



HUIS VOOR
KLOKKENLUIDERS



DE VERTROUWENSPERSOON INTEGRITEIT

Stand van Zaken en Ontwikkelingsperspectieven



Samenvatting 3

Inleiding 6

1 Onderzoeksopzet en methode 9

2 Onderzoeksresultaten en analyse 12

2.1 Achtergrond en functie-inrichting 12

2.2 Benoeming en aanstelling van vertrouwenspersonen 16

2.3 Meldprocedures en meldingen 18

2.4 Veiligheid en vertrouwen 21

2.5 Ondersteuning en integratie 23

3 Conclusie en aanbevelingen 29

Colofon 32



Samenvatting

Werkgevers zijn er primair verantwoordelijk voor dat werknemers problemen veilig kunnen aankaarten. Daar is een goede interne meldstructuur voor nodig. Zo'n meldstructuur voorkomt dat klokkenluiders hun verhaal pas kunnen doen bij externe instanties, het Huis voor Klokkenluiders, of zelfs de media. Vertrouwenspersonen (VPI's) spelen een cruciale rol in de interne meldstructuur; zij dragen er onder meer aan bij dat medewerkers op een veilige en verantwoorde wijze misstanden intern kunnen melden.

Er is tot nu toe nog onvoldoende bekend over de VPI's, hoe zij functioneren en welke mogelijkheden er tot verbetering zijn. Daarom heeft het Huis voor Klokkenluiders onderzoek verricht naar de invulling van deze vertrouwensrol. Hiervoor hebben we een enquête uitgezet onder 159 VPI's. Hieraan voorafgaand zijn twee expertsessies georganiseerd met in totaal dertig deskundige VPI's. De expertsessies hebben enerzijds gediend als input voor de enquêtevragen en anderzijds als duiding voor de antwoorden op die vragen.

Het beeld dat naar voren komt, is dat er nog de nodige verbeteringen met betrekking tot de positie en het functioneren van de VPI gerealiseerd kunnen worden. Om die reden komt het Huis voor Klokkenluiders tot de volgende conclusies en aanbevelingen (die achter in het rapport nog iets uitgebreider verwoord zijn) aan werkgevers, vertrouwenspersonen en brancheorganisaties:

Conclusie 1

De rol van VPI is vaak nog onduidelijk en onvoldoende ingebed in de interne meldstructuur

Klokkenluiders verdienen bescherming. Het Huis voor Klokkenluiders staat daarom voor het recht van medewerkers op een adequate meldregeling en professionele vertrouwenspersonen. Het is de verantwoordelijkheid van organisaties om daarin te voorzien. Het voorkomt dat klokkenluiders gedwongen worden de misstand buiten de organisatie aan te kaarten.

Een professionele VPI is er voor de werknemer en de werkgever, en moet deze verschillende belangen goed kunnen scheiden en goed kunnen uitleggen. De VPI biedt werknemers een luisterend oor, vertrouwelijk overleg over integriteit en advies bij vermoedens van misstanden. Voor de werkgever vergroot de VPI de kwaliteit van de interne meldstructuur en het functioneren van de organisatie. Meldregelingen blijken in veel gevallen echter nog niet te voldoen aan de wet Huis voor Klokkenluiders (wet HvK). Ook de rol van VPI kan meer professioneel ingericht worden. Vaak hebben VPI's ongewenste andere functies, is de functie onvoldoende geformaliseerd en voeren ze op jaarbasis relatief weinig gesprekken.

Aanbeveling aan VPI:

Combineer de vertrouwensrol voor integriteit en klokkenluiden met ongewenste omgangsvormen en seksuele intimidatie, dat heeft vele voordelen. Combineer het echter niet met een HR-, OR- of managementrol.

Aanbeveling aan werkgevers:

Zorg ervoor dat de organisatie beschikt over VPI's. Ideaal is de combinatie van externe en interne VPI's.

Aanbeveling aan werkgevers:

Leg de vertrouwensfunctie formeel vast. Maak afspraken over onder meer de taakomschrijving, aanstellingsprocedure en rechtsbescherming. Vraag instemming van de OR op dit beleid.

Aanbeveling aan VPI:

Wees er voor de medewerkers én de organisatie. Geef werknemers vertrouwelijk advies. Informeer de werkgever over trends en ontwikkelingen.

Conclusie 2

De VPI moet meer (kunnen) doen om deskundigheid en kwaliteit te ontwikkelen en onderhouden

De rol van VPI vergt inhoudelijke kennis, sociale vaardigheden en organisatiesensitiviteit. De VPI moet het vertrouwen van kwetsbare collega's winnen, zonder het organisatiebelang uit het oog te verliezen. Er is kennis vereist over misstanden, integriteit én ongewenste omgangsvormen. Bovendien moet de VPI het management adviseren, een jaarverslag aanleveren en voorlichting geven. Toch ontbreekt het vaak nog aan deskundigheidsontwikkeling bij VPI's. Ook voeren VPI's vaak weinig gesprekken. Dat is niet geruststellend. VPI's die weinig gesprekken voeren, bouwen ook minder deskundigheid op. Meer gesprekken en meldingen duiden juist op een hoger integriteitsbewustzijn, een groter gevoel van veiligheid en meer bekendheid met het bestaan van de VPI.

Aanbeveling aan werkgevers en VPI

De werkgever moet VPI's selecteren met voldoende kennis, vaardigheden en scholing. VPI's moeten zorgen dat zij hun deskundigheid ontwikkelen en op peil houden. Cruciaal is hierbij het voeren van voldoende gesprekken. Ook moeten VPI's actief deelnemen aan opleidingen, structureel intervisie zoeken, en sparren met andere (externe) VPI's. Hiervoor zijn organisatie en VPI's samen verantwoordelijk.

Conclusie 3

Werkgevers kunnen zich meer inspannen voor een veilige cultuur en bescherming van de VPI

VPI's hebben zorgen over de organisatiecultuur. In een aanzienlijk deel van de organisaties heersen gevoelens van onveiligheid en durven medewerkers misstanden niet te melden. VPI's zijn ook bezorgd om hun eigen veiligheid. Een deel van hen denkt dat de rol hun carrière schaadt. Openheid en veiligheid zijn noodzakelijke voorwaarden voor de meldingsbereidheid van medewerkers. Als niemand melding durft te maken, zullen misstanden echter verergeren, met alle risico's en gevolgen van dien.

De werkgever heeft een belangrijke verantwoordelijkheid voor een veilige organisatiecultuur en voor de bescherming van de VPI's in het bijzonder. De VPI moet zich formeel én informeel veilig weten om zelf voldoende het vertrouwen uit te kunnen stralen richting de werknemers dat het veilig en verantwoord is om zaken intern aan te kaarten.

In te veel organisaties zijn de interne meldprocedures nog niet aangepast aan de wet HvK. Ook aspecten van het integriteitsbeleid blijken nog vatbaar voor verbetering. Zonder goede meld- en integriteitsvoorzieningen lopen werkgevers het risico op klokkenluidersproblematiek. Dat is schadelijk voor de organisatie, de werknemers en de klokkenluider.

Aanbeveling aan werkgevers

Bied de VPI's bescherming, formeel vastgelegd in bijvoorbeeld een aanstellingsbrief of de interne meldprocedure, en informeel in de cultuur en dagelijkse omgang. Respecteer de rol van VPI's en vraag niet om de vertrouwelijkheid te doorbreken.

Aanbeveling aan werkgevers en VPI's

De organisatie en de VPI's hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de bekendheid en het vertrouwen van werknemers in de VPI's te vergroten. Peil hierbij regelmatig het vertrouwen in de VPI's.

Aanbeveling aan werkgevers

Verbeter snel de huidige integriteitsvoorzieningen. Voor een veilige cultuur is het noodzakelijk goede integriteitsvoorzieningen te hebben en een meldprocedure die voldoet aan de wet HvK.

Conclusie 4

Nieuwe wetgeving is denkbaar, werkgeversorganisaties zijn echter eerst zelf aan zet

Het is denkbaar om wet- en regelgeving te verordenen die VPI's verplicht stelt, beschermt en verschoning biedt. Dan zullen werkgevers vrij uniforme voorschriften moeten gaan volgen. Werkgevers kunnen er echter ook voor kiezen om de rol van VPI's op een manier in te regelen die past bij de eigen sector, en de functie zelf goed in te richten.

Hierbij ziet het Huis voor Klokkenluiders een opdracht voor werkgeversorganisaties. Die zijn nu aan zet om binnen de eigen branche of sector de integriteit te waarborgen. Zo kan elke werkgever, groot of klein, de veiligheid van klokkenluiders vergroten en het risico op onnodige schade verkleinen.

Aanbeveling aan brancheorganisaties

Neem een actieve rol. Voorzie, met name voor kleinere organisaties, in ondersteuning op integriteitsgebied, bijvoorbeeld door het gezamenlijk ontwikkelen van een meldregeling, het inregelen van externe VPI's en onderzoekscapaciteit bij meldingen.



In elke organisatie gaat wel eens iets mis, van kleine vergissingen tot flinke integriteitsschendingen of zelfs grove misstanden. Dankzij klokkenluiders komen zulke problemen aan het licht en worden ze aangepakt. Hoe sneller dat gebeurt, des te beter. Het is dan ook niet fair als de werknemer die het probleem meldt er zelf nadeel van ondervindt. Toch gebeurt het nog regelmatig dat melders worden benadeeld en de klok moeten luiden bij externe instanties, de media of het Huis voor Klokkenluiders. Dit berokkent iedereen schade, maar de klokkenluider is meestal vooral de dupe.

Pas als werkgevers goed voorbereid zijn op meldingen en er professioneel mee omgaan, durven werknemers op tijd de stilte te doorbreken. Uit onderzoek blijkt dat hier goede meldvoorzieningen voor nodig zijn, als onderdeel van een samenhangende integriteitsaanpak.¹ Een belangrijk element is sinds 1 juli 2016 verplicht voor elke organisatie met meer dan 50 werknemers: de interne procedure voor het melden van misstanden.² Een tweede cruciale schakel in deze meldstructuur is de 'vertrouwenspersoon integriteit' (VPI). Keer op keer benadrukken deskundigen het belang van deze functionaris.³ Voor veel overheden geldt dat zij sinds 2006, of zelfs al daarvoor, een VPI hebben aangesteld.⁴

Klokkenluiders verdienen in onze ogen bescherming. Het Huis voor Klokkenluiders staat daarom voor het recht van alle medewerkers op professionele vertrouwenspersonen. Een laagdrempelige en goed functionerende vertrouwenspersoon draagt er namelijk aan bij dat werknemers misstanden tijdig, zonder schroom en op een goede manier intern kunnen melden. Het voorkomt dat klokkenluiders gedwongen worden een misstand buiten de organisatie aan te kaarten, met alle risico's van dien.

Zorgwekkende signalen

Helaas krijgt het Huis voor Klokkenluiders zorgwekkende signalen. Er blijkt vaak 'organizational silence' te heersen in organisaties.⁵ Veel klokkenluiders die bij het Huis terecht komen, spreken over angstcultuur.⁶ Ook uit het onderzoek 'Meldprocedures en integriteitsvoorzieningen bij werkgevers in Nederland' (2017) blijkt dat het vaak nog niet veilig is om problemen aan te kaarten. En al met al laat de implementatie van

1 De Graaf, G., K. Lasthuizen, T. Bogers, B. Ter Schegget en T. Struwer (2013). *Een luisterend oor. Onderzoek naar het interne meldsysteem integriteit binnen de Nederlandse overheid*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

2 Zie voor meer praktische informatie over het invoeren van een goede meldregeling: Huis voor Klokkenluiders (2016), *Integriteit in de praktijk: De Meldregeling*.

3 Stichting van de Arbeid, Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden (2003); De Graaf, G., K. Lasthuizen, T. Bogers, B. Ter Schegget en T. Struwer (2013). *Een luisterend oor. Onderzoek naar het interne meldsysteem integriteit binnen de Nederlandse overheid*. Amsterdam: Vrije Universiteit; Hoekstra, A. en A.F. Belling (2003). *De vertrouwenspersoon voor integriteitsvraagstukken*. *Openbaar Bestuur*, mei 2003, p. 14-17. Transparency International NL (2012), Policy paper 1, Veilig melden. OECD (2018), Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

4 BZK, VNG, UvW, IPO en het Nederlandse Politie Instituut, *Modelaanpak Basisnormen Integriteit Openbaar Bestuur en Politie* (2006).

5 Zie bijvoorbeeld Kish-Gephart J.J., Detert, J. R., Treviño, L.K., & Edmondson, A.C., 'Silenced by fear: The nature, sources and consequences of fear at work', *Research in Organizational Behavior*, 29 (2009) 163-193.

6 Huis voor Klokkenluiders (2018), *Jaarverslag 2017*.

meldvoorzieningen bij werkgevers nog te wensen over.⁷ Niet meer dan de helft van de werkgevers heeft een meldprocedure die daadwerkelijk voldoet aan de verplichtingen van de wet Hvk. Ook blijkt dat andere maatregelen om veilig melden mogelijk te maken vaak nog ontbreken, zoals een onderzoeksprotocol en een integriteitsplan. Er is bovendien stevige kritiek op het functioneren van de vertrouwenspersoon integriteit zelf. Hoewel de meeste organisaties wel beschikken over vertrouwenspersonen, zijn deze nog onvoldoende zichtbaar en genieten zij nog weinig vertrouwen.

Dit onderzoek gaat over de interne vertrouwenspersoon integriteit, die er is voor integriteit en misstanden. Deze VPI is niet hetzelfde als een 'vertrouwenspersoon ongewenste omgangsvormen' (VPOO). Organisaties stellen de VPOO, op grond van de Arbeidsomstandighedenwet (art. 3, lid 2), vaak aan als maatregel om werknemers te beschermen tegen psychosociale arbeidsbelasting.⁸ Deze rollen kunnen wel worden gecombineerd. Dat verdient zelfs aanbeveling.

Het Huis voor Klokkenluiders krijgt veel vragen over de invulling van de vertrouwensrol. Gezien het belang van de vertrouwenspersoon en alle kritische bevindingen tot nu toe, heeft het Huis voor Klokkenluiders een enquête uitgezet onder vertrouwenspersonen misstanden en integriteit. Daaraan voorafgaand zijn twee expertsessies gehouden met in totaal dertig deskundige VPI's. De expertsessies zijn gebruikt om voeling te krijgen met de issues die onder VPI's leven. Als zodanig hebben ze zowel bijgedragen aan de ontwikkeling van de enquêtevragen als aan de duiding van de gegeven antwoorden. Het onderzoek beoogt inzicht te verkrijgen in het functioneren van de VPI en op welke punten er nog verbetering mogelijk is.

Het onderzoek bestaat uit vijf onderdelen. Allereerst worden enkele 'achtergrondkenmerken' van vertrouwenspersonen in beeld gebracht, hoe zij hun vertrouwensfunctie combineren en hoe zij aankijken tegen hun taakopvatting (2.1). Daarna brengen wij in kaart hoe de vertrouwenspersonen zijn geworven en geselecteerd, welke functie-eisen er worden gesteld en of deze zijn geformaliseerd (2.2). Vervolgens richt het onderzoek zich op de actualiteit van de meldprocedures en gaan we in op de omvang en de aard van de gesprekken die de vertrouwenspersonen voeren (2.3). Het vierde onderdeel gaat in op de cultuur, het meldklimaat binnen de organisatie en de veiligheid van de vertrouwenspersoon zelf (2.4). Tot slot zoomen we in op de condities die belangrijk zijn voor een goede functie-uitoefening van de vertrouwenspersoon, brengen we diens netwerk in kaart en onderzoeken we hoe de vertrouwensrol is geïntegreerd binnen de organisatie (2.5).

Referentiekader: een professionele vertrouwensfunctie

Het Huis voor Klokkenluiders ziet het als verantwoordelijkheid van de werkgever om een professionele vertrouwensfunctie in te richten. Hierbij hanteren wij het volgende referentiekader, waarin zowel de werkgever als de VPI een professionele rol hebben te vervullen.

⁷ Huis voor Klokkenluiders (2017), *Meldprocedures en integriteitsvoorzieningen bij werkgevers in Nederland*.

⁸ Het aanstellen van een VPOO is geen wettelijke verplichting. Organisaties moeten beleid voeren om hun werknemers te beschermen tegen psychosociale belasting en kunnen daartoe een VPOO aanstellen.

Een professionele VPI is er voor de werknemer en de werkgever, en moet deze verschillende belangen goed kunnen scheiden en kunnen uitleggen. Bij de VPI kunnen werknemers een luisterend oor krijgen, vertrouwelijk overleggen over dilemma's, integriteitsvragen stellen en advies krijgen over vermoedens van misstanden. Ook kan deze vertrouwenspersoon optreden als doorgesproken van meldingen, procesbewaker, contactpersoon of als adviseur voor werknemers.⁹ Een VPI is echter geen belangenbehartiger voor de melder, en kan niet altijd vertrouwelijkheid bieden. Er zijn grenzen aan die vertrouwelijkheid, bijvoorbeeld bij gewetensnood of meldingen van misdrijven. De VPI doorbreekt de vertrouwelijkheid echter enkel zorgvuldig, na overleg met een collega-VPI en met medeweten van de gesprokene. Een VPI neemt de rol van melder niet over en doet evenmin zelf onderzoek naar de melding.

De VPI is ook beschikbaar voor gesprekken over ongewenste omgangsvormen, seksuele intimidatie en andere vertrouwenskwesaties. Met deze zogenoemde 'combinatiefunctie' kan de VPI werknemers één loket bieden en zo de drempel voor melding verlagen. Ook vergroot de VPI daarmee het aantal gesprekken. Dit draagt bij aan de eigen deskundigheid. Bovendien lopen integriteit en ongewenste omgangsvormen niet zelden door elkaar in zaken die aan een vertrouwenspersoon worden voorgelegd. Daarnaast moet een VPI altijd toegang hebben tot scholing, structureel overleg en intervisie met collega-vertrouwenspersonen. De rol van VPI is niet te combineren met andere meldgerelateerde rollen zoals HRM, management, intern onderzoek, medezeggenschap of compliance officer.

Organisaties moeten een VPI aanbieden. Ideaal is de combinatie van externe en interne VPI, al is dat niet altijd haalbaar. Onmisbaar is dat een VPI kan overleggen met andere vertrouwenspersonen. Dit kan zowel intern als extern worden georganiseerd. Evenzeer cruciaal is dat VPI's formeel vastgelegde bescherming krijgen bij de uitoefening van het vertrouwenswerk. Ook krijgt de VPI voldoende middelen en praktische ondersteuning. Voor de werkgever vergroot de VPI de kwaliteit van de interne meldstructuur. De VPI en de organisatie werken samen aan het vergroten van zichtbaarheid en vertrouwen in de vertrouwensfunctie. De VPI legt verantwoording af aan het management en signaleert ontwikkelingen in de organisatie. Dit gebeurt onder andere in de vorm van een jaarverslag dat aangeboden en besproken wordt met de directie, de medezeggenschapsraad en eventueel andere toezichthoudende organen. Hierbij beschermt de VPI altijd de identiteit van melders door casuïstiek te anonimiseren.

Het Huis voor Klokkenluiders ziet het als de verantwoordelijkheid van de werkgever om een professionele vertrouwensfunctie in te richten. Dit geldt voor alle werkgevers. Kleine organisaties kunnen gezamenlijk of via een branchevereniging een vertrouwensfunctie inrichten. Zo kan elke werkgever, groot of klein, de veiligheid van klokkenluiders vergroten en het risico op onnodige schade verkleinen.

⁹ Stichting van de Arbeid, *Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden* (2003).

Om een beter inzicht te krijgen in het functioneren van de vertrouwenspersoon hebben wij verschillende onderzoeksmethoden gehanteerd. In 2017 heeft het Huis voor Klokkenluiders allereerst twee expertsessies met in totaal dertig ervaren vertrouwenspersonen georganiseerd.¹⁰ Doel was om te inventariseren welke thema's en vraagstukken er leven in het vertrouwenswerk. Tevens hebben de expertsessies bijgedragen aan de duiding van de onderzoeksresultaten.

Vervolgens hebben we een kwantitatief, online onderzoek uitgevoerd onder VPI's. Bij de opzet, uitvoering en rapportage van dit onderzoek heeft onderzoeksbureau Panteia ons geassisteerd. Onderzoeksbureau I&O Research heeft in opdracht van het Huis voor Klokkenluiders het steekproefbestand verzorgd.

Doelgroep van het onderzoek

De onderzoeksdoelgroep wordt gevormd door vertrouwenspersonen integriteit (VPI's) die in Nederland werkzaam zijn. Personen die behalve VPI ook vertrouwenspersoon ongewenste omgangsvormen (VPOO) zijn, behoren ook tot de doelgroep van het onderzoek. Zogenaamde externe vertrouwenspersonen, VPI's die zijn ingehuurd om de functie van vertrouwenspersoon te vervullen maar die niet in dienst zijn van de organisatie, behoren niet tot de doelgroep van dit onderzoek. Om praktische redenen maken ook vertrouwenspersonen binnen organisaties met minder dan vijftig medewerkers geen onderdeel uit van de doelgroep.

Steekproef

Er bestaat in Nederland niet zoiets als een centraal landelijk register waar alle werkzame vertrouwenspersonen verplicht bij zijn aangesloten. Voor zover het Huis voor Klokkenluiders en Panteia konden nagaan, waren er ook geen andere steekproefkaders voor handen waarin VPI's konden worden geselecteerd. Het Huis voor Klokkenluiders kon wel beschikken over een voor een ander onderzoek aselect-gestratificeerd opgebouwd bestand van OR-aanspreekpunten. Dit bestand was opgebouwd in opdracht van het onderzoek onder ondernemingsraden (Meldprocedures en integriteitsvoorzieningen bij werkgevers in Nederland) dat I&O research voor het Huis voor Klokkenluiders uitvoerde. I&O Research heeft de uit dit onderzoek afkomstige bruto n=993 OR-contactpersonen benaderd met het verzoek om de naam en contactgegevens van (één van) de VPI's in diens organisatie aan te leveren. Dit verzoek is in eerste instantie per e-mail uitgegaan. OR-contacten die daarop niet repondeerden, zijn telefonisch benaderd. Deze inventarisatie heeft geleid tot een bestand met namen en e-mailadressen van 344 VPI's. Deze n=344 VPI vormen de bruto steekproef van dit onderzoek.

¹⁰ Het Huis is hierbij ondersteund door een externe deskundige, de heer Van den Boogaard, die veel ervaring heeft binnen de publieke en de private sector als vertrouwenspersoon.

Veldwerk en response

De bruto steekproef is per e-mail verzocht om deel te nemen aan een online onderzoek over de positie van vertrouwenspersonen. De e-mailuitnodiging bevatte een persoonlijke link naar de online vragenlijst. Het veldwerk heeft plaatsgevonden in de periode van 16 tot en met 31 januari 2018.

Er is tussentijds twee keer een reminder per e-mail verzonden. Uiteindelijk hebben n=159 personen de vragenlijst volledig ingevuld. Het responsepercentage bedraagt 46%.

Vragenlijst

Het Huis voor Klokkenluiders en Panteia hebben voor dit onderzoek een gestructureerde vragenlijst opgesteld die bestond uit circa vijftig merendeels gesloten vragen. De gemiddelde invultijd van de vragenlijst bedroeg 21 minuten.

Representativiteit en weging

Er zijn geen populatiegegevens beschikbaar van VPI's in Nederland. Het is daarom niet mogelijk om vast te stellen of de steekproef representatief is. Er is wel gekeken in welke mate de werkgevers die worden vertegenwoordigd door de 159 onderzoekers, representatief zijn voor de werkgeverspopulatie in Nederland. In tabel 1 zijn de steekproefgegevens vergeleken met de populatie in Nederland.

Tabel 1: Steekproef vs. populatie

Grootte	steekproef	populatie *
50-249	26%	76%
250-999	33%	20%
1000+	42%	4%

Sector	steekproef	populatie *
Publiek	44%	6%
Semi	33%	14%
Privaat	23%	80%

* bron: CBS

Binnen deze groep organisaties is een oververtegenwoordiging zichtbaar van semi-publieke en publieke organisaties. Ook grotere organisaties zijn beter vertegenwoordigd dan kleinere organisaties. Dit komt in eerste instantie door de gestratificeerde opzet van de bruto steekproef van het onder het kopje "steekproef" genoemde onderzoek van I&O Research. Daarnaast zien we een lager responsepercentage bij private organisaties (26%). Bij publieke en semipublieke organisaties was de response bijna 60%.

Bij de georganiseerde expertsessies heeft het Huis voor Klokkenluiders eveneens een lagere deelnamebereidheid ervaren vanuit private organisaties. Een verklaring kan zijn dat binnen de overheid de vertrouwenspersoon voor misstanden en integriteit al langer gemeengoed is (sinds 2003) dan in de private sector. Een andere verklaring kan zijn dat het bedrijfsleven terughoudender is om mee te werken aan dit soort

onderzoeken, of dat het minder goed op de hoogte is van hoe het vertrouwenswerk in de eigen organisatie is georganiseerd.

Bij de rapportage en analyse van de onderzoeksresultaten is gekeken naar verschillen in uitkomsten tussen de bedrijfsgrootte- en sectorklassen. Bij een meerderheid van de onderzoeksvragen is geen noemenswaardig verschil tussen de klassen zichtbaar. Er is daarom besloten om niet te wegen voor bedrijfsgrootte en sector. Daar waar wel verschillen zichtbaar zijn, zullen deze worden benoemd bij de bespreking van de resultaten.

Rapportage

De onderzoeksresultaten worden waar mogelijk geïllustreerd met de uitkomsten van de voornoemde expertsessies en een eerder onderzoek dat de Vrije Universiteit heeft verricht onder vertrouwenspersonen bij Nederlandse overheidsorganisaties: *Een luisterend oor. Onderzoek naar het interne meldsysteem integriteit binnen de Nederlandse overheid* van Gjalte de Graaf en collega's (2013).

Betrouwbaarheid

Er kan zoals gezegd geen absolute zekerheid worden gegeven dat de groep van onderzoeksdeelnemers representatief is voor de VPI-populatie in Nederland. Dit komt doordat er geen register- of populatiegegevens beschikbaar zijn. De steekproef is echter op een zorgvuldige en transparante manier tot stand gekomen. Alle VPI's die werkzaam zijn in een organisatie in Nederland met meer dan vijftig medewerkers, hadden een kans om in de steekproef te komen. In de achtergrondkenmerken die in het onderzoek voor handen zijn en waarvoor referentiecijfers beschikbaar zijn (sector en bedrijfsgrootte), zijn nauwelijks noemenswaardige verschillen zichtbaar. Het proces van steekproeftrekken, de bestudering van de resultaten en de solide omvang van de netto steekproef geven in behoorlijke mate vertrouwen dat de onderzoeksresultaten een goede indicatie vormen voor de werkelijke situatie van VPI's in Nederland.

Omdat er nog amper onderzoek is verricht naar het fenomeen vertrouwenspersonen, is het onderzoek primair verkennend van aard. Met deze verkenning komt Huis voor Klokkenluiders tot een aantal conclusies en duidingen van de uitkomsten. Op basis hiervan doen we aanbevelingen om de verdere ontwikkeling van de vertrouwensrol te stimuleren.

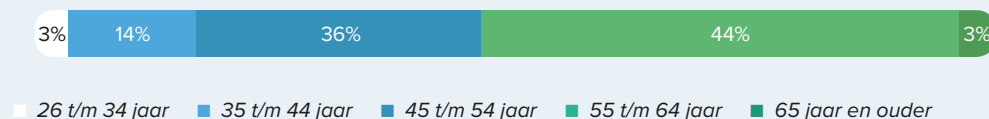
2.1

Achtergrond en functie-inrichting

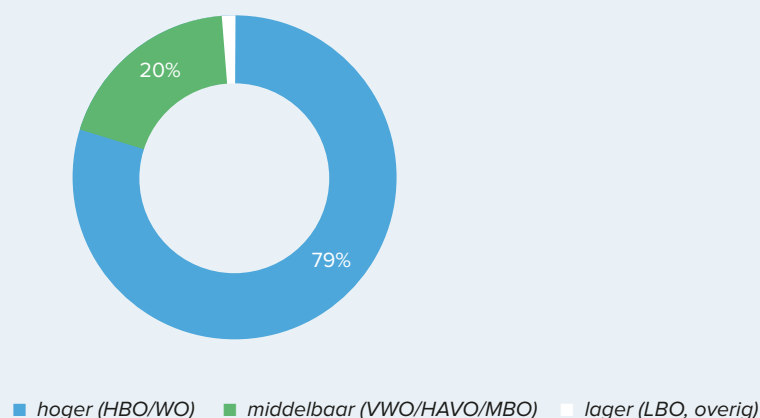
In dit onderdeel worden eerst enkele achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht, opleiding, etc.) van vertrouwenspersonen gepresenteerd, hiermee krijgt de doelgroep een eerste 'gezicht'. Daarna wordt ingezoomd op de wijze waarop de vertrouwensrol in de praktijk vorm wordt gegeven. Het gaat daarbij nog niet om de inhoudelijke functie-invulling, maar om de inrichting van de functie en met name hoe deze gecombineerd wordt met andere functies.

- De vertrouwenspersonen die meededen aan dit onderzoek zijn veelal wat ouder (zie figuur 1): 3% is jonger dan 35 jaar, 17% is jonger dan 45 jaar. Een grotere groep vertrouwenspersonen (36%) is tussen 45 en 55 jaar, de grootste groep is ouder dan 55 jaar (48%).
- Tevens bleken vrouwen (57%) meer vertegenwoordigd te zijn dan mannen (43%) in deze functie.
- De vertrouwenspersonen bleken relatief hoog opgeleid te zijn: ongeveer driekwart van de vertrouwenspersonen was HBO+ opgeleid (zie figuur 2).
- Ongeveer de helft van de vertrouwenspersonen was 15 jaar of langer in dienst van de organisatie waar zij de vertrouwensrol voor vervulde.
- De steekproef is verdeeld daar waar het gaat om het aantal jaar dat de vertrouwenspersoon als vertrouwenspersoon in functie is. Meer dan 60% is korter dan vijf jaar werkzaam als vertrouwenspersoon, waarvan ruim een kwart korter dan twee jaar.

Figuur 1: Leeftijdsopbouw VPI's



Figuur 2: Opleidingsniveau VPI's



- Opvallend is dat veruit de meeste vertrouwenspersonen (90%) een combinatiefunctie vervullen waarbij zij er, behalve voor misstanden en integriteit, ook zijn voor issues op het gebied van ongewenste omgangsvormen.
- Het aantal VPI's per medewerker is sterk afhankelijk van de bedrijfsgrootte, en loopt uiteen van één VPI per vijftig medewerkers tot één VPI per vijfhonderd medewerkers (zie tabel 2).

Tabel 2: Aantal VPI's per medewerker

Grootte	Gemiddeld aantal VPI's	1 VPI per ... medew.
< 100	1,4	+/- 50
100 - 249	2,5	+/- 70
250-1000	4,0	+/- 190
1000+	5,0	+/- 500

- Eén op de vijf organisaties huurt (ook) externe vertrouwenspersonen in. Dat zijn doorgaans professionals die voor meerdere organisaties tegelijkertijd werken. De interne vertrouwenspersoon vervult zijn of haar rol daarentegen meestal naast een andere hoofdfunctie.
- De vertrouwensrol blijft doorgaans relatief bescheiden van omvang: 40% van de vertrouwenspersonen besteedt minder dan vier uur per maand aan het vertrouwenswerk en bij 30% ligt dit aandeel tussen de vier en acht uur per maand.
- Met sommige (hoofd)functies combineert de vertrouwensrol overigens minder goed, denk daarbij aan management- of HR-functies, OR-lidmaatschap, of een functie met compliance- of integriteitswerkzaamheden. Toch komen deze risicovolle combinaties bij circa één op de drie vertrouwenspersonen voor.
- Gevraagd naar hun taakopvatting geeft circa 60% van de vertrouwenspersonen aan dat zij er zowel voor de melder, als voor de organisatie zijn.
- De helft van de vertrouwenspersonen geeft aan dat zij haar rol actief binnen de organisatie moet uitdragen, iets minder dan de helft (45%) geeft aan dat de rol gematigd (niet te actief/ niet te terughoudend) uitgedragen moet worden en volgens minder dan 5% past een terughoudende opstelling.

Analyse

De vertrouwenspersonen die hebben meegewerkt aan dit onderzoek zijn in het algemeen ervaren, relatief hoogopgeleide medewerkers die de organisatie goed kennen. In veruit de meeste gevallen combineren ze taken op het gebied van misstanden en integriteit met taken op het gebied van ongewenste omgangsvormen. Dat komt overeen met de bevindingen van de Vrije Universiteit (2013). Daaruit bleek dat slechts 15% van de bevroegde vertrouwenspersonen het niet eens waren met de stelling dat integriteit/misstanden en ongewenste omgangsvormen verenigd moeten zijn in een functie. Het Huis voor Klokkeluiders adviseert ook om de vertrouwensfunctie voor misstanden, integriteit, ongewenste omgangsvormen en seksuele intimidatie te combineren. Medewerkers kunnen het onderscheid tussen de verschillende soorten kwesties vaak niet maken. Verder is het voor hen makkelijker, minder verwarrend en daarmee laagdrempeliger om één loket te hebben. Bovendien komt het zeer geregeld voor dat een 'zaak' zowel elementen van ongewenste omgangsvormen, als van misstanden en/of integriteit in zich heeft. Ook vergroot de VPI daarmee het aantal gesprekken. Dit draagt bij aan de eigen deskundigheid. De combinatiefunctie betekent echter wel dat de vertrouwenspersoon op de hoogte moet zijn van de verschillende

procedures en achterliggende regelgeving. Ook moet de vertrouwenspersoon alert zijn op de aard van de kwestie, en weten wanneer er wel of geen vertrouwelijkheid kan worden gegarandeerd. Bij ongewenste omgangsvormen is vertrouwelijkheid doorgaans gegarandeerd, terwijl dit bij integriteitskwesties of misstanden vaak anders ligt, zeker als het om strafbare feiten of om (ambts)misdrijven gaat.

Eén op de vijf organisaties huurt (ook) externe vertrouwenspersonen in. Dat aandeel ligt overigens aanzienlijk lager dan wat blijkt uit een eerder onderzoek dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de publieke sector heeft uitgevoerd.¹¹ Daarin combineert al bijna de helft van de organisaties de interne en externe vertrouwenspersoonfunctie. Vermoedelijk zullen kleinere organisaties vaak een externe vertrouwenspersoon hebben in plaats van een interne vertrouwenspersoon, terwijl het in grotere organisaties zal gaan om een toevoeging op de bestaande interne kwaliteit. In de expertsessies zijn de voor- en nadelen van interne en externe vertrouwenspersoon aan bod gekomen: internen kennen de organisatie veel beter, weten hoe de hazen lopen, maar zijn afhankelijker, hebben minder ‘case-load’ en bouwen daardoor minder ervaring op. De externe ‘beroeps’ vertrouwenspersoon heeft daarentegen vaak meer ervaring en deskundigheid omdat hij/zij voor meerdere organisaties de vertrouwensrol vervult en zo dus meer expertise kan opbouwen. Ook is deze minder afhankelijk van de organisatie dan een interne werknemer. Werknemers met een hogere management- of directiefunctie kunnen een externe vertrouwenspersoon bovendien prefereren boven een interne collega. Huis voor Klokkeluiders ziet de combinatie van een interne en externe VPI als het ideale scenario. Werkgevers kunnen het beste beide mogelijkheden aanbieden. De interne vertrouwenspersoon kan veel van de externe vertrouwenspersoon leren en een zaak overdragen als deze te dichtbij komt. De externe vertrouwenspersoon heeft op zijn beurt een ‘sparringpartner’ nodig die de organisatie (structuur en cultuur) goed kent, weet welke taal er gesproken wordt en hoe de hazen lopen. Het is echter niet altijd haalbaar om zowel een interne als externe VPI aan te bieden. In dat geval doen organisaties er goed aan om de vertrouwensfunctie zo in te richten, dat werknemers er het meeste vertrouwen in hebben. Dat kan intern of extern zijn. In beide gevallen is het onmisbaar dat de VPI kan overleggen met andere vertrouwenspersonen. Dit kan zowel intern plaatsvinden als er intern meer VPI's zijn, of extern worden georganiseerd, bijvoorbeeld door regelmatig contact te hebben met VPI's van andere organisaties, externe VPI's of via brancheorganisaties.

De vertrouwenspersoon integriteit heeft een eigen rol in de meldprocedure. Dan kan het een risico zijn om die te mengen met andere rollen die ook aan meldingen en integriteit raken. Denk bijvoorbeeld aan HRM, dat ook gaat over arbeidsrechtelijke maatregelen. Of intern onderzoek, dat juist op een onafhankelijke manier de feiten over een melding op een rij moet zetten. Ook managementfuncties lijken moeilijk te combineren zijn met de vertrouwensrol, tenzij betrokkene voldoende laagdrempelig is en niet de vertrouwensrol vervult ten aanzien van het organisatieonderdeel waar deze managementverantwoordelijkheid voor draagt. Het Huis voor Klokkeluiders beveelt daarom aan om de vertrouwensrol niet te combineren met andere gerelateerde werkzaamheden, met name niet met management, medezeggenschap en HRM. Toch is er op dit moment in één op de drie gevallen sprake van zulke risicovolle functiecombinaties. Zulke combinaties kunnen de drempel om naar de VPI te stap-

¹¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2016), *Monitor integriteit en veiligheid openbaar bestuur*.

pen, verhogen. Dat leidt tot onnodige kwetsbaarheden in de meldprocedure, voor de melder, de VPI én de organisatie als geheel.

60% van de vertrouwenspersonen is het ermee eens dat zij er zowel voor de melder als voor de organisatie zijn. Het Huis voor Klokkenluiders onderschrijft deze 'dubbelrol'. De voorkeur voor deze combinatie komt ook tot uitdrukking in de expertsessies en in het VU-onderzoek.

In de praktijk betekent dit echter dat de vertrouwenspersoon de mogelijke spagaat tussen de belangen van de melder en die van de organisatie moet zien vol te houden. Ook moeten de organisatie en de vertrouwenspersoon samen goed uitleggen wat dat betekent.



De vertrouwenspersoon ondersteunt en coacht de melder optimaal door een goede 'sparringpartner' te zijn die opties voorlegt, zonder diens belangenbehartiger of zelfs 'probleemoplosser' te zijn of door anderzijds te veel de regie over te willen nemen. Het gaat dus om de kunst om enerzijds dichtbij te staan en anderzijds afstand te kunnen behouden.

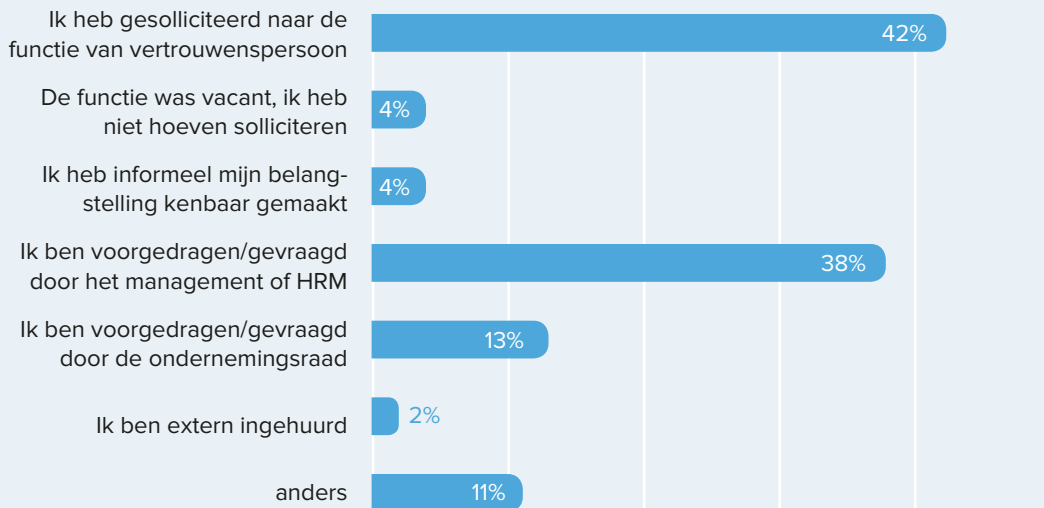
Deze afstand is tevens van belang omdat vertrouwenspersonen ook worden aangesteld vanuit de werkgeversverantwoordelijkheid en het organisatiebelang. De vertrouwenspersoon heeft een waardevol perspectief op de issues die leven in de organisatie. Voelen werknemers zich veilig? Zijn er structurele risico's voor integriteit of misstanden? Of zijn er nieuwe ontwikkelingen waar de organisatie beschermende maatregelen op kan nemen? Het Huis voor Klokkenluiders dringt erop aan dat de VPI hierover adviseert, en daarvoor een jaarlijks geanonimiseerd rapport (jaarverslag) uitbrengt en presenteert aan de OR en het management. Hierin wordt de identiteit van melders uiteraard beschermd. Dan kan de organisatie leren van de signalen die de VPI krijgt. Het jaarverslag biedt managementinformatie, signaleert trends en doet aanbevelingen, zonder dat de vertrouwelijkheid van individuele casuïstiek wordt doorbroken. Zo kan de VPI bijdragen aan de veiligheid van de werknemers en de cultuur in de organisatie. Bijvoorbeeld door preventieve suggesties te doen, nieuwe risico's te agenderen of terugkerende, zorgwekkende signalen gebundeld over te brengen. Ook kan de VPI hiermee verantwoording afleggen over de uitgevoerde activiteiten. Het biedt het management inzicht in de gedane inspanningen en de resultaten ervan. Op die manier toont een vertrouwenspersoon zijn meerwaarde voor de organisatie. Het verbetert de relatie met het management en brengt de 'business case' voor een professionele vertrouwensrol goed voor het voetlicht. De top van de organisatie en het management moet zich hierbij echter wel steeds realiseren dat het belang van de melder voor de VPI steeds zwaar moet wegen.

2.2

Benoeming en aanstelling van vertrouwenspersonen

In dit onderdeel zoomen we in op de wijze waarop een organisatie vertrouwenspersonen geworven en geselecteerd heeft om de vertrouwensrol binnen de organisatie te gaan vervullen (zie figuur 3). Ook staan we stil bij de vraag in hoeverre de organisatie hierbij specifieke functie-eisen stelt en vastlegt en of zij hun functioneren evalueert. Tot slot hebben we de vertrouwenspersonen gevraagd welke kwalificaties zij belangrijk vinden voor de uitvoering van hun functie.

Figuur 3: Wijze van werving en selectie VPI



- Ruim 40% van de respondenten geeft aan dat zij formeel hebben moeten solliciteren op de functie van vertrouwenspersoon, anderen zijn op meer informele wijze benaderd om deze rol te gaan vervullen. Bij organisaties tot honderd medewerkers en bij private bedrijven ligt dit percentage wat lager. Daar wordt VPI (informeel) vaker gevraagd voor de functie.
- De ondernemingsraad is in 40% van de gevallen betrokken geweest bij de selectieprocedure, de leiding van de organisatie/het management in ruim 60% van gevallen.
- Ongeveer een kwart van de organisaties stelt geen specifieke eisen aan de functie van de vertrouwenspersoon. Bijna 70% van de organisaties schrijft een cursus voor vertrouwenspersonen als eis voor. Certificering wordt door 11% van de organisaties als eis gesteld.
- De afspraken over de taken en het functioneren van de vertrouwenspersoon zijn in sommige gevallen schriftelijk vastgelegd in een specifiek functieprofiel (50%) of via een aanstellingsbesluit (37%). In ongeveer een kwart van de gevallen zijn afspraken en taken alleen mondeling besproken, in circa 10% van de gevallen zijn dit soort zaken helemaal niet besproken of vastgelegd.
- 40% van de respondenten geeft aan dat hun functioneren wordt geëvalueerd tegenover 55% die aangeeft dat dit niet (20%) of niet formeel (35%) gebeurt.

In de expertsessies is een aantal vaardigheden/aspecten genoemd die van belang zijn voor het goed functioneren van vertrouwenspersonen. Onderstaande tabel (tabel 3) geeft weer in welke mate de respondenten deze aspecten in de enquête als (zeer) belangrijk kwalificeren.

Tabel 3: Vaardigheden/aspecten goed functioneren VPI

1	vertrouwenwekkend zijn	99%
2	beschikken over mensenkennis/inlevingsvermogen	99%
3	kennis van wetten, regels en procedures	89%
4	kennis van organisatie/branche	88%
5	stevig, strijdbaar en niet beïnvloedbaar zijn	86%
6	hulpvaardig zijn	80%
7	specifieke VPI-opleiding genoten hebben	78%
8	trends en analyses detecteren en over adviseren	78%
9	inzicht in omvang/aard gesprekken (administratief)	72%
10	beschikken over netwerkvaardigheden	71%
11	oog hebben voor organisatiebelang	57%
12	ervaring hebben als VPI	48%
13	certificering	40%

Analyse

Wat in de eerste plaats opvalt, is dat de gang van zaken rondom de selectie en benoeming van vertrouwenspersonen nog weinig geformaliseerd is. Dat geldt zowel voor de sollicitatieprocedure als voor de betrokkenheid van de ondernemingsraad daarbij. Beide maatregelen vergroten de transparantie en daarmee het draagvlak van de vertrouwenspersoon in de organisatie.¹²



Ook stellen organisaties lang niet altijd specifieke eisen aan de vertrouwensrol en leggen ze deze eisen nog niet altijd formeel vast in een functieprofiel of in een aanstellingsbesluit. Het ontbreken daarvan draagt bij aan de rolonduidelijkheid van de vertrouwenspersoon en wat deze uiteindelijk voor de medewerkers kan betekenen. Omgekeerd en meer positief gesteld stimuleren duidelijke procedures en kaders de organisatie ook tot het formuleren van een meer door-dachte visie op het vertrouwenswerk.

Dit komt deels overeen met het beeld uit het eerder genoemde onderzoek van de Vrije Universiteit. Ook daaruit bleek dat aanstellingsprocedures vaak onduidelijk zijn, de rol van de vertrouwenspersoon lang niet altijd gespecificeerd wordt in functieprofielen, of omschreven wordt in meldregelingen en -procedures. De resultaten van ons onderzoek zijn echter positiever dan die van het VU-onderzoek. Dit kan erop duiden dat de rol van vertrouwenspersoon aan het professionaliseren is. Organisaties volgen vaker een formele sollicitatieprocedure (19% in 2013 tegenover 40% 2018), betrekken vaker de ondernemingsraad (30% in 2013 tegenover 40% 2018) en hebben de 'instructies' voor de vertrouwenspersonen verbeterd. Ook hebben VPI's tegenwoordig vaker een specifieke training of opleiding gevolgd (70% in 2018) dan voorheen (40% in 2013). Het Huis voor Klokkenluiders adviseert werkgevers om hier breder navolging aan te geven en de vertrouwensrol verder te formaliseren. Denk hierbij met name aan procedures voor werving, selectie en sollicitatie, duidelijke functie-

¹² Hoekstra, A. en A.F. Belling (2003). De vertrouwenspersoon voor integriteitsvraagstukken. *Openbaar Bestuur*, mei 2003, p. 14-17.

omschrijvingen en taakafbakeningen. Organisaties doen er goed aan om de OR om instemming met dit beleid te vragen.

Als het gaat om de vaardigheden of aspecten die van belang zijn voor het goed functioneren van vertrouwenspersonen, valt op dat empathische vaardigheden (vertrouwenwekkend zijn en inlevingsvermogen hebben), kennisvaardigheden (kennis hebben van regels en van de organisatie), rolvaardigheden (stevig en hulpvaardig zijn) en analytische vaardigheden (trends en analyses) relatief hoog scoren. Dit laatste is van belang om als organisatie te kunnen leren door boven de individuele casuïstiek uit te stijgen. Het analyseren van patronen en het identificeren van structurele of culturele organisatieproblemen is van belang om beleid en gedrag te kunnen verbeteren en daardoor misstanden en integriteitsissues te voorkomen. Het is aan te raden om VPI's te selecteren die beschikken over voldoende kennis, vaardigheden en scholing om de rol goed te vervullen. Het is de verantwoordelijkheid van de werkgever om de VPI's voldoende (bij)scholing en ruimte voor intervisie aan te bieden.

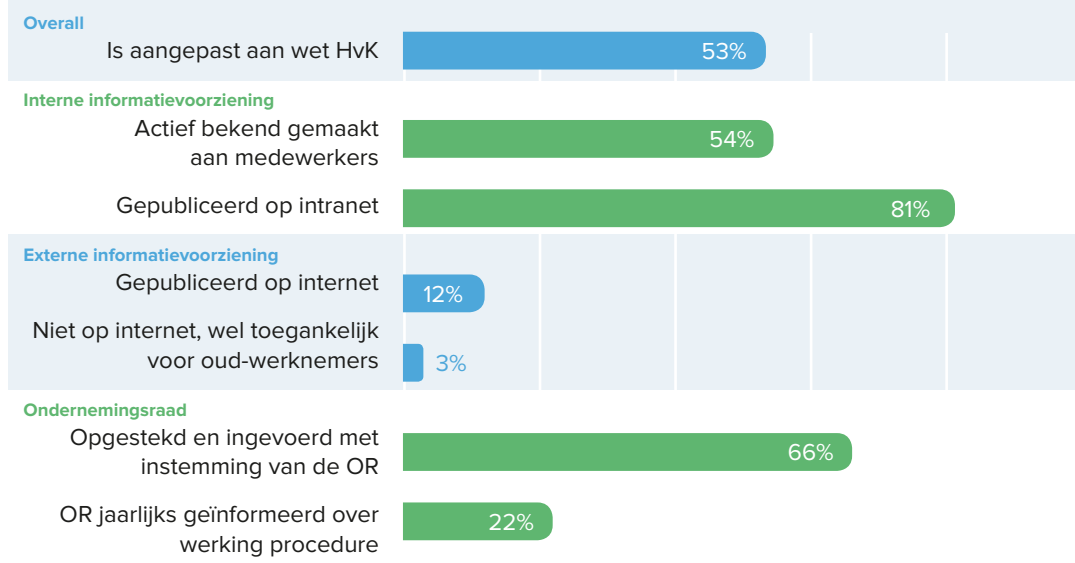
2.3

Meldprocedures en gesprekken

Dit onderdeel richt zich op de meldprocedures en in hoeverre deze in de praktijk al zijn aangepast aan de wet HvK. Daarnaast gaan we in op de omvang en de inhoud van de gesprekken die de vertrouwenspersonen voeren met werknemers en de meldingen die zij ontvangen.

- Er zijn net zo veel organisaties die aparte meldprocedures hebben voor de 'onderwerpen' integriteit en misstanden als organisaties die dit gecombineerd hebben in een overkoepelende meldprocedure.
- Ook hebben we aan de respondenten gevraagd in hoeverre deze procedure(s) al voldoen aan een aantal aspecten van de wet HvK. De figuur hieronder (figuur 4) biedt daar inzicht in. Overall geeft ongeveer de helft van de vertrouwenspersonen aan dat de meldprocedure van hun organisatie (al) is aangepast aan de wet HvK.

Figuur 4: Mate waarin procedures voldoen aan HvK



- Aan de vertrouwenspersonen hebben we ook de vraag voorgelegd hoeveel gesprekken zij gemiddeld op jaarbasis voeren. Onderstaande tabel (tabel 4) maakt een onderscheid naar gesprekken over misstanden, integriteitsschendingen en ongewenste omgangsvormen. Op basis van de frequentie van de gegeven antwoorden maakt de tabel een verdeling in vier antwoordcategorieën (nul, één, twee, één tot vijf en meer dan vijf gesprekken). Eén op de vijf vertrouwenspersonen (20%) gaf aan het antwoord op de deze vraag niet te weten. Dat verklaart waarom de percentages optellen tot 80%. Hierbij moeten we opmerken dat gesprekken die zijn gevoerd, niet zonder meer gelijkgesteld kunnen worden aan formele meldingen.

Tabel 4: Onderwerpen VPI-gesprek

Typen	0 gesprekken	1 gesprek	2 - 5 gesprekken	>5 gesprekken
Misstanden	30%	16%	21%	13%
Integriteitsschendingen	28%	16%	29%	7%
Ongewenste omgangsvormen	11%	16%	21%	32%

- Werknemers komen ook nogal eens bij de vertrouwenspersoon terecht met zaken die niet direct gaan over misstanden, ongewenste omgangsvormen, of integriteitssissues. Zo geeft de helft van de vertrouwenspersonen aan dat gesprekken meer dan 50% van de keren over conflicten met leidinggevenden gaan. Bij een kwart van de respondenten gaan meer dan 50% van de gesprekken over gevoelens van onveiligheid in de organisatie.
- Het aantal gesprekken dat vertrouwenspersonen in de loop der jaren krijgen, kan uiteraard fluctueren. Volgens ongeveer één op de tien vertrouwenspersonen is het aantal gesprekken in de loop der tijd afgenomen. Circa vier op de tien vertrouwenspersonen geven aan dat het aantal gesprekken gelijk is gebleven en volgens één op de drie vertrouwenspersonen is het aantal gesprekken dat zij jaarlijks voeren, toegenomen.

Tabel 5: Schendingen die gemeld worden

	Meldingen over	Geen meldingen over
Discriminatie/pesten	78%	15%
Seksuele intimidatie	70%	22%
Misbruik van bevoegdheden	60%	31%
Belangenverstremming	52%	38%
Misbruik/manipulatie van vertrouwelijke info	40%	49%
Verspilling of wanprestatie	33%	54%
Corruptie/fraude	31%	59%
Diefstal	31%	57%
Wangedrag in vrije tijd	25%	61%
Ongeoorloofde geschenken, giften, beloften etc.	20%	63%

- Om een beeld te krijgen van het type integriteitsschendingen waar vertrouwenspersonen meldingen over hebben ontvangen en hoe vaak dit voorkomt, is een veelgebruikt overzicht van typen schendingen aan de respondenten voorgelegd. In

tabel 5 onderscheiden we schendingen waar vertrouwenspersonen wel eens, met regelmaat of zelfs vaak meldingen over ontvangen (meldingen over) en schendingen waar zij nooit mee geconfronteerd worden (geen meldingen over).

Analyse

Bij de helft van de organisaties is de meldprocedure nog niet (geheel) aangepast aan de wet HvK. Dat komt ongeveer overeen met het onderzoek 'Meldprocedures en integriteitsvoorzieningen bij werkgevers in Nederland'.¹³ Dat komt wellicht omdat de wet nog relatief nieuw is. Dit neemt echter niet weg dat organisaties nu snel orde op zaken moeten stellen. Vertrouwenspersonen, integriteit- en compliancefunctionarissen, maar met name ondernemingsraden kunnen de leiding van de organisatie daartoe aanmoedigen. Het Huis voor klokkenluiders heeft een praktische en laagdrempelige brochure 'Integriteit in de praktijk: De meldregeling' ontwikkeld, die daarvoor gebruikt kan worden.¹⁴ Uit de cijfers blijkt verder dat de toegankelijkheid van de meldprocedure voor oud-werknemers – die conform de wet nog steeds een beroep kunnen doen op de meldregeling van de organisatie – verbeterd moet worden.



Het gemiddeld aantal gesprekken dat vertrouwenspersonen op jaarbasis voeren over integriteitskwesaties en misstanden oogt relatief laag en is daarmee zorgwekkend. Geen gesprekken of meldingen betekent immers niet dat er ook geen issues op de werkvloer spelen. Het omgekeerde lijkt eerder waar; meer gesprekken duiden op een hoger integriteitsbewustzijn en zijn een indicatie dat werknemers beter op de hoogte zijn van het bestaan van de vertrouwenspersoon en er vertrouwen in hebben dat deze hen kan adviseren over mogelijke integriteitskwesaties en misstanden.

Een belangrijke kanttekening is hier evenwel op de plaats, omdat medewerkers vertrouwenspersonen niet louter benaderen met meldingen over misstanden of integriteitskwesaties, maar ook om te klankborden over eigen dilemma's en integriteitskwesaties.¹⁵ Ze vragen dan advies of ze bijvoorbeeld een bepaalde bijbaan of geschenk mogen accepteren. Werknemers hebben met andere woorden niet alleen behoefte aan een meldpunt, maar ook aan een 'luisterend oor'. Volgens de Vrije Universiteit komt dat omdat de integriteitsregelingen die organisaties hebben, niet erg bekend of vaak ingewikkeld te interpreteren zijn.

Positief is hoe dan ook dat het aantal gesprekken met vertrouwenspersonen in de loop der jaren bij één op de drie organisaties is toegenomen. Vragen over 'sociale integriteit' (discriminatie, pesten en seksuele intimidatie) komen in dit onderzoek vaker voor dan vragen over 'materiële integriteit' (diefstal, fraude, verspilling, et cetera). Dit komt overeen met het onderzoek van de Vrije Universiteit (2013) dat een soortgelijk beeld laat zien. De recente media-aandacht voor thema's als pesten op de werkvloer en zeker ook de wereldwijde #Metoo-discussie draagt hier vermoedelijk aan bij. Al

¹³ Huis voor Klokkenluiders (2017), *Meldprocedures en integriteitsvoorzieningen bij werkgevers in Nederland*.

¹⁴ Huis voor Klokkenluiders (2016), *Integriteit in de praktijk: De Meldregeling*.

¹⁵ De Graaf, G., K. Lasthuizen, T. Bogers, B. Ter Schegget en T. Struwer (2013). *Een luisterend oor. Onderzoek naar het interne meldsysteem integriteit binnen de Nederlandse overheid*. Amsterdam: Vrije Universiteit. Zie ook: Hoekstra, A. en A.F. Belling (2003). De vertrouwenspersoon voor integriteitsvraagstukken. *Openbaar Bestuur*, mei 2003, p. 14-17.

met al dringt het Huis voor Klokkenluiders erop aan dat VPI's voldoende gesprekken voeren. Combineer daartoe de verschillende vertrouwensrollen en maak de vertrouwenspersoon ook toegankelijk voor klankborden over morele vragen.

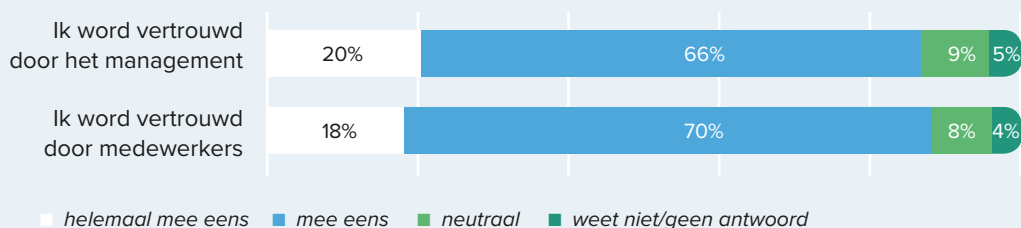
2.4

Veiligheid en vertrouwen

In dit onderdeel gaan we verder in op de actuele vraag in hoeverre medewerkers zich volgens de vertrouwenspersonen veilig voelen op de werkvloer. Het zijn vragen die direct raken aan de organisatiecultuur. Het thema veiligheid is onlosmakelijk verbonden met de meldingsbereidheid van medewerkers, want hoe veiliger zij zich voelen, des te eerder zullen zij misstanden ook durven aan te kaarten. Ook de veiligheid van de vertrouwenspersoon zelf en de mate waarin deze zich vertrouwd voelt door de organisatie en medewerkers, komen hierbij aan bod.

- Als het gaat om veiligheid en vertrouwen zijn er duidelijke sectorverschillen zichtbaar. Bij (semi)publieke organisaties is circa 20% het oneens of helemaal oneens met de stelling dat er in hun organisatie een veilige cultuur heerst. Bij private organisaties ligt dat percentage nagenoeg op 0%. Overall is 18% het eens met de stelling dat er sprake is van een angstcultuur. Ook dit percentage is hoger bij publieke en met name ook semipublieke organisaties en duidelijk lager bij private organisaties.
- Op de vervolgvraag of medewerkers tegenspraak of kritiek (durven te) uiten, antwoordt een vergelijkbaar percentage (16%) dat zij het daar niet mee eens zijn.
- Ongeveer één op de vijf vertrouwenspersonen (21%) geeft aan dat medewerkers een vermoeden van een misstand of integriteitsschending niet durven te melden.
- Ook geeft één op de vijf vertrouwenspersonen (19%) aan dat het voor medewerkers niet duidelijk is hoe zij een melding van een misstand of integriteitsschending kunnen doen.
- 75% van de respondenten geeft evenwel aan dat meldingen binnen hun organisatie altijd serieus onderzocht worden. Voor al deze items is de probleemscore iets hoger bij (semi)publieke dan bij private organisaties.
- Gevraagd naar hun eigen veiligheidsbeleving geeft 85% van de vertrouwenspersonen aan dat zij zich in hun werk als vertrouwenspersoon voldoende beschermd voelen door hun organisatie, tegenover 4% die zich niet voldoende beschermd voelt.
- Toch geeft 19% van de vertrouwenspersonen aan dat zij weleens het gevoel hebben gehad dat het werk als vertrouwenspersoon een negatieve invloed zou kunnen hebben op de loopbaan binnen hun organisatie.
- Een kleine 10% geeft zelfs aan weleens overwogen te hebben het vertrouwenswerk neer te leggen vanwege gevoelens van onveiligheid.
- De mate van vertrouwelijkheid die een vertrouwenspersoon kan bieden, is nogal een issue binnen deze beroepsgroep, zo bleek ook uit de expertsessies. De helft van de vertrouwenspersonen vermeldt bij ieder eerste gesprek dat zij de vertrouwelijkheid onder bepaalde omstandigheden – bijvoorbeeld bij strafbare feiten en (ambts) misdrijven – niet altijd kan garanderen. Een derde van de respondenten doet dit niet. Ongeveer 15% van de respondenten geeft aan de vertrouwelijkheid weleens te hebben moeten doorbreken, tegenover een kleine 70% die dat (nog) niet heeft gedaan.

Figuur 5: Idee van vertrouwen



- Ongeveer 90% van de vertrouwenspersonen geeft aan het idee te hebben vertrouwd te worden door de medewerkers, een net iets kleiner aandeel (86%) geeft aan ook vertrouwd te worden door het management (zie figuur 5).

Analyse



De vertrouwenspersonen zijn behoorlijk kritisch over de organisatiecultuur; in een aanzienlijk deel van de organisaties heersen gevoelens van onveiligheid en angst, schort het aan ruimte voor tegenspraak of kritiek en durven medewerkers misstanden niet te melden.

Dit komt overeen met het kritische beeld dat ondernemingsraden van hun organisatie hebben: één op de drie denkt dat werknemers een misstand durven te melden en één op de zeven zegt dat er een angstcultuur heerst in de eigen organisatie.¹⁶ Naast angst en onveiligheid, is gebrek aan vertrouwen een hele belangrijke verklaring voor het niet melden. Het gaat er dan om dat medewerkers verwachten dat er toch niks met hun melding wordt gedaan, of onvoldoende vertrouwen hebben in de persoon of instantie aan wie gemeld moet worden.¹⁷

Leiders en bestuurders van organisaties moeten meer oog krijgen voor het belang van een gezonde organisatiecultuur. Openheid en veiligheid zijn noodzakelijke voorwaarden voor de meldingsbereidheid van medewerkers. Als het daar aan schort, zullen medewerkers eerder geneigd zijn om hun hoofd weg te draaien. De misstand persisteert dan en zal doorgaans ook erger worden ('snowballing'). Meldt een medewerker in een onveilige organisatiecultuur toch, dan is de kans op benadeling ('retaliation') aanwezig. Benadeling heeft overigens niet alleen een groot effect op de melder zelf, maar het straalt ook richting collega's uit dat het aanklaarten van misstanden door de organisatie niet op prijs wordt gesteld ('radiation'). Dit kan ertoe leiden dat medewerkers uiteindelijk naar de media stappen, hetgeen de organisatie doorgaans schaadt ('reputation'). Tegelijkertijd blijkt het altijd weer lastig om de organisatiecultuur ten positieve te keren. Simpele en snelle oplossingen zijn helaas niet voor handen, een meerdimensionale benadering lijkt meer voor de hand te liggen.¹⁸ Organisaties doen er dan ook goed aan om te investeren in duurzame en samenhangende integriteitsmaatregelen.

¹⁶ Huis voor Klokkeluiders (2017), *Meldprocedures en integriteitsvoorzieningen bij werkgevers in Nederland*. Zie ook: Peter Fijbes omschrijft in zijn zeer recente boek "Angstcultuur: Krijg grip op angst in organisaties" (2017) angstcultuur als: "een organisatiedisfunctie waarbij collectieve, belemmerende angst prominent aanwezig is en stelselmatig wordt ingezet om loyaliteit, gehoorzaamheid en inzet bij medewerkers af te dwingen."

¹⁷ De Graaf, G., K. Lasthuizen, T. Bogers, B. Ter Schegget en T. Struwer (2013). *Een luisterend oor. Onderzoek naar het interne meldsysteem integriteit binnen de Nederlandse overheid*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

¹⁸ Zie hiervoor: Huis voor Klokkeluiders (2017), *Integriteit in de Praktijk: Werken aan cultuur*.

Het Huis voor Klokkeluiders dringt erop aan dat organisaties VPI's meer veiligheid bieden, zowel formeel als informeel. De resultaten met betrekking tot de veiligheidsbeleving van de vertrouwenspersonen zelf zijn over het algemeen tamelijk zorgelijk; maar liefst 20% denkt dat de VPI-rol hun carrière mogelijk schaadt en 10% heeft vanwege gevoelens van onveiligheid weleens overwogen om het vertrouwenswerk neer te leggen. Dit ligt in de lijn van de uitkomsten van een recente enquête van de Landelijke Vereniging van Vertrouwenspersonen in samenwerking met onderzoeksprogramma De Monitor. Hieruit blijkt dat 10% van de interne vertrouwenspersonen aangeeft weleens teruggelaten te zijn door hun werkgever.¹⁹ Goede formele bescherming is daarom cruciaal, net als het respecteren van de rol van de VPI.

Vertrouwelijkheid is de essentie van de vertrouwenspersoon. Toch is die vertrouwelijkheid gelimiteerd. Wat bijvoorbeeld als een vertrouwenspersoon last heeft van 'gewetensnood' of een strafbaar feit dan wel (ambts)misdrijf signaleert? Daar moet de vertrouwenspersoon al in het startgesprek volstrekt open over zijn: waar houdt de vertrouwelijkheid op en wanneer moet de vertrouwenspersoon actie ondernemen. De vertrouwelijkheid wordt uiteraard alleen geschonden in zwaarwegende omstandigheden. Aanbevolen wordt: (1) om daar eerst goed met een collega vertrouwenspersoon over te sparren (2) de melder vooraf op de hoogte te stellen van het voorstellen om de melding door te melden (3) en dit te doen aan het bevoegde gezag.

We hebben de vertrouwenspersonen gevraagd of zij zelf het idee hebben vertrouwd te worden door de medewerkers. Bijna alle vertrouwenspersonen (90%) beantwoorden die vraag met 'ja'. Afgezet tegen de resultaten van het eerder genoemde VU-onderzoek, waarin de medewerkers is gevraagd in hoeverre zij de vertrouwenspersoon vertrouwen, lijkt die score onrealistisch hoog. Daaruit blijkt immers dat minder dan de helft van de medewerkers (45%) de vertrouwenspersoon vertrouwen. Datzelfde cijfer komt naar voren in recent onderzoek, waarin medezeggenschapsorganen zijn gevraagd om een inschatting. Slechts 45% van de ondernemingsraden denkt dat de medewerkers in hun organisatie vertrouwen heeft in de vertrouwenspersoon.²⁰ Om hier een beter beeld van te krijgen per organisatie, is het raadzaam om in medewerkerstevredenheidsonderzoeken (MTO's) of in soortgelijke personeelsmonitors vragen hierover op te nemen.

2.5

Ondersteuning en integratie

In dit onderdeel presenteren we de uitkomsten van een aantal stellingen over belangrijke condities voor een goede functie-uitoefening van de vertrouwenspersoon. Ook hebben we diens netwerk in kaart gebracht en onderzocht hoe de vertrouwensrol is geïntegreerd in andere (aanpalende) beleidsonderdelen. Tot slot geven de vertrouwenspersonen hun oordeel over de volledigheid van het integriteitsprogramma van de organisatie.

- Tabel 6 geeft in aflopende volgorde weer in welke mate de randvoorwaarden en omstandigheden die belangrijk zijn voor een goede functie- of roluitoefening van de vertrouwenspersonen, aanwezig zijn binnen de organisatie.
- Het onderzoek probeert een indruk te geven van de contacten die de vertrouwenspersonen hebben met andere onderdelen van de organisatie. In tabel 7 onder-

¹⁹ <https://www.lvv.nl/nieuws/werkgevers-fluiten-vertrouwenspersonen-terug-bij-hulp-aan-slachtoffers-intimidatie/11276>.

²⁰ Huis voor Klokkeluiders (2017), *Meldprocedures en integriteitsvoorzieningen bij werkgevers in Nederland*.

scheiden we structurele en incidentele contacten. De antwoordoptie niet bestaand/niet van toepassing – het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om organisaties die niet beschikken over een integriteitsfunctionaris of compliance officer – is hier buiten de telling gehouden, de rijen tellen daardoor niet op tot 100%.

Tabel 6: Randvoorwaarden voor goede functiebeoefening

Onderwerp	Eens	Oneens
Ik krijg voldoende steun van het management om mijn VPI-werk goed uit te kunnen voeren	80%	4,5%
Ik spar wel eens met een andere VPI binnen mijn organisatie	79%	10%
Ik krijg voldoende opleidingsmogelijkheden om mijn VPI-werk goed uit te kunnen voeren	75%	9%
Ik krijg voldoende tijd om mijn VPI-werk goed uit te kunnen voeren	74%	14%
Er is een geschikte ruimte waarin ik gesprekken voldoende discreet kan voeren	67%	21%
Ik krijg voldoende budget om mijn VPI-werk goed uit te kunnen voeren	54%	16%
Ik krijg voldoende meldingen om goed te kunnen blijven/worden in mijn werk	51%	18%
Ik neem regelmatig deel aan intervisie bijeenkomsten met andere VPI's	46%	36%
De kwaliteit van de intervisie is goed	44%	7%
Ik spar wel eens met een externe VPI die werkzaam is voor mijn organisatie	32%	34%
Ik voel me weleens eenzaam in mijn rol als VPI	25%	49%

Tabel 7: Contacten met andere onderdelen van de organisatie

Hoe typeert u het contact met	Structureel	Incidenteel
Andere VPI's in organisatie	62%	20%
MT/directie/bestuur	41%	43%
Hoogst leidinggevende/directeur/CEO/voorzitter	37%	44%
Ondernemingsraad	32%	44%
HRM	24%	57%
Integriteit/compliance officer	23%	28%
Andere VPI's buiten organisatie	23%	27%
Bedrijfsarts	19%	47%
Overige leidinggevenden	14%	64%
Bedrijfsmaatschappelijk werk	12%	37%
Preventiemedewerker	9%	37%

- Aan de vertrouwenspersonen hebben we ook een set vragen voorgelegd die inzicht geven in de mate van integratie of incorporatie van de vertrouwensrol in andere aanpalende (beleids)maatregelen of activiteiten van de organisatie (zie tabel 8). De antwoordcategorieën 'neutraal', 'weet niet', 'niet van toepassing' en 'geen antwoord' zijn buiten de tellingen gehouden. Daardoor tellen de rijen niet op tot 100%. Als indeling is gekozen voor drie blokken. In het eerste blok staat beduidend meer 'mee eens' dan 'mee oneens'. In het tweede blok liggen de verschillen dichterbij elkaar. In het derde blok staat beduidend meer 'mee oneens' dan 'mee eens'.

- De vertrouwenspersonen zijn bevestigd op een aantal stellingen waarmee we een beeld krijgen van het bredere integriteitsbeleid dat de organisatie voert (zie tabel 9). Uitgangspunt bij deze vragen is dat het werk van de vertrouwenspersoon beter tot zijn recht komt, als dit is ingebed in een integriteitsbeleid dat bestaat uit een aantal verschillende componenten. De componenten vormen samen de integriteitsinfrastructuur van de organisatie.²¹ De antwoordcategorieën 'neutraal', 'weet niet', 'niet van toepassing' en 'geen antwoord' zijn buiten de tellingen gehouden. Daardoor tellen de rijen niet op tot 100%.

Tabel 8: Mate van integratie vertrouwensrol in aanpalende beleidsmaatregelen

	(Helemaal) mee eens	(Helemaal) mee oneens
Blok I		
De functie van de VPI wordt expliciet toegelicht in de gedragscode	66%	8%
De functie van de VPI wordt expliciet toegelicht in het introductie/inwerkprogramma voor nieuwe medewerkers	58%	15%
VPI wordt betrokken bij het ontwikkelen van integriteitsbeleid	48%	21%
VPI is betrokken bij het opstellen van de gedragscode	42%	30%
In het MTO of soortgelijke onderzoeken worden vragen gesteld over de vp	42%	25%
Blok II		
Ik word wel eens uitgenodigd voor afdelings- werkoverleggen	40%	38%
Ik word wel eens uitgenodigd voor management/ directieoverleg	38%	38%
Ik overleg regelmatig met anderen in het integriteitsnetwerk binnen de organisatie	35%	35%
De VPI draagt zelf actief bij aan het introductie/ inwerkprogramma voor nieuwe medewerkers.	33%	36%
Blok III		
De functie van de VPI wordt standaard toegelicht in werkoverleggen binnen de afdelingen	24%	40 %
De functie van de VPI wordt expliciet toegelicht in de ambtseedsessie	14%	29%
De functie van de VPI wordt standaard toegelicht in functioneringsgesprekken	10%	52%
De VPI is aanwezig bij de ambtseedsessie	6%	51%

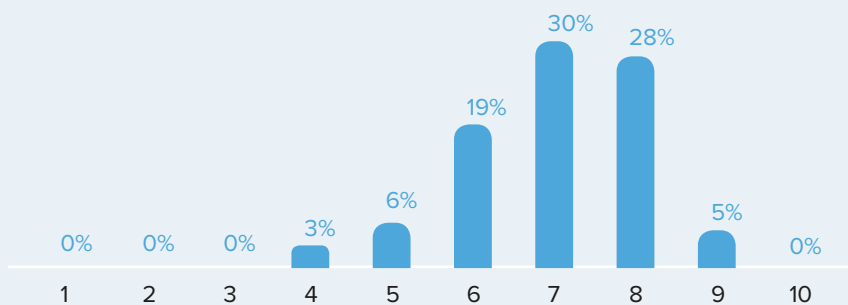
²¹ Zie hier voor ook <https://huisvoorklokkenluiders.nl/integriteit-infrastructuur/> en de Brochure Integriteit in de praktijk: werken aan cultuur (2017: p. 10).

Tabel 9: Het bredere integriteitsbeleid binnen een organisatie

	(Helemaal) mee eens	(Helemaal) mee oneens
Er bestaan binnen de organisatie integriteitsregels en -procedures	87%	1%
De meldprocedures zijn voldoende helder	58%	14%
De organisatieleiding heeft commitment voor integriteitsmanagement	57%	7%
Er is sprake van een integere organisatiecultuur	55%	8%
Er wordt voldoende aandacht besteed aan zorgvuldige werving- en selectieprocedures	53%	8%
Er wordt aandacht besteed aan training en communicatie op het gebied van integriteit	51%	17%
Het integriteitsbeleid wordt gecoördineerd door een integriteitsfunctionaris of compliance functionaris	40%	25%
Er bestaan adequate onderzoeksprotocollen	37%	20%
Het integriteitsbeleid wordt periodiek geëvalueerd	33%	24%

- Ongeveer 10% van de vertrouwenspersonen geeft zijn of haar organisatie een onvoldoende voor de inspanningen op het gebied van integriteitsbevordering. Het gemiddelde cijfer ligt op een 7, onderstaande grafiek (figuur 6) geeft de verdeling aan.

Figuur 6: Cijfer dat de VPI geeft voor inspanningen integriteitsbevordering



- Tot slot hebben we vragen gesteld over de koepelverenigingen en brancheorganisaties en in hoeverre deze de organisatie ondersteunen in het vertrouwenswerk en met concrete informatie, tips en tools op het gebied van integriteitsbevordering. Ongeveer een kwart van de respondenten geeft aan ondersteuning te bieden op het gebied van integriteitsbevordering, volgens één op de tien respondenten is dat niet het geval. Vier op de tien respondenten geeft aan dit niet te weten. Ook een kwart geeft aan dat deze verenigingen en koepels het vertrouwenswerk ondersteunen, volgens één op de vijf respondenten is dat niet het geval. Eén op de drie vertrouwenspersonen geeft aan dit niet te weten.

Analyse

Ongeveer één op de vijf VPI's geeft aan niet te kunnen beschikken over een geschikte ruimte om op discrete wijze met medewerkers te kunnen praten; hetzelfde deel krijgt niet genoeg meldingen om voldoende vaardigheid te ontwikkelen met het vertrouwenswerk. Beide aspecten zijn uiteraard wel van belang. Medewerkers ervaren een bezoek aan een vertrouwenspersoon om een delicate kwestie te bespreken,

vaak als spannend. Vandaar dat het prettig is dat zij in ieder geval ongezien – voor collega's en managers – met de vertrouwenspersoon kunnen afspreken. Het Huis voor Klokkenluiders benadrukt daarom dat VPI gebruik moeten kunnen maken van een discrete gespreksruimte.

Ook is het van belang dat vertrouwenspersonen voldoende 'case-load' hebben. Hoe meer gesprekken en meldingen een vertrouwenspersoon krijgt, des te meer ervaring, souplesse en deskundigheid deze opbouwt. Door vertrouwenspersonen meerdere thema's (misstanden, integriteit en omgangsvormen) te laten combineren groeit het gesprekspotentieel. Daarnaast is het van belang om de bekendheid van de vertrouwenspersoon en diens rol te stimuleren. Dat is niet alleen een verantwoordelijkheid van de organisatie, maar ook van de vertrouwenspersoon zelf; het is daarom goed om de VPI proactief te profileren.

De resultaten van het onderzoek laten ook zien dat voor een aanzienlijk deel van de vertrouwenspersonen regelmatige intervisie of sparren met een externe VPI niet gebeurt of mogelijk is. Contacten met andere – voor het vertrouwenswerk relevante – onderdelen of functionarissen van de organisatie blijken bovendien eerder incidenteel dan structureel van aard te zijn. Het gebrek aan interactie kan een verklaring zijn voor het gegeven dat een kwart van de vertrouwenspersonen zich thans 'eenzaam' voelt in zijn of haar roluitoefening. In functionele zin is dit een onwenselijk situatie, omdat juist de interactie met anderen de vertrouwenspersoon in staat stelt om op betere wijze zijn of haar werk te verrichten. Hierover het volgende interviewfragment uit het VU-onderzoek: *'De mogelijkheid tot intervisie zou ingebouwd moeten worden. Want VP is natuurlijk een hele eenzame functie en je zit voor jezelf ook heel vaak met vragen.'* *'Dat is altijd goed volgens mij om met elkaar onderwerpen te bespreken of cases te behandelen. Dat zorgt voor wat, nou ja, hoe doet de één het en hoe doet de ander het. En dat blijf ik altijd heel waardevol vinden om met elkaar dit soort dingen uit te wisselen.'* Het Huis voor Klokkenluiders vindt het van uiterst belang dat VPI's regelmatig collegiaal contact hebben. VPI's en organisaties hebben samen de verantwoordelijkheid om structurele intervisie en toegang tot sparring partners te organiseren.

Uit de expertsessies is bovendien gebleken dat 'de VPI er niet alleen is voor pleisters en verbandjes, maar een bredere rol heeft op te pakken'. Zo komt de VPI beter tot zijn recht binnen de organisatie en kan deze een bredere impact hebben. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om het bijdragen aan beleidsontwikkeling, het bijwonen van voorlichtingsbijeenkomsten en het actief participeren in diverse overleggen en netwerken. Tabel 8 geeft aan hoe de vertrouwensrol geïntegreerd kan worden in aanpalende beleidsonderdelen. Wat opvalt is dat een groot deel van de vertrouwenspersonen nog geen bijdrage levert aan de ontwikkeling van het integriteitsbeleid (20%) of aan de gedragscode (30%). Ook valt op dat in een kwart van de organisaties de beleving van de vertrouwensrol niet wordt uitgevraagd en geëvalueerd in personeelsmonitors of -onderzoeken. Dat roept de vraag op hoe serieus de vertrouwensrol genomen wordt.



Zorgwekkend is dat in circa één op de vier organisaties vertrouwenspersonen niet worden uitgenodigd voor werk- en managementoverleg. In algemene zin luidt het advies om vertrouwenspersonen meer te betrekken in de organisatie en als onderdeel te zien van het integrale integriteitsbeleid. Zo kan de organisatie optimaal gebruikmaken van de kennis en ervaringen van de VPI.

De vertrouwenspersonen hebben een positieve waardering voor het integriteitsbeleid van de organisaties. Toch is er nog een aantal gebieden waar verbetering zeer zeker noodzakelijk is. Zo is volgens één op de zeven vertrouwenspersonen de meldregeling nog onvoldoende helder voor de medewerkers, schort het volgens één op de vijf vertrouwenspersonen aan adequate onderzoeksprotocollen, is de aandacht voor training en communicatie op integriteitsgebied in één op de zes organisaties onder de maat en moet in een kwart van de organisaties de coördinatie en evaluatie van het integriteitsbeleid verbeterd worden. Deze signalen zijn in lijn met eerder onderzoek van het Huis voor Klokkenuiders bij ondernemingsraden, die ook kritisch zijn over de aanwezigheid, bekendheid en kwaliteit van belangrijke integriteitsvoorzieningen.²² Samen vormen ze een stevige aansporing voor werkgevers om dit te verbeteren.

Alle werknemers in een sector verdienen een goede klokkenluidersbescherming. Hier ziet het Huis voor Klokkenuiders een opdracht aan werkgeversorganisaties. Die zijn nu aan zet om de integriteit van de branche en sector te waarborgen. Het Huis roept werkgeversorganisaties en brancheverenigingen daarom op om zelf toe te zien op goed functionerende VPI's. Dat kan bijvoorbeeld via bestuurlijke afspraken, sectorale codes, intentieverklaringen en cao's. Ook kunnen werkgevers via hun brancheorganisatie gezamenlijk investeren in gedeelde integriteitsvoorzieningen zoals de VPI. Zo kan elke werkgever, groot of klein, de veiligheid van klokkenluiders vergroten en het risico op onnodige schade verkleinen.

²² Huis voor Klokkenuiders (2017), *Meldprocedures en integriteitsvoorzieningen bij werkgevers in Nederland*.

Dit onderzoek geeft meer inzicht in het werk van de VPI. De vijf onderdelen in de vorige sectie geven een beeld van verschillende deelaspecten van de huidige situatie. De vraag is nu: welk totaalbeeld ontstaat als we deze deelaspecten en de belangrijkste aanbevelingen over elkaar heen schuiven? Hoe verhoudt de praktijk zich tot het referentiekader dat het Huis voor Klokkenluiders heeft voor een professionele vertrouwensfunctie? Het totaalbeeld toont dat er nog de nodige verbeteringen van de positie en het functioneren van de VPI kunnen worden gerealiseerd. Daarom komt het Huis voor Klokkenluiders met de volgende aanbevelingen aan werkgevers, vertrouwenspersonen en brancheorganisaties.

Conclusie 1:

De rol van VPI dient duidelijker en beter ingebed te worden in de interne meldstructuur

Klokkenluiders verdienen bescherming. Het Huis voor Klokkenluiders staat daarom voor het recht van medewerkers op een adequate meldregeling en professionele vertrouwenspersonen. VPI dragen eraan bij dat medewerkers op een veilige en verantwoorde wijze misstanden intern kunnen melden. Het is de verantwoordelijkheid van organisaties om daarin te voorzien. Het voorkomt dat klokkenluiders gedwongen worden de misstand buiten de organisatie aan te kaarten.

Meldregelingen blijken in veel gevallen echter nog niet te voldoen aan de wet HvK. De rol van VPI's kan meer professioneel ingericht worden. Vaak hebben VPI's ongewenste andere functies, is de functie onvoldoende geformaliseerd en voeren ze jaarlijks relatief weinig gesprekken. Ook worden zij lang niet altijd uitgenodigd voor werk- en managementoverleg terwijl dit wel voor de hand zou liggen. Het is daarom nodig om de rol van VPI te verduidelijken en steviger in te bedden in de organisatie.

Aanbeveling aan VPI

Combineer de vertrouwensrol voor integriteit en misstanden met ongewenste omgangsvormen en seksuele intimidatie. Medewerkers kunnen het onderscheid tussen deze verschillende kwesties immers vaak niet maken. Verder is het voor hen veel overzichtelijker om één centraal loket te hebben en komt het bovendien zeer geregeld voor dat een 'zaak' zowel elementen van ongewenste omgangsvormen, als van misstanden en/of integriteit in zich heeft. Ook vergroot de VPI daarmee het aantal gesprekken en zijn eigen deskundigheid. Het wordt daarentegen afgeraden om de vertrouwensrol van VPI te combineren met HR, OR of bijvoorbeeld managementfuncties, vanwege het risico op ongewenste rolvermenging.

Aanbeveling aan werkgevers

Zorg ervoor dat de organisatie beschikt over VPI's. Ideaal is de combinatie van externe en interne VPI's. Is dat niet haalbaar, zorg er dan voor dat de interne of externe VPI wel altijd kan overleggen met andere vertrouwenspersonen.

Aanbeveling aan werkgevers

Leg de vertrouwensfunctie formeel vast. Maak afspraken over de taakomschrijving, rolafbakening, aanstellingsprocedure, rechtsbescherming, evaluatie en beoordeling, en beëindiging van de aanstelling. Vraag instemming van de OR op dit beleid. Deze formele waarborgen dragen bij aan de positie van de VPI, aan de duidelijkheid over diens rol en aan de kwaliteit van het vertrouwenswerk.

Aanbeveling aan VPI

De VPI is 'sparringpartner' en vertrouwelijk adviseur voor medewerkers. Maar de VPI moet ook bijdragen aan het organisatiebelang door trends en ontwikkelingen te signaleren, het management hierover te informeren en adviseren.

Conclusie 2

De VPI moet meer (kunnen) doen om deskundigheid en kwaliteit te ontwikkelen en onderhouden

De rol van VPI is stevig en ingewikkeld. Zo moet de VPI kwetsbare collega's kunnen helpen, laagdrempelig benaderbaar zijn en vertrouwen winnen van werknemers, zonder te verworden tot probleemoplosser of belangenbehartiger. Tegelijkertijd moet de VPI het management durven aanspreken, zonder het organisatiebelang uit het oog te verliezen. Het scala aan issues is breed: integriteit, misstanden en ongewenste omgangsvormen. Bovendien wordt van de VPI verwacht dat hij een bredere rol vervult, naast het voeren van gesprekken en het adviseren over meldingen. Hierbij hoort bijvoorbeeld het analyseren van trends, beleidsmatige advisering, verantwoording afleggen in een (geanonimiseerd) jaarverslag en het proactief geven van voorlichting. Alles bij elkaar vergt de rol van VPI inhoudelijke kennis, sociale vaardigheden en sensitiviteit voor het organisatiebelang.

Toch ontbreekt het vaak nog aan deskundigheidsontwikkeling bij VPI's. Gebrekkige deskundigheid van een VPI vormt een risico bij interne meldingen, voor zowel de organisatie als de klokkenluider. Ook voeren VPI's doorgaans weinig gesprekken. VPI's die weinig gesprekken voeren, bouwen ook minder deskundigheid op. Meer gesprekken en meldingen duiden juist op een hoger integriteitsbewustzijn, een groter gevoel van veiligheid en meer bekendheid met het bestaan van de VPI. Het is daarom van belang dat VPI's en hun werkgevers er samen voor zorgen dat de deskundigheid van de VPI op peil komt en blijft. Hiervoor zijn goede opleidingen, intervisiebijeenkomsten en regelmatige contacten met professionele externe VPI van belang.

Aanbeveling aan werkgevers en VPI

De werkgever moet VPI's selecteren met voldoende kennis, vaardigheden en scholing. VPI's moeten zorgen dat zij hun deskundigheid ontwikkelen en op peil houden. Cruciaal is hierbij het voeren van voldoende gesprekken. Ook moeten VPI's actief deelnemen aan opleidingen, structureel intervisie zoeken, en sparren met andere (externe) VPI's. Hiervoor zijn organisatie en VPI's samen verantwoordelijk.

Conclusie 3

Werkgevers kunnen zich meer inspannen voor een veilige cultuur en bescherming van de VPI

Een ander belangrijk punt dat uit dit onderzoek is naar voren komt, is dat veel VPI's

zorgen hebben over de organisatiecultuur. In een aanzienlijk deel van de organisaties heersen gevoelens van onveiligheid en angst, schort het aan ruimte voor tegenpraak en kritiek, en durven medewerkers misstanden niet te melden.

Overigens zijn de VPI's ook bezorgd om hun eigen veiligheid. Een deel van hen denkt dat die rol de carrière schaadt en heeft derhalve wel eens overwogen om het vertrouwenswerk neer te leggen. De werkgever heeft een belangrijke verantwoordelijkheid voor een veilige organisatiecultuur en voor de bescherming van de VPI. VPI's kunnen alleen bijdragen aan de veiligheid in de organisatie, als ze zelf ook goed beschermd worden. De VPI moet zich formeel én informeel veilig weten, om zelf in voldoende mate het vertrouwen uit te kunnen stralen richting werknemer/melder dat het veilig en verantwoord is om zaken intern aan te kaarten.

Openheid en veiligheid zijn noodzakelijke voorwaarden voor de meldingsbereidheid van medewerkers en daarmee voor het tijdig kunnen aanpakken van integriteitsschendingen en misstanden. Als het daaraan ontbreekt, zullen medewerkers eerder geneigd zijn om weg te kijken. Daardoor kunnen de misstanden persisteren en vermoedelijk ook verergeren, met alle risico's en gevolgen van dien.

Uit dit onderzoek komt opnieuw naar voren dat in veel organisaties de interne meldprocedures nog niet aangepast zijn aan de wet Huis voor Klokkeluiders. Ook aspecten van het integriteitsbeleid blijken nog vatbaar voor verbetering. Zonder goede meld- en integriteitsvoorzieningen lopen werkgevers echter risico's.

Aanbeveling aan werkgevers

Bied de VPI bescherming, formeel vastgelegd in bijvoorbeeld een aanstellingsbrief of de interne meldprocedure, en informeel in de cultuur en dagelijkse omgang. Respecteer de rol van VPI en vraag niet om de vertrouwelijkheid te doorbreken.

Aanbeveling aan werkgevers en VPI

De organisatie en de VPI hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de bekendheid van en het vertrouwen van werknemers in de VPI te vergroten. VPI's moeten zich actief bekend maken in de organisatie en zichtbaar zijn voor werknemers. De organisatie moet dit ondersteunen. Ook is het raadzaam om regelmatig het vertrouwen in de VPI te peilen via MTO's of personeelsmonitors.

Aanbeveling aan werkgevers

Noodzakelijk voor een veilige cultuur zijn goede integriteitsvoorzieningen en een meldprocedure die voldoet aan de wet HvK. Ga na of en in hoeverre de organisatie hieraan voldoet.

Conclusie 4

Nieuwe wetgeving is denkbaar, maar werkgeversorganisaties zijn echter eerst zelf aan zet

Het is denkbaar om wet- en regelgeving te gaan ontwikkelen die VPI's verplicht stelt, beschermt en verschoning biedt. Dan zullen werkgevers vrij uniforme voorschriften moeten gaan volgen. Werkgevers kunnen er echter ook voor kiezen om de rol van VPI's op een manier vorm te geven die past bij de eigen sector, en de functie zelf goed in te richten. Dit vergroot waarschijnlijk de effectiviteit van de VPI, de veiligheid in organisaties en de bescherming van klokkenluiders.

Hierbij ziet het Huis voor Klokkenluiders een opdracht aan werkgeversorganisaties. Die zijn nu aan zet om de integriteit van de sector te waarborgen. Zo kan elke werkgever, groot of klein, de veiligheid van klokkenluiders vergroten en het risico op onnodige schade verkleinen.

Het Huis roept werkgeversorganisaties, brancheverenigingen, koepelorganisaties, vakbonden en soortgelijke instituten daarom op om zelf toe te zien op goed functionerende VPI's. Dat kan bijvoorbeeld door de functie vast te leggen via bestuurlijke afspraken, sectorale codes en cao's. Het Huis voor Klokkenluiders beveelt daarom aan:

Aanbeveling aan brancheorganisaties

Neem een actieve rol bij het aanjagen en ondersteunen van werkgevers op het gebied van klokkenluiden, meldregelingen, integriteitsbevordering en vertrouwenswerk. Voorkom zo misstanden en schade voor klokkenluiders. Voorzie, met name voor kleinere organisaties, in ondersteuning op integriteitsgebied, bijvoorbeeld door het gezamenlijk ontwikkelen van een meldregeling, het inregelen van externe VPI's en het organiseren van onderzoekscapaciteit bij meldingen.

Colofon

Dit rapport is een uitgave van het Huis voor Klokkenluiders. De dataverzameling bij vertrouwenspersonen is uitgevoerd door I&O Research, ondersteuning bij het onderzoek is uitgevoerd door Panteia, beide in opdracht van het Huis voor Klokkenluiders. Meer informatie kunt u vinden op www.huisvoorklokkenluiders.nl.

Auteurs: Alain Hoekstra, Jitse Talsma en Marijntje Zweegers

Steekproefbestand: I&O Research

Onderzoeksondersteuning en dataverzameling: Panteia

Redactie: Ravestein & Zwart

Vormgeving: Lauwers-C

Juni 2018



HUIS VOOR
KLOKKENLUIDERS