

ADVIES Nr. 1.484

Zitting van dinsdag 1 juni 2004

Evaluatie van de wet van 11 juni 2002 betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk

x x x

2.061-1

ADVIES Nr. 1.484

Onderwerp : Evaluatie van de wet van 11 juni 2002 betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk

Mevrouw K. VAN BREMPT, staatssecretaris voor Arbeidsorganisatie en Welzijn op het Werk, heeft op 6 januari 2004 aan de Nationale Arbeidsraad een brief gestuurd over de evaluatie van de wet van 11 juni 2002 betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk.

De staatssecretaris merkt in haar brief op dat de evaluatie krachtens artikel 10 van de wet is toevertrouwd aan het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, dat terzake handelt in samenwerking met het ministerie van Justitie en met de Nationale Arbeidsraad, en dat het evaluatierapport medio juni 2004 aan het Parlement zal worden voorgelegd.

De staatssecretaris wijst er ook op dat bij de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk een werkgroep werd opgericht en dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg bezig is met het registreren van relevante gegevens voor die evaluatie.

In haar brief stelt de staatssecretaris voor dat de Nationale Arbeidsraad dit punt in behandeling zou nemen zodat zijn bijdrage in het rapport kan worden opgenomen.

De bespreking van dit punt werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen, die tot taak had in een advies van de Nationale Arbeidsraad de laatste hand te leggen aan de werkzaamheden van de werkgroep die bij de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk werd opgericht en waarin de werknemers- en werkgeversorganisaties die in de Raad zitting hebben, vertegenwoordigd waren.

Gezien de uiteenlopende standpunten in die werkgroep, was het duidelijk dat de leden die de werknemers- en de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, geen gemeenschappelijk standpunt zouden kunnen innemen over de evaluatie van de wet van 11 juni 2002.

Op basis van de bijdragen van die organisaties heeft de Raad op 1 juni 2004 het volgende advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. INLEIDING

Mevrouw K. VAN BREMPT, staatssecretaris voor Arbeidsorganisatie en Welzijn op het Werk, heeft op 6 januari 2004 aan de Nationale Arbeidsraad een brief gestuurd over de evaluatie van de wet van 11 juni 2002 betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk.

De staatssecretaris merkt in haar brief op dat de evaluatie krachtens artikel 10 van de wet is toevertrouwd aan het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, dat terzake handelt in samenwerking met het ministerie van Justitie en met de Nationale Arbeidsraad, en dat het evaluatierapport medio juni 2004 aan het Parlement zal worden voorgelegd.

De staatssecretaris wijst er ook op dat bij de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk een werkgroep werd opgericht en dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg bezig is met het registreren van relevante gegevens voor die evaluatie.

In haar brief stelt de staatssecretaris voor dat de Nationale Arbeidsraad dit punt in behandeling zou nemen zodat zijn bijdrage in het rapport kan worden opgenomen.

De bespreking van dit punt werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen, die tot taak had in een advies van de Nationale Arbeidsraad de laatste hand te leggen aan de werkzaamheden van de werkgroep die bij de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk werd opgericht en waarin de werknemers- en werkgeversorganisaties die in de Raad zitting hebben, vertegenwoordigd waren.

Gezien de uiteenlopende standpunten in die werkgroep, was het duidelijk dat de leden die de werknemers- en de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, geen gemeenschappelijk standpunt zouden kunnen innemen over de evaluatie van de wet van 11 juni 2002.

In dit advies zijn dan ook de respectieve standpunten opgenomen van de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen en de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen.

II. STANDPUNTEN VAN DE IN DE RAAD VERTEGENWOORDIGDE ORGANISATIES

A. Standpunt van de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen

1. Inleiding

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, wijzen erop dat zij voor hun evaluatie geen beroep hebben kunnen doen op cijfergegevens en/of gegevens verzameld op basis van op voorhand gedefinieerde indicatoren, omdat dergelijke gegevens vandaag ontbreken; zij hebben zich wel gebaseerd op raadgevingen en discussies bij de actoren in het veld. Dit heeft geleid tot objectieve evaluatie-elementen en aanbevelingen uitgaande van concrete feiten.

Die leden hebben zich bij hun evaluatie niet laten leiden door de berichtgeving in de media, waarbij enkele specifieke gevallen sterk werden uitvergroot en ten onrechte veralgemeend werden. In die zin hebben ze vooral aandacht gehad voor de tenuitvoerlegging van de wet in de ondernemingen, daar waar het pestprobleem bij voorrang moet worden aangepakt. Zo hebben zij kunnen constateren dat het - door sommigen aangeklaagde - misbruik van de klachtenprocedure heel gering is.

De wet heeft er zeker voor gezorgd dat het bestaan van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk wordt erkend, dat dit gedrag op de werkvloer als onaanvaardbaar wordt beschouwd en dat werkgevers en werknemers dergelijk gedrag moeten voorkomen en verhelpen. Nu de wet twee jaar van toepassing is, bevestigen de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, de steun die zij in advies nr. 1.366 aan de wettekst hebben gegeven aangezien die tekst "de problematiek op afdoende wijze behandelt, zowel wat het algemene toepassingsgebied betreft, d.i. particuliere en overheidssector, als ten aanzien van de feitelijke draagwijdte of de voorgestelde oplossingen voor gevallen van pesterijen en andere situaties".

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, vinden dat de principes en de structuur van de regelgeving behouden moeten worden, maar sluiten niet uit dat enkele regelingen voor verbetering vatbaar zijn (zie verderop).

2. Zorgen voor een betere toepassing van de wet

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, constateren dat er aanzienlijke lacunes zijn in de toepassing van de pestwet, zowel van de kant van een aantal werkgevers die zich niet hebben geconformeerd aan de wet, als van de kant van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk en preventieadviseurs gespecialiseerd in de uitvoering van hun opdrachten. Er zijn te weinig externe preventieadviseurs, ze worden niet vaak genoeg betrokken bij de risicoanalyse en de behandeling van klachten verloopt zeer traag. De inspectie beschikt niet over voldoende personeel dat gespecialiseerd is in de psychosociale aspecten van het werk; daardoor worden de dossiers inzake geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag zeer traag behandeld.

Om dat te verhelpen doen die leden de volgende voorstellen :

- De inspectie moet dringend worden uitgerust om haar opdracht inzake controle op de toepassing van de wetgeving te kunnen vervullen.

- De Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg moet worden verzocht erop toe te zien dat de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk de bepalingen betreffende de opdrachten van de preventieadviseurs effectief toepassen (met name op het vlak van tarifiering en minimumprestaties) en dat bij niet-naleving van de regelgeving sancties worden opgelegd aan de betrokken diensten.

3. Preventie verbeteren

Net als in advies nr. 1.366, bevestigen de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, dat "het preventieve gedeelte, d.w.z. het opsporen van de risico's, de evolutieve evaluatie ervan en het nemen van passende preventiemaatregelen via een voorlichtings- en sensibiliseringsbeleid of het instellen van een procedure om een en ander te verhelpen, de hoeksteen moet zijn van het geheel van maatregelen en zoveel mogelijk gevaloriseerd moet worden door het instellen van een "sociale" dialoog in de ondernemingen via de paritaire organen. Volgens hen is het preventieve gedeelte in dit opzicht niet alleen een passieve maatregel maar impliceert het ook dat de werkgever zich ertoe verbindt een doelgericht preventiebeleid te voeren."

Zij constateren evenwel dat niet genoeg aandacht uitgaat naar het preventieve gedeelte, vooral de primaire preventie, en drukken de wens uit dat het wordt verstevigd.

a. Risicoanalyse

Volgens de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, schenken heel wat ondernemingen geen aandacht aan de risicoanalyse inzake geweld, pesten en ongewenst seksueel gedrag en nemen weinig gespecialiseerde preventieadviseurs en externe diensten dienaangaande initiatieven. De preventiemaatregelen, vooral die welke pestgedrag moeten vermijden en ervoor moeten zorgen dat werknemers en werkneemsters geïnformeerd worden, zijn ruim onvoldoende.

Zij vragen dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg bij de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk goede praktijken en andere nuttige informatie inzake de analyse van psychosociale risico's, meer bepaald betreffende geweld, pesten en ongewenst seksueel gedrag, opvraagt met het oog op de verspreiding van die goede praktijken. Bij de risicoanalyse moet absoluut rekening worden gehouden met de effecten van de arbeidsorganisatie, het personeelsbeleid en de kwaliteitssystemen.

In diverse (sub)sectoren of in het geval van typische werkzaamheden zijn de werksituaties betrekkelijk homogeen op het vlak van relaties tussen personeelsleden en/of contacten met derden, klanten, gebruikers of anderen. De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, drukken de wens uit dat de FOD in die (sub)sectoren en voor die typische werkzaamheden, de vaststelling van een risicoanalyse en preventiemaatregelen op (sub)sectoraal niveau aanmoedigt.

Daarbij moet kunnen worden uitgegaan van de goede praktijken die bij de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk werden opgevraagd.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, vragen dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg de informatie en de opleiding van werknemers, werkgevers en de hiërarchische lijn aanmoedigt met betrekking tot het vraagstuk van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk en middelen vrijmaakt om dergelijke initiatieven te nemen.

b. Preventie verruimen

De toepassing van de wet betreffende geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk heeft aangetoond dat er zowel latente als duidelijke spanningen en conflicten bestaan die niet echt als pestgedrag kunnen worden gezien maar die toch risicofactoren vormen. Werknemers en werknemers lijden onder die spanningen en conflicten, die de arbeidsomstandigheden slechter maken.

De pestwet biedt de mogelijkheid om in een CAO van de Nationale Arbeidsraad een aantal preventiemaatregelen vast te stellen. De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn de mening toegedaan dat van die mogelijkheid gebruik moet worden gemaakt om te voorzien in maatregelen die conflicten in de ondernemingen kunnen oplossen.

c. Voorrang geven aan bedrijfsinterne procedures

Zonder afbreuk te doen aan het recht voor elke werknemer en werkneemster om zich rechtstreeks te wenden tot de directie Toezicht op het Welzijn op het Werk of rechtstreeks een vordering in te stellen bij de bevoegde rechtbank, vinden de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, dat voorrang moet worden gegeven aan bedrijfsinterne procedures, d.i. de zogenaamde informele procedure waarbij de vertrouwenspersoon probeert te bemiddelen en de formele procedure die aanvangt met de registratie van een gemotiveerde klacht.

Vooraf in kleine ondernemingen kan de volledige vertrouwelijkheid van de informele procedure echter moeilijk worden gegarandeerd; deze informele procedure aanmoedigen kan dan ook risico's inhouden voor de eiser(es) als het gaat om werkgevers met weinig scrupules. Een verbetering van de bescherming van de eiser(es) zou kunnen leiden tot minder vrees om een beroep te doen op de informele procedure.

d. Valorisatie van de vertrouwenspersoon

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, vinden dat in elke onderneming een of meer vertrouwenspersonen moeten worden aangewezen, met name om in geval van een conflict een bemiddelende rol te spelen. Om te voorkomen dat de werkgever uiteindelijk een dergelijke beslissing alleen kan nemen, kan de aanwijzing van de vertrouwenspersoon (vertrouwenspersonen) alleen gebeuren na toestemming van alle leden die de werknemers in het comité voor preventie en bescherming op het werk vertegenwoordigen.

Die leden zijn van oordeel dat de vertrouwenspersonen tijdens de arbeidsuren een opleiding moeten krijgen op kosten van de werkgever en dat ze een passende bescherming moeten genieten.

e. De gespecialiseerde preventieadviseur

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zijn de mening toegedaan dat, vanwege moeilijkheden met de aanwijzing van de preventieadviseur, de directie Toezicht op het Welzijn op het Werk moet voorzien in een bemiddelingsfase : wanneer in het comité voor preventie en bescherming op het werk geen eensgezindheid is over de keuze van de interne gespecialiseerde preventieadviseur, kan de werkgever een beroep doen op de directie Toezicht op het Welzijn op het Werk, die tracht te bemiddelen. Indien dit mislukt, moet de werkgever zich wenden tot de preventieadviseur van een externe dienst.

De wet (artikel 32 septies) bepaalt dat, indien de feiten van geweld, pesterijen of ongewenst seksueel gedrag doorgaan na de inwerkingtreding van de maatregelen of indien de werkgever nalaat de nodige maatregelen te treffen, de preventieadviseur zich, in overleg met het slachtoffer, wendt tot de ambtenaren belast met het toezicht op de wet; er wordt voorgesteld dat dit moet gebeuren binnen een maand nadat de feiten ter kennis van de werkgever zijn gebracht (zoals de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, in advies nr. 1.366 hebben gevraagd).

4. Rol van de vakbondsvertegenwoordigers

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, stellen vast dat klachten worden ingediend via de werknemersvertegenwoordigers. In een aantal gevallen heeft dit geleid tot spanningen tussen eensdeels de werknemer en zijn afgevaardigde en anderdeels de vertrouwenspersoon en/of de preventieadviseur. Zij herinneren eraan dat de werknemer het recht heeft zich te laten bijstaan door een vakbondsvertegenwoordiger, ook bij een klacht voor geweld, pesterijen of ongewenst seksueel gedrag op het werk. In het bijzondere geval van geweld, pesterijen of ongewenst seksueel gedrag bevelen ze aan dat bij de preventie maatregelen die in de onderneming moeten worden uitgewerkt, wordt voorzien in eventuele aanvullende regelingen voor de tussenkomst van de vakbondsvertegenwoordigers.

5. Tarifering van de prestaties van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, herinneren eraan dat de kosten voor de bemiddeling en de eventuele behandeling van een klacht geen rem mogen zijn voor de werknemer om een beroep te doen op de gespecialiseerde preventieadviseur van de externe dienst voor preventie en bescherming op het werk. Zij vinden bijgevolg dat de kosten van de prestaties van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk onder elkaar verdeeld moeten worden, overeenkomstig de huidige tarifiering die is vastgesteld in het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk.

6. Aangepaste terminologie

Volgens de leden die de werknemersorganisatie vertegenwoordigen, moet de terminologie van de wet en van het koninklijk besluit worden aangepast om te vermijden dat de (vermoedelijke) slachtoffers en de (vermoedelijke) daders van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag worden gestigmatiseerd.

7. Verdere evaluatie van de wet

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, vinden ten slotte dat de evaluatie, zoals bepaald in de wet van 11 juni 2002, noodzakelijk is omdat in eerste instantie de geconstateerde onvolkomenheden van de wet of de gebrekkige toepassing ervan kunnen worden gecorrigeerd. Voor een dergelijke delicate zaak moet de ontwikkeling van de concrete tenuitvoerlegging van de wet echter verder worden gevolgd. Zij dringen er dan ook op aan dat, naast de noodzakelijke raadplegingen en beoordelingen in het veld, vanaf nu cijfergegevens worden verzameld om binnen een vrij korte termijn, namelijk om en bij de twee jaar, een grondiger evaluatie te kunnen verrichten.

B. Standpunt van de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen

1. Algemene beschouwingen

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen herinneren eraan dat de Wet van 11 juni 2002 betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk (BS 22 juni 2002) door de meeste werkgevers erg koel werd onthaald. Niet afgestemd op de gangbare praktijken inzake preventie en remediëring, onvoldoende nadruk op bedrijfsinterne en preventieve oplossingen en teveel focus op formele klachtenprocedures en de externe gerechtelijke benadering waren de meest gehoorde kritieken. Deze kritieken blijken niet onterecht na bijna twee jaar omgaan met de wet.

De evaluatie die de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen gemaakt hebben en de voorstellen tot aanpassing die zij lanceren zijn gebaseerd op een ruime algemene consultatie over de ervaringen met de wetgeving, waarbij abstractie werd gemaakt van dossiers met een lang 'verleden'. De consultatie gebeurde door directe contacten met de leden, via bijzondere werkgroepvergaderingen met vertegenwoordigers van bedrijven, zowel preventiespecialisten als experts inzake personeelsbeleid, via contacten met vertegenwoordigers van externe preventiediensten en door contacten met gespecialiseerde preventieadviseurs.

2. Over de problematiek pesten op het werk

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen erkennen de realiteit van pesterijen op het werk en bevestigen het onaanvaardbare karakter ervan, als sociaal gedrag in het algemeen en op de werkplek in het bijzonder. Ze zijn er daarom van overtuigd dat de problematiek van pesterijen op het werk zijn geëigende plaats moet krijgen binnen het bedrijfsbeleid, niet alleen omdat het gaat om problemen die in hoofde van de slachtoffers als zeer ernstig worden ervaren, maar ook vanuit de algemene verantwoordelijkheid van de werkgever voor het voeren van een beleid inzake "Welzijn op het werk".

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen menen dat pesterijen, ongewenst seksueel gedrag en geweld afbreuk doen aan de efficiëntie van een organisatie. Het belang van een degelijk preventiebeleid is dus groot. Daarover zijn alle werkgevers het eens. De vraag is echter of de wetgeving de werkgevers toelaat om een efficiënt preventiebeleid op poten te zetten, geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag te weren van de werkvloer en slachtoffers de nodige bijstand te verlenen.

3. Evaluatie van de wetgeving

a. Vaststellingen

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen willen vooraleer ze overgaan tot de eigenlijke evaluatie van de wet eerst de hierna vermelde vaststellingen doen:

1) Te weinig ruimte voor maatwerk per bedrijf

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen vast dat de wet vooral het resultaat is geweest van politieke 'scoredrift'. Er is sterk veralgemeend onder invloed van enkel in de media sterk uitvergroete individuele gevallen. Zij menen dat de 'kaderwet' en de uitvoeringsbesluiten daardoor veel te veel gedetailleerde standaardvoorschriften bevatten die in elke onderneming, klein of groot, publieke op private sector, industrie of diensten moeten toegepast worden zonder dat hierbij wordt rekening gehouden met de aard van de problemen en de omvang, structuren en eigenheid van de individuele onderneming. Hierdoor is het bijvoorbeeld mogelijk dat in een bedrijf met twee werknemers een gespecialiseerde preventieadviseur (universitair geschoold) moet aangesteld worden terwijl er in een overheidsbedrijf met 10.000 werknemers er ook maar eentje moet rondlopen.

2) Formele klachten verlammen de werking van de preventiediensten

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen constateren dat nagenoeg alle bevoegde preventieadviseurs gespecialiseerd in de psychosociale aspecten van het werk en van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk, of ze nu behoren tot een interne dienst of een externe dienst voor preventie en bescherming, zwaar belast zijn met het afhandelen van klachten in de formele procedure. Zij menen dat daardoor weinig tijd overblijft voor preventie en het bijstaan van de werkgever bij het ontwikkelen van een preventiebeleid. Rekening houdend met de andere verplichtingen en de grote bijkomende administratieve belasting door de nieuwe wet (register van feiten van geweld, aanpassing arbeidsreglement, informatie en sensibilisatie,...), die voor een deel ook terecht komen op de schouders van de gewone preventieadviseur(s), is de conclusie voor die leden snel gemaakt. Volgens hen gaat de nieuwe wet ten koste van het algemeen preventiebeleid van de ondernemingen, omdat er veel minder tijd overblijft voor de aanpak van de klassieke veiligheidsrisico's.

3) Inspectiediensten hebben geen zuivere rol en zijn overbelast

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen vast dat formele klachten ook rechtstreeks bij de medische inspectie kunnen worden ingediend. Daardoor kampt de inspectie met een zware werklast en met een opdracht die sterk verschilt van hun klassieke inspectieopdracht. Volgens die leden gaat dit ten koste van hun basisopdrachten waaronder preventieve inspecties op andere domeinen. De geneesheren van de medische inspectie beantwoorden bovendien ook niet aan het profiel die de gespecialiseerde preventieadviseur moet hebben voor het behandelen van formele klachten.

4) Takenpakket van preventieadviseur zit fout

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen vast dat de specifieke preventieadviseur de enige is die bevoegd is in de formele klachtenprocedure. Het behandelen van met redenen omklede klachten is exclusief aan hem toevertrouwd. Volgens hen is dit een contradictio in terminis: de preventieadviseur en met hem ook de inspectie worden in de eerste plaats belast met curatieve taken en niet met preventieve wat leidt tot de situatie zoals beschreven in eerdere vaststellingen.

5) Patstelling bij aanstelling preventieadviseur

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen constateren dat de werkgever niet het laatste woord heeft in de aanstelling van de preventieadviseur en dat er geen 'beroepsmogelijkheid' is bij de inspectie. Zij menen dat, en versterkt door de grote onduidelijkheid inzake de opleidingsvoorwaarden waaraan de specifieke preventieadviseur moet voldoen, een aantal vaak grotere ondernemingen met meerdere zetels, zijn vastgelopen in de aanstellingsprocedure omwille van het de facto vetorecht van elke werknemer in het comité. Zij wijzen erop dat de procedure voor de aanstelling van een vertrouwenspersoon wel een beroepsmogelijkheid voorziet bij de inspectie en de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de aanstelling bij de werkgever legt.

6) Veel ongegronde klachten

De leden die de werkgeverorganisaties vertegenwoordigen constateren dat zowel op het niveau van de preventiediensten (intern en extern) als op het niveau van de inspectie wordt vastgesteld dat heel wat formele klachten niet gegrond zijn. Dit blijkt deels bewust (interne afrekening, verwerving bescherming tegen ontslag,...) maar voor een deel ook niet opzettelijk (geen toetsing aan definitie). Omdat de meeste preventieadviseurs en inspecteurs geen enkele risico willen nemen (uit vrees voor juridische gevolgen voor zichzelf, negatieve berichtgeving, enz.) worden toch veel tijdrowende en dus dure procedures opgestart en doorlopen. Het hoeft niet gezegd dat dit ook leidt tot veel frustraties zowel langs de kant van de klager, de aangeklaagde als de vertrouwenspersoon en/of preventieadviseur.

Zij menen dat vooral de bijzondere bescherming tegen ontslag sterk drempelverlagend werkt om in de formele procedure te stappen. Eens men in de formele procedure zit, is het evenwel veel moeilijker om nog tot een goede oplossing te komen. De mogelijkheden om via de informele kanalen of de informele procedure snel tot een oplossing te komen worden zo gefnuikt.

7) Toch extra kosten voor ondernemingen

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen vast dat artikel 24 van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk bepaalt dat de prestaties van de externe diensten m.b.t. geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk binnen de opdrachten vallen die gedekt zijn door het forfaitaire basistarief. De nieuwe bepalingen zouden bijgevolg geen extra kosten met zich mee mogen brengen voor de werkgever. Ook het verslag van de Commissie Sociale Zaken van de Kamer spreekt boekdelen wat dat betreft: "De ontworpen tekst zal geen bijkomende kosten met zich brengen voor de ondernemingen."

Die leden menen echter dat in de praktijk tal van externe diensten extra kosten aanrekenen voor prestaties die gedekt zouden moeten zijn door het basistarief. Er wordt naargelang het geval extra aangerekend voor het aanstellen van een preventieadviseur, voor het openen van een dossier, voor het behandelen van een formele klacht, enz. De overheid publiceerde wel een duidelijke omzendbrief over de tariefregeling maar lijkt niet bij machte om de misbruiken door de externe diensten aan te pakken.

Vervolgens wijzen ze erop dat de wetgeving ook zonder concrete klachten heel wat extra kosten met zich meebrengt voor de bedrijven. Het gaat o.a. om kosten verbonden met het doorlopen van de aanstellingsprocedures, het wijzigen van het arbeidsreglement en het vervullen van de andere administratieve verplichtingen.

8) Geen betrouwbare kwalitatieve gegevens

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van oordeel dat er gegoocheld wordt met cijfers om aan te tonen hoe omvangrijk het probleem wel is. Zij constateren echter dat al deze gegevens afkomstig zijn uit enquêtes waarvan de vraagstelling erg suggestief is en menen dat een betrouwbare indicator of meting (met toetsing aan definitie) niet voorhanden is. Zij stellen zich dan ook vraagtekens bij het verloop van de kwantitatieve evaluatie (meting reële impact van de wet).

b. Voorstellen om de wet effectiever én efficiënter te maken

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen menen dat de wet moet omgevormd worden tot een wettelijk kader in de strikte zin met de nadruk op preventie en responsabilisering van werkgever en werknemers maar zonder uitwerking tot op detailniveau. Ze zijn van oordeel dat de meest efficiënte aanpak van deze problematiek allicht bestaat in het responsabiliseren van zowel werkgevers als werknemers en zijn van mening dat via overleg op bedrijfsniveau een aangepaste benadering kan ontwikkeld worden. Zij zijn van mening dat enkel een geïntegreerde benadering van het welzijn zinvol is. Volgens hen heeft een project gericht op de bescherming van de werknemers tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag maar kans op slagen als het structureel wordt ingebed in het algemene bedrijfs- en personeelsbeleid en de bedrijfscultuur van de onderneming of instelling.

In die optiek zijn ze van oordeel dat de vroeger uitgewerkte logica inzake geïntegreerde benadering en multidisciplinariteit opnieuw moet gerespecteerd worden. Het preventiebeleid inzake geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk moet naadloos inpasbaar zijn in de bestaande bepalingen en praktijken inzake preventie. In die zin doen zij hierna vermelde voorstellen:

1) Preventief luik

a) De verplichting om een specifieke preventieadviseur aan te stellen moet geschrapt worden

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van mening dat de taak om de werkgever (en de werknemers) bij te staan bij het voeren van een preventiebeleid inzake geweld, pesteringen en ongewenst seksueel gedrag moet toegewezen worden aan de preventiediensten en de preventieadviseurs in het algemeen. Er zijn immers zoveel aspecten verbonden aan de problematiek van geweld, pesteringen en ongewenst seksueel gedrag op het werk (menselijke, technische en organisatorische) dat een multidisciplinaire aanpak onontbeerlijk is. Een specifieke preventieadviseur is bijgevolg niet aangewezen.

Die leden wijzen erop dat elk bedrijf nu al beschikt over een interne preventiedienst met minstens één preventieadviseur en dat nu al, indien bepaalde competenties intern niet aanwezig zijn, aanvullend een beroep moet worden gedaan op een externe dienst (Welzijnswet en uitvoeringsbesluiten van 1998). Deze structuren dienen de werkgever bij te staan bij het voeren van een preventiebeleid, inclusief geweld, pesteringen en ongewenst seksueel gedrag.

Zij wijzen erop dat dit voorstel ook inhoudt dat de arbeidsgeneesheer een rol kan spelen in het bepalen van het preventiebeleid en dat ondernemingen met 50 werknemers niet altijd verplicht een beroep moeten doen op een externe dienst voor de preventie van geweld en pesteringen.

b) Preventieve aanpak kaderen in algemeen preventiebeleid van de onderneming

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van oordeel dat de nadruk meer moet komen te liggen op preventie. Zij benadrukken dat een verdere uitwerking hiervan niet mogelijk is via meer reglementering omdat de problematiek complex is en hiervoor geen uniforme oplossingen bestaan. Zij menen dat voor een goed preventief beleid maatregelen nodig zijn op het vlak van het welzijn van de werknemers, maar evenzeer maatregelen op het vlak van communicatie, personeelsbeleid, enz.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen wel voor om in het specifieke hoofdstuk te verwijzen naar hoofdstuk II Algemene beginselen van de Welzijnswet om duidelijk te maken dat het preventiebeleid inzake pesten en geweld ingekaderd moet worden in het globale preventiebeleid van de onderneming.

2) Curatief luik

a) Opvang en bijstand aan slachtoffers: traditionele informele kanalen meer benadrukken

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van mening dat complementair aan het preventief beleid ook een curatief beleid nodig is om concrete gevallen van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk aan te pakken. Dit curatief beleid moet volgens hen in de eerste plaats bestaan uit de traditionele informele kanalen en circuits zoals de directe chef, de hiërarchische lijn, de personeelsdienst, de arbeidsgeneesheer, de vakbond, de collega's, ... die aanwezig zijn in een onderneming. Zij beklemtonen dat dit nog niet de informele procedure is zoals voorzien door de wetgeving. De vermelde kanalen zijn beschikbaar voor de werknemers om op informele wijze over hun problemen te spreken en te trachten er een oplossing aan te geven. De drempel moet zo laag mogelijk gemaakt worden. Iedere werknemer kan signalen opvangen en iedere werknemer is medeverantwoordelijk en kan informele stappen ondernemen.

De leden die werkgeversorganisaties vertegenwoordigen vragen dan ook om het belang van deze fase en deze kanalen, die zich buiten het strikte wettelijk kader situeren, veel meer te benadrukken in de informatie en sensibiliseringscampagnes (o.a. infosessies en publicaties overheid).

b) Vertrouwenspersoon moet facultatief blijven en diploma en/of ervaring mogen niet opgelegd worden

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van oordeel dat vertrouwenspersonen een belangrijke rol kunnen spelen in opvangen van slachtoffers, in het zo snel mogelijk oplossen van conflicten en in het voorkomen dat problemen escaleren. Deze rol kunnen zij echter enkel vervullen indien zowel de werkgever als de werknemers hen erin 'bevestigen'. Of een vertrouwenspersoon werkelijk een toegevoegde waarde heeft hangt ook af van de bedrijfsomvang, -organisatie en -activiteiten, enz.

Gelet hierop, zijn zij de mening toegedaan dat het dan ook geen zin heeft om een vertrouwenspersoon verplicht op te leggen en nog minder om hieraan opleidings en/of ervaringseisen te koppelen. De opleidingsnaden van de vertrouwenspersoon hangen sterk af van zijn achtergrond, de hem toebedeelde taken (bijvoorbeeld enkel opvang) en de activiteiten van de onderneming. De opleiding dient dus 'gepast' te zijn en de aanstellingsprocedure (het vertrouwen krijgen) biedt voldoende garanties om te komen tot bekwame vertrouwenspersonen. Zij wijzen er in dit verband op dat tot op heden de (aan het vrij initiatief overgelaten) vormen als een trein lopen, waarbij ieder een opleidingsprogramma kiest in functie van zijn specifieke behoeften en de specificiteit van de onderneming.

c) Informele procedure benadrukken en hiervoor aangepaste terminologie gebruiken

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van oordeel dat een volgende stap de remediëring via 'bemiddeling' is. Ze wijzen erop dat het woord bemiddeling in de wetgeving ongelukkig gekozen is. Het gaat immers niet om een echte bemiddeling want van het slachtoffer wordt niet verwacht dat hij/zij ook toegevingen doet en een confrontatie tussen het (zwakke) slachtoffer en de (sterke) pestkop is helemaal uit den boze. Ook de terminologie slachtoffer/dader werkt stigmatiserend en zou volgens hen beter vervangen worden door klager/aangeklaagde.

Zij stellen voor om deze fase te omschrijven als een gesprek met de aangeklaagde waarbij de aangeklaagde wordt geconfronteerd met de klacht. Zijn verhaal, zijn versie van de feiten zal (totaal) verschillend zijn, maar dat doet er in deze fase niet toe. Er wordt niet gezocht naar de waarheid. Niet de schuldvraag is belangrijk, wel dat er een oplossing komt, dat de feiten ophouden. Het verhaal aan beide kanten is vaak te begrijpen maar niet alle gedrag of reacties zijn aanvaardbaar. De mate waarin langs deze wegen tot een oplossing kan gekomen worden hangt af van de communicatie- en overlegcultuur in de onderneming of instelling. Tien jaar ervaring van organisaties gespecialiseerd in het optreden bij pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk leert dat 70 à 75 % van de gevallen informeel kan opgelost worden, meestal via een gesprek met de aangeklaagde.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen vragen daarom aan het beleid om de nadruk te leggen op de informele aanpak zonder echter de concrete invulling ervan in het wettelijk kader te gaan omschrijven. De personen die optreden in deze fase moeten het vertrouwen genieten van werkgever en werknemers en de nodige bekwaamheid hebben voor hun taak, zonder die bekwaamheid echter te gaan koppelen aan specifiek diploma of aanvullende vorming. Elk signaal moet ernstig genomen worden, maar diegenen die in eerste lijn tussenkomen moeten het verschil kennen tussen 'EHBO' en de 'MUG'. Ze moeten met andere woorden met een gepaste reactie of maatregel kunnen komen voor elk probleem.

d) Procedure voor behandeling van klachten te bepalen op ondernemingsniveau en niet via wet

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van mening dat de laatste fase in het curatief beleid op ondernemingsniveau de behandeling van formele klachten is. Die leden zijn van oordeel dat deze fase veel minder op het voorplan moet gesitueerd worden dan momenteel het geval is. Het afhandelen van formele klachten is immers bijzonder tijdrovend (zie ook vaststelling 2 en 3) en leidt zelden tot een bevredigende oplossing. Volgens specialisten kan slechts 10 % van de gevallen via formele procedures opgelost worden.

Zij stellen voor dat de persoon die bevoegd is om formele klachten onpartijdig en met de nodige discretie te onderzoeken, bepaald moet worden na overleg op ondernemingsniveau en niet na akkoord van de werknemersafvaardiging. Er mogen geen wettelijke restricties in de vorm van diploma- en/of ervaringseisen opgelegd worden.

e) Hogere drempel voor formele klacht

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen menen dat de drempel voor het indienen van een formele klacht hoger moet komen te liggen. Al dan niet gewilde misbruiken moeten al in een vroeg stadium uitgesloten of kortgesloten worden.

In die optiek zijn ze van oordeel dat:

- de klager in de eerste plaats de door de werkgever ter beschikking gestelde kanalen moet uitputten (vertrouwenspersoon,...) alvorens een gemotiveerde klacht te formuleren.
- vervolgens in de wet formele elementen moeten opgenomen worden die noodzakelijk zijn om te kunnen spreken van een gemotiveerde klacht. Om ontvankelijk te zijn moet een klacht op zijn minst:
 - * schriftelijk zijn;
 - * ingediend worden door de klager op zijn verantwoordelijkheid;
 - * precies en gedetailleerd de feiten beschrijven, die door hem/haar gepercipieerd worden als geweld, pesterijen of ongewenst seksueel gedrag;
 - * beantwoorden aan alle elementen van de definitie zoals opgenomen in de wet;
 - * gericht zijn aan de persoon/instantie die instaat voor de interne behandeling van klachten.
- een uitspraak moet gedaan worden over de ontvankelijkheid van de klacht (deel van de interne procedure).
- daarna na een intern onderzoek zo snel mogelijk een uitspraak moet volgen over de gegrondheid van de klacht.

f) Beperking bescherming tegen ontslag

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen vragen met aandring om de bijzondere bescherming tegen ontslag veel meer te beperken in de tijd en voor te behouden aan echte slachtoffers. Dienaangaande menen ze dat indien een klacht onontvankelijk of ongegrond wordt bevonden, de bescherming moet vervallen. In de andere gevallen moet een periode van zes maanden volstaan. Deze termijn volstaat immers om te evalueren of de feiten inderdaad gestopt zijn door de maatregelen die de werkgever heeft genomen na het onderzoek.

Bovendien mag wanneer een klacht wordt ingediend, de bijzondere bescherming tegen ontslag slechts effectief in werking treden als aan alle hoger vermelde voorwaarden met betrekking tot de formele gemotiveerde klacht is voldaan.

g) Geen speciale bescherming tegen ontslag van getuigen

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen benadrukken dat voor getuigen de anonimiteit in de procedure van behandeling van klachten veel meer aangewezen is dan de bescherming tegen ontslag.

h) Omkering bewijslast slechts indien geen preventiebeleid gevoerd werd

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van oordeel dat de omkering van de bewijslast ten nadele van de werkgever te absoluut is. Zij wijzen erop dat de schuldvraag erg moeilijk is en oorzaak en gevolg vaak moeilijk te onderscheiden zijn. Soms laat de klager bepaalde grenzen overschrijden en de aangeklaagde beseft het niet altijd. Er zijn minstens 2 totaal verschillende verhalen. Vaak zijn er meer betrokkenen bij de feiten dan enkel de klager en de aangeklaagde. Niet zelden spelen ook andere aspecten dan enkel geweld of pesten een rol. Het is voor de werkgever daarom niet altijd mogelijk om gepaste maatregelen te treffen.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn daarom van oordeel dat de omkering van de bewijslast in hoofde van de werkgever slechts mag spelen voor zover de werkgever geen preventiebeleid heeft gevoerd. Met dit voorstel komt het accent nogmaals op de preventie te liggen, wat toch het hoofddoel moet zijn van een wettelijke regeling.

i) Overheid moet voorbeeldfunctie vervullen

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen merken op dat alle studies uitwijzen, en de klachten die binnenkomen bij de inspectie en de externe preventiediensten bevestigen dit beeld, dat de problematiek zwaarder weegt in de publieke sector. De overheid moet daarom een voorbeeldfunctie vervullen, een doorgedreven preventiebeleid ontwikkelen, voorbeelden van goede praktijken ter beschikking stellen van alle ondernemingen, de nodige specialisten ter beschikking stellen van de inspectiediensten en werk maken van betrouwbare en gefundeerde indicatoren.

3) Kosten

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen vragen ten slotte de onverkorte en correcte toepassing van de bestaande tariefregeling. Op termijn menen zij dat een grondig debat moet worden gevoerd over het takenpakket van de preventiediensten en de daarmee verbonden tariefregeling. De laatste jaren zijn de bedrijven, de KMO's in het bijzonder, immers geconfronteerd met aanzienlijke hogere facturen zonder dat daar een zichtbare meerwaarde op het vlak van prestaties tegenover stond.
