnen medewerkers melding doen via: externe vertrouwenspersonen, het Rijksloket Advies en Bemiddeling Arbeidskwesties (RABA), de klachtencommissie ongewenste omgangsvormen VWS en het Huis voor klokkenluiders.

Geregeld vindt communicatie en uitwisseling plaats via formele en informele kanalen zoals: personeelsgesprekken, gesprekken tussen medewerkers onderling in teamoverleggen en in managementvergaderingen, intranet (zoals Rijksportaal), introductiebijeenkomsten, het tweejaarlijkse medewerkersonderzoek, overleg met de departementale ondernemingsraad (vast vergaderpunt), jaarlijkse planning en control-cyclus, de jaarlijkse week van de integriteit, de jaarlijkse dag van vertrouwenspersonen, workshops, trainingen en sessies op het gebied van integriteit, sociale veiligheid en moreel beraad.

Hiermee sluit het Ministerie van VWS ook aan op de rijksbrede initiatieven, waarvoor ik u verwijs naar de in vraag 12 genoemde Kamerbrief van 27 juni 2022 van de Minister van BZK, betreffende sociale veiligheid, veilig werken en weerbaarheidsscan, waarvoor de Staatssecretaris van BZK verantwoordelijk is.

Rijksbrede initiatieven door BZK

Rijksbrede initiatieven om sociale veiligheid te vergroten en ongewenste omgangsvormen tegen te gaan worden gecoördineerd door het Ministerie van BZK. Hierbij werkt het Ministerie van BZK samen met andere ministeries, uitvoeringsorganisaties en het Nationaal Actieprogramma aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Hierbij kan ieder ministerie zelf aan de slag met de departementale vertaling van maatregelen.

Als werkgever voor de sector Rijk zet het Ministerie van BZK in op een veilige, diverse en inclusieve Rijksoverheid waar werknemers zich welkom voelen en gelijkwaardig behandeld worden. Dit is een vereiste voor een rechtvaardige en betrouwbare overheid, goed werkgeverschap en de kwaliteit van onze dienstverlening ten behoeve van de samenleving. Ongewenste omgangsvormen zoals pesten, agressie, bedreigen, uitsluiting, discriminatie, racisme en seksueel grensoverschrijdend gedrag accepteren we niet binnen het Rijk. Dit is vastgelegd in de GIR, die geldt voor iedereen die bij of voor de Rijksoverheid werkt.

Het tegengaan van ongewenste omgangsvormen is een serieuze aangelegenheid. Vanuit het Ministerie van BZK wordt onder andere ingezet op normstelling, het verder vergroten van bekendheid van meldmogelijkheden en bewustwording, onder andere door de Week van de Integriteit en de GIR(-app).

De sector Rijk heeft een stelsel van vertrouwenspersonen, integriteitscoördinatoren en klachtencommissies voor medewerkers. Het Kader Uniforme Basiseisen Vertrouwenspersonen Rijksoverheid heeft aandacht voor de professionalisering van vertrouwenspersonen. In de basisopleidingen van vertrouwenspersonen wordt aandacht besteed aan hoe om te gaan met ongewenste omgangsvormen, meldmogelijkheden, doorverwijsmogelijkheden en te verlenen nazorg. Het Ministerie van BZK werkt ook aan een

Rijksbrede klachtencommissie waar medewerkers terecht kunnen als zij ongewenste omgangsvormen ervaren. Ook werkt BZK samen met de vakbonden, in navolging van de commissies bij de Ministeries van Justitie en Veiligheid en Financiën, aan een rijksbrede onafhankelijke externe integriteitscommissie.

Momenteel wordt binnen de Rijksoverheid een interne campagne voorbereid om sociale veiligheid en inclusie te vergroten en ongewenste omgangsvormen binnen het Rijk tegen te gaan. Dit wordt naar verwachting op 19 maart 2024 gestart. Deze richt zich niet alleen op «het goede gesprek», maar ook op wat het bevorderen en handhaven van een sociaal veilige en inclusieve werkomgeving vraagt van leidinggevenden. Leidinggevenden staan hier niet alleen voor en zullen worden gefaciliteerd. Die campagne start naar verwachting op hetzelfde moment als de campagne Nationaal Actieplan tegen Racisme (NAP), gesteund door de regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (Mariëtte Hamer).

Tot slot wordt vanuit het BZK-programma Dialoog en Ethiek gewerkt aan een open en veilige gesprekscultuur, waarin onderzoek naar moreel-ethische kwesties onderdeel is van de werkpraktijk van ambtenaren. Hiermee investeert de sector Rijk niet alleen in de preventie van ongewenst gedrag en misstanden maar vooral aan de ambtelijke kwaliteiten en het bevorderen van een veilig en prettig werkklimaat.