

Aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Drs. J.N.J. Nobel

Voorschoten, 22 maart 2025

Geachte heer Nobel,

Met deze brief reageer ik op uw ontwerp van het wetsvoorstel (hierna: ontwerp) ter wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet). Volgens de ontwerp-memorie van toelichting (hierna: mvt) is een gedragscode een effectieve en laagdrempelige maatregel om ongewenst gedrag tegen te gaan. Het doel ervan is, zo begrijp ik, enerzijds ter voorkoming. De preventieve werking gaat uit van het opstellen op zich en het regelmatig onder de aandacht brengen ervan. Verder vergroot een code de rechtszekerheid: “duidelijkheid over wat gewenst en ongewenst gedrag is.” Volgens uw zou dit bijdragen aan een cultuur op de werkvloer waarin het vanzelfsprekend is om elkaar aan te spreken op gedrag.

## Cultuurverandering is iets anders

Voor wat betreft het bijdragen van een gedragscode aan cultuur – een zogeheten ‘aanspreekcultuur’ – is een gedragscode volgens de meeste deskundigen hooguit te beschouwen als een kleine stap. Cultuur gaat primair over de waarden, het mens- en wereldbeeld van de organisatie.<sup>1</sup> Gedrag is daarvan slechts de zichtbare uiting: ‘zo doen wij dit hier’. Zonder wezenlijk iets te doen aan de waarden en het karakter van de organisatie, zal aanspreken op het gedrag niet altijd goed werken. Integendeel: het is en blijft vaak voor medewerkers een riskante zaak.<sup>2</sup> Een gedragscode kan een aanmoediging zijn om te melden of te bespreken, maar werkt alleen als andere structurele en culturele zaken al goed functioneren.

Uit onderzoek van mr. dr. B. Jansen blijkt dat er geen bewijs is dat codes helpen tegen ongewenst gedrag.<sup>3</sup> Dat is ook mij ervaring al onderzoeker, auteur en rechtsbijstandsverlener op dit gebied: ik ben vaak organisaties tegengekomen met prachtige codes – breed uitgemeten op het internet en in verplichte trainingen. Die bleken juist in dit soort (machtsgerichte) *hyperculturen*<sup>4</sup> vooral te gelden voor niet goed in de organisatie liggende ondergeschikten, en niet voor degenen die volgens onderzoek statistisch de grootste kans hebben om machtsmisbruik (waaronder ongewenst gedrag) te plegen: bestuurders en leidinggevend.

## Duidelijke code die aansluit op maatschappelijke normen

Ondanks het voorgaande meen ik dat een gedragscode, specifiek gericht op ongewenst gedrag, die voldoende rechtzekerheid biedt wel gewenst is. Momenteel weten mensen die in organisaties werken niet altijd goed wat er nog wel en niet kan. Juist dat levert onnodige spanningen op, wat weer een slechte invloed heeft op het werkklimaat. En dat is waar de Arbowet juist een bijdrage aan levert. Daarom is uw voorstel om in de code in ieder geval op te nemen wat wordt verstaan onder ongewenst gedrag, inclusief een duidelijke en begrijpelijke omschrijving van voorbeelden van gedragingen die in ieder geval ongewenst zijn (het ‘normenkader’ met maatregelen en sancties een goede zaak).

---

<sup>1</sup> Schein, E. H., & Schein, P. A. (2018). *Organizational culture and leadership* (5th ed.). Wiley.

<sup>2</sup> <https://auditmagazine.nl/artikelen/morele-moet-moet-niet-moeten/>.

<sup>3</sup> <https://mtsprout.nl/leiderschap/hr-recruitment/gedragscode-bedrijf-werkvloer#:~:text=Ethische%20codes%20helpen%20niet%20tegen,op%20het%20gedrag%20van%20mensen.>

<sup>4</sup> Alvesson, M., & Sveningsson, S. (2008). *Changing Organizational Culture: Cultural change work in progress*. Routledge.

Echter, het lijkt erop dat de tekst van de code volledig door de organisatie – inclusief medewerkers en OR – zal kunnen worden opgesteld. Dat klinkt aantrekkelijk, omdat de code dan past bij de organisatiecultuur, zodat deze meer draagvlak zal hebben. Het nadeel daarvan is dat de code kan afwijken van wat in de maatschappij als ongewenst gedrag wordt gezien. Dit is vooral problematisch als het ongewenst gedrag wordt veroorzaakt door de bestaande organisatiecultuur en het daarin levende mensbeeld en daarbij behorende waarden en normen. Het is ook problematisch op het moment dat overtreding van de norm leidt tot arbeidsrechtelijke maatregelen en de rechter zich hierover zal moeten uitlaten. Kan van de rechter worden verwacht dat hij een code die strijdig is met het geldende recht, waaronder de groeiende jurisprudentie over wat grensoverschrijdend is en wat een evenredige maatregel of sanctie is, serieus neemt?

Het lijkt mij goed dat in de toelichting op de voorgestelde nieuwe definitie van ongewenst gedrag in artikel 1 van de Arbowet een uitgebreide beschrijving met voorbeelden wordt gegeven van wat hieronder door de wetgever voor alle werkgevers wordt verstaan, gebaseerd op nationale en internationale literatuur, maatschappelijk debat en jurisprudentie.<sup>5</sup> Het voorgestelde artikel 5a van de Arbowet kan dan beperkt worden tot een referentie aan artikel 1, waarbij de werkgever zich kan beperken tot ‘lokale invulling’ en voorbeelden die passen bij de specifieke arbeidssituatie. De laatste categorieën zullen vooral hebben te gelden in preventieve zin, en niet als in de rechtspraak vereiste objectieve norm.

## Onderzoek

Net als in de Wet bescherming klokkenluiders ontbreken in het ontwerp duidelijke regels over het doen van onderzoek. Dat dergelijk onderzoek een hachelijk zaak is waarin erg veel mis gaat, behoeft gelet op de grote media-aandacht hierover weinig betoog.<sup>6</sup> In mijn werk kom ik onderzoeken tegen die dat predikaat niet kunnen dragen, waar de basisbeginselen voor goed onderzoek ernstig worden geschonden en die worden uitgevoerd door mensen die geen enkele formele opleiding of ervaring hebben. Ook het College voor de Rechten van de Mens benadrukt in haar consultatiereactie het belang van zorgvuldige afhandeling, waaronder onderzoek.

In haar Handreiking beveelt Regeringscommissaris Seksueel Grensoverschrijdend Gedrag en Seksueel Geweld aan dat onderzoekers aan bepaalde formele opleidingscriteria moeten voldoen, zoals een opleiding tot psycholoog, orthopedagoog, criminoloog, socioloog, politicoloog, organisatiewetenschapper of onderzoeker met zeden als specialisatie. Hierover zou aan artikel 5a, eerste lid en aanhef, van het ontwerp, een onderdeel f kunnen worden toegevoegd.

Er zou goed nagedacht moeten worden over de vraag welke functionarissen niet geschikt zijn als onderzoeker. Daartoe reken ik in elk geval – vanwege functievermenging – voor HR, maar ook elke leidinggevende of bestuurder en voor advocaten, vanwege hun verschoningsrecht en geheimhouderspositie. In de laatste als onderzoeker fungeren, zouden deze rechten niet dienen te gelden.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Zie voor een uitgebreide beschrijving van het normenkader volgens de rechtspraak voor seksueel grensoverschrijdend gedrag:

[www.researchgate.net/publication/389706747\\_Normenkader\\_grensoverschrijdend\\_gedrag](http://www.researchgate.net/publication/389706747_Normenkader_grensoverschrijdend_gedrag).

<sup>6</sup> [www.ewmagazine.nl/nederland/achtergrond/2024/11/hoe-integer-is-bezemer-en-schubad-zelf-1438984/](http://www.ewmagazine.nl/nederland/achtergrond/2024/11/hoe-integer-is-bezemer-en-schubad-zelf-1438984/).  
<https://www.groene.nl/artikel/hier-heb-je-weinig-aan>. [https://np0.nl/start/serie/nieuwsuur/seizoen-2024/nieuwsuur\\_4896/afspelen](https://np0.nl/start/serie/nieuwsuur/seizoen-2024/nieuwsuur_4896/afspelen).

<sup>7</sup> Zie bijv. Gerechtshof Amsterdam 20 april 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:1091. Dit staat nog los van de vraag of advocaten wel voldoende geschoold zijn voor het doen van sociaalwetenschappelijk onderzoek.

## Voorkom overlap met Wet bescherming klokkenluiders

De huidige Wet bescherming klokkenluiders is in sommige gevallen ook van toepassing op meldingen van ongewenst gedrag.<sup>8</sup> Deze kwalificeren dan als maatschappelijke misstand. Het gaat dan met name om zaken die boven het persoonlijke uitstijgen. Er is dan bijvoorbeeld sprake van een structureel probleem of van machtsongelijkheid. Het is goed dat het Huis deze melding oppakt, en volgens de jaarverslagen heeft het hier een behoorlijke taak aan. Echter, het lijkt mij goed om na te denken over de vraag of het onderwerp ongewenst gedrag wel in dit wettelijk regime thuishoort – zeker als de omkering van de bewijslast inzake benadeling ook in de Arbowet wordt opgenomen.

Er valt veel voor te zeggen om alle ‘onderwerpen rond ongewenst gedrag’ in de Arbowet te regelen. Dat is zeker het geval nu het ILO-verdrag betreffende de uitbanning van geweld en intimidatie in de wereld van werk, 2019 (nr. 190) ook ter ratificatie voorligt.<sup>9</sup>

Het meest in het oog springende verschil tussen een ‘gewone misstand’ en ongewenst gedrag is dat de melder meestal ook het vermeende slachtoffer is. Dat geeft een heel andere dynamiek, in zowel preventie als in onderzoek en maatregelen. Uit de literatuur weten we ook dat anoniem melden – waarover een ontwerp voor een AMvB eerder in consultatie is geweest,<sup>10</sup> wel mogelijk is, maar dat onderzoek bijna altijd stukloopt op de anonimiteit. Bovendien heeft de beschuldigde, zo lezen we ook in de Handreiking van de Regeringscommissaris, ook rechten, waaronder dat op verweer en kennisname van documenten. Zeker als de AMvB in werking treedt, zal zich in het regime van de Wbk een probleem voordoen.

## Toezicht en handhaving

Het lijkt mij goed als op het naleven van de wettelijke verplichtingen door de werkgever ten aanzien van de gedragscode toezicht en handhaving als bedoeld in Hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht wordt geregeld.

Graag ga ik met u en andere indieners van consultatiereactie het gesprek met u aan over het wetsontwerp.

Hoogachtend,

Mr. dr. C. (Caroline) Raat MA

Deskundige op het gebied van macht en integriteitsonderzoek

---

<sup>8</sup> <https://www.researchgate.net/publication/373823634> Themanummer sociale veiligheid TvK.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2024-2025, 36684.

<sup>10</sup> [https://www.internetconsultatie.nl/anoniem\\_melden/reacties](https://www.internetconsultatie.nl/anoniem_melden/reacties).