

Vergaderjaar 2024–2025

30 950

Racisme en Discriminatie

Nr. 433

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 januari 2025

In het Dertigledendebat met uw Kamer op 25 september 2024 over de personeelsenquête Rijk (PER) in verband met racisme binnen de Rijksoverheid heb ik toegezegd u te informeren over enkele hieraan gerelateerde onderwerpen. Met deze brief doe ik deze toezeggingen gestand. In het bijzonder zal ik u informeren over de stand van zaken met betrekking tot de rijksbrede klachtencommissie, over de mogelijkheid om rijksbreed opgelegde sancties richting ambtenaren te registreren, en over de mogelijkheid rijksbrede gegevens over integriteitsmeldingen te verzamelen en met uw Kamer te delen.

Daarnaast voorziet deze brief in de afdoening van twee moties. Het betreft de motie van het lid Chakor dat de regering verzoekt te onderzoeken of de Minister van BZK naast haar coördinerende rol als aanjager tegen racisme en discriminatie, ook meer doorzettingsmacht kan krijgen en de Kamer hierover te informeren.¹ Tevens ga ik in op de motie van de leden Rajkowski en Van Baarle die de regering verzoekt de rijksbrede klachtencommissie per 1 januari 2025 in werking te laten treden en de Kamer voor het kerstreces te informeren over wat de stand van zaken is.²

Tot slot wordt u in deze brief geïnformeerd over een anonieme brandbrief die ik op 6 november jl. heb ontvangen van rijksambtenaren over hun ervaringen met en zorgen over racisme, discriminatie en etnisch profileren binnen de Rijksoverheid. Hiermee voorzie ik in de beantwoording van lid Chakor waarin de regering verzocht wordt om een reactie op deze brandbrief (Aanhangsel Handelingen II 2024/25, nr. 1043).

¹ Kamerstuk 30 950, nr. 418

² Kamerstuk 30 950, nr. 417

Brandbrief

Op 6 november jl. ontving ik een anonieme brandbrief van een groep bezorgde Rijksambtenaren over hun ervaringen met uitsluiting en discriminatie binnen de Rijksoverheid. Deze brief was al eerder met enkele media gedeeld. De zorgen van deze medewerkers en hun signalen neem ik heel serieus. Want laat ik heel duidelijk zijn: racisme en discriminatie horen nergens thuis, en dus ook niet op de werkvloer van de overheid. Helaas is de realiteit anders en herken ik het probleem dat de medewerkers in hun brief adresseren.

Uit de Personeelsenquête Rijk over racisme op de werkvloer bij de Rijksoverheid, die in februari 2024 is gedeeld met de Kamer, bleek dat 29 procent van de medewerkers met een herkomstland buiten Europa het jaar ervoor te maken had met racisme.³ Daarna heeft er een verdiepend, kwalitatief onderzoek door middel van focusgroepen plaatsgevonden, waarbij medewerkers hun ervaringen in een vertrouwelijke setting met onafhankelijke onderzoekers hebben gedeeld en toegelicht. Ook hebben de onderzoekers hen in deze gesprekken gevraagd naar aanbevelingen wat betreft de aanpak van racisme, want ik hecht eraan dat we als overheid leren van de inzichten van mensen die racisme ervaren. De signalen die de medewerkers in de brandbrief geven vind ik alarmerend en zijn herkenbaar vanuit de eerder genoemde onderzoeken.

Voor een toelichting op het focusgroepenonderzoek en mijn reactie hierop verwijs ik u naar de begeleidende kabinetsreactie waarin ik uw Kamer heb geïnformeerd over de structurele, integrale aanpak die ik op dit probleem voorsta, en over hetgeen op dit probleem al in gang is gezet.⁴ Dit betreft onder andere dat op mijn eigen ministerie bij elk personeelsgesprek door de leidinggevende wordt gevraagd of medewerkers racisme op het werk hebben gesignaleerd of ervaren. Daarnaast wordt op mijn eigen departement vanuit het Bureau Integriteit en Sociale Veiligheid gewerkt aan de versterking van de aanpak van discriminatie en racisme op de werkvloer. Het voeren van de personeelsgesprekken zie ik als belangrijk genomen stap om het gesprek over racisme en discriminatie te normaliseren. Daarnaast leren we uit deze gesprekken waar versterking nodig is om racisme en discriminatie van de werkvloer te verbannen. Op dit moment wordt al gewerkt aan het versterken van de rol van omstanders en het regelmatig agenderen van racisme en discriminatie in werkoverleggen.

Over de stand van zaken van een rijksbrede invoering van de maatregel om rijksbreed discriminatie en racisme in personeelsgesprekken te bespreken zal ik u bij een volgende Kamerbrief in het voorjaar nader informeren.

Integriteitsmeldingen Rijksoverheid

Sinds 2023 is in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk een rijksbreed overzicht opgenomen van (de afdoening van) meldingen met betrekking tot integriteitsschendingen onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Bij een integriteitsschending gaat het om een breed scala aan ongewenste gedragingen, variërend van ongewenst en grensoverschrijdend gedrag als discriminatie en racisme, seksuele intimidatie en agressie, tot en met integriteitstekwesties als fraude, misstanden en misdrijven. In de Jaarrapportage wordt verhelderd om hoeveel meldingen het gaat (688 in 2023), welk type schendingen het betrof, en hoeveel medewerkers waren betrokken bij deze schendingen. De Jaarrapportage

³ Kamerbrief 9 februari 2024 (Kamerstuk 30 950, nr. 359)

⁴ Kamerbrief 25 oktober 2024 (Kamerstuk 30 950, nr. 424)

Bedrijfsvoering Rijk over 2023 is op 15 mei 2024 met uw Kamer gedeeld.⁵ De Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk over 2024 zal in mei 2025 met uw Kamer worden gedeeld. In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2023 is aangekondigd dat in de komende jaren de gegevens omtrent integriteitskwesties binnen de Rijksoverheid verder worden uitgewerkt. Zo zullen kengetallen worden toegevoegd in verband met formele klachten over ongewenste en grensoverschrijdende omgangsvormen.

Maatregelen (sancties)

Een formele integriteitsmelding binnen de Rijksoverheid, of het nu gaat om grensoverschrijdend gedrag zoals in geval van discriminatie en racisme, of om misbruik van bedrijfsmiddelen, financiële schendingen of lekken, kan dit verschillende uitkomsten hebben. Soms volstaat een corrigerend gesprek, een waarschuwing, het volgen van een training of coaching of een hoor-wederhoor gesprek. In andere gevallen leidt een melding tot een formele berisping, een verplaatsing of in het uiterste geval de beëindiging van het dienstverband. Ook kan worden besloten tot het doen van aangifte.

Het bevoegd gezag, in de regel is dat de directeur-generaal of directeur van een uitvoeringsorganisatie, bepaalt of er aanleiding is voor een disciplinaire maatregel (ordemaatregel of straf) en welke dit moet zijn. De mogelijkheid tot het opleggen van een maatregel is bepaald in de CAO Rijk hoofdstuk 15. Het bevoegd gezag wordt in het nemen van een beslissing over een integriteitsmelding geadviseerd, bijvoorbeeld door de HRM-adviseur of een arbeidsjurist.

In de departementale jaarrapportages van de centrale integriteitscoördinatoren worden overzichten gegeven van integriteitsmeldingen en de afdoening hiervan. Deze jaarrapportages worden openbaar gemaakt op de website www.rijksoverheid.nl. In 2023 waren er bij de verschillende departementen 677 vermoedelijke integriteitsschendingen in behandeling.⁶ Een deel daarvan was al voor 2023 gemeld, maar in dat jaar nog niet afgerond. In totaal hebben in 2023 binnen de Rijksoverheid in verband met integriteitsgerelateerde meldingen 147 meldingen tot een zogeheten disciplinaire behandeling geleid, variërend van een formele berisping tot een beëindiging dienstverband⁷. Daarnaast hebben 280 meldingen geleid tot een niet-disciplinaire afdoening in de zin van een corrigerend gesprek, waarschuwing, training, coaching etc. Voor alle duidelijkheid, ook als het niet tot een formele melding komt kan een leidinggevende een dergelijke informele consequentie verbinden aan een bepaald incident.

Vanzelfsprekend zal een ervaring van bijvoorbeeld discriminatie en racisme vaak niet leiden tot een formele melding. Veel kwesties worden op niet-formele wijze afgedaan, bijvoorbeeld na inzet of raadpleging van leidinggevenden of vertrouwenspersonen, of dankzij een interventie van omstanders. De hoeveelheid formele meldingen of klachten is kortom geen goede indicatie voor de omvang van dergelijke ervaringen of gebeurtenissen. Onderzoek naar ervaringen op de werkvloer, zoals de eerdergenoemde personeelsenquête Rijk naar racisme, geeft een beter beeld van de feitelijke omvang van problemen.

⁵ Kamerbrief 15 mei 2024 (Kamerstuk 31 490, nr. 338)

⁶ Deze cijfers zijn gebaseerd op de jaarrapportages van de centrale integriteitscoördinatoren van de departementen.

⁷ In 2023 heeft een integriteitsschending in 74 gevallen geleid tot een beëindiging dienstverband.

Klachten- en integriteitscommissie

Over het traject om te komen tot een rijksbrede klachtencommissie ongewenste omgangsvormen bent u door middel van de eerdergenoemde brieven van 9 februari en 25 oktober geïnformeerd. Zoals toegezegd tijdens het Dertigledendebat van 12 september 2024 laat ik u bij deze de stand van zaken weten.

Allereerst hecht ik eraan om te verduidelijken dat elke rijksambtenaar op dit moment al een klacht over bijvoorbeeld discriminatie en racisme kan indienen bij een onafhankelijke departementale klachtencommissie. Dit is immers bij wet geregeld in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht. Voor de departementen die zullen meedoen aan de nieuwe rijksbrede voorziening zal het in de plaats komen van de bestaande departementale voorziening voor het indienen van klachten.

Bij een klachtencommissie kun je als rijksmedewerker terecht als je een klacht wil indienen over grensoverschrijdend gedrag door een collega, bijvoorbeeld vanwege racisme. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat een formele klachtenprocedure het zwaarste middel is dat je als medewerker in zo'n situatie kunt inzetten. De ervaring leert dat deze procedure als mentaal zwaar wordt ervaren en de vaak al beschadigde arbeidsverhoudingen op de werkplek niet altijd ten goede komt. Bij een incident of conflict tussen collega's op de werkvloer is het dus de voorkeursoptie dat het laagdrempelig wordt opgelost, met een goed of pittig gesprek of door bemiddeling.

Er is binnen de Rijksoverheid een uitgebreid stelsel aan functionarissen en loketten voor medewerkers die te maken krijgen met ongewenst en grensoverschrijdend gedrag zoals discriminatie en racisme. Dat zijn in de eerste plaats de directe leidinggevenden of vertrouwenspersonen. Verder zijn er integriteitscoördinatoren en personeelsraadgevers. Sommige departementen hebben ook een integriteitsloket of een eigen integriteitscommissie. Wat betreft de rijksbrede voorzieningen is er het Rijksloket advies en bemiddeling arbeidszaken (RABA). Aan rijksbrede voorzieningen komen daar dus de rijksbrede klachtencommissie en de rijksbrede integriteitscommissie bij.

De formele regelgeving met betrekking tot de rijksbrede klachtencommissie heeft op dit moment nog instemming nodig van de deelnemende departementen en van de GOR Rijk. Er zal bij de werving van de voorzitters en leden worden gelet op voldoende diversiteit, in lijn met een aanbeveling uit het focusgroepenonderzoek om zodoende meer empathie en ervaringsdeskundigheid in het meldlandschap te betrekken. Het is mijn streven dat de rijksbrede klachtencommissie eind februari 2025 in werking zal treden. Deze kan vanaf dat moment benaderd worden door alle rijksmedewerkers wiens organisatie onder verantwoordelijkheid van een ministerie vallen, met uitzondering van het Ministerie van Defensie en het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook onderdelen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Raad voor de Rechtspraak en zelfstandige bestuursorganen met een eigen rechtspersoonlijkheid vallen vooralsnog buiten de reikwijdte. Deze organisaties behouden dus hun huidige voorziening voor het indienen van klachten.

Ook de voorbereidingen voor de rijksbrede integriteitscommissie zijn in volle gang. Bij de integriteitscommissie kunnen medewerkers terecht bij het vermoeden van een integriteitsschending, misstand of een integriteits-situatie die direct gerelateerd is aan het werk, zoals een acute maatschappelijke misstand, ernstige druk of ernstige ongepaste bejegening en grensoverschrijdend gedrag, zoals bij ervaren discriminatie en racisme.

De regelgeving voor deze commissie is inmiddels akkoord bevonden in het Sectoroverleg Rijk. Er wordt op dit moment een Data Protection Impact Assessment (DPIA) voor de rijksbrede integriteitscommissie uitgevoerd. Aangezien het DPIA-traject ten behoeve van de rijksbrede klachtencommissie voor veel vertraging heeft gezorgd, heb ik met klem verzocht om te bezien hoe dit traject voor de rijksbrede integriteitscommissie sneller kan verlopen. De bescherming van de privacy van de betrokkenen staat daarbij vanzelfsprekend boven alles. Ik ga ervan uit dat de rijksbrede integriteitscommissie per 1 mei 2025 in werking kan treden.

De departementen, vakbonden en medezeggenschap hebben de wens geuit dat er samenhang is in het functioneren van de rijksbrede klachtencommissie en rijksbrede integriteitscommissie. Om daar invulling aan te geven is besloten dat beide commissies gekoppeld worden aan één gezamenlijk loket, zodat medewerkers geholpen worden bij hun keus voor één van beide commissies of bij hun keus voor een andere route.

Coördinerende taken en doorzettingsmacht

In verband met de rijksbrede slagkracht op het onderwerp discriminatie en racisme, heeft u mij door middel van de motie Chakor⁸ gevraagd om te onderzoeken of ik ter versterking van mijn coördinerende rol als aanjager tegen racisme en discriminatie, die valt onder de verantwoordelijkheid die ik als Minister van BZK heb op de rijksbrede bedrijfsvoering, meer doorzettingsmacht zou kunnen krijgen.

Artikel 44 van de Grondwet bepaalt dat ministeries onder leiding staan van een Minister. Deze ministeriële leiding hangt samen met de ministeriële verantwoordelijkheid, zoals vastgelegd in artikel 42, tweede lid van de Grondwet. In het Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst⁹, is vastgelegd dat de Minister van BZK bevoegd is om na overleg met andere Ministers kaders vast te stellen ter bevordering van de eenheid, de kwaliteit of de efficiëntie van de bedrijfsvoering door de ministeries.

Als het gaat om coördinerende bevoegdheden, staat op dit moment niets in de weg om rijksbreed te sturen op een aanpak op discriminatie en racisme, mits deze in overleg met de andere Ministers is afgestemd. Meer verregaande bevoegdheden vereisen een kader, of zijn grondwettelijk niet mogelijk vanwege de onderlinge gelijkwaardigheid van de Ministers (artikel 45 Grondwet). Voor een overzicht van de mogelijkheden en beperkingen verwijs ik u naar de bijlage bij deze brief.

De stap die ik nu ga zetten is om meer zicht te krijgen op de maatregelen en het beleid bij ieder departement. Dit overzicht zal worden gecreëerd door middel van de met departementen afgesproken beleids- en effectrapportage, waar ik u in de eerdergenoemde Kamerbrief van 25 oktober jl. over heb geïnformeerd. Dit rapportagemodel aanpak discriminatie en racisme zal mij ook handvatten geven om nadrukkelijker te sturen op de aanpak.

Tevens heb ik in dezelfde brief en tijdens het Dertigledendebat van 12 september 2024 een aantal toezeggingen gedaan. Dat betreft een handreiking voor leidinggevende voor de aanpak en handhaving van racisme inclusief escalatiemodel, een gezamenlijk meldloket voor klachten en integriteitsmeldingen, de motie van het lid Bamenga over de aanpassing van functieomschrijvingen en beoordelingscycli van leiding-

⁸ Kamerstuk 30 950, nr. 418

⁹ Stb. 2018, nr. 354.

gevendend zodat hun verantwoordelijkheid voor aanpak racisme en discriminatie expliciet wordt opgenomen en de rijksbrede invoering van de maatregel om discriminatie en racisme in personeelsgesprekken te bespreken. De afhandeling hiervan heeft meer tijd nodig en daarom zal ik u in het voorjaar 2025 over deze toezeggingen, moties en over het rapportagemodel informeren.

Ik wijs u erop dat het bestrijden van discriminatie, racisme, alsook van antisemitisme en moslimhaat stevig verankerd is in het regeerprogramma van dit kabinet. Verder wijs ik u graag op de kabinetsreactie in verband met het focusgroepenonderzoek d.d. 25 oktober 2024, waarin is aangegeven dat in gezamenlijkheid is besloten tot een daadkrachtige, gestructureerde en integrale aanpak op dit probleem. U kunt van mij verwachten dat ik hier stevig op blijf sturen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark