

Evaluatie universitaire ombudsfunctie

Den Haag, september 2020

Sean Stevenson

Deborah van den Berg

Inhoudsopgave

1	<i>Inleiding</i>	1
1.1	<i>Onderzoeksopdracht</i>	1
a)	Inventarisatie van een Universitaire Ombudsfunctie	1
b)	Evaluatie van de pilot	1
	Onderzoeksvragen	1
1.2	<i>Leeswijzer</i>	2
	Rapportindeling:	2
2	<i>Context Nederlandse universiteiten</i>	3
	Zowel onderzoek als onderwijs.....	3
	Grote hiërarchische instellingen	3
	Publieke en private inkomsten	3
	Veel tijdelijke onderzoeksprojecten	3
	Mix van nationaliteiten en leeftijden	3
	Veel samenwerkingspartners.....	4
	Public service motivation	4
	Verschillende zorgstructuren.....	4
	Maatschappelijke ontwikkelingen.....	4
	Ambitie van de sector.....	5
3	<i>Behoeften en wensen</i>	6
3.1	<i>Doelstelling</i>	6
	Visie en doelen	6
	Gewenst resultaat	7
	Rol binnen de organisatie.....	7
3.2	<i>Afbakening</i>	8
	Welke onderwerpen behandelt een ombudsfunctie niet?.....	9
	Een algemene ombudsfunctionaris.....	9
	Twee specifieke ombudsfunctionarissen	9
	Vertrouwenspersoon en Ombudsfunctionaris	10
3.3	<i>Invulling van de functie</i>	11
	Hiërarchische positie	11
	Vorbereiding en ondersteuning.....	11
	Bevoegdheden.....	11
	Relevante regelingen.....	12
	Onafhankelijkheid	12
	Fysieke bereikbaarheid	13
	Online zichtbaarheid.....	13

Anonieme melding	13
3.4 Zorgstructuur	13
Samenwerking	14
Medezeggenschap.....	15
Leidinggevend en afdeling HR	15
Expertteam Zorgwekkend gedrag	15
3.5 Effect en resultaat.....	16
Beoogd effect op de organisatie.....	16
Evaluatie	16
Verslag	16
3.6 Profiel	17
Karakter	17
Vaardigheden	17
Functieprofiel.....	18
4 Evaluatie van de pilot	19
4.1 Invulling van de functie.....	19
Doelen	19
Inzet.....	19
Effecten	20
Formele taakomschrijving.....	20
Informatierecht.....	20
Onafhankelijkheid	20
Verantwoording	20
Anonimiteit	21
Onderwerpen	21
4.2 Effecten	21
Aantal gesprekken en behandelde casussen/dossiers	21
Onderwerpen	22
Vindbaarheid en zichtbaarheid	22
Aanpak collectieve problemen.....	22
Meer bespreekbaar maken van sociale veiligheid.....	22
Uitvoering van de ombudsfunctie	22
5 Conclusies en aanbevelingen	23
5.1 Karaktereigenschappen en vaardigheden	26
Karakter	26
Vaardigheden	26
5.2 Handige links en bronnen	27
5.3 Overzicht van de interviews	28

1 *Inleiding*

Vanaf medio 2021 zal op elke Nederlandse universiteit een ombudsfunctie worden ingericht, zoals afgesproken in de CAO Nederlandse Universiteiten 31 december 2019 - 31 december 2020. Dit onderzoek wordt uitgevoerd ter voorbereiding op de nieuwe Universitaire Ombudsfunctie.

1.1 *Onderzoeksopdracht*

In opdracht van de cao-tafel kijkt dit onderzoek naar de wensen, behoeften en verwachtingen in de sector ten aanzien van een Universitaire Ombudsfunctie. Ook kijkt dit onderzoek terug naar wat er geleerd kan worden van een pilot met ombudsfunctionarissen aan vier verschillende universiteiten.

a) *Inventarisatie van een Universitaire Ombudsfunctie*

Ter voorbereiding op een Universitaire Ombudsfunctie, kijkt dit onderzoek breed in de sector naar de bestaande behoeften en wensen ten aanzien van een ombudsfunctie. Hiertoe hebben 19 groepsinterviews plaatsgevonden, waarbij 43 personen uit de sector zijn geïnterviewd via Microsoft Teams en door middel van een enquête zijn bevraagd. Het gaat om de vier pilot-ombudsfunctionarissen en twee andere ombudsfunctionarissen, de HR afdeling van de pilot-universiteiten en van vier andere universiteiten, de medezeggenschap van de pilot-universiteiten en vier andere universiteiten, het Universitair Netwerk Vertrouwenspersonen, het Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren, het Promovendi Netwerk Nederland, het ISO en de LSVb, twee leden van een College van Bestuur en vier vakbondsbestuurders. De interviews zijn gehouden op voorwaarde dat er over de uitkomsten niet op persoonsniveau zal worden gerapporteerd. Een overzicht van alle interviews is opgenomen in hoofdstuk 5.3 van dit rapport.

b) *Evaluatie van de pilot*

In 2019 zijn 4 universiteiten gestart met een pilot met een ombudsfunctionaris: Universiteit Twente, Erasmus Universiteit Rotterdam, Technische Universiteit Delft en Universiteit Maastricht. De cao-tafel Nederlandse Universiteiten heeft in de Cao Nederlandse Universiteiten 1 juli 2017 - 31 december 2019 afgesproken dat de gehele pilot in 2020 wordt geëvalueerd. De vier individuele pilots zijn nog niet ten einde. Daarom beschrijft dit onderzoek hoe de pilot aan de vier deelnemende universiteiten momenteel verloopt en wat daar tot nu toe van geleerd kan worden.

Uit een eerder uitgevoerde tussenevaluatie blijkt dat alle ombudsfunctionarissen uit de pilot in 2019 zijn aangesteld voor een periode van twee of drie jaar, met een aanstelling voor 12 tot 20 uur per week. Bij twee universiteiten kunnen zowel studenten als medewerkers terecht bij de functionaris, bij de twee andere is de functionaris specifiek ingesteld voor medewerkers. Alle pilot-ombudsfunctionarissen hebben een onderzoeks- en bemiddelingsfunctie, maar de preciezere invulling en omkadering van deze taken is verschillend of nog niet vastgelegd. Aan het eind van de verschillende pilots zal door een aantal universiteiten zelf een evaluatie van de pilot worden uitgevoerd. Dit onderzoek kijkt naar de lessen die nu geleerd kunnen worden op basis van interviews en enquêtes tijdens de pilot met de vier pilot-ombudsfunctionarissen, afdeling HR van de universiteit en de medezeggenschap aan de pilot-universiteiten.

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die ten grondslag liggen aan de evaluatie van de pilot en de inventarisatie in de sector zijn:

- Welke voorwaarden dragen bij aan een effectieve inrichting van de Universitaire Ombudsfunctionaris?
- Welke behoeften en wensen leven er in de sector ten aanzien van de Universitaire Ombudsfunctionaris?

1.2 Leeswijzer

Dit rapport is gebaseerd op hetgeen de geïnterviewden hebben gedeeld over hun ervaringen en verwachtingen van een Universitaire Ombudsfunctie. Het rapport beoogt een zo breed mogelijk gedeeld beeld te schetsen ten aanzien van zeer uiteenlopende aspecten, van tijdsbesteding tot gewenste ervaring van een ombudsfunctionaris.

Dit beeld is geen definitief oordeel en ook niet compleet, maar het biedt een overzicht van bestaande kennis, wensen en behoeften in de sector. Deze verschillende wensen, kennis en behoeften van de geïnterviewden worden niet tegenover elkaar geplaatst, maar vullen elkaar aan en bieden zo de mogelijkheid om beter rekening te houden met de verschillende behoeften in de sector. Dit betekent dat er geen definitieve conclusie wordt getrokken over dé manier waarop de Universitaire Ombudsfunctie het beste ingericht kan worden, maar het rapport schetst welke aanpakken mogelijk zijn en van welke ervaringen en aandachtspunten geleerd kan worden.

Ombudsfunctie

Voor sommigen ligt het woord *Ombudsman* gevoelig, omdat het klinkt als een positie waar in beginsel geen vrouw maar een man werkzaam is. Omdat het uiteindelijk gaat om de functie die wordt vervuld, wordt het woord *Ombudsfunctionaris* of *Ombudsfunctie* gebruikt. In de strikte zin van de Algemene Wet Bestuursrecht mag een universitaire ombudsfunctie zich formeel ook geen *Ombudsman* noemen (artikel 9:17 AWB), dat is voorbehouden aan de Nationale Ombudsman of ombudsmannen aangesteld krachtens een specifieke wet.

De persoon die de functie uitoefent wordt de *Ombudsfunctionaris* genoemd, de instantie waar deze verantwoordelijkheid wordt belegd in de organisatie wordt in dit rapport steeds de *Ombudsfunctie* genoemd, omdat het gaat om een functie die vervuld kan worden door één of meerdere personen. Er kan bijvoorbeeld zowel een *Ombudsfunctionaris Personeel* en een *Ombudsfunctionaris Studenten* worden aangesteld, die vervolgens samen de *Ombudsfunctie* binnen de universiteit vervullen.

Melding

Om verwarring te voorkomen over termen, gebruikt dit rapport niet het woord *Klacht* maar het woord *Melding* voor iemand die contact opneemt met de Universitaire Ombudsfunctie. Een melding kán een klacht zijn, maar kan ook iets anders zijn. Zo wordt benadrukt dat de Ombudsfunctionaris al kan handelen vóór dat er een formele klacht ligt. Daarnaast wordt voorkomen dat er een conflict ontstaat met het mandaat van bijvoorbeeld een Universitaire Klachtencommissie waar het woord klacht in formele zin wordt gebruikt. In de praktijk wordt door sommige ombudsfunctionarissen echter consequent gesproken over klachten, andere ombudsfunctionarissen spreken over meldingen, dit is afhankelijk van de afspraken die gemaakt zijn op instellingsniveau.

Personeel

Dit rapport beschrijft de universiteit vanuit verschillende kanten, maar het gaat steeds over de universiteit als geheel. Als het gaat over *medewerkers*, *collega's* of *personeel* dan gaat het over zowel wetenschappelijk (WP) als ondersteunend en beheerspersoneel (OBP). Omdat iedereen binnen de universiteit terecht kan bij een ombudsfunctie en er altijd naar de persoonlijke situatie van de melder wordt gekeken, wordt er in dit rapport geen onderscheid gemaakt tussen WP en OBP.

Zorgstructuur

In het rapport wordt gesproken over de universitaire *zorg*structuur, bestaand uit beleid, regelingen, commissies en actoren zoals de Vertrouwenspersoon, Bedrijfs hulpsverlener en de HR-afdeling van de universiteit. Hier kan ook *hulp*structuur worden gelezen, afhankelijk van welk begrip van toepassing is aan een universiteit. Omdat het woord *hulp* eerst om een actie vraagt vanuit een melder en *zorg* een actievere en bredere verantwoordelijkheid veronderstelt vanuit de omgeving van de melder, is voor universitaire *zorg*structuur gekozen, passend bij de proactieve, zelfstandige en onderzoekende houding van een ombudsfunctie.

Rapportindeling:

Hoofdstuk 2 beschrijft belangrijke kenmerken van de universitaire sector op basis van de interviews.

Hoofdstuk 3 is een inventarisatie van de behoeften en wensen ten aanzien van een Universitaire Ombudsfunctie.

Hoofdstuk 4 is een evaluatie van de pilot met ombudsfunctionarissen aan de vier Nederlandse universiteiten.

Hoofdstuk 5 bevat conclusies en aanbevelingen, inclusief bijlage met interviewoverzicht en handige bronnen.

2 Context Nederlandse universiteiten

De Nederlandse universiteiten streven naar een gezonde en veilige werk- en leeromgeving waarin medewerkers en studenten in staat worden gesteld hun talenten te ontplooien en te excelleren in hun werk. Er wordt binnen de universitaire sector erg veel waarde gehecht aan collegialiteit, gelijkwaardigheid, veiligheid en integriteit. Dit zijn belangrijke voorwaarden voor elke werkplek, maar juist binnen de universiteit zijn zij essentieel omdat er aan kennisoverdracht en waarheidsvinding wordt gewerkt. Ze vormen daarmee de basis van goed onderwijs en goed onderzoek. Tegelijkertijd zorgen bepaalde sector-kenmerken dat deze waarden onder druk komen te staan.

Op basis van de interviews wordt hieronder een beeld geschetst van **kenmerken die inherent zijn aan de universitaire sector** zoals deze nu is ingericht en uitdagingen die blijvend de aandacht vragen van instellingen en medewerkers:

Zowel onderzoek als onderwijs

In tegenstelling tot organisaties in andere sectoren stellen universiteiten vanuit het Humboldtiaans ideaal zichzelf voor de opgave om onderwijs en onderzoek te combineren. Dit vraagt om een complexe coördinatie van mensen en middelen. Het betekent bijvoorbeeld dat leidinggevendenden niet alleen worden gekozen op basis van managementervaring, maar mede op basis van het excellente onderzoekswerk of de toekenning van een beurs.

- Dit vraagt aandacht voor de ontwikkeling van leidinggevende vaardigheden binnen de sector.

Grote hiërarchische instellingen

Met een toenemend aantal nieuwe studenten, promovendi en andere medewerkers zijn universiteiten de afgelopen decennia gegroeid tot zeer grote instellingen met verschillende locaties en onderdelen. Universiteiten hebben zich geprofessionaliseerd tot moderne netwerkorganisaties bestaand uit soms grote clusters met een eigen expertise, locaties en hoge mate van onderlinge afhankelijkheid. Tegelijkertijd kenmerkt de sector zich bij uitstek door een uitgebreide hiërarchie met veel ontwikkelkansen op basis van (wetenschappelijke) verdiensten.

- Deze complexe hiërarchie vraagt om aandacht voor kansgelijkheid en sociale veiligheid.

Publieke en private inkomsten

De inkomsten van universiteiten komen binnen langs veel verschillende geldstromen en worden intern ook weer verdeeld middels speciale verdeelsleutels. Er wordt internationaal geconcurrereerd om onderzoeksprojecten en er zijn steeds meer internationale studenten ingeschreven aan Nederlandse universiteiten. Dit brengt een hoge mate van onderlinge competitie met zich mee, wat een drijfveer kan zijn om te excelleren maar ook extra druk legt op het werken in de sector. Ook voor ondersteunend en beheerspersoneel is dit van invloed op de werkbeleving.

- Dit vraagt om aandacht voor de effecten van werkdruk en werkstress op de werkvloer.

Veel tijdelijke onderzoeksprojecten

Een belangrijk deel van de inkomsten van universiteiten is tijdelijk van aard, met name onderzoekfinanciering. Om de specifieke expertise die gevraagd wordt voor de onderzoeksprojecten aan te trekken wordt veelvuldig gewerkt met tijdelijke arbeidscontracten. Veel onderzoek wordt gedaan door promovendi, die afhankelijk zijn van hoogleraren, bijvoorbeeld omdat ze promotor van de promovendus zijn. Voor slechts een deel van de promovendi is er plek binnen de academie, zij willen graag een goede reputatie binnen het werkveld opbouwen.

- De tijdelijke aanstellingen vragen aandacht voor de effecten van sterke afhankelijkheid en onzekerheid.

Mix van nationaliteiten en leeftijden

De Nederlandse universiteiten staan internationaal zeer hoog aangeschreven en bieden als werkgevers binnen Nederland een unieke werkplek, waar uiteenlopende nationaliteiten en leeftijden werkzaam zijn. Sommigen werken een hele carrière aan dezelfde instelling, anderen zijn slechts even als gastonderzoeker op bezoek. Om samen te kunnen werken zijn er veel expliciete en impliciete gedragsregels. De continue doorstroom van zowel studenten als medewerkers en de langdurige carrière van anderen binnen dezelfde organisatie vraagt steeds om afstemming, vernieuwing en herbevestiging van gedragsregels.

- Dit vraagt om aandacht voor het durven bevragen en kunnen herzien van sociale normen.

Veel samenwerkingspartners

Universiteiten werken samen met veel verschillende maatschappelijke, internationale en andersoortige organisaties. De vorm waarin deze samenwerking gestalte krijgt is ook zeer wisselend. Heel veel contacten en uitwisselingen vinden plaats met gesloten beurs, op basis van vertrouwen en persoonlijke contacten. Ook vindt er samenwerking plaats met commerciële organisaties, overheidsdiensten of non-gouvernementele organisaties waar grote (financiële) belangen spelen. Dit brengt veel verschillende grijze gebieden met zich mee, waarbij steeds individuele belangen en organisatiebelangen moeten worden afgewogen.

- Hierdoor is het van belang dat er actief gewerkt wordt aan het bespreekbaar maken van grijze gebieden.

Public service motivation

De betrokkenheid van medewerkers in het publieke domein is zeer hoog. Dit geldt ook voor medewerkers aan universiteiten. Het werk is vaak een persoonlijke passie die maakt dat medewerkers zich met zeer veel betrokkenheid en bevologenheid inzetten, samen met anderen binnen hun vakgebied. Dit brengt ook met zich mee dat collega's erg veel van zichzelf en van elkaar verwachten, loyaliteit en inzet vanzelfsprekend wordt gevonden en de balans tussen werk en privé uitdagend is, met het risico dat over-commitment leidt tot gezondheidsschade.

- Het is van belang dat er steeds oog blijft voor de betrokkenheid en gezondheid van medewerkers.

Verschillende zorgstructuren

De afgelopen decennia is er steeds meer aandacht voor de zorgstructuur aan de universiteit. Zo zijn er op elke universiteit commissies en functionarissen ingesteld die verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van bepaalde normen en regelingen, van wetenschappelijke integriteit tot diversiteit. De zorgstructuren verschillen sterk tussen universiteiten. Dit vraagt om maatwerk en een goede afstemming tussen de verschillende onderdelen van de zorgstructuur.

- Specifieke normen die binnen de instelling gelden, vragen om actieve handhaving binnen de instelling.

Naast deze sectorkenmerken spelen ook maatschappelijke ontwikkelingen en de ambities van de sector een belangrijke rol bij het organiseren van een gezonde en veilige werkomgeving.

Maatschappelijke ontwikkelingen

Wat als ongewenst gedrag wordt beschouwd is voor een deel persoonlijk maar hangt ook af van de context, de geldende normen en waarden binnen een samenleving en de organisatie. Sinds eind 2017 is er onder invloed van onder andere de #MeToo-beweging steeds meer aandacht voor ongewenst gedrag, zoals (seksuele) intimidatie, discriminatie en agressie. Deze maatschappelijke ontwikkelingen beïnvloeden hoe gedrag wordt beoordeeld en wat als ongewenst gedrag wordt bestempeld.

Er bestaan vele gradaties van gedrag, met een groot grijs gebied waarin de scheidslijnen tussen wat als gewenst en als ongewenst gedrag wordt ervaren diffuus zijn. Deze scheidslijnen zijn steeds in beweging, waardoor het onmogelijk is om ongewenst gedrag helemaal vast te leggen in een definitieve norm. Het blijft noodzakelijk om normen op de wekvloer te kunnen bevragen, benoemen en te herbevestigen. Naast de formele en juridische grenzen, die buiten kijf staan en gehandhaafd moeten worden, heeft een gezonde werkomgeving behoefte aan een open communicatie over het grijze gebied: het ongeacht de onderlinge verhoudingen kunnen en durven benoemen wat gewenst of ongewenst gedrag is.

Dit vraagt niet alleen wat van individuen maar ook van de organisatie, met name door het stimuleren van de open gesprekscultuur en zichtbaar voorbeeldgedrag, zowel op de werkvloer als op bestuursniveau. Als er alleen langs de formele of juridische lijnen naar gedrag wordt gekeken dan kan dat zelfs een contraproductief effect hebben op het openlijk kunnen bespreken van wat gewenst of ongewenst gedrag is en daarmee een groter gevoel van onveiligheid met zich meebrengen. Het is waardevol om juridisering van vraagstukken te voorkomen, daar waar het bijdraagt aan wederzijds begrip en op collegiale wijze opgelost kan worden. Bijvoorbeeld door middel van mediation. Tegelijkertijd is het duidelijk benoemen en normeren van gedrag dat zich buiten het grijze gebied bevindt ook van belang, bijvoorbeeld in de vorm van reglementen en gedragsregels.

Ambitie van de sector

De Nederlandse universiteiten zijn al lange tijd bezig met het verbeteren van de sociale veiligheid en het investeren in een gezonde en veilige werkomgeving. De ambitie van universiteiten zelf, om te zorgen voor meer sociale veiligheid, is vastgelegd in de nieuwe Code Goed Bestuur¹ van de VSNU die op 10 december 2019 is gepubliceerd, met expliciet aandacht voor het bevorderen van een open cultuur en het realiseren van een veilige omgeving. Hierin committeren universiteiten zich aan meer verantwoording en transparantie.

In de Kamerbrief van 18 december 2019² benadrukt ook de minister van OCW de noodzaak om te zorgen voor een veiligere werkomgeving in het hoger onderwijs. Hierin wordt verwezen naar het beeld dat wordt geschetst in het onderzoek Harassment in Dutch Academia³, gepubliceerd op 6 mei 2019 door het Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren (LNVH). Op basis van 53 casussen toont het onderzoek hoe intimidatie en wangedrag vele vormen kent en alle wetenschappelijke functieniveaus raakt, van promovendus tot hoogleraar, zowel als slachtoffer en als omstander. Er zijn uiteenlopende andere onderzoeken gedaan door belanghebbenden in de sector, zoals het rapport Sociale veiligheid van medewerkers op universiteiten⁴ van FNV en VAWO.

Binnen deze context van sectorspecifieke uitdagingen en de ambitie van de universiteiten is besloten tot de pilot met ombudsfunctionarissen aan de vier universiteiten en heeft de cao-tafel Nederlandse Universiteiten besloten tot het instellen van de Universitaire Ombudsfunctie aan alle instelling in 2021.

¹ Code Goed Bestuur Universiteiten, VSNU 2019: https://www.vsnu.nl/nl_NL/nieuwsbericht/nieuwsbericht/548-samenwerkende-universiteiten-stellen-nieuwe-code-goed-bestuur-vast.html

² Kamerbrief over maatregelen sociale veiligheid en ombudsfunctie in de wetenschap, Ministerie van OCW, 18 december 2019. www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/12/18/reactie-op-brieven-commissie

³ Naezer, M.M., van den Brink, M.C.L., Benschop, Y.W.M. (2019). Harassment in Dutch academia: Exploring manifestations, facilitating factors, effects & solutions. www.lnvh.nl/a-3078/harassment-in-dutch-academia

⁴ FNV en VAWO (2019). Sociale veiligheid van medewerkers op universiteiten. Totta onderzoek. www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/fnv-overheid/2019/05/helpt-universiteitspersoneel-ervaart-sociaal-onvei

3 Behoeften en wensen

Om een zo breed mogelijk beeld te schetsen van de behoeften en wensen ten aanzien van een Universitaire Ombudsfunctie, hebben 19 groepsinterviews met in totaal 43 personen plaatsgevonden via Microsoft Teams. De deelnemers zijn ook door middel van een online enquête bevraagd. Alle interviews zijn gehouden onder de voorwaarde dat er niet op persoonsniveau over de uitkomsten wordt gerapporteerd. Hoofdstuk 5.3 biedt een overzicht van alle interviews.

3.1 Doelstelling

De hieronder uitgewerkte resultaten beschrijven een gedeelde mening van de geïnterviewden, tenzij expliciet anders aangegeven.

Visie en doelen

Elke organisatie waar veel mensen samenwerken heeft te maken met vraagstukken rondom sociale veiligheid. Dat is bij een universiteit niet anders. Waar mensen intensief samenwerken worden ook fouten gemaakt. Daarnaast kunnen er situaties ontstaan die misstappen mogelijk maken of de kans op fouten vergroten, zoals onduidelijke regels of onnodige stress. Tegelijkertijd kennen universiteiten vanuit de aard van de sector extra uitdagingen, zoals Hoofdstuk 2 laat zien. Bijvoorbeeld omdat universiteiten een sterke hiërarchie en relatief hoge werkdruk kennen. Maar ook omdat een universiteit, in tegenstelling tot andere typen organisaties, zich primair richt op onderzoek en onderwijs. Juist dan is sociale veiligheid essentieel om goede resultaten te behalen.

De verantwoordelijkheid voor een gezonde en veilige werkomgeving ligt bij de organisatie als geheel. Zowel bij leidinggevenden als bij medewerkers en studenten. Op elke universiteit wordt daar op uiteenlopende wijzen invulling aan gegeven, in de vorm van een zorgstructuur. Hierin werken bedrijfsartsen, vertrouwenspersonen en anderen aan een veilige en gezonde werkomgeving. De werkomgeving is breder dan de werkplek, maar strekt zich uit tot de omgangsvormen buiten werktijd, gesprekken buiten de campus en bijvoorbeeld de thuiswerkplek. Omdat universiteiten en de zorgstructuur die zij hebben opgezet zo van elkaar verschillen, vraagt het verbeteren van de veilige en gezonde werkomgeving maatwerk en specifieke kennis over de instelling en de zorgstructuur.

Universiteiten kennen een continue doorstroom van studenten, tijdelijke medewerkers en gastonderzoekers. Dit vraagt om steeds terugkerende aandacht voor het verbeteren van de onderlinge samenwerking. De enige manier waarom aan de onderlinge samenwerking gewerkt kan worden is door hierover te communiceren. Open communicatie, het durven spreken over wat er goed en minder goed gaat, vormt de basis van het leren van elkaar. Dit gaat verder dan afspraken over wie wat wanneer mag zeggen, maar over informele omgangsvormen en een cultuur waarin er vertrouwen is dat de ander goed met je opmerking omgaat. Dit vertrouwen is er niet automatisch of vanzelfsprekend, maar daar wordt elke dag aan gewerkt door iedereen binnen de organisatie.

In essentie vraagt een gezonde en veilige werkomgeving dat de organisatie een lerend vermogen heeft. Lerend van de eigen fouten en de fouten van een ander, maar ook van wat er goed gaat en van voorbeeldgedrag. Onder alle geïnterviewden leeft de overtuiging dat een Universitaire Ombudsfunctie bij zou kunnen dragen aan het lerend vermogen van de universiteit, mits deze goed georganiseerd en toegerust wordt. Een Universitaire Ombudsfunctie zou kunnen bijdragen aan het open communiceren en van elkaar leren op een duurzame wijze, waardoor de ombudsfunctie een positieve invloed heeft op de sociale veiligheid binnen de universiteit. Alle geïnterviewden steunen de introductie van de Universitaire Ombudsfunctie. Maar of de ombudsfunctie een *noodzakelijke* toevoeging is aan de zorgstructuur van de universiteit, daar is nog niet iedereen van overtuigd.

De geïnterviewden vermoeden dat veel meldingen over ongewenst gedrag niet bekend worden bij de organisatie. Pas als er binnen de organisatie melding wordt gemaakt van ongewenst gedrag kan er iets aan gedaan worden. In eerste instantie is ongewenst gedrag iets dat besproken wordt met de persoon in kwestie. Als dat niet het gewenste resultaat oplevert, dan wordt de eigen leidinggevende benaderd. Als dat niet kan of onvoldoende oplevert, dan dient er contact opgenomen te worden met diens leidinggevende, de decaan of de directeur van een dienst. Universiteiten hebben daarnaast verschillende alternatieve aanspreekpunten die benaderd kunnen worden, van Bedrijfsmaatschappelijk werker tot Vertrouwenspersoon. Een doel van de ombudsfunctie is om vraagstukken die een negatieve impact hebben op een gezonde en veilige werkomgeving boven tafel te krijgen.

Maar het stimuleren van meldingen bij de ombudsfunctie is geen doel op zich, medewerkers zouden elkaar beter moeten leren aanspreken op ongewenst gedrag en de organisatie zou meer kunnen leren van ongewenst gedrag. Daarin is de ombudsfunctie het sluitstuk van de zorgstructuur en op basis van structureel advies het startpunt van beleidsverbetering, door middel van het vergroten van het lerend vermogen van de organisatie als geheel.

Gewenst resultaat

Het gewenste resultaat bij het inrichten van een Universitaire Ombudsfunctie is het vergroten van het lerend vermogen van de organisatie. Hierbij gaat het specifiek om het leren van wat er in de onderlinge samenwerking goed gaat en minder goed gaat, opdat de verschillende partijen die samen de organisatie vormen beter leren samenwerken, meer naar elkaar luisteren en zich beter durven uitspreken. **Een Universitaire Ombudsfunctie kan niet verantwoordelijk zijn voor de sociale veiligheid**, de communicatie of samenwerking binnen een instelling, maar hier slechts op eigen beperkte wijze aan bijdragen, naast andere belangrijke actoren binnen de zorgstructuur.

Uit een deel van de interviews komt naar voren dat de huidige hulpsystemen in de sector nog tekort schieten. Er is een te grote mate van afhankelijkheid bij de andere rollen in de zorgstructuur, omdat het mandaat zeer specifiek is of omdat er onvoldoende mogelijkheden zijn om te handelen of te onderzoeken. Om voorbij het acute belang van een individuele casus te kijken, is er behoefte aan een functionaris die daadwerkelijk zelf afwegingen kan maken over het onderzoeken en adviseren ten aanzien van een melding. Actiebereidheid en het durven benoemen van de achterliggende problematiek is onmisbaar voor een ombudsfunctie. Dat is voor andere actoren binnen de zorgstructuur niet altijd mogelijk gezien de aard van hun werkzaamheden en mandaat.

Wat uniek is aan een Universitaire Ombudsfunctie is de onderzoeksbevoegdheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Het is iemand die alles wil overzien en de bevoegdheid heeft om alles te onderzoeken. Een goede afstemming op de specifieke behoefte, structuur en cultuur van een universiteit is essentieel voor het goed functioneren van de ombudsfunctie. Dat maakt ook dat het gewenste resultaat voor een deel zal verschillen tussen de universiteiten. Daar waar sommige universiteiten behoefte hebben aan een arbiter of mediator die onafhankelijk kan onderzoeken en bemiddelen als er zich conflicten voordoen, hebben andere universiteiten juist behoefte aan iemand die het bestuur en de HR-afdeling kan adviseren over bredere trends en ontwikkelingen rondom sociale veiligheid, zonder dat deze zich uitspreekt over individuele casussen.

Rol binnen de organisatie

De ruimte om zelf invulling te kunnen geven aan de rol van ombudsfunctie binnen de instelling is mede bepalend voor het succes van de Universitaire Ombudsfunctie.

De belangrijkste rol van de Ombudsfunctie is het **bijdragen aan het lerend vermogen** van de organisatie. Dat kan op verschillende manieren, zoals het onderzoeken en boven tafel brengen van zaken die nu nog onbelicht blijven. Maar ook door bijvoorbeeld te laten zien dat er een plek is waar iedereen terecht kan met meldingen, zodat het bespreken, adresseren en leren van wat minder goed gaat als vanzelfsprekend wordt gezien en hoort bij een gezonde organisatie. Niet alleen leidinggevenden hebben de verantwoordelijkheid om te blijven leren en open te staan voor verbetering, dit is natuurlijk een opgave die hoort bij een ieder die werkzaam is binnen de universiteit. Maar iemand die hoger in de universitaire hiërarchie zit draagt ook een grotere verantwoordelijkheid, ook voor het leren van wat er mis gaat omdat de consequenties groter kunnen zijn. Een Universitaire Ombudsfunctie zou daarom voor iedereen, van HR-medewerker, promovendus tot decaan, een toegankelijk aanspreekpunt moeten zijn. Daarmee kan de ombudsfunctie bijdragen aan een meer inclusieve organisatie, waar iedereen zich op gelijke wijze gewaardeerd en gerespecteerd voelt en iedereen een bijdrage kan leveren aan het lerend vermogen.

Sommige geïnterviewden zien een rol voor de Ombudsfunctie ten aanzien van het **herstel van vertrouwen** tussen partijen binnen de universiteit. Dit is niet een primair taak maar kan een positief effect zijn van het werk van een Universitaire Ombudsfunctie. Het vertrouwen in de ombudsfunctie zelf is echter wel essentieel voor het goed kunnen functioneren van de ombudsfunctie. Dit vraagt zeker in het begin veel van een ombudsfunctie, door vragen te beantwoorden, informatie te delen, afspraken te maken en kennis te maken binnen de organisatie.

Een deel van de geïnterviewden gaf aan dat **individuele probleemoplossing** past bij de rol van een Universitaire Ombudsfunctie, een aantal geïnterviewden gaf aan dat dit juist niet behoort tot diens rol. De ervaring van sommige Universitaire Ombudsfuncties is echter dat individuele probleemoplossing juist de juridisering en

verdere escalatie van conflicten kan voorkomen. De onafhankelijke en neutrale positie van de Universitaire Ombudsfunctie biedt juist de gelegenheid tot hoor en wederhoor, onpartijdige bemiddeling en het (onder)zoeken van een oplossing. Hierin verschilt een ombudsfunctie vaak van een vertrouwenspersoon, die zich juist namens een melder inzet en zich daarmee niet zo onafhankelijk tussen de partijen bevindt als een ombudsfunctie.

Het werken aan **informele geschillenoplossing** is een belangrijk onderdeel van het werk van een Universitaire Ombudsfunctie. Informeel omdat de ombudsfunctie geen formele rol heeft daar waar het gaat om geschillen, terwijl de Geschillencommissie⁵ die rol wel formeel heeft. Geschillen kunnen in zeer uiteenlopende vormen voorkomen, niet alle geschillen passen binnen de juridische toetsing van een Geschillencommissie. Een Universitaire Ombudsfunctie zou zich goed op de hoogte moeten stellen van de verschillende andere actoren binnen de universitaire zorgstructuur, zodat er indien nodig doorverwezen kan worden naar de juiste persoon of commissie. Tegelijkertijd kan een Universitaire Ombudsfunctie adviseren over het verbeteren van procedures en regelingen van de zorgstructuur, als daar aanleiding tot is. Sociaal psycholoog Martin Euwema heeft berekend⁶ wat een arbeidsconflict ongeveer kost: een universiteit betaalt gemiddeld €71.672 voor een arbeidsconflict, met een doorlooptijd van 28 maanden. Dus als de ombudsfunctie één conflict kan oplossen dan is het jaarsalaris van de ombudsfunctie terugverdiend.

Een Universitaire Ombudsfunctie zal zoveel mogelijk proberen te **toetsen aan behoorlijkheidsnormen**. Het gaat dan bijvoorbeeld om formele gedragsnormen waar medewerkers aan gehouden zijn, als om morele normen die horen bij goed werknemerschap of goed werkgeverschap, leiderschap en (informele) invloed. Normen worden overtreden door gedragingen, dat betekent niet dat de persoon geen normen heeft. Het horen en uitvragen van de beweegredenen en achterliggende normen die aanleiding gaven tot bepaald gedrag is essentieel om het gedrag te begrijpen en een passend advies te formuleren waarmee dit gedrag in de toekomst voorkomen kan worden. Ook het beoordelen of melders behoorlijk behandeld worden als zij een melding doen valt hieronder.

Voor alle geïnterviewden is het **bijdragen aan een veilig en prettig werkklimaat** binnen de universiteit een zeer belangrijke taak voor een Universitaire Ombudsfunctie. De ombudsfunctie kan hier slechts een beperkte rol in spelen, maar die rol wordt als zeer belangrijk en wenselijk ervaren. Een ombudsfunctie dient bijvoorbeeld een onderzoek zo vertrouwelijk en veilig mogelijk uit te voeren voor alle betrokkenen. Toch kan een onderzoek door een betrokkene als onveilig worden ervaren. Het lerend vermogen van de organisatie, door een zaak zo objectief mogelijk boven tafel te krijgen om daar voor de toekomst van te leren, blijft echter de belangrijkste opgave voor de ombudsfunctie. Het vereist van een ombudsfunctie om een open en onbevooroordeelde gesprekspartner te blijven voor iedereen binnen de organisatie, natuurlijk ook de persoon waar de meldingen over zijn gedaan.

3.2 Afbakening

Een ombudsfunctie buigt zich **alleen over zaken die betrekking hebben op de universiteit** of medewerkers van de universiteit. Afhankelijk van de behoeften en wensen van de universiteit zou er formeel met het College van Bestuur kunnen worden afgesproken over welke onderwerpen een ombudsfunctie zich wel en niet zal buigen. De publicatie *Handboek Ombudsman Personeel Hoger Onderwijs*⁷ beschrijft de volgende afbakening van de taken:

“Een ombudsfunctie houdt zich bezig met rechtspositionele kwesties zoals beoordelingen, ontslagbescherming, exit trajecten, met promovendi-problematiek, werkomstandigheden, re-integratie na (langdurige) ziekte en samenwerkingsproblemen. De ombudsfunctie neemt meldingen in behandeling van personeelsleden over hun inziens onjuiste of onbillijke behandeling door personen of instanties binnen de universiteit. Ook is de ombudsfunctie eventueel het meldpunt inzake integriteitskwesties conform de Klokkenuidersregeling.”

Dit laat onverlet dat bijvoorbeeld rechtspositionele kwesties in eerste instantie in de lijn thuishoren, zoals ook ongewenst gedrag eerst bij de persoon die dit gedrag heeft vertoond kenbaar gemaakt zou moeten worden.

⁵ Geschillencommissie aan de universiteit op basis van de Sectorale geschillenregeling Nederlandse universiteiten: [https://www.vsnul.nl/files/documenten/Sectorregeling%20geschillencommissie%202020%20\(1\).pdf](https://www.vsnul.nl/files/documenten/Sectorregeling%20geschillencommissie%202020%20(1).pdf)

⁶ Euwema, M., Driessen, S., Menke, R. (2007). Wat kost een arbeidsconflict? In: Forum voor Conflictmanagement 2007/01 pagina 7-12. SDU Uitgevers bv, Den Haag. Download via: <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/133019>

⁷ Teppema, S., Herfs, P.G.P. (2014). Handboek Ombudsman Personeel Hoger Onderwijs. Brave New Books, Amsterdam

Welke onderwerpen behandelt een ombudsfunctie niet?

Een ombudsfunctie behandelt **geen zaken die bij een advocaat thuis horen**, zoals strafbare feiten. Tot dat er kan worden vastgesteld dat het om een strafbaar feit gaat en de politie of het openbaar ministerie is ingeschakeld, kan een ombudsfunctie echter informatie inwinnen en onderzoek doen.

Een ombudsfunctie behandelt **geen meldingen die al zijn opgepakt** door een mediator of die bij personeelszaken horen. Als een melder van mening is dat de uitkomst van een elders opgepakte zaak toch onvoldoende is, dan kan de ombudsfunctie zich alsnog in de zaak verdiepen en adviseren over het verbeteren van de afhandeling.

Een ombudsfunctie behandelt **geen onderwerp dat expliciet is belegd bij een specifieke commissie** of een speciale functionaris binnen de universiteit, bijvoorbeeld voor Wetenschappelijke Integriteit. In die gevallen dient de ombudsfunctie de meldingen door te verwijzen naar de betreffende functionaris of commissie. Er zullen altijd situaties en uitzonderingen voorkomen die onvoorzien zijn en die niet met een reglement of met een commissies opgelost kunnen worden. Als de melder zich niet kan vinden in de uitkomst, dan kan de ombudsfunctie zich alsnog in de zaak verdiepen en adviseren over het verbeteren van het beleid rondom een functionaris of een commissie.

Een algemene ombudsfunctionaris

Een gecombineerde ombudsfunctionaris **voor zowel medewerkers als studenten** wordt in de praktijk soms toegepast. Dit heeft het voordeel dat meldingen vanuit alle delen van de organisatie op één plek samen komen. Daarnaast zijn bijvoorbeeld promovendi een categorie die soms als medewerker en soms als student verbonden zijn aan een universiteit. Omdat medewerkers ook tegen andere zaken aanlopen dan studenten, komt het type melding slechts gedeeltelijk overeen. Daarnaast bestaat de zorgstructuur voor medewerkers vaak uit andere actoren dan de zorgstructuur voor studenten. Zo kan een bedrijfsmaatschappelijk werker of een commissie Wetenschappelijke Integriteit specifiek ingericht zijn voor medewerkers, terwijl alleen studenten terecht kunnen bij de Studentpsycholoog, Studentendecaan of Examencommissie. Dit maakt het combineren van de ombudsfunctie voor beide groepen in één persoon niet voor elke universiteit ideaal aldus sommige geïnterviewden.

Twee specifieke ombudsfunctionarissen

Het is ook mogelijk om **een ombudsfunctie met twee verschillende functionarissen** aan te stellen, zodat een specifieke ombudsfunctionaris voor studenten en specifieke ombudsfunctionaris voor medewerkers samen de ombudsfunctie bemannen. Hierdoor kunnen zij onderling overleggen en ervaringen uitwisselen, voor elkaar invallen in geval van ziekte of waarnemen bij afwezigheid. Dit is ook mogelijk in een samenwerkingsverband tussen een aantal universiteiten, zodat ombudsfunctionarissen bijvoorbeeld intervisie met elkaar kunnen plegen, geanonimiseerd ervaringen kunnen uitwisselen om van te leren of elkaar eventueel zelfs kunnen vervangen. Het onderzoek en het onderwijs is zo vervlochten, dat als er steeds iets mis gaat bij de studenten er wel iets mis moet zitten aan de kant van de organisatie. Voor studenten dient er op grond van WHW⁸ een loket te zijn waar zij terecht kunnen met een melding. Dit deel van de WHW zou wellicht uitgebreid kunnen worden om ook medewerkers dit recht op een loket te bieden.

Intervisie

Onder ombudsfunctionarissen blijkt duidelijk behoefte te zijn aan collegiale intervisie, aldus de geïnterviewde ombudsfunctionarissen en de Vereniging voor Ombudsmannen in het Hoger Onderwijs als ook het Landelijk Netwerk Universitaire Vertrouwenspersonen. Het kunnen leren van ervaringen zonder zelf het wiel te moeten uitvinden blijkt ook veel onnodige leerkosten te kunnen besparen. Met name in de opstartfase komen veel vragen voorbij die te maken hebben de inrichting, positionering en aanpak van de ombudsfunctie.

Een succesvolle invoering van een Universitaire Ombudsfunctie zal gebaat zijn bij de ontwikkeling van een passende introductie en een manier om kennis en ervaring te delen. Tot nu toe geschiedt scholing van ombudsfunctionarissen via learning-on-the-job, coaching, peer-education, intervisie en supervisie. Daarnaast wordt kennis onder andere gedeeld via de Vereniging Ombudsmannen in het Hoger Onderwijs (VOHO) en via

⁸ Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW) wetten.overheid.nl/BWBR0005682/2020-07-01

het European Network Ombuds in Higher Education (ENOHE).⁹ Samenwerking tussen universiteiten en deze bestaande organisaties kan helpen om versneld een ondersteuningsstructuur beschikbaar te stellen voor ombudsfuncties. Dit zou door middel van een training, cursus of opleiding kunnen plaatsvinden, zo biedt bijvoorbeeld de Universiteit Utrecht een 5-daagse opleiding “Ombudsfunctionaris in breed perspectief” aan.

Vertrouwenspersoon en Ombudsfunctionaris

De afbakening tussen de rol van vertrouwenspersoon en de rol van ombudsfunctie verschilt tussen instellingen. Er bestaan verschillende soorten vertrouwenspersonen. Sommigen richten zich op veel meer onderwerpen en lijken erg op een ombudsfunctie, terwijl andere vertrouwenspersonen zeer specifiek afgebakende taken hebben.

Het onderstaande schema, opgesteld door Paul Herfs (Universiteit Utrecht) toont een aantal voorbeelden van type kwesties die door een Vertrouwenspersoon ongewenst gedrag en een Ombudsfunctionaris Personeel behandeld kunnen worden. Een ombudsfunctionaris kan zich ook bijvoorbeeld bij klachten over de samenwerking of het werkklimaat bezig houden met ongewenst gedrag. Het onderscheid tussen beide functies ligt niet zozeer in het soort kwesties maar de wijze waarop met kwesties wordt omgegaan: Rol en Activiteiten. De vertrouwenspersoon is in principe partijdig en ondersteunt de melder bij het aanpakken van de problematiek. De ombudsfunctie is in principe onpartijdig kan een bemiddelende rol spelen tussen een melder en de beklagde. Ook het kunnen doen van onderzoek maakt de ombudsfunctie anders dan de vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon is juist gericht op de individuele melder, terwijl de ombudsfunctionaris altijd onpartijdig blijft en zowel voor de melder als de beklagde als ombudsfunctionaris optreedt, waarbij de ombudsfunctie juist breder kijkt en adviseert over achterliggende verbeteringen die de individuele melding overstijgen.

Het schema beschrijft de belangrijkste verschillen tussen vertrouwenspersoon en ombudsfunctionaris, in de praktijk verschilt de invulling van deze functies echter per universiteit. Zo kunnen samenwerkingsproblemen of werkklimaat, genoemd in de kolom van de Ombudsfunctionaris, ook pesten of intimidatie omvatten.

Typeringen van de functie Vertrouwenspersoon en Ombudsfunctionaris

De functies Vertrouwenspersoon en Ombudsfunctionaris zijn complementair, het zijn geen concurrerende functies.

	Vertrouwenspersoon Ongewenst gedrag	Ombudsfunctionaris Personeel
Positie	Onafhankelijk	Onafhankelijk
Rol	Partijdig	Onpartijdig, neutraal
Soort kwestie	Ongewenst gedrag (intimidatie, pesten) en psychosociale arbeidsbelasting van de melder zelf	Rechtspositionele en personele kwesties (klachtbehandeling, beoordelingen, conflicten met leidinggevenden, re-integratie langdurig zieken, promovendi, samenwerkingsproblemen, werkklimaat, melding klokkenluiders, etc.)
Verantwoording	College van Bestuur	College van Bestuur
Activiteiten	Opvang, begeleiding, advisering, ondersteuning	Advisering, bemiddeling, onderzoek
Welke cliënten	Individuele melders en groepen	Individuele melders en groepen

Auteur van het schema: Paul Herfs, Universiteit Utrecht, mei 2019, met dank aan Henri van Montfort (voorzitter Netwerk Universitaire Vertrouwenspersonen), Lies Poesiat (voorzitter Vereniging Ombudsmannen Hoger Onderwijs)

⁹ Herfs, P. G., & Teppema, S. (2014). Ombudsman Personeel: Aanwinst voor het Hoger Onderwijs. *THEMA: Tijdschrift voor Hoger Onderwijs & Management*, 21(2), 48-52. <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/322213>

3.3 *Invulling van de functie*

De invulling van een ombudsfunctie is afhankelijk van de cultuur en structuur van de universiteit en de persoon van ombudsfunctionaris. Op basis van de interviews komen de volgende adviezen en gebruiken naar voren:

Hiërarchische positie

In bijna alle gevallen wordt de ombudsfunctie binnen de formele hiërarchie van de universiteit direct onder het College van Bestuur ondergebracht. De formele positionering binnen de hiërarchie kan bijdragen aan effectiviteit van de ombudsfunctie. De steun en rugdekking van het CvB is essentieel voor het adequaat functioneren van de ombudsfunctionaris. Op deze manier kan beïnvloeding vanuit de organisatie worden voorkomen. Ook maakt het voor iedereen binnen de organisatie duidelijk dat de ombudsfunctie zich formeel gezien uiteindelijk alleen tot het College van Bestuur heeft te verhouden. Vaak blijkt de praktische relatie met het College van Bestuur echter van grotere invloed op het functioneren van de ombudsfunctie dan de formele positionering.

Voorbereiding en ondersteuning

Ter voorbereiding op de inrichting van een ombudsfunctie zou er geïnventariseerd kunnen worden wat de specifieke behoeften zijn aan de universiteit. Bijvoorbeeld met een verkenning van de bestaande zorgstructuur (regels, procedures en functies) en interviews met de belangrijkste actoren, zoals de medezeggenschap, CvB leden, vertrouwenspersonen, bedrijfsartsen, de voorzitters van klachtencommissies en anderen. Op deze wijze kan er worden gewerkt aan draagvlak, een goede inbedding en een soepele start. Een introductie-traject en een buddy kunnen hier eventueel ook bij helpen, om kennis te maken met de organisatie en de belangrijkste contactpersonen.

Bevoegdheden

De regeling van de meeste ombudsfunctionarissen die lid zijn van de Vereniging voor Ombudsmannen in het Hoger Onderwijs is gebaseerd op de regeling van de Nationale Ombudsman, waar de regelingen een afgeleide van zijn. De meeste universiteiten hebben óf een externe klachtencommissie óf een ombudsfunctionaris. Een ombudsfunctionaris heeft echter meer mogelijkheden dan een externe klachtencommissie, door bijvoorbeeld ombudsbemiddeling in te zetten of een advies te geven. Het belangrijkste verschil is dat het spreken met een ombudsfunctionaris niet direct betekent dat een klacht dan bij de beklagde terecht komt. De melder kan zijn klacht altijd vertrouwelijk met de ombudsfunctionaris bespreken. Terwijl de klachtencommissie de beklagde informeert als de melder een klachtenprocedure start. Hoofdstuk 3.4 over de zorgstructuur beschrijft hoe een ombudsfunctionaris kan omgaan met een melding die valt onder de competentie van een klachtencommissie.

Net als bij een externe klachtencommissie is de onafhankelijke positie ten opzichte van de instelling een essentiële meerwaarde van een ombudsfunctie. Het voordeel van een ombudsfunctie is dat een melding besproken en zelfs onderzocht kan worden zonder dat een formele klacht bij een klachtencommissie wordt ingediend. Zo kan er laagdrempelig informatie worden ingewonnen en vroegtijdig het gesprek worden aangegaan, zonder dat er een schuldvraag beantwoord hoeft te worden.

De volgende gewenste bevoegdheden komen naar voren uit de interviews:

- Het **gevraagd en ongevraagd advies geven**, naar aanleiding van een melding of op eigen initiatief. Het advies kan gaan over alle onderdelen van de organisatie, van medewerkers tot beleidsprocessen en het College van Bestuur.
- Het **verrichten van onderzoek** door informatie op te vragen bij de HR-afdeling en andere ondersteunende diensten, waarbij de ombudsfunctie inzage in alle relevante stukken krijgt.
- Het **spreken met alle medewerkers en studenten** van de universiteit die relevant zijn voor een melding of voor het doen van onderzoek.
- Het **bemiddelen tussen medewerkers en de organisatie of medewerkers onderling**, om tot een vergelijk te komen, of het gesprek te voeren om begrip te kweken of nazorg te bieden.
- Een **signalerende rol waar het terugkerende patronen van meldingen betreft**.
- Het **oordeel over een melding kenbaar maken** aan de organisatie.

Bovenstaand overzicht is niet uitputtend, maar beschrijft de belangrijkste bevoegdheden die in de interviews zijn genoemd. Bij de Erasmus Universiteit Rotterdam worden bijvoorbeeld 6 rollen van de ombudsfunctie genoemd: **Adviseur, Verwijzer, Faciliterend gespreksleider, Klachtenbehandelaar, Bemiddelaar, en Onderzoeker**. Zo is er in overleg met de ombudsfunctionaris specifiek invulling gegeven aan de verschillende bevoegdheden, passend bij de wensen en behoeften aan de Erasmus Universiteit.

Relevante regelingen

Alle regelingen, codes en procedures die er zijn op het gebied van omgangsvormen, ongewenst gedrag en integer handelen kunnen relevant zijn voor de ombudsfunctie. Ook het arbeidsrecht en regelingen in de cao zijn relevant. Het gaat onder andere om interne regelingen, zoals het Reglement ombudsfunctionaris, Reglement Vertrouwenspersoon, Reglement ongewenste omgangsvormen, een gedragscode Integriteit, Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen, Klokkenluidersregeling, Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit, algemene klachtenregeling binnen een universiteit, regelingen rondom Arbeidsomstandigheden (arbo) en Risico Inventarisatie en Evaluatie (rie) en de specifieke regeling van ombudsfunctie met daarin de taken en bevoegdheden van de ombudsfunctie. De Vereniging voor Ombudsmannen in het Hoger Onderwijs als ook het Landelijk Netwerk Universitaire Vertrouwenspersonen beschikken over voorbeeldregelingen die gebruikt kunnen worden. Vaak blijken meldingen echter niet zozeer te gaan om een juridisch conflict, maar om de wijze van communicatie tussen bijvoorbeeld een leidinggevende en medewerker. Het goed kunnen invoelen waar de melding eigenlijk op is gebaseerd, biedt dan een betere uitweg dan het juridisch beoordelen wie precies in de fout zou zijn gegaan.

Onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid is ontzettend belangrijk voor de ombudsfunctie. Een echt onafhankelijke ombudsfunctie kan niet worden voorgeschreven hoe het werk uitgevoerd moet worden. Het is van belang dat de ombudsfunctie zonder last of ruggenspraak het werk kan doen. Om alle betrokkenen hiervan te overtuigen is het formeel vastleggen van deze onafhankelijkheid en het duidelijk onder alle medewerkers voor het voetlicht brengen op welke wijze de onafhankelijke positie wordt gewaarborgd essentieel.

De ombudsfunctie rapporteert aan de personen die bij een melding betrokken zijn en adviseert het College van Bestuur. Het is raadzaam om als ombudsfunctionaris ook vroegtijdig duidelijke afspraken te maken over de praktische relatie met het College van Bestuur. Deze afspraken kunnen gaan over de frequentie van contact tussen de ombudsfunctionaris en het College van Bestuur en wie het aanspreekpunt binnen het College van Bestuur is. Dat is vaak de voorzitter of de portefeuillehouder Sociale Veiligheid. In de praktijk blijkt dat vast terugkerend overleg tussen de ombudsfunctionaris en het College van Bestuur bijdraagt aan de relatie en effectiviteit. Dit komt soms meerdere keren per maand voor, soms elk half jaar. De ombudsfunctionaris zou daarnaast zelf het initiatief kunnen nemen om in het geval van een acute casus contact te zoeken met het CvB.

Als een ombudsfunctie formeel in dienst van de universiteit komt, dan zou de onafhankelijke positie duidelijk geregeld kunnen worden door middel van een reglement. Er zou ook gezocht kunnen worden naar een vorm waarbij de universitaire ombudsfuncties voor de sector of voor de koepel werken, zodat er geen directe afhankelijkheidsrelatie is met de instelling. Door bijvoorbeeld niet in dienst te zijn van de instelling zelf, maar wel gedegen kennis van de universitaire sector en de betreffende instelling te hebben, kan er onafhankelijk en objectief advies en onderzoekswerk verricht worden. Dan zou ook de financiering van alle ombudsfuncties vanuit de sector kunnen worden ingericht.

De ombudsfunctie kan een individuele melding oppakken, maar kijkt ook steeds naar de groep, team of afdeling waar de melding vandaan komt. Het kan wenselijk zijn om doorgaans de decaan of de voorzitter van het CvB te informeren als er wordt gestart met een onderzoek, zonder dat er dan toestemming voor het onderzoeken wordt gevraagd. Dit is echter een werkafpraak die de ombudsfunctie zelf met het College van Bestuur kan maken, waar open over gecommuniceerd dient te worden zodat melders er van te voren kennis van kunnen nemen.

Een ombudsfunctie zou gefaciliteerd kunnen worden door bestuurszaken, zonder dat er inhoudelijke bemoeienis is, maar ook dit is sterk afhankelijk van de universitaire context. Sommige geïnterviewde ombudsfunctionarissen zien dit als een voordeel, omdat het de ombudsfunctie beter in staat kan stellen effectief te werk te gaan als zij bijvoorbeeld beschikken over secretariële ondersteuning en een eigen budget. Andere ombudsfunctionarissen waarschuwen dat dit niet alleen de beeldvorming in de organisatie ten aanzien van de onafhankelijkheid beïnvloed, maar dat dit ook praktische bezwaren kent. Zo is het lastig om bijvoorbeeld secretariële ondersteuning in deeltijd te organiseren zonder de waarborg van anonimiteit van melders te compromitteren. Dit is een

vraagstuk dat sterk afhankelijk is van de persoonlijke voorkeuren van de ombudsfunctionaris en de omstandigheden binnen de verschillende instellingen.

Fysieke bereikbaarheid

Voor de benaderbaarheid en het voeling houden met de sfeer binnen de universiteit, is het raadzaam om een vaste plek op de campus in te richten voor de Universitaire Ombudsfunctie. Dit is niet noodzakelijk, maar de meeste ombudsfunctionarissen geven aan dat het prettig is om zelf dichtbij de andere medewerkers te werken. De sfeer en locatie van deze plek blijkt van invloed op de effectiviteit. De meeste geïnterviewden gaven aan dat het een plek zou moeten zijn waar je als medewerker onopvallend terecht kan, niet in het bestuursgebouw of naast een HR afdeling, maar op een minder centrale locatie op de campus. Als ombudsfunctionaris kan er ook altijd op andere plekken, buiten de universiteit, worden afgesproken. Soms is het echter fijn om op een niet-publieke locatie af te spreken, zeker als het om beladen onderwerpen gaat. In die gevallen maakt de sfeer van de ruimte ook uit voor het gesprek. Zo kan een anonieme en kale kamer minder vertrouwenwekkend zijn dan de ingerichte ruimte van de ombudsfunctie.

Online zichtbaarheid

Zeker in tijden van de corona pandemie is de online zichtbaarheid en bereikbaarheid van een ombudsfunctie van belang. Voor melders is het erg prettig als er makkelijk vindbare informatie over de ombudsfunctie beschikbaar is op de interne website van de universiteit. Hiervoor is bijvoorbeeld een afbeelding van de ombudsfunctionaris, een naam en contactmogelijkheid essentieel. Daarnaast is het vertrouwenwekkend als er informatie over de werkwijze, aanpak en formele rol van de ombudsfunctie wordt genoemd. Bijvoorbeeld:

De ombudsfunctie is een onafhankelijk en onpartijdig onderdeel van de universiteit, waar medewerkers melding kunnen maken van een misstand. Alle meldingen worden vertrouwelijk behandeld, de ombudsfunctie waarborgt te allen tijde de anonimiteit van de melder.

Sommige ombudsfunctionarissen hebben een e-mailadres dat buiten het universiteitsdomein wordt beheerd om de onafhankelijkheid en anonimiteit te onderstrepen.

Anonieme melding

Als een ombudsfunctie voor personeel net is ingesteld, kunnen er nog veel vragen leven over wat er met een melding gebeurt. Het kan dan bijvoorbeeld gaan over het waarborgen van de anonimiteit van de melder. Een ombudsfunctionaris zou anonieme melders daarom moeten verzekeren dat de ombudsfunctionaris de anonimiteit altijd waarborgt, zodat de melder zich aan de ombudsfunctie bekend durft te maken. Een ombudsfunctie kan nooit met 100% zekerheid de identiteit vaststellen, maar als het niet bekend is waar de melder werkt en wat de context van de melding is, dan is het lastig om met de melding aan de slag te gaan. Daarnaast zou het de sociale veiligheid van medewerkers kunnen schaden als er allemaal anonieme meldingen worden gedaan, die vervolgens niet goed onderzocht kunnen worden.

Er zijn ombudsregelingen die het anoniem melden niet toestaan en anonieme melders doorverwijzen naar de klokkenluidersregeling. In de klokkenluidersregeling is de mogelijkheid om anoniem te melden wel expliciet aanwezig. Maar een klokkenluider meldt vaak een misstand die hem of haar niet direct zelf treft, terwijl iemand die naar een ombudsfunctionaris gaat vaak persoonlijk belanghebbende is, waardoor de identiteit ook direct relevant is voor het begrijpen en onderzoeken van de casus. Voor de Universitaire Ombudsfunctie is het een afweging die samen met de organisatie gemaakt kan worden, waarbij het wel vroegtijdig door middel van een anonieme melding op de hoogte zijn van een misstand soms het voordeel biedt vroegtijdig actie te kunnen ondernemen.

Als medewerkers zich niet veilig voelen om intern een melding bekend te maken, dan zullen zij de misstand wellicht niet bekend maken met alle gevolgen van dien, of zij zullen zich wenden tot externen zoals een vakbondsorganisatie of de media. De inschatting of anoniem melden gewenst is, hangt af van de universiteit.

3.4 Zorgstructuur

Medewerkers kunnen bij verschillende onderdelen van de universitaire zorgstructuur formeel terecht met een vraag of een probleem, als het niet lukt om een vraagstuk op informele wijze op te lossen. Het uitgangspunt van

de zorgstructuur is dat vraagstukken daar waar mogelijk worden opgelost met de persoon of instantie waar het vraagstuk speelt. Zo zou bijvoorbeeld ongewenst gedrag in eerste instantie informeel aangekaart moeten worden bij de persoon die dit gedrag vertoont. Als dit niet mogelijk is of onvoldoende resultaat geeft dan kan de formele zorgstructuur worden benaderd, deze bestaat onder andere uit beleid en regelingen, de leidinggevenden, afdeling HR, Vertrouwenspersoon, Klachten Commissie of Commissie Ongewenst Gedrag, Commissie Wetenschappelijke Integriteit, Bedrijfsarts, Bedrijfsmaatschappelijk werker, specifieke ‘officers’ op het gebied van inclusie, diversiteit, integriteit en eventuele anderen diensten of loketten die zijn ingericht om de organisatie te ondersteunen bij het werken aan een gezond en veilige werkomgeving.

Samenwerking

Omdat het werk van de ombudsfunctie verder gaat dan incidenten, maar is gericht op het adviseren over oplossingen voor de onderliggende problematiek door in te zetten op duurzame verbetering, is samenwerking met alle onderdelen van de organisatie mogelijk. Naast de zorgstructuur gaat het daarbij ook om de Universiteitsraad, Faculteitsraad, Raad van Toezicht, Ondernemingsraad en andere vormen van georganiseerd overleg, bijvoorbeeld voor promovendi of andere groepen. Voor een ombudsfunctie is waarheidsvinding en informatie verzamelen essentieel, contact met al deze instanties kan bijdragen aan de informatiepositie maar ook de kwaliteit van adviezen en het draagvlak van de ombudsfunctie. Het kan waardevol zijn om de actoren in de zorgstructuur samen te brengen op een georganiseerde bijeenkomst of op een webpagina van de universiteit, zodat zij elkaar beter weten te vinden, hun netwerk kunnen uitbreiden en beter in staat zijn melder goed door te verwijzen. De ombudsfunctionaris moet altijd oppassen dat deze geen onderdeel van de besluitvorming rond een melding wordt, door onafhankelijk te adviseren over een oplossing waarna de besluitvorming dit kan meewegen.

De positie van een Universitaire Ombudsfunctie binnen de universitaire zorgstructuur verschilt tussen instellingen. Uit de interviews komt de volgende samenwerking naar voren:

De vertrouwenspersoon

Als een vertrouwenspersoon een melding krijgt, probeert deze zo goed mogelijk vanuit het perspectief van de melder mee te denken. Een vertrouwenspersoon kan bijvoorbeeld ondersteunen bij een overleg met een leidinggevende of meedenken over het indienen van een klacht. Dit maakt dat vertrouwenspersonen veel over de organisatie weten en een belangrijke gesprekspartner zijn voor de ombudsfunctie. Een vertrouwenspersoon kan een medewerker ondersteunen bij het benaderen van een commissie en kan zelf ook naar de ombudsfunctie toestappen, bijvoorbeeld om te overleggen en een vraagstuk te delen indien de melder daar mee heeft ingestemd. De ombudsfunctie zou bijvoorbeeld kunnen bemiddelen tussen een melder en de persoon of instantie waar de melding betrekking op heeft. In de LVV Gedragscode¹⁰ staat “De vertrouwenspersoon treedt niet op als bemiddelaar.”

Geschillencommissie, commissie ongewenst gedrag, commissie wetenschappelijke integriteit

Doorgaans hebben universiteiten een Geschillencommissie¹¹, waar medewerkers terecht kunnen voor één van de zeven onderwerpen genoemd in de Sectorale geschillenregeling, waaronder: personeelsbeoordeling, nevenwerkzaamheden en studiefaciliteiten. Daarnaast zijn er verschillende andere commissies aan de universiteiten. Het indienen van een formele klacht bij een commissie vormt voor sommige melders een grote barrière, bijvoorbeeld als de commissie vereist dat de melder zich bekend maakt aan de persoon waar de melding betrekking op heeft, of als elke melding altijd ook wordt doorgegeven aan de leidinggevende van de melder. Als een melding valt onder de competentie van een commissie dan zou de ombudsfunctie in de regel de melder moeten doorverwijzen. De ombudsfunctie kan eventueel na de uitspraak weer aanhaken, bijvoorbeeld als er klachten zijn over de procedure. De ombudsfunctie is geen extra escalatie-mogelijkheid, maar kan wel kritisch adviseren over het beleid rondom klachtenafhandeling. Er zal altijd een categorie klachten voorkomen die niet door een procedure of commissie opgelost kan worden. Mocht een melder nergens terecht kunnen of zich gesteld zien voor onoverkomelijke eisen die gesteld worden bij een melding, dan kan dat voor de ombudsfunctie eventueel aanleiding zijn om te overwegen de melding toch in behandeling te nemen in plaats van door te verwijzen.

¹⁰ Gedragscode voor vertrouwenspersonen aangesloten bij de Landelijke Vereniging van Vertrouwenspersonen (LVV) 2016, www.lvv.nl/gedragscode

¹¹ Geschillencommissie aan de universiteit op basis van de Sectorale geschillenregeling Nederlandse universiteiten: [https://www.vsnu.nl/files/documenten/Sectorregeling%20geschillencommissie%202020%20\(1\).pdf](https://www.vsnu.nl/files/documenten/Sectorregeling%20geschillencommissie%202020%20(1).pdf)

De studentendecaan

Indien de ombudsfunctie ook voor studenten toegankelijk is, dan is waardevol om met regelmaat contact te houden over wat er goed gaat en minder goed gaat in de organisatie, zonder over individuele zaken te spreken.

Samenwerking met specifieke Officers

Er worden steeds vaker specifieke ‘officers’ aangesteld om bepaalde onderwerpen binnen de universiteit verder te brengen, te verbeteren of onder de aandacht te brengen. Het kan gaan om integer gedrag, een inclusievere organisatie of een meer divers personeelsbestand. Meldingen die bij de ombudsfunctie binnenkomen kunnen direct betrekking hebben op deze onderwerpen. Daarom is het van belang dat de ombudsfunctie contact met hen onderhoudt. Zo kan de Universitaire Ombudsfunctie bij de behandeling van meldingen en het schrijven van adviezen ook bijdragen aan een inclusievere en integere organisatie.

Vakbondsfunctionaris, bedrijfsmaatschappelijk werker en anderen

De ombudsfunctie kan waardevolle contacten onderhouden met alle andere actoren in de universitaire zorgstructuur, waaronder bijvoorbeeld de vakbondsfunctionaris en bedrijfsmaatschappelijk werker.

Medezeggenschap

Binnen de universiteit bestaan verschillende vormen van medezeggenschap op verschillende niveaus. De medezeggenschap informeert en adviseert het bestuur op onderwerpen die betrekking hebben op de veiligheid, gezondheid of het welzijn van het personeel op grond van de WOR¹². Dit maakt de medezeggenschap een belangrijke gesprekspartner voor de ombudsfunctie. Er zijn ombudsfunctionarissen die actief aanhaken bij overleggen van de medezeggenschap of af en toe contact opzoeken om te overleggen over actuele onderwerpen die spelen bij de medezeggenschap of de ombudsfunctie. Daarnaast wordt de medezeggenschap betrokken bij de beleidsvorming en de aanstelling van een ombudsfunctie conform de WOR. Het is daarom aan te raden dat de ombudsfunctie contact onderhoudt met de verschillende vormen van medezeggenschap.

Leidinggevenden en afdeling HR

Voor een Universitaire Ombudsfunctie zijn leidinggevenden en de afdeling HR van de universiteit belangrijke gesprekspartners, al was het maar omdat dit ook medewerkers van de universiteit betreft die een melding kunnen doen. Daarnaast hebben leidinggevenden en de afdeling HR een belangrijke verantwoordelijkheid ten aanzien van andere medewerkers waardoor zij van grote invloed zijn op de werkomstandigheden en de werkervaring aan de universiteit. Ook beschikken leidinggevenden en de afdeling HR over belangrijke informatie die zeer relevant kan zijn voor een ombudsfunctie. Dit maakt de relatie tussen hen en een ombudsfunctie complexer dan andere relaties binnen de universiteit.

Uit de interviews blijkt dat de afdeling HR van de universiteit behoefte heeft aan feedback en advies van de ombudsfunctie. Als er verbetermogelijkheden zijn op het gebied van personeelsbeleid dan wil de afdeling HR deze graag vernemen. Voor het doen van onderzoek is de ombudsfunctie afhankelijk van een goede informatievoorziening vanuit de afdeling HR. Het is raadzaam als er duidelijke afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld een vaste contactpersoon binnen de afdeling HR en het aanleveren van alle informatie waar een ombudsfunctie om vraagt.

Tegelijkertijd blijkt uit de interviews dat de neutraliteit en onafhankelijkheid van een ombudsfunctie onder druk kan komen te staan als medewerkers een hechte relatie tussen de ombudsfunctionaris en de afdeling HR van de universiteit zien. Het is van belang om een balans te vinden tussen op vaste momenten informeren en adviseren van de afdeling HR van de universiteit en in geval van een onderzoek snel ad hoc informatie kunnen inwinnen.

Expertteam Zorgwekkend gedrag

Bij de Vrije Universiteit Amsterdam bestaat sinds 2018 een loket waar medewerkers vertrouwelijk ongewenst gedrag kunnen melden. Deze taak wordt bij de VU uitgevoerd door de regiehouders zorgwekkend gedrag, welke ondersteund worden door een Expertteam Zorgwekkend gedrag (EZG). Het betreft een multidisciplinair team van functionarissen uit de organisatie zelf, gericht op preventie. Dit gebeurt door het vroegtijdig signaleren en monitoren, integraal opvolgen en de nazorg van meldingen. Alle vormen van zorgwekkend gedrag kunnen

¹² Wet op de Ondernemingsraden (WOR) <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002747/2020-01-01>

vertrouwelijk gemeld worden, waarna het expertteam zorgt voor de inventarisatie en opvolging. Dit kan gaan om ongewenst gedrag, maar ook om ander zorgwekkend gedrag zoals psychiatrische problematiek (suïcidaal gedrag, psychoses) of dreigende radicalisering of stalking. Het team is hier op getraind en kan gecertificeerd worden. Voor meer informatie over deze aanpak kan contact worden opgenomen met Lies (E.J.) Poesiat, Studentenombudsman/Ombudsman Personeel van de Vrije Universiteit Amsterdam: e.j.poesiat@vu.nl.

3.5 *Effect en resultaat*

Uit de interviews komt naar voren dat de aanwezigheid van een ombudsfunctie in zichzelf al kan bijdragen aan een verbetering van de ervaren sociale veiligheid aan een universiteit. Er wordt een signaal afgegeven door de organisatie, dat de organisatie de ambitie heeft zichzelf te verbeteren en dat het belangrijk is dat medewerkers zich uitspreken als er iets niet goed gaat.

Beoogd effect op de organisatie

De ombudsfunctie moet een positieve bijdrage leveren aan een gezonde en lerende organisatie met een veilig werk- en studie klimaat. Een belangrijk aspect is het voorkomen dat klachten onbeantwoord blijven, door voor iedereen open te staan. Tegelijkertijd zou de ombudsfunctie zaken duidelijk moeten benoemen, zodat de organisatie beter zicht heeft op wat er speelt. Er zou meer aandacht moeten komen voor achterliggende zaken of processen die de individuele melding overstijgen. Op die manier moeten organisatie en medewerkers leren van ineffectieve of zelfs schadelijke patronen in de organisatie, zodat deze kunnen worden aangepakt. Dit kan gaan om schadelijke gedragspatronen maar ook om beleidsregels. De ombudsfunctie kan zo bijdragen aan een inclusieve, lerende organisatie waar een ieder zich op gelijke wijze gerespecteerd en behandelt voelt.

Uit de interviews blijkt dat het minimaal 3 tot 5 jaar vraagt voordat een ombudsfunctionaris echt zicht heeft op wat er speelt op de universiteit en daarin een verandering te bewerkstelligen. Dit heeft ook te maken met de tijd die het kost om bekendheid te verwerven en de meldbereidheid te vergroten, door het vertrouwen van de organisatie te winnen. Het vaststellen van een einddatum of een benoemingstermijn kan, maar hoeft niet per sé. Het benoemen van een ombudsfunctionaris zou bijvoorbeeld in termijnen kunnen worden gedaan. Het is dan mogelijk om een maximaal aantal termijn vast te stellen, zoals tijdelijke benoeming van 3 jaar die nog een keer met 3 jaar kan worden verlegd bijvoorbeeld.

Een manier om de onafhankelijkheid te vergroten, is door de ombudsfunctie niet in dienst van de universiteit te nemen maar extern in te huren. Door de ombudsfunctionarissen wordt dit als een mogelijkheid gezien, maar het is geen garantie voor onafhankelijkheid. Zo kunnen extern ingehuurde partijen juist de behoefte hebben om de eigen meerwaarde, ook in de toekomst, voor het voetlicht te brengen. Terwijl een ombudsfunctionaris met een vast contract of een vast aantal jaar waarbinnen resultaten geboekt kunnen worden wellicht minder bang is voor de eigen positie. Ongeacht de contractvorm is het borgen van de onafhankelijke positie in een ombuds-regeling essentieel om de functie echt onafhankelijk uit te kunnen uitvoeren. Ook is het kunnen opbouwen en onderhouden van goede contacten binnen de organisatie van belang, dat vereist wellicht extra aandacht in het geval van een extern-ingehuurde ombudsfunctionaris.

Evaluatie

Een ombudsfunctionaris hoeft niet per sé in een beoordelingssituatie gebracht te worden, want dat kan ten koste gaan van diens onafhankelijkheid. Indien er sprake is van een evaluatie van de ombudsfunctionaris, dan is het zeer belangrijk dat de evaluatie goed wordt neergezet in afstemming met de medezeggenschap. Gezien de aard van het werk heeft een ombudsfunctionaris maar beperkt invloed op de uitkomst van een meldproces. Ook zullen er altijd melders zijn die vanwege te hoge of te lage verwachtingen ontevreden of juist tevreden zijn. Voor een ombudsfunctionaris is het echter zeer lastig om zich te verdedigen of toelichting te geven op de resultaten, mede omdat er geheimhouding en vertrouwelijkheid met de melders is afgesproken. Een enquête onder oud-melders over de tevredenheid van de afhandeling door de ombudsfunctie is bijvoorbeeld problematisch. Het toetsen aan objectieve randvoorwaarden strekt meer tot de aanbeveling: wordt er snel gereageerd, is er een jaarverslag, hoe is bereikbaarheid en zichtbaarheid, hoe wordt de kennis en kunde op peil gehouden, vindt er intervisie plaats.

Verslag

De ombudsfunctie zou elk jaar een jaarverslag kunnen opleveren, waaruit blijkt welke ambitie de ombudsfunctie heeft en op welke manier daar invulling aan wordt gegeven. Daarbij kan het gaan over algemene ontwikkelingen

die zijn gesignaleerd en de bijbehorende aanbevelingen, maar wellicht ook concrete stappen aan de hand van het aantal adviezen of behandelde meldingen, nieuwe regels, reglementen of aanpassingen in de zorgstructuur van de organisatie. Dit kan in algemene zin worden beschreven zonder op individuele meldingen in te gaan.

3.6 Profiel

Over het gewenste profiel van een Universitaire Ombudsfunctie bestaat veel consensus onder de geïnterviewden. Tegelijkertijd werd breed gedeeld dat het profiel ook afhankelijk is van de specifieke behoeften en wensen aan de betreffende instelling. Het betrekken van de medezeggenschap bij het formuleren van het gewenste profiel is een belangrijk onderdeel daarvan.

Karakter

De ombudsfunctionaris:

- is onafhankelijk en straalt zelfstandigheid uit,
- is een toegankelijk persoon die goed kan luisteren,
- oordeelt niet meteen maar staat open voor een ieder,
- is verbindend en kan een mediatorrol vervullen,
- is van onbesproken gedrag en niet-controversieel.

De volledige lijst met karaktereigenschappen is toegevoegd als bijlage, in Hoofdstuk 5.1

Vaardigheden

De ombudsfunctionaris:

- beschikt over overtuigingskracht,
- beschikt over organisatiesensitiviteit,
- bezit uitstekende mondeling en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid,
- is bekend met de sociale, juridische en bestuurlijke verhoudingen binnen een universiteit,
- is in staat onafhankelijk informatie in te winnen en onafhankelijk onderzoek te doen.

De volledige lijst met vaardigheden is toegevoegd als bijlage, in Hoofdstuk 5.1

Bij de geïnterviewden is er geen overeenstemming over of de ombudsfunctionaris gepromoveerd moet zijn. Geïnterviewden die aangegeven een voorkeur te hebben voor een gepromoveerde ombudsfunctionaris geven aan hier een voorkeur voor te hebben omdat het gezag geeft en kan helpen bij het communiceren en informatie inwinnen. Andere geïnterviewden geven aan dat een gepromoveerd academicus niet nodig is, omdat geen lange staat van dienst in de universitaire wereld noodzakelijk is en senioriteit en gezag niet alleen door middel van een promotietraject verworven kan zijn. Het vormt voor de functie geen belemmering om gepromoveerd te zijn.

Kennis en ervaring

Een ombudsfunctionaris zou moeten weten hoe het is om te werken binnen de academie, maar hoeft daar niet een carrière in opgebouwd te hebben. Ook al werken er zeer veel mensen binnen de universitaire sector, de netwerken zijn zeer uitgebreid en de lijnen blijken in de praktijk zeer kort. Er is een balans nodig tussen de ervaring met wetenschappelijke bedrijf en de onafhankelijke, frisse blik. Het is voor een ombudsfunctionaris van belang dat er niet veel professionele of persoonlijke banden met medewerkers en bestuurders binnen de organisatie bestaan. Dat iemand een specifieke universiteit goed kent, makkelijk toegang heeft tot de organisatieonderdelen en al een netwerk onder het personeel heeft, draagt niet bij aan de autonome, frisse en vernieuwde blik die juist de meerwaarde van een ombudsfunctie zijn. Bij een universiteit waar de ombudsfunctie nog geen netwerk heeft, is meer sprake van een frisse autonome blik. Een lange staat van dienst in een andere sector kan juist zeer bijdragen aan complementariteit van de ombudsfunctie.

Voor het werk heeft de ombudsfunctionaris veel aan technieken uit de rechtspraak (hoor-wederhoor), psychologie (gesprekstechniek) en kennis van organisatiewetenschappen. Dit vereist naast ruime werkervaring en levenservaring ook specifieke ervaring met deze drie domeinen. Een juridische basis kan daarbij helpen, bijvoorbeeld om juridische processen te voorkomen of reglementen te kunnen uitleggen.

Bij het opstellen van een profiel voor de ombudsfunctionaris is de betrokkenheid van de medezeggenschap van belang. Het is ook belangrijk dat het College van Bestuur een klik heeft met de ombudsfunctionaris, omdat er moet worden samengewerkt, een kennismakingsgesprek kan dan verstandig zijn. De functie moet gedragen en

ondersteund worden door het bestuur. Bij problemen in de uitvoering van het werk van de ombudsfunctie dient het College van Bestuur benaderd te kunnen worden, bijvoorbeeld als het opvragen van informatie tijdens een onderzoek niet tot het gewenste resultaat leidt. Een aantal kwalificaties die bij een profiel van ombudsfunctionaris passen, zijn opgenomen in Hoofdstuk 5.1.

Functieprofiel

Voor de ombudsfunctie zou een functieprofiel kunnen worden opgesteld en gewaardeerd binnen het functiegebouw, net als de vertrouwenspersoon en de pedel. Een functieprofiel kan bijdragen aan de borging en inhoudelijk weging van de positie binnen de universiteit, blijkt uit verschillende interviews. Zonder profiel kan willekeur in de hand gewerkt worden, met grote verschillen tussen de aanstelling van ombudsfunctionarissen bij de verschillende universiteiten.

4 Evaluatie van de pilot

In 2019 zijn vier universiteiten gestart met een pilot ombudsfunctionaris: Universiteit Maastricht, de Technische Universiteit Delft, Erasmus Universiteit Rotterdam en Universiteit Twente. Elke universiteit heeft de pilot-ombudsfunctie anders ingericht. Dit hoofdstuk bevat een evaluatie van de pilot van de vier universitaire ombudsfunctionarissen, zoals afgesproken in de cao NU van 2019. De aanbevelingen zijn in kleur weergegeven. Het doel van de evaluatie is om ervaringen en aanbevelingen op te halen, ter ondersteuning van de inrichting van een Universitaire Ombudsfunctie aan de Nederlandse universiteiten. De evaluatie is opgesteld op basis van interviews met de pilot-ombudsfunctionarissen en vertegenwoordigers van de afdeling HR en de medezeggenschap aan de vier betrokken universiteiten.

4.1 Invulling van de functie

Doelen

De pilot-universiteiten willen een gastvrije en inclusieve omgeving bieden aan wetenschappers, staf, studenten en bezoekers. Een plek waar medewerkers en studenten hun talenten kunnen inzetten en gemotiveerd hun werk kunnen doen en van elkaar kunnen leren. Om dit te bereiken hebben de pilot-universiteiten de ombudsfunctie aan de universitaire zorgstructuur toegevoegd, als onderdeel van een breder palet aan maatregelen gericht op een veiliger werk- en studieklimaat. De ombudsfunctie heeft tot doel het volgende aan de organisatie toe te voegen:

Onafhankelijk meldpunt

De ombudsfunctie biedt volgens de geïnterviewden een onafhankelijk meldpunt. De onafhankelijkheid is een cruciaal aspect, maar wordt door de pilot-universiteiten op verschillende wijze vormgegeven. (zie het onderdeel Onafhankelijkheid op de volgende pagina)

Onderzoek naar meldingen

Wat de ombudsfunctie volgens de geïnterviewden onderscheidt van de bestaande functionarissen binnen de zorgstructuur is dat de ombudsfunctie een onafhankelijk onderzoek kan in stellen, door meldingen te onderzoeken, medewerkers en studenten te spreken en informatie in te winnen. Nog niet elke pilot-ombudsfunctionaris heeft de onderzoeksbevoegdheid ingezet gedurende de pilot.

Advies en aanbevelingen

De ombudsfunctionarissen geven aanbevelingen en adviezen, zowel ten aanzien van individuele casussen als ten aanzien van het beleid. Op deze manier willen de pilot-universiteiten leren van de meldingen, duidelijker normen kunnen stellen en werken aan een gezonde en veilige werkomgeving.

Bemiddeling

De pilot-universiteiten willen voorkomen dat problemen niet worden opgelost en daardoor escaleren. Door vroegtijdig te signaleren en te bemiddelen, kan de ombudsfunctie in algemene zin bijdragen aan onderling begrip en het leervermogen van de organisatie. Ook kan de ombudsfunctie eventueel in specifieke gevallen mediation bieden.

Inzet

In de enquête is aan de ombudsfunctionarissen gevraagd hoeveel tijd zij gemiddeld per week aan ombudswerk besteden. Dit varieert tussen 16 en 32 uur. Bij twee universiteiten is de ombudsfunctie zowel toegankelijk voor personeel als voor studenten. De ombudsfunctionarissen van deze universiteiten besteden gemiddeld 20 en 32 uur per week aan ombudswerk. Op de twee andere universiteiten, met ombudsfunctie alleen voor het personeel, wordt gemiddeld 16 en 25 uur besteed aan ombudswerk. Twee van de vier ombudsfunctionarissen geven aan niet voldoende uren te hebben voor het uitvoeren van hun functie; zij hebben hier eigenlijk 5 tot 6 uur per week extra voor nodig. **Het goed invulling kunnen geven aan de ombudsfunctie vraagt daarmee minimaal 0,6 tot 1 FTE.**

Ondersteuning

Momenteel worden de pilot-ombudsfunctionarissen niet administratief ondersteund. Drie van de vier ombudsfunctionarissen geven aan wel administratieve ondersteuning nodig te hebben om de functie goed in te kunnen vullen. De benodigde uren ondersteuning variëren van 3 tot 16 uur per week. Ombudsfunctionarissen krijgen te maken met veel verschillende soorten data, van meldingen tot en met onderzoeksgegevens. Vaak is het

gevoelige persoonlijke informatie. Het werk van een ombudsfunctionaris vraagt daarom een secure en veilige administratie. Daarnaast vinden er veel verschillende afspraken plaats; melders die willen afspreken, afspraken met andere functionarissen binnen de organisatie, het College van Bestuur of de HR-afdeling van de universiteit. **Met administratieve ondersteuning kan de ombudsfunctionaris zich meer richten op het echte ombudswerk.**

Voor een deel betreft het administratief werk dat alleen door de ombudsfunctionaris zelf gedaan kan worden, zoals het schrijven van een advies. Maar voor het maken van afspraken, benaderen van mensen en het afstemmen van agenda's zou ondersteuning zeer welkom zijn. Eén ombudsfunctionaris geeft aan liever geen gebruik te maken van ondersteuning omdat het er toe kan leiden dat er zo voorzichtig met informatie moet worden omgegaan dat er twee administraties ontstaan wat de toegevoegde waarde van ondersteuning teniet doet. **De benodigde tijd en behoefte aan ondersteuning van de ombudsfunctie zou jaarlijks afgestemd kunnen worden op de praktijkervaring van de ombudsfunctie, in overleg met de organisatie.**

Effecten

Samengevat beogen de pilot-universiteiten met de aanstelling van de ombudsfunctie de volgende effecten:

- Meer informele en laagdrempelige oplossingen voor meldingen of geschillen.
- Een afname van escalaties en juridisering van problemen die worden ervaren.
- Toename van vertrouwen en herstel van vertrouwen, met name bij de afhandeling van casussen.
- Meer lerend vermogen binnen de universiteit, o.a. met betrekking tot het creëren van sociale veiligheid.
- Meer verbinding tussen actoren in de zorgstructuur en medewerkers, door melders te verwijzen en verbetermogelijkheden in de zorgstructuur te signaleren.

Formele taakomschrijving

Drie van de vier pilot-universiteiten heeft een reglement opgesteld waarin de taken en bevoegdheden van de ombudsfunctie worden benoemd. Het vaststellen van een reglement wordt als een belangrijke stap gezien in de implementatie, omdat het zowel de ombudsfunctie, het bestuur als de organisatie helderheid verschaft over de bevoegdheden en handelswijze van een ombudsfunctie. **Bij de start van een ombudsfunctie zou in samenspraak met de organisatie een reglement met formele taakomschrijving opgesteld kunnen worden.** Zie ook de verwijzing naar voorbeelden in Hoofdstuk 5.2.

Informatierecht

Een ombudsfunctie is bevoegd om inlichtingen te doen en informatie op te vragen of in te zien, die betrekking hebben op het onderzoek naar een melding, zonder vooraf toestemming van derden. Betrokkenen binnen de universiteit zijn verplicht om aan het informatieverzoek te voldoen. Dit geldt zowel voor externe ombudsfunctionarissen die ingesteld zijn door de universiteit, als voor interne ombudsfunctionarissen in dienst van de universiteit. Wanneer bij inlichtingen om gewichtige redenen geheimhouding is geboden, worden deze slechts verstrekt onder voorwaarde dat het geheime karakter daarvan door de ombudsfunctie gehandhaafd blijft. De inzage in persoonlijke gegevens is conform de privacywetgeving alleen mogelijk met de schriftelijke toestemming van de betrokkene.

Onafhankelijkheid

Bij drie universiteiten is de pilot-ombudsfunctionaris in dienst van de universiteit, bij één universiteit is de pilot-ombudsfunctionaris extern ingehuurd. De externe ombudsfunctionaris is een zzp-er die formeel onder de HR-afdeling van de desbetreffende universiteit valt, zonder dat de HR-afdeling betrokken is bij de werkzaamheden van de ombudsfunctie. Hier is voor gekozen zodat de ombudsfunctionaris kan opereren vanuit een zelfstandige, onafhankelijke en onpartijdige positie, dit vraagt wel om voldoende aansluiting bij de organisatie. Bij de andere drie pilot-universiteiten valt de ombudsfunctie formeel onder (de secretaris van) het College van Bestuur. Ook hier geldt dat de secretaris noch het College van Bestuur zeggenschap heeft over de inhoudelijke uitvoering van de functie. Wel vindt er regelmatig overleg plaats tussen de ombudsfunctie en het CvB, binnen de afspraken over vertrouwelijkheid en anonimiteit van de melders. De geïnterviewden geven aan dat ervoor gekozen is om de ombudsfunctie in dienst te nemen om deze beter bekend te maken met de organisatie, door zo zelf te ervaren wat de informele verhoudingen en ongeschreven regels zijn die gelden voor werknemers. Ongeacht de formele betrekking is het van belang de **onafhankelijkheid van de ombudsfunctionaris formeel vast te leggen.**

Verantwoording

De pilot-ombudsfunctionarissen leggen alleen verantwoording af aan het College van Bestuur, bijvoorbeeld in de vorm van een jaarverslag. In het jaarverslag gaat het niet om individuele casuïstiek, maar wordt er gerapporteerd over collectieve ofwel structurele zaken, zoals trends en problematiek bij doelgroepen. Ook in de praktijk hebben

de ombudsfunctionarissen regelmatig contact met het College van Bestuur en/of de secretaris van het College van Bestuur over de ervaringen. De geïnterviewden geven aan dat er indien nodig korte lijnen zijn met het de secretaris van het College van Bestuur of de voorzitter van het College van Bestuur. Voor de uitoefening van de functie is het prettig als de ombudsfunctionaris makkelijk contact kan leggen met het College van Bestuur.

Anonimiteit

De geïnterviewden van de pilot-universiteiten geven aan dat meldingen in principe niet anoniem zijn, aangezien men moet bellen of mailen met de ombudsfunctionaris. Anoniem melden wordt ook niet als wenselijk beschouwd. Als het niet bekend is wie de melder is, waar iemand werkt en wat de context van de melding is, dan is het lastig om daar mee aan de slag te gaan. Maar ook als er slechts signalen zijn, kan de ombudsfunctie altijd een onderzoek initiëren. Ook kan de ombudsfunctionaris een melder overtuigen om zich bekend te maken onder de voorwaarde dat de ombudsfunctionaris de anonimiteit waarborgt. Alle geïnterviewde ombudsfunctionarissen merken dat anonimiteit een belangrijk punt is. Veel melders maken zich in eerste instantie bekend, maar vragen vervolgens uitdrukkelijk hoe geheim de melding blijft. Het kunnen bieden van **anonimiteit is een belangrijke waarborg, waar de ombudsfunctie medewerkers helder over moet informeren**. Een geïnterviewde geeft aan melders zoveel mogelijk anonimiteit te bieden door bijvoorbeeld het hebben van een eigen e-mailadres buiten het netwerk van de universiteit en door gesprekken buiten de campus te laten plaatsvinden.

Onderwerpen

De geïnterviewde pilot-ombudsfunctionarissen geven aan meldingen te behandelen die zowel individuele als organisatievraagstukken raken. Medewerkers en leidinggevenden kunnen met verschillende type meldingen bij de ombudsfunctie terecht, zoals bijvoorbeeld:

- Problemen rondom arbeidscontracten, herplaatsingstrajecten en re-integratietrajecten;
- Onduidelijkheden rondom cao, rechtspositie, aanstellingen en taken of verlofregelingen;
- Onenigheid over functioneren/beoordelingen;
- Samenwerkingsproblemen tussen medewerkers onderling, tussen medewerker en leidinggevende, tussen hoogleraar-directeur/decaan;
- Problemen rondom overwerk en stress/werkdruk;
- De wijze waarop feedback wordt gegeven in relatie tot de rechtspositie van medewerkers;
- Problemen rondom wijze van bejegening. Dit is geen uitputtende lijst met onderwerpen.

Het kan gaan om zaken waar regelingen wel of niet zijn toegepast, of genomen of niet-genomen besluiten die oneerlijk uitpakken in de ogen van de melder. Geïnterviewden van twee pilot-universiteiten geven aan dat als de melder op zoek is naar hulp en ondersteuning, deze kan worden doorverwezen naar de vertrouwenspersoon. Als de melder op zoek is naar een onafhankelijke arbiter dan verwijst de vertrouwenspersoon naar de ombudsfunctie.

4.2 Effecten

Vanwege de korte doorlooptijd van de pilot, gestart in 2019, kunnen er nog geen uitspraken worden gedaan over de effecten van de ombudsfuncties op de vier pilot-universiteiten. Er kan wel inzicht worden gegeven in de eerste ervaringen met de ombudsfunctie.

Aantal gesprekken en behandelde casussen/dossiers

In de enquête is aan de ombudsfunctionarissen gevraagd hoeveel gesprekken zij sinds de aanvang van de pilot hebben gevoerd met medewerkers/studenten en hoeveel casussen/dossiers zij hebben behandeld. De volgende factoren zijn van invloed op het aantal gevoerde gesprekken en de hoeveelheid casussen/dossiers: de startdatum, of de ombudsfunctie alleen voor de medewerkers of ook de studenten werkt en het aantal medewerkers en studenten op de universiteit. Er is in de enquête geen onderscheid gemaakt tussen het aantal dossiers/casussen en gesprekken dat met werknemers en studenten is gevoerd. Er worden niet alleen individuele, maar ook collectieve problemen met een melding aangekaart, **precieze aantallen meldingen zeggen niet alles en zijn niet vergelijkbaar**, omdat achter een gesprek een zeer breed vraagstuk kan gaan, terwijl andere gesprekken meer verwijzend van aard kunnen zijn.

Op de universiteiten waar de ombudsfunctie alleen toegankelijk is voor het personeel zijn respectievelijk 240 en 385 gesprekken gevoerd en 65 en 185 dossiers/casussen behandeld. Bij de andere twee universiteiten, waar de ombudsfunctie ook toegankelijk is voor studenten, zijn respectievelijk 220 en 800 gesprekken gevoerd en 55 en

200 dossiers/casussen behandeld. Het aantal gesprekken laat zien dat de medewerkers en studenten over het algemeen de weg naar de ombudsfunctionarissen aan de pilot-universiteiten wel weten te vinden.

Onderwerpen

De geïnterviewden geven aan dat er continue stroom van vragen van medewerkers is. Een aantal geïnterviewden merkt dat er bij medewerkers de behoefte leeft om een onafhankelijk iemand te kunnen spreken, waarbij de ombudsfunctionaris in deze behoefte blijkt te voorzien. Een melding blijkt vaak niet te gaan over een inhoudelijk conflict, maar **meldingen gaan vaak over de wijze waarop de communicatie plaats vindt**, bijvoorbeeld tussen een leidinggevende en een medewerker. Bij één van de pilot-universiteiten is de ombudsfunctie in het eerste jaar vooral bezig geweest met incidenten, waarbij de ombudsfunctionaris nog niet aan een onderzoek is begonnen. Verder wordt door een van de geïnterviewden aangegeven dat het aantal gesprekken met de vertrouwenspersoon niet is afgenomen met de komst van de ombudsfunctie. Het is door het ontbreken van geaggregeerde gegevens nog onbekend hoeveel meldingen via informele weg zijn opgelost en hoeveel er zijn uitgemond in een formele klacht.

Vindbaarheid en zichtbaarheid

De geïnterviewden geven aan dat de ombudsfunctie via intranet en de algemene websites van de universiteiten te vinden zijn. Aan twee universiteiten is er een persoonlijk mail over de aanstelling van de ombudsfunctionaris ter kennisgeving aan medewerkers en studenten verstuurd. Verder zijn in de universiteitsmedia berichten over de aanwezigheid van de ombudsfunctionarissen gepubliceerd, zoals in de universiteitsmagazines en –kranten. Eén geïnterviewde ombudsfunctionaris vertelt dat er een introductieprogramma is georganiseerd voor de ombudsfunctionaris, waaronder een kennismaking met een groot aantal stakeholders (zoals ondernemingsraad, vertrouwenspersonen, bedrijfsmaatschappelijk werker, decanen, etc.). De geïnterviewden geven aan dat de ombudsfunctie over het algemeen goed vindbaar en zichtbaar is op de pilot-universiteiten. Een aantal geïnterviewden geeft wel aan dat de vindbaarheid via de website van de universiteit nog verder kan worden verbeterd. **De zichtbaarheid en vindbaarheid is essentieel voor de effectiviteit van de ombudsfunctie.**

Verder geven de geïnterviewden aan dat vertrouwenspersonen, bedrijfsmaatschappelijk werker en HR-afdeling van de universiteit actief doorverwijzen naar de pilot-ombudsfunctionarissen. De pilot-ombudsfunctionarissen onderhouden nauwe contacten met de vertrouwenspersonen binnen de universiteit. De overleggen zijn volgens de geïnterviewden gericht op de casuïstiek en constructief. Ook hebben sommige pilot-ombudsfunctionarissen contact met de universiteitsraad, promovendieraad en vakbonden. Een ombudsfunctionaris geeft aan vaste overlegmomenten te hebben met de voorzitter van de universiteitsraad, om elkaars beelden te verrijken.

Aanpak collectieve problemen

Volgens de geïnterviewden vult de ombudsfunctie een belangrijke leemte in de organisatie als het gaat om het aanpakken van collectieve problemen. Voor de vertrouwenspersoon is het bijvoorbeeld lastig om met collectieve vraagstukken aan de slag te gaan. Bij een individueel vraagstuk kan er vaak nog bemiddeld worden om het op te lossen. Maar als een groep medewerkers tegen een vraagstuk aan blijft lopen dan is het vaak van belang dat er beleidsmatig iets wordt aangepast of dat het bestuur een stap zet, zodat het in brede zin opgelost kan worden en de organisatie beter gaat werken. De meerwaarde van de ombudsfunctie is dat deze onderzoek kan doen, een ingang heeft bij het College van Bestuur en **expliciet het mandaat heeft om collectieve problemen te adresseren.**

Meer bespreekbaar maken van sociale veiligheid

Een aantal geïnterviewden geeft aan te merken dat er binnen de pilot-universiteit steeds meer aandacht is voor het onderwerp sociale veiligheid; het is hoger op de agenda komen te staan. Volgens de geïnterviewden **ontstaat er bij medewerkers steeds meer het gevoel dat over sociale veiligheid gesproken kan worden.** Er wordt vaker het gesprek aangegaan door medewerkers en leidinggevendenden, bijvoorbeeld over hoe zij vraagstukken ervaren. De aanstelling van de ombudsfunctie heeft hier volgens de geïnterviewden aan bijgedragen, het geeft het signaal af dat de organisatie sociale veiligheid belangrijk vindt en dat zaken boven water gebracht moeten worden en bespreekbaar moeten zijn. Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat een ombudsfunctie van meerwaarde is voor de zorgstructuur van de universiteit.

Uitvoering van de ombudsfunctie

De pilot-ombudsfunctionarissen hebben behoefte om te kunnen sparren met andere ombudsfunctionarissen. Veel meldingen blijken lastig, zeker als de oorzaak niet helder is. Overleg tussen ombudsfunctionarissen is waardevol, door kennis en ervaring uit te wisselen kan er van elkaar geleerd worden. Ook blijkt er bij de ombudsfuncties **behoefte te zijn aan een veilig systeem waarin meldingen makkelijk ingevoerd en bijgehouden kunnen worden.**

5 Conclusies en aanbevelingen

Hieronder worden de belangrijkste aanbevelingen uit het rapport beschreven, voor het inrichten van een Universitaire Ombudsfunctie. De aanbevelingen zijn besproken aan de cao-tafel en ook op de online seminar van 16 september 2020, met als doel zo veel mogelijk aanbevelingen op te halen en beschikbaar te stellen aan de sector.

Ambitie van de sector

Alle organisaties waar veel mensen samenwerken hebben te maken met vraagstukken rondom het bieden van een veilige en gezonde werkomgeving. Maar deze vraagstukken zijn voor universiteiten door de aard van het primaire proces, het geven van onderwijs en het doen van onderzoek, extra urgent. Juist bij kennisoverdracht en waarheidsvinding is sociale veiligheid essentieel. Tegelijkertijd zorgen bepaalde sector-kenmerken er ook voor dat deze waarden onder druk komen te staan, zoals de grote mate van competitie en de relatief hoge werkdruk. De cao-tafel Nederlandse Universiteiten wil met de introductie van de Universitaire Ombudsfunctie bijdragen aan het verbeteren van de gezonde en veilige werkomgeving en het lerend vermogen van de universiteit.

Gedeelde verantwoordelijkheid

De verantwoordelijkheid voor een gezonde en veilige werkomgeving ligt bij de organisatie als geheel. Zowel bij leidinggevendenden als bij medewerkers en studenten. In essentie vraagt een gezonde en veilige werkomgeving dat de organisatie een lerend vermogen heeft: steeds terugkerende aandacht voor het verbeteren van de onderlinge samenwerking en communicatie, het steeds opnieuw afstemmen van wat gewenst gedrag en goed beleid is en het benoemen en handhaven van ongewenst gedrag of beleid. Pas als er binnen de organisatie wordt gesproken over ongewenst gedrag of beleid dan kan er iets aan worden gedaan. Op deze wijze draagt de ombudsfunctie bij aan een inclusievere, lerende organisatie, waar een ieder zich op gelijke wijze gewaardeerd en gerespecteerd voelt.

Universitaire Ombudsfunctie

Onder alle geïnterviewden leeft de overtuiging dat een Universitaire Ombudsfunctie bij zou kunnen dragen aan het lerend vermogen van de universiteit, mits deze goed georganiseerd en toegerust wordt. Hieronder staan een aantal adviezen die daar aan kunnen bijdragen. Een Universitaire Ombudsfunctie kan niet verantwoordelijk zijn voor de sociale veiligheid, de communicatie of samenwerking binnen een instelling, maar hier slechts op eigen beperkte wijze aan bijdragen, naast alle andere belangrijke actoren binnen de zorgstructuur.

Vorbereiding

Ter voorbereiding zou er geïnventariseerd kunnen worden wat de specifieke behoeften zijn aan de universiteit. Bijvoorbeeld met een verkenning van de bestaande zorgstructuur (regels, procedures en functies) en interviews met de belangrijkste actoren, zoals de medezeggenschap, CvB-leden, vertrouwenspersonen, bedrijfsartsen, de voorzitters van klachtencommissies en anderen. Op deze wijze kan er worden gewerkt aan draagvlak, een goede inbedding en een soepele start. Een introductie-traject en een buddy kunnen hier ook bij helpen.

Inzet en ondersteuning

Het goed invulling kunnen geven aan de ombudsfunctie vraagt minimaal 0,6 tot 1 FTE aan inzet. Met behulp van administratieve ondersteuning kan een ombudsfunctionaris zich soms beter richten op het eigenlijke ombudswerk. De benodigde tijd en behoefte aan ondersteuning van de ombudsfunctie zou jaarlijks afgestemd kunnen worden op de praktijk. Benoeming zou voor een periode van minimaal 2 tot 3 jaar kunnen zijn.

Onafhankelijkheid

De ruimte om onafhankelijk invulling te kunnen geven aan de functie binnen de universiteit is bepalend voor het succes van een Universitaire Ombudsfunctie. Dit hangt voor een deel samen met de formele aanstelling. Het is zinvol om de onafhankelijkheid formeel vast te leggen. Ook helpt het als de ombudsfunctionaris een goede verstandhouding heeft met alle samenwerkingspartners in de organisatie. Dat is een belangrijk aspect bij het effectief kunnen opereren en vraagt om tijd en energie om kennis te maken met de universitaire zorgstructuur.

Focus en duidelijkheid

Een ombudsfunctie zou zich enigszins moeten beperken in de taakopvatting. Afbakening van de ombudsfunctie kan helpen om focus te houden en duidelijkheid te verschaffen aan de rest van de organisatie. Bijvoorbeeld door formeel af te spreken waar de ombudsfunctie zich wel en niet op richt en dat bekend te maken aan medewerkers. Bij de start kan in samenspraak met de organisatie een reglement en formele taakomschrijving opgesteld worden.

Bekendheid

Bekendheid over het bestaan van de ombudsfunctie en hoe de ombudsfunctie werkt is van groot belang. De zichtbaarheid en vindbaarheid is essentieel voor de effectiviteit van de ombudsfunctie. Bij het instellen van een ombudsfunctie zou daar expliciet aandacht aan geschonken kunnen worden door de organisatie. Het vertrouwen van medewerkers in de ombudsfunctie zelf is ook essentieel voor het goed kunnen functioneren. Dit kan vergroot worden door online informatie te delen, afspraken te maken binnen de organisatie en vragen te beantwoorden.

HR afdeling

Voor de ombudsfunctie is de HR-afdeling van de universiteit een waardevolle gesprekspartner en bron van informatie. Het helpt om afspraken te maken over een contactpersoon die als aanspreekpunt van de afdeling fungeert. De HR-afdeling heeft zelf ook behoefte aan informatie van de ombudsfunctie, bijvoorbeeld in de vorm van tips, adviezen en voorstellen om het HR-beleid binnen de organisatie verder te verbeteren.

Individuele probleemoplossing

Het loont om de ombudsfunctie voldoende tijd te geven om ook te werken aan individuele probleemoplossing, naast het signaleren en adviseren over grotere trends op het gebied van sociale veiligheid. De ombudsfunctie zou als neutrale bemiddelaar vroegtijdig conflicten binnen de organisatie kunnen helpen oplossen. Dit biedt de kans om ervaring op te doen en de organisatie beter te leren kennen, maar kan ook de escalatie van conflicten voorkomen. Veel meldingen gaan over de wijze waarop er gecommuniceerd wordt en kunnen worden voorkomen door van elkaar te leren hoe het gesprek beter gevoegd kan worden. Door het gesprek aan te gaan kan een ombudsfunctionaris bijdragen aan onderling begrip binnen de organisatie en eventueel nazorg bieden.

Verskillende ombudsfunctionarissen

Afhankelijk van de zorgstructuur zou een ombudsfunctie kunnen bestaan uit één ombudsfunctionaris, alleen voor personeel of ook voor studenten, of twee ombudsfunctionarissen die zich op personeel of op studenten toeleegen. Er zijn voor en nadelen voor elke opzet. De ombudsfunctie kan in dienst worden genomen of ingehuurd worden. Het extern inhuren van een ombudsfunctionaris maakt de ombudsfunctie niet automatisch ook onafhankelijk.

Kennisuitwisseling en samenwerking

Er is behoefte aan kennisuitwisseling tussen ombudsfunctionarissen, om niet zelf steeds het wiel uit te hoeven vinden en om snel van start te kunnen gaan. De pilot-ombudsfunctionarissen zijn lid van de Vereniging Ombudsmannen in het Hoger Onderwijs (VOHO) waar kennis en ervaring uitgewisseld kan worden. Ook samenwerking tussen een aantal universiteiten is mogelijk, zodat ombudsfuncties elkaars back-up kunnen zijn. Er blijkt behoefte te zijn aan een veilig systeem waarin meldingen makkelijk bijgehouden kunnen worden.

Vertrouwenspersoon

De vertrouwenspersoon ondersteunt melders bij het aanpakken van een melding en komt daarbij desgewenst op voor de belangen van een melder. Zo kan de vertrouwenspersoon melders adviseren om naar de ombudsfunctie toe te stappen. De ombudsfunctie is in principe neutraal en onpartijdig, zodat deze een bemiddelende rol kan spelen. Ook kan de ombudsfunctie onderzoek doen. Dit maakt de vertrouwenspersoon en ombudsfunctie complementair aan elkaar, ze kunnen veel aan elkaar hebben. Ook voor de ombudsfunctionaris is het bieden van anonimiteit een belangrijke waarborg, waar medewerkers van te voren over geïnformeerd moeten worden.

College van Bestuur

In bijna alle gevallen wordt de ombudsfunctie binnen de formele hiërarchie van de universiteit direct onder het College van Bestuur ondergebracht. Dat hoeft niet, maar biedt de ombudsfunctie wel een goede uitgangspositie om advies en onderzoek effectief in te zetten binnen de organisatie. Afhankelijk van de behoeften en wensen van de universiteit zou er formeel met het College van Bestuur kunnen worden afgesproken over welke onderwerpen een ombudsfunctie zich wel en niet buigt. In de regel behandelt de ombudsfunctie geen zaken die bij een advocaat thuis horen (zoals strafbare feiten), geen meldingen die al zijn opgepakt door een mediator of die bij personeelszaken liggen, en geen onderwerp dat expliciet is belegd bij een specifieke commissie. Na afloop van de behandeling kan een ombudsfunctie zich alsnog in een zaak verdiepen om te adviseren over het verbeteren van beleid rondom de universitaire zorgstructuur, de ombudsfunctie is echter geen extra escalatiestap.

Bevoegdheid

De ombudsfunctie heeft in de regel de bevoegdheid om gevraagd en ongevraagd advies te geven, zelf te besluiten tot het verrichten van onderzoek, het kunnen opvragen van informatie bij de afdeling HR van de

universiteit, spreken met medewerkers en studenten, bemiddelen tussen medewerkers en de organisatie of medewerkers onderling, en een signalerende rol waar het terugkerende patronen van meldingen betreft. De ombudsfunctionaris legt alleen verantwoording af aan het College van Bestuur, bijvoorbeeld in de vorm van een jaarverslag. De precieze aantallen gesprekken of meldingen zeggen niet alles en zijn niet goed vergelijkbaar, omdat achter één gesprek of melding een zeer breed vraagstuk schuil kan gaan en andere gesprekken meer verwijzend van aard kunnen zijn. Het communiceren over de werkzaamheden geeft de organisatie het signaal dat er continu wordt gewerkt aan een gezonde, veilige werkplek en dat het bespreken van misstanden essentieel is.

Profiel

Het profiel van de ombudsfunctionaris is afhankelijk van de specifieke behoeften en wensen aan de betreffende instelling. Het betrekken van de medezeggenschap bij het formuleren van het gewenste profiel is een belangrijk onderdeel daarvan. Het volgende hoofdstuk beschrijft een overzicht van karaktereigenschappen, vaardigheden, en benodigde kennis en ervaring ter inspiratie. Voor de ombudsfunctie zou een functieprofiel kunnen worden opgesteld. Het is nog niet bekend hoe de ombudsfunctie zich precies verhoudt tot het personeel van de UMCs.

5.1 *Karaktereigenschappen en vaardigheden*

Het werk van een Universitaire Ombudsfunctionaris vraagt veel verschillende vaardigheden en eigenschappen, omdat het een rol is met een grote verantwoordelijkheid die relatief autonoom moet worden ingevuld en sterk afhankelijk is van de persoonlijke interactie met alle delen van de organisatie.

Hieronder wordt ter inspiratie een niet-uitputtend overzicht gegeven van karaktereigenschappen en vaardigheden die zijn genoemd in de interviews.

Karakter

De ombudsfunctionaris:

- is onafhankelijk en straalt zelfstandigheid uit,
- is een toegankelijk persoon die goed kan luisteren,
- oordeelt niet meteen maar staat open voor een ieder,
- is verbindend en kan een mediatorrol vervullen,
- is van onbesproken gedrag en niet-controversieel,
- staat stevig in de schoenen en kan met geloofwaardigheid op neutrale wijze opereren,
- kan op grond van gelijkwaardigheid met hoogleraren, decanen en het CvB spreken,
- is vertrouwenwekkend en kan een veilige en vertrouwelijke sfeer creëren ,
- is integer en in staat met gevoelige informatie om te gaan, zorgvuldig en betrouwbaar,
- is empathisch en kan zich goed inleven in de ander maar stelt zich onpartijdig op,
- is discreet en heeft geen moeite met geheimhouding en het omgaan met gevoelig informatie,
- is pragmatisch en gericht op het behalen van duurzame resultaten,
- kan omgaan met formele regelgeving en de praktische toepassing in de universiteit,
- kan met verschillende partijen schakelen en indien nodig de-escaleren,
- kan goed samenwerken en daarbij de eigenheid van de functie bewaren.

Vaardigheden

De ombudsfunctionaris:

- beschikt over overtuigingskracht,
- beschikt over organisatiesensitiviteit,
- bezit uitstekende mondeling en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid,
- is bekend met de sociale, juridische en bestuurlijke verhoudingen binnen een universiteit,
- is in staat onafhankelijk informatie in te winnen en onafhankelijk onderzoek te doen,
- kan op basis van onderzoek rapporteren over complexe vraagstukken,
- heeft ervaring met het adviseren, bemiddelen en conflicten hanteren,
- kan duidelijk voorbeelden geven van hoe je een veilige sfeer creëert,
- heeft gevoel voor bestuurlijke verhoudingen en kent de universitaire hiërarchie,
- heeft oog voor belangenverstrengelingen en weerstanden,
- is in staat om feiten vast te stellen en vast te stellen en of een handeling zorgvuldig is of niet.
- is vaardig in het analyseren, onderzoeken en aanbevelen van beleid,
- kan bevindingen te presenteren zonder waardeoordeel.

De ombudsfunctionaris:

- heeft een academisch werk- en denkniveau en heeft een academische opleiding afgerond in Nederland.
- heeft ervaring in de academische wereld en kennis van de universitaire structuur, cultuur en regelgeving
- is juridisch onderlegd, bij voorkeur iemand met ervaring in een vergelijkbare functie.
- is op de hoogte zijn van de werkingssfeer van het arbeidsrecht, cao, lokale regelingen
- heeft een opleiding conflicthantering of mediation afgerond
- is bereid zich verder te ontwikkelen en te investeren in de professionalisering van de Ombudsfunctie
- beheerst zowel het Nederlands als het Engels

5.2 Handige links en bronnen

Hieronder wordt een overzicht gegeven van gebruikte bronnen en handige links:

Code Goed Bestuur Universiteiten, VSNU 2019: https://www.vsnunl.nl/nl_NL/nieuwsbericht/nieuwsbericht/548-samenwerkende-universiteiten-stellen-nieuwe-code-goed-bestuur-vast.html

Kamerbrief over maatregelen sociale veiligheid en ombudsfunctie in de wetenschap, Ministerie van OCW, 18 december 2019. www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/12/18/reactie-op-brieven-commissie

Naezer, M.M., van den Brink, M.C.L., Benschop, Y.W.M. (2019). Harassment in Dutch academia: Exploring manifestations, facilitating factors, effects & solutions. www.lnvh.nl/a-3078/harassment-in-dutch-academia

FNV en VAWO (2019). Sociale veiligheid van medewerkers op universiteiten. Totta onderzoek. <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/sectornieuws/fnv-overheid/2019/05/helpt-universiteitspersoneel-ervaart-sociaal-onveilig>

Geschillencommissie aan de universiteit op basis van de Sectorale geschillenregeling Nederlandse universiteiten: [https://www.vsnunl.nl/files/documenten/Sectorregeling%20geschillencommissie%202020%20\(1\).pdf](https://www.vsnunl.nl/files/documenten/Sectorregeling%20geschillencommissie%202020%20(1).pdf)

Euwema, M., Driessen, S., Menke, R. (2007). Wat kost een arbeidsconflict? Forum voor Conflictmanagement 2007/01 pagina 7-12. SDU Uitgevers bv, Den Haag. <https://lirias.kuleuven.be/retrieve/133019>

Teppema, S., Herfs, P.G.P. (2014). Handboek Ombudsman Personeel Hoger Onderwijs. Brave New Books, Amsterdam

Wet op het Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW) wetten.overheid.nl/BWBR0005682/2020-07-01

Herfs, P. G., & Teppema, S. (2014). Ombudsman Personeel: Aanwinst voor het Hoger Onderwijs. TheMA: Tijdschrift voor Hoger Onderwijs & Management, 21(2), 48-52. <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/322213>

Gedragscode voor vertrouwenspersonen aangesloten bij de Landelijke Vereniging van Vertrouwenspersonen (LVV) 2016, www.lvvn.nl/gedragscode

Wet op de Ondernemingsraden (WOR) <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002747/2020-01-01>

Regeling ombudsfunctionaris voor studenten, Universiteit Leiden 2020. <https://www.organisatiegids.universiteit leiden.nl/reglementen/algemeen/regeling-ombudsfunctionaris>

Beleidskader (seksuele) intimidatie, pesten, agressie, geweld en discriminatie (ex artikel 1.12 CAO Nederlandse Universiteiten), en Klachtenregeling Ongewenst Gedrag, Universiteit Leiden. www.organisatiegids.universiteit leiden.nl/reglementen/algemeen/ongewenst-gedrag-seksuele-intimidatie-pesten-agressie-geweld-en-discriminatie

Vereniging Ombudsmannen in het Hoger Onderwijs www.verenigingombudsmannenho.nl

5.3 *Overzicht van de interviews*

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de groepsinterviews, op basis waarvan dit onderzoeksrapport is opgesteld. De groepsinterviews zijn afgenomen tussen 13 mei 2020 en 11 juni 2020 via Microsoft Teams. De conclusies die op basis van de groepsinterviews zijn getrokken en eventuele omissies of fouten in de tekst zijn voor rekening van de auteurs van het rapport en niet de geïnterviewden.

Interview 1	Pilot-ombudsfunctionarissen: 4 personen Universiteit Maastricht, Erasmus Universiteit Rotterdam, TU Delft, Universiteit Twente	20 mei 2020
Interview 2	Andere ombudsfunctionarissen: 2 personen Universiteit van Amsterdam, Vrije Universiteit Amsterdam	13 mei 2020
Interview 3, 4, 5	HR pilot-universiteiten: 7 personen Universiteit Maastricht, Erasmus Universiteit Rotterdam, TU Delft, Universiteit Twente	27-28 mei 2020
Interview 6, 7, 8, 9	HR andere universiteiten: 8 personen Rijksuniversiteit Groningen, TU Eindhoven, Universiteit Utrecht, Wageningen UR	26 mei, 2-9 juni 2020
Interview 10, 11, 12	Medezeggenschap pilot-universiteiten: 4 personen Universiteit Maastricht, Erasmus Universiteit Rotterdam, TU Delft, Universiteit Twente	27-29 mei, 11 juni 2020
Interview 13, 14	Medezeggenschap andere universiteiten: 5 personen Rijksuniversiteit Groningen, TU Eindhoven, Universiteit Utrecht, Wageningen UR	26-27 mei 2020
Interview 15	Universitair Netwerk Vertrouwenspersonen 2 personen	19 mei 2020
Interview 16	Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren en Promovendi Netwerk Nederland 3 personen	25 mei 2020
Interview 17	Studentenvertegenwoordiging ISO en LSVb 2 personen	13 mei 2020
Interview 18	Leden College van Bestuur: 2 personen Universiteit van Amsterdam, Universiteit Leiden	18 mei 2020
Interview 19	Vakbonden: 4 personen FNV, AC/FBZ, AOB, CNV Onderwijs	28 mei 2020