

Evaluatie
Klachtenregeling Ongewenst Gedrag
Universiteit Utrecht

9 maart 2021

Prof. dr. mr. E. Bauw
P.C. Schokker LLM MA

Inhoudsopgave

1. Samenvatting	2
2. Aanleiding, opdracht en werkwijze	4
2.1 Inleiding	4
2.2 De opdracht	4
2.3 Onderzoeksverantwoording	4
3. Achtergronden van het onderzoek	5
4. De klachtenprocedure	7
4.1 De procedure vanaf indiening van een klacht	7
4.2 Feiten en cijfers	9
5. De commissie ongewenst gedrag (COG)	11
5.1 Opdracht en positionering	11
5.2 Samenstelling	11
5.3 Ondersteuning en facilitering	12
5.4 Werkwijze	12
5.5 Communicatie	13
6. Het voor- en natraject	14
6.1 Voorfase: (nog) geen formele klacht, wel ongewenst gedrag	14
6.2 Nafase: de periode na besluitvorming over een formele klacht	16
7. Evaluatie	16
7.1 Grondslagen van de klachtenprocedure	16
7.2 Onafhankelijke positionering COG	17
7.3 Toegankelijkheid van de klachtenprocedure	18
7.4 Afronding van de procedure binnen redelijke termijn	19
7.5 Hoor en wederhoor	20
7.6 Motivering	22
8. Conclusies	22
8.1 Doorlooptijd	23
8.2 Samenstelling en competentie	23
8.3 Verloop van procedure en communicatie	24
8.4 Bestuurlijke besluitvorming	25
9. Aanbevelingen	26
9.1 Versterking professionaliteit en legitimiteit	26
9.2 Stroomlijning van de procedure	27
9.3 Communicatie en informatievoorziening	28
9.4 Buiten de directe scope van de opdracht	28
Bijlage 1 – Lijst met geïnterviewde personen	29
Bijlage 2 – Artikelsgewijs commentaar	31

1. Samenvatting

Opdracht en werkwijze

Dit rapport bevat de resultaten van een evaluatie in opdracht van het College van Bestuur (hierna: CvB) van de klachtenprocedure ongewenst gedrag bij de Universiteit Utrecht. Op basis van deze evaluatie wordt een aantal adviezen en aanbevelingen voor aanscherpingen en verbeteringen van de procedure gegeven. Voor de evaluatie hebben wij de klachtenregeling en de uitvoering die daaraan wordt gegeven door de Commissie Ongewenst Gedrag (hierna: COG) en het CvB door middel van dossieronderzoek en interviews in kaart gebracht. Vervolgens hebben wij dit afgezet tegen *best practices* van klachtenprocedures van andere universiteiten en, bij gebrek aan een specifieke wettelijk kader voor interne klachtenprocedures, tegen een aantal elementaire eisen voor een behoorlijke rechtspleging, waaraan naar ons oordeel een dergelijke procedure dient te voldoen. Het gaat dan om eisen zoals de onafhankelijkheid van de COG, voldoende toegankelijkheid van de klachtenprocedure, afronding van de procedure binnen een redelijke termijn, het toepassen van hoor en wederhoor en een deugdelijke motivering van adviezen en besluiten. Omdat een evaluatie ziet op het verleden en wij ook wilden adviseren over een toekomstbestendige klachtenprocedure, hebben wij bij ons onderzoek ook recente ontwikkelingen rond de problematiek van ongewenst gedrag in de samenleving en de specifieke context van de universiteiten betrokken.

Conclusies

Uit de evaluatie blijkt dat de klachtenregeling en de daarin opgenomen procedure die de UU hanteert, niet wezenlijk afwijken van klachtenregelingen bij andere universiteiten of andere gangbare klachtenregelingen. Zo verschilt de doorlooptijd weinig van de doorlooptijd in regelingen die elders worden gehanteerd, is in de samenstelling van de COG de vertegenwoordiging van de verschillende geledingen van de universitaire gemeenschap gangbaar te noemen en zijn de gehanteerde uitgangspunten in de klachtenprocedure als het gaat om waarborgen voor een goede klachtbehandeling evenmin afwijkend te noemen. Ook de toepassing van de klachtenregeling door de COG wijkt niet wezenlijk af van die bij vergelijkbare commissies van andere universiteiten.

Deze constatering is echter niet voldoende voor tevredenheid over de huidige klachtenprocedure. Op een aantal belangrijke punten is verbetering noodzakelijk. Daar komt bij dat wij constateren dat de veranderende context waarbinnen de klachtenregeling en de klachtbehandeling door de COG moet functioneren nieuwe eisen stelt aan die procedure en aan het bredere beleid van de universiteit. Gelet op de maatschappelijke aandacht voor en de veranderende opvattingen over ongewenst gedrag, in het bijzonder ook aan de universiteiten, dient de klachtenprocedure te zijn berekend op een toenemend aantal en een zwaarder karakter van klachten. Wij adviseren daarom de klachtenprocedure op een aantal onderdelen robuuster te maken. Het gaat hierbij kort samengevat om zowel de essentialia van de procedure, zoals het borgen van de veiligheid in de studie- of werksituatie voor betrokkenen gedurende de klachtbehandeling, het evenwicht in de belangen van klager en beklagde in de klachtenprocedure en het waarborgen van het toepassen van wederhoor, als het verbeteren van het logistieke proces. Verder gaat het om versterking van de professionaliteit en de legitimiteit van de klachtbehandeling, een betere stroomlijning van de procedure en een betere inbedding van de klachtenregeling in het beleid om ongewenst gedrag te voorkomen en/of tegen te gaan.

Belangrijkste aanbevelingen

Ten aanzien van de COG:

Om de onafhankelijkheid, de legitimiteit en de professionaliteit te versterken stellen wij voor een externe voorzitter voor de COG aan te stellen, die beschikt over kennis en ervaring op de gebieden die essentieel zijn voor een effectieve en eerlijke klachtenprocedure. Het gaat dan om een voorzitter die niet onder het hiërarchisch gezag van het CvB staat, als zelfstandig en zichtbaar boegbeeld van de COG kan optreden en een stempel kan drukken op de professionaliteit van de COG en de COG-leden. Om de procedure beter te stroomlijnen en daarmee de snelheid te bevorderen moeten de inhoudelijke en procedurele regie meer dan nu bij deze voorzitter komen te liggen. De rol van de ambtelijk secretaris, die werkzaam is bij een stafafdeling die voor het CvB werkt, moet daarbij nog meer dan nu worden beperkt tot ondersteuning onder regie van de voorzitter, zodat ook in dit opzicht de advisering door de COG meer op afstand komt te staan. Voor het overige

zou de samenstelling van de COG volgens het huidige model, dat uitgaat van representatie van de verschillende geledingen binnen de universiteit (wetenschappelijk en niet-wetenschappelijk personeel en studenten) ongewijzigd kunnen blijven. Wel adviseren wij om de professionaliteit van de COG te versterken door middel van scholing en het expliciet bieden van ruimte voor de COG-leden om hun taken volwaardig te kunnen vervullen. Tot slot adviseren wij de benoeming van leden van de COG transparanter in te richten, met open werving op basis van functieprofielen, die voorzien in expliciete eisen aan competentie en ervaring van personen en diversiteit in achtergronden, en een duidelijke en kenbare procedure. Daarbij wordt aanbevolen om ook de medezeggenschap een rol te geven in de benoemingsprocedure om aldus de legitimiteit van de COG nog meer te versterken.

Ten aanzien van de klachtenprocedure:

Wij zien mogelijkheden om door verbetering van werkprocessen en planning de *operational excellence* van de COG te versterken waar het gaat om het verloop van de procedure en de communicatie met partijen. Verder behoeft de wijze waarop wederhoor door de COG wordt toegepast aanpassing. In de huidige werkwijze ligt het risico besloten dat niet alle relevante feiten aan een beklagde worden voorgelegd, zodat in potentie een niet geheel juiste weergave van de feiten de basis voor het advies van de COG vormt. Wij constateerden voorts dat de COG momenteel geen actieve onderzoeksrol vervult en dat evenmin (door het CvB te nemen) ordemaatregelen worden overwogen. Onze aanbeveling is om, nadat een klacht is aangebracht, een expliciete afweging te maken met betrekking tot het verrichten van (bijzondere) onderzoekshandelingen door de COG en/of het nemen van ordemaatregelen door het CvB om gedurende het onderzoek van de COG, een veilige werk- of studieomgeving te borgen. Tot slot zou door de COG gedurende de behandeling van een klacht informatie die niet ziet op de inhoud, maar over het verloop van de procedure kunnen worden gedeeld met betrokken leidinggevenden. Dit kan helpen om de onrust op de werkvloer dan wel studieomgeving over lopende klachtzaken in goede banen te leiden.

Ten aanzien van het bredere beleid met betrekking tot klachten over ongewenst gedrag:

Het voorkomen en tegengaan van ongewenst gedrag vergt een veel bredere investering dan alleen het aanpassen van de klachtenregeling of het verloop van de klachtenprocedure. Het gaat dan onder meer om het versterken van het bewustzijn in de werk- of studiesituatie, het vroegtijdig signaleren van ongewenst gedrag en de vaardigheid om adequaat op te treden. Er zijn verschillende initiatieven binnen de universitaire wereld op dit gebied waaraan de UU deelneemt en over meepraat. Wij adviseren om een functionaris binnen de UU expliciet te belasten met een coördinerende rol, om de slagvaardigheid van de uitvoering van het beleid te bevorderen en de informatiepositie (*early warnings*) te versterken. Deze functionaris monitort, bundelt signalen, ondersteunt leidinggevenden die zich geconfronteerd zien met ongewenst gedrag, brengt de doelstelling van de UU om een lerende organisatie te zijn actief in de praktijk en heeft aandacht voor nazorg.

2. Aanleiding, opdracht en werkwijze

2.1 Inleiding

Deze rapportage is opgesteld naar aanleiding van een opdracht daartoe van het College van Bestuur (hierna: CvB) van de Universiteit Utrecht (hierna: UU). Het onderzoek is uitgevoerd door prof. dr. mr. E. (Eddy) Bauw en P.C. (Peter) Schokker LL.M. Eddy Bauw is hoogleraar Privaatrecht, voorzitter van het Molengraaff Instituut voor privaatrecht en programmaleider van het Montaigne Centrum voor Rechtsstaat en Rechtspleging aan de UU. Tevens is hij raadsheer-plaatsvervanger in het gerechtshof Den Haag. Peter Schokker is als partner verbonden aan BING, een onderzoeks- en adviesbureau dat gespecialiseerd is in onderzoeken naar integriteit en ongewenste omgangsvormen.

2.2 De opdracht

Het CvB heeft in lijn met landelijke ontwikkelingen en op basis van enkele eigen indrukken over mogelijke verbeterpunten besloten om een evaluatie uit te laten voeren naar de klachtenprocedure ongewenst gedrag bij de UU. De opdracht aan onderzoekers is om deze evaluatie uit te voeren, dat wil zeggen van de indiening van de klacht bij het CvB, de behandeling ervan door de Commissie ongewenst gedrag (hierna: COG) tot en met de afhandeling door het CvB. In het bijzonder vraagt het CvB daarbij aandacht te besteden aan:

- de doorlooptijden van de procedure;
- de samenstelling, werkwijze en competenties van de COG;
- de inrichting en formulering van de adviezen, in het bijzonder met het oog op begrijpelijkheid voor partijen;
- de afhandeling van de bestuurlijke besluitvorming;
- de communicatie met en tussen betrokken partijen in de procedure.

De onderzoekers is gevraagd op basis van de evaluatie advies uit te brengen aan het CvB over de klachtenprocedure en aanbevelingen te doen voor aanscherpingen en verbeteringen ervan.

Op 21 februari hebben de onderzoekers in concept rapportage uitgebracht, die op 4 maart aan het CvB is toegelicht. Op 9 maart 2021 is de definitieve rapportage aan het CvB aangeboden. Ten opzichte van het concept zijn louter enkele tekstuele aanpassingen gedaan om de bedoeling van de onderzoekers op enkele punten beter tot uitdrukking te brengen.

2.3 Onderzoeksverantwoording

Methoden en afbakening

In lijn met de opdracht hebben wij de klachtenregeling en de huidige klachtenprocedure geëvalueerd. Daarbij hebben wij ons gebaseerd op dossieronderzoek en interviews (zie bijlage 1). Het dossieronderzoek heeft zich gericht op de periode vanaf begin 2018 tot het voorjaar van 2020. Deze afbakening houdt verband met de bewaartermijnen van dossiers. Artikel 21 van de Klachtenregeling schrijft voor dat het dossier van een klacht twee jaar na de beëindiging van de behandeling van die klacht dient te worden vernietigd. De geanonimiseerde dossiers zijn eind oktober 2020 aan de commissie ter beschikking gesteld.

De (semigestructureerde) interviews zijn gehouden op basis van een vaste topiclijst, met ruimte voor doorvragen en het ter sprake brengen van aanvullende onderwerpen. Het ging om twaalf interviews met in totaal zestien personen. Van de interviews zijn niet-geautoriseerde verslagen gemaakt, louter bedoeld voor gebruik door de onderzoekers. Bij het afnemen van de interviews is steeds gemeld dat geïnterviewden niet herleidbaar worden geciteerd en een lijst met geïnterviewden als bijlage in het rapport wordt opgenomen. Verder hebben wij kennisgenomen van schriftelijke stukken zoals jaarrapportages van bezwaren, beroepen en klachten, jaarverslagen van de vertrouwenspersonen, een rapportage over een uitgevoerd cultuuronderzoek, beleidsdocumenten en de klachtenregelingen ongewenst gedrag uit 2003 en de herziene versie uit 2019.

Wij hebben overwogen ook een surveyonderzoek te houden onder klagers en beklagden, waarmee ook de 'ervaren procedurele rechtvaardigheid' in beeld zou kunnen worden gebracht. Hier is niet voor gekozen. Het aantal zaken in de onderzochte periode (het ging om in totaal vijftien klachten/zaken) was te laag en de, mede in verband met de privacywaarborgen waarmee een dergelijke survey zou moeten worden omgeven, te

verwachten respons te gering om een betrouwbaar beeld te kunnen geven. Bij dergelijk kleine aantallen wordt het beeld als snel bepaald door incidenten en dat komt de evenwichtigheid van de evaluatie niet ten goede.

De evaluatie is, kort gezegd, gericht op het signaleren van knelpunten in de huidige klachtenprocedure en het in kaart brengen van mogelijke verbeterpunten. Het gaat dan ook nadrukkelijk niet om een evaluatie van individuele zaken. Het is onderzoekers bekend dat recentelijk een specifieke zaak tot commotie heeft geleid. Wij hebben daar geen nader onderzoek naar gedaan. Dat zou een andere opdracht hebben geveerd. Dit neemt echter niet weg dat deze zaak, zoals ook de andere zaken in de onderzochte periode, in zowel het dossieronderzoek als in de interviews is meegenomen, waar het gaat om het verloop van de klachtenprocedure. De knelpunten die in dat verloop zijn geconstateerd hebben dan ook wel degelijk mede ten grondslag gelegen aan de aanbevelingen in dit rapport.

Normatief kader

Het duiden van de bevindingen uit de evaluatie vereist een normatief kader. Daarvoor hebben wij in de eerste plaats gekeken naar relevante wetgeving. Dit leidt tot de constatering dat de klachtenregeling voor ongewenst gedrag en de COG niet wettelijk zijn voorgeschreven, anders dan meer algemene regels over klachtbehandeling zoals opgenomen in hoofdstuk 9 Algemene wet bestuursrecht. De zorg van een universiteit voor de veiligheid en de gezondheid van werknemers en studenten, is wel voorgeschreven in de Arbeidsomstandighedenwet respectievelijk volgt uit de CAO Nederlandse Universiteiten (o.a. artikel 1.12). Daarmee is in het huidige bestel het uitgangspunt dat een klachtenregeling en een klachtencommissie voor de universiteit interne aangelegenheden zijn. Daarmee ontbreekt een helder wettelijk kader ten aanzien van de inrichting van sociale veiligheid in het algemeen en de klachtenprocedure voor klachten over ongewenst gedrag in het bijzonder (zie nader onder 2). De klachtenregeling van de UU en de procedure bij de COG, zoals wij deze in kaart hebben gebracht, laat zich derhalve niet langs een heldere wettelijke meetlat leggen. Wij hebben hiervoor daarom aansluiting gezocht bij relevante rechtsbeginselen en eisen voor een eerlijk proces alsmede bij *best practices* van vergelijkbare klachtencommissies. Zie over dit normatief kader nader hoofdstuk 7.

3. Achtergronden van het onderzoek

Hoewel onze opdracht wat betreft inhoud beperkt/afgebakend was, hebben wij ons terdege verdiept in de bredere context van de materie waarop onze evaluatie betrekking heeft. Vanzelfsprekend wilden wij geen onderzoek doen met oogkleppen op. Wij hechten er daarom dan ook aan hier kort stil te staan bij die context en bij enkele actuele relevante ontwikkelingen met het omgaan met en de reactie op ongewenst gedrag. Daarmee wordt een beeld gegeven van de maatschappelijke context waarbinnen ook in de toekomst een klachtenprocedure voor ongewenst gedrag zal dienen te functioneren.

Regelgeving

Met de naoorlogse ontwikkeling dat vrouwen in toenemende mate toetraden tot de arbeidsmarkt, deed ook het fenomeen *sexual harassment* op de werkvloer nadrukkelijker zijn intrede. Vanaf de jaren tachtig heeft vooral de Nederlandse vakbeweging zich sterk gemaakt voor de introductie van de vertrouwenspersoon voor het tegengaan van ongewenst gedrag. De wetgever heeft vanaf midden jaren negentig geleidelijk aan pogingen ondernomen om op het punt van ongewenst gedrag op de werkvloer meer bescherming te bieden, onder meer door begrippen als agressie, geweld en (seksuele) intimidatie een plek te geven in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet). Daarmee werd duidelijk dat de werkgever zich ook op deze onderdelen dient in te spannen om zorg te dragen voor een veilige werkomgeving.

De term 'ongewenst gedrag' kent geen vaste omschrijving. Bepaalde verschijningsvormen van ongewenst gedrag, zoals intimidatie of seksuele intimidatie, kennen wel een definitie in de arbeidsomstandigheden- en de gelijkebehandelingswetgeving en het strafrecht stelt specifieke gedragingen, zoals mishandeling, bedreiging of aanranding, strafbaar.

Meer recent in 2016, is de wet Huis voor Klokkeluiders van kracht geworden op grond waarvan een vertrouwenspersoon een rol heeft ten aanzien van bij hem of haar geuite vermoedens van misstanden en organisaties een meldingsregeling moeten hebben voor dergelijke vermoedens. Van een misstand is eerst

sprake wanneer een maatschappelijk belang in het geding is¹. Ongewenst gedrag is volgens deze definitie daarmee niet altijd direct een misstand. Hoewel de wet Huis voor Klokkenluiders de figuur van de vertrouwenspersoon expliciet noemt, is het tot op heden niet tot een wettelijke verankering van rol, taken en diens bevoegdheden gekomen. Uit een onderzoek uitgevoerd in opdracht van het ministerie van SZW naar de rol en positie van vertrouwenspersonen binnen organisaties komt onder meer naar voren dat de taak- en rolomschrijving niet altijd helder is en dat de kwaliteit en professionaliteit sterk uiteenlopen².

De universiteiten en ongewenst gedrag

In het kader van deze evaluatie hebben wij geen eigen onderzoek kunnen doen naar de specifieke context waarbinnen ongewenst gedrag zich in de universitaire wereld manifesteert. Wel hebben wij kennisgenomen van ander onderzoek hiernaar. Daaruit komt naar voren dat de verschillende afhankelijkheids- en machtsrelaties binnen de universitaire wereld een voedingsbodempotentialiteit voor ongewenst gedrag kunnen bieden. Het Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren publiceerde op 6 mei 2019 een onderzoek³ naar wangedrag en intimidatie in de wetenschap onder de titel *Harassment in Dutch academia. Exploring manifestations, facilitating factors, effects and solutions*. Het onderzoek is gebaseerd op 53 cases. Het rapport richt zich op de verschijningsvormen van *harassment* en de onderliggende patronen en doet aanbevelingen voor mogelijke oplossingen. In het onderzoek worden vier structurele en culturele factoren genoemd die ongewenst gedrag in de academische wereld mogelijk bevorderen. Het gaat hier om:

- hiërarchieën binnen en buiten de academische wereld;
- de competitieve en individualistische cultuur van de hedendaagse academische wereld;
- inadequate reacties op incidenten; en
- het 'zelfzwijgen' onder slachtoffers.

Het beeld dat in het onderzoek wordt geschetst is dat de hiërarchische, competitieve en individualistische cultuur op universiteiten het ontstaan van ongewenst gedrag kan bevorderen en dat daarvan vooral jonge academici en vrouwen slachtoffer zijn. Het rapport beschrijft ook inadequate reacties van omstanders, begeleiders en academische leidinggevenden. Slachtoffers krijgen moeilijk gehoor, worden zelf verantwoordelijk gesteld voor de oplossing van het probleem en tussenkomst van het management blijft uit. Normalisering van ongewenst gedrag ligt dan op de loer.

De laatste jaren is wereldwijd en ook in Nederland in toenemende mate aandacht voor onderwerpen als discriminatie, inclusie, gender en grensoverschrijdend gedrag. De maatschappelijke discussie over deze onderwerpen onderstreept de noodzaak tot een kritische beschouwing van de klachtenstructuur binnen organisaties. Voor de UU is dat niet anders.

Door veel van de geïnterviewden die wij voor ons onderzoek hebben gesproken is gewezen op de impact van de #MeToo-beweging; de beweging tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag die in oktober 2017 begon door het gebruik van de hashtag '#MeToo' op Twitter en andere sociale media. De hashtag ging viraal en kreeg in veel landen en onder verschillende benamingen navolging. Hierdoor is de aandacht voor ongewenst gedrag toegenomen en lijken onder meer de drempels voor het aan de orde stellen van ongewenst gedrag binnen organisaties verlaagd. Daarnaast wordt in toenemende mate kritisch gekeken naar de organisatiecultuur en gediscussieerd over de wijze waarop enerzijds slachtoffers ondersteund dienen te worden en anderzijds ook de (procedurele) rechten van vermeende daders voldoende kunnen worden gerespecteerd.

Voor universiteiten in Nederland geldt dat recent meerdere gevallen van ongewenst gedrag in de media aandacht hebben gekregen. Verschillende universiteiten hebben uitgesproken de sociale veiligheid te willen verbeteren en er zijn verschillende initiatieven op dit gebied genomen. Een voorbeeld zijn de pilots bij een

¹ Artikel 1 sub d onder 2 Wet huis voor klokkenluiders

² Rapport De Beleidsonderzoekers 'Vertrouwenspersonen in arbeidsorganisaties, onderzoek naar de rol en positie van vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen', 17 april 2018, https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/documenten/rapporten/2018/06/14/onderzoeksrapport-vertrouwenspersonen-in-arbeidsorganisaties-onderzoek-naar-de-rol-en-positie-van-vertrouwenspersonen-ongewenste-omgangsvormen?_ga=2.203350673.1660620098.1608646392-1474211242.1608646392

³ Website LNVH, zie: <https://www.lnvh.nl/a-3078/harassment-in-dutch-academia.-exploring-manifestations-facilitating-factors-effects-and-solutions>.

aantal universiteiten met het instellen van een Ombudsman.⁴ Uitkomst van een in opdracht van de VSNU uitgevoerde evaluatie van de pilots is dat gestreefd wordt naar een zo eenvormig mogelijk systeem voor de ombudsfunctie in te richten⁵. De verwachting is dat vanaf medio 2021 op elke Nederlandse universiteit een ombudsfunctie zal worden ingericht, zoals afgesproken in de CAO Nederlandse Universiteiten.⁶ Het is nog niet duidelijk hoe deze nieuwe functie zich zal gaan verhouden tot de rol van de vertrouwenspersonen en de COG.

Ook de KNAW heeft het onderwerp opgepakt en zal op verzoek van de minister van OCW adviseren over ongewenst gedrag in de wetenschap⁷. Wij hebben voor ons onderzoek gesproken met de voorzitter van de commissie die het advies zal opstellen. Het advies is een onderdeel van het Nationaal Actieplan diversiteit en inclusie in wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, dat in september 2020 van start is gegaan.

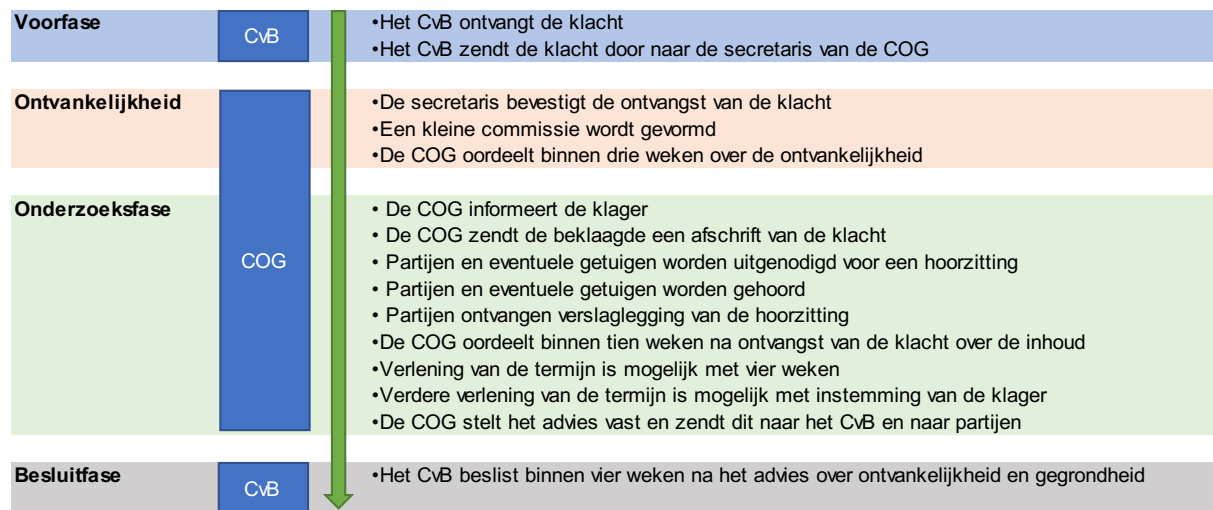
Het CvB van de UU heeft vanaf medio 2019 aangegeven een zerotolerancebeleid te willen voeren, te sturen op leiderschap en een campagne te starten om de drempel te verlagen klachten over ongewenst gedrag in te dienen⁸. In dezelfde periode is de klachtenregeling voor ongewenst gedrag geactualiseerd.⁹

4. De klachtenprocedure

4.1 De procedure vanaf indiening van een klacht

De kaders van de klachtenprocedure en de taken, bevoegdheden en werkwijze van de vertrouwenspersonen ongewenst gedrag en de COG zijn beschreven in de 'Klachtenregeling ongewenst gedrag Universiteit Utrecht, vastgesteld door het College van Bestuur in overeenstemming met het Lokaal Overleg en voor zover het de studenten betreft met instemming van de Universiteitsraad, op 9 april 2019'.¹⁰ Voordat deze procedure plaatsvindt, is in veel gevallen de klacht besproken met een vertrouwenspersoon ongewenst gedrag. Hierop zal worden ingegaan in paragraaf 6.1.

De klachtenregeling voorziet in verschillende fasen en stappen die wij in de figuur hierna globaal weergeven.



⁴ Het gaat om een pilot die in 2019 bij vier universiteiten is gestart: de Universiteit Twente, de Erasmus Universiteit Rotterdam, de Technische Universiteit Delft en de Universiteit Maastricht.

⁵ Sofokles, Evaluatie universitaire ombudsfunctie, Den Haag, september 2020. Zie: https://vsnu.nl/files/documenten/Domeinen/Personeel/Evaluatie_Universitaire_Ombudsfunctie.pdf

⁶ Website VSNU, zie: <https://www.vsnu.nl/2014/universitaire-ombudsfunctie.html>

⁷ Website KNAW, zie: <https://www.knaw.nl/nl/actueel/nieuws/knaw-gaat-adviseren-over-preventie-ongewenst-gedrag-in-de-wetenschap>

⁸ Website DUB, zie: <https://www.dub.uu.nl/nl/achtergrond/we-willen-laten-zien-dat-we-klachten-over-ongewenst-gedrag-serieus-nemen>

⁹ De huidige klachtenregeling dateert van april 2019 en heeft de regeling uit 2003 vervangen.

¹⁰ Wij hebben de klachtenregeling geanalyseerd en hebben voorstellen voor verbetering. De belangrijkste komen in de hoofdstek van dit rapport aan de orde. Voor het overige wordt verwezen naar het artikelsgewijs commentaar op de regeling in bijlage 2.

Figuur 1: Schematische weergave van de klachtenprocedure

De klachtenprocedure vangt aan met het indienen van een formele klacht, waarin het ongewenst gedrag wordt omschreven, de naam van de klager wordt vermeld, de stappen die door de klager mogelijk al zijn gezet en eventuele stukken die daarop betrekking hebben. De procedure schrijft voor dat de klacht schriftelijk wordt ingediend bij het CvB, via het postadres. Uit de interviews blijkt dat klachten in de praktijk ook rechtstreeks bij de COG worden ingediend, via het e-mailadres dat door de secretaris van de COG wordt beheerd (cog@uu.nl). Regel en praktijk wijken op dit punt dus soms af. Als het CvB een klacht ontvangt, wordt deze doorgezonden naar de COG.

Na ontvangst van de klacht bevestigt de secretaris aan de klager dat de klacht is ontvangen. Zo nodig wordt de klager in de gelegenheid gesteld de klacht aan te vullen, als nog niet alle vereiste informatie beschikbaar is. Uit de COG wordt een kleine commissie van drie leden geselecteerd die zich in eerste instantie buigt over de ontvankelijkheid van de klacht. In de praktijk ligt deze verantwoordelijkheid vooral bij de secretaris, zo begrijpen wij uit de interviews. Daarbij gaat het onder meer om een eerste toetsing van het gewicht van de klacht en een toetsing van de klacht aan de begripsbepalingen uit de klachtenregeling. Verder wordt bezien of de klacht tijdig, dat wil zeggen binnen de daarvoor gestelde termijn¹¹, is ingediend. Uit de interviews blijkt dat klachten de facto alleen worden afgewezen als zij *kennelijk niet-ontvankelijk* zijn, dat wil zeggen dat er geen enkele twijfel bestaat over het feit dat de klacht niet-ontvankelijk is. Tijdswinst wordt daarbij genoemd als belangrijkste argument.

Als de COG de klacht niet-ontvankelijk acht, brengt zij daarover meteen advies uit aan het CvB. Indien de klacht door de COG ontvankelijk wordt verklaard, wordt de klager daarvan in kennis gesteld en geïnformeerd over de verdere procedure. Daarnaast stuurt de COG de klacht (en bijbehorende stukken) door naar de beklaagde en krijgt de beklaagde binnen een niet-nader gespecificeerde termijn gelegenheid schriftelijk te reageren op de klacht. Deze reactie – het verweer – wordt toegezonden aan de klager en partijen worden uitgenodigd voor een hoorzitting.

Uitgangspunt is dat klager en beklaagde tijdens de niet-openbare hoorzitting in elkaars aanwezigheid worden gehoord. De COG kan van dit uitgangspunt afwijken in het belang van de klachtbehandeling of om een andere, gewichtige reden. De COG kan naast klager en beklaagde, ook getuigen en deskundigen horen. Klager en beklaagde kunnen zich tijdens de hoorzitting laten bijstaan door een zelfgekozen raadvrouw of -man van binnen of buiten de UU. Van de hoorzittingen worden door de secretaris verslagen opgemaakt, die voor akkoord worden voorgelegd aan partijen. Als de betrokkene niet tot ondertekening bereid is, wordt deze in de gelegenheid gesteld schriftelijk commentaar aan het verslag toe te voegen.

Voor het onderzoek gelden verschillende termijnen, waarover meer in paragraaf 7.4. Na afronding van het onderzoek brengt de COG (niet-bindend) advies uit aan het CvB over de gegrondheid van de klacht en over een eventuele vergoeding van de kosten van de raadsman of -vrouw door wie klager of beklaagde zich heeft laten bijstaan. De COG deelt het advies met het CvB en met klager en beklaagde.

Zodra een advies van de COG gereed is, bepaalt de afdeling Juridische Zaken (hierna: JZ) of het advies *inhoudelijk* wordt voorgelegd aan het CvB. Dat is het geval bij ingewikkelde, zwaarwegende of mediagevoelige klachten. Het CvB bespreekt derhalve niet alle klachten inhoudelijk.

Het CvB neemt na ontvangst van het advies van de COG over de ontvankelijkheid of gegrondheid van de klacht een besluit over de klacht en over eventueel te nemen maatregelen of sancties. Als het CvB afwijkt van het advies motiveert het waarom wordt afgewezen. Klager, beklaagde en COG worden schriftelijk geïnformeerd over het besluit. In een enkel geval is het voorgekomen dat het CvB na ontvangst van het advies alsnog een klacht niet-ontvankelijk verklaart.

¹¹ Drie jaar nadat het gedrag waarover wordt geklaagd heeft plaatsgevonden (art. 2 lid 1 klachtenregeling).

4.2 Feiten en cijfers

Hoe vaak wordt geklaagd over ongewenst gedrag?

De UU kent – naast bezwaar- en beroepsmogelijkheden – verschillende mogelijkheden tot het indienen van een klacht, variërend van de facultaire/universitaire klachtencoördinator tot de Commissie Wetenschappelijke Integriteit. In dit onderzoek gaat het om klachten over ongewenst gedrag. Wij geven hieronder de cijfers over om hoeveel klachten het in de onderzochte periode ging. Het is echter goed voor ogen te houden dat het begrip 'klacht' een veel bredere betekenis heeft. Het gaat ook om meer informele klachten en meldingen die niet worden geregistreerd en waarvan de omvang daarom niet goed is in te schatten. Duidelijk is daarom dat de cijfers hieronder slechts een beperkt beeld geven van de omvang van ongewenst gedrag.

In 2017 is één klacht ingediend bij de COG. In de onderzochte periode vanaf begin 2018 tot het voorjaar van 2020 zijn er in totaal vijftien klachten bij de COG ingediend. In 2018 waren er net als in 2019 zeven klachten, tot het voorjaar van 2020 was sprake van één klacht. Uit de jaarlijkse verantwoording van de vertrouwenspersonen ongewenst gedrag blijkt dat 57 personen zich in 2019 tot hen hebben gewend. In 2018 was dit 43 keer (zie tabel hieronder). Er is derhalve vanaf 2017 sprake van een (in absolute zin lichte) stijging van het aantal klachten. In de interviews kwam het beeld naar voren dat de COG lange tijd een voornamelijk slapend bestaan heeft geleid, vanwege het geringe aantal klachten, en dat vooral na de start van #MeToo eind 2017 en na de aandacht die de UU aan het onderwerp heeft besteed, een toename in het aantal bij de COG behandelde klachten te zien is.

Omschrijving	Medewerkers 2018	Studenten 2018	Medewerkers 2019	Studenten 2019
(seksuele) intimidatie	3	5	11	6
discriminatie	0	1	1	3
agressie/geweld/pesten/bejegening	3	6	3	0
informatie/advies	13	3	22	1
werk/studiegerelateerd	3	0	1	4
overig	5	1	3	2
Totaal	27	16	41	16

Figuur 2: Aantal klachten behandeld door vertrouwenspersonen UU

Hoewel wij daar geen onderzoek naar hebben gedaan, lijkt het ons aannemelijk dat het aantal klachten dat bij de vertrouwenspersonen en/of de COG terecht komen, slechts een deel vormt van 'wat er speelt' en daarom niet representatief is voor de omvang van ongewenst gedrag. Wij vinden daarvoor aanwijzingen in het volgende.

De vertrouwenspersonen ongewenst gedrag signaleren in hun rapportage dat melders niet altijd een formele klacht willen indienen. Overwegingen die worden genoemd om geen klacht in te dienen zijn:

- Het zelf willen oplossen.
- Alleen melden in verband met archivering.
- Stap naar de klachtencommissie wordt als grote stap ervaren, soms niet als passend voelend bij de situatie.
- Beklaagde is een belangrijk persoon in het werkveld, angst voor repercussies.

Naast de vertrouwenspersonen ongewenst gedrag kent de UU ook vertrouwenspersonen voor wetenschappelijke integriteit en voor personele aangelegenheden. De vertrouwenspersoon wetenschappelijke integriteit signaleert in het jaarverslag 2019, dat *'sommige kwesties dicht tegen ongewenst gedrag aan schuren'*. De vertrouwenspersoon voor personele aangelegenheden rapporteert over 2019 drie gevallen van ongewenst gedrag (tweemaal categorie ongewenst gedrag en eenmaal discriminatie) en over 2018 eveneens drie gevallen (driemaal categorie ongewenst gedrag).

Daarnaast hebben wij gekeken naar andere relevante rapportages. Het jaarverslag 2019 van de bedrijfsarts gaat expliciet in op ongewenst gedrag:

'In 2019 werden een aantal gevallen van klachten over (sexueel) grensoverschrijdend gedrag gezien tijdens het spreekuur van de bedrijfsartsen. Het is duidelijk dat een dergelijke situatie doorgaans aanleiding vormt tot grote onzekerheid en dus spanning voor alle betrokkenen.

Gelukkig komt een klacht over (sexueel) grensoverschrijdend gedrag niet heel vaak voor, maar onbekendheid hiermee kan er wel voor zorgen dat voor betrokkenen niet altijd duidelijk is wat er gedaan moet worden, terwijl onbekendheid met/een fout in de procedure juist in deze situatie onbedoeld veel schade kan aanrichten.

Daarom is het advies aanvullend beleid op te stellen ten aanzien van (sexueel) grensoverschrijdend gedrag, gericht op hoe zaken zouden moeten verlopen na de melding/klacht: hoe verloopt de procedure, hoe zijn de verwachte termijnen, op non-actief stellen, hoe en wie communiceert met alle betrokkenen, wat zijn de rechten/plichten (zwijgplicht?)? Heeft een medewerker extra ondersteuning nodig van bedrijfsmaatschappelijk werk of psycholoog? Een checklist (voor leidinggevenden en klagers/aangeklaagden) kan voorkomen dat procedurele onvolkomenheden verdere schade veroorzaken en kan zorg dragen voor een transparante procedure.

Advies is beleid hierop te implementeren met inbreng van zowel de bedrijfsartsen als het bedrijfsmaatschappelijk werk en waar nodig andere diensten. Te denken valt hierbij aan juridische zaken.'

De bedrijfsmaatschappelijk werker en de promovendipsycholoog rapporteren geen zaken waarbij door hen een direct verband wordt gelegd met ongewenst gedrag.

Uit de verschillende rapportages komt naar voren dat vooral de verhouding tussen promovendus en supervisors en het grensvlak tussen werk en privé aandachtspunten zijn waar het gaat om het ontstaan van ongewenst gedrag.

Wie zijn klagers en beklagden?

Waar het gaat om de hoedanigheid van klagers en beklagden is het beeld uit het dossieronderzoek als volgt. Klager is in acht gevallen een (voormalig) student en zeven keer een (voormalig) medewerker. De beklagde was in twee gevallen een student en in twaalf gevallen een medewerker. Naast klager en beklagde zijn er ook andere betrokkenen in een procedure bij de COG. Voor zover wij hebben kunnen nagaan, zijn in zes gevallen getuigen gehoord.

	'18							'19							'20		
	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7	1	2	
Klager(s)																	
(Vm.) student	X			X	- ³	X ⁴	X		X		X		X	X ⁶		8	
(Vm.) medewerker		X ¹	X ¹		-			X		X	X	X			X	7	
Beklaagde(n)																	
Student									- ⁵				X	X ⁶		2	
Medewerker	X	X ¹	X ¹	X ²	X	X	X	X	- ⁵	X	X	X			X	12	
Getuige(n)?																	
Ja / nee	-	X	X	-	X	-	-			X	X	X	-	-	-	6	

Figuur 3: Hoedanigheid van klagers en beklagden

1 COG 2018-2 en 2018-3 betreft klachten over en weer

2 Klacht betreft (een) niet-nader gespecificeerde medewerker(s) van de bibliotheek, klacht is niet behandeld.

3 Klager is noch student, noch medewerker van de UU. COG heeft wel onderzoek gedaan, CvB heeft niet-ontvankelijk verklaard.

4 Klager is student HU. Betreft een sollicitatie op een stage.

5 Klacht richt zich op een niet aan de UU gelieerde studentenkrant, klacht is niet behandeld.

6 Incident waarop klacht zich richt vond plaats buiten werk-/studieverband, klacht is niet behandeld.

5. De commissie ongewenst gedrag (COG)

5.1 Opdracht en positionering

Het CvB heeft voor de behandeling van en advisering over schriftelijke klachten met betrekking tot ongewenst gedrag de COG ingesteld. De COG heeft drie kerntaken:

- a. het onderzoeken van klachten over ongewenst gedrag;
- b. het adviseren van het CvB over de ontvankelijkheid en de gegrondheid van een klacht;
- c. het registreren van klachten en jaarlijks een geanonimiseerd verslag uitbrengen aan het CvB over het aantal klachten en de aard daarvan.

Als de klacht een lid van het CvB betreft, brengt de klachtencommissie advies uit aan de Raad van Toezicht.

De COG heeft volgens de klachtenregeling (art. 22) voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van haar taak toegang tot alle organisatieonderdelen en alle relevante dossiers, met inachtneming van de privacywetgeving. De COG kan in dit kader met alle medewerkers en studenten gesprekken voeren. Deze mogelijkheid veronderstelt dat de COG een *actieve* onderzoeksrol kan aannemen indien zij dat nodig acht voor haar advisering.

Daarnaast kunnen deskundigen, al dan niet verbonden aan de universiteit, worden geraadpleegd. In dat geval wordt daarvan een rapportage opgemaakt. In de door ons onderzochte gevallen heeft de COG van deze gelegenheid niet gebruik gemaakt.

5.2 Samenstelling

Vertegenwoordiging vanuit geledingen

De COG bestaat conform de klachtenregeling uit:

- a. een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter, tevens lid;
- b. een lid en een plaatsvervangend lid, te benoemen uit de geleding van het wetenschappelijk personeel van de universiteit;
- c. een lid en een plaatsvervangend lid, te benoemen uit de geleding van het ondersteunend en beheerspersoneel van de universiteit;
- d. een lid en een plaatsvervangend lid, te benoemen uit de bij de universiteit ingeschreven studenten;

De COG bestaat daarmee in beginsel uit acht leden. De (plaatsvervangend) voorzitter en de (plaatsvervangende) leden worden door het CvB benoemd voor een termijn van drie jaar. Zij kunnen worden herbenoemd. Een vertrouwenspersoon kan niet tevens tot lid of plaatsvervangend lid van de COG worden benoemd.

De klachtenregeling schrijft voor dat een plaatsvervangend lid in ieder geval aantreedt als een van de leden zich op grond van persoonlijke omstandigheden bezwaard voelt om tot een oordeel te komen. Uit de interviews volgt dat bij het samenstellen van een kleine commissie (die uit drie personen bestaat), in de praktijk vooral wordt gekeken naar een (evenredige) verdeling van het aantal zaken per commissielid. De leden van de commissie mogen geen persoonlijk belang hebben bij de afhandeling van de klacht en niet betrokken zijn bij de klacht.

De klachtenregeling biedt de COG de mogelijkheid dat zij voor het onderzoek van een klacht tijdelijk kan worden uitgebreid met deskundigen, al dan niet verbonden aan de universiteit. Van deze mogelijkheid is in de periode waarop ons onderzoek betrekking heeft niet gebruik gemaakt.

In de interviews hebben wij stilgestaan bij de vraag hoe personen toetreden tot de COG. Er is geen profielschets beschikbaar en evenmin is sprake van een vaste wervings- en selectieprocedure. In geval van vacatures geldt voornamelijk een systeem van coöptatie: vanuit de COG wordt gekeken naar mogelijke geschikte personen. De voorzitter wordt door het CvB zelf uitgekozen.

Vereiste expertise en diversiteit

De (plaatsvervangend) voorzitter en de (plaatsvervangende) leden van de COG dienen volgens de klachtenregeling te beschikken over voldoende psychosociale en/of juridische kennis met betrekking tot ongewenst gedrag en dienen van onberispelijk gedrag te zijn. Voor de (plaatsvervangend) voorzitter specifiek geldt dat deze bovendien ruime ervaring moet hebben met het voorzitten van een commissie. Bij het benoemen van de (plaatsvervangend) voorzitter en de (plaatsvervangende) leden streeft het CvB naar een zo groot mogelijke diversiteit in achtergrond van de leden.

In de bestudeerde dossiers traden in totaal negen personen op namens de COG, waarvan twee als (plaatsvervangend) voorzitter. De COG werd in deze gevallen afwisselend ondersteund door twee secretarissen. Vijf van de COG-leden zijn man, vier zijn vrouw. De (ambtelijk) secretarissen (geen lid van de commissie, maar werkzaam bij JZ) die de commissie in de onderzochte periode hebben ondersteund waren beiden vrouw. De voorzitter van de COG (man) is klinisch psycholoog, de plaatsvervangend voorzitter (vrouw) is jurist maar is intussen niet meer actief in de functie van plaatsvervangend voorzitter. De overige COG-leden zijn jurist, letterkundige, communicatiewetenschapper, HR-adviseur en student.

Het gemiddeld aantal zaken dat de COG-leden (voorzitters en leden) per persoon hebben behandeld in de onderzochte periode (begin 2018 tot voorjaar 2020) bedraagt 3,7. Voor studentleden geldt dat zij in deze periode ieder één zaak hebben behandeld. De overige COG-leden behandelden in genoemde periode gemiddeld 4,4 zaken.

De COG komt twee keer per jaar samen met de vertrouwenspersonen ongewenst gedrag bijeen voor intervisie en evaluatie van het werk in de voorafgaande periode, mede ter bevordering de eigen deskundigheid.

5.3 Ondersteuning en facilitering

Ondersteuning vanuit Juridische Zaken

De COG wordt bijgestaan door juristen van de afdeling Juridische Zaken die optreden als secretaris. De ambtelijk secretaris fungeert als procesbewaker en penvoerder als het gaat om communicatie met partijen, verslaglegging en rapportage. De COG kent twee (ambtelijk) secretarissen. Naast hun werk voor de COG zijn zij ook werkzaam voor het College van Beroep en voor de Geschillenadviescommissie. Er is binnen JZ wel een verdeling van werkzaamheden waardoor de secretaris die de COG ondersteunt niet ook betrokken is bij de besluitvorming over de klacht door het CvB.

De secretaris is in de rolverdeling binnen de COG degene die (primair) de verslaglegging van hoorzittingen verzorgt en het (concept)advies op schrift stelt.

Facilitering in tijd, middelen en opleiding

Waar het gaat om de wijze waarop de leden van de COG worden gefaciliteerd en geëquipeerd om hun taak te vervullen, blijkt dat alleen de (plaatsvervangend) voorzitter een beperkt aantal uren op jaarbasis expliciet beschikbaar heeft voor het COG-werk. Voor de overige leden geldt dit niet en geldt geen vrijstelling van werkzaamheden ten behoeve van het COG-werk.

Het opbouwen van de voor een goede functie vervulling benodigde deskundigheid vindt geheel en al in intern verband plaats, onder meer door halfjaarlijkse overlegmomenten. Van een (verplichte) training/cursus bij toetreding tot of gedurende de uitoefening van het lidmaatschap van de COG, is geen sprake.

5.4 Werkwijze

Verslaglegging van hoorzittingen

De klachtenregeling schrijft voor dat van elke hoorzitting door de secretaris een schriftelijk verslag wordt opgemaakt, dat door de betrokkene voor akkoord wordt getekend. Als de betrokkene niet tot ondertekening bereid is, wordt deze in de gelegenheid gesteld schriftelijk commentaar aan het verslag toe te voegen. Het commentaar is daarmee een bijlage bij het verslag, het commentaar wordt niet verwerkt in het verslag.

De klachtenregeling voorziet niet in verdere richtlijnen ten aanzien van de verslaglegging. Wij hebben in de interviews stilgestaan bij de vraag of geluidsopnamen worden gemaakt van hoorzittingen. Antwoorden variëren van 'het gebeurt niet' tot 'het is recent ingevoerd'.

Verklaringen zijn in de bestudeerde dossiers vrijwel steeds opgesteld in eerste persoon. In een beperkt aantal gevallen is kritiek geuit op deze wijze van verslaglegging. De kritiek richt zich vooral op de vorm en minder op de strekking: de gegeven verklaring zou onvoldoende worden voorzien van context (met vraagstelling) en door de verklaringen in de eerste persoon weer te geven kan de indruk ontstaan dat de hoorzitting woordelijk is uitgewerkt c.q. dat het letterlijke citaten betreft, waardoor betrokkenen de woordkeus ter discussie stellen.

Opbouw van adviezen

Voor de inrichting en formulering van adviezen wordt een vast stramien gehanteerd: een korte toelichting op de procedure/het onderzoek, het weergeven van (een samenvatting van) de klacht van klager, de (samengevatte) reactie van beklagde, de overwegingen van de COG en het oordeel van de COG over de gegrondheid van de klacht.

De adviezen bevatten daarmee de standpunten van partijen en de overwegingen van de COG daaromtrent. Van een duidelijk omschreven relaas van feiten waarop de COG haar overwegingen baseert is evenwel geen sprake. Voor de lezer is niet eenvoudig te bepalen of partijen het eens zijn over feiten en over de interpretatie van feiten. Er wordt weinig onderscheid gemaakt in de weergave van gevoelens, belevingen en feiten.

Het voor het oordeel gehanteerde normatief kader wordt bij uitzondering separaat weergegeven in het advies. Veel vaker wordt in de overwegingen verwezen naar wetsartikelen of andere relevante bepalingen. Uit de interviews blijkt dat het (open) begrippenkader omtrent (verschijningsvormen van) ongewenst gedrag lastig hanteerbaar is.

5.5 Communicatie

Communicatie met klager en beklagde

De klachtenprocedure schrijft op een aantal momenten voor dat er gecommuniceerd wordt met partijen. De secretaris bevestigt de ontvangst van een klacht aan de klager en stuurt beklagde een afschrift van de klacht. In beide gevallen in beginsel per e-mail. Uit de interviews blijkt dat beklagde doorgaans eerst wordt gebeld om hem/haar in kennis te stellen van het bestaan van de klacht en om af te stemmen op welk e-mailadres de beklagde de klacht ontvangt.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat in de e-mails veelal aandacht wordt besteed aan de te doorlopen stappen in het onderzoek. Partijen en eventuele getuigen worden daarnaast uitgenodigd voor een hoorzitting, waar bij aanvang (eveneens) wordt stilgestaan bij (het verloop van) de procedure. Na de hoorzittingen wordt nog gecorrespondeerd over de verslaglegging van de tijdens de hoorzitting afgelegde verklaringen. Ten slotte ontvangen partijen het advies van de COG, dat eveneens naar het CvB wordt verzonden.

Communicatie met andere betrokkenen

Tijdens het onderzoek van de COG vindt er geen (formele) communicatie plaats tussen de COG en het CvB, niet over de inhoud en niet over het proces. Via de lijn van JZ bestaat de mogelijkheid om informeel informatie uit te wisselen, omdat zowel de secretarissen als de juristen die de voorbereiding van het besluit van het CvB treffen, hier werkzaam zijn. De klachtenprocedure noch de in de praktijk gehanteerde werkwijze voorziet verder in het gecoördineerd informeren van andere stakeholders, zoals leidinggevenden van klager en beklagde.

Op inhoud vindt bij de ontvankelijkheidstoets geen afstemming tussen de COG en het CvB plaats over ordemaatregelen. Afhankelijk van de kennelijke aard (ernst) van een klacht kan het gewenst of noodzakelijk zijn een beklagde voor de duur van het onderzoek op non-actief te stellen, bijvoorbeeld om een veilige werk- en studieomgeving te garanderen.

Dat de COG gedurende het onderzoek niet communiceert over de inhoud vloeit voort uit de onafhankelijke positionering van de COG. Dit betekent echter niet noodzakelijkerwijs dat informatie over de voortgang van de procedure niet kan worden gedeeld, bijvoorbeeld met betrokken leidinggevenden.

6. Het voor- en natraject

6.1 Voorfase: (nog) geen formele klacht, wel ongewenst gedrag

In paragraaf 4.2 gaven wij de cijfers die binnen de UU bekend zijn als het gaat om klachten. Zoals ook daar opgemerkt, mag worden aangenomen dat de huidige registratie van meldingen en klachten geen betrouwbaar beeld geeft van de omvang van ongewenst gedrag. Vast staat wel, dat slechts een klein aantal klachten de formele klachtenprocedure bereikt.

Hoewel ons onderzoek zich juist op deze procedure richt, is niettemin van belang aandacht te besteden aan de fase waarin (nog) geen formele klacht is ingediend: het voortraject of de voorfase. Wij beseffen dat dit suggereert dat deze fase steeds de opmaat is naar een formele klacht., maar dat bedoelen wij hier niet. Het gaat er ons om een beeld te geven van de omgang met klachten buiten de formele klachtenprocedure. Dit bepaalt immers mede de context waarbinnen die procedure functioneert.

De klachtenprocedure heeft als doel een met waarborgen omklede procedure te bieden, voor het geval er sprake is van een klacht over ongewenst gedrag en waarheidsvinding aan de orde is. De klachtenprocedure vormt veelal het sluitstuk van de mogelijkheden die een klager heeft. In het traject ervoor hebben verschillende functionarissen binnen een organisatie dan doorgaans al enige betrokkenheid gehad of kennis verkregen over het gedrag waarover geklaagd wordt.

Rol van de werkgever en van de leidinggevenden

Het behoeft geen uitleg, dat de kern van de aanpak van ongewenst gedrag dient te zijn gelegen in preventie. Voor een effectief preventief beleid dient een organisatie te beschikken over kennis over oorzaken en gevolgen van ongewenst gedrag en over mogelijke (preventieve) maatregelen. Van belang is dat duidelijkheid bestaat over welk gedrag als ongewenst wordt gezien. De UU heeft daarvoor een 'Gedragscode ter voorkoming en bestrijding van ongewenst gedrag' opgesteld. Daarnaast is recent geïnvesteerd in *active bystander* trainingen. Deze hebben tot doel om medewerkers te leren signalen van ongewenst gedrag te herkennen en hierop te acteren, onder meer door dit gedrag bespreekbaar te maken. Dergelijke trainingen vormen een instrument om kennis over ongewenst gedrag te vergroten en handelingsperspectieven te bieden.

Naast het scheppen van duidelijke verwachtingen over welke norm wordt gehanteerd, is immers belangrijk dat ook duidelijk is wat gedaan wordt bij het overtreden van de norm, en bij wie men terecht kan bij problemen. Leidinggevenden spelen een belangrijke rol in de preventie van ongewenst gedrag en hebben een voorbeeldfunctie. Zij kunnen het onderwerp agenderen en zorgdragen voor het maken (en naleven) van afspraken. Daarnaast zijn leidinggevenden een belangrijk aanspreekpunt voor medewerkers die te maken krijgen met ongewenst gedrag. Snel en effectief optreden kan vormen van ongewenst gedrag in de kiem smoren, voordat (verdere) escalatie optreedt. Dit vergt dat leidinggevenden hiertoe voldoende toegerust zijn in kennis over ongewenst gedrag en in vaardigheden.

Preventie zal ongewenst gedrag nooit geheel kunnen voorkomen. Het is dan een werkgeversverantwoordelijkheid om te zorgen voor goede opvang en begeleiding als dit gedrag zich voordoet. Hierbij is de lijnorganisatie in beginsel het eerst aan zet. Ook hier geldt dat leidinggevenden hiertoe voldoende in staat moeten zijn en dient de universiteit hiervoor de benodigde opleiding en training aan te bieden.

Rol van de vertrouwenspersonen ongewenst gedrag

De vertrouwenspersoon ongewenst gedrag kan in de fase van preventie ondersteunen door voorlichting te geven en in de fase dat het ongewenst gedrag zich heeft gemanifesteerd, opvang en begeleiding te bieden.

De UU kent twee vertrouwenspersonen ongewenst gedrag, naast een vertrouwenspersoon voor personele aangelegenheden. In de klachtenregeling ongewenst gedrag staan de taken van de vertrouwenspersoon ongewenst gedrag beschreven:

- a. fungeren als aanspreekpunt voor medewerkers en studenten die met ongewenst gedrag worden geconfronteerd;
- b. opvangen, ondersteunen en indien nodig doorverwijzen naar deskundigen;
- c. adviseren over eventueel te nemen stappen;
- d. informeren over de in deze regeling beschreven klachtenprocedure en de daaruit voortvloeiende consequenties, voordat ter zake stappen worden ondernomen;
- e. op verzoek van degene die de vertrouwenspersoon heeft benaderd proberen om door bemiddeling tot een oplossing van de ongewenste situatie te komen;
- f. de melder op diens verzoek ondersteunen bij het indienen van een klacht of degene op wie de klacht betrekking heeft ondersteunen bij het opstellen van een reactie op de klacht;
- g. het CvB en andere relevante organisatieonderdelen gevraagd en ongevraagd adviseren op het gebied van preventie en bestrijding van ongewenst gedrag;
- h. het verzorgen van voorlichting en publiciteit over de eigen functie;
- i. het registreren van meldingen en jaarlijks een geanonimiseerd verslag uitbrengen aan het CvB over het aantal meldingen en de aard daarvan. Uiterlijk twee jaar na de beëindiging van de behandeling van een melding dient het dossier van die melding te worden vernietigd.

De vertrouwenspersoon is voor de uitvoering van de taken uitsluitend verantwoording schuldig aan het CvB en vervult richting het CvB ook een belangrijke signaalfunctie wanneer melders om hun moverende geen formele klacht indienen en de vertrouwenspersoon met behoud van geheimhouding, toch een zorg wil uiten. Dit biedt het CvB de mogelijkheid om breder zicht te krijgen op wat er speelt op het gebied van ongewenst gedrag dan uit de formele klachtenprocedure blijkt. De vertrouwenspersoon verricht echter geen handelingen ten aanzien van een bepaalde melding zonder toestemming van de persoon door wie de vertrouwenspersoon is benaderd.

De vertrouwenspersoon fungeert in een deel van de gevallen als voorportaal voor een formele klacht bij de COG. Hij/zij kan zowel de melder als de persoon op wie de melding betrekking bijstaan, maar niet tegelijkertijd. De vertrouwenspersoon is er ter ondersteuning van degene die zijn of haar hulp inroept en kan desgewenst ook ondersteuning bieden in een formele klachtenprocedure. Dit moet overigens niet verward worden met de rol van inhoudelijk belangenbehartiger. De bemiddelende taak die de vertrouwenspersoon ook kan aannemen, lijkt niet zich niet steeds goed te verhouden tot de andere genoemde taken. Omdat de taken met elkaar strijdig kunnen zijn, is het van belang steeds duidelijk te benoemen welke rol een vertrouwenspersoon op enig moment heeft en nog kan vervullen op een later moment. Dit laatste omdat een (gepercipieerde) rolwisseling tot onbegrip kan leiden.

Regie en coördinatie

Om te leren van ongewenst gedrag in een organisatie is nodig dat ongewenst gedrag wordt geregistreerd, geëvalueerd en dat het beleid op basis hiervan kan worden bijgesteld. Van een duidelijke coördinatie op deze onderdelen lijkt binnen de UU vooralsnog niet (expliciet) sprake. Het lijkt wenselijk om hier tot meer integraliteit van beleid en explicitering van verantwoordelijkheid te komen door dit te beleggen bij een specifieke functionaris met een coördinerende rol. Deze functionaris, veelal aangeduid als integriteitscoördinator, speelt idealiter een sleutelrol in de ontwikkeling, implementatie en uitvoering van integriteitsbeleid. Integriteitsbeleid behelst naast het stellen van gedragsregels diverse activiteiten zoals het bevorderen van bewustwording van integriteitsrisico's, het registreren van signalen, het vaststellen van kwetsbare plekken binnen de organisatie en het kunnen omgaan met integriteitsaantastingen. Beleid is dan breder dan hetgeen in regels, protocollen en voorschriften is geregeld en omvat ook coördinatie de afstemming tussen onder meer de vertrouwenspersonen en de COG.

Volgens de klachtenregeling onderhoudt de vertrouwenspersoon 'de nodige contacten' met personen en instanties die ongewenst gedrag binnen de universiteit uit hoofde van hun functie kunnen signaleren. Bij de vertrouwenspersoon ligt derhalve een belangrijke signalerende rol. Op basis van de interviews is echter het

beeld dat een meer gestructureerde inbedding in de organisatie ontbreekt. De hierboven bedoelde coördinator ziet erop toe dat signalen die langs verschillende wegen worden geuit worden gebundeld en actief worden gemonitord, treedt op als ondersteuning (*sparring partner*) van de leidinggevenden die zich voor een geval van ongewenst gedrag gesteld zien, trekt lessen uit casuïstiek en verdisconteert dit in beleid en bewaakt de werkgeversverantwoordelijkheid in het kader van (na)zorg en aandacht voor betrokkenen.

6.2 Nafase: de periode na besluitvorming over een formele klacht

Jaarlijkse verantwoording

De COG heeft tot taak om klachten te registreren en jaarlijks een geanonimiseerd verslag uit te brengen aan het CvB over het aantal klachten en de aard daarvan. Uit de interviews volgt dat dit verslag wordt opgesteld door een van de secretarissen. Deze informatie wordt geïntegreerd in een jaarrapportage over bezwaren, beroepen en klachten. Dit jaarverslag biedt daarmee managementinformatie en een instrument om eventuele zorgen en aandachtspunten te formuleren, beleid bij te stellen en interventies te formuleren.

Nazorg

Als werkgever en als universiteit is de UU verantwoordelijk voor het bieden van een veilige werk- en studieomgeving. Eens een onderzoek is afgerond en er een (on)gegrondverklaring ligt, kunnen maatregelen worden getroffen door het CvB. Deze kunnen bijvoorbeeld organisatorisch of disciplinair van aard zijn.

Met het opleggen van maatregelen is het proces van klachtbehandeling echter nog niet afgerond. In de fase daarna zijn zorg en aandacht voor betrokkenen van wezenlijk belang. Het gaat hier om maatwerk. Bij klachten van enige substantie/ernst, getuigt het van goed werkgeverschap of van adequate zorg om in de eerste plaats voor klagers en beklagden en in de tweede plaats, in de studie- of werkomgeving, begeleiding te bieden. Daarbij valt te denken aan re-integratie, emotionele ondersteuning en/of rehabilitatie (bij ongegronde klachten) voor het individu, het evalueren van oorzaken en gevolgen teneinde lessen te trekken en het terugbrengen van rust. Hier ligt een verantwoordelijkheid in de lijn en hiervoor moeten leidinggevenden voldoende worden toegerust en gefaciliteerd.

7. Evaluatie

Na de klachtenprocedure, de COG en de bredere context van de procedure te hebben beschreven, volgt in dit hoofdstuk onze evaluatie van het functioneren van de klachtenprocedure zoals wij dit in ons onderzoek hebben kunnen vaststellen. Hiervoor gaan wij eerst nader in op het normatief kader dat wij hiervoor hanteren.

7.1 Grondslagen van de klachtenprocedure

Normatief kader

Zoals hiervoor al werd geconstateerd, is een helder afgebakend wettelijk kader voor inrichting van de klachtenprocedure ongewenst gedrag niet voorhanden. Om een kader te bieden waarlangs getoetst kan worden of de inrichting van de klachtenprocedure voldoet, hebben wij daarom aansluiting gezocht bij relevante rechtsbeginselen en eisen voor een eerlijk proces, alsmede bij best practices. Voor dat laatste hebben wij primair gekeken naar klachtenprocedures bij andere universiteiten. Daarbij tekenen wij aan dat een vergelijking tussen deze regelingen vooral antwoord geeft op de vraag of de door de UU gehanteerde procedure en daarin vervatte normen gangbaar zijn, hetgeen nog niet betekent dat die procedure niet toch voor verbetering vatbaar is.

Beginselen van behoorlijke rechtspleging

Voor het geven van een oordeel over de hiervoor beschreven 'procesvoering' bij de klachtenprocedure bij de COG hebben wij aansluiting gezocht bij een aantal elementaire beginselen voor een behoorlijke rechtspleging. Het is immers zo dat een advies van de COG en het daaropvolgende besluit van het CvB ingrijpende consequenties kunnen hebben voor zowel klager als beklagde en zij verdienen dan ook adequate bescherming van hun belang door een behoorlijke procedure. Deze beginselen zijn – zoals hierna zal blijken – niet alle één op één toe te passen op de COG-procedure, maar dat neemt niet weg dat zij wel degelijk een bruikbare meetlat voor de procedure vormen.

Teruggebracht tot de essentie en toegepast op de klachtenprocedure gaat het bij deze beginselen om het volgende:

1. De COG, die met haar advies het besluit van het CvB voorbereid, moet volgende onafhankelijk zijn gepositioneerd.
2. De klachtenprocedure moet voldoende toegankelijk zijn.
3. De klachtenprocedure moet binnen redelijke termijn zijn afgerond.
4. Er moet tijdens de procedure voldoende gelegenheid zijn tot hoor en wederhoor.
5. Het advies van de COG en (in geval van afwijking) het besluit van het CvB moet adequaat worden gemotiveerd.

Hierna wordt het functioneren van de klachtenprocedure zoals in ons onderzoek waargenomen afgezet tegen deze beginselen. Daaraan voorafgaand moet worden gewezen op het volgende. De klachtenprocedure leidt tot een advies aan het CvB, dat uiteindelijk eindverantwoordelijk is voor de bestuurlijke afhandeling. Het CvB heeft een eigenstandige verantwoordelijkheid om te komen tot behoorlijke besluitvorming, als werkgever en als bestuursorgaan. Als werkgever dient het CvB op grond van de Arbowet een beleid te voeren gericht op het voorkomen en indien dat niet mogelijk is beperken van psychosociale arbeidsbelasting.¹² Psychosociale arbeidsbelasting heeft mede betrekking op discriminatie, seksuele intimidatie, agressie en geweld, pesten en werkdruk die in de arbeidssituatie stress voor de werknemer teweeg kunnen brengen. Het onderhouden van een goed functionerende klachtenprocedure voor ongewenst gedrag is een onderdeel van dit veel bredere beleid. Als bestuursorgaan is het CvB daarnaast gehouden normen voor behoorlijke besluitvorming in acht te nemen, waaronder de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De formele beginselen van behoorlijk bestuur, die bij de voorbereiding van een besluit in acht moeten worden genomen, overlappen voor een belangrijk deel met de hierboven genoemde beginselen van behoorlijke rechtspleging.

7.2 Onafhankelijke positionering COG

Onafhankelijkheid is een randvoorwaarde voor een eerlijke klachtenprocedure. De COG moet de bij de klacht betrokken partijen recht doen en zich niet door druk van buiten de commissie laten leiden. De invulling van het begrip onafhankelijkheid is gebonden aan de context waarbinnen die onafhankelijkheid dient te worden gegarandeerd. Centraal staat daarbij de vraag *wie of wat* onafhankelijk *waarvan* dient te zijn. Zo krijgt het begrip onafhankelijkheid een andere invulling als het om een rechter gaat, dan wanneer het een journalist of een toezichthouder in de financiële sector betreft. De context voor de onafhankelijke positie van de COG is die van een interne adviseur waarmee het CvB beoogt haar besluiten over klachten over ongewenst gedrag voor te bereiden. De essentie is hier dat het CvB - naast deskundig - *neutraal* wordt geadviseerd.

De vereiste neutraliteit dient in de eerste plaats te worden gegarandeerd door voldoende (formele) waarborgen. Daarvoor moet sprake zijn van een zelfstandig orgaan, waaraan een exclusieve bevoegdheid is toegekend. Daarnaast moet de zelfstandige oordeelsvorming van dat orgaan zijn gewaarborgd en moet die oordeelsvorming vrij zijn van vooringenomenheid; oftewel: niet alleen onafhankelijk, maar ook onpartijdig zijn. Voor dat laatste is essentieel dat leden van een klachtencommissie geen belangen hebben bij de uitkomst van een klachtzaak dan wel speciale bindingen hebben met een van de betrokken partijen. Om deze reden schrijft de klachtenregeling in artikel 20 voor dat leden van de COG geen persoonlijk belang mogen hebben bij de afhandeling van de klacht en niet betrokken mogen zijn bij de klacht. Verder wordt daarin bepaald dat als de klacht een lid van het CvB betreft, de COG advies uitbrengt aan de Raad van Toezicht en deze de taken van het CvB overneemt (artikel 21).

Wij kunnen constateren dat de onafhankelijkheid waar het om de formele waarborgen bij iedere vorm van een interne klachtencommissie, zoals de COG, bekritiseerd kan worden. Immers, indien de commissie wordt gevormd uit medewerkers en/of studenten, zoals thans het geval is, is er formeel gezien een hiërarchische relatie die kan worden opgevat als niet onafhankelijk. Als gebruik zou worden gemaakt van een klachtenprocedure met externe leden zou overigens eenzelfde bezwaar gelden omdat dan weer sprake is van een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie, zodat ook hier in elk geval formeel, een afhankelijkheid zou bestaan.

¹² Artikel 3 lid 2 Arbeidsomstandighedenwet.

Naar ons oordeel is de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de COG binnen de interne structuur waarvan zij deel uitmaakt voldoende gewaarborgd. Uit ons onderzoek komt het beeld naar voren dat de bepalingen in de klachtenregeling die zien op de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de commissie worden nageleefd. De leden van de COG hebben de volledige vrijheid een eigen invulling aan haar rol te geven, mede ten aanzien van de reikwijdte van de in de klachtenregeling gehanteerde begrippen. De leden van de COG voelen zich blijkens de interviews vrij om het advies te geven dat zij volgens hun professionele geweten dienen te geven. Wij constateerden verder dat er weinig tot geen contact is tussen de COG en het CvB, niet over individuele klachten en nauwelijks over het werk van de COG meer in algemene zin. Op basis van ons onderzoek is er dan ook geen reden om aan te nemen dat de COG niet daadwerkelijk onafhankelijk adviseert. Het is ons ook niet op voorhand duidelijk waarom het CvB via de hiërarchische lijn of anderszins behoefte zou hebben aan beïnvloeding van de COG nu het immers zelf op de klacht beslist. Geconstateerd kan worden dat slechts in een enkele geval door het CvB is afgeweken van het advies van de COG.

Niettemin adviseren wij dat de onafhankelijke positie van de COG op een aantal onderdelen zichtbaarder zou moeten worden gemaakt. Zonder te veronderstellen dat hiermee de onafhankelijkheid daadwerkelijk in het geding is, is ook de perceptie van onafhankelijkheid van belang. De COG wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris van Juridische Zaken (JZ) en in de COG heeft een HR-adviseur zitting. JZ en HR zijn stafafdelingen die het CvB bijstaan bij het te nemen besluit en/of bij het uitvoering geven aan het genomen besluit. Niet de individuele functionaris heeft daarbij een dubbele verantwoordelijkheid, maar directe collega's zijn wel betrokken bij een ander onderdeel van het proces (de afwikkeling). Het Hoofd JZ is de opsteller van het besluit van het CvB en is tegelijkertijd de leidinggevende van de ambtelijk secretaris van de COG. Wij menen dat deze werkwijze kwetsbaar is waar het gaat om – ten minste – de perceptie van onafhankelijkheid.

Daarnaast is in de interviews geuit dat het voor de zichtbaarheid van onafhankelijkheid wenselijk is om een of meer externe leden aan de COG te verbinden. Gebrek aan banden met de UU (als organisatie) en binnen de UU (met medewerkers en studenten) en de zichtbaarheid hiervan kunnen het vertrouwen in de COG mogelijk versterken, vanuit de gedachte dat vreemde ogen dwingen.

7.3 Toegankelijkheid van de klachtenprocedure

Zoals uiteengezet in paragraaf 4.1 begint de klachtenprocedure met het indienen van een formele klacht waarin het ongewenste gedrag wordt omschreven, de naam van de klager wordt vermeld, de stappen die door de klager mogelijk reeds zijn gezet en eventuele stukken die daarop betrekking hebben. Wij constateerden dat met de formele vereisten in de praktijk soepel wordt omgegaan. Een e-mail aan CvB of COG is voldoende om een klacht aanhangig te maken en daaraan zijn ook geen kosten verbonden. Daarbij komt dat de vertrouwenspersoon tot taak heeft om desgewenst behulpzaam te zijn bij het opstellen van de klacht. Daarmee kan de klachtenprocedure 'in administratieve zin' worden aangemerkt als laagdrempelig. Tegelijkertijd moet de toegankelijkheid niet alleen in deze zin worden opgevat. Veel belangrijker daarvoor zijn de psychosociale drempels voor het aanbrengen van een klacht.

Zoals wij eerder constateerden in paragraaf 6.1 moet ervan uit worden gegaan dat het huidige aantal klachten waarschijnlijk slechts een beperkt deel van de onderliggende problematiek laat zien. Om recht doen aan het beginsel van toegankelijkheid is dan ook een actief beleid gewenst, gericht op het verlagen van psychosociale en andere drempels voor het indienen van klachten over ongewenst gedrag. In dit verband is van belang dat het CvB in 2019 heeft aangekondigd een campagne te starten om de drempel te verlagen klachten over ongewenst gedrag in te dienen. Wij adviseren het CvB dit beleid met kracht voor te zetten en te intensiveren. De inzet zou daarbij uiteraard primair moeten zijn gericht op het voorkomen van ongewenst gedrag (zie paragraaf 6.1), maar indien zich dit desondanks moet het voor potentiële klagers duidelijk zijn waar zij terecht kunnen met hun formele klacht en mogen daarvoor geen onnodige beletselen bestaan. Geadviseerd wordt om de COG en de COG-leden zichtbaar te laten zijn (onder meer op de website) en de COG daarmee meer benaderbaar te maken voor medewerkers en studenten.

7.4 Afronding van de procedure binnen redelijke termijn

De doorlooptijd zoals voorgeschreven in de klachtenregeling kunnen schematisch als volgt worden weergegeven:



De reguliere termijn vanaf ontvangst van de (complete) klacht tot het besluit van het CvB bedraagt ten hoogste veertien weken. Bij het verlengen van de termijn bedraagt de termijn achttien weken. In bijzondere omstandigheden, maar alleen als de klager instemt, kan de termijn verder worden verlengd.

De klachtenregeling uit 2003 (die gold tot april 2019) voorzag in een termijn van zes weken voor het onderzoek door de COG, vier weken voor het formuleren van het advies door de COG en een beslistermijn van vier weken voor het CvB. De totale termijn bedroeg daarmee veertien weken, zonder voorgeschreven mogelijkheid tot verlenging. De regeling uit 2003 schreef geen (termijn voor) beoordeling van de ontvankelijkheid voor.

De gemiddelde doorlooptijd in de bestudeerde dossiers bedraagt ongeveer 15,5 weken, vanaf indiening van de klacht tot het besluit van het CvB. Hierna is de doorlooptijd in de bestudeerde dossiers schematisch weergegeven (afgerond op halve weken):

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
COG 2018-1																									
COG 2018-2 (in samenhang met COG 2018-3)																									
COG 2018-3 (in samenhang met COG 2018-2)																									
COG 2018-4 (geen klachtbehandeling)																									
COG 2018-5																									
COG 2018-6*																									
COG 2018-7																									
COG 2019-1 (geen klachtbehandeling)																									
COG 2019-2 (geen klachtbehandeling)																									
COG 2019-3																									

COG 2019-4 (in samenhang met COG 2019-5)
COG 2019-5 (in samenhang met COG 2019-4)
COG 2019-6
COG 2019-7 (geen klachtbehandeling)
COG 2020-01

* Uit het dossier volgt dat de datum van de klacht niet klopt en dat de klacht later is ingediend dan de klachtbrief vermeldt.

In klachtenregelingen van andere universiteiten worden doorlooptijden gehanteerd van tien weken (Radboud Universiteit), tien weken plus vier weken verdaging (Tilburg University) en tien plus vier weken verdaging (Universiteit van Amsterdam). In deze gevallen gaat het om de doorlooptijd, gerekend vanaf ontvangst van de (complete) klacht tot het besluit van het CvB. Cijfers over de daadwerkelijke doorlooptijd bij deze universiteiten zijn (ons) niet bekend. De conclusie kan zijn dat de UU wat betreft termijnen en de gemiddelde doorlooptijden niet noemenswaardig afwijkt van andere universiteiten. Daarmee is echter niet gezegd dat hier geen verbeteringen mogelijk zijn.

De daadwerkelijke doorlooptijd van de klachtenprocedure van het onderzoek is afhankelijk van de invulling door de COG en afhankelijk van de beschikbaarheid en medewerking van partijen en eventuele getuigen. Gelet op de onrust die rond klachten over ongewenst gedrag niet alleen bij direct betrokkenen, maar ook bij de kring daaromheen kan ontstaan, vraagt de behandeling van klachten om een *sense of urgency* bij de COG, maar ook bij partijen. Bij klachten van relatief eenvoudige aard kan een doorlooptijd van veertien weken worden gezien als onnodig lang, terwijl voor complexe klachten onderzoeken van enkele maanden in de praktijk geen uitzondering zijn.

Uit de interviews ontstaat een wisselend beeld over de vraag of en hoe het sneller kan. Een belangrijke 'bottleneck' die wordt genoemd betreft het plannen van de hoorzittingen, zowel met betrekking tot de agenda's van COG-leden als met betrekking tot partijen en getuigen. Hierbij is van belang, zoals hierboven gemeld, dat de leden van de COG voor hun werkzaamheden geen extra tijd krijgen en deze moeten worden ingepast in hun reguliere werkzaamheden. COG-werkzaamheden hebben daarbij niet vanzelfsprekend voorrang. Ook ontbreken richtlijnen, bijvoorbeeld ten aanzien van de termijn tussen een hoorzitting en het aan partijen voorleggen van een verslag, of ten aanzien van het opstellen van het advies na afronding van het onderzoek.

De ambtelijk secretaris fungeert als procesbewaker en is tevens degene die met partijen communiceert en afstemt over het verloop van de procedure, alsmede zorgt voor de verslaglegging en rapportage. Hoewel de voorzitter van de COG de eindverantwoordelijkheid draagt voor het verloop van de procedure, lijkt hier geen eenduidige regie te worden gevoerd en lijkt de secretaris vooral haar eigen werkzaamheden aan te sturen. Bij eenvoudige zaken zal dit niet snel bezwaarlijk zijn, maar als zaken complexer worden is dit kwetsbaar en ontstaan het risico van een onnodig oplopende doorlooptijd. Het is van belang hierbij op te merken dat een langere doorlooptijd zeer wel gerechtvaardigd kan worden door het gewicht en de complexiteit van een klacht, maar ook dan dient ervoor te worden gewaakt dat de langere duur niet het gevolg is van onvoldoende procesbewaking of regie.

7.5 Hoer en wederhoor

Toepassing van hoor en wederhoor in de klachtenprocedure

Voor een klachtenprocedure geldt het beginsel dat een belanghebbende die aanmerkelijk in zijn belang wordt getroffen gehoord moet worden. De werking van dit verdedigingsbeginsel dient niet te worden beperkt tot gerechtelijke procedures, maar moet het ook in de bestuurlijke besluitvormingsfase(n) in acht worden genomen. Naast het (kern)recht om gehoord te worden, zijn verschillende deelaspecten van het verdedigingsbeginsel te onderscheiden, waaronder bijvoorbeeld het recht om informatie te ontvangen, het

verbod van zelfincriminatie en het recht op rechtsbijstand. Daarbij geldt dat disciplinaire strafoplegging geen *criminal charge* is en dat de klachtencommissie geen opsporingsinstantie is, zodat in het kader van een klachtenprocedure voor ongewenst gedrag het uitgangspunt is dat de werknemer gehouden is verantwoording af te leggen.

De klachtenregeling schrijft voor dat klager en beklagde het recht hebben om gehoord te worden (artikel 30). Zij kunnen zich laten bijstaan door een zelfgekozen raadsman of -vrouw, van binnen of buiten de universiteit (artikel 31). Voordat hoorzittingen plaatsvinden, wordt de klacht integraal gedeeld met de beklagde en krijgt de beklagde de gelegenheid een verweerschrift te schrijven (artikel 29). Daarmee is in de kern voldaan aan het recht om gehoord te worden en is voorzien in de mogelijkheid tot ondersteuning.

Het verdedigingsbeginsel omvat ook het recht om geïnformeerd te worden over feiten of elementen waarop het door de COG te geven advies gebaseerd is. Om het eigen standpunt te bepalen en kenbaar te maken, is immers noodzakelijk dat de voor het advies relevante informatie, in het bijzonder de ingebrachte feiten en standpunten, ter beschikking staat aan de betrokken partij. Hierin voorziet de klachtenprocedure thans onvoldoende. Uit de bestudeerde dossiers blijkt dat een beklagde met een verweerschrift en tijdens de hoorzitting de gelegenheid krijgt te reageren op de aantijging, maar de beklagde krijgt het integrale feitencomplex zoals dat op schrift wordt gesteld, niet te zien alvorens door de COG advies is uitgebracht aan het CvB. Hierdoor is de beklagde niet vanzelfsprekend in staat om op deze aan het advies van de COG ten grondslag liggende feiten te reageren en daarmee ontstaat het risico dat het daarop gebaseerde advies vanuit een mogelijk niet geheel juiste voorstelling van zaken wordt opgesteld en dat dit na het uitbrengen van een advies door de COG alsnog gecorrigeerd moet worden.

In de klachtenregeling (uit 2003) die tot de herziening van de regeling in 2019 werd gehanteerd, behoorde het tot de taak van de COG om te adviseren over te nemen (disciplinaire) maatregelen (artikel 21, oude regeling). De nieuwe klachtenregeling voorziet hier niet langer in en ook de klachtenregelingen van andere universiteiten laten dit oordeel geheel aan het CvB. De gangbare opvatting is dat het onderzoek van de COG naar een klacht, een oordeel van de COG over de gegrondheid van een klacht en opvattingen van betrokkenen over een eventuele strafmaat, los moeten staan van het eigenstandige oordeel van het CvB en de eventuele gevolgen die het CvB aan dat oordeel verbindt. Een en ander heeft tot gevolg dat bij het bepalen van eventuele (disciplinaire) maatregelen tussen CvB en de personen die het aangaat ook interactie zal bestaan. Ook in deze fase, na afronding van het onderzoek, zal het verdedigingsbeginsel in acht dienen te worden genomen.

De klachtenregeling schrijft voor dat, indien de COG de klacht ontvankelijk verklaart, de beklagde een afschrift van de klacht ontvangt (artikel 29). Uit de verkregen toelichting in de interviews volgt dat de klacht direct en integraal wordt gedeeld met de beklagde, ongeacht de inhoud. Wij plaatsen hier de kanttekening bij dat het onderzoeksbelang zich onder omstandigheden kan verzetten tegen een directe en integrale verstrekking van de klacht aan de beklagde. In de gevallen waarin de COG dat noodzakelijk acht voor het uitoefenen van haar taken kan het nodig zijn om eerst relevante informatie veilig te stellen. Denkbaar is bijvoorbeeld dat ongewenst gedrag zich (ook) heeft gemanifesteerd dan wel mede kan worden aangetoond via berichten per (zakelijke) e-mail of telefoon. Een *directe* verstrekking van de klacht aan de beklagde geeft de beklagde de gelegenheid gegevens te manipuleren of te verwijderen. Het is van belang dat de COG in de bedoelde gevallen in een zo vroeg mogelijk stadium overweegt of het dergelijke maatregelen nodig acht. Op basis van ons onderzoek hebben wij niet de indruk dat dit thans al het geval is.

Ook het *integraal* verstrekken van een klacht aan een beklagde kan onder omstandigheden bezwaarlijk zijn. De woordkeus van klager of het vermelden van betrokkenheid van derden tegen wie de klacht niet is gericht kunnen een (ongewenst) effect sorteren. Daarnaast is het vanuit het oogpunt van waarheidsvinding soms tactvoller om de beklagde eerst op hoofdlijnen te informeren over de klacht, zonder alle details te delen. De klachtenregelingen aan andere universiteiten laten meer bewegingsruimte op dit punt: beklagde wordt aan de voorkant geïnformeerd over (de inhoud van) de klacht, maar dat betekent niet noodzakelijkerwijs dat de beklagde op dat moment ook de integrale klacht al ontvangt.

Uitgangspunt van het horen in elkaars aanwezigheid

In de klachtenregeling is opgenomen dat klager en beklagde in principe in elkaars aanwezigheid worden gehoord, maar daarvan kan worden afgeweken *‘als gezamenlijk horen een zorgvuldige klachtbehandeling belemmert of als de commissie verwacht dat feiten of omstandigheden naar voren zullen komen waarvan geheimhouding voor de andere partij om gewichtige redenen is vereist’* (artikel 6.2). Ook de klachtenregelingen van de Radboud Universiteit en Tilburg University kennen het uitgangspunt van gezamenlijk horen.

Wij merken op dat gezamenlijk horen een mogelijkheid is die bij iedere klacht afweging verdient. De inhoud van de ene klacht leent zich beter voor gezamenlijk horen dan de andere. Gezamenlijk horen kan onder omstandigheden een de-escalerend effect hebben, bijvoorbeeld indien sprake is van een relatief kleinschalig incident. Bij klachten van enige omvang, in complexiteit, duur of ernst, komt het ons voor dat gezamenlijk horen al snel niet het juiste uitgangspunt is. Wij adviseren hier meer ruimte voor maatwerk te bieden, waarbij de stem van klager en beklagde – in die volgorde – doorslaggevend zijn.

7.6 Motivering

Zowel de adviezen van de COG als de besluiten van het CvB dienen deugdelijk gemotiveerd te zijn. Dit betekent dat de motivering formeel kenbaar en materieel deugdelijk en draagkrachtig dient te zijn. Dit impliceert een juiste feitelijke grondslag, een begrijpelijke redenering, een juiste interpretatie van het wettelijk (en/of beleids)kader en een juiste kwalificatie van de feiten.

Aan de motivering van het besluit van het CvB worden extra eisen gesteld als dat contrair is aan het advies van de COG. Uit het dossieronderzoek blijkt dat het CvB bij het overnemen van het advies van de COG vooral verwijst naar de motivering van de COG. Bij afwijking van het advies motiveert het CvB dit. In drie van de vijftien bestudeerde dossiers wees het CvB af van het advies van de COG: in één geval besloot het CvB een klacht alsnog niet-ontvankelijk te verklaren en in twee, met elkaar samenhangende klachten, besloot het CvB een andere inhoudelijke beoordeling toe te passen, naast het plaatsen van enkele procedurele opmerkingen.

De inrichting en formulering van adviezen zijn volgens een vast stramien opgebouwd: een korte toelichting op de procedure/het onderzoek, het weergeven van (een samenvatting van) de klacht van klager, de (samengevatte) reactie van beklagde, de overwegingen en het oordeel van de COG over de gegrondheid van de klacht.

Wanneer wij de adviezen van de COG afzetten tegen de hierboven vermelde eisen voor een deugdelijke motivering, concluderen wij, binnen de beperkingen van ons onderzoek, dat zowel de adviezen van de COG als de besluiten van het CvB een deugdelijke motivering bevatten, in de zin van kenbaarheid en opbouw. Daarbij moet de kanttekening worden gemaakt dat wij in ons onderzoek vanzelfsprekend niet zelf de juistheid van de feitelijke grondslag konden vaststellen.

8. Conclusies

Hiervoor hebben wij onze bevindingen uiteengezet. In dit hoofdstuk presenteren wij onze conclusies. Na een meer algemene beschouwing, richten wij ons daarbij eerst op de punten die worden genoemd in onze opdracht.

Uit ons onderzoek blijkt dat de klachtenregeling en de daarin opgenomen procedure die de UU hanteert, niet wezenlijk afwijkt van klachtenregelingen bij andere universiteiten of andere gangbare klachtenregelingen. Zo verschilt de doorlooptijd weinig van de doorlooptijd in regelingen die elders worden gehanteerd, is de vertegenwoordiging van de verschillende geledingen van de universitaire gemeenschap in de COG in de universitaire wereld gangbaar te noemen en zijn de gehanteerde uitgangspunten in de klachtenprocedure als het gaat om waarborgen voor een goede klachtbehandeling evenmin afwijkend te noemen. Ook de toepassing van de klachtenregeling door de COG wijkt niet wezenlijk af van die bij vergelijkbare commissies van andere universiteiten.¹³

¹³ Voor specifieke aandachtspunten in de klachtenregeling verwijzen wij naar het artikelsgewijze commentaar in bijlage 3.

Deze constatering is echter niet voldoende voor tevredenheid over de huidige klachtenprocedure. Wij hebben hierboven al een aantal punten genoemd waar verbetering mogelijk en/of nodig is en deze zullen hieronder nader worden uitgewerkt. Daarnaast stelt, zoals wij in hoofdstuk 3 hebben toegelicht, ook de veranderende context waarbinnen de klachtenregeling en de klachtbehandeling door de COG moet functioneren nieuwe eisen aan die procedure, evenals aan het bredere beleid van de universiteit. Deze context willen wij hier – hoewel niet in de kern van onze opdracht – niet (geheel) buiten beschouwing laten. Er is toenemende aandacht voor ongewenst gedrag in de samenleving, en niet in de laatste plaats aan de universiteiten. De verwachting is reëel dat het aantal klachten hierdoor zal toenemen en dat klachten gevoeliger en complexer zullen worden. Een begin hiervan hebben wij al gezien in het oplopende aantal klachten – hoewel nog relatief bescheiden – en in het zwaardere karakter van enkele klachten in recente jaren. Mede met het oog op de toekomst is dan ook verbetering noodzakelijk. Wij adviseren daarom de klachtenprocedure op een aantal onderdelen robuuster te maken.

Het gaat hierbij kort samengevat om zowel de essentialia van de procedure, zoals het beter borgen van de veiligheid in de studie- of werksituatie voor betrokkenen gedurende de klachtbehandeling, het bereiken van een beter evenwicht in de belangen van klager en beklagde in de klachtenprocedure, het beter waarborgen van het toepassen van wederhoor, als verbetering van het logistieke proces. Verder gaat het om versterking van de professionaliteit en de legitimiteit van de COG, een betere stroomlijning van de procedure en een betere inbedding van de klachtenregeling in het beleid om ongewenst gedrag te voorkomen en/of tegen te gaan.

Wij zetten hieronder een en ander per deelonderwerp, puntsgewijs op een rij. Aansluitend ronden wij in hoofdstuk 9 af met onze aanbevelingen.

8.1 Doorlooptijd

- De reguliere termijn vanaf ontvangst van de (complete) klacht tot het besluit van het CvB bedraagt ten hoogste veertien weken. Bij het verlengen van de termijn bedraagt de termijn achttien weken. In bijzondere omstandigheden, maar alleen als de klager instemt, kan de termijn verder worden verlengd. Deze termijn wijkt niet wezenlijk af van wat gangbaar is.
- Mede aanleiding voor het onderhavige evaluatieonderzoek waren geluiden dat de doorlooptijd als lang wordt ervaren. Uit het dossieronderzoek blijkt dat de doorlooptijd bij meer complexe casuïstiek snel oploopt.
- De behandeling van klachten over ongewenst gedrag vraagt – zeker naarmate klachten delicaat worden – om een urgentiegevoel dat zich niet laat verdisconteren in termijnen. Binnen de kaders van de klachtenregeling dient het streven te zijn gericht op *operational excellence*. Dit verhoudt zich slecht met de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het lidmaatschap van de COG. Uit ons onderzoek blijkt dat de leden van de COG, met uitzondering van de voorzitter, de werkzaamheden voor de COG ‘erbij doen’. Deze moeten worden ingepast in de agenda van de hoofdwerkzaamheden en krijgen daarbij niet noodzakelijkerwijs prioriteit. Agenda’s van de COG-leden vormen in dit model dan ook al snel een bottleneck.
- Concrete richtlijnen (formele of minder formele afspraken), bijvoorbeeld ten aanzien van de termijn tussen een hoorzitting en het aan partijen voorleggen van een verslag, ten aanzien van het opstellen van het advies na afronding van het onderzoek of opschorting van termijnen bij verhindering van partijen, zijn er niet. Een (nadere) vastlegging van het werkproces met explicitering van rollen/verantwoordelijkheden, stappen in het onderzoek en bijbehorende verwachtingen over doorlooptijd, is gewenst. In dit werkproces wordt ook beschreven hoe vanuit de grote commissie een kleine commissie wordt samengesteld.

8.2 Samenstelling en competentie

- De klachtenregeling schrijft voor dat de leden over voldoende psychosociale en/of juridische kennis met betrekking tot ongewenst gedrag dienen te beschikken en van onberispelijk gedrag moeten zijn.

Voor de (plaatsvervangend) voorzitter geldt voorts dat deze ruime ervaring met het voorzitten van een commissie moet hebben. Voor de voorzitter en de leden van de COG zijn geen functieprofielen beschikbaar. Bij vacatures geldt vooral coöptatie. De wijze waarop de COG wordt samengesteld is vanuit het perspectief van onafhankelijkheid en legitimiteit een punt van aandacht. Er is sprake van een onduidelijk en niet transparante proces, dat vooral vanuit de perceptie van onafhankelijkheid problematisch is en niet bijdraagt aan de legitimiteit van de COG. Een transparante en controleerbare procedure bij vacatures, met gebruikmaking van functieprofielen die voorzien in eisen aan competentie, ervaring en diversiteit in achtergronden, is gewenst.

- De samenstelling van de COG is nu onvoldoende kenbaar via de website van de UU. Zichtbaarheid van de COG in het algemeen en van de voorzitter in het bijzonder, kunnen mogelijk bijdragen aan het verlagen van de drempel om contact te zoeken met de COG.
- De COG wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris van Juridische Zaken (JZ), die tevens regietaken heeft. In de COG heeft verder momenteel een HR-adviseur zitting. JZ en HR zijn stafafdelingen die het CvB ook bijstaan bij het te nemen besluit of bij de gevolgen van het genomen besluit. Hoewel de inhoudelijke kennis en de kennis van procedures een belangrijke toegevoegde waarde kunnen bieden, rijst de vraag of dit met het oog op de perceptie van onafhankelijkheid een gewenste situatie. Bepaalde combinaties van functies zijn minder gewenst of vergen nadrukkelijker een afbakening.
- Een volwaardige rolvervulling voor de COG vergt facilitering van de werkgever in tijd, ruimte en scholing en vergt commitment van de leden in kwestie om kennis en vaardigheden up-to-date te houden. Op zichzelf is het niet ongebruikelijk dat leden van een COG hun rol uitoefenen binnen de reguliere kaders van hun aanstelling. Gelet op de te verwachten zwaardere toekomstige opgave voor de COG, die vraagt om een professionelere taakinving, verdient dit echter heroverweging.
- Het belang van bekendheid met de universitaire wereld en vertegenwoordiging vanuit de verschillende geledingen die de universiteit kent (*jury of your peers*) wordt door ons onderschreven. Daarbij is wel duidelijk dat dit kan conflicteren met de noodzaak van meer deskundigheid en professionaliteit bij de leden van de COG. Dit geldt temeer nu tot op heden maar om een beperkt aantal zaken gaat (gemiddeld 3,7 per COG lid over twee jaar). De hiermee opgebouwde ervaring is daarmee gering, terwijl facilitering in tijd en opleiding ontbreekt. Wij zien noodzaak om hier verbetering in te brengen en richten hierop enkele aanbevelingen in hoofdstuk 9.

8.3 Verloop van procedure en communicatie

- Een klachtenprocedure dient te voorzien in een adequate toepassing van voor hoor en wederhoor. In de mogelijkheid dat beklagde zijn of haar verhaal over de klacht naar voren kan brengen (hoor) voorziet de procedure adequaat. In de gelegenheid van beklagde om de bevindingen van de COG te weerspreken, te corrigeren of te ontcrachten (wederhoor) voorziet de procedure naar ons oordeel in een opzicht onvoldoende: de beklagde krijgt het integrale feitencomplex zoals dat op schrift wordt gesteld, niet te zien alvorens door de COG advies is uitgebracht aan het CvB. Dit is een procedureel gebrek dat kan leiden tot materiële tekortkomingen.
- De COG acteert nu vooral lijdelijk. Er is geen sprake van een actieve onderzoeksrol, zoals de klachtenregeling wel lijkt te veronderstellen. De COG hanteert de werkwijze dat een klacht direct en integraal wordt gedeeld met de beklagde, ongeacht de inhoud. Een directe en integrale verstrekking van de klacht aan de beklagde geeft de beklagde de gelegenheid gegevens te manipuleren of te verwijderen. Overwogen moet worden om in voorkomende gevallen het onderzoeksbelang te laten prevaleren en niet over te gaan tot onmiddellijke en integrale verstrekking. Door de huidige werkwijze ontbreekt de gelegenheid gegevens veilig te stellen alvorens de beklagde te informeren over (de strekking van) de klacht en ontbreekt de gelegenheid om een beklagde effectief te bevragen.

- De verslaglegging van hoorzittingen is veelal opgesteld in de eerste persoon en uit de interviews hebben wij geen helder beeld gekregen over de vraag of geluidsopnamen worden gemaakt van hoorzittingen. Het schrijven van verslagen van hoorzittingen in het kader van een onderzoek naar ongewenst gedrag vergt de vaardigheid om vraag en antwoord in de juiste context weer te geven en om daar waar mogelijk feiten en beleving te onderscheiden. Uit de interviews volgt dat de COG de werkwijze ten aanzien van de verslaglegging al heeft aangepast. Geluidsopnamen zijn belangrijk om op terug te kunnen vallen – zowel door de COG als door partijen – als het gaat om wat er is gezegd en hoe en in welke context iets is gezegd.
- Correcties en aanvullingen op verslaglegging worden als bijlage bij het verslag gevoegd. Hierdoor kan de situatie ontstaan dat een verslag met op onderdelen een feitelijk onjuiste weergave van een hoorzitting, als bron van informatie blijft bestaan en in het dossier wordt gevoegd. Teneinde in de fase van het opstellen en wegen van het advies verschil van interpretatie over feiten te vermijden, is het gewenst om ten tijde van de verslaglegging zoveel mogelijk overeenstemming te bereiken over de vraag of het verslag een adequate weergave van de hoorzitting betreft.
- Op inhoud vindt bij de ontvankelijkheidstoets van de COG geen afstemming met het CvB plaats over eventueel te nemen ordemaatregelen. Afhankelijk van de kennelijke aard (ernst) van een klacht kan het gewenst of noodzakelijk zijn een beklagde voor de duur van het onderzoek op non-actief te stellen, bijvoorbeeld om een veilige werk- en studieomgeving te garanderen voor de klager – maar soms ook in het belang van de beklagde zelf.
- De klachtenregeling noch de in de praktijk gehanteerde werkwijze voorziet in het gecoördineerd informeren van andere stakeholders, zoals leidinggevenden van klager en beklagde. Daarbij is belangrijk in ogenschouw te houden dat de leidinggevende richting klager en beklagde de werkgever representeert. Goed werkgeverschap omvat zorg en aandacht voor medewerkers, ook (of juist) tijdens een klachtenprocedure. Om deze toch al ingewikkelde verantwoordelijkheid invulling te geven is procesinformatie nodig (doorlooptijd, omvang c.q. mogelijke impact).
- De klachtenregeling schrijft een algemene geheimhoudingsplicht voor, voor iedereen die in het kader van de regeling op welke manier dan ook kennis verkrijgt van vertrouwelijke gegevens. Deze geheimhoudingsplicht is naar het ons voorkomt te ongericht en doet te weinig recht aan betrokkenen met verschillende verantwoordelijkheden (CvB, COG, vertrouwenspersoon, klager(s), beklagde(n), getuige(n), bijstand, evt. leidinggevende(n)). Nadere uitwerking van de regeling op dit punt is gewenst.
- In algemene zin is het streven naar *operational excellence* niet allen in de uitvoering, maar ook een sleutelbegrip in communicatie. De klachtenprocedure heeft onvermijdelijk een sterk juridisch karakter en kan gepaard gaan met heftige emoties. Aanspreekbaarheid van de COG, de mogelijkheid tot het stellen van vragen, gelijkwaardige interactie en afstemming over verwachtingen, zijn hierin belangrijke factoren.

8.4 Bestuurlijke besluitvorming

- Het CvB is als werkgever en als bestuursorgaan, eindverantwoordelijk voor behoorlijke besluitvorming. Dit impliceert dat het CvB verantwoordelijk is voor een zorgvuldig onderzoeksproces, ondanks het feit dat de COG in onafhankelijkheid haar werk moet doen. Het CvB beslist uiteindelijk over ontvankelijkheid en over gegrondheid van een klacht. Vermeden moet echter worden dat het CvB een klacht niet-ontvankelijk acht nadat de COG advies heeft uitgebracht over de gegrondheid van een klacht.
- Bij besluitvorming op het advies van de COG ten aanzien van de gegrondheid van een klacht zou het CvB alleen om zwaarwegende redenen moeten kunnen afwijken van het advies van de COG. Met de versterking van de professionaliteit en andere van onze aanbevelingen die het gezag en de

legitimiteit van de COG beogen te versterken, gaan wij ervan uit dat de ruimte hiervoor kleiner zal worden.

- Na de bestuurlijke besluitvorming met het al of niet opleggen van (disciplinaire) maatregelen, is in beginsel de zaak op inhoud afgedaan. Wat volgt is een periode waarin re-integratie, rehabilitatie en/of nazorg ten aanzien van individuen en groepen van individuen, belangrijke begrippen kunnen zijn. Uit ons onderzoek volgt dat hier een gecoördineerde aanpak ontbreekt. Daarnaast, wil de UU een lerende organisatie zijn, moet het leren ook expliciet als verantwoordelijkheid onder ogen worden gezien, zowel ten aanzien van bijvoorbeeld aanpassingen in gedragsnormen (aanscherping van de gedragscode) als in de aanpak van klachten (aanscherping van de werkwijze). Coördinatie is ook hier gewenst.
- De inrichting van een klachtenprocedure ongewenst gedrag, met waarborgen omkleedt, geldt in onze optiek als sluitstuk van de mogelijkheden om ongewenst gedrag te bestrijden. Het voorkomen en tegengaan van ongewenst gedrag vergt een veel bredere investering in het versterken van het bewustzijn, het vroegtijdig signaleren van ongewenst gedrag en de vaardigheid om adequaat op te treden. Een laagdrempelige toegang tot de klachtenprocedure is daarbij geen vervanging van de noodzaak om ook op andere terreinen te investeren.

9. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk maken wij de verbinding tussen de conclusies van ons onderzoek en de mogelijkheden die wij zien om verbetering aan te brengen. Wij geven deze aanbevelingen weer langs een aantal lijnen: versterking van de professionaliteit en de legitimiteit van de COG, een betere stroomlijning van de procedure en verbetering van de communicatie en informatievoorziening. Tot slot geven wij enkele aanbevelingen en overwegingen weer die niet direct verband houden met de scope van deze opdracht, maar die wij niet onbenoemd willen laten gelet op de plaats van de klachtenregeling binnen het beleid van de UU om ongewenst gedrag tegen te gaan.

9.1 Versterking professionaliteit en legitimiteit

- De inhoudelijke en procedurele verantwoordelijkheid voor zorgvuldige klachtbehandeling dient expliciet bij de voorzitter te worden gelegd. De rol van de ambtelijk secretaris, die onderdeel is van dezelfde stafafdeling (JZ) die ook het CvB adviseert, moet worden beperkt tot logistieke ondersteuning en het faciliteren van de COG met verslaglegging van hoorzittingen. Het toetsen op ontvankelijkheid, het verrichten van onderzoekshandelingen (zoals het vergaren van inhoudelijke inlichtingen buiten hoorzittingen om) en het opstellen van het inhoudelijke advies dient door de COG-leden zelf te gebeuren. Argumenten hiervoor zijn het versterken van de onafhankelijkheid en versterking van een eenduidige regie over de klachtbehandeling en daarmee stroomlijning van de procedure.
- Wij adviseren voor de COG een externe voorzitter aan te stellen. Deze voorzitter vormt een zichtbaar boegbeeld van de COG en heeft geen bindingen met de UU. Het dient te gaan om een persoon die op basis van zijn of haar kennis en ervaring bijdraagt aan het versterken van de professionaliteit en de legitimiteit van de COG. Verdere argumenten hiervoor zijn versterking van de onafhankelijkheid, versterking van de mogelijkheid om sneller te acteren en versterking van de vereiste inhoudelijke en procedurele expertise. Dit veronderstelt een functieprofiel waarin deze eisen tot uitdrukking worden gebracht. Met investering in gezag en expertise zal ook de mogelijkheid dat het CvB contrair besluit op ontvankelijkheid en gegrondheid tot een minimum worden beperkt.
- In de vertegenwoordiging van UU-medewerkers (wetenschappelijk en niet-wetenschappelijk) en studenten in de COG zien wij toegevoegde waarde (*jury of your peers*), op voorwaarde dat de COG wordt aangevuld met noodzakelijke expertise. Het representatieve element moet ondergeschikt zijn aan de kwaliteit van het onderzoek. De COG is immers onderzoeker en adviseur ineen: het verzamelen van belastend en ontlastend bewijs en het vellen van een oordeel liggen in één hand.

Door de COG samen te stellen uit een (vaste) externe voorzitter met inhoudelijke en procedurele expertise en (een groep van) toegeruste vertegenwoordigers van de verschillende geledingen die de UU kent, wordt meer evenwicht bereikt.

- Bij vacante posities is een transparante en controleerbare procedure vereist, met gebruikmaking van functieprofielen, die voorzien in expliciete eisen aan competentie en ervaring van personen en diversiteit in achtergronden. Een selectie- of benoemingsadviescommissie van zwaargewichten is gewenst om het CvB te adviseren bij benoeming. Ten aanzien van kandidaten wordt raadpleging van de medezeggenschap ingevoerd. In de functieprofielen wordt voorzien in restricties op het combineren van bepaalde rollen: in ieder geval zouden – naast andere hulpdiensten zoals de vertrouwenspersonen – ook personen uit de medezeggenschapsorganen en personen uit stafafdelingen die het CvB in dezelfde zaak kunnen ondersteunen, zoals HR en JZ, niet onderdeel moeten zijn van de COG, ofschoon wij onderkennen dat juist deze personen doorgaans over relevante kennis en ervaring beschikken.
- Ter versterking van de professionaliteit en de competentie van de COG-leden en de ondersteuning worden scholingsmogelijkheden geboden en worden COG-leden gefaciliteerd in tijd. Voor studentleden geldt dat nadrukkelijk wordt nagegaan of binnen de kaders van de opleiding voldoende tijd beschikbaar is om in voorkomende gevallen snel te kunnen acteren. Ter versterking van de onafhankelijkheid wordt ten aanzien van de rechtspositie van COG-leden bepaald dat zij geen nadelige gevolgen mogen ondervinden ten gevolge van hun werk voor de COG, tenzij sprake is van opzettelijke fouten of roekeloosheid. Deze bescherming kan worden vastgesteld in de klachtenregeling of in een daartoe te hanteren statuut.

9.2 Stroomlijning van de procedure

- De gehanteerde klachtenprocedure voorziet op dit moment niet adequaat in de gelegenheid van een beklagde om de bevindingen van de COG te weerspreken, te corrigeren of te ontkrachten (wederhoor). Een beklagde moet zich adequaat kunnen verdedigen tegen een klacht. Daartoe moet een beklagde kennis kunnen nemen van het (integrale) feitencomplex waar de COG haar oordeel op baseert, inclusief onderliggende stukken. In de huidige opzet levert beklagde bij aanvang van de klachtenprocedure een verweerschrift aan als reactie op de schriftelijke klacht. In plaats daarvan moet beklagde gelegenheid krijgen verweer te voeren op het integrale feitencomplex. Wij bevelen aan de klachtenregeling op dit punt te herzien.
- De klachtenregeling en de daarbij gehanteerde werkwijze voorzien op dit moment onvoldoende in afstemming tussen COG en CvB over ontvankelijkheid (bij aanvang van de klachtbehandeling), het opleggen van ordemaatregelen en het veiligstellen van gegevens. Het CvB geldt op papier als ontvanger van een klacht. Wij bevelen aan, mede uit oogpunt van onafhankelijkheid, om de COG als ontvanger van de klacht te positioneren. De COG toetst eerst de ontvankelijkheid en brengt de uitkomst via JZ ter kennis aan het CvB; hier wordt bepaald of ordemaatregelen wenselijk of noodzakelijk zijn.
- Bij ongewenst gedrag is de interactie tussen partijen dikwijls van belang en is concreet bewijs niet altijd eenvoudig te leveren. Dit sorteert een drempelverhogend effect. De actieve onderzoeksrol van de COG verdient versterking. Wij bevelen daarom aan dat de COG zich bij de ontvankelijkheidstoets eveneens buigt over de vraag of het veiligstellen van gegevens nodig is: is dit het geval dan ligt het inschakelen van een deskundige om deze stap ten uitvoer te leggen voor de hand. Gerichte zoekslagen kunnen worden toegepast, eerst nadat is beoordeeld of de stap proportioneel is en andere, minder bezwarende mogelijkheden zijn uitgeput. De beklagde wordt op de hoogte gesteld van de klacht zodra de overweging om gegevens veilig te stellen is gemaakt (en ten uitvoer is gebracht).
- Om een beklagde effectief te bevragen is soms nodig dat de COG meer details van de klacht kent dan de beklagde. Wij bevelen aan de integrale verstrekking van de klacht uit te stellen tot na het horen van beklagde. Hoar en wederhoor worden zodoende nadrukkelijker gescheiden. Aldus kan

ook hier de actieve onderzoeksrol van de COG worden versterkt. Deze onderzoeksrol is gewenst met het oog op het bereiken van meer evenwicht in de belangen van klager en beklagde in de klachtenprocedure.

- Ten aanzien van de verslaglegging van hoorzittingen bevelen wij het maken van geluidsopnamen aan. Daarnaast wordt aanbevolen om feitelijke correcties zoveel mogelijk in het verslag van de hoorzitting te verwerken en aanvullend commentaar tekstueel te onderscheiden in het verslag.
- Met betrekking tot de inrichting en formulering van adviezen van de COG hebben wij vooral gekeken naar de formele eisen die hieraan gesteld mogen worden. Wij concluderen dat in formele zin is voldaan aan eisen die omtrent motivering gesteld mogen worden. Tegelijkertijd valt op dat de overwegingen van de COG voorafgegaan worden door (samenvattingen) van de standpunten van partijen. Van een duidelijk door de COG vastgesteld feitenrelaas op basis van de verschillende bronnen (hoorzittingen en schriftelijke stukken) is minder duidelijk sprake. Onderscheid tussen feiten, intenties en belevingen worden zodoende niet direct duidelijk. Het strekt tot aanbeveling dat de COG op dit punt een zelfevaluatie houdt.

9.3 Communicatie en informatievoorziening

- Goede communicatie in een inherent gevoelige zaak over ongewenst gedrag is uiterst belangrijk. Richting partijen betekent dit dat de COG duidelijke verwachtingen dient te scheppen over de procedurele stappen, maar – meer nog – de invulling daarvan. Aanbevolen wordt om hier expliciet aandacht voor te hebben en zo nodig scholing voor te volgen. Stakeholders die redelijkerwijs in aanraking komen met klachtbehandeling, zoals leidinggevendenden, dienen actief procesinformatie te ontvangen. De geheimhoudingsplicht verdient nadere uitwerking.
- Bij vacante posities in de COG is kenbaarheid van de procedure belangrijk. Daarnaast achten wij het van waarde dat de COG-leden, net als bijvoorbeeld de vertrouwenspersonen, zichtbaar zijn. Ten minste moet raadpleegbaar zijn wie de COG vormen. Voor de voorzitter geldt dat deze ook actief het gezicht van de COG naar buiten kan zijn.

9.4 Buiten de directe scope van de opdracht

- Het voorkomen en tegengaan van ongewenst gedrag vergt als gezegd een veel bredere investering in het versterken van het bewustzijn, het vroegtijdig signaleren van ongewenst gedrag en de vaardigheid om adequaat op te treden. Wij bevelen aan om een functionaris binnen de UU expliciet te belasten met een coördinerende rol. Dit betreft een spin in het webrol, die bij een functionaris in een stafafdeling wordt gepositioneerd die zich bezighoudt met verschillende aspecten van de integriteitsketen (proactie, preventie, preparatie, repressie, nazorg en evaluatie):
 - De functionaris houdt actief contact met allerhande hulpdiensten, zoals de bedrijfsarts, de bedrijfsmaatschappelijk werker, de vertrouwenspersonen, de COG, de medezeggenschapsorganen en klachtencoördinatoren over signalen en/of het verloop van zaken. Hiertoe worden afspraken gemaakt omtrent de geheimhouding die de verschillende hulpdiensten in acht hebben te houden.
 - De functionaris spant zich in om de toegang tot deze hulpdiensten te bevorderen, door deze zichtbaar te maken en door de mogelijkheden voor verschillende problemen inzichtelijk te maken.
 - De functionaris is aanspreekpunt voor iedere leidinggevende die zich met ongewenst gedrag binnen zijn/haar team geconfronteerd ziet en biedt de leidinggevende hulp en advies (sparringpartner). Wij verwachten dat – naast een investering in bewustwording en vaardigheden – gebrek aan routine in de omgang met klachten leidinggevendenden parten kan blijven spelen. Ondersteuning is gewenst.
 - De functionaris monitort actief de signalen over mogelijk ongewenst gedrag, onder meer via de hiervoor genoemde personen, door onder meer jaarverslagen en de uitkomsten van medewerkerstevredenheidsonderzoeken en adviseert het CvB zodra concrete zorgen

ontstaan. Door deze taak bij de functionaris te beleggen, ligt het zwaartepunt van de signaleringsfunctie niet langer bij de vertrouwenspersonen die voor de invulling van hun rol afhankelijk zijn van hetgeen hen wordt toevertrouwd.

- De functionaris gaat na of lessen te leren zijn en/of aanpassingen in het beleid gewenst zijn, opdat het beleid duidelijke doelen, middelen en een tijdspad kent, beleidsinstrumenten een coherent geheel vormen en deze in lijn zijn met actuele juridische eisen en relevante organisatorische of maatschappelijke ontwikkelingen.
 - In preventieve zin inventariseert de functionaris de behoefte, identificeert hij of zij kwetsbare groepen, bevordert hij of zij bewustwording binnen de UU en coördineert hij of zij de inzet van scholingsmiddelen. In repressieve zin houdt de functionaris zich niet bezig met de inhoudelijke behandeling van klachten over ongewenst gedrag en/of meldingen over anderszins niet-integer handelen. De functionaris is wel belast met het faciliteren van (na)zorg, individueel of in breder verband. Zichtbare opvolging is nodig voor het vertrouwen in de klachtenprocedure.
- Voor de nabije toekomst is het vooruitzicht dat vanaf medio 2021 op elke Nederlandse universiteit een ombudsfunctie zal worden ingericht. Het is nog niet duidelijk hoe deze nieuwe functie zich zal gaan verhouden tot de rol van de vertrouwenspersonen en de COG. Duidelijk is dat de hiervoor voorgestelde functionaris een andere rol heeft. Wij bevelen aan hier aandacht voor te hebben bij de implementatie van een eventuele ombudsfunctie, opdat rollen en verantwoordelijkheden duidelijk zijn.
 - Teneinde de bewustwording van gewenst en ongewenst gedrag te versterken, is het de overweging waard om te bezien of – naast het normenkader uit de gedragscode – nadere inkleuring kan worden gegeven aan het begrippenkader, door niet-herleidbare casuïstiek te beschrijven en inzichtelijk te maken (moresprudentie).
 - Het verdient overweging na te gaan of een online mogelijkheid beschikbaar kan worden gemaakt om laagdrempelig signalen over mogelijk ongewenst gedrag af te geven, waarbij de indiener desgewenst anoniem kan blijven. Doelstelling zou in elk geval moeten zijn om ongewenst gedrag vroegtijdiger te signaleren (*early warning system*), opdat het CvB eerder kan interveniëren. Duidelijk moet zijn dat met het indienen van een melding via een dergelijk kanaal, geen klachtbehandeling wordt geëntameerd. Het in behandeling nemen van anonieme klachten over ongewenst gedrag is in beginsel geen optie. Goed bestuur en goed werkgeverschap impliceren bescherming van studenten en medewerkers tegen ongewenst gedrag. Maar goed bestuur en goed werkgeverschap betekenen ook dat een persoon niet in een positie wordt geplaatst of gedwongen waarin hij of zij zich onvoldoende kan verdedigen tegen klachten. Anoniem klagen kan dan immers leiden tot niet- of niet goed verifieerbare feiten en oneigenlijke bescherming bieden aan diegenen die bijvoorbeeld uit rancune handelen. Bedacht moet worden dat de 'formele' klachtenregeling niet voor niets bestaat en waarborgen biedt voor een zorgvuldig proces. De inzet van dit middel vergt daarom nadere studie.
 - Het verdient nadere studie om de mogelijkheid van een interuniversitaire COG te onderzoeken. Een gezamenlijke COG voor meerdere universiteiten kan onder omstandigheden schaalvoordelen bieden.

Bijlage 1 – Lijst met geïnterviewde personen

Interviews met (individueel, tenzij anders aangegeven):

- de heer prof. dr. A. Pijpers (voorzitter CvB);

- de heer prof. dr. H. Kummeling (rector magnificus);
- de heer dr. S. Doosje (voorzitter COG);
- mevrouw mr. M. Joseph (voormalig plv. voorzitter COG, nu vertrouwenspersoon ongewenst gedrag);
- mevrouw prof. dr. N. Ellemers (voorzitter KNAW-commissie over ongewenst gedrag in de wetenschap);
- mevrouw mr. M. Hoppenbrouwers (secretaris COG);
- mevrouw mr. X. Westenburg (secretaris COG);
- mevrouw drs. J. van Rees (voormalig vertrouwenspersoon ongewenst gedrag);
- mevrouw prof. dr. I. Robeyns en de heer prof. dr. K. Algra (Ethiek instituut, gezamenlijk interview);
- de heer prof. dr. W. Raub (onderzoeker cultuur Ethiek Instituut);
- de heer R. Horenberg (studentlid COG);
- vier studenten die binnen de UU een taskforce hebben gevormd (groepsinterview):
 - Mevrouw L.F. van der Woerd (UR),
 - Mevrouw S. van den Brink (FR GW),
 - Mevrouw R.S.M. Bruins (FR GW),
 - Mevrouw R. Wisse (alumnus).

Bijlage 2 – Artikelsgewijs commentaar

Artikel 1

- De definitie van werknemer omvat ook uitzendkrachten, interim-medewerkers en/of stagiairs. Dit is conform advies.
- In de overige gehanteerde definities wordt veelal gesproken over ‘medewerker’ in plaats van ‘werknemer’ en de termen worden wisselend gehanteerd. Redactionele aanpassing is gewenst.
- De regeling bevat een definitie van ongewenst gedrag, met een niet-limitatieve opsomming van verschijningsvormen van ongewenst gedrag. De definitie van ongewenst gedrag legt nadruk op de beleving aan de kant van de ontvanger van het gedrag (‘als negatief ervaren .. gevolgen’). Gangbaar is dat bij verschijningsvormen van ongewenst gedrag wordt aangesloten bij de formulering ‘doel of gevolg’, waarmee zowel intentie als (objectiveerbare) gevolgen worden ondervangen. Overigens is een meer precieze benaming ‘ongewenste omgangsvormen’, om de aard van dit type ongewenst gedrag te onderscheiden van andere vormen van niet-integer gedrag, zoals fraude, belangenverstrengeling en misbruik van informatie. Redactionele aanpassing is gewenst.
- De klachtenregeling van Tilburg University kent ook ‘bezoekers’ die ingevolge de regeling een klacht kunnen indienen. Aan bezoekers komt ingevolge hoofdstuk 9 Algemene wet bestuursrecht ook een (algemeen) klachtrecht toe. Aanbevolen wordt om geen aanpassing toe te passen.

Artikel 2

- De regeling schrijft voor dat anonieme klachten niet in behandeling worden genomen, tenzij deze via de vertrouwenspersoon anoniem en met instemming van de klager, onder de aandacht van het CvB worden gebracht. Ook de klachtenregelingen van de Radboud Universiteit Nijmegen en van Tilburg University kennen als uitgangspunt dat de identiteit van klager in de procedure bekend is. Anders dan bij bijvoorbeeld fraude of belangenverstrengeling, waar degene die het aanhangig maakt veelal getuige is en de organisatie de schade lijdt, is bij klachten over ongewenst gedrag de klager veelal slachtoffer en heeft het ongewenste gedrag zich in omgangsvormen gemanifesteerd. In het kader van een klachtenprocedure voor ongewenst gedrag is de niet-anonieme klacht een belangrijke procedurele waarborg die dient ter bescherming van de beklaagde tegen ongefundeerde c.q. niet-verifieerbare aantijgingen.

De noodzaak om laagdrempelig en gecoördineerd signalen over ongewenst gedrag te registreren, is er wel. Dergelijke signalen zouden ook via een online tool kunnen worden afgegeven, gelijk aan een melding bij de vertrouwenspersoon door een melder die anoniem wenst te blijven.

Aanbevolen wordt om geen aanpassing toe te passen in de klachtenregeling. Aanbevolen wordt om te onderzoeken of een meer anonieme, laagdrempelige mogelijkheid kan worden gecreëerd om een melding over ongewenst gedrag af te geven.

- De periode van melden of klagen van drie jaar na het plaatsvinden van het ongewenst gedrag is nadrukkelijk een keuze. De regeling geeft de COG de gelegenheid om een uitzondering te maken op de termijn van drie jaar. Een gehanteerde termijn van twee of drie jaar is gebruikelijk te noemen. De Radboud Universiteit Nijmegen hanteert een termijn van twee jaar (art. 2.2), Tilburg University hanteert vijf jaar (art. 5.1).

Bij het vaststellen van de termijn zijn bescherming van slachtoffers en rechtszekerheid de sleutelbegrippen. Duidelijk is dat de klachtenregeling het karakter heeft van een interne regeling en dat de regeling niet van invloed is op wettelijke termijnen die bijvoorbeeld voortvloeien uit het strafrecht of het civiele recht.

Aanbevolen wordt om geen aanpassing toe te passen.

Artikel 3

- De gevraagde geheimhouding is ongericht. De bedoelde 'vertrouwelijke gegevens' worden niet nader gespecificeerd en er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende bij de klachtenregeling betrokken personen – zoals de vertrouwenspersoon, de leden van de COG, het CvB, klager, beklaagde, getuigen. Klagers en beklaagden zouden erin kunnen lezen dat het hen in het geheel niet is toegestaan om te praten over de (inhoud van de) procedure.

Aanbevolen wordt om in de regeling specifiek de reikwijdte van de geheimhouding aan te geven.

Artikel 4

- De tekst voorziet niet in de situatie dat klager te kwader trouw een klacht indient. Aanbevolen wordt toe te voegen dat personen die 'te goeder trouw' een beroep doen op de klachtenregeling, geen nadeel mogen ondervinden.

Redactionele aanpassing is gewenst.

Artikel 5

- Eisen aan profiel, kennis en achtergrond van de vertrouwenspersoon/personen ontbreken, maar lijken separaat in een functieprofiel te zijn vervat. Gelet op de onafhankelijkheid is niet gewenst dat bijvoorbeeld leidinggevenden en/of HR-adviseurs deze rol vervullen.

Redactionele aanpassing is gewenst.

Artikel 6

-

Artikel 7

- De vertrouwenspersoon heeft volgens de klachtenregeling onder meer tot taak te proberen door middel van bemiddeling een oplossing te vinden. Het is echter de vraag in hoeverre dit is de verenigen met zijn of haar rol ten opzichte van de melder.

Zie de beschouwing in de rapportage (paragraaf 6.1).

- De vertrouwenspersoon heeft onder meer tot taak het CvB gevraagd en ongevraagd te adviseren op het gebied van preventie en bestrijding van ongewenst gedrag. Onder deze laatste noemer valt ook de strekking van artikel 12.

Dit is conform advies.

Artikel 8

- De tekst laat geen ruimte voor een eigen afweging van de vertrouwenspersoon, bijvoorbeeld in geval van gewetensnood of een wettelijke verplichting. Door onder meer de branchevereniging voor vertrouwenspersonen (de LVV) wordt aangenomen dat doorbreking van de vertrouwelijkheid in sommige gevallen noodzakelijk is¹⁴.

Aanbevolen wordt de klachtenregeling in deze zin aan te passen.

Artikel 9

- Zie opmerking bij artikel 7.

¹⁴ Zie: Landelijke vereniging vertrouwenspersonen, Protocol doorbreken geheimhouding/vertrouwelijkheid vertrouwenspersoon ongewenste omgangsvormen en/of integriteit, 9 december 2016, <https://www.lvv.nl/download/?id=8855>

Artikel 10

- Dat klager en beklagde ondersteuning kunnen krijgen van een vertrouwenspersoon past bij goed werkgeverschap. Het artikel schrijft doorverwijzing voor wanneer zowel klager als beklagde zich melden bij dezelfde vertrouwenspersoon. Dit is een gangbaar uitgangspunt. De vertrouwenspersoon kan in dat geval echter de ware reden niet onthullen zonder afbreuk te doen aan de geheimhouding.

Artikel 11

-

Artikel 12

- De vertrouwenspersoon heeft een rol te vervullen in het adresseren van zorgen, ook als melders geen formele klacht willen indienen. Het expliciet maken van deze rol/bevoegdheid heeft toegevoegde waarde.

Artikel 13

- Het artikel expliciteert niet met wie de vertrouwenspersoon '*de nodige contacten*' onderhoudt. Voor de hand liggen het CvB, de COG, personen in leidinggevende functies, HR-adviseurs, de bedrijfsarts, de bedrijfsmaatschappelijk werker, de medezeggenschapsorganen. Het is de passieve of actieve invulling die in de praktijk aan de rol van vertrouwenspersoon wordt gegeven die bepalend is voor de effectiviteit van het vroegtijdig signaleren van mogelijke problemen.

Artikel 14

-

Artikel 15

- De COG kent, naast een (plaatsvervangend) voorzitter, een vertegenwoordiging uit wetenschappelijk personeel, uit ondersteunend en beheerspersoneel en uit studenten. De Universiteit van Amsterdam kent voordrachten vanuit CvB, COR en CSR (art. 3). Tilburg University kent ten minste twee leden uit de personeelsgeleding en twee studentleden, na de ondernemingsraad en de studentenraad gehoord te hebben.
- De COG kan tijdelijk worden uitgebreid met deskundigen, al dan niet verbonden aan de universiteit. Tilburg University kent ook een dergelijke bepaling (art. 4).
- De COG kent niet standaard een of meer externe leden. De klachtenregeling van de Universiteit van Amsterdam (art. 3) en van de Radboud Universiteit (art. 4.1) voorzien in een externe (plv.) voorzitter. Tilburg University schrijft één extern lid voor (art. 3.2).

Artikel 16

- De regeling stelt dat de (plaatsvervangend) voorzitter en de (plaatsvervangende) leden beschikken over voldoende psychosociale en/of juridische kennis met betrekking tot ongewenst gedrag. Een uitgewerkt functieprofiel ontbreekt. Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.1).
- De tekst van het artikel roept de vraag op welke kennis mag worden verwacht van het (plaatsvervangend) student-lid.

Artikel 17

-

Artikel 18

- De bepaling schrijft voor dat het CvB streeft naar een zo groot mogelijke diversiteit in achtergrond van de leden. Expliciete voorschriften over de samenstelling van de COG op het gebied van gender en culturele achtergrond, ontbreken. De klachtenregeling van Tilburg University schrijft voor dat beide seksen vertegenwoordigd zijn (art. 3.2), de klachtenregeling van de Radboud Universiteit schrijft voor dat gestreefd wordt naar een evenredige verdeling van mannen en vrouwen (art. 4.1).
- De vertrouwenspersoon is uitgesloten van lidmaatschap van de COG. De Radboud Universiteit kent eenzelfde bepaling (art. 4.1) Evenmin gewenst is dat leidinggevend, medezeggenschapsleden en/of met casuïstiek belaste JZ- of HR-adviseurs deze rol vervullen.

Artikel 19

- Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.1).

Artikel 20

- Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.1).

Artikel 21

- De COG adviseert over ontvankelijkheid en de gegrondheid van een klacht. Indien een klacht ontvankelijk wordt verklaard door de COG, vindt onderzoek plaats en in beginsel geen terugkoppeling naar het CvB. Het CvB beslist uiteindelijk over ontvankelijkheid en gegrondheid (artikel 34). Dit wijkt niet af van andere regelingen. Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.1).

Artikel 22

- De COG kan worden uitgebreid met deskundigen (artikel 15) en kan deskundigen raadplegen (artikel 22). In het laatste geval wordt een verslag gemaakt.

Artikel 23

- Indiening van de klacht geschiedt per post. Met het oog op de doorlooptijd zou een mogelijkheid per e-mail passend zijn. In de praktijk lijkt deze werkwijze al gehanteerd te worden en wordt de secretaris van de COG rechtstreeks benaderd.
Aanbevolen wordt om aanpassing toe te passen.

Artikel 24

-

Artikel 25

-

Artikel 26

- Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.2).

Artikel 27

-

Artikel 28

- In deze bepaling wordt enkel het scenario van niet-ontvankelijkheid weergegeven. Bij positief advies over de ontvankelijkheid zou het CvB ook in positie gebracht moeten worden: het CvB heeft het laatste woord over de ontvankelijkheid, maar toetst in dat geval pas na het onderzoek. Dit kan afbreuk doen aan het vertrouwen van partijen in de COG en in de procedure. Aanbevolen wordt om aanpassing toe te passen.

Artikel 29

- Toezending van de klacht en bijbehorende stukken is een verklaarbare, maar niet altijd gewenste stap. Hetzelfde geldt voor de schriftelijke reactie van de beklagde. Het onderzoeksbelang kan zich hiertegen verzetten. De regeling van Tilburg University zegt dat beklagde in kennis wordt gesteld van de klacht (art. 6.2), maar expliciteert niet hoe. Bij de Universiteit van Amsterdam wordt de klacht integraal gedeeld (art. 11). Tilburg University schrijft dit niet voor. Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.2).

Artikel 30

- De tekst biedt klager en beklagde expliciet de ruimte om ervoor te kiezen niet gehoord worden. Dat is niet altijd wenselijk, met name ten aanzien van medewerkers die klager of beklagde zijn. De werkgever kan in die gevallen verantwoording verlangen.
- De verslaglegging wordt voorgelegd ter ondertekening. Indien de betrokkene niet wenst te tekenen, wordt zijn/haar schriftelijke commentaar toegevoegd aan het verslag. Commentaar wordt niet verwerkt in het verslag. Dit is een kwetsbaarheid, met name als het verslag geen adequate afspiegeling van het gesprek vormt. Het verslag blijft dan een bron, met separaat commentaar ernaast. Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.2).

Artikel 31

- De formulering roept de vraag op welke rol de vertrouwenspersoon heeft of kan hebben in de fase van onderzoek.

Artikel 32

- Anders dan bij rechtspraak, die gecontroleerd moet kunnen worden, weegt hier het privacybelang van betrokken partijen zwaar. Conform advies.

Artikel 33

- De voorgeschreven termijn bedraagt tien weken. Deze termijn wordt actief gecommuniceerd (artikel 29). Gangbaar in klachtenregelingen is ook een termijn van acht weken. De klachtenregelingen van de Universiteit van Amsterdam (art. 14), Tilburg Universiteit (art. 9) en van de Radboud Universiteit (art. 5.2) schrijven een totale behandelingstermijn van tien weken voor met eenmalige verlening van vier weken (inclusief oordeel CvB). Tilburg University en de Universiteit van Amsterdam voorzien in langer uitstel indien de klager instemt. Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.2).

Artikel 34

- De voorgeschreven termijn van vier weken waarbinnen het CvB tot een oordeel moet komen, wijkt af van de klachtenregelingen van de Universiteit van Amsterdam (art. 14), van Tilburg University (art. 9) die een totale doorlooptijd van tien weken kennen en daarin geen onderscheid maken tussen het werk van de COG en het CvB. De Radboud Universiteit hanteert voor het CvB een beslistermijn van twee weken (art. 5). Zie behandeling van dit punt in het rapport (paragraaf 9.2).

Artikel 35

-

Artikel 36

-

