



Evaluatie pilot Mediation en juridische ondersteuning voor klokkenluiders bij de sector Rijk

Eindrapport

Evaluatie pilot Mediation en juridische ondersteuning voor klokkenluiders bij de sector Rijk

Eindrapport

DATUM 20-6-2024
VERSIE Eindrapport

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Onderzoeksvragen	3
1.3	Onderzoeksmethoden	4
1.4	Leeswijzer	5
2.	Achtergrond van de pilot	7
2.1	De Wet bescherming klokkenluiders	7
2.2	Pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk	9
2.3	De route van de melder	12
3.	Resultaten	15
3.1	Bekendheid	15
3.2	Vindbaarheid	18
3.3	Toegankelijkheid	20
3.4	Gebruik	22
3.5	Tevredenheid	24
4.	Doelbereik	27
4.1	De doelen van de pilot	27
4.2	Percepties van functionarissen over doelbereik	28
4.3	Conclusies over doelbereik	30
4.4	Aanbevelingen	33
	Bijlage I – Leden van de klankbordgroep	35
	Bijlage II – Theory of Change	36

1. Inleiding

Voor u ligt het rapport van de evaluatie van de pilot ‘Mediation en juridische ondersteuning voor klokkenluiders bij de sector Rijk’ (hierna: de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk). In dit inleidende hoofdstuk leest u de aanleiding voor dit onderzoek (paragraaf 1.1), vindt u de onderzoeksvragen die ten grondslag liggen aan dit rapport (paragraaf 1.2) en beschrijven we de ingezette onderzoeksmethoden (paragraaf 1.3). We sluiten het hoofdstuk af met een leeswijzer voor de rest van het rapport (paragraaf 1.4).

1.1 Aanleiding

Recent is de Wet Huis voor klokkenluiders gewijzigd naar de Wet bescherming klokkenluiders. In het eindrapport van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders uit 2020 hebben de onderzoekers geconcludeerd dat beroepsmatige rechtsbijstand en psychosociale ondersteuning voor (potentiële) melders van vermoedelijke misstanden van groot belang zijn en dat het goed organiseren ervan bijdraagt aan het bereiken van de doelen van de wet.¹ Uit onderzoek blijkt ook dat melders van vermoedelijke misstanden veel stress ervaren bij het doen van een melding en van het (vaak) langdurige meldtraject als gevolg van het doen van een melding.² Melders van misstanden kunnen ook benadeling ervaren door hun werkgever, omdat zij een melding hebben gedaan. Een vorm van benadeling is bijvoorbeeld het mislopen van een promotie, overplaatsing of ontslag. Dit kan melders ervan weerhouden om een melding te doen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister van BZK) heeft aangegeven dat ondersteuning van klokkenluiders wenselijk is, en dat zij wil onderzoeken hoe deze ondersteuning doelmatig en doeltreffend kan worden ingericht.³ Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: ministerie van BZK) heeft daarom onder het ‘Programma bescherming klokkenluiders’ een pilot en voorzieningen ten behoeve van de ondersteuning van klokkenluiders opgezet.

De pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk, is op 1 januari 2022 van start gegaan en ziet op mediation en juridische ondersteuning van klokkenluiders bij de sector Rijk. Deze pilot is gebaseerd op reeds bestaande voorzieningen in de CAO Rijk (zie paragraaf 2.2 voor een omschrijving van de pilot). KWINK groep heeft deze pilot in de periode oktober 2023 – mei 2024 geëvalueerd in opdracht van het ministerie van BZK.

1.2 Onderzoeksvragen

De vraag die in deze evaluatie centraal staat, is in hoeverre de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk in 2022 en 2023 heeft bijgedragen aan de doelen van de Wet bescherming klokkenluiders en de doelen van de pilot zelf.

¹ Evaluatie Wet Huis voor klokkenluiders (KWINK groep, 2020). Het eindrapport van de evaluatie is gepubliceerd als bijlage bij de Kamerbrief van 15 juli 2020, (zie: [initiatiefvoorstel-Van Raak, Fokke, Koşer Kaya, Voortman, Segers, Thieme en Klein Wet Huis voor klokkenluiders \(33.258\)](#); [brief regering; Stand van zaken Huis voor klokkenluiders \(TK, 48\) - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#)).

² Mental Health Problems among Whistleblowers: A Comparative Study (Van der Velden et al. 2019).

³ Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 21 december 2020 (Kamerstukken 2020-2021, 33 258, nr. 51).

- De doelen van de Wet bescherming klokkenluiders zijn:
 - De bescherming van klokkenluiders; en
 - Bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke misstanden.
- De doelen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk zijn:
 - Het verlagen van de drempel om een melding te doen; en
 - Het voorkomen van escalatie op de werkvloer.

Het onderzoek is begeleid door een klankbordgroep (zie bijlage I voor een overzicht van de leden van de klankbordgroep). In afstemming met de klankbordgroep van deze evaluatie hebben we drie belangrijke randvoorwaarden geïdentificeerd die het doelbereik van de pilot kunnen bevorderen: 1) de bekendheid, 2) vindbaarheid en 3) toegankelijkheid van de voorzieningen onder de pilot voor (potentiële) melders en functionarissen. Onder ‘functionarissen’ verstaan we in deze rapportage mensen die (potentiële) melders ondersteunen bij het Rijk, te weten:

- **Vertrouwenspersonen.** Een vertrouwenspersoon is een onafhankelijk persoon die een medewerker helpt en adviseert bij integriteitskwesaties en ongewenste omgangsvormen. De vertrouwenspersoon biedt een medewerker in vertrouwelijkheid een luisterend oor, verstrekt informatie, geeft advies en verwijst eventueel door.⁴
- **Integriteitscoördinatoren.** Elk ministerie heeft een eigen integriteitscoördinator. Deze adviseert en ondersteunt onder meer de leiding van het ministerie bij de invulling van het departementale integriteitsbeleid. De integriteitscoördinator vertegenwoordigt het ministerie ook extern op het gebied van integriteit, bijvoorbeeld binnen het Interdepartementaal Platform Integriteitsmanagement (hierna: IPIM).
- **Personeelsraadgevers.** Een personeelsraadgever is een onafhankelijke voorziening in de integriteitsstructuur met doorzettingskracht.⁵

Om conclusies te kunnen trekken over het doelbereik van de pilot, hebben we de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Welke structuur ligt ten grondslag aan de uitvoering van de pilot?
2. Welke activiteiten zijn ondernomen en welke samenwerkingen zijn opgezet?
3. In hoeverre is de pilot bekend bij betrokken functionarissen en (potentiële) melders?
4. In hoeverre is de pilot vindbaar voor betrokken functionarissen en (potentiële) melders?
5. In hoeverre is de pilot toegankelijk voor (potentiële) melders?
6. In hoeverre is gebruik gemaakt van de pilot?
7. In hoeverre zijn betrokken functionarissen en gebruikers tevreden over de pilot?

1.3 Onderzoeksmethoden

Om te kunnen beoordelen of de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk heeft bijgedragen aan de doelen van de Wet bescherming klokkenluiders en de doelen van de pilot zelf, hebben we verschillende onderzoeksmethoden ingezet, die we hierna kort beschrijven.

Op basis van **verkennende gesprekken** met het ministerie van BZK, het Rijksloket advies en bemiddeling arbeidszaken (hierna: RABA) en een integriteitscoördinator en **een eerste scan van documenten** hebben we een Theory of Change opgesteld. De Theory of Change expliciteert via welke tussenstappen de pilot beoogt bij te dragen aan de gestelde doelen. Aan de hand van de Theory of

⁴ Gedragscode Integriteit Rijk 2020: [Gedragscode Integriteit Rijk | Richtlijn | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ CAO Rijk 2022-2024: [CAO Rijk 2022-2024, versie vastgesteld op 6 oktober 2022 | CAO | CAO Rijk](#)

Change hebben we in samenwerking met de klankbordgroep van deze evaluatie deelvragen voor het onderzoek en de verdere aanpak van de evaluatie vastgesteld. De Theory of Change is bijgevoegd in Bijlage II van dit rapport.

Vervolgens hebben we **interviews** gehouden met het Huis voor Klokkenluiders, een vertegenwoordiger van het Netwerk Vertrouwenspersonen van het Rijk en vertegenwoordigers van het IPIM.

We hebben daarnaast een **enquête** uitgezet onder integriteitscoördinatoren, vertrouwenspersonen en personeelsraadgevers bij het Rijk. De enquête is ingevuld door 72 respondenten (53 ‘vertrouwenspersonen’, 13 ‘integriteitscoördinatoren’, 1 ‘personeelsraadgever’ en 5 ‘anders’). We hebben twee **aanvullende interviews** gehouden met vertrouwenspersonen die de enquête hadden ingevuld (en hun contactgegevens hadden achtergelaten).

Verder hebben we een **steekproef** gedaan onder **rijksambtenaren** om meer inzicht te krijgen in de vindbaarheid voor ambtenaren van informatie over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk. We hebben vijftien rijksambtenaren gevraagd waar zij op zoek zouden gaan naar informatie wanneer ze zouden overwegen een melding te doen van een vermoedelijke misstand en willen weten of er voorzieningen zijn voor juridische bijstand of mediation. Vervolgens hebben we gevraagd welke informatie zij hebben gevonden. Tien rijksambtenaren hebben onze vragenlijst ingevuld. Deze tien rijksambtenaren zijn werkzaam bij zes ministeries en een inspectieorganisatie.

Tot slot hebben we het IPIM en het Netwerk Vertrouwenspersonen gevraagd om (potentiële) melders met wie zij in de evaluatieperiode contact hebben gehad, toestemming te vragen voor een individueel gesprek ten behoeve van de evaluatie. Er zijn geen (potentiële) melders die het toestemmingsformulier hebben ingevuld.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 leest u meer achtergrond bij de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk. We beschrijven in dit hoofdstuk welke structuur ten grondslag ligt aan de pilot, door in te gaan op de Wet bescherming klokkenluiders, de inrichting van de pilot en de route die een melder doorloopt bij de sector Rijk. In hoofdstuk 3 gaan we in op de resultaten van de pilot op de thema’s bekendheid, vindbaarheid, toegankelijkheid, gebruik en tevredenheid. In hoofdstuk 4 beschrijven we onze conclusies over het doelbereik van de pilot en leest u onze aanbevelingen.



Achtergrond van de pilot

2. Achtergrond van de pilot

Het ministerie van BZK wil via de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk bijdragen aan de doelstellingen van de Wet bescherming klokkenluiders. In dit hoofdstuk geven we allereerst achtergrondinformatie over de Wet bescherming klokkenluiders (paragraaf 2.1). Daarna beschrijven we de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk (paragraaf 2.2). Tot slot gaan we in op de route die een (potentiële) melder doorloopt binnen de sector Rijk (paragraaf 2.3).

2.1 De Wet bescherming klokkenluiders

Deze paragraaf bevat achtergrondinformatie over de Wet bescherming klokkenluiders, namelijk: de voorgeschiedenis en doelen van de wet, de begrippen klokkenluider en misstand, de beschermingsmaatregelen voor melders en de meldprocedures die de wet voorschrijft.

Voorgeschiedenis en doelen van de wet

De Wet bescherming klokkenluiders vloeit voort uit de Wet Huis voor klokkenluiders. De Wet Huis voor klokkenluiders is sinds 1 juli 2016 in werking. Als gevolg van de richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (hierna: de klokkenluidersrichtlijn) is de Wet Huis voor klokkenluiders met ingang van 18 februari 2023 gewijzigd in de Wet bescherming klokkenluiders.⁶

De Wet bescherming klokkenluiders kent twee doelen, namelijk:

1. Bescherming van klokkenluiders; en
2. Bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke misstanden.

Begrip ‘klokkenluider’ en ‘misstand’

Een klokkenluider is een persoon die een vermoeden van een misstand in de eigen organisatie of bij een bevoegde autoriteit meldt of openbaar maakt. Een klokkenluider wordt vaak aangeduid met het begrip ‘melder’ of ‘melder van een vermoedelijke misstand’.⁷ Wij gebruiken in dit rapport vooral de term ‘melder’.

Een misstand is:⁸

- Een schending of een gevaar voor schending van het Unierecht, of
- Een handeling of nalatigheid waarbij het maatschappelijk belang in het geding is en er sprake is van:
 - een schending of gevaar voor schending van een wettelijk voorschrift of interne regels van een werkgever of
 - een gevaar voor de volksgezondheid of
 - een gevaar voor de veiligheid van personen of
 - een gevaar voor de aantasting van het milieu of
 - een gevaar voor het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten.

⁶ Ministerie van BZK. 2023. *Wetstraject*. Zie: [Wetstraject | Wet bescherming klokkenluiders](#).

⁷ Ministerie van BZK. 2022. *Begrippenlijst*. Zie: <https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/documenten/publicaties/2022/09/08/begrippenlijst>.

⁸ Ministerie van BZK. 2022. *Begrippenlijst*. Zie: <https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/documenten/publicaties/2022/09/08/begrippenlijst>.

Beschermingsmaatregelen voor melders

Hieronder hebben we de belangrijkste beschermingsmaatregelen uit de Wbk weergegeven voor melders van een vermoedelijke misstand.⁹

- **Benadelingsverbod.** Bij benadeling wordt een persoon opzettelijk nadelig behandeld door de werkgever (bijvoorbeeld middels ontslag, onvrijwillige overplaatsing of het weigeren van promotie) of door managers of collega's (bijvoorbeeld middels pesten, negeren of intimideren). Het benadelingsverbod betekent dat een melder tijdens en na de behandeling van een melding of openbaarmaking van een vermoeden van een misstand niet mag worden benadeeld. Hierbij geldt dat een melder redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de (informatie over de) melding op het moment van melden juist is.
- **Bewijslast ligt bij de werkgever.** De bewijslast is de (juridische) verplichting om iets te bewijzen of weerleggen. Het is aan de werkgever in een gerechtelijke procedure om aan te tonen dat de benadeling niet het gevolg is van de melding. De melder hoeft alleen aan te tonen dat benadeling heeft plaatsgevonden en dat een melding van een vermoeden van een misstand is gedaan.
- **Vrijwaring in gerechtelijke procedures.** Om een melding te doen, heeft de melder mogelijk noodzakelijk regels overschreden (bijvoorbeeld schending van de geheimhoudingsplicht of schending van auteursrechten). Melders, degenen die hen bijstaan (zoals vertrouwenspersonen) en betrokken derden zijn niet aansprakelijk als het noodzakelijk wordt geacht om de regels te breken om een vermoeden van een misstand te onthullen. Melders worden dan gevrijwaard in gerechtelijke procedures.
- **Intern melden bij de werkgever of extern melden bij een bevoegde autoriteit is altijd mogelijk.** Elke organisatie met ten minste 50 werknemers is verplicht een interne meldprocedure op te stellen. Extern melden is een melding die niet in de organisatie zelf wordt gedaan, maar bij een bevoegde autoriteit zoals het Huis voor Klokkenluiders of een inspectie. Voor een melder is het altijd mogelijk om direct een externe melding te doen.
- **Specifieke bescherming identiteit melder.** De identiteit van een melder mag niet, zonder diens instemming, bekend worden gemaakt door het Huis voor Klokkenluiders of een andere bevoegde autoriteit.

Meldprocedures

De Wet bescherming klokkenluiders kent verplichtingen omtrent de meldprocedure, zoals:¹⁰

- **Eisen aan een interne meldprocedure.** Werkgevers bij wie ten minste 50 personen werkzaam zijn, moeten een interne meldprocedure vaststellen voor het omgaan met het melden van een vermoeden van een misstand binnen de eigen organisatie. Er zijn ook eisen gesteld aan deze procedure. Zo moet de melder binnen zeven dagen een ontvangstbevestiging krijgen en moet de melder binnen een redelijke termijn van maximaal drie maanden informatie krijgen over de beoordeling van zijn melding.
- **Registratieplicht.** Werkgevers kennen een registratieplicht van meldingen. Vermoedens van overtredingen van het recht van de Europese Unie moeten werkgevers registreren in een daarvoor ingericht register. Gegevens van een melding moeten worden vernietigd als deze niet langer noodzakelijk zijn.
- **Specifieke eisen inspecties en toezichthouders.** Aangewezen inspecties en toezichthouders zijn als bevoegde autoriteiten aangewezen om meldingen over vermoedens van misstanden te

⁹ Ministerie van BZK. *Wat is er veranderd?* Zie: <https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/de-wet-op-hoofdlijnen>.

¹⁰ Ministerie van BZK. *Wat is er veranderd?* Zie: <https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/de-wet-op-hoofdlijnen>.

ontvangen en te behandelen. Deze autoriteiten dienen zich te houden aan specifieke eisen voor de behandeling van externe meldingen van vermoedens van misstanden.

2.2 Pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk

Om rijksambtenaren tegen benadeling te beschermen moet de Rijksoverheid voldoen aan de beschermingsmaatregelen uit de Wet bescherming klokkenluiders. In het eindrapport van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders uit 2020 concluderen de onderzoekers dat beroepsmatige rechtsbijstand en psychosociale ondersteuning voor melders van vermoedelijke misstanden van groot belang zijn en dat het goed organiseren ervan bijdraagt aan het bereiken van de doelen van de wet. De minister van BZK heeft in haar brief van 21 december 2020 aangegeven dat ondersteuning van klokkenluiders wenselijk is, en dat zij wil onderzoeken hoe deze ondersteuning doelmatig en doeltreffend kan worden ingericht.¹¹ Het ministerie van BZK heeft daarom onder het ‘Programma bescherming klokkenluiders’ een pilot en voorzieningen ten behoeve van de ondersteuning van klokkenluiders opgezet. Eén daarvan is de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.

Voorgeschiedenis van de pilot

De CAO Rijk kende voor de pilot al een voorziening voor een melder als die van mening is dat er sprake is van benadeling naar aanleiding van een melding van een vermoedelijke misstand. Deze voorziening bestond uit een voorschot voor kosten die de melder moet maken voor de juridische bijstand in een gerechtelijke procedure wegens benadeling. In het geval een definitief gerechtelijk oordeel zou aangeven dat er sprake was van benadeling wegens de melding bestond recht op de vergoeding van de gemaakte kosten voor juridische bijstand. Deze vergoeding was hoger dan het voorschot.

Uit een eerdere navraag door het ministerie van BZK bij de verschillende departementen bleek dat van deze voorziening weinig gebruik werd gemaakt, terwijl er wel diverse klokkenluiderszaken bij de sector Rijk hebben gespeeld. Een mogelijke oorzaak hiervoor was volgens het ministerie van BZK onbekendheid van de voorziening. Daarnaast was de aanname van het ministerie van BZK dat het voorschot van (op dat moment) € 1.068,- per procedure) door een melder als niet afdoende zal worden beoordeeld om zijn of haar zaak door te zetten. Het ministerie van BZK schatte in dat de hogere vergoeding voor beroepsmatige rechtsbijstand pas als er een definitief gerechtelijk oordeel dat sprake is van benadeling, voor een ambtenaar op het moment dat hij overweegt een melding te doen vermoedelijk te onzeker zal zijn.

De bepaling in de CAO Rijk werkte naar inschatting van het ministerie van BZK dus niet voldoende drempelverlagend om een melding te doen. In de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk is daarom de cao-voorziening vergoeding kosten juridische bijstand aangepast. Daarnaast is in de pilot ingezet op het voorkomen van het escaleren van conflicten tussen medewerker en werkgever naar aanleiding van een signaal of melding van de medewerker (dreigende benadeling). Door het vroegtijdig aanbieden van een gesprek onder begeleiding of mediation op verzoek van de medewerker kan de verhouding tussen medewerker en werkgever snel worden genormaliseerd. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van het Rijksloket advies en bemiddeling arbeidszaken (RABA).

De inhoud van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk is in 2021 tezamen met de bonden in het Sector Overleg Rijk bepaald. De pilot is op 1 januari 2022 van start gegaan. Het gaat om tijdelijke afwijkingen van de CAO Rijk, die gelden van 1 januari 2022 tot en met 1 juli 2024. Na 1 juli 2024 stopt de pilotfase, maar de voorzieningen blijven onderdeel van de CAO Rijk. In het akkoord over de CAO Rijk

¹¹ Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, d.d. 21 december 2020 (Kamerstukken 2020-2021, 33 258, nr. 51).

2024-2025 hebben partijen afgesproken om de hogere vergoeding vanaf 1 juli 2024 structureel in de CAO Rijk op te nemen.

Doelen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk

De pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk kent twee doelen, namelijk:

1. Het verlagen van de drempel om een melding te doen (of: verhogen van de meldingsbereidheid);
2. Het voorkomen van escalatie op de werkvloer.

Om bovenstaande doelen te behalen, en daarbij bij te dragen aan de doelen uit de Wet bescherming klokkenluiders, zijn onderstaande twee voorzieningen opgenomen in de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.

Voorziening 1: Gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA

De eerste voorziening binnen de pilot is het aanbieden van een gesprek onder begeleiding of mediation. Om dit mogelijk te maken binnen de pilot is aangesloten bij de bestaande infrastructuur bij het Rijk op het gebied van conflictbemiddeling, namelijk het RABA.

Het RABA is een Rijksbrede, onafhankelijke en laagdrempelige voorziening voor alle rijksambtenaren en heeft als functie:¹²

- Informatie geven over diverse mogelijkheden om met een verschil van mening om te gaan;
- Op verzoek van de medewerker of van de leidinggevende bepalen wat de aard van het verschil van mening is, en afhankelijk daarvan adviseren over mogelijke vervolgstappen;
- Als de medewerker en de leidinggevende dat beiden wensen, bemiddelen bij het oplossen van een geschil.

De mogelijkheid om een gesprek onder begeleiding of mediation aan te vragen bij conflicten op de werkvloer bij het RABA is, naast spanningen door het melden van een misstand, ook voor andere type conflicten tussen werkgever en werknemer binnen de sector Rijk beschikbaar. In die zin is de voorziening voor klokkenluiders dus een concretisering of verbijzondering.

Door het vroegtijdig aanbieden van een gesprek onder begeleiding of mediation op verzoek van de medewerker kan de verhouding tussen medewerker en werkgever snel worden genormaliseerd. Hiervoor is het noodzakelijk dat beide partijen met het gesprek onder begeleiding of de mediation instemmen. In het gesprek onder begeleiding of de mediation worden dan zo nodig ook afspraken gemaakt over de afhandeling van de gesignaleerde misstand. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat hierbij afspraken worden gemaakt om een misstand toe te dekken. Bovendien is een dergelijke afspraak nietig op grond van (het voorstel van) de Wet bescherming klokkenluiders.

Het RABA houdt geen zicht op aantallen situaties waarin een melder een gesprek onder begeleiding of mediation aanvraagt in verband met een (potentiële) melding. Het RABA registreert situaties met (potentiële) melders namelijk niet anders dan andere situaties waar spanningen zijn tussen werknemer en werkgever.

Voorziening 2: Rechtsbijstandsvergoeding

Een tweede voorziening om rijksambtenaren te ondersteunen als zij benadeling ervaren is in paragraaf 13.2 van de CAO Rijk (Voorzieningen bij melden vermoeden van een misstand) geregeld. Hierin is opgenomen dat een medewerker recht heeft op een vergoeding van beroepsmatige rechtsbijstand nadat een meldingsprocedure is doorlopen en de melding is afgehandeld. Een medewerker kan een

¹² CAO Rijk. 16.1 Rijksloket advies en bemiddeling arbeidszaken. Zie: <https://www.caorijk.nl/cao-rijk/hoofdstuk-16/rijksloket-advies-en-bemiddeling-arbeidszaken-raba>.

procedure voeren door de ervaren benadeling voor te leggen aan de geschillencommissie en/of de kantonrechter. Voor het voeren van een procedure ontvangt de medewerker een vergoeding als:¹³

- De benadeling heeft plaatsgevonden binnen vijf jaar nadat:
 - De (voormalige) werkgever de resultaten van het onderzoek naar aanleiding van de melding en het oordeel over dat onderzoek aan de melder heeft laten weten;
 - Het Huis voor klokkenluiders het rapport naar aanleiding van de melding openbaar heeft gemaakt of;
 - De melding op een andere manier is afgehandeld.
- De melder kosten heeft gemaakt voor beroepsmatige rechtsbijstand vanwege de procedure.

Wanneer de werknemer aan de bovenstaande criteria voldoet, dan heeft de werknemer recht op vergoeding voor alle redelijk gemaakte kosten. De maximale vergoeding per procedure bedraagt op het moment van deze evaluatie €316,02 per uur met een maximum van €7.584,62 voor de gehele procedure. Deze (maximale) bedragen zijn exclusief btw en kantoorkosten. Dit is de maximale vergoeding per procedure, in het geval van meerdere procedures kan er dus ook meerdere keren aanspraak gemaakt worden op de maximale vergoeding.¹⁴

De verschillende departementen en organisaties binnen de sector Rijk zijn zelf verantwoordelijk voor de toekenning van de aanvraag voor de beroepsmatige rechtsbijstand overeenkomstig de voorwaarden zoals die zijn opgenomen in hoofdstuk 13.2 van de CAO Rijk.

Activiteiten om de bekendheid van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk te vergroten

Om de pilot Mediation en juridische ondersteuning onder de aandacht te brengen heeft de directie Ambtenaar en Organisatie (hierna: directie A&O) van het ministerie van BZK enkele activiteiten ondernomen om de bekendheid van de pilot te vergroten. De volgende activiteiten hebben plaatsgevonden:

- Een voorstel van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk is gepresenteerd en besproken in het IPIM¹⁵ en het IPRA¹⁶ (Interdepartementaal Platform Rechtspositie en Arbeidsvoorwaarden).
- Aan het Netwerk Vertrouwenspersonen is een presentatie gegeven over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.
- Aan de Kring van integriteitscoördinatoren is een presentatie gegeven over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.
- Op het Rijksportaal¹⁷ is een factsheet geplaatst over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk, deze factsheet is ook gedeeld met het IPIM, het Netwerk Vertrouwenspersonen en de Kring van integriteitscoördinatoren.
- In de nieuwsbrief over de Wet bescherming klokkenluiders is een bericht geplaatst over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.

¹³ CAO Rijk. 13.2 Voorzieningen bij melden vermoeden van een misstand. Zie: <https://www.caorijk.nl/cao-rijk/hoofdstuk-13/voorzieningen-bij-melden-vermoeden-misstand>.

¹⁴ CAO Rijk. 13.2 Voorzieningen bij melden vermoeden van een misstand. Zie: <https://www.caorijk.nl/cao-rijk/hoofdstuk-13/voorzieningen-bij-melden-vermoeden-misstand>.

¹⁵ Het IPIM is een adviesorgaan van het management binnen het Rijk waarin alle ministeries zijn vertegenwoordigd. Binnen het IPIM wordt het integriteitsbeleid van de werkgever Rijk afgestemd.

¹⁶ Het IPRA richt zich op de arbeidsjuridische en arbeidsvoorwaardelijke aspecten van het rijksbrede personeelsbeleid en de werkgeverrol Rijk en adviseert het management hierover. Arbeidsjuridische deskundigen van alle ministeries zijn vertegenwoordigd in het IPRA.

¹⁷ Rijksportaal is het rijksbrede intranet voor rijksambtenaren.

Beschikbare middelen voor de uitvoering van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk

Voor de voorziening beroepsmatige rechtsbijstand zijn door het programma Bescherming klokkenluiders middelen ter beschikking gesteld bij de directie Ambtenaar en Organisatie. Voor de uitvoering van de pilot is capaciteit ter beschikking gesteld door de directie Ambtenaar en Organisatie vanuit het Programma bescherming klokkenluiders.

Aantal meldingen van misstanden volgens de Wet bescherming klokkenluiders bij de Rijksoverheid

Het ministerie van BZK publiceert jaarlijks cijfers over het aantal misstanden en het aantal betrokkenen bij misstanden per jaar volgens de Wet bescherming klokkenluiders. Hierin maakt het Rijk onderscheid in:¹⁸

- het aantal niet aangetoonde misstanden volgens de Wet bescherming klokkenluiders; en
- het aantal aangetoonde misstanden volgens de Wet bescherming klokkenluiders.

In de tabel hieronder zijn deze cijfers weergegeven.

	2019	2020	2021	2022	2023
Niet aangetoonde misstanden	3	1	4	4	7
Aangetoonde misstanden	2	0	1	0	1

Tabel 1. Het aantal aangetoonde en niet aangetoonde misstanden volgens de Wet bescherming klokkenluiders per jaar bij de Rijksoverheid.

Het ministerie van BZK geeft in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2023 aan dat sinds de inwerkingtreding van de Wet bescherming klokkenluiders in 2023 werkgevers (waaronder het Rijk) een grotere verantwoordelijkheid hebben om alert te zijn op vermoedens van misstanden die ze vervolgens zorgvuldig moeten behandelen. Volgens het ministerie van BZK heeft dit, gecombineerd met een verbeterde registratie, mede geleid tot een stijging van het aantal meldingen van misstanden.¹⁹

2.3 De route van de melder

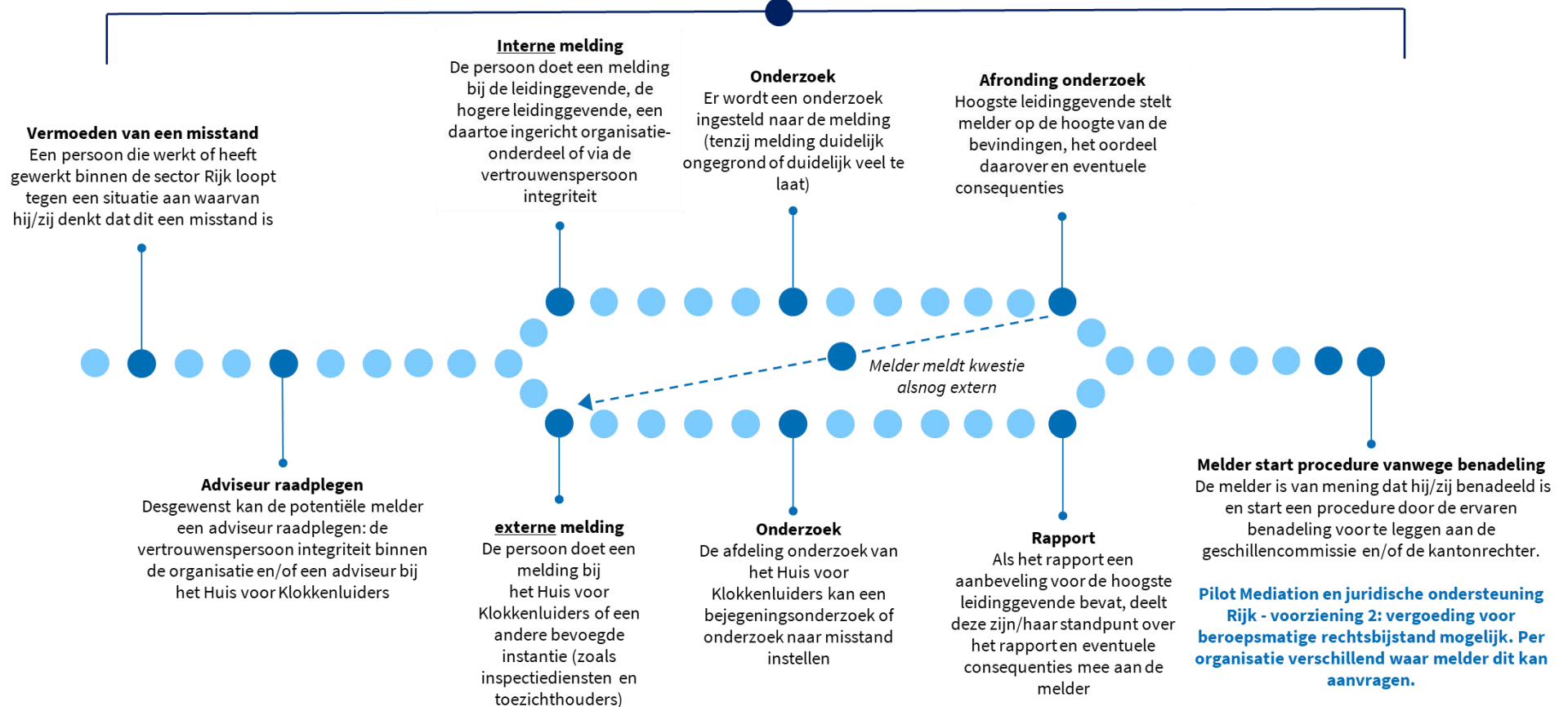
In de paragrafen hiervoor hebben we achtergrondinformatie gegeven over de Wet bescherming Klokkenluiders en de voorzieningen van de pilot Mediation en Juridische ondersteuning Rijk. Vanaf het moment dat een rijksambtenaar (of anderszins een medewerker die valt onder de CAO Rijk) een vermoeden heeft van een misstand, doorloopt de melder een 'route' langs organisaties of afdelingen voorafgaand, tijdens en na het doen van een melding. Deze route is niet voor elke melder hetzelfde, maar om een concreter beeld te scheppen van de 'reis' die een melder kan doorlopen, hebben we op pagina 12 de route van een (potentiële) melder weergegeven die werkt of heeft gewerkt binnen de sector Rijk. Hierbij is (in blauwe tekst) weergegeven op welke momenten een (potentiële) melder gebruik kan maken van de voorzieningen binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk (zoals in paragraaf 2.2 beschreven).

¹⁸ Ministerie van BZK. 2024. Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2023. Zie: <https://open.overheid.nl/documenten/ebfff0c4-e406-4f7d-972a-f1f08be64ff0/file>.

¹⁹ Ministerie van BZK. 2024. Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2023. Zie: <https://open.overheid.nl/documenten/ebfff0c4-e406-4f7d-972a-f1f08be64ff0/file>.

De route van een melder binnen de sector Rijk

Pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk, Voorziening 1 – gesprek onder begeleiding en mediation door het RABA: als de melder spanning ervaart in de relatie met de leidinggevende of collega's kan de melder gebruik maken van een gesprek onder begeleiding of mediation via het Rijksloket advies en bemiddeling arbeidszaken (RABA).





Resultaten

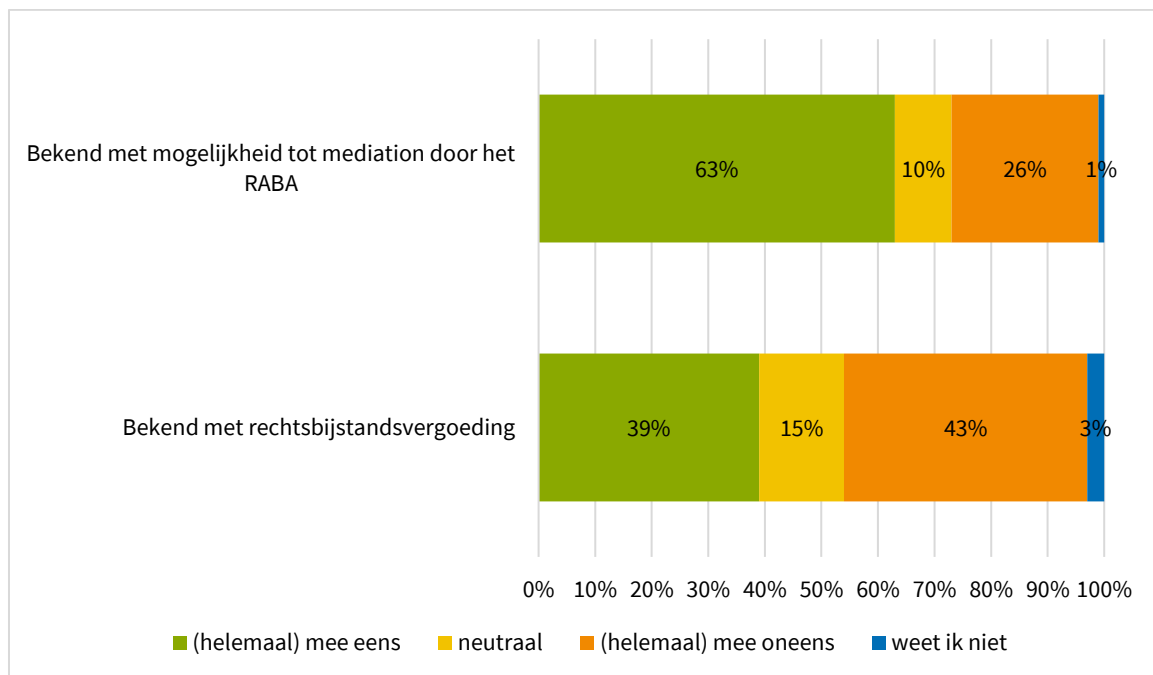
3. Resultaten

Om de doelen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning te bereiken, is het belangrijk dat de pilot resultaten boekt op het gebied van bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid van de pilot. In dit hoofdstuk gaan we daarom in op de resultaten rondom deze randvoorwaarden voor het slagen van de pilot. Daarnaast brengen we resultaten omtrent het gebruik van de pilot en tevredenheid over de pilot in kaart. In dit hoofdstuk gaan we in op deze elementen, zodat we een conclusie kunnen trekken over het doelbereik van de pilot in hoofdstuk 4. In de paragrafen hierna beschrijven we in blauwe tekst steeds onze bevindingen, waarna we deze in de zwarte tekst onderbouwen.

3.1 Bekendheid

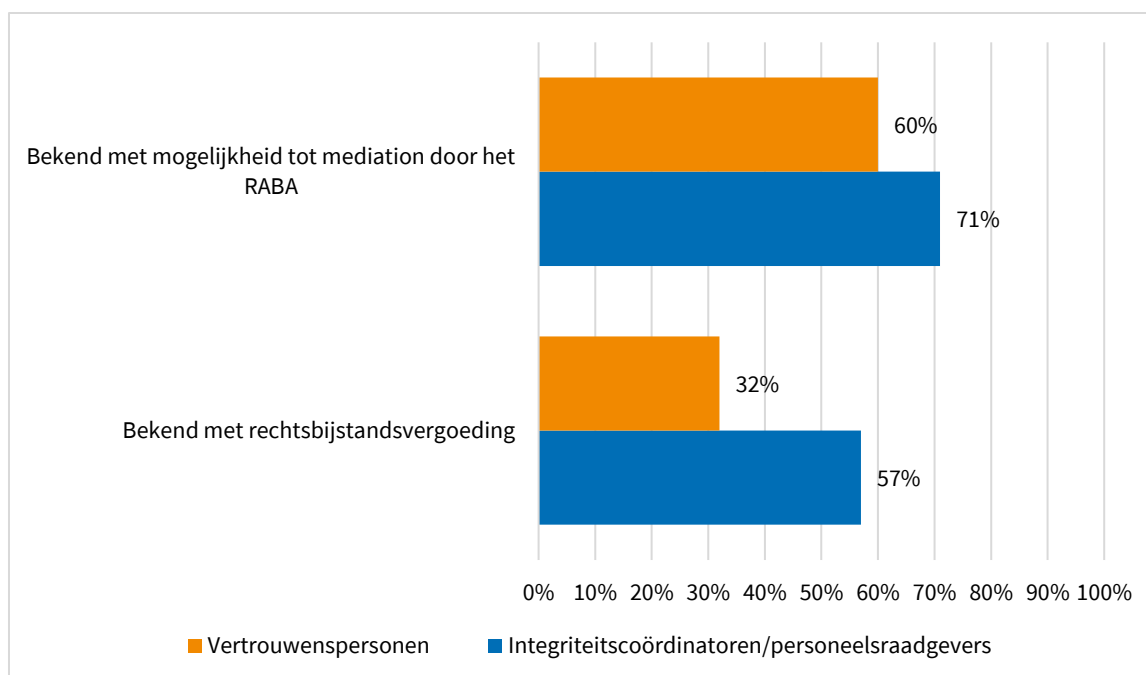
De voorzieningen binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk hebben een wisselende mate van bekendheid onder functionarissen die werken met (potentiële) melders. Integriteitscoördinatoren en personeelsraadgevers zijn beter bekend met de voorzieningen dan vertrouwenspersonen.

Figuur 1 laat zien dat ongeveer tweederde van de vertrouwenspersonen, integriteitscoördinatoren en personeelsraadgevers die de enquête hebben ingevuld (63%), bekend is met de mogelijkheid tot een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA. De mogelijkheid tot een rechtsbijstandsvergoeding is onder deze functionarissen minder bekend; 39% van de respondenten is bekend met deze voorziening.



Figuur 1. Bekendheid van de mogelijkheden binnen de pilot Rijk onder functionarissen (N=72).

De bekendheid over de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding dan wel mediation door het RABA is verschillend per type functionaris. Integriteitscoördinatoren en personeelsraadgevers zijn over het algemeen beter bekend met de voorzieningen van de pilot dan vertrouwenspersonen, zie figuur 2. Met name de bekendheid van de mogelijkheid tot een rechtsbijstandsvergoeding is beperkt bij vertrouwenspersonen.



Figuur 2. Bekendheid van de mogelijkheden binnen de pilot per type functionaris (vertrouwenspersonen N=53 / integriteitscoördinatoren/personeelsraadgevers N=14).

Het beeld dat de voorzieningen van de pilot en met name de rechtsbijstandsvergoeding niet goed bekend is bij vertrouwenspersonen, wordt bevestigd in de gesprekken die we hebben gevoerd met vertrouwenspersonen. In die gesprekken geven vertrouwenspersonen aan dat zij zich als vertrouwenspersoon bezighouden met veel verschillende situaties of zorgen van werknemers. Veel vertrouwenspersonen hebben nog nooit te maken gekregen met een (potentiële) melder en hebben daarom ook nooit gezocht naar informatie over voorzieningen voor (potentiële) melders.

Het verschil in bekendheid bij de typen functionarissen is mogelijk te verklaren door de inspanningen die door het ministerie van BZK en het Netwerk Vertrouwenspersonen zijn verricht om de bekendheid te vergroten. Er is een presentatie gegeven over de pilot voor het Netwerk Vertrouwenspersonen, maar daar is slechts een (klein) gedeelte van de leden van het Netwerk Vertrouwenspersonen bij aanwezig geweest. De groep integriteitscoördinatoren en personeelsraadgevers is kleiner, en daarmee ook makkelijker te bereiken voor het ministerie van BZK. Daarnaast is het zijn van integriteitscoördinator een functie op zich, terwijl een vertrouwenspersoon een neventaak is die wordt vervuld naast de eigen (hoofd)functie binnen de organisatie.

De meeste functionarissen zijn niet bekend met de informatieve activiteiten die de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk onder de aandacht moesten brengen.

De bekendheid van informatieve activiteiten over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk, georganiseerd vanuit het ministerie van BZK, is wisselend per activiteit:²⁰

- 64% van de respondenten heeft geen nieuwsbrief gelezen over de pilot mediation en juridische ondersteuning op het Rijksportaal.
- 67% van de respondenten is niet of nauwelijks bekend met de 'Factsheet pilot mediation en juridische ondersteuning klokkenluiders'. Wel zijn meer integriteitscoördinatoren en personeelsraadgevers bekend met de factsheet (28%), dan vertrouwenspersonen (8%).

²⁰ De bekendheid van informatieve activiteiten onder vertrouwenspersonen, integriteitscoördinatoren en p-raadgevers (N=72).

- 74% van de respondenten heeft niet gelezen over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk in de nieuwsbrief over de Wet bescherming klokkenluiders van het ministerie van BZK.
- 96% heeft geen presentatie bijgewoond van de directie A&O van het ministerie van BZK waarin de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk werd toegelicht.

Volgens functionarissen zijn (potentiële) melders zelf ook onvoldoende bekend met de voorzieningen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk. Ervaringen van functionarissen die te maken hebben gehad met een (potentiële) melder onderstrepen de lage bekendheid van (potentiële) melders rondom de voorzieningen binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.

Een kwart van de functionarissen die de enquête heeft ingevuld, heeft wel eens te maken gehad met een (potentiële) melder van een vermoedelijke misstand. Hiervan geeft 100% aan het (helemaal) eens te zijn met de stelling dat (potentiële) melders onvoldoende bekend zijn met de mogelijkheden tot de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA.

Van de functionarissen die wel eens te maken hebben gehad met een (potentiële) melder, laten acht functionarissen weten contact te hebben gehad met een (potentiële) melder die de melding niet heeft doorgezet. Tabel 2 bevat een overzicht van de bekendheid van de mogelijkheid tot rechtsbijstandsvergoeding en een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA onder potentiële melders.

	Ja	Nee	Weet ik niet
(Potentiële) Melder was bekend met de mogelijkheid tot mediation door het RABA of rechtsbijstandsvergoeding	13%	13%	74%

Tabel 2. Bekendheid van de rechtsbijstandsvergoeding en gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA onder potentiële melders die de melding niet hebben doorgezet (N=8).

Van de functionarissen die weleens te maken hebben gehad met een (potentiële) melder, laten tien functionarissen weten contact te hebben gehad met een melder die de melding heeft doorgezet. Tabel 3 bevat een overzicht over de bekendheid met betrekking tot de rechtsbijstandsvergoeding en een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA.

	Ja	Nee	Weet ik niet
Melder was bekend met de mogelijkheid tot mediation door het RABA	20%	60%	20%
Melder was bekend met de mogelijkheid tot rechtsbijstandsvergoeding	0%	50%	50%

Tabel 3. Bekendheid van de rechtsbijstandsvergoeding en gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA onder melders (N=10).

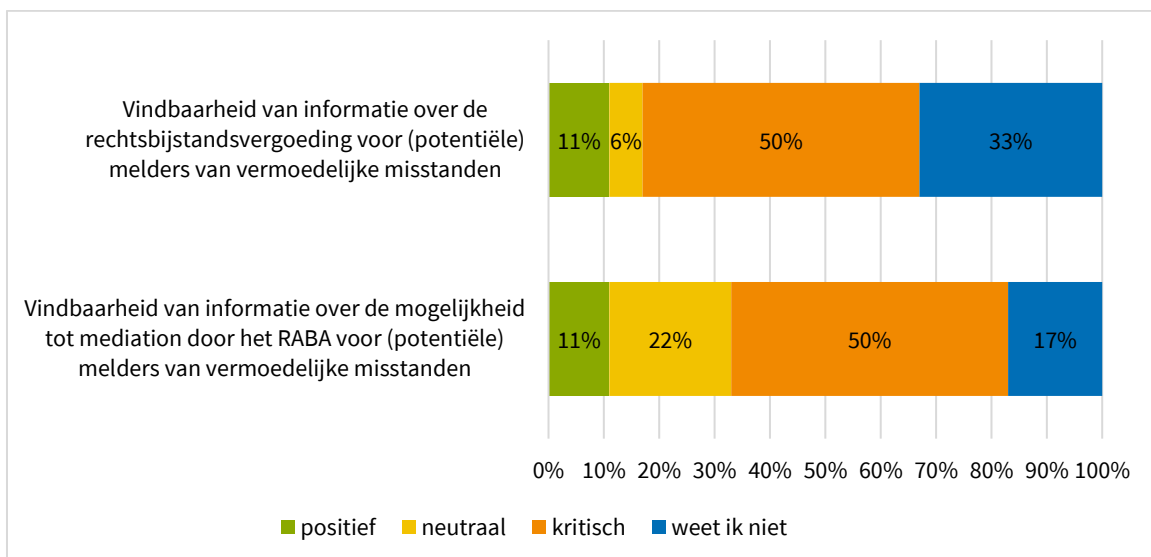
In de gesprekken met functionarissen komt ook het beeld naar voren dat (potentiële) melders niet zelf op de hoogte zijn van de voorzieningen uit de CAO Rijk en daarmee afhankelijk zijn van de informatie die zij verstrekt krijgen van de vertrouwenspersoon, integriteitscoördinator of personeelsraadgever met wie zij in gesprek zijn.

3.2 Vindbaarheid

De informatie over de voorzieningen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning is voor potentiële melders nog onvoldoende vindbaar.

We hebben een steekproef gedaan onder rijksambtenaren door middel van een schriftelijke uitvraag om op het Rijksportaal gericht te zoeken naar informatie over de rechtsbijstandsvergoeding en mediation door het RABA. Tien ambtenaren, (waarvan 9 werkzaam bij een ministerie en één bij een inspectieorganisatie), hebben deze uitvraag ingevuld. Zes van deze ambtenaren geven aan dat de informatie over de rechtsbijstandsvergoeding en/of mediation door het RABA voor hen vindbaar is. Hiervan laten 4 ambtenaren weten dat de informatie makkelijk vindbaar en duidelijk is.

In de enquête onder functionarissen is gevraagd naar hun inschatting over de vindbaarheid voor (potentiële) melders van informatie over de rechtsbijstandsvergoeding en een gesprek onder begeleiding en mediation door het RABA. De helft van de functionarissen die de enquête hebben ingevuld én die wel eens te maken hebben gehad met een (potentiële) melder, is kritisch op de vindbaarheid van informatie over de mogelijkheden binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk voor (potentiële) melders. De kritiek geldt zowel voor de vindbaarheid van informatie over de rechtsbijstandsvergoeding als de vindbaarheid over de mogelijkheid tot een gesprek onder begeleiding en mediation door het RABA, zie figuur 3.



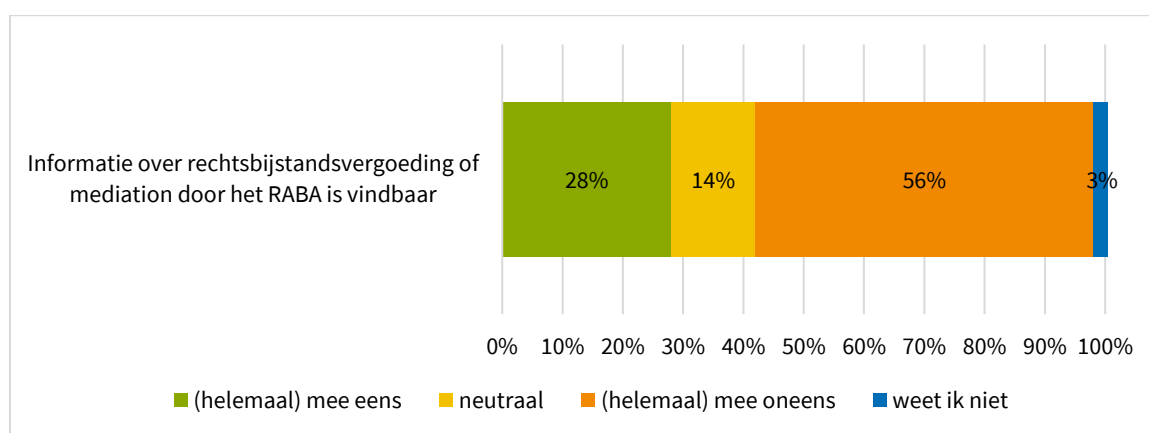
Figuur 3. Vindbaarheid van informatie over de rechtsbijstandsvergoeding en mediation door het RABA voor (potentiële)melders, volgens functionarissen die ten minste één keer in de periode 01/01/2022 tot 01/01/2024 te maken hebben gehad met een potentiële melder (N=18).

In de schriftelijke uitvraag onder rijksambtenaren is nagegaan waar ambtenaren informatie over de mogelijkheden binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk zoeken. Hieruit blijkt dat acht van de tien ambtenaren op het Rijksportaal zoekt. Drie ambtenaren zoeken (ook) via intranet, Google of een vertrouwenspersoon of integriteitscoördinator naar informatie. Twee ambtenaren zoeken (ook) via een andere weg, namelijk:²¹

- Een poster met informatie naast de koffieautomaat;
- Via het plein van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (een online community voor medewerkers).

Informatie over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk is ook voor functionarissen zelf onvoldoende vindbaar.

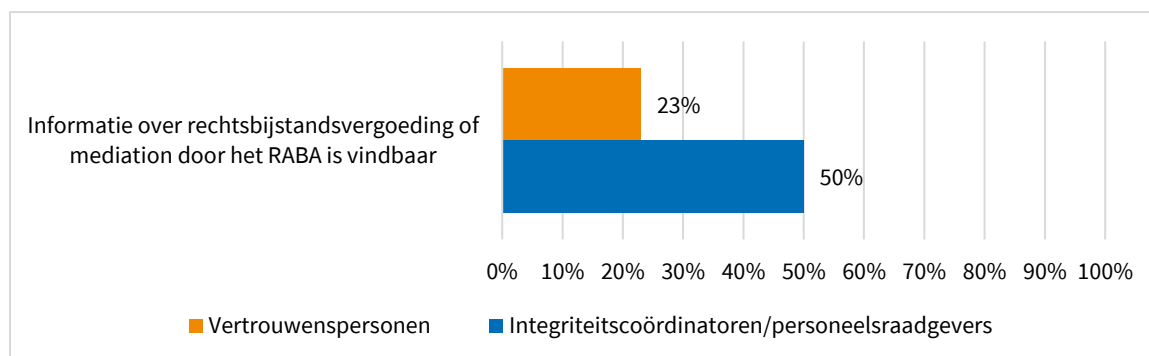
Slechts een kwart (28%) van de functionarissen die de enquête heeft ingevuld, geeft aan het (helemaal) eens te zijn met de stelling dat informatie over de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA vindbaar is, zie figuur 4.



Figuur 4. Vindbaarheid van informatie over de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA volgens functionarissen (N=72).

De ervaringen met de vindbaarheid van informatie over de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA zijn verschillend per type functionaris.

Integriteitscoördinatoren en personeelsraadgevers vinden de informatie over de pilot beter vindbaar dan vertrouwenspersonen, zie figuur 5.



Figuur 5. Vindbaarheid van informatie over de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA per type functionaris (vertrouwenspersonen N=53 / integriteitscoördinatoren/personeelsraadgevers N=14).

²¹ Ambtenaren hadden de mogelijkheid om meerdere antwoorden te geven.

In de gesprekken komt naar voren dat vertrouwenspersonen in hun werkpraktijk te maken hebben met veel verschillende situaties. Vertrouwenspersonen die nog nooit te maken hebben gehad met een (potentiële) melder, hebben mogelijk nog nooit gezocht naar informatie over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk. Gesproken vertrouwenspersonen die wel te maken hebben gekregen met een (potentiële) melder, hebben wisselende verhalen over de vindbaarheid van de voorzieningen. Het verschilt per gesprekspartner via welke kanalen zij hebben gezocht (intranet, p-direkt, Rijksportaal).

Circa tweederde van de functionarissen die de enquête hebben ingevuld laten weten informatie over de rechtsbijstandsvergoeding en/of mediation door het RABA te zoeken via het Rijksportaal, circa een derde van de respondenten zou dit doen via de website van het CAO Rijk (www.caorijk.nl) en een kwart zoekt via een andere weg, zoals: het RABA, intranet, integriteitscoördinatoren van het (moeder)ministerie, Google, Huis voor Klokkenluiders of collega vertrouwenspersonen/integriteitsmedewerkers.²²

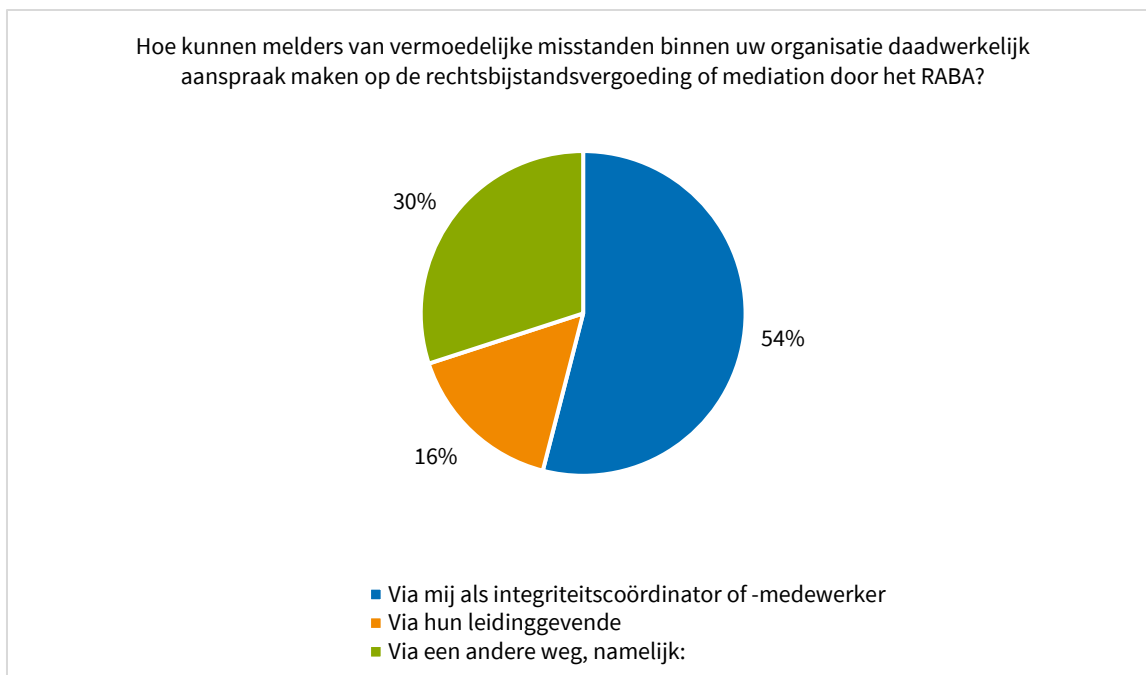
In gesprekken met enkele integriteitscoördinatoren komt naar voren dat de informatie wel vindbaar was, maar niet altijd voldoende duidelijkheid schepte om goed in te kunnen schatten of de voorzieningen ook zouden passen bij de situaties die in hun praktijk voorlagen.

3.3 Toegankelijkheid

De wijze waarop melders toegang kunnen krijgen tot de voorzieningen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning wisselt per organisatie.

Van de 72 functionarissen die de enquête hebben ingevuld, bekleden dertien respondenten de functie van integriteitscoördinator. Aan deze integriteitscoördinatoren is gevraagd hoe melders van vermoedelijke misstanden binnen de overheidsorganisatie aanspraak kunnen maken op de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA. Figuur 6 laat zien hoe (potentiële) melders, volgens integriteitscoördinatoren aanspraak kunnen maken op de voorzieningen binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk binnen de organisatie waar de betreffende integriteitscoördinator werkzaam is.

²² Functionarissen hadden de mogelijkheid om meerdere antwoorden te geven.



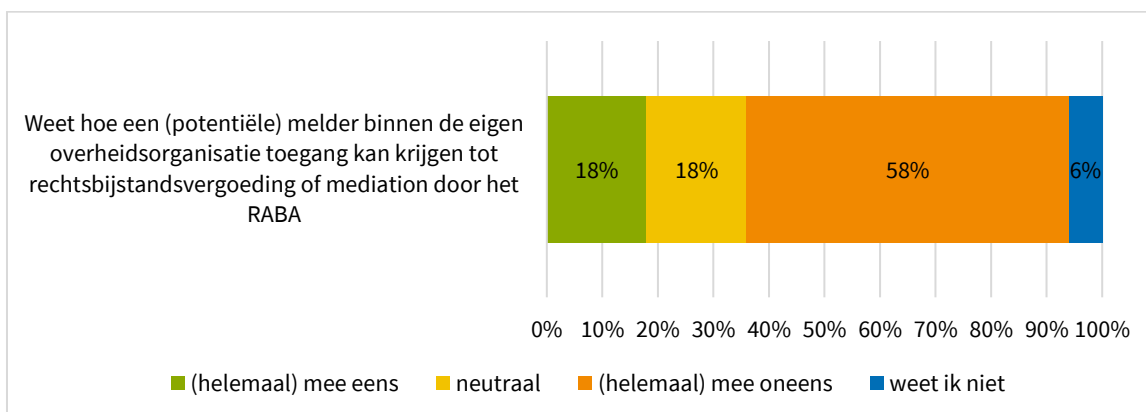
Figuur 6. Plek binnen de eigen organisatie waar (potentiële) melders aanspraak kunnen maken op de mogelijkheden binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk (N=13).

De antwoorden bij ‘Via een andere weg, namelijk’ zijn:

- Via een vertrouwenspersoon
- Via O&P Rijk (Organisatie en Personeel Rijk)
- Via P-Direkt

Veel functionarissen weten niet hoe een (potentiële) melder binnen de eigen overheidsorganisatie toegang kan krijgen tot de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.

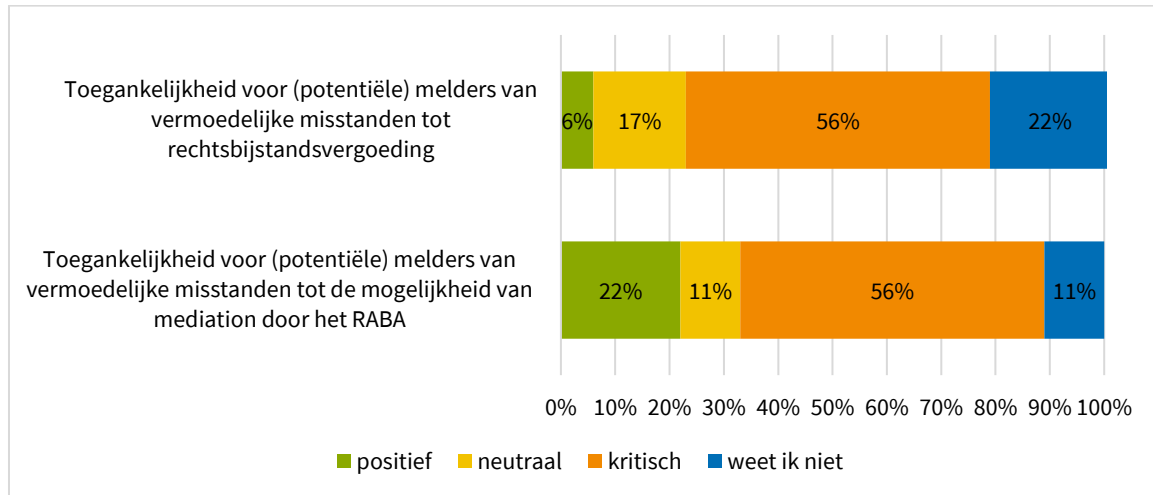
58% van de functionarissen die de enquête heeft ingevuld, weet niet hoe (potentiële) melders binnen de eigen overheidsorganisatie toegang kunnen krijgen tot rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA, zie figuur 7. Dit betreft zowel vertrouwenspersonen als integriteitscoördinatoren.



Figuur 7. De mate waarin functionarissen weten hoe een (potentiële) melder binnen de eigen overheidsorganisatie toegang kan krijgen tot de mogelijkheden binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk (N=72).

Functionarissen zijn kritisch op de toegankelijkheid van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk voor (potentiële) melders.

Ruim de helft van de functionarissen die de enquête hebben ingevuld én die wel eens te maken hebben gehad met een (potentiële) melder, is kritisch op de toegankelijkheid voor (potentiële) melders tot de mogelijkheden binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk. De kritiek geldt zowel voor de toegankelijkheid op rechtsbijstandsvergoeding als de toegankelijkheid tot een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA, zie figuur 8.



Figuur 8. Toegankelijkheid van de rechtsbijstandsvergoeding en een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA voor (potentiële)melders, volgens functionarissen die ten minste één keer in de periode 01/01/2022 tot 01/01/2024 te maken hebben gehad met een potentiële melder (N=18).

Ook in gesprekken met vertrouwenspersonen en integriteitscoördinatoren komt naar voren dat de toegankelijkheid van de voorzieningen te wensen overlaat, met name omdat niet bij voorbaat duidelijk is waar de melder terecht kan en dat informatie daarover niet duidelijk of vindbaar is.

De kritiek op de toegankelijkheid van de rechtsbijstandsvergoeding zit hem volgens gesprekspartners niet alleen in het feit dat er onduidelijkheid bestaat over de plek waar melders de voorziening kunnen aanvragen, maar ook in het feit dat melders conform de CAO Rijk pas in aanmerking komen voor vergoeding wanneer zij een procedure starten, terwijl de benadeling al speelt vóór die procedure.

3.4 Gebruik

In deze evaluatie hebben we slechts één voorbeeld aangetroffen waarin door een melder gebruik is gemaakt van de rechtsbijstandsvergoeding. We hebben ook één voorbeeld aangetroffen waarin gebruik is gemaakt van mediation door het RABA.

In de gesprekken met integriteitscoördinatoren en vertrouwenspersonen is één voorbeeld naar voren gekomen van een situatie waarin gebruik is gemaakt van de rechtsbijstandsvergoeding door een melder van een vermoedelijke misstand. In deze situatie was nog geen sprake van een procedure, maar is toch besloten de vergoeding voor beroepsmatige rechtsbijstand beschikbaar te stellen. Daarmee is in deze casus dus een uitzondering gemaakt op de regel uit de CAO Rijk dat er recht op vergoeding van de kosten van rechtsbijstand bestaat bij het voeren van een procedure. Volgens de gesprekspartner is de mogelijkheid tot vergoeding van beroepsmatige rechtsbijstand voor deze melder doorslaggevend geweest bij het daadwerkelijk inschakelen van een advocaat die de melder heeft bijgestaan in het gesprek met de werkgever.

In de enquête onder functionarissen heeft één respondent aangegeven dat een melder met wie deze respondent contact had, gebruik heeft gemaakt van mediation door RABA. We hebben deze functionaris niet verder kunnen bevragen over dit voorbeeld, want de identiteit van deze respondent is niet bekend.

Er zijn wel meerdere voorbeelden van casussen waarin functionarissen te maken hebben gehad met een (potentiële) melder van een vermoedelijke misstand. Veruit de meeste (potentiële) melders hebben volgens de betrokken functionarissen geen gebruik gemaakt van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.

In de periode van 1 januari 2022 tot 1 januari 2024 heeft ongeveer een kwart van de functionarissen die de enquête heeft ingevuld te maken gehad met een (potentiële) melder van een vermoedelijke misstand. 17% van de functionarissen heeft één keer, 3% twee keer en 6% drie keer te maken gehad met een (potentiële) melder.

Van de functionarissen die wel eens te maken hebben gehad met een (potentiële) melder van een vermoedelijke misstand, geeft circa eenderde (dat zijn 6 functionarissen) aan informatie te hebben verstrekt over de voorzieningen binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk. Circa de helft (10 functionarissen) laat weten nooit informatie aan een (potentiële) melder te hebben verstrekt over de voorzieningen. De overige twee functionarissen weten niet meer of zij informatie hebben verstrekt aan een (potentiële) melder.

Acht functionarissen laten weten te maken hebben gehad met een potentiële melder die de melding uiteindelijk niet heeft doorgezet. Deze functionarissen benoemen verschillende redenen waarom de potentiële melder de melding niet heeft doorgezet. De functionarissen konden in de enquête meerdere antwoorden aanvinken. De volgende redenen zijn door functionarissen aangevinkt:

- De (potentiële) melder maakte zich zorgen om de gevolgen voor diens baan (2 functionarissen)
- De melder had te weinig vertrouwen in diens rechtsbescherming als klokkenluider (2 functionarissen)
- De melder maakte zich zorgen om de gevolgen voor diens privéleven (1 functionaris)
- De melder had geen vertrouwen in een goede opvolging van de melding (1 functionaris)
- De melder vond het vermoeden (van een misstand) niet zwaar genoeg om het officieel te melden (1 functionaris)
- Ik weet niet waarom de melder de melding niet heeft doorgezet (3 functionarissen)

Tien functionarissen laten weten contact te hebben gehad met een melder die de melding heeft doorgezet. Tabel 4 bevat een overzicht over het gebruik van de rechtsbijstandsvergoeding en mediation door het RABA door melders.

	Ja	Nee
De melder heeft gebruik gemaakt van de rechtsbijstandsvergoeding	0%	100%
De melder heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot mediation door het RABA	10%	90%

Tabel 4. Gebruik van de rechtsbijstandsvergoeding en mediation door het RABA door melders (N=10).

Functionarissen benoemen verschillende redenen waarom melders geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid op de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA, namelijk:

- De melder was niet bekend met de mogelijkheden binnen de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.
- Het proces van de melder loopt nog op het moment.
- De melder heeft zelf stappen ondernomen tot beroepsmatige rechtsbijstand of mediation.
- De melder was tevreden met de afhandeling.

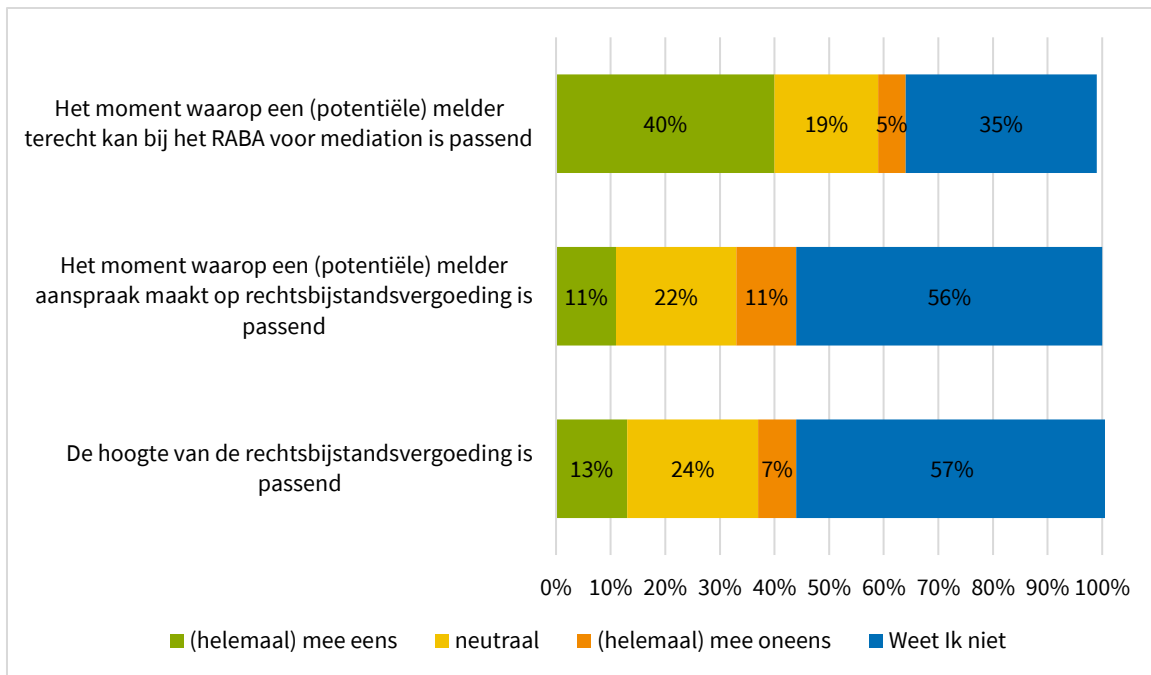
Deze redenen komen overeen met de redenen die door respondenten van het Flitspanel (het medewerkerspanel van de overheid) zijn genoemd in een enquête die in 2022 is uitgezet (en is ingevuld door 596 panelleden). Redenen voor respondenten om geen vergoeding voor rechtsbijstand aan te vragen waren dat dit niet van toepassing was (omdat er geen benadeling werd ervaren), dat het niet nodig was (omdat de melding niet in behandeling was genomen of nog niet was afgerond), en dat ze niet wisten dat ze er recht op hadden. Genoemde redenen om geen gebruik te maken van een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA waren dat respondenten niet wisten dat ze hier gebruik van konden maken, dat ze geen hulp nodig hadden of dat ze hier geen behoefte aan hadden. Een reden die door 4 respondenten van het Flitspanel is genoemd, en niet door functionarissen in het kader van de evaluatie van de Pilot mediation en juridische ondersteuning Rijk, is dat respondenten zich niet prettig voelden bij het inschakelen van een onafhankelijke derde partij.²³

3.5 Tevredenheid

De tevredenheid over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk is niet groot onder functionarissen.

Van de functionarissen die de enquête hebben ingevuld, laat 40% weten dat het moment waarop een (potentiële) melder terecht kan bij het RABA voor een gesprek onder begeleiding of mediation passend is. Verder valt in de enquêteresultaten op dat veel respondenten niet bekend zijn met de hoogte van de rechtsbijstandsvergoeding en/of het moment waarop een melder aanspraak maakt op de rechtsbijstandsvergoeding. Van de respondenten die wel een mening hebben over de hoogte en het moment van aanspraak op rechtsbijstandsvergoeding, zijn de groepen die wel en niet tevreden zijn, vergelijkbaar in grootte, zie figuur 9. Goed om hierbij te vermelden is dat in de enquête is aangegeven wat de maximale vergoeding voor rechtsbijstand is, maar niet dat dit de maximale vergoeding per procedure is.

²³ Venster voor medewerkers: Resultaten Flitspanelonderzoek 'Bekendheid voorzieningen rondom het melden van vermoedens van misstanden'. 29 september 2022. Dit rapport is te vinden op www.kennisbankopenbaarbestuur.nl onder het kopje 'documenten'.



Figuur 9. Tevredenheid over het moment waarop een (potentiële) melder aanspraak maakt op de mogelijkheid tot de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA en de hoogte van de rechtsbijstandsvergoeding (N=72).

In de gesprekken met functionarissen komt naar voren dat men blij is met de eerste stappen die in de CAO Rijk zijn gezet om de bescherming van melders te vergroten. Om de drempel tot het doen van een melding nog verder te verlagen, zouden (potentiële) melders al eerder in ‘de route’ die zij doorlopen de mogelijkheid tot een rechtsbijstandsvergoeding moeten krijgen. Het later aanbieden van een vergoeding zorgt voor een hogere drempel bij een (potentiële) melder om een melding te doen. Een (potentiële) melder moet namelijk eerst zelf kosten maken. De tijd tot aan de toekenning van de rechtsbijstandsvergoeding zit de (potentiële) melder in onzekerheid of de gemaakte kosten vergoed worden.

Daarnaast laten de duur en de kosten van een proces zich moeilijk inschatten, laat één gesprekspartner weten. Het verhogen van de rechtsbijstandsvergoeding kan zorgen dat een (potentiële) melder eerder gebruik maakt van rechtsbijstand, wat de drempel om een melding te doen verlaagt.



Doelbereik

4. Doelbereik

In hoofdstuk 3 hebben we beschreven in hoeverre de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk bekend, vindbaar en toegankelijk was, in hoeverre gebruik is gemaakt van de pilot en in hoeverre betrokkenen tevreden waren over de mediation en/of juridische ondersteuning voor (potentiële) melders bij het Rijk. In dit hoofdstuk gaan we in op het doelbereik van de pilot Mediation en juridische ondersteuning. We gebruiken de informatie uit hoofdstuk 3 om het doelbereik van de pilot te beoordelen.

4.1 De doelen van de pilot

De vraag die in deze evaluatie centraal staat, is in hoeverre de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk in 2022 en 2023 heeft bijgedragen aan de doelen van de Wet bescherming klokkenluiders en de doelen van de pilot zelf.

De doelen van de Wet bescherming klokkenluiders zijn:

1. Bescherming van klokkenluiders;
2. Bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke misstanden.

De doelen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk zijn:

1. Het verlagen van de drempel om een melding te doen (of: verhogen meldingsbereidheid);
2. Het voorkomen van escalatie op de werkvloer.

In afstemming met de klankbordgroep van deze evaluatie hebben we drie belangrijke randvoorwaarden die het doelbereik van de pilot kunnen bevorderen: de bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid van de voorzieningen onder de pilot voor (potentiële) melders en functionarissen. We hebben in hoofdstuk 3 al aandacht besteed aan de resultaten ten aanzien van deze drie randvoorwaarden. Bij het beoordelen van het doelbereik in dit hoofdstuk, trekken we conclusies ten aanzien van deze randvoorwaarden om meer zicht te krijgen op het doelbereik.

1. **Bekendheid.** Het lijkt ons niet noodzakelijk dat elke werknemer bij de sector Rijk bekend is met de mogelijkheid tot vergoeding voor beroepsmatige rechtsbijstand en de mogelijkheid tot een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA. Immers, de meeste werknemers zullen deze voorzieningen nooit nodig hebben, en zullen er wel naar gaan zoeken op het moment dat ze wel behoefte hebben aan ondersteuning (waarbij vindbaarheid dus essentieel is). Het is wel belangrijk dat functionarissen die (potentiële) melders ondersteunen, bekend zijn met deze voorzieningen, zodat ze werknemers hier op kunnen wijzen.
2. **Vindbaarheid.** Wanneer een (potentiële) melder, eventueel ondersteund door een functionaris, op zoek gaat naar informatie over zijn/haar/diens rechten, zou men op de mogelijkheid tot vergoeding van beroepsmatige rechtsbijstand en de mogelijkheid tot een gesprek onder begeleiding en mediation moeten stuiten.
3. **Toegankelijkheid.** Wanneer een melder recht heeft op vergoeding voor beroepsmatige rechtsbijstand of een gesprek onder begeleiding dan wel mediation en hier gebruik van wil maken, moet deze melder hier gemakkelijk toegang toe kunnen krijgen. Het moet bijvoorbeeld duidelijk zijn bij wie men terecht kan met een aanvraag en degene die de aanvraag toekent, zou geen (direct) belanghebbende moeten zijn bij de inhoud van de melding (omdat die een belang kan hebben bij het afwijzen van de aanvraag, ook wanneer aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan).

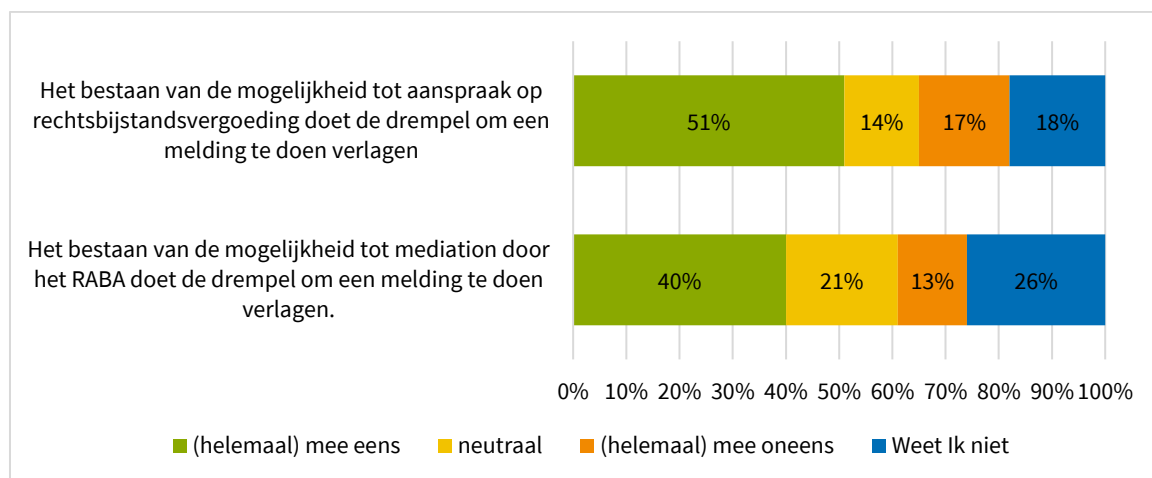
4.2 Percepties van functionarissen over doelbereik

Alvorens we ingaan op onze eigen conclusies over het doelbereik, presenteren we de percepties van functionarissen over het doelbereik van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.

Meldingsbereidheid

Iets meer dan de helft van de functionarissen die de enquête hebben ingevuld (51%), denkt dat de mogelijkheid tot rechtsbijstandsvergoeding de drempel om een melding te doen verlaagt. Een kleiner deel van de functionarissen die de enquête hebben ingevuld, denkt dat de mogelijkheid tot een gesprek onder begeleiding of mediation door het RABA de drempel om een melding te doen verlaagt (40%).

Een grote groep respondenten heeft geen of geen sterke mening over het verlagen van de drempel door de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding of mediation. Een verklaring hiervoor is dat veel respondenten de afgelopen twee jaar niet te maken hebben gehad met een (potentiële) melder.



Figuur 10. Enquêteresultaten meldingsbereidheid (N=72).

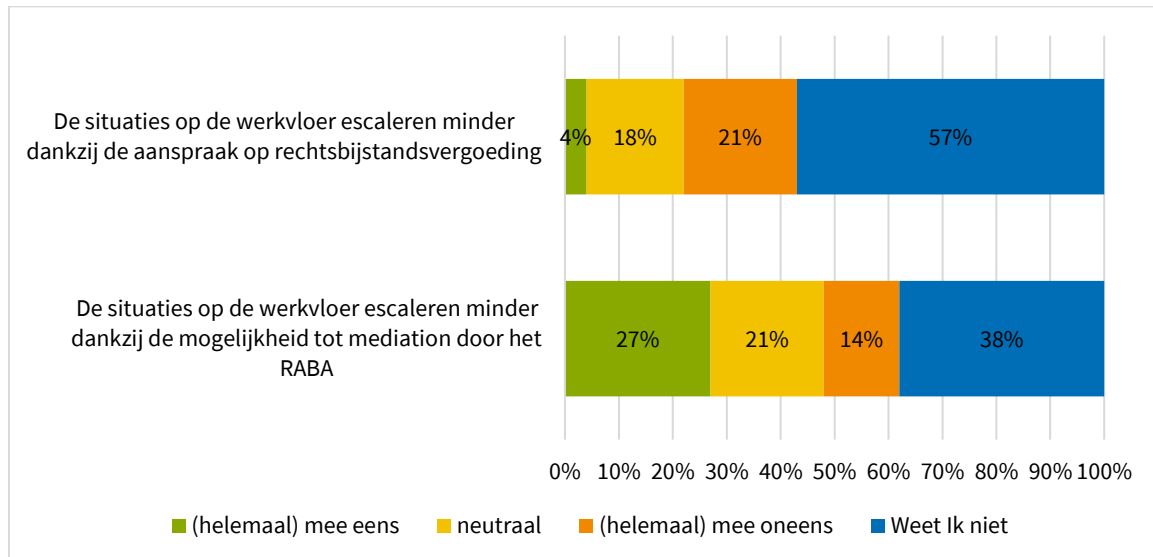
De redenen die functionarissen in de enquête en in gesprekken noemen ter verklaring van hun standpunt dat de pilot niet of beperkt bijdraagt aan de meldingsbereidheid van (potentiële) melder, zijn:

- Het moment waarop (potentiële) melder van een vermoedelijke misstand aanspraak maken op een vergoeding voor rechtsbijstand, is laat in het proces. De (potentiële) melder moet eerst zelf kosten maken en blijft gedurende het onderzoek naar de melding onzeker of de gemaakte kosten vergoed zullen worden.
- Wanneer een (potentiële) melder rechtsbijstand inschakelt, is vaak nog niet duidelijk hoe hoog de tijdsinvestering van de juridische ondersteuning zal worden en hoe hoog de kosten zullen uitvallen. Dit kan de melder tegenhouden om rechtsbijstand in te schakelen en/of een melding te doen.

Tot slot benoemen functionarissen in gesprekken dat er vele zaken zijn die drempels vormen bij het doen van een melding. Veel van die andere drempels hebben volgens functionarissen een grotere impact op de meldingsbereidheid dan het maken van kosten alleen, zoals stress of de angst voor de impact op het privéleven van de melder. De mogelijkheid tot vergoeding van eventuele juridische ondersteuning raakt natuurlijk aan deze drempels, maar kan deze niet helemaal wegnemen, waardoor de meldingsbereidheid van een potentiële melder alsnog laag kan zijn.

Escalatie op de werkvloer

Slechts 4% van de functionarissen die de enquête heeft ingevuld, denkt dat de mogelijkheid tot rechtsbijstandsvergoeding de situaties op de werkvloer minder laat escaleren. Meer dan de helft (57%) van de respondenten geeft aan dit niet te weten en 18% van de respondenten is neutraal. Dat betekent dat zo'n driekwart van de respondenten geen (sterke) mening heeft over de bijdrage van de pilot aan het voorkomen van escalatie op de werkvloer. 27% van de respondenten geeft aan dat de mogelijkheid tot mediation door het RABA de situatie op de werkvloer minder laat escaleren.



Figuur 11. Enquêteresultaten escalatie op de werkvloer (N=72).

Uit deze resultaten blijkt met name dat functionarissen weinig zicht hebben op de bijdrage van de pilot aan het voorkomen van escalatie op de werkvloer. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat er weinig gebruik is gemaakt van de pilot, waardoor het lastig is om te beoordelen wat de bijdrage van de rechtsbijstandsvergoeding of een gesprek onder begeleiding dan wel mediation door het RABA is.

Het is wat ons betreft niet opvallend dat slechts enkele respondenten aangeven dat de aanspraak op rechtsbijstandsvergoeding heeft bijgedragen aan minder escalatie op de werkvloer, gezien het karakter van de interventie (aan rechtsbijstandsvergoeding ligt immers een procedure of op zijn minst een conflict ten grondslag). Wel is het opvallend dat maar een derde van de respondenten een positief beeld heeft over de bijdrage van de mogelijkheid tot een gesprek onder begeleiding of mediation aan het voorkomen van escalatie, want een gesprek onder begeleiding en mediation hebben juist tot doel om verdere escalatie te (helpen) voorkomen.

De verklaringen die in gesprekken of in de enquête naar voren komen, zijn schaars. Een enkele functionaris benoemt als kritische kanttekening dat de medewerking aan mediation geweigerd kan worden door de werkgever. Verder komt in gesprekken vooral naar voren dat onbekend is wat het effect is van de pilot, waardoor gesprekspartners het lastig vinden om hier uitspraken over te doen.

4.3 Conclusies over doelbereik

De pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk focust op het wegnemen van twee specifieke drempels. Bij het al dan niet doen van een melding, spelen ook andere drempels een rol.

Voor potentiële melders zijn er veel drempels die het doen van een melding bij het vermoeden van een misstand in de weg staan. Men twijfelt om een melding te doen, omdat men bang is dat de melding een te grote invloed heeft op het privéleven of de positie op het werk. Ook de angst voor escalatie op de werkvloer en de kosten voor eventuele rechtsbijstand vormen drempels. Maar het wegnemen van deze specifieke drempels, garandeert niet dat de meldingsbereidheid daadwerkelijk wordt vergroot, omdat andere drempels mogelijk groter of doorslaggevend zijn. Voorbeelden van grote of doorslaggevende drempels die functionarissen in gesprekken hebben genoemd, zijn bijvoorbeeld de angst voor stress, de angst om niet anoniem te kunnen blijven en de angst om vrienden of familie kwijt te raken.

We concluderen daarom dat het bieden van een mogelijkheid tot vergoeding van rechtsbijstand of mediation in enige mate drempelverlagend kan zijn, maar op zichzelf waarschijnlijk geen wezenlijke verandering in het aantal meldingen tot gevolg zal hebben. De drempels waar deze pilot op focust, kunnen wel van toegevoegde waarde zijn in een groter systeem van maatregelen die de meldingsbereidheid vergroten.

Er is nauwelijks gebruik gemaakt van de pilot, waardoor we weinig zicht hebben op het doelbereik van de pilot.

Het aantal (potentiële) melders dat gebruik heeft gemaakt van de pilot, is de afgelopen twee jaar zeer beperkt gebleven. Het was gedurende de evaluatie erg lastig om zicht te krijgen op gevallen waarin een vergoeding voor beroepsmatige rechtsbijstand is aangevraagd of gebruik is gemaakt van de mogelijkheid tot een gesprek onder begeleiding dan wel mediation in het kader van de pilot. Het gebruik van de pilot wordt niet bijgehouden (niet centraal en niet per organisatie, in ieder geval niet bij de organisaties die we in het kader van deze evaluatie hebben gesproken). Na een brede uitvraag onder functionarissen die werken met (potentiële) melders bij het Rijk hebben we slechts zicht gekregen op één concrete casus waarin een melder gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid tot rechtsbijstandsvergoeding en één (potentiële) melder die met mediation door het RABA is gestart.

Het aantal misstanden binnen de Rijksoverheid is overigens beperkt (zie tabel 1 in paragraaf 2.2). In die zin is het niet verrassend dat het gebruik van de pilot Mediation en juridische ondersteuning laag is. In 2022 en 2023 zijn echter wel minstens 12 meldingen volgens de Wet bescherming klokkenluiders gedaan (want er zijn in 2022 en 2023 12 aangetoonde en niet aangetoonde misstanden geteld). De door ons bevroegde functionarissen hebben (gezamenlijk) ook meerdere situaties meegemaakt met een (potentiële) melder van een vermoedelijke misstand. Deze (potentiële) melders hebben uiteindelijk geen gebruik gemaakt van de pilot, omdat zij de melding niet doorzetten, omdat zij niet onder de CAO Rijk vielen of omdat zij geen behoefte hadden aan rechtsbijstand of een gesprek onder begeleiding dan wel mediation.

De bij ons bekende situatie waarin gebruik is gemaakt van rechtsbijstandsvergoeding, leert ons dat de mogelijkheid tot vergoeding van beroepsmatige rechtsbijstand voor deze melder doorslaggevend is geweest bij het daadwerkelijk inschakelen van een advocaat die de melder heeft bijgestaan in het gesprek met de werkgever. Dit is volgens de betrokken functionaris door de melder als van toegevoegde waarde ervaren, omdat het leidt tot een minder eenzame positie. Een belangrijke notie bij deze specifieke situatie is, dat deze melder al gebruik kon maken van de vergoeding voordat er een procedure (over benadeling van de melder) liep. Daarmee is in deze casus dus een uitzondering

gemaakt op de regel uit de CAO Rijk dat er recht op vergoeding van de kosten van rechtsbijstand bestaat bij het voeren van een procedure.

Het feit dat er weinig gebruik is gemaakt van de pilot, maakt dat we concluderen dat het eerste doel van de pilot, escalatie op de werkvloer voorkomen, niet of nauwelijks is bereikt dankzij de voorzieningen uit de pilot. Het is niet mogelijk om te beoordelen of het tweede doel is bereikt, dus of de voorzieningen uit de pilot drempelverlagend hebben gewerkt. Beoordelen of de pilot heeft bijgedragen aan de doelen van de wet, die nog ‘verder weg’ liggen, is daarmee ook niet mogelijk.

De vervolgvraag is of het beperkte gebruik van de pilot te wijten is aan de uitvoering van de pilot, of aan andere, externe factoren zoals het bestaan van andere drempels. We identificeerden eerder drie belangrijke randvoorwaarden die het doelbereik van de pilot kunnen bevorderen: de bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid van de voorzieningen onder de pilot voor (potentiële) melders en functionarissen. Hierna lopen we deze randvoorwaarden langs.

De bekendheid van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk is zowel onder functionarissen als (potentiële) melders laag.

Veel functionarissen zijn niet bekend met de voorzieningen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk. Met name de mogelijkheid tot rechtsbijstandsvergoeding is onbekend; meer dan de helft van de respondenten kende die voorziening niet. Integriteitscoördinatoren en personeelsraadgevers zijn over het algemeen wel bekender met de voorzieningen dan vertrouwenspersonen.

Het ministerie van BZK heeft zich ingespannen om informatie over de pilot Mediation en juridische ondersteuning te verspreiden, maar dit heeft nog onvoldoende tot bekendheid geleid. Er lijkt meer inspanning nodig om de bekendheid te vergroten.

Functionarissen die contact hebben gehad met een (potentiële) melder, geven in gesprekken en de enquête aan dat ook (potentiële) melders onvoldoende bekend zijn met de mogelijkheden van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk.

Informatie over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk is nog niet voor alle functionarissen en (potentiële) melders goed vindbaar.

Wanneer we ambtenaren vragen gericht te zoeken naar informatie over de rechtsbijstandsvergoeding en mediation door het RABA, kan ruim de helft de informatie vinden. De meeste ambtenaren zoeken op het Rijksportaal naar informatie en de meesten van hen vinden het daar ook. Informatie over de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk is ook voor functionarissen nog onvoldoende vindbaar, zo blijkt uit de enquêteresultaten (zie paragraaf 3.2).

De toegankelijkheid van de voorzieningen onder de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk laat nog te wensen over.

De wijze waarop melders toegang kunnen krijgen tot de voorzieningen van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk, verschilt per organisatie. Veel functionarissen weten niet hoe een (potentiële) melder binnen de eigen overheidsorganisatie toegang kan krijgen tot de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk. We zijn daarom kritisch op de volgende punten:

- Er is nog onvoldoende nagedacht over een passend proces voor het aanvragen en toekennen van de rechtsbijstandsvergoeding en een gesprek onder begeleiding of mediation voor (potentiële) melders. Elke organisatie kan de aanvraagprocedure en rolverdeling anders inrichten, waarmee de toegankelijkheid voor (potentiële) melders per organisatie kan verschillen.
- Melders hebben pas recht op de vergoeding van rechtsbijstand na het afronden van een onderzoek naar hun melding en zodra zij een procedure hebben gestart naar aanleiding van de vermeende

benadeling. De kosten voor rechtsbijstand worden vaak al eerder gemaakt (bijvoorbeeld bij het inwinnen van juridisch advies). Het gekozen moment waarop een melder recht heeft op vergoeding, staat wat ons betreft ook in contrast met het doel van de pilot, namelijk het verlagen van de drempel tot het doen van een melding. Wanneer juridische bijstand (ook) wordt vergoed gedurende het onderzoek naar de melding, wordt de melder meer zekerheid geboden.

- De hoogte van de rechtsbijstandsvergoeding is begrensd tot een bedrag van €7.584,62 voor de gehele procedure. Dit bedrag is exclusief btw en kantoorkosten. Dit is het maximumbedrag per procedure. In de evaluatie zijn geen sterke signalen gekomen dat de hoogte van dit bedrag niet passend zou zijn. Tegelijkertijd is beperkt onderbouwd waarom gekozen is voor dit bedrag. Het zou hoe dan ook onwenselijk zijn als een mogelijk benadeelde afziet van een proces, vanwege de hoogte van de vergoeding. Voor een melder is dit een onzekere factor, omdat een melder bij het starten van een procedure nog niet weet hoe lang een procedure zal lopen en hoe complex de zaak zal worden (ook al geldt het maximumbedrag per procedure). De melder is hierin bovendien afhankelijk van de proceshouding van de werkgever. Aan het eventueel verhogen van de vergoeding zijn uiteraard ook nadelen verbonden, waarvan de belangrijkste is dat het Rijk de hogere kosten moet dragen. We willen daarom niet beargumenteren dat de vergoeding hoger zou moeten zijn, maar wel dat de gekozen hoogte heroverwogen en duidelijker onderbouwd zou kunnen zijn.

Het doelbereik van de pilot Mediation en juridische ondersteuning had groter kunnen zijn als de bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid van de voorzieningen groter was geweest.

Op basis van de conclusies over bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid hierboven, moeten we vaststellen dat er mogelijk meer gebruik was gemaakt van de voorzieningen wanneer de bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid groter zouden zijn. Meer inspanningen ten behoeve van bekendheid en vindbaarheid en een duidelijker aanvraagproces en rolverdeling bij het toekennen van de voorzieningen kunnen helpen om het gebruik te vergroten, zodat de drempel voor het doen van een melding wordt verlaagd. Het vervroegen van het moment waarop een melder recht heeft op de rechtsbijstandsvergoeding, zou ook kunnen bijdragen aan het vergroten van het doelbereik.

4.4 Aanbevelingen

Ondanks onze kritische conclusies ten aanzien van de bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid van de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk, bevelen we aan om de voorzieningen, na verbetering, door te zetten. De theorie dat juridische ondersteuning in de vorm van rechtsbijstandsvergoeding en de mogelijkheid tot een gesprek onder begeleiding of mediation bijdraagt aan het verlagen van drempels en het voorkomen van escalatie op de werkvloer, staat immers nog als een huis. Het feit dat de voorzieningen de afgelopen jaren weinig gebruikt zijn, maakt dat het logisch is om in te zetten op het realiseren van betere bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid van de voorzieningen.

Het vergroten van de bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid kan (maar hoeft niet noodzakelijkerwijs) leiden tot meer gebruik van de voorzieningen. We bevelen het volgende aan:

1. Besteed blijvend aandacht aan de **bekendheid** van de voorzieningen onder functionarissen die werken met (potentiële) melders. Het geven van een eenmalige presentatie of het eenmalig verstrekken van informatie via een nieuwsbrief of factsheet blijkt onvoldoende om een groot deel van de functionarissen bewust te maken van de mogelijkheden die zij bij (potentiële) melders onder de aandacht kunnen brengen.
2. Ontwerp een aanvraag- en beoordelingsproces en bijpassende rolverdeling die door meerdere Rijksorganisaties kan worden gebruikt, om de **toegankelijkheid** van de pilot te vergroten.
3. Besteed hernieuwde aandacht aan de **vindbaarheid** van de pilot voor (potentiële) melders door duidelijke informatie over de voorzieningen beschikbaar te stellen op verschillende kanalen. Hierbij is het raadzaam om ook informatie te verschaffen over de wijze waarop de voorzieningen aangevraagd en (al dan niet) toegekend kunnen worden en aandacht te besteden aan de kanalen of personen waar de (potentiële) melder om meer informatie kan vragen (zoals vertrouwenspersonen of integriteitscoördinatoren).
4. Heroverweeg of het moment waarop de rechtsbijstandsvergoeding aangevraagd kan worden, kan worden vervroegd. Aan zo'n besluit zitten nadelen van andere aard, namelijk dat nog niet bekend is of daadwerkelijk sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand, waardoor mogelijk rechtsbijstandsvergoeding gegeven wordt voor bijvoorbeeld een arbeidsconflict. Echter, vervroegen van het moment waarop de rechtsbijstandsvergoeding aangevraagd kan worden zal wel de **toegankelijkheid** van de voorzieningen verhogen en daarmee drempel voor melders mogelijk verlagen.
5. Onderzoek of de maximale vergoeding voor rechtsbijstand per procedure passend is, en onderbouw de gekozen hoogte van de vergoeding. Overweeg vervolgens of de vergoeding hoger zou moeten zijn. Alhoewel de kosten voor het Rijk omhoog gaan bij het verhogen van de vergoeding, zal het de **toegankelijkheid** van de voorzieningen verhogen en daarmee drempel voor melders mogelijk verlagen.

Tot slot: de pilot Mediation en juridische ondersteuning Rijk staat niet op zichzelf. We concludeerden in de paragraaf hiervoor al dat bij het al dan niet doen van een melding, meerdere drempels een rol spelen. Onze laatste aanbeveling is daarom:

6. Blijf het aanbieden van voorzieningen ter verlaging van de drempel om een melding te doen binnen de sector Rijk zien in een context van een variëteit aan drempels. Speel bij het (her)ontwerpen van voorzieningen in op meerdere drempels tegelijkertijd.

Bijlagen

Evaluatie pilot
Mediation en
juridische
ondersteuning Rijk



Bijlage I – Leden van de klankbordgroep

Naam	Organisatie
[REDACTED]	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
[REDACTED]	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
[REDACTED]	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
[REDACTED]	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
[REDACTED]	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
[REDACTED]	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
[REDACTED]	Afgevaardigde vakbonden

Bijlage II – Theory of Change

Theory of Change – Pilot sector Rijk

	Input	Throughput	Resultaten	Doelen
Beschrijving	<ul style="list-style-type: none"> Aanspraak op vergoeding beroepsmatige rechtsbijstand (betaald door werkgever) Aanspraak op gesprek onder begeleiding of mediation door RABA (betaald door werkgever) 	Activiteiten ten behoeve van: <ul style="list-style-type: none"> Bekendheid aanspraak (functionarissen en melders) Vindbaarheid informatie (melders en functionarissen) Toegankelijkheid vergoeding en mediation Samenwerking stakeholders 	<ul style="list-style-type: none"> Bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid (voor functionarissen en (potentiële) melders) Aantal melders dat gebruik heeft gemaakt van aanspraak op vergoeding of mediation Aantal gerechtigden dat <i>geen</i> gebruik heeft gemaakt* Tevredenheid over pilot** 	<u>Bijdragen aan doelen pilot:</u> <ul style="list-style-type: none"> Drempel om een melding te doen is verlaagd Situatie op de werkvloer is (mede) dankzij de vergoeding en/of mediation niet geëscaleerd
Onderzoeksvragen	<ul style="list-style-type: none"> Welke structuur ligt ten grondslag aan de uitvoering van de pilot? 	<ul style="list-style-type: none"> Welke activiteiten zijn voorgenomen om de bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid te borgen en in welke mate zijn ze uitgevoerd? Missen er activiteiten? Hoe verloopt samenwerking? Welke knelpunten komen er naar voren m.b.t. bekendheid, vindbaarheid en toegankelijkheid? 	<ul style="list-style-type: none"> Zijn functionarissen en melders bekend met de pilot? Is de benodigde informatie vindbaar? Is de pilot in de praktijk toegankelijk voor melders? Hoe vaak is (niet) gebruik gemaakt van de aanspraak? Waarom is er wel/geen gebruik gemaakt van de pilot door gerechtigden? Hoe is de tevredenheid over de pilot? 	<ul style="list-style-type: none"> Heeft de ondersteuning escalatie van conflicten op de werkvloer voorkomen? Heeft de ondersteuning de meldingsbereidheid vergroot? Had de bijdrage aan de doelen groter kunnen zijn? Zo ja, hoe?
Benodigde informatie	<ul style="list-style-type: none"> Feiten over budgetten, betrokken functionarissen en aantal fte's 	Feiten over: <ul style="list-style-type: none"> Voorgenomen en uitgevoerde activiteiten 'Klantreis' (potentiële) melder Opgezette samenwerkingen Percepties over: <ul style="list-style-type: none"> Kwaliteit van de activiteiten Samenwerking tussen partijen 	Feiten over: <ul style="list-style-type: none"> Vindbaarheid Bekendheid Gebruik van rechten Percepties over: <ul style="list-style-type: none"> Tevredenheid met rechten Knelpunten in vindbaarheid, bekendheid 	Feiten over: <ul style="list-style-type: none"> Ontwikkeling aantal meldingen Percepties over: <ul style="list-style-type: none"> Drempelverlagende werking van de rechten Voorkomen van escalatie op de werkvloer dankzij deze rechten

* Hieronder vallen: (1) Aantal melders dat geen gebruik geeft gemaakt van de vergoeding of gesprek onder begeleiding/mediation, terwijl zij wel een melding hebben gemaakt en (2) aantal personen dat geen melding heeft gedaan, maar (misschien) wel een melding zou hebben gedaan indien de aanspraak op vergoeding en mediation bij hen bekend zou zijn.

** Hieronder valt de tevredenheid over het recht op mediation en vergoeding, *niet* de tevredenheid over de dienstverlening door een advocaat of mediator.



KWINK groep biedt inzicht, structuur en inspiratie voor een sterke publieke sector. Dat doen we door te onderzoeken en te adviseren.

We zijn nieuwsgierig, betrokken en precies. We duiken met plezier in onderwerpen die we al kennen én in onderwerpen die nieuw voor ons zijn. We doen ons werk graag samen: met collega's, met andere bureaus en met onze opdrachtgevers en de organisaties die betrokken zijn bij onderzoeks- en adviestrajecten. Kenmerkend voor onze aanpak is dat we scherp doorvragen en pas iets beweren als we het goed uitgezocht hebben.

KWINK
GROEP

KWINK groep | +31 (0)70 35 96 955
Nassaulaan 1 | 2514 JS Den Haag
www.kwinkgroep.nl