



**STICHTING  
VAN DE ARBEID**

Stichting van de Arbeid  
Bezuidenhoutseweg 60  
2594 AW Den Haag  
T 070 3499 577  
F 070 3499 796  
E info@stvda.nl

Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP)  
Lange Voorhout 9 -13  
tel. 070-3.765.765  
fax 070-3.457.528  
info@caop.nl  
www.caop.nl

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Ter attentie van de heer dr. E.M.H. Hirsch Ballin en  
Ter attentie van mevrouw drs. A.Th.B. Bijleveld  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Ter attentie van de heer mr. J.P.H. Donner  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

Den Haag : 12 maart 2010  
Ons kenmerk : S.A.10.017.83 JM/JS  
Uw kenmerk : BZK: 2009-0000706277  
Betreft: : Advies- en verwijspunt klokkenluiden

Mevrouw, mijne heren,

De Stichting van de Arbeid (de Stichting) en de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP) willen hierbij reageren op de voornemens van uw kabinet met betrekking tot de instelling van een toekomstig advies- en verwijspunt voor klokkenluiders. Mevrouw Ter Horst heeft hierover afgelopen jaar twee brieven aan de Tweede Kamer gestuurd, d.d. 10 juli 2009 en 10 december 2009. Vervolgens is de brief van 10 december besproken in het Algemeen Overleg Klokkenluiden op 16 december 2009. De Stichting en de ROP zullen hieronder tevens ingaan op de unaniem aangenomen motie Heijnen, waarin de regering wordt verzocht zowel het advies- en verwijspunt klokkenluiders als het onderzoekspunt integriteitschendingen overheid onder te brengen bij de Nationale ombudsman (No).

De Stichting van de Arbeid en de ROP hebben in het voorjaar van 2009 een vrijwel gelijklopend antwoord gegeven op vragen van minister Ter Horst d.d. 13 november 2008 over de mogelijke oprichting en inrichting van een centraal advies- en verwijspunt klokkenluiden voor zowel de publieke als de private sector<sup>1</sup>. Beide hebben de minister van Binnenlandse Zaken (BZK) bovendien verzocht om betrokken te worden bij de verdere vormgeving en positionering van een landelijk advies-

---

<sup>1</sup> Brief ROP d.d. 2 april 2009, brief Stichting van de Arbeid d.d. 3 april 2009.

en verwijspunt klokkenluiden. De Stichting en ROP hebben echter geen reactie ontvangen op hun advies. Ook zijn zij helaas niet betrokken bij de voorbereiding van de positionering en inrichting van het verwijspunt klokkenluiden.

Allereerst willen de Stichting van de Arbeid en de ROP laten weten dat zij verheugd zijn dat minister Ter Horst in haar brief aan de Tweede Kamer d.d. 10 december 2009 heeft geschreven dat het ook de opvatting van de minister van BZK is om één gezamenlijk advies- en verwijspunt klokkenluiden in te richten voor zowel de private als de overheidssector. Dit zal een grote stap vooruit betekenen in vergelijking met de huidige situatie. Het gaat erom dat klokkenluiders én bedrijven/publieke organisaties zo spoedig mogelijk bij een instituut terecht kunnen met hun vragen wat te doen in dit soort netelige situaties. Met de komst van één advies- en verwijspunt klokkenluiden kan de door alle partijen gewenste voorlichting aan bedrijven en klokkenluiders op adequate wijze vormgegeven worden.

De ROP en de Stichting hebben echter ook geconstateerd dat de minister van BZK op essentiële punten het advies- en verwijspunt anders wil inrichten dan zij hebben geadviseerd.

### **Doelstellingen, takenpakket en functionele uitgangspunten van het beoogde verwijspunt klokkenluiden**

- Doelstellingen

De Stichting en de ROP vinden de geformuleerde doelstellingen enerzijds tekortschieten en anderzijds juist te ver doorschieten. Zo missen zij de doelstelling om, naast (potentiële) klokkenluiders, eveneens bedrijven/publieke organisaties ondersteuning te bieden door het geven van voorlichting of het bieden van een luisterend oor. Ook vinden zij dat het bieden van expertise niet beperkt dient te worden tot werkgevers.

Het doorschieten betreft de doelstellingen “[die] *onterechte schade van klokkenluider en werkgever* [moeten voorkomen]..*door zoveel mogelijk preventief en de-escalerend te werken...*[en bij te dragen aan] ..*de bevordering van eerlijke concurrentie tussen ondernemingen.*” In hoeverre immers kan door het advies- en verwijspunt bepaald worden wat ‘terechte schade’ is en of de eerlijke concurrentie tussen bedrijven door dit instituut wordt bevorderd.

- Takenpakket

In de brief aan de Tweede Kamer d.d. 10 december 2009 staat als takenpakket genoemd: *“Het gaat in de eerste plaats om de ondersteuning van de (potentiële) klokkenluider. Met hem moet eerst worden bezien of er nog mogelijkheden zijn om de zaak intern, met de werkgever, te bespreken. Eventueel kan worden bemiddeld bij het inzetten van mediation...Het instituut kan de (potentiële) klokkenluider ..helpen de zaak ‘panklaar’ aan te leveren bij de bevoegde instantie zoals OM, toezichthouder of inspectiedienst..”*

Met dit voorstel gaat minister Ter Horst echter geheel voorbij aan de wensen van sociale partners. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat het advies- en verwijspunt mogelijke ‘oplossingen’ gaat aandragen door bijvoorbeeld te bemiddelen bij mediation of zaken panklaar voor te bereiden?

Sociale partners hebben in april 2009 al laten weten dat zij van opvatting zijn dat het advies- en verwijspunt klokkenluiden zich vanwege de gewenste onafhankelijke, gezag-

hebbende en vertrouwenwekkende positie dient te beperken tot “*het bieden van een luisterend oor...het desgewenst verwijzen naar de juiste instantie, .. het aanbieden van informatie en/of advies aan potentiële klokkenluiders zodat zij de juiste procedure volgen voor het melden van misstanden...[en] het zicht houden op het proces*”<sup>2</sup>. Een en ander is ook volgens het succesvolle Britse voorbeeld Public Concern at Work dat reeds sinds 1993 zo werkt.

De Stichting en de ROP zien geen andere taken voor het advies- en verwijspunt dan die zij genoemd hebben in hun eerdere adviezen.

De Stichting en de ROP vragen zich tot slot af welke sectoren bedoeld zijn die betrokken zullen worden bij de uitoefening van de expertise- en platformfunctie.

- Functionele uitgangspunten

Beide organisaties waren verrast door de toelichting op de functionele uitgangspunten. Zij merken op dat het bevreemdend is dat door u als eerste uitgangspunt genoemd wordt dat het van groot belang is dat het instituut een gesprekspartner kan zijn voor raden van bestuur. De Stichting en de ROP stellen dat het advies- en verwijspunt in de eerste plaats (én niet in de laatste plaats) vertrouwenwekkend, deskundig en gezaghebbend moet zijn voor (potentiële) klokkenluiders en werkgevers die vragen hebben.

Voorts zijn zij van opvatting dat het advies- en verwijspunt zich niet dient bezig te houden met het informeren van toezichthouders en opsporingsinstanties en dat het ook geen taak heeft op het gebied van het zorgvuldig omgaan met bewijsmateriaal.

De ROP en de Stichting missen bij de functionele uitgangspunten de notie dat het bij het onderhouden van contact steeds de (potentiële) klokkenluider is die het initiatief neemt voor voortzetting van het contact; hij bepaalt na de informatie en/of het advies zelf of, en zo ja, welke actie hij onderneemt. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling van de ROP en de Stichting dat het advies- en verwijspunt de regie overneemt.

Ook ontbreken de gevraagde garanties met betrekking tot vertrouwelijkheid en geheimhouding, zowel ten aanzien van personen als de onderneming.

Tot slot missen de Stichting en de ROP bij de functionele uitgangspunten dat het advies- en verwijspunt voor wat betreft de private sector uit zal gaan van de in 2003 door de Stichting van de Arbeid opgestelde *Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen*<sup>3</sup>.

### **De positionering, klankbordgroep en financiering van het advies- en verwijspunt**

- Positionering

De Stichting en de ROP vinden met u dat het advies- en verwijspunt ondergebracht dient te worden bij een organisatie die bekendheid geniet bij werkgevers en werknemers en die een onafhankelijk functioneren kan garanderen.

Echter, het voorstel om het advies- en verwijspunt te positioneren bij de Nationale om-

<sup>2</sup> Brief Stichting van de Arbeid d.d. 3 april 2009

<sup>3</sup> Stichting van de Arbeid, *Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen*, 24 juni 2003

budsman wordt krachtig afgeraden door zowel de Stichting als de ROP. Zij zijn zich ervan bewust dat u te maken hebt met de unaniem ondersteunde motie Heijnen. Zij hopen echter u met onderstaande argumenten ervan te kunnen overtuigen dat het advies- en verwijspunt beter elders kan worden ondergebracht.

Bij de keuze is voor de Stichting en de ROP doorslaggevend dat de noodzakelijke onafhankelijkheid, deskundigheid, etc. worden geborgd.

De ROP en de Stichting stellen vast dat de No over het algemeen wordt gezien als het instituut waar een burger terecht kan die klachten heeft over het handelen van de overheid. Ook pleit tegen positionering bij de No dat werknemers en werkgevers in de private sector de No niet snel in verband zullen brengen met klokkenluiden. Klokkenluiden betreft immers een melding over een misstand van het eigen bedrijf, niet een klacht over de overheid.

Daarnaast kan de No in zijn traditionele taak als ombudsman zich genoodzaakt zien te oordelen over klachten die betrekking hebben op aangelegenheden waarin de ombudsman in de uitvoering van zijn werkzaamheden voor het advies- en verwijspunt al eerder een rol heeft gehad, of op dat moment heeft of mogelijk nog kan krijgen. Ook kan zich een conflict voordoen wanneer de No een onderzoek instelt op grond van de bepalingen van titel 9.2 van de Algemene Wet bestuursrecht en een klokkenluider om advies of verwijzing vraagt in de door het onderzoek bestreken zaak. De Stichting en de ROP betwijfelen of de No wel een zodanige scheiding kan en mag aanbrengen tussen de traditionele taken van het instituut No en de taken van het advies- en verwijspunt dat dergelijke fricties zich niet zullen voordoen. Indien een potentiële klokkenluider wordt meegezogen in een dynamiek waar hij zelf geen controle over heeft omdat de No een wettelijke onderzoeksplicht heeft, doet dat afbreuk aan de gezaghebbendheid en de vertrouwenwekkendheid van het instituut.

Bovendien pleit tegen positionering bij de No dat u als belangrijk criterium noemt dat dit instituut *“als een spin in het web [moet] opereren in het integriteitsveld van opsporingsdiensten en toezichthouders”*. Zoals reeds hierboven betoogd is, strookt dit niet met de opvatting van de Stichting en de ROP.

Alles overwegende zien de Stichting en de ROP het advies- en verwijspunt bij voorkeur als stichting, althans zelfstandige rechtspersoon, ondergebracht bij de SER. Zij hebben hiervoor meerdere redenen.

Onmiskenbaar is ook de SER in de publieke opinie een gezaghebbend en vertrouwenwekkend instituut. Belangrijker nog is dat met klokkenluiden per definitie de rechtspositionele relatie tussen werkgever en werknemer, oftewel de arbeidsverhoudingen, in het geding is<sup>4</sup>. Dat is de corebusiness van de SER. Vanwege de ruime expertise met het voeren van een secretariaat op het terrein van de arbeidsverhoudingen zijn de afgelopen jaren bij de SER de geschillencommissie voor fusiegedragsregels, de geschillencommissies voor Arbodiensten, de bemiddelende bedrijfscommissies in het kader van de Wet op de ondernemingsraden en het secretariaat van de Commissie Klachtenbehandeling Aanstellingskeuringen ondergebracht.

In het SER-gebouw zijn ook andere belangrijke organisaties van sociale partners gehuisvest zoals de Stichting van de Arbeid, het Instituut Asbest Slachtoffers en binnenkort de Raad voor Werk en Inkomen. Vandaar dat sociale partners in de private sector ervan

---

<sup>4</sup> Het onderwerp klokkenluiden betreft het maatschappelijk functioneren van het bedrijfsleven en past daarmee naadloos binnen artikel 2 Wet op de bedrijfsorganisatie: *bevordering van een het algemeen belang dienende werkzaamheid van het bedrijfsleven, alsmede de behartiging van het bedrijfsleven en de daartoe behorende personen.*

uitgaan dat (potentiële) klokkenluiders en werkgevers in de private sectoren het SER-secretariaat goed weten te vinden; het advies- en verwijspunt is daardoor al direct toegankelijk.

Dit is nu nog niet het geval bij werknemers en werkgevers in de overheidssectoren. Via een goed gevoerde voorlichtingscampagne zal deze onbekendheid moeten worden weg-gewerkt.

- Klankbordgroep

De Stichting en de ROP hebben al in april 2009 verzocht om betrokken te worden bij de oprichting en inrichting van het advies- en verwijspunt. Zij bepleiten bij de samenstelling van de door u bedoelde klankbordgroep ook een plaats in te ruimen voor de Stichting en de ROP. Directe betrokkenheid van de ROP en de Stichting zal zowel voor relevante expertise als het benodigde draagvlak bij sociale partners zorgen.

De klankbordgroep zal ook over de juridische vormgeving en invulling van het bestuur een advies dienen te geven.

Tevens bepleiten sociale partners dat het ministerie van SZW fungeert als eerste aanspreekpunt van het kabinet op het dossier klokkenluiden voor de private sector. Immers, voor het klokkenluiden in de private sector gelden afwijkende regels en verhoudingen ten opzichte van die in de publieke sector.

- Financiering

De ROP en de Stichting hebben u al eerder laten weten dat de financiering van het advies- en verwijspunt bij uitstek thuishoort bij de overheid als hoeder van het publieke belang. Zij constateren dat dit standpunt ook uit de verkenning van BZK is gekomen en gaan ervan uit dat dit nu ook zodanig geregeld wordt.

### **Centraal Meldpunt/Onderzoekspunt Integriteitsschendingen Overheid**

De positionering en de vormgeving van het Centraal Meldpunt/Onderzoekspunt Integriteitsschendingen Overheid is neergelegd in de sectorale rechtsposities<sup>5</sup>. Hierover zal op de sectorale overlegtafels overeenstemming moeten worden bereikt.

---

<sup>5</sup> De ROP spreekt zich in zijn reactie d.d. 2 april 2009 uit voor de oprichting van een onderzoekspunt voor de publieke sector.

De Stichting heeft aangegeven dat zij voor de private sector gekant is tegen een dergelijk 'centraal meldpunt'. Al eerder heeft zij aan minister De Geus d.d. 6 oktober 2006 geschreven 'dat zij geen behoefte heeft aan "...een instantie die zelfstandig vermoedens van misstanden kan onderzoeken naast of in plaats van politie, Arbeidsinspectie, Milieudienst, NMa, etcetera. Deze bestaande bevoegde instanties en toezicht-houders zijn hiervoor uitstekend geëquipeerd.

*Een onafhankelijk centraal meldpunt dat zelfstandig vermeende misstanden onderzoekt en in dat kader de bevoegdheid krijgt om informatie bij bedrijven op te vragen, kan al snel leiden tot onduidelijkheid met betrekking tot bevoegdheden ervan. Ook kan het gaan functioneren als een obstakel tussen de werknemer en de reguliere onderzoeksinstanties. Ontwikkelingen in die richting acht de Stichting van de Arbeid onwenselijk."*

Zie ook SER-advies Klokkeluiden, 22 december 2004, pagina 19 en 20.

**Tot slot**

De Stichting van de Arbeid en de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid gaan ervan uit dat u met bovenstaande rekening houdt in uw besluitvorming en dat zij snel betrokken zullen worden bij de uitwerking van het advies- en verwijspunt klokkenluiden. Zij zijn altijd bereid om bovenstaande nader toe te lichten.

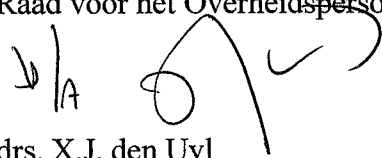
Hoogachtend,

Stichting van de Arbeid



drs. JMA Mooren  
secretaris

Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid



drs. X.J. den Uyl  
voorzitter

Een afschrift van deze brief wordt verstuurd naar de Tweede Kamerfracties van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid en voor Binnenlandse Zaken.