

## INTEGRITEIT EN BELEID

# Klokkenluidersregeling remt integere bedrijfscultuur

Organisaties staan onvoldoende stil bij het feit dat de klokkenluidersregeling een noodgreep is in de situatie waarin integriteitsproblemen onvoldoende worden gemanaged. De regeling is slechts een tussenoplossing op weg naar een ethische bedrijfscultuur, en geen eindoplossing. Daardoor rusten organisaties op hun lauweren en worden integriteitsproblemen niet opgelost. Dit heeft ernstige gevolgen voor de geloofwaardigheid, reputatie en de continuïteit van organisaties

*Maarten de Jong*

**A**mbtenaren maken niet of nauwelijks gebruik van de klokkenluidersregeling. Sinds de invoering van die regeling zijn er 260 klachten binnengekomen. Dat bleek in 2006 uit een onderzoek van de NOS onder ministeries, provincies, waterschappen en gemeenten. De Gemeente Rotterdam stimuleert ambtenaren om misstanden aan het licht te brengen. Uit die regio kwamen honderd van de 260 meldingen. Sinds 2003 zijn overheden verplicht om serieus onderzoek te doen naar interne misstanden die door ambtenaren worden gemeld. Angst voor persoonlijke gevolgen is er waarschijnlijk de oorzaak van dat het overheidspersoneel terughoudend is met een beroep op de regeling.

### Noodgreep

Organisaties met een ethische bedrijfscultuur hebben geen klokkenluidersregeling nodig. Binnen een ethische bedrijfscultuur zijn alle werknemers samen verantwoordelijk voor de reputatie van de organisatie. Dan worden misstanden ook zonder regeling aan de kaak gesteld. Zolang het rapporteren van onethisch gedrag leidt tot ontslag, pesten, dreigen en onveiligheid, kan een organisatie geen afstand doen van noodgrepen als de klokkenluidersregeling. Zo'n organisatie heeft echter nog een lange weg te gaan. Organisaties moeten in woord en daad uitdragen wat hun visie is op bedrijfsintegriteit. De voorbeeldfunctie van het management is hierbij van cruciaal belang. Alleen door structureel aandacht te besteden aan bedrijfsethiek en -integriteit, kunnen schandalen, zoals de bouwfraude, worden voorkomen en klokkenluidersregelingen overbodig worden gemaakt.

### Geen duurzame integriteit

De huidige integriteitsaanpak is ontoereikend om een stevige ethische kwaliteit van organisaties te garanderen.

Natuurlijk, niemand zal ontkennen dat de klokkenluidersregeling voor een bedrijf belangrijk is. Beschermd melden van misstanden in organisaties klinkt fantastisch, is zelfs een nobel streven. Maar organisaties inves-

teren zonder samenhang in integriteitskwesities. Gedragscodes worden breed ingezet om medewerkers bekend te maken met de ethische normen van hun organisatie. Klokkenluidersregelingen worden geïntroduceerd, vertrouwenspersonen geïnstalleerd, trainingen voor ethische dilemma's worden gegeven en meldingen van vermeende frauduleuze praktijken worden professioneel onderzocht.

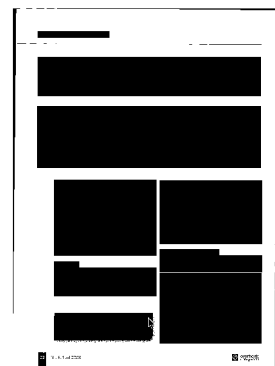
Maar zijn klokkenluidersregelingen, dilemmatrainingen en vertrouwenspersonen uiteindelijk in staat om de ethische kwaliteit van de organisatie te waarborgen? Verzekeren deze maatregelen bijvoorbeeld dat excessief wangedrag niet meer voorkomt? Leveren ze betrouwbare informatie over het werkelijke gedrag van mensen in de alledaagse werkomstandigheden? Verschaffen ze voldoende overtuigingskracht aan de directie en het management om een integriteitsschending in hun bedrijf aan derden uit te leggen als een losstaand incident?

Bestaande integriteitsbenaderingen

vormen een goed beginpunt; echter, ze zijn te veel versnipperd, te beperkt en te oppervlakkig om duurzame integriteit te waarborgen. Het afbreukrisico voor organisaties blijft veel te groot.

### Mankement in de bedrijfscultuur

Het is een misvatting een klokkenluidersregeling te zien als een kenmerk van een ethische organisatie. De



---

noodzaak voor een klokkenluidersregeling komt voort uit een mankement in de bedrijfscultuur. Het ethische beleid van een organisatie zou zich eerder daarop moeten richten. Maar het lot van veel klokkenluiders spreekt boekdelen en de reactie om toekomstige melders te beschermen met een regeling, is verklaarbaar maar beantwoordt niet aan het doel.

De NOS heeft voor het onderzoek naar klokkenluiders onder ambtenaren alle overheidsorganisaties aangeschreven. De overgrote meerderheid heeft gereageerd, waaronder alle ministeries en waterschappen, negen van de twaalf provincies en 90 procent van de gemeenten. In drie provincies is één keer van de regeling gebruik gemaakt, twee ambtenaren zijn in het gelijk gesteld. Bij de waterschappen is door één klokkenluider een melding gedaan en met succes, zo blijkt uit het onderzoek. Rijksambtenaren hebben de afgelopen drie jaar in totaal 55 klachten ingediend, waarvan er tot nu toe veertien gelijk hebben gekregen. Een aantal zaken loopt nog.

Een Europese controleambtenaar keerde zich in 1998 openlijk tegen frauduleus gedrag door sommige leden van de Europese Commissie. Het resultaat van zijn actie was dat de volledige Europese Commissie moest aftreden. De klokkenluider werd echter vier maanden geschorst met halvering van zijn salaris en werd daarna overgeplaatst naar een 'ongevaarlijke' functie.

In 2001 overhandigde een oud-directeur van een grote bouwonderneming een schaduwboekhouding van zijn bedrijf aan justitie. In 2002 volgde een parlementaire enquête naar fraude in de bouwsector. De klokkenluider kwam echter van een koude kermis thuis en moest werkloos zijn huis 'opeten'.

### **Niet spontaan gemeld**

Klokkenluiders bedenken zich dus wel twee keer voordat ze misstanden melden in een organisatie met een onveilige bedrijfscultuur. Ze hebben onvoldoende vertrouwen in de cultuur van de organisatie en het management dat ze met het luiden van de klok niet tegelijkertijd hun eigen graf graven. Ze vrezen vijandigheden van collega's op de werkplek en negatieve reacties van hun werkgever.

Terecht heeft het kabinet de werkgevers recentelijk gewezen op hun verantwoordelijkheid voor het treffen van voldoende maatregelen om medewerkers veilig misstanden te laten melden. Bevestigd werd dat zolang het rapporteren van onethisch gedrag leidt tot ontslag, pesten, dreigementen en onveiligheid, een bedrijf geen afstand kan doen van een klokkenluidersregeling. Natuurlijk moet tevens de grootst mogelijke zorgvuldigheid in acht worden genomen om te voorkomen dat onder het mom van klokkenluiden een ongefundeerde beschadigingsactie van het bedrijf of een collega plaatsvindt.

Deze inzichten leidden tot een specifieke bepaling in de Code Tabaksblat voor goed ondernemingsbestuur. Op grond van *Best Practice-bepaling II.1.6* moeten beursgenoteerde bedrijven ervoor zorg dragen

dat werknemers zonder gevaar voor hun baan en inkomen de mogelijkheid hebben om te rapporteren over vermeende onregelmatigheden. De klokkenluidersregeling moet op de website van het bedrijf worden geplaatst. De Tweede Kamer heeft eind vorig jaar geopperd een klokkenluidersfonds in het leven te roepen, omdat te weinig mensen optreden als klokkenluider én om te voorkomen dat mensen die misstanden in de openbaarheid brengen, in financiële problemen raken. Een compensatiefonds zou daar verandering in moeten brengen. Niet zelden worden klokkenluiders ontslagen, maar volgens het kabinet en de Sociaal-Economische Raad dient de geboden bescherming van klokkenluiders als adequaat te worden beschouwd.

### **Tegenstrijdige gevoelens**

Een klokkenluidersregeling wordt gepresenteerd aan werknemers als een handreiking om vermeende misstanden te melden, waarbij de melder serieuze bescherming krijgt tegen negatieve gevolgen zoals intimidatie, degradatie en ontslag. Maar veel werknemers hebben tegenstrijdige gevoelens bij een klokkenluidersregeling. Men is er niet van overtuigd dat de negatieve gevolgen in de praktijk echt te voorkomen zijn. En omdat het vertrouwen op dit punt in de eigen organisatie niet vanzelfsprekend is, wordt door medewerkers oprecht getwijfeld aan de haalbaarheid van bescherming tegen negatieve gevolgen.

Maar als de regeling geen onderdeel is van een breder gedragen ethische organisatiecultuur, dan raakt de werknemer er niet gemakkelijk van overtuigd dat hij er zonder kleerscheuren vanaf komt. Het is een illusie te denken dat bescherming zonder extra inspanningen op het gebied van bedrijfsethiek en -integriteit spontaan tot meer meldingen zal leiden. Meldingsgedrag van werknemers en onderlinge sociale controle moet worden 'verdiend' door te investeren in een vertrouwenscultuur.

De klokkenluidersregeling is een noodgreep van bedrijven die hun integriteitsmanagement niet op orde hebben. Het is slechts een tussenstap op de weg naar een ethische bedrijfs- en vertrouwenscultuur.

### **Misstanden voorkomen**

Een klokkenluidersregeling die niet is ingebed in een gedragen integriteitsbeleid, is niet effectief. Alleen een door de organisatie gedragen weerbare integriteitscultuur vormt een stevige basis om aan veranderende maatschappelijke en wettelijke eisen tegemoet te komen en misstanden te voorkomen. De richtlijnen voor goed ondernemingsbestuur (*corporate governance*) en de strikte regels van *compliance* zijn, behalve een groeiende last voor de controlesystemen van veel organisaties, een teken dat organisaties in toenemende mate rekenschap dienen af te leggen aan

---

---

allerlei partijen. Men moet zich niet alleen verantwoorden tegenover de aandeelhouders, maar ook tegenover andere belanghebbenden en de samenleving in het algemeen. Vandaar ook dat tegenwoordig principes van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) in belang toenemen. Maatschappelijke ontwikkelingen, corporate governance, compliance, werkklimaat, goede reputatie, (publiek) vertrouwen en gevallen van ernstig onethisch gedrag zijn alle zaken die direct met de integriteit van organisaties samenhangen.

Elk van deze onderwerpen slaat eenvoudigweg terug op de manier waarop ethiek in de organisatie wordt beheerd: hoe groot is de kans dat een organisatie waarin het ethische gedrag van haar medewerkers nauwgezet wordt gevolgd en geëvalueerd, ten prooi valt aan een grote fraudezaak? Is het niet zo dat een organisatie die haar bedrijfsactiviteiten afstemt op duidelijke ethische principes, eerder wordt gezien als *betrouwbaar*?

En dat een ethisch werkklimaat een goede conditie is waaronder werknemers optimaal presteren? Zijn *hot issues* als compliance, corporate governance en MVO niet alle mechanismen die tot doel hebben organisaties ethischer te maken? Actief inspelen op integriteitskwesaties in een organisatie is van groot belang en betekent actief zijn op meerdere cruciale terreinen van bedrijfsvoering tegelijk.

### Waardetoeename

Een doorslaggevende reden om het integriteitssysteem van een organisatie te versterken, is dat de ethiek van een organisatie en de integriteit van haar personeel direct verband houdt met het duurzame succes van de organisatie. Een organisatie die investeert in transparante verhoudingen met haar interne en externe belanghebbenden waarin wederzijdse verantwoordelijkheden, verwachtingen en doelstellingen helder zijn, is een organisatie die investeert in haar gehele waarde en kwaliteit.

Doelmatig beheer en sturing van integriteit is bouwen aan duurzaam (maatschappelijk) vertrouwen. Dit vertrouwen speelt een cruciale rol in de reputatie van de organisatie. Zodra onethisch gedrag van werknemers – zoals fraude, misbruik en corruptie – publiekelijk bekend raakt, kunnen er grote negatieve gevolgen voor de reputatie van de organisatie optreden. Gevallen van onethisch gedrag en twijfels aan de integriteit van de organisatie vormen een groot risico voor de goede naam van de organisatie.

Een ontwikkeld integriteitsbeleid dat gewenst ethisch gedrag stuurt en beheert, verlaagt de kans op reputatieschade.

Gericht aandacht besteden aan integriteitsvraagstukken biedt daarbij de mogelijkheid om het werkklimaat in de organisatie te verbeteren. Door een oor te luisteren te leggen op de werkvloer, door interesse te tonen voor de ethische dilemma's waarmee werknemers tijdens hun werk worden geconfronteerd en door manieren aan te

reiken om integriteitskwesaties goed af te wikkelen, voelt men zich meer betrokken bij de organisatie. Dit verhoogt de motivatie en efficiëntie in het werk. Organisaties die daadwerkelijk aan hun ethische kwaliteit bouwen, ontwikkelen gaandeweg de capaciteit om adequaat om te gaan met de potentiële schandalen die een klokkenluider doorgaans naar buiten brengt. Als resultaat van effectief integriteitsmanagement zullen na verloop van tijd dit soort misstanden eerder en in toenemende mate openlijk worden gemeld, waardoor de organisatie beter in staat is om schade te beperken en zelfs te voorkomen.

Een organisatie die structureel aandacht besteedt aan haar integriteitsbeleid, maakt daardoor toepassing van haar klokkenluidersregeling overbodig. Ook de behoefte aan steeds meer nieuwe gedragsregels neemt af. Daardoor nemen ook de controlekosten af. Door te streven naar een transparante bedrijfscultuur waarin werkgevers en werknemers een gezamenlijke verantwoordelijkheid voelen voor de reputatie van hun organisatie, komen misstanden op natuurlijke wijze boven water.

Een sterk, degelijk en evenwichtig integriteitssysteem geeft een organisatie voorsprong op haar concurrenten. De 'ethische organisatie' is daarom geen droom of hoogstaand ideaal: het is de onontkoombare realiteit voor organisaties die hun voortbestaan in de toekomst willen waarborgen. Schandalen zoals rondom de bouwfraude kunnen daardoor worden voorkomen. Een volwassen ethische bedrijfscultuur doet daarom de waarde van de organisatie toenemen

*Maarten de Jong is partner bij Integrity Management bij IRS en voormalig directeur Institutional Integrity bij de Wereldbank in Washington.*

### Naschrift redactie:

Minister Ter Horst kondigde eind mei aan te zorgen dat de vertrouwelijkheid van een melding over misstanden volledig zal worden gewaarborgd. Ook wil ze – zoals de Tweede Kamer eerder opperde – een fonds oprichten dat voorkomt dat klokkenluiders in financiële problemen terechtkomen

Clickservice

Overheidsmanagement.nl | Kwaliteit |

*Een weerbare  
integriteits-  
cultuur voorkomt  
misstanden  
effectiever*

---

---

*Aandacht voor  
integriteitsbeleid  
maakt klokken-  
luidersregeling  
overbodig*

*Huidige*

*integriteits-  
benaderingen zijn  
te versnipperd  
om integriteit  
duurzaam te  
verankeren*

