

## Advies

**Algemene Raad i.s.m. Sectorraad  
Kunsten en Erfgoed, Sectorraad  
Sociaal-Cultureel Werk, Vlaamse  
Sportraad en Sectorraad Media  
22 januari 2019**

## Advies bij het artikel betreffende het voeren van een integriteitsbeleid

---

Op 18 november heeft Sven Gatz, Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel de SARC om advies gevraagd bij het artikel betreffende het voeren van een integriteitsbeleid aan de hand van een amendement bij het 'Verzameldecreet cultuur'.

Ter voorbereiding van het ontwerpadvies kwam een transversale werkgroep samen op 14 december 2018. Na schriftelijke procedure met inbreng van de Sectorraad Kunsten en Erfgoed, Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk, Vlaamse Sportraad en de Sectorraad Media, keurde de Algemene Raad het advies definitief goed op 22 januari 2019.

### Situering

In het Actieplan ter bestrijding van grensoverschrijdend gedrag in de cultuur- en audiovisuele sector werd bepaald dat structureel gesubsidieerde organisaties een integriteitsbeleid dienen uit te werken en daarover moeten rapporteren in hun voortgangsrapportage. In voorliggend amendement aan het 'verzameldecreet cultuur' wordt voorgesteld om in de regelgeving aan alle structureel gesubsidieerde organisaties op te leggen om een integriteitsbeleid uit te werken en een aanspreekpunt integriteit aan te duiden.

Voor de sport- en jeugdsector geldt reeds dergelijke verplichting, via het decreet van 13 juli 2018 houdende wijziging van het decreet van 10 juni 2016 houdende de erkenning en subsidiëring van de georganiseerde sportsector en van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid.

### Advies

#### I. Algemeen

##### Tevreden met grensoverschrijdend gedrag als beleidsthema

De SARC vindt het positief dat er binnen de Vlaamse Regering aandacht is voor de bestrijding van grensoverschrijdend gedrag. Het is goed dat maatschappelijke kwesties ook in de cultuur- en audiovisuele sector benoemd en aangepakt worden. Alle leden erkennen de ernst en complexiteit van seksueel grensoverschrijdend gedrag en zijn tevreden dat er door minister Gatz stappen worden genomen zoals het opstellen van een actieplan, het opstarten van een ombudsfunctie en het organiseren van overleg met een aantal deelsectoren.

## Aanpak van grensoverschrijdend gedrag is complex

De SARC wijst erop dat de aanpak van grensoverschrijdend gedrag een complex proces is. Indien de minister hiervoor een beleid wil uitstippelen, dan moet dit onderbouwd gebeuren met aandacht voor de diversiteit van de sectoren, disciplines en werkvormen, de mate waarin met kwetsbare groepen wordt gewerkt, enzovoort.

De sectoren zijn uiteraard reeds gebonden aan de Welzijnswet (1996) en waren voorheen al verplicht om via arbeidsreglement, formele en informele procedures, preventieadviseurs, vertrouwenspersonen en bedrijfsgeneeskundige diensten een aanpak voorhanden te hebben.

De sportsector zet al jaren in op integraal beleid<sup>1</sup>. Er is binnen de sportsector een gecoördineerde aanpak door de samenwerking met Sensoa, het werk door ICES (Centrum Ethiek in de Sport) en het overleg met de Vlaamse Sportfederatie. Er zijn ook nuttige instrumenten ontwikkeld zoals het *Vlaggensysteem voor de sportsector*. Eind 2017 kondigde minister Muylers aan dat er zes beleidsmaatregelen worden vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomsten tussen de gesubsidieerde sportfederaties en Sport Vlaanderen: de oprichting van een aanspreekpunt rond integriteit (API); het opstellen van een handelingsprotocol; continue aandacht voor preventie; vorming en sensibilisering; het installeren van een orgaan dat advies verleent over ethische vraagstukken (bv. een ethische commissie); bepalen van gedragscodes voor doelgroepen; opstellen van een handelingsprotocol; en het opstellen van een tuchtprocedure. Via het decreet van 13 juli 2018 worden gesubsidieerde sportfederaties vanaf 1 januari 2021 (begin nieuwe beleidscyclus van sportfederaties) verplicht om een integriteitsbeleid te voeren en het aanstellen van een API indien ze in aanmerking willen komen voor subsidiëring.

Ook in de jeugdsector wordt sinds 2017 ingezet op een integriteitsbeleid en het vormen van API's. De jeugdsector zat de afgelopen maanden niet stil rond integriteit in de jeugdsector. Organisaties in het veld (Pimento en Tumult vzw) gaven de opleiding tot aanspreekpunt integriteit mee vorm. Pimento werkt bovendien aan een tool 'Aan de slag met integriteitsbeleid' die online ter beschikking zal worden gesteld. De Ambrassade ondersteunde vijf cases en maakte tijd vrij om te luisteren, advies te geven en te helpen om correct door te verwijzen. Om ook andere organisaties met vragen te helpen, werd alvast een Q&A opgemaakt.

In de kunstensector nam zowel minister Gatz als de sector zelf onmiddellijk na de MeToo-oproep eind november 2017 initiatief. oKo ontwikkelde samen met de sociale partners (vakbonden), het sociaal fonds Podiumkunsten en Engagement.arts een actieplan, organiseerde een sectoropleidingsdag, analyseerde de bestaande instrumenten voor bemiddeling en sanctionering en werkt nu hard aan enkele zwakke punten: preventiebeleid, een meldpunt voor freelancers, een doorgedreven onthaalbeleid, ethische codes voor leidinggevendenden, aangepaste risicoanalyse-tools. Vooral het bespreekbaar maken van artistieke keuzes op sleutelmomenten vraagt bijzondere aandacht. Vlaams minister van Cultuur Sven Gatz startte verschillende initiatieven: een onderzoek naar grensoverschrijdend gedrag in de kunsten en de mediasector, de installatie van een meldpunt, de ondersteuning van Engagement.arts enzovoort.

Het cultureel erfgoedveld werd tot nog toe niet betrokken in enig traject.

Ook de sector van het sociaal- cultureel volwassenwerk werd tot nog toe niet betrokken in enig traject. Organisaties die werken met kwetsbare groepen stippelden zelf een beleid op maat uit.

---

<sup>1</sup> Op 24 oktober 2017 formuleerde de Vlaamse Sportraad enkele aandachtspunten inzake seksueel grensoverschrijdend gedrag: [https://cism.be/sarc/SR\\_sport/adviezen/20171024\\_advies\\_seksueel\\_grensoverschrijdend\\_gedrag\\_sport.pdf](https://cism.be/sarc/SR_sport/adviezen/20171024_advies_seksueel_grensoverschrijdend_gedrag_sport.pdf)

De mediasector wordt gekenmerkt door vele kleine organisaties en een veelheid aan freelancers. Omdat deze niet altijd even makkelijk de weg naar de bevoegde instanties vinden zijn er sinds 2017 een aantal initiatieven genomen. In de audiovisuele sector is er een aanbeveling van vermelding van de vertrouwenspersoon op *callsheets*. Er zijn sensibiliseringsacties van Mediarte en er is een werkgroep grensoverschrijdend gedrag opgericht waaruit een ombudsfunctie is ontstaan (voor de volledige culturele sector) en waaruit *peer support* groepen zijn voortgevloeid, waarin mensen hun verhaal kwijt kunnen. Daarnaast heeft de VRT een uitgewerkt beleid en interne procedures rond grensoverschrijdend gedrag. Er zijn een integriteitscode en een integriteitscharter en zowel medewerkers van de VRT als medewerkers van externe partners, productiehuzen of leveranciers, zouden weten waar ze terecht kunnen voor meldingen over grensoverschrijdend gedrag<sup>2</sup>.

De SARC concludeert dat elke (sub)sector zijn eigen traject heeft afgelegd of nog moet afleggen. Dit vergt een aanpak op maat.

Vanuit de sectoren die al een traject aflegden, wordt vastgesteld dat er pionierswerk moet worden verricht en dat er nog veel vragen zijn. Bijvoorbeeld wat is de rol van een API (en wat is het verschil met een externe preventie-adviseur); mogen organisaties een API delen; wie mag de functie van API uitvoeren enz. Hoewel men tevreden is over het feit dat er een opleiding voor API's bestaat (via Sensoa), is er kritiek dat er geen rekening wordt gehouden met de al aanwezige kennis van de getoetste materie bij de mensen die deze opleiding volgen. Dit verschil in kennis kan namelijk zeer groot zijn.

De ervaring vanuit deze sectoren laat zien dat er wel de bereidheid is om performant beleid te voeren, maar dat de sectoren zich niet altijd capabel, noch voldoende bemand voelen om de problematiek aan te gaan. De complexiteit van afzonderlijke cases rondom integriteit is groot. Er is nood aan meer ondersteuning vanuit de overheid om dit beleid uit te voeren.

### Gemiste kansen voor preventie

De SARC vindt dat het tekstvoorstel onvoldoende gekaderd wordt binnen een geheel van sectorale preventieve maatregelen en sensibilisering. Het ondersteunen van de sector behelst immers meer dan het inbouwen van een mechanisme voor wanneer het fout loopt. Binnen de brede cultuursector moet/kan er bijvoorbeeld werk worden gemaakt van instrumenten zoals bv. *het Vlaggensysteem* die het onderwerp bespreekbaar maken. Er is nood aan een verhoogd maatschappelijk bewustzijn voor deze problematiek, een geïntegreerde aanpak op breed vlak en een transversale aanpak binnen de Vlaamse overheid.

## II. Reacties bij het tekstvoorstel

Momenteel meent de SARC dat de implementatie van het tekstvoorstel niet wenselijk, noch haalbaar is, omwille van de redenen die hieronder worden opgesomd.

### II.1 Het ontbreken van een heldere finaliteit/omschrijving van het begrip integriteitsbeleid.

Wat bedoelt men met integriteit?

Wenst men dat elke gesubsidieerde organisatie een integraal integriteitsbeleid voert, t.t.z. een globaal waardenkader ontwikkelt waaruit alle deontologische principes die van toepassing zijn op die specifieke sector/organisatie verhelderd worden – en dan gaat het over veel meer dan over

---

<sup>2</sup> <https://www.vrt.be/nl/over-de-vrt/beleid/beroepsethiek/integriteitscode/>.

(seksueel) grensoverschrijdend gedrag en zelfs over meer dan psychosociale risico's – of gaat het hier enkel over seksueel grensoverschrijdend gedrag?

Onduidelijkheid over het begrip beleid(splan)

De Welzijnswet legt elke werkgever al heel wat verplichtingen op: risicoanalyse, arbeidsreglement, enzovoort.

Wenst men dat de organisaties een beleid ontwikkelen op basis van het kader dat door de federale Welzijnswet wordt opgelegd? Of is de overheid ambitieuzer? Wil men dat de organisaties een beleidsplan ontwikkelen ter zake, wat in principe een ontwikkelingsdynamiek in zich draagt? Of volstaat het dat de organisaties aantonen dat ze de wettelijke verplichtingen nakomen?

Overlap en afstemming met de federale Welzijnswet

De wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, ook de "Welzijnswet" genoemd, is de basiswet op het vlak van de veiligheid en de gezondheid op het werk.

Hoe verhoudt deze maatregel zich met de bepalingen van de federale Welzijnswet, zowel wat betreft definities, maatregelen, sanctioneringen? Ook de Welzijnswet laat toe dat een organisatie gesanctioneerd wordt bij overtredingen (vb. risicoanalyse,...). Wordt een gesubsidieerde organisatie bijgevolg dubbel gesanctioneerd en zo ja, bij welke overtreding? Is het verkiesbaar dat deze extra regelgeving bijvoorbeeld op zijn minst additioneel of complementair werkt i.p.v. overlappend en inspeelt op zaken die niet door de federale wet worden opgenomen?

## II.2 Omschrijving van een aanspreekpunt integriteit

In art. x wordt een definitie opgegeven van een aanspreekpunt integriteit. De SARC vindt de omschrijving van een Aanspreekpunt Integriteit onvoldoende duidelijk. De gehanteerde terminologie is verwarrend. In het werkveld is nu al sprake van aanspreekpunten of meldpunten grensoverschrijdend gedrag maar dit zijn vaak externe diensten van professionelen waar slachtoffers zich kunnen melden bij klachten. In andere sectoren spreken we dan weer over API's om het te hebben over de vrijwilligers in bijvoorbeeld het jeugdwerk die een specifieke rol spelen bij het opvangen van klachten als vrijwilliger in een lokale afdeling.

De SARC vraagt om het gehele decreetsvoorstel en de gehanteerde begrippen af te stemmen met de bestaande kaders en verplichtingen die werden bepaald door de Welzijnswet<sup>3</sup> enerzijds en met de specifieke sectorale instrumenten die door de sectoren zelf zijn uitgebouwd, zoals API er één is, anderzijds. Zo is het onderscheid tussen de bevoegdheden van een API, een vertrouwenspersoon en een externe preventieadviseur onduidelijk, alsook of deze functies door eenzelfde persoon mogen worden uitgeoefend. Evenmin is het duidelijk of deze functie door een leidinggevende of bestuurder mag worden opgenomen. Dit lijkt de raad alvast contraproductief. En hoe moet dit worden opgenomen in organisaties met weinig werknemers. Voorbeelden zijn productiehuizen die grotendeels met freelancers werken, kleine organisaties die voornamelijk op vrijwilligers draaien, lokale afdelingen van een rechtspersoon enz.

## II. 3 Opleggen van sancties

Art. x+1 bepaalt dat er bij "*inbreuk op de verplichtingen*" een sanctie (of combinatie van sancties) kan worden opgelegd aan een organisatie: het afleggen van een remediëringstraject (op kosten van de vereniging); een vermindering en eventuele terugvordering van de toegekende subsidie; en een

---

<sup>3</sup> De wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, ook de "welzijnswet" genoemd, is de basiswet op het vlak van de veiligheid en de gezondheid op het werk.

definitieve stopzetting van de subsidietoekenning. Het artikel bepaalt ook dat de sanctie die de Vlaamse Regering oplegt, in redelijke verhouding staat tot de vastgestelde tekortkomingen.

De SARC vraagt om te verduidelijken hoe en in welke gevallen een sanctie zou worden opgelegd. Uit de tekst valt af te leiden dat men wil kunnen sanctioneren indien een organisatie geen integriteitsbeleid voert en/of als er geen aanspreekpunt integriteit is. Wat als het integriteitsbeleid onvoldoende sterk wordt geacht door de dossierbehandelaars? Wanneer staat een eventuele sanctie 'in redelijke verhouding' tot een inbreuk? Wie oordeelt daarover? De raad stelt voor om dit te verduidelijken.

De raad vraagt opnieuw om eventuele sancties af te stemmen met het al aanwezige preventiebeleid dat organisaties verplicht zijn te voeren in het kader van de Welzijnswet.

Tot slot stelt de SARC zich de vraag hoe het art. x+1 zich verhoudt met het artikel x, waarin wordt gesteld dat de begunstigde een integriteitsbeleid moet voeren en een aanspreekpunt moet organiseren 'om (...) een werkingssubsidie te ontvangen'. Is een sanctie nog nuttig wanneer het ook een subsidievoorwaarde is? Wat is de motivering om zowel voor het mechanisme van een sanctie als van een subsidievoorwaarde te kiezen?

#### II. 4 Onvoldoende oog voor diversiteit van sectoren en organisaties

De SARC meent dat het tekstvoorstel onvoldoende aandacht besteed aan de diversiteit van de organisaties en de sectoren. Hoewel de SARC wil benadrukken dat een bepaalde vorm van integriteitsbeleid voor elke organisatie noodzakelijk is, stellen de leden wel dat er een bepaalde mate van flexibiliteit moet zijn om een passende vorm per organisatie of deelsector te vinden. Kenmerken van organisaties waar naar gekeken zou kunnen worden zijn: de grootte; het aantal werknemers; de mate van het werken met vrijwilligers en kwetsbare groepen; enzovoort. In elk geval moeten de evaluatiekaders voor het plan dat minister Gatz wil opleggen, per sector/organisatie anders ingevuld worden.

#### II. 5 Onduidelijkheden in het toepassingsgebied

De begrippen 'facultatieve werkingssubsidie' en 'werkingssubsidie' verdienen verheldering. De vraag is in hoeverre het toepassingsgebied ook geldt voor wie projectsubsidies ontvangt en/of hoe men werkingssubsidies definieert. Zo zijn de structurele werkingssubsidies van het VAF voor bv. organisaties die met publiekswerking bezig zijn, eerder van projectmatige aard dan wel structureel te noemen. Wanneer is een subsidie structureel genoeg om bijkomende eisen van deze aard op dit terrein te legitimeren? Wat met organisaties die landelijke subsidies ontvangen maar waarvan de lokale afdelingen voornamelijk uit vrijwilligers bestaan? Binnen het decreet bovenlokale cultuurwerking worden enkel projecten van samenwerkingsverbanden ondersteund. Hoe wordt deze nieuwe regelgeving voor deze organisaties toegepast?

#### III. Nood aan (intersectoraal) overleg en brede ondersteuning

Zoals eerder gesteld, waardeert de raad het overleg dat er reeds heeft plaatsgevonden in het voorbije jaar aangaande dit thema. De raad verneemt dat hierbij een poging voor intersectorale aanpak, zij het slechts gedeeltelijk binnen de cultuur- en audiovisuele sector, werd ondernomen. Het is verder ook onduidelijk hoe de minister andere onderdelen van de gesprekken (bv. een actieplan vanwege de sociale partners) in – al dan niet regelgevende – acties zou meenemen, naast het voorliggende onderdeel betreffende een integriteitsbeleid.

Een brede intersectorale aanpak en dito overleg is echter nodig. Op dit moment voelen de verschillende sectoren ook een gebrek aan ondersteuning, en coördinatie (bv. vanuit Welzijn of Werk) en kennisdeling over de sectoren heen, terwijl dit voor een complex thema als integriteit juist zeer gewenst is. Nagenoeg elke sector, ook buiten de culturele, sport- en audiovisuele sectoren, worstelt met deze problematiek. Vaak is er veel goede wil, maar stuit men op problemen van (financiële) draagkracht, mankracht, expertise, onduidelijkheid, complexiteit van elke case afzonderlijk, enz. Een contactpersoon binnen de administratie of de steunpunten cultuur die organisaties kan ondersteunen omtrent deze problematiek is aangewezen. De SARC stelt ook voor om een uitgebreid overleg met vertegenwoordigers van de verschillende sectoren op te zetten. Daarbij is de diversiteit van de sectoren, disciplines en werkvormen een belangrijk aandachtspunt.

Op basis van een intensieve samenwerking kan er op maat van de sectoren een traject worden opgezet rekening houdend met: de ervaring van de sport- en jeugdsector; de diversiteit van de sectoren; proportionaliteit van de maatregelen en de draagkracht van organisaties (met bijzondere aandacht voor planlast). De SARC vindt het ook belangrijk dat er in bepaalde (sub-) sectoren en organisaties een risicoanalyse wordt uitgevoerd met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag.

Tot slot is het van belang om deze problematiek op lange termijn te bekijken en blijvend te voorzien in de nodige ondersteuning.

## Samengevat

De SARC vindt het zeker positief dat er binnen de Vlaamse Regering aandacht is voor het invoeren van maatregelen ter preventie van grensoverschrijdend gedrag. Het is goed dat maatschappelijke kwesties ook in de cultuur- en audiovisuele sector benoemd en aangepakt worden.

De SARC wijst erop dat de aanpak van grensoverschrijdend gedrag een complex proces is. Indien de minister hiervoor een beleid wil uitstippelen, dan moet dit onderbouwd gebeuren met aandacht voor de diversiteit van de sectoren, disciplines en werkvormen, de mate waarin met kwetsbare groepen wordt gewerkt, enzovoort.

Bovendien mist de raad de kadering van dit voorstel binnen een geheel van sectorale preventieve maatregelen en sensibilisering. Er is nood aan een verhoogd maatschappelijk bewustzijn voor deze problematiek, een geïntegreerde aanpak op breed vlak en een transversale aanpak binnen de Vlaamse overheid.

Wat betreft het tekstvoorstel meent de SARC dat de implementatie ervan momenteel niet wenselijk, noch haalbaar is.

- Een heldere finaliteit/omschrijving van het begrip integriteitsbeleid ontbreekt.
- Er is nood aan een gedegen omschrijving en afbakening van het begrip aanspreekpunt integriteit.
- Het artikel rond sanctionering roept nog veel vragen op.
- Er is onvoldoende oog voor diversiteit van sectoren en organisaties.
- Er is onduidelijkheid over het toepassingsgebied.

Daarnaast benadrukt de SARC de nood aan (intersectoraal) overleg en brede ondersteuning. Op dit moment voelen de verschillende sectoren een gebrek aan ondersteuning en coördinatie en kennisdeling over de sectoren heen, terwijl dit voor een complex thema als integriteit juist zeer gewenst is. Op basis van een intensieve samenwerking kan er op maat van de sectoren een traject worden opgezet.

Het is van belang om deze problematiek op lange termijn te bekijken en blijvend te voorzien in de nodige ondersteuning.

Namens de Algemene Raad  
Luk Verschueren, algemeen voorzitter

Namens de Sectorraad Kunsten en Erfgoed  
Herman Baeten, voorzitter  
Jorijn Neyrinck, ondervoorzitter  
Nai Han Lau, secretaris

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk  
Frie De Greef, voorzitter  
Dirk Verbist, ondervoorzitter  
Liesbeth Lemiere, secretaris

Namens de Vlaamse Sportraad  
Christophe Cools, voorzitter  
Sophie Cools, ondervoorzitter  
Maarten Koolen, secretaris

Namens de Sectorraad Media  
Simon Delaere, voorzitter  
Valerie Verdoodt, ondervoorzitter  
Hanne Schuermans, secretaris