

Ombudsfunctionaris bij universiteiten

De eerste voorlopige resultaten van een pilot

Paul Herfs

Klachten over grensoverschrijdend gedrag binnen universiteiten staan steeds vaker in de aandacht. En de roep om een adequate aanpak is steeds luider. De hoop lijkt gevestigd op de instelling van een ombudsfunctionaris. Hoe zijn de eerste ervaringen?

In de samenleving en in de universitaire wereld werd vorig jaar geschokt gereageerd op een publicatie in *NRC Handelsblad* over het wangedrag van 'hoogleraar B'.¹ De schok over het jarenlange grensoverschrijdende gedrag bleef niet beperkt tot een publicatie in *NRC*. Vele kranten verwerkten het nieuws en zelfs *De Wereld Draait Door* besteedde aandacht aan de affaire. Matthijs van Nieuwkerk legde de decaan van de faculteit rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam het vuur na aan de schenen. De meest prangende vraag was hoe het kon gebeuren dat twee decennia lang een hoogleraar van de sectie arbeidsrecht misbruik kon maken van vrouwelijke studenten en ondergeschikten zonder dat het faculteitsbestuur en het college van bestuur ingrepen. De decaan verklaarde dat het bestuur 'signalen heeft gemist'. Demonstranten eisten van het college van bestuur dat een ombudsfunctionaris aangesteld zou worden. Het bestuur besloot kort daarop inderdaad een onafhankelijke ombudsfunctionaris in te stellen om bij te dragen 'aan een veilige omgeving en efficiënte procedures'.²

Grensoverschrijdend gedrag speelt breder binnen de universitaire wereld

Bevordering van een veilig klimaat

Grensoverschrijdend gedrag speelt breder binnen de universitaire wereld. In mei 2019 verscheen een rapport van het Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren (LNVH) getiteld *Harassment in Dutch academia*.³ Op basis van 33 vragenlijsten en 20 diepte-interviews constateerden de auteurs dat er binnen de academie sprake is van wetenschappelijke sabotage, seksuele intimidatie, fysieke bedreiging en buitensluiting van vrouwelijke medewerkers. Sommige manifestaties doen zich eveneens voor in andere sectoren van de samenleving. Andere zijn redelijk specifiek voor de academische wereld, zoals het 'onzichtbaar maken' van medewerkers door ontkenning van het auteurschap en door het moedwillig vernietigen van wetenschappelijke projecten of data. Liesbeth Woertman, de vertrouwenspersoon wetenschappelijke integriteit van de Universiteit Utrecht becommentarieerde deze nota eerder in dit tijdschrift.⁴ Ook verscheen vorig jaar een onderzoeksrapport van de vakbonden FNV en VAWO over de sociaal onveilige werkomgeving op universiteiten.⁵ Uit hun onderzoek onder ruim duizend universitaire medewerkers kwam naar voren dat vier op de tien medewerkers een onveilige werkomgeving ervaart. De bonden bepleitten op grond van hun onderzoek het instellen van een onafhankelijke klachtencommissie en voor de versnelde invoering van de aanstelling van een ombudsfunctionaris. Deze kan bij meldingen onderzoek uitvoeren. Op grond van het onderzoek 'kunnen er zwaar-

wegende aanbevelingen worden gedaan naar de werkgever om maatregelen te treffen en sancties op te leggen'.

De rapporten van het LNVH en de vakbonden FNV en VAWO misten hun uitwerking niet. In de Tweede Kamer werd een motie ingediend om de ombudsfunctie versneld in de wetenschap in te voeren.⁶ De minister van OCW gaf recentelijk aan dat zij er de voorkeur aan geeft als de universitair-brede instelling van de ombudsfunctie via cao-afspraken tot stand komt.⁷ Eerder al spraken de vakbonden en de Vereniging Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU) bij de cao-onderhandelingen af dat ze een pilot ombudsman zouden starten 'bij minimaal drie universiteiten en de resultaten van deze pilots eind 2019 te evalueren. Aan de hand van de evaluatie besluiten cao-partijen of het wenselijk is om in de cao een ombudsman voor het personeel op te nemen.'⁸

Drie universiteiten waren bereid een pilot met een ombudsfunctionaris te starten. Dat zijn de Technische Universiteit Delft, de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Universiteit Maastricht. Naar aanleiding van de eerder genoemde affaire aan de Universiteit van Amsterdam (UvA) heeft die universiteit besloten een kwartiermaker ombudsfunctionaris aan te stellen. Strikt genomen valt de UvA niet onder de pilot ombudsfunctionaris.

Ook de Universiteit Twente besloot om een pilot ombudsfunctionaris te starten.

Deze bijdrage beschrijft de ervaringen tot nu toe bij drie universiteiten (de Universiteit Maastricht was ten tijde van dit onderzoek niet bereikbaar vanwege een grootschalige hack). Voor een volwaardige evaluatie is het nog te vroeg, diverse ombudsfunctionarissen zijn nog te kort bezig.

Vertrouwenspersoon of ombudsman?

Het is handig om eerst het onderscheid tussen vertrouwenspersoon en ombudsfunctionaris te verhelderen. In de vele discussies die zich afspeelden voor en na de UvA-affaire bleek sprake van begripsverwarring tussen taken en bevoegdheden van enerzijds de vertrouwenspersoon (ook wel vertrouwenspersoon ongewenst gedrag genoemd) en anderzijds de ombudsfunctionaris (ofwel ombudsfunctionaris personeel). De belangrijkste verschillen betreffen de partijdigheid: de vertrouwenspersoon ondersteunt de klager, terwijl de ombudsfunctionaris onpartijdig is. Verder heeft de ombudsfunctionaris een onderzoeksbevoegdheid, de vertrouwenspersoon heeft dat niet. De vertrouwenspersoon richt zich (enkel) op ongewenst gedrag. De ombudsfunctionaris richt zich op een breder pallet aan kwesties (denk aan werkomstandigheden, beoordelingen,



ontslagkwesties, promovendiproblematiek, enz.). Overigens is het goed om te benadrukken dat de vertrouwenspersoon en de ombudsfunctionaris complementaire functies bekleden, het zijn geen concurrerende functies.

De vertrouwenspersonen kregen veel kritiek te verduren nadat de UvA-affaire rondom hoogleraar B. in volle omvang bekend werd. De kritiek luidde 'dat vertrouwenspersonen niet genoeg stappen zouden kunnen ondernemen om misstanden aan de kaak te stellen'.⁹ De ervaring bij instellingen waar ombudsfunctionarissen werkzaam zijn leert dat bij een goede samenwerking tussen vertrouwenspersoon en ombudsfunctionaris melders kunnen worden doorgeleid naar de ombudsfunctionaris in die situaties waar de vertrouwenspersoon oploopt tegen de grenzen van zijn taken en bevoegdheden.

Een (instellings)ombudsfunctionaris kan vroeg of laat ervaren worden als een luis in de pels

Enquête startende ombudsfunctionarissen

Eind 2019 benaderde ik drie personen die in 2019 begonnen waren als ombudsfunctionaris met het verzoek om enkele indrukken met mij te delen: Job van Luyken (ombudsfunctionaris TU Delft), Edith Weijnen (ombudsfunctionaris Erasmus Universiteit) en Jacqueline Schoone (kwartiermaker en ombudsfunctionaris UvA). Zij waren bereid mee te werken aan dit onderzoek.

Ik wilde onder meer van hen weten in hoeverre zij onafhankelijk konden opereren of dat zij ondergeschikt waren aan bijvoorbeeld het hoofd van de afdeling personeelszaken. Ook vroeg ik hen of zij bescherming genieten van een reglement. Dit kunnen belangrijke waarborgen zijn om als ombudsfunctionaris het werk goed te kunnen uitvoeren. Een (instellings)ombudsfunctionaris kan vroeg of laat ervaren worden als een luis in de pels. Onwelgevallige uitkomsten van zijn onderzoek mogen niet onder druk van bijvoorbeeld het hoofd juridische zaken of een departementsvoorzitter afgezwakt worden. Een reglement ziet toe op rechtsbescherming van de ombudsfunctionaris en moet voorkomen dat hij zwicht voor druk vanuit de organisatie.

Aantallen

De drie ombudsfunctionarissen startten in resp. maart, juni en september van 2019. De ombudsfunctionaris van de TU Delft is enkel werkzaam voor personeel. De twee andere werken zowel voor personeel als voor studenten. De ombudsfunctionaris van de Erasmus Universiteit heeft een aanstelling bij die universiteit, de andere twee worden ingehuurd.

De ombudsfunctionaris van de TU Delft heeft in de eerste negen maanden meldingen van 143 medewerkers behandeld. Zijn collega van de Erasmus Universiteit behandelde in zes maanden 50 meldingen van medewerkers en 25 meldingen van studenten. De UvA-collega sprak in drie maanden tijd 30 medewerkers en 5 studenten.

Positie

Aan de UvA is een reglement in ontwikkeling; de ombudsfunctionaris stelt een 'uitvoeringskader' op waarin visie, doel, taken en bevoegdheden zijn beschreven. De twee andere universiteiten beschikken al over een reglement. Rechtsbescherming maakt onderdeel uit van het reglement van de ombudsfunctionaris.

De drie ombudsfunctionarissen zijn niet ondergeschikt aan een hoofd personeelszaken of een hoofd studentenzaken, zij rapporteren rechtstreeks aan het college van bestuur; daarmee is de onafhankelijkheid gewaarborgd. Tijdens periodieke overleggen informeert de ombudsfunctionaris het college van bestuur over de meest prangende kwesties van de achterliggende maand(en), voor zover constructief van belang en niet strijdig met afgesproken vertrouwelijkheid. De introductie van de nieuwe ombudsfunctionaris is verschillend verlopen. Bij de ene instelling is deze actief geïntroduceerd bij decanen, directeuren, vertrouwenspersonen, personeelszaken, enz. terwijl dat bij de andere instellingen niet het geval was. De ombudsfunctionarissen aldaar hebben op eigen initiatief contact gezocht met collega's op sleutelposities. Alle drie onderhouden zij contact met leden van de medezeggenschapsorganen in hun instellingen.

Soorten meldingen

De vraag naar de aard van de meldingen leverde de volgende informatie op [waarbij ter vermijding van herleidbaarheid geen onderscheid gemaakt is naar instelling]:

- conflicten met leidinggevende;
- arbeidsconflicten;
- sociale onveiligheid op de werkvloer;

- ongewenste omgangsvormen;
- beoordelingsproblematiek;
- promovendproblematiek;
- angstcultuur op een afdeling;
- slechte communicatie.

De achtergrond van de melders (wetenschappelijk personeel of ondersteunend en beheerspersoneel) is verschillend op de drie instellingen.

Intervisie en waardering

Op mijn vraag naar eventuele behoefte aan intervisie kwam een unaniem bevestigend antwoord. Alle drie laten weten dat er behoefte bestaat aan intervisie, te meer daar zij solitaire functies bekleden en onder ambtsgeheim werken. Inter-visie met collega's van andere instellingen voor hoger onderwijs wordt daarom zeer gewaardeerd. De Vereniging Ombudsmannen Hoger Onderwijs (VOHO) voorziet in deze behoefte.

De eerste indrukken van de ombudsfunctionarissen met betrekking tot de waardering van hun werkzaamheden zijn grotendeels positief. Dat geldt in de eerste plaats voor hun cliënten, die het waarderen dat hun verhaal gehoord wordt. Het ligt in de verwachting dat de ombudsfunctionaris een structurele voorziening zal gaan worden. De bestuursleden lijken ook merendeels positieve waardering te hebben voor de werkzaamheden van de ombudsfunctionaris.

Voorlopige bevindingen

De meest in het oog springende uitkomst van de (beperkte) enquête zijn de aantallen bezoekers die hun weg weten te vinden naar de ombudsfunctionarissen. Alle startende ombudsfunctionarissen stellen vast dat ze een positieve bijdrage leveren aan hun instelling, ook al zijn ze relatief kort werkzaam in deze functie. De cliënten zijn doorgaans positief over hun dienstverlening.

Veel meldingen die de ombudsfunctionarissen tot nu toe behandeld hebben zijn conflictgerelateerd. Dat laat zien dat zij een rol hebben met betrekking tot de veiligheid op de werkvloer. De bestuursleden waarderen het om geïnformeerd te worden over potentiële misstanden.

Uit een sociaalpsychologische studie van Martin Euwema naar de kosten van arbeidsconflicten is gebleken dat investering in het tijdig terugdringen van conflicten enorme besparingen kan opleveren.¹⁰ De kosten van een stevig arbeidsconflict werden door Euwema becijferd op een bedrag van € 250.000. Een instellingsombudsfunctionaris kan door slechts één groot conflict in de kiem

De vertrouwelijkheid waaronder een ombudsfunctionaris werkt zorgt ervoor dat successen niet 'gevierd' kunnen worden

te smoren zijn salaris dubbel en dwars terugverdienen. De vertrouwelijkheid waaronder een ombudsfunctionaris werkt zorgt er overigens voor dat successen niet 'gevierd' kunnen worden.

Het aanstellen van een ombudsfunctionaris vereist natuurlijk wel dat deze als 'tegenkracht' wordt geaccepteerd door universitaire bestuurders. Het ontbreken van tegenkrachten heeft veelvuldig tot incidenten en excessen geleid. Denk aan de verkorte diplomaroute aan de Hogeschool InHolland, de ongebreidelde zelfverrijking van de top van scholenkoepel Amarantis en het klokkenluidersdrama aan de Nederlandse Zorgautoriteit.¹¹ De instelling van de ombudsfunctie in het hoger onderwijs verdient daarom onze blijvende aandacht.

Noten

- 1 Hugo Logtenberg en Clara van de Wiel, 'Bij hoogleraar B moesten de vrouwen hakken dragen', *NRC Handelsblad* 15 mei 2019.
- 2 Andrea Huntjens, 'UvA-bestuur kondigt onafhankelijke ombudsman aan', *Folia* 16 mei 2019.
- 3 Marijke Naezer, Marieke van den Brink en Yvonne Benschop, *Harassment in Dutch academia. Exploring manifestations, facilitating factors, effects and solutions*, Utrecht Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren 2019.
- 4 Liesbeth Woertman, 'De universiteit is van ons allemaal', *Tijdschrift voor Klachtrecht* 2019 nr. 3.
- 5 Annika Heerekop, 'Werk op universiteiten sociaal onveilig. Vakbonden willen onafhankelijke klachtencommissie en ombudsman', *fnv.nl*, 5 mei 2019.
- 6 *Kamerstukken II* 2018/19, 29 338, nr. 201.
- 7 Frans van Heest, 'Ombudsfunctie binnen universiteit voorlopig op de lange baan', *ScienceGuide* 27 januari 2020.
- 8 Cao Nederlandse Universiteiten 1 juli 2017 t/m 31 december 2019.
- 9 Huntjens 2019.
- 10 Martin Euwema, Jonnie-me Beetz, Simone Driessen en Roland Menke, 'Wat kost een arbeidsconflict?', *Forum voor Conflictmanagement* 2007, nr. 1.
- 11 Paul Herfs en Sytse Teppema, 'De ombudsman personeel in het hoger onderwijs: een onbetwiste aanwinst', *Tijdschrift voor Klachtrecht* 2015, nr. 1.

Dr. P.G.P. Herfs is redactielid van dit tijdschrift.