



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Onderzoeksnotitie

Sociale veiligheid Rijk



1. Inleiding

In 2017 kwam onder de noemer van *Me Too* een beweging op gang die zich verzette tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer en daarbuiten. Aanleiding vormden onder meer gevallen van seksuele intimidatie door de inmiddels veroordeelde filmproducent Harvey Weinstein in de VS. Ook in Nederland werd volop discussie gevoerd over incidenten en werd gesproken over manieren om dit soort gedrag te voorkomen. Die discussie werd niet alleen in de media gevoerd, maar ook binnen bedrijven en organisaties en kwam ook in de politiek aan de orde. De minister van BZK heeft aan de Tweede Kamer toegezegd om een stand van zaken te schetsen met betrekking tot het bestrijden van ongewenst gedrag tegen overheidspersoneel. De focus is inmiddels breder geworden dan alleen seksueel intimidatie, maar allerlei vormen van ongewenst gedrag.

In deze onderzoeksnotities presenteren we de resultaten van een analyse over ongewenst gedrag op de werkvloer. We richten ons daarbij op de sector Rijk, maar maken ook een vergelijking met de andere sectoren in het openbaar bestuur (gemeenten, provincies en waterschappen). De gegevens zijn gebaseerd op het WERKonderzoek 2019, dat BZK samen met het CBS heeft uitgevoerd.

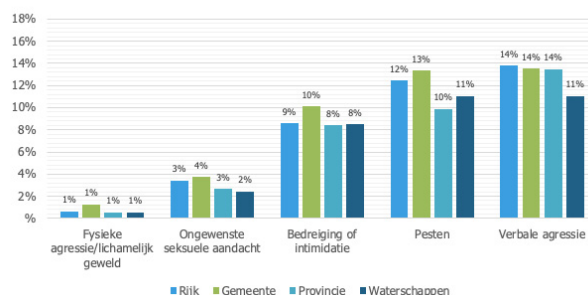
Het WERKonderzoek is het grootste enquête-onderzoek onder medewerkers in de publieke sector. Het onderzoek is uitgevoerd in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het programma Internetspiegel van ICTU. Voor het onderzoek zijn bijna 95.000 werkenden benaderd over hun werk. In totaal hebben er 39.640 personen gerespondeerd, waaronder 6.387 uit de sector Rijk. De respons bij het Rijk bedroeg 44 procent. Dit is ruim voldoende om een betrouwbaar beeld te schetsen over de werkbeleving en sociale veiligheid van medewerkers. Binnen de sector Rijk is daarbij onderscheid gemaakt tussen beleid en uitvoering. Nadere informatie over de steekproef en respons treft u in de bijlage.

2. Resultaten

Grensoverschrijdend gedrag kan allerlei vormen aannemen, zoals: intimidatie, geweld, pesten en ongewenste seksuele aandacht. In het WERKonderzoek is aan medewerkers gevraagd in welke mate zij de afgelopen 12 maanden persoonlijk te maken hebben gehad met ongewenst gedrag. Net als in de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) is daarbij onderscheid gemaakt tussen ongewenst gedrag door burgers/klanten en ongewenst gedrag door leidinggevenden of collega's.

Uit het onderzoek blijkt dat ongewenst gedrag door burgers/klanten vaker voorkomt dan ongewenst gedrag door collega's en/of leidinggevenden. De meest voorkomende vormen van ongewenst gedrag door burgers en klanten zijn verbale agressie en intimidatie (zie Figuur 2.1). Ongeveer een kwart van de medewerkers bij het Rijk heeft in 2018/19 wel

Figuur 2.2 – Ongewenst gedrag door leidinggevenden en collega's, naar sector (%)

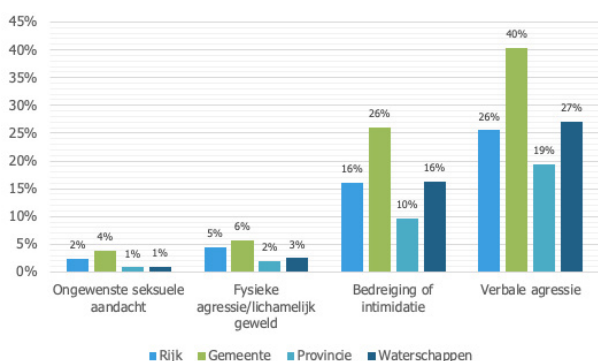


eens te maken gehad met verbale agressie, en 16 procent met intimidatie. Lichamelijk geweld en ongewenste seksuele aandacht komen minder vaak voor.

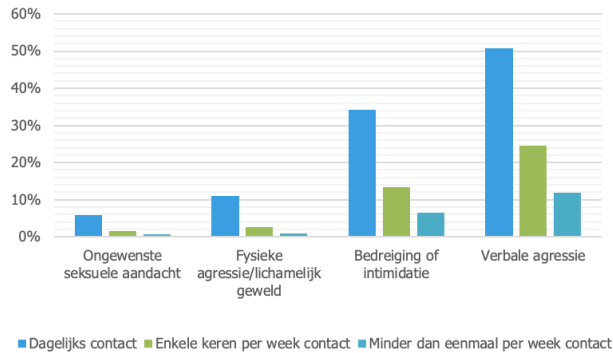
Vergeleken met de andere sectoren in het openbaar bestuur zien we bij het Rijk een vrij gemiddeld beeld. Bij de gemeenten ligt het aandeel medewerkers dat te maken heeft gehad met ongewenst gedrag hoger; bij de provincies lager.

Ongewenst gedrag van collega's en leidinggevenden komt, zoals gezegd, minder vaak voor dan van burgers/klanten (zie Figuur 2.2). Medewerkers in het openbaar bestuur kregen in 2018/19 het vaakst te maken met verbale agressie van collega's en leidinggevenden (14%), gevolgd door pesten (13%) en intimidatie (9%). Ongewenste seksuele aandacht en lichamelijk geweld komen minder vaak voor. De situatie bij het

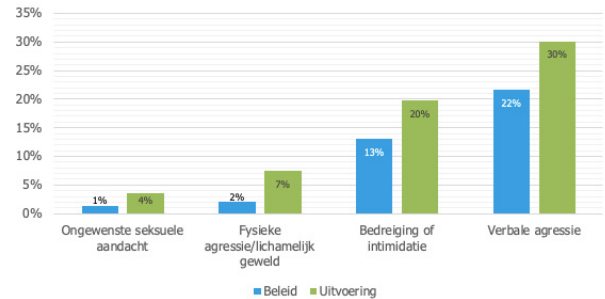
Figuur 2.1 – Ongewenst gedrag door burgers/klanten, naar sector (%)



Figuur 2.3 - Rijk: ongewenst gedrag door burgers/klanten, in relatie tot de mate van klantcontact (%)



Figuur 2.4 – Rijk: ongewenst gedrag door burgers/klanten, naar type organisatie (%)



Rijk is over het algemeen vergelijkbaar met die in de andere sectoren van het openbaar bestuur.

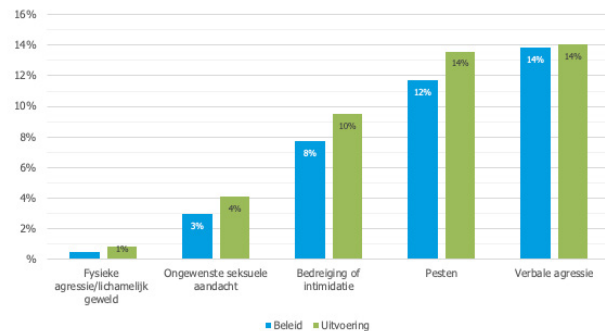
Verschillen bij het Rijk

Ongewenst gedrag van burgers en klanten hangt sterk samen met de mate van klantcontact (zie Figuur 2.3). Medewerkers die voor hun werk dagelijks contact hebben met burgers/klanten worden significant vaker met ongewenst gedrag geconfronteerd dan medewerkers die incidenteel contact hebben met burgers/klanten. Dit geldt zowel voor verbale agressie, als voor intimidatie, ongewenste seksuele aandacht en lichamelijk geweld.

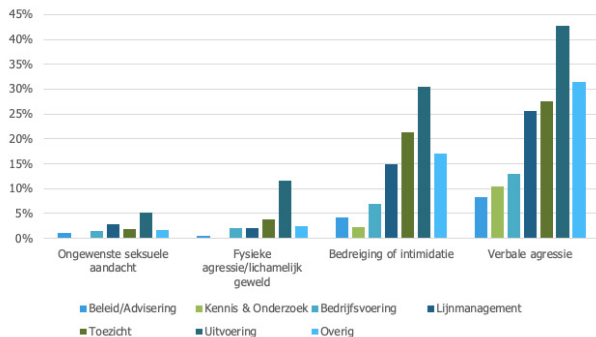
Om een gedetailleerd beeld te krijgen van de werkbeleving en de sociale veiligheid bij het Rijk, zijn door het CBS-gegevens uit de personeelsadministratie van het Rijk gekoppeld aan de enquêtedata. Zodoende kan onderscheid worden gemaakt naar functiegroep en type organisatie (beleid vs. uitvoering).

Figuur 2.4 toont de verschillen tussen een aantal van de grote uitvoeringsorganisaties (Belastingdienst, DJI en Rijkswaterstaat) en de overige Rijksonderdelen, waartoe ook beleid wordt gerekend. Uit de figuur blijkt dat medewerkers bij de uitvoeringsorganisaties relatief vaker met ongewenst gedrag van burgers/klanten te maken hebben dan medewerkers in andere organisaties. Er is vaker sprake van verbale agressie, intimidatie en lichamelijk geweld, en in mindere mate ook ongewenste seksuele aandacht. Die hogere score is vooral terug te voeren op DJI. De aard van het contact tussen medewerkers en burgers c.q. cliënten van deze dienst, is van een andere orde dan bij veel andere overheidsdiensten. Voor DJI, maar bijvoorbeeld

Figuur 2.5 – Rijk: ongewenst gedrag door leidinggevenden of collega's, naar type organisatie (%)



Figuur 2.6 – Rijk: ongewenst gedrag door burgers/klanten, naar functiefamilie (%)

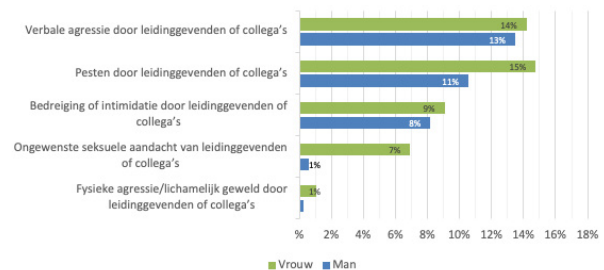


ook voor de Politie, geldt dat de verhouding in veel gevallen een grimmiger karakter heeft omdat er sprake is van opsporing en strafuitvoering. Dit gaat gepaard met meer ongewenst gedrag ten opzichte van de medewerkers uit de organisaties die deze overheidstaken uitvoeren.

De verschillen in ongewenst gedrag tussen beleids- en uitvoeringsorganisaties zijn beperkt, als we kijken naar het gedrag van collega's en leidinggevenden (zie Figuur 2.5).

De mate waarin medewerkers te maken hebben met ongewenst gedrag door burgers/klanten verschilt ook naar functie (zie Figuur 2.6). Daarbij valt op dat medewerkers die in de uitvoering werken relatief vaak met ongewenst gedrag worden geconfronteerd, gevolgd door medewerkers met een toezichtfunctie. Dit hangt uiteraard deels samen met het feit dat deze medewerkers ook vaker contact hebben met burgers/klanten. Medewerkers met een beleids- of kennisfunctie hebben weinig te maken met ongewenst gedrag van burgers/klanten.

Figuur 2.7 – Rijk: ongewenst gedrag door leidinggevenden of collega's, naar geslacht (%)

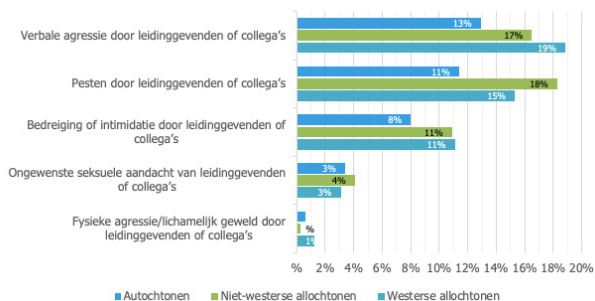


Verschillen in ongewenst gedrag van collega's/leidinggevenden

De mate waarin medewerkers bij het Rijk met ongewenst gedrag worden geconfronteerd van collega's en leidinggevenden, verschilt naar geslacht, leeftijdsklasse en migratieachtergrond. Naar aanleiding van de MeToo-affaire is de aandacht voor seksuele intimidatie de laatste jaren sterk gestegen. Figuur 2.7 maakt duidelijk dat dit ook bij het Rijk aandacht behoeft. Vrouwen worden significant vaker geconfronteerd met ongewenste seksuele aandacht dan mannen, en worden daarnaast ook vaker gepest door collega's en/of leidinggevenden. Voor de overige vormen van ongewenst gedrag zijn de verschillen niet significant. Uit nadere analyse blijkt dat vooral jonge vrouwen (< 35 jaar) regelmatig met ongewenst seksueel gedrag te maken hebben (14%). Voor oudere vrouwen (55+) geldt dat minder; van hen heeft circa 3 procent te maken gehad met ongewenste seksuele aandacht van collega's of leidinggevenden.

Verder blijkt uit het WERKonderzoek dat er ook verschillen zijn naar leeftijd en migratie-

Figuur 2.8 – Rijk: ongewenst gedrag door leidinggevenden of collega's, naar migratieachtergrond (%)



achtergrond. Medewerkers van middelbare leeftijd (35-54 jaar) worden relatief vaker gepest op het werk dan hun jongere en oudere collega's. En ook hebben zij vaker te maken met intimidatie door leidinggevenden of collega's.

Voor medewerkers met een migratie-achtergrond geldt iets soortgelijks (zie Figuur 2.8). Uit het WERKonderzoek blijkt dat zij significant vaker te maken hebben met verbale agressie dan medewerkers met een Nederlandse achtergrond en ook vaker worden gepest. Naar opleidingsniveau zijn er geen

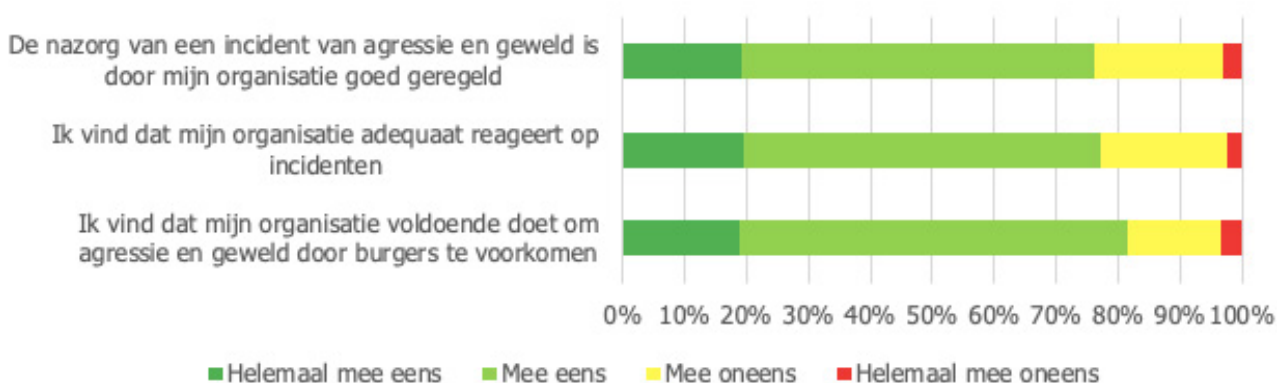
significante verschillen in ongewenst gedrag door collega's en leidinggevenden.

Discriminatie op het werk

In het WERKonderzoek is medewerkers ook gevraagd of zij de afgelopen 12 maanden gediscrimineerd zijn op uw werk. Daarbij kan geen onderscheid gemaakt worden naar de bron van de discriminatie (intern of extern). Het kan dus zowel gaan om discriminatie door burgers/klanten, maar ook om discriminatie door collega's en/of leidinggevenden.

Ongeveer 9 procent van de medewerkers bij het Rijk geeft aan in 2018/19 met discriminatie te maken hebben gehad. Het gaat dan onder meer om discriminatie vanwege leeftijd, geslacht, huidskleur en geloofsovertuiging, maar ook om andere (niet nader omschreven) vormen van discriminatie. De situatie bij het Rijk is vergelijkbaar met die bij de gemeenten. Bij provincies en waterschappen komt discriminatie relatief minder vaak voor.

Figuur 2.9 – Rijk: aanpak van ongewenst gedrag (%)



Aanpak ongewenst gedrag

Aan medewerkers is niet alleen gevraagd of zij met ongewenst gedrag te maken hebben gehad, maar ook hoe zij oordelen over de wijze waarop de organisatie daarmee omgaat. Daaruit komt een redelijk positief beeld naar voren. Circa 80% van de medewerkers die met ongewenst gedrag van burgers/klanten te maken heeft gehad, is van mening dat de organisatie voldoende doet om agressie en geweld door burgers te voorkomen (zie Figuur 2.9). Daarnaast vindt ruim driekwart van de medewerkers dat de organisatie adequaat reageert op incidenten en dat de nazorg van een incident goed is geregeld.

Dit laat overigens onverlet dat agressie en geweld wel een negatieve impact hebben op het welzijn en functioneren van medewerkers. Ongeveer een kwart van de medewerkers die met ongewenst gedrag van burgers werd geconfronteerd, geeft aan dat het risico om in aanraking te komen met agressie en geweld van invloed is op zijn of haar beslissingen. En 45 procent geeft aan dat het wel voorkomt dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld. Dit laatste onderstreept het belang van een accurate aanpak van agressie en geweld op de werkvloer.

Bijlage A

WERKonderzoek 2019

Het WERKonderzoek betreft het grootste enquêteonderzoek onder ambtenaren in Nederland. Voor het onderzoek zijn bijna 95.000 werkenden benaderd, waaronder 14.529 uit de sector Rijk (zie Tabel 1). Op basis van gegevens uit de Polisadministratie is door het CBS een naar sector gestratificeerde steekproef getrokken. Binnen de sector Rijk is daarbij onderscheid gemaakt tussen *beleid en uitvoering*¹. Verder zijn instromers en managers *oversampled*, om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over de instroommotieven van nieuwe medewerkers en de opinies van leidinggevenden.

In totaal hebben er 39.640 personen gerespondeerd. De respons komt daarmee uit op 41,7 procent. Tabel 1 toont de respons per sector. Hieruit blijkt dat de respons in het openbaar bestuur gemiddeld genomen wat hoger is dan in de sector onderwijs & wetenschap. Bij het Rijk was de respons 6.387; dit is ruim voldoende om betrouwbare uitspraken te doen over de werkbeleving in de sector.

Ten behoeve van de analyse zijn weegfactoren berekend door het CBS. Deze corrigeren voor afwijkingen in de responsverdeling

Tabel 1 Steekproef en respons WERKonderzoek 2019, naar sector

Hoofdsector	Subsector	Uitzet	Respons	%
Openbaar bestuur	Rijk	14.529	6.387	44,0%
	Gemeenten	11.025	4.666	42,3%
	Provincies	4.281	1.991	46,5%
	Rechterlijke macht	1.504	639	42,5%
	Waterschappen	4.269	1.925	45,1%
Onderwijs	PO	6.820	2.673	39,2%
	VO	6.002	2.566	42,8%
	MBO	6.990	2.997	42,9%
	HBO	7.252	3.289	45,4%
	WO	6.557	2.675	40,8%
	UMC	7.755	2.907	37,5%
GR*	GR	6.469	2.690	41,6%
ZBO*	ZBO	4.013	1.909	47,6%
Markt (niet overheid)	Markt (niet overheid)	7.500	2.326	31,0%
Totaal		94.965	39.640	41,7%

* GR: gemeenschappelijke regeling
ZBO: zelfstandig bestuursorgaan

¹ CBS heeft hiervoor gebruik gemaakt van data uit P-Direkt (de personeelsadministratie van het Rijk). Tot de uitvoering behoren DJI, de Belastingdienst en Rijkswaterstaat. Onder beleid vallen de departementen en inspecties etc.

naar: geslacht, leeftijd, herkomst, type gezin, inkomen en landsdeel². In dit rapport presenteren we de gewogen uitkomsten in tabellen en figuren. Nadere informatie over het WERKonderzoek treft u in het [Kernrapport WERKonderzoek 2019](#) van het ministerie van BZK.

2. Nadere informatie over de weging is te vinden in het rapport: CBS (2020) WERKonderzoek 2019 Onderzoekdocumentatie en kwaliteitsanalyse. Den Haag.



Deze onderzoeksnotitie is geschreven door ICTU, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Auteurs:
Sil Vrielink
Siwert de Groot

Mei 2020