

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 X

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2007

Nr. 6

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 2006

Inleiding

Hierbij bied ik u het rapport aan van de Commissie Ongewenst Gedrag dat mij vandaag is gepresenteerd.¹ Tevens geef ik u mijn appreciatie van het rapport.

Aangezien Defensie een hoge standaard hanteert als het gaat om normen en waarden, waren meldingen van seksuele intimidatie op de Hr. Ms. Tjerk Hiddes voor mij aanleiding een onderzoek te laten instellen door een onafhankelijke commissie naar het incident zelf en naar ongewenst gedrag in de gehele krijgsmacht. Op 29 maart 2006 heb ik deze commissie geïnstalleerd, die bestond uit de heer mr. B. Staal, (voorzitter), de heer mr. H. C. J. L. Borghouts en mevr. dr. J. Meijer. De commissie kreeg opdracht onderzoek te doen naar:

- het incident op de Hr Ms Tjerk Hiddes;
- de cultuur waarin seksuele intimidatie kon voorkomen;
- de reacties van leidinggevenden op deze en andere vormen van ongewenst gedrag;
- ongewenst gedrag binnen de gehele krijgsmacht;
- de werking van procedures en het functioneren van leidinggevenden, vertrouwenspersonen en klachtencommissies.

Het onderzoek van de commissie heeft geresulteerd in een uitvoerig en omvangrijk rapport. Ik heb waardering voor al het werk dat de commissie in korte tijd heeft gedaan.

Defensie heeft toegewijde en gemotiveerde medewerkers, die zich dagelijks met hart en ziel inzetten. Defensie wil alle werknemers een prettige en veilige werkomgeving bieden en is zich terdege bewust van de bijzondere zorgplicht tegenover haar medewerkers, die immers door hun werk intensief, langdurig en onder moeilijke omstandigheden met elkaar moeten samenwerken. De krijgsmacht stelt hoge eisen aan correct gedrag. Niet alleen omdat we vinden dat men elkaar met respect moet bejegenen, maar ook omdat onze militairen in uitzendinggebieden in aanraking komen

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

met andere culturen waarbij correct gedrag essentieel is. Over het algemeen gaan onze mensen collegiaal, behulpzaam en respectvol met elkaar om. Voor ongewenst gedrag is in onze organisatie geen plaats.

De laatste jaren is een reeks maatregelen getroffen om ongewenst gedrag te voorkomen. Met de aanpassing van gedragscodes, de blauwdruk integriteit, de oprichting van een Bureau Integriteit Defensie en de aanstelling van een Centrale Coördinator Integriteit, zeven centrale en 561 lokale vertrouwenspersonen zijn impulsen gegeven aan dit beleid. Ook in het kader van de werving- en selectie, opleidingen, het genderbeleid, het beleid inzake minderheden, leiderschapstrainingen en de training van personeel in ethische dilemma's zijn de afgelopen periode maatregelen getroffen om ongewenst gedrag te voorkomen en tegen te gaan. De aanpak van ongewenst gedrag is ook regelmatig aan de orde gekomen in het overleg met de Tweede Kamer.

De commissie heeft een waardevolle analyse gemaakt van de kwaliteit van het beleid inzake ongewenst gedrag en de wijze waarop dat in de organisatie is neergeslagen. Zij heeft bij haar onderzoek een analysekader gehanteerd dat breed toepasbaar is. Het is daarbij goed te bedenken dat de krijgsmacht een organisatie is met specifieke kenmerken, zoals de commissie ook zelf in haar rapport onderstreept. De krijgsmacht kent immers vanwege de aard van haar kerntaken een aantal bijzonderheden waardoor zij zich niet in alle opzichten laat vergelijken met andere organisaties. De sterk hiërarchische structuur, de rol van leidinggevenden daarin, de bijzondere werk- en leefomstandigheden, de noodzaak van groepscohesie, de fysieke belasting, de uitzendingen, de wisselende werkdruk, de personele samenstelling met een jonge populatie en het feit dat mensen in sommige gevallen lange tijd 24 uur per dag en zeven dagen in de week samenleven en -werken, maken de krijgsmacht tot een atypische organisatie. Deze omstandigheden vergroten het risico op ongewenst gedrag, wat reden te meer is om een actief beleid te voeren en te allen tijde waakzaam te zijn.

Conclusies van de commissie

De commissie is van oordeel dat Defensie een hoger ambitieniveau moet nastreven bij de bestrijding van ongewenst gedrag. Dat is nodig om medewerkers een beschermde en plezierige werkomgeving te kunnen garanderen. Zij stelt vast dat bij de krijgsmacht ondanks alle inspanningen, te veel ongewenst gedrag voorkomt en dat men er bovendien niet altijd goed mee omgaat.

Omvang ongewenst gedrag

De commissie constateert dat ongewenst gedrag binnen de Nederlandse krijgsmacht ongeveer in dezelfde mate voorkomt als bij krijgsmachten van andere landen en de Nederlandse politie, maar meer dan bij de civiele Nederlandse organisaties. Niettemin is de commissie van mening dat de mate van ongewenst gedrag bij de krijgsmacht te hoog is en dat het ambitieniveau derhalve omhoog moet. Beide conclusies onderschrijf ik.

Het aantal medewerkers dat last heeft van dit ongewenst gedrag ligt overigens aanzienlijk lager dan het aantal mensen dat zegt ongewenst gedrag te hebben meegemaakt. Uit het onderzoek blijkt verder dat jonge vrouwen en mannen die nog kort in dienst zijn naar verhouding vaker het slachtoffer zijn van ongewenst gedrag, terwijl vrouwen in de categorie manschappen kwetsbaarder zijn voor seksuele intimidatie dan mannen.

De commissie constateert dat er veel wordt gedaan aan de opvang van slachtoffers van ongewenst gedrag en met de beste bedoelingen. De commissie staat terecht uitgebreid stil bij de rol van leidinggevenden daarbij. Hun rol is immers cruciaal bij het tegengaan van ongewenst gedrag. Alle leidinggevenden zijn medeverantwoordelijk voor het voorkomen van dergelijk gedrag en zij worden geacht onmiddellijk op te treden als dat nodig is. De commissie stelt vast dat medewerkers van Defensie in het algemeen tevreden zijn over hun leidinggevenden. Wel hebben de respondenten en de leidinggevenden zelf de behoefte aan meer aandacht voor sociale leiderschapsvaardigheden waarmee ongewenst gedrag kan worden voorkomen en gewenst gedrag kan worden bevorderd.

De commissie plaatst ook kritische kanttekeningen bij de effectiviteit van de integriteitszorg. Het onderzoek meldt dat er onvoldoende helderheid is over procedures, aanpak, melding en terugkoppeling en dat de vertrouwenspersonen slechts in beperkte mate worden ingeschakeld.

Verklarende factoren

De commissie concludeert dat het risico bij de krijgsmacht op ongewenst gedrag voor een belangrijk deel is te verklaren uit de omvang en de structuur van de organisatie, de aard van de werkzaamheden en de werkomstandigheden, de manier van leidinggeven, de personele samenstelling en het personeelsbeleid. Deze constatering is grotendeels niet nieuw en heeft mede een rol gespeeld bij de formulering van het huidige beleid. Desondanks geven de bevindingen van de commissie zonder meer aanleiding met nog meer ambitie te werken aan doeltreffend beleid en vooral de uitvoering daarvan.

Appreciatie

Er is de afgelopen jaren periodiek onderzoek gedaan naar ongewenst gedrag binnen de krijgsmacht, zoals de onderzoeken van KPMG in 2001 en 2003, «Kleur bekennen», « Uniform uit de kast» en recent onderzoek bij de marine. Elk van deze rapporten was positiever getoetst dan het rapport van de commissie. Dit verschil is volgens de commissie te verklaren door de andere methodiek en andere wijze van rapporteren. Hoe dan ook zijn de geconstateerde verschillen in percentages niet van doorslaggevend belang. Het gaat om de richting die de verschillende rapporten aangeven en derhalve de noodzaak van aanvullende maatregelen.

Velen bij Defensie zullen in negatieve zin verrast zijn door de uitkomsten van het rapport van de commissie. Ik heb daar begrip voor. Ik hecht eraan te onderstrepen dat de bewindslieden en de militaire leiding vóór de mensen in de krijgsmacht staan. Onze mensen deugen. Juist daarom ben ik ervan overtuigd dat we gezamenlijk gaan werken aan de noodzakelijke verbeteringen.

Ik neem de conclusies van de commissie serieus. Klaarblijkelijk hebben maatregelen die op dit terrein zijn genomen, onvoldoende effect gehad en is er meer nodig om een werkklimaat te scheppen waarin iedereen zich veilig en beschermd weet. De reorganisaties van de afgelopen jaren hebben bovendien een extra druk op het personeel gelegd. Op veel fronten gaat het goed binnen de krijgsmacht, dat ziet ook de commissie. Zij stelt dat de krijgsmacht een goed georganiseerde organisatie is met veel hardwerkende medewerkers en leidinggevenden, die in binnen- en buitenland uitstekende prestaties leveren. Er is de laatste jaren inderdaad

veel werk verzet om Defensie verder uit te bouwen tot een professionele organisatie met een goede reputatie. Op grond van de bevindingen van de commissie moet ik evenwel constateren dat de normen die bij Defensie gelden voor correct gedrag nog niet in de gehele organisatie gemeengoed zijn. Hier ligt dus een belangrijke uitdaging; ongewenst gedrag wordt binnen de krijgsmacht niet geaccepteerd.

Hr. Ms. Tjerk Hiddes

De commissie heeft uitgebreid onderzoek gedaan naar gebeurtenissen op Hr. Ms. Tjerk Hiddes en haar bevindingen vastgelegd in een feitenrelaas. Aangezien het feitenrelaas herleidbaar is tot personen, wordt het niet openbaar gemaakt maar wel vertrouwelijk ter inzage bij de Tweede Kamer gelegd. De Koninklijke marechaussee heeft onderzoek gedaan naar mogelijke strafbare feiten. Het onderzoek naar het feitenverloop rondom de melding op Hr. Ms. Tjerk Hiddes is verricht in overleg met het Openbaar Ministerie, dat zich nog beraadt op eventuele strafvervolgning.

In appendix 4 van het rapport doet de commissie verslag van het onderzoek op Hr. Ms. Tjerk Hiddes. Het onderzoek is op vergelijkbare wijze uitgevoerd als het onderzoek in de gehele krijgsmacht. De commissie concludeert dat het gemelde incident dat aanleiding vormde tot het onderzoek, niet op zichzelf stond en dat ongewenst gedrag aan boord van de Tjerk Hiddes vaker voorkwam. De commissie veronderstelt dat ongewenst gedrag bij de marine kan samenhangen met de situatie op de schepen. De specifieke werk- en leefomstandigheden op schepen, de gesloten en naar rang gescheiden verblijfsruimten en de met de hiërarchische verhoudingen samenhangende, tamelijk formele omgangsvormen, behoren naar het oordeel van de commissie tot omgevingsfactoren in de marine die relatief meer risico's opleveren voor ongewenst gedrag. Ik deel de opvatting van de commissie. De marine zelf heeft inmiddels het project « De Juiste Koers» in gang gezet.

Aanbevelingen van de commissie

Ik onderschrijf de opvatting van de commissie dat een implementatieplan noodzakelijk is, om voor alle medewerkers in de krijgsmacht een goed werkklimaat te bewerkstelligen. Het is verheugend te constateren dat de commissie de krijgsmacht ruimschoots in staat acht de noodzakelijke veranderingen tot stand te brengen en dat zij meent dat hiervoor voldoende draagvlak bestaat. Ik ben het met de commissie eens dat verder onderzoek in dit stadium niet noodzakelijk is.

De commissie doet drie aanbevelingen voor de korte termijn en één voor de middellange termijn en deze zullen worden overgenomen. Lijnfunctionarissen zullen met de uitvoering van de aanbevelingen worden belast en een stuurgroep zal daarop toezien. Tevens zal in kaart worden gebracht welke kosten met de uitvoering van de verschillende aanbevelingen zijn gemoeid. In het eerste kwartaal van 2007 zal ik u nader informeren over het implementatieplan. In grote lijnen zullen de diverse aanbevelingen als volgt worden uitgevoerd:

Aanbeveling 1: gedragsnormen binnen de krijgsmacht moeten expliciet worden geformuleerd, gecommuniceerd, toegepast en gehandhaafd.

De bestaande gedragscode zal in verband met de uitkomsten van dit onderzoek opnieuw tegen het licht worden gehouden. Bezien zal worden op welke onderdelen aanscherping en verduidelijking wenselijk is. Als onderdeel daarvan zal het alcoholbeleid worden aangescherpt. Tijdens de meeste uitzendingen is het gebruik van alcohol al verboden en bij de

andere uitzendingen sterk gelimiteerd. In de overige situaties zal een sterk gematigd alcoholgebruik de regel worden. Wat drugsgebruik betreft blijkt uit het onderzoek dat bij Defensie de regels duidelijk zijn, maar dat de controle moet worden verbeterd. Ook op dat gebied worden extra maatregelen getroffen. Invoering van de drugstest, zoals die is voorzien in het wetsvoorstel voor wijziging van de Militaire Ambtenarenwet dat op 25 augustus 2006 aan de Kamer is aangeboden, zal bijdragen tot de versterkte controle. De suggestie van de commissie om door middel van een gericht project de nieuwe gedragsnormen binnen de organisatie onder de aandacht te brengen, zal worden overgenomen.

Aanbeveling 2: de verantwoordelijkheid en de zorg voor integriteit liggen primair bij de lijn, bij leidinggevenden op alle niveaus.

Leidinggevenden zijn bij uitstek verantwoordelijk voor een gezond werkklimaat. Zoals de commissie stelt gaat het hier niet om kennis en toepassing van de formele regels maar om sociaal leiderschap. In de basis- en vervolgopleidingen, coaching, loopbaanbegeleiding en beoordelingen zal de integriteitszorg een specifiek aandachtsgebied worden.

Aanbeveling 3: de organisatie van de integriteitszorg dient te worden omgevormd tot een georganiseerd vangnet van onafhankelijke professionals.

Totdat de organisatie nieuwe stijl voor integriteitszorg functioneert, zal het meldpunt «Ongewenst Gedrag» actief blijven. Het huidige systeem van vertrouwenspersonen zal worden omgevormd tot een professionele organisatie die rechtstreeks onder de secretaris-generaal ressorteert.

Aanbeveling 4: management en organisatie moeten zodanig worden aangepast dat ze een veilige en beschermde werksfeer bevorderen.

Onder deze aanbeveling doet de commissie suggesties over van de personele samenstelling, het personeelsbeleid, leiderschap, aard van het werk en de vormgeving van de organisatie. Een en ander vergt een nadere inventarisatie binnen de krijgsmacht die enige tijd zal kosten.

Ten slotte

De secretaris-generaal heeft van de commissie ook de rapportage over individuele meldingen of verzoeken ontvangen, die via het meldpunt dan wel rechtstreeks bij de commissie zijn binnengekomen. Deze meldingen zullen spoedig in behandeling worden genomen.

Conform de motie-Bakker, meld ik u dat de kosten voor het onderzoek van de commissie tot dusver ongeveer € 1,4 miljoen bedragen.

Defensie is een professionele organisatie met enthousiaste en betrokken medewerkers. Des te spijtiger is het te moeten constateren dat de mate van ongewenst gedrag binnen de krijgsmacht te hoog is en dat niet altijd overal de gepaste omgangsvormen worden gehanteerd. Het rapport van de commissie biedt goede aanknopingspunten om dit probleem snel en doelgericht aan te pakken. De defensieorganisatie staat de komende tijd voor een grote uitdaging die alleen door de gezamenlijke inspanning van iedereen, op alle niveaus tot een goed einde kan worden gebracht.

De Staatssecretaris van Defensie,
C. van der Knaap