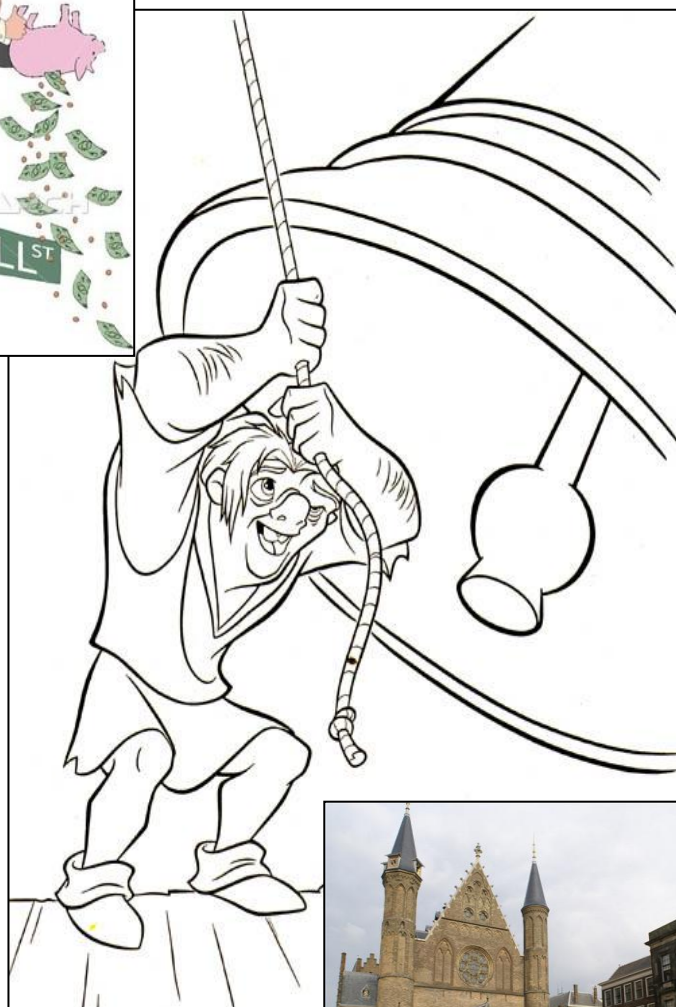


'Een verkenning van interne klokkenluidersregelingen'



Nandenie Moenielaal
November 2010
Erasmus Universiteit Rotterdam
Master of Public Administration

SAMENVATTING

In deze scriptie staat de vraagstelling *'In hoeverre en op basis van welke factoren worden interne klokkenluidersregelingen in de publieke en private sector als effectief ervaren?'* centraal.

De scriptie start met het formuleren van theoretische inzichten. Hierin worden klokkenluiders gedefinieerd als medewerkers, die ernstige misstanden constateren en melden, zodat de organisatie dit kan oplossen. Hierbij is de interne klokkenluidersregeling een regeling in de eigen organisatie die hen een route buiten de formele lijn aanbiedt. In theorie wordt de werking van de interne klokkenluidersregeling als effectief beschouwd wanneer het aantal meldingen via de regeling hoog is. Dit zou moeten leiden tot een grotere mate van het oplossen van de gemelde misstanden. Echter, omdat deze doelstellingen moeilijk te meten zijn in de praktijk (non-transparantie van organisaties, meldingen en opgeloste misstanden niet gerealiseerd), wordt in de scriptie gezocht naar andere factoren. Dit zijn factoren, die indirect iets zeggen over de effectiviteit van de regeling.

Om tot deze factoren te komen, wordt vanuit 'drempels' gedacht, die het melden in de weg zitten. Dit leidt tot de factoren aanwezigheid van bescherming tegen ontslag, stimulans vanuit het management, bekendheid van de regeling, een vertrouwelijke omgang met de melder en het aanwezig zijn van een extern meldpunt. Bij deze factoren wordt de veronderstelling gemaakt dat indien deze aanwezig zijn in de organisatie en in de klokkenluidersregeling, de drempels wegvallen om een melding te maken en hiermee de regeling effectief is. In het praktijkonderzoek wordt de interne klokkenluidersregeling in vier cases bekeken, dit zijn twee cases in de publieke sector en twee cases in de private sector. Door middel van het bestuderen van de interne klokkenluidersregeling in de cases, het houden van interviews met respondenten en deskundigen is een aantal conclusies getrokken. Ten eerste is geconcludeerd dat de interne regelingen in essentie als positief gezien worden, maar doordat de inrichting ervan in de organisatie niet als optimaal gezien wordt, er door de respondenten weinig vertrouwen is in het bereiken van zijn doel. Hierdoor is in alle cases (zowel publiek als privaat) een gematigd positieve ervaring over de werking van de interne klokkenluidersregeling. Dit is vooral gebaseerd op de factoren stimulans vanuit het management, bekendheid van de regeling en een vertrouwelijke omgang met de melder. Uit het praktijkonderzoek wordt geconcludeerd dat de juiste inrichting van deze factoren in de organisatie gezamenlijk moeten leiden tot een veilige omgeving, waarin medewerkers zich onbelemmerd, juist aangemoedigd, voelen om misstanden in brede zin te willen bespreken en te melden. Factoren zoals het waarborgen van bescherming tegen ontslag en het instellen van externe meldpunten (bijvoorbeeld buiten de organisatie) lijken in de praktijk niet te werken. Oorzaken hiervoor zijn dat behoud van de functie bemoeilijkt wordt door negatief gedrag van de omgeving en de afstand van een medewerker tot een extern orgaan te groot is. Er wordt aanbevolen om meer aandacht te besteden om 'het integer handelen' te promoten (bijvoorbeeld via social media) en het taboe over het bespreken van misstanden weg te nemen.

VOORWOORD

Voor u ligt mijn scriptie 'een verkenning van interne klokkenluidersregelingen' als afronding van het masterprogramma Bestuurskunde. Na het afronden van de studie Bedrijfseconomie en vervolgens twee jaar in het bedrijfsleven te werken, begon het bij mij te kriebelen om opnieuw in de schoolbanken te zitten. Graag wilde ik weer nieuwe theorieën ontdekken en wetenschappelijke visies leren, om mezelf verder te ontwikkelen. Na een tijd van oriënteren besloot ik mijzelf in te schrijven voor het masterprogramma Bestuurskunde. Dit als een verrijking voor mijn ontwikkeling, tevens had dit mijn interesse vanwege de aansluiting met de actualiteit in onze samenleving en maatschappij. Echter ik zal eerlijk toegeven dat ik opnieuw studeren onderschat had. Het is in deze fase van mijn leven toch geheel anders om naast het werken in de schoolbanken te zitten dan tijdens mijn studietijd. Dit viel mij best zwaar, toch ben ik er trots op dat ik tot afronding ben gekomen.

Hierbij zou ik graag mijn begeleider Dr. Menno Fenger willen bedanken voor zijn engelengeduld, kritische blik en feedback. Dit heeft mij zeker geholpen in het ontwikkelingsproces omtrent deze scriptie. En uiteraard put ik mijn grootste kracht uit mijn ouders, familie en vrienden, die mij hebben bijgestaan. Deze scriptie draag ik daarom graag op aan mijn ouders, mijn lieve neefje Ashish en lieve nichtje Yashwini.



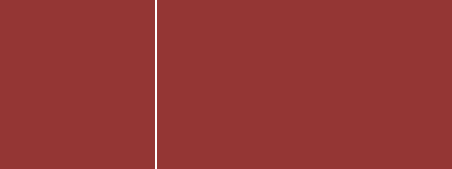
Nandenie

INHOUD

Hoofdstuk 1.....	6
1.1 Inleiding.....	7
1.2 Projectkader.....	8
1.3 Doel.....	9
1.4 Vraagstelling.....	9
1.5 Deelvragen.....	10
1.6 Onderzoeksmethode.....	10
1.7 Opbouw.....	11
Hoofdstuk 2.....	12
2.1 Inleiding.....	13
2.2 Definitiebepaling.....	14
2.3 Klokkenluidersregeling in de publieke sector.....	18
2.4 Klokkenluidersregeling in de private sector.....	23
2.5 Drempels.....	29
2.6 Conclusie.....	37
Hoofdstuk 3.....	39
3.1 Inleiding.....	40
3.2 Onderzoeksopzet.....	40
3.3 Het conceptueel model.....	43
3.4 Operationalisering.....	44
3.5 Meten.....	46
3.6 Analyse en rapportage van de onderzoeksgegevens.....	47
Hoofdstuk 4.....	48
4.1 Inleiding.....	49
4.2 De publieke klokkenluidersregelingen.....	49
4.3 De private klokkenluidersregelingen.....	58
4.4 Een vergelijking tussen de resultaten uit de publieke en private cases.....	65
4.5 Conclusie.....	72
Hoofdstuk 5.....	74
5.1 Inleiding.....	75
5.2 Conclusies.....	75
5.3 Aanbevelingen.....	78
Literatuurlijst.....	79

FIGUREN EN TABELLEN

Figuur 1: Opbouw ‘opzet’ en ‘werking’ klokkenluidersregeling	11
Figuur 2: Schematisch overzicht hoofdstukken	13
Figuur 3 : Effectiviteit klokkenluidersregeling	18
Figuur 4 : Ui-diagram van Hofstede	31
Figuur 5: Effectiviteit regeling en factoren	37
Figuur 6 : Opzet en werking klokkenluidersregeling.....	38
Figuur 7: Onafhankelijke en afhankelijke variabelen.....	43
Figuur 8 : Opzet en werking klokkenluidersregeling.....	49
Figuur 9: Werking t.o.v. opzet publieke klokkenluidersregeling	77
Figuur 10: Werking t.o.v. opzet private klokkenluidersregeling.....	77
Tabel 1: Ontwikkelingen in publieke sector.....	19
Tabel 2: Ontwikkelingen in de private sector	25
Tabel 3: Drempelverlagende factoren	36
Tabel 4: Operationalisering van factoren	46
Tabel 5: Factoren ter analyse praktijkonderzoek	66
Tabel 6: Vergelijking resultaten cases.....	72
Tabel 7 : Vergelijking werking private en publieke sector	73



Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Inleiding

Vanaf november 2010 kwam de klokkenluiderssite 'Wikileaks' ontzettend vaak in het nieuws als groot media hype. Gelekte staatsgeheimen werden door Wikileaks online gepubliceerd (nrc.nl, 2010).

Een week voordat het artikel 'van Palin tot Guantanamo Bay' (nrc.nl, 2010) in de krant verscheen bereikte Wikileaks alle kranten in de wereld door beelden uit te zenden van een Amerikaanse Apache- helikopter, die Iraakse burgers dood schoot. Deze video werd bekend onder de naam 'Collateral Murder'. Deze klokkenluiderssite heeft als doel op hun eigen site staan: 'het blootleggen van corruptie en ander onethisch gedrag van regeringen'(wikileaks.org). Door geheime documenten over bijvoorbeeld Guantanamo Bay, Sarah Palin en Amerikaanse ambassades te publiceren is er tot op heden veel discussie losgekomen over de vrijheid van informatie en de betrouwbaarheid van informatie(washingtonpost.com, 2007). De impact van de gepubliceerde informatie was immens, regeringen hebben publiekelijk gereageerd op de informatie (zoals de US Army op het lekken van de documenten over Afghanistan (online.wsj.com,2010). Zo is de vermeende klokkenluider Manning aangeklaagd. Ook is de stichter van de organisatie Wikileaks Assange aangeklaagd en zijn geldstromen dichtgezet onder druk van wereldpolitici (van der Ploeg, 2010). Het fenomeen Wikileaks is treffend als voorbeeld van het luiden van de klok, namelijk openheid geven door organisatieleden van illegale, immorele, niet legitieme handelingen van een organisatie, zodat hierop actie ondernomen kan worden (Near en Miceli, 1985). Hoewel Wikileaks op landelijk niveau het klokkenluiderschap aangaat, zien we dit ook op organisatieniveau dit klokkenluiderschap terug.

In 1983 werd door Ewing aangegeven dat het huidige genoemde klokkenluiderschap is ingegeven door de historische traditie van consumentenactiviteit en politiek ongenoegen (Ewing, 1983). Nu bestaan er twee varianten van deze regeling, namelijk een interne en externe variant (Hassink, Vries, de, Bollen, 2007). De externe klokkenluidersregeling is gericht op iemand die buiten zijn organisatie treedt om een misstand kenbaar te maken. Veelal wordt in een stricte benadering van de definitie van een klokkenluider bedoeld dat deze in het openbaar treedt (Jubb, 1999, p. 83). Met de interne variant wordt de regeling beschouwd, waarbij binnen de organisatie aan medewerkers de gelegenheid geboden wordt om misstanden intern kenbaar te maken, zodat de organisatie de kans heeft om het zelf op te lossen. Vandekerckhove en Commers (2004) noemen dit ook wel 'institutionalized whistleblowing'. Dit kan gezien worden als een mogelijkheid om klokkenluiders eerst intern de kans te bieden, voordat zij klokkenluiders in de benadering van de definitie worden. In deze scriptie is de focus op de interne variant van de klokkenluidersregeling. Later in dit hoofdstuk wordt de keus hiervoor uitgelegd.

Enkele bekende klokkenluiders, die dit naar voren hebben gedurfd te brengen waren Paul van Buitenen (1998), Fred Spijkers (1984) en Ad Bos (2001). Paul van Buitenen uitte kritiek op de antifraudedienst van de Europese Commissie. Hij maakte publiekelijk bekend dat hij frauduleus gedrag aantroef bij het omgaan met aanbestedingsdossiers binnen de Europese Commissie. Omdat hij vond dat melden via de interne formele wegen weinig effect had, besloot hij te rapporteren aan de Begrotingscontrolecommissie van de Europese Commissie (Lanting, 2004). Een lang slepende zaak is die van Fred Spijkers, die weigerde mee te doen aan een leugen van het Ministerie van Defensie. Fred Spijkers was in 1984 bedrijfsmaatschappelijk werker bij het leger. Het Ministerie van Defensie wilde dat Fred Spijkers zou verklaren dat een medewerker van Defensie door eigen schuld was omgekomen bij een mijnongeval. Spijkers wilde hier niet aan meewerken, omdat een defecte mijn volgens hem de oorzaak van het geval was. Dit heeft hem uiteindelijk zijn baan gekost met zeer grote gevolgen (www.binnenlandsbestuur.nl, Dossier Fred Spijkers, 2009). Dat het bekendmaken van interne schandalen tot grote gevolgen kan leiden is te zien in de (wellicht de meest beruchte) zaak Bouwfraude. In 2001 deed Ad Bos, die zelf werkzaam was in de bouwsector, zijn verhaal over onderlinge prijsafspraken, schaduwboekingen en omkoperijen in een uitzending van Zembla. Dit heeft uiteindelijk geleid tot het starten van een parlementaire enquête in 2002 naar bouwfraude in de bouwsector (Zembla, 2001).

Bovenstaande voorbeelden gaan over de interne medewerkers, die misstanden binnen een sector of organisatie naar buiten hebben gebracht.

In deze scriptie wordt ingegaan op de klokkenluidersregeling die binnen de eigen organisatie bestaat, ook de interne klokkenluidersregeling genoemd.

1.2 Projectkader

In dit projectkader wordt kort uiteengezet welke thema's zich afspelen in het speelveld van het onderwerp van deze scriptie. Door deze thema's te benoemen kunnen later in hoofdstuk 2 relaties beschreven worden met het doel en het onderwerp.

Klokkenluiden

Een kort maar krachtige definitie van het 'luiden van de klok' is als personen naar buiten komen met vertrouwelijke informatie over het wangedrag of disfunctioneren van hun organisatie (Bovens, 't Hart, 2007). Met dit onderwerp zijn thema's gemoeid als 'rechtsbescherming' en 'meerdere meldpunten'.

Rechtsbescherming

Een belangrijk thema in het kader van klokkenluiden is de rechtsbescherming van de klokkenluider. Immers, een werknemer zal gemotiveerd zijn om gebruik te maken van het klokkenluiden, mits dit geen negatieve consequenties voor de privé persoon met zich mee brengt. Echter het waarborgen van deze rechtsbescherming is vaak in de praktijk erg lastig. Een tegenhanger van klokkenluiden is lekken van informatie naar bijvoorbeeld de pers. Hierbij kan de anonimiteit van de 'informatieverschaffer' behouden worden. Als er geen aandacht zal zijn voor de rechtsbescherming, zal het 'lekken van informatie' de voorkeur hebben dan aan het deelnemen aan een bepaalde regeling.

In 2001 heeft het IVA Tilburg in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoek gedaan naar de klokkenluidersproblematiek in het bedrijfsleven. Het onderzoek heeft zich gericht op de wijze waarop het klokkenluiden plaatsvindt en de *rechtsbescherming* van de klokkenluider. We zullen in hoofdstuk 2 nader op de resultaten van dit onderzoek ingaan. Deze resultaten vormen namelijk belangrijke aanknopingspunten voor het theoretisch kader (Vermaas et al., 2001).

Interne en externe meldpunten

Een ander punt van discussie is het instellen van *een extern* meldpunt, waar de klokkenluider naast de interne klokkenluidersprocedure gebruik van kan maken. In de publieke sector bestaat sinds 2001 de Commissie Integriteit Rijksoverheid die deze rol vervult. Echter het eerder genoemde onderzoek van IVA Tilburg betwijfelt de toegevoegde waarde van het bestaan van een extern meldpunt naast een intern meldpunt.

Door het kort uiteenzetten van de inhoudelijke thema's, wordt in feite een aanloop naar hoofdstuk 2 gemaakt, waar verdieping wordt gegeven aan aangesneden onderwerpen.

1.3 Doel

Na het uiteenzetten van de belangrijkste thema's in het projectkader wordt hier de doelstelling van het onderzoek afgeleid.

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de mate van effectiviteit van de bestaande (interne) klokkenluidersregelingen in de publieke en private sector.

1.4 Vraagstelling

Nadat het doel beschreven is, benoemen we specifiek de centrale onderzoeksvraag.

Deze luidt in eerste instantie:

'Hoe ziet de werking van interne klokkenluidersregelingen eruit in de publieke en private sector?'

Om deze nog specifieker te maken, luidt deze:

In hoeverre en op basis van welke factoren worden interne klokkenluidersregelingen in de publieke en private sector als effectief ervaren?'

In het eerste deel wordt beschouwend gekeken naar de opzet van bestaande interne klokkenluidersregelingen bij de overheid en bij organisaties. Dit met als doel om een aantal factoren te identificeren, In het empirische deel wordt de werking van deze factoren in de praktijk getoetst. Hierbij hoort het definiëren van het functioneren van de factoren. Oftewel wanneer noemen we het functioneren effectief respectievelijk ineffectief?

1.5 Deelvragen

Om de vraagstelling systematisch te onderzoeken, splitsen we deze uit naar een logische volgorde van een aantal deelvragen. De som van de antwoorden op de onderstaande deelvragen leidt tot het antwoord op de centrale vraagstelling.

1. Wat wordt verstaan onder een klokkenluider, klokkenluidersregeling en de effectiviteit van de regeling?
2. Welke richtlijnen en wetgevingen bestaan er, die vormgeven aan klokkenluidersregelingen?
3. Wat zijn de ontwikkelingen in de publieke en private sector tot op heden op het gebied van de klokkenluidersregeling geweest?
4. Hoe ziet de opzet van de regelingen in de theorie eruit?
5. Welke drempelverlagende factoren zijn vanuit de theorie te onderscheiden?
6. Welke typen klokkenluidersregelingen zien we in de praktijk?
7. Hoe ziet de werking van de publieke en private regeling in de praktijk eruit?
8. In hoeverre wordt de werking t.o.v. de opzet van de regeling als effectief ervaren?

Deelvragen (1),(2),(3),(4)en (5) worden in hoofdstuk 2, het theoretisch kader, behandeld. Deelvragen (6), (7) en (8) worden in hoofdstuk 4 behandeld.

1.6 Onderzoeksmethode

Er worden twee typen onderzoeksmethoden gehanteerd.

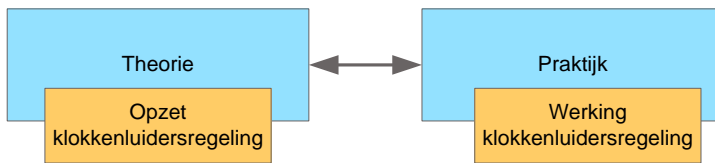
Ten eerste wordt *desk research* toegepast. Informatie wordt verzameld in de vorm van artikelen, theorieën en modellen met betrekking op de centrale thema's in het onderzoek. Deze informatie wordt vervolgens geanalyseerd en gebruikt ter verrijking van kennis op het te onderzoeken gebied. Dit wordt toegepast als basis voor het theoretisch kader.

Interviews

Vervolgens is gekozen voor een vergelijkend onderzoek. Dit is een onderzoeksstrategie, waarbij meerdere gevallen (cases) onderzocht worden. Deze onderzoeksstrategie heeft een zeer praktijkgericht karakter, wat bij het gekozen onderzoeksdoel past. Hierin zullen meerdere interviews gehouden worden, om dieper in te gaan op de achtergronden en contextuele factoren, om de opgestelde deelvragen te kunnen beantwoorden.

1.7 Opbouw

Het onderzoek richt zich specifiek op de verhouding tussen de opzet enerzijds en de werking in de praktijk anderzijds van de klokkenluidersregeling. Er lijkt namelijk een continue spanningsveld tussen opzet en werking te bestaan. Daar in het onderzoek duidelijk drie fasen te onderscheiden zijn, wordt in deze paragraaf ook een driedeling gehanteerd.



Figuur 1: Opbouw 'opzet' en 'werking' klokkenluidersregeling

Deel I (Hoofdstuk 2)

In deel I worden de definities ingevuld, die van belang zijn voor de beantwoording van de vraagstelling van het onderzoek. Vanuit de theorie wordt gekeken naar de ontwikkelingen, achtergronden en opzet van klokkenluidersregelingen. Deel I sluit af met het identificeren van drempelverlagende factoren om de werking van de klokkenluidersregeling te bepalen.



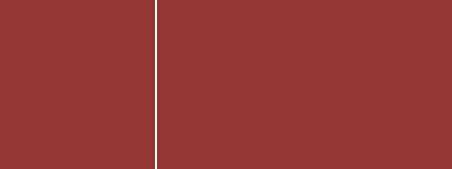
Deel II (Hoofdstuk 3 en 4)

In het tweede deel zal het praktijkonderzoek centraal staan. In het praktijkonderzoek wordt gericht op een aantal klokkenluidersprocedures in de publieke en private sector.

In dit onderzoek zal beschouwend gekeken worden naar de klokkenluidersprocedure en zullen open interviews gehouden worden met een aantal medewerkers van de organisatie. Door middel van het open interview zal getracht worden de mate van de werking over de betreffende klokkenluidersregeling te bepalen.

Deel III (Hoofdstuk 5)

In het laatste deel zullen de opgestelde deelvragen (deel I) aan de hand van de bevindingen van het praktijkonderzoek (deel II) geanalyseerd worden. Tevens zal aandacht besteed worden aan de som van de antwoorden op alle deelvragen. Deze zal teruggekoppeld worden naar de vraagstelling en het doel van het onderzoek. In deel III zullen de conclusies van het onderzoek en eventuele adviezen beschreven worden.

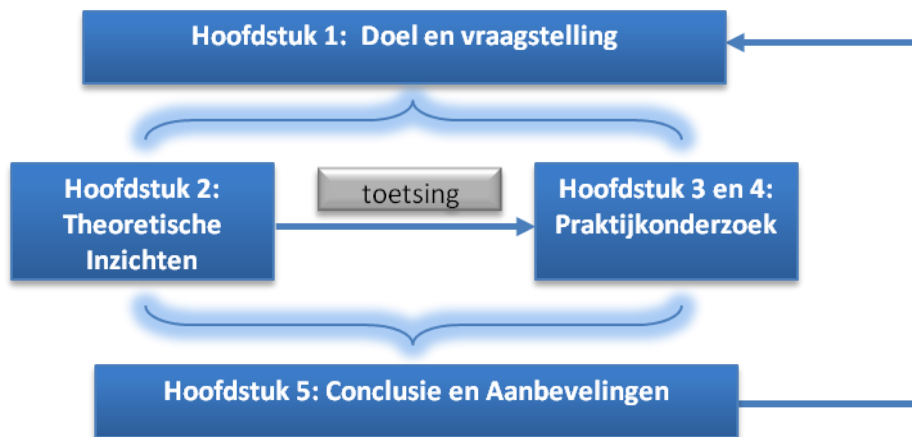


Hoofdstuk 2

Theoretische inzichten

2.1 Inleiding

De kern van hoofdstuk 2 is het vormgeven van een theoretisch raamwerk, dat in het praktijkonderzoek onderzocht zal worden (hoofdstuk 3 en 4). Dit raamwerk kadert het onderzoeksvraagstuk in, waarvan het doel en de vraagstelling in hoofdstuk 1 zijn benoemd. Onderstaand is schematisch de samenhang tussen de hoofdstukken weergegeven.



Figuur 2: Schematisch overzicht hoofdstukken

De interesse in dit onderzoek is gericht op de interne klokkenluidersregeling. In dit onderzoek staat namelijk centraal hoe organisaties zelf intern met het klokkenluiderschap omgaan. Na het bepalen van definities voor klokkenluider, klokkenluidersregeling en de doelstelling van de regeling, beschouwen we in dit theoretisch kader welke andere aspecten van toepassing zijn op het effectief melden van misstanden.

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet:

- Wat de definities voor 'klokkenluider', '(interne) klokkenluidersregeling' en de 'effectiviteit van een klokkenluidersregeling' zullen zijn in dit onderzoek;
- Dat er verschil is tussen de publieke en private klokkenluidersregeling betreft wetgeving, richtlijnen en ontwikkelingen;
- Hoe de werking van de regeling gedefinieerd wordt en welke factoren hiermee samenhangen

2.2 Definitiebepaling

In deze paragraaf wordt behandeld waar het 'klokkenluiden' vandaan komt, of de reden van het bestaan. Ook wordt aandacht besteed aan een definitie voor de klokkenluider. Deze definitiebepaling blijft gehanteerd in het praktijkonderzoek in hoofdstuk 3. Vervolgens worden definitiebepalingen beschouwd voor de klokkenluidersregeling en de effectiviteit van de klokkenluidersregeling.

Klokkenluider

Multatuli (Eduard Douwes Dekker) wordt als een van de eerste klokkenluiders in Nederland genoemd. In 1860 verscheen zijn boek 'de Max Havelaar', waarin hij als ambtenaar in de toenmalige kolonie Nederlands-Indie de strijd aan bond met de uitbuiting van de Javaanse bevolking (van Es, 2009). Hiermee strijdde Multatuli tegen de heersende politieke mening van de elite, die zijn eigen werk als 'een aanklacht' typeerde.

In 1983 werd door Ewing aangegeven dat het huidige genoemde klokkenluiderschap is ingegeven door de historische traditie van consumentenactiviteit en politiek ongenoegen (Ewing, 1983). Dit ongenoegen is enorm toegenomen in jaren '60 en '70, waarin medewerkers in hun werkomgeving veel misstanden constateerden. Door media zoals '60 minutes' en andere televisie uitzendingen en nieuwsartikelen werd de focus op klokkenluiden enorm verhoogd (Near, Miceli, 2010).

In de Nederlandse literatuur is de definitiebepaling van de klokkenluider door verschillende auteurs over het algemeen benoemd aan de hand van dezelfde aspecten. In ons onderzoek gebruiken we de definitiebepaling van het onderzoek 'De weg van de klokkenluider: keuzes en dilemma's' (Vermaas et al., 2001). Dit onderzoek is door IVA Tilburg in 2001 uitgevoerd in opdracht van de Minister van Sociale Zaken. Het onderzoek van IVA Tilburg gaat specifiek over de klokkenluidersregeling en de bescherming van de klokkenluider in het bedrijfsleven (Vermaas et al., 2001). Dit genoemde onderzoek is het grootste Nederlandse onderzoek op het gebied van klokkenluidersregelingen in het bedrijfsleven geweest. Dit is de reden om de gebruikte definitie in deze scriptie aan te halen.

In dit onderzoek is de klokkenluider als volgt gedefinieerd:

'Een klokkenluider is een werknemer die in de onderneming waar hij/zij werkzaam is een (vermeende) ernstige misstand constateert en deze bij een interne/externe partij meldt, met als doel dat deze partij iets doet om de misstand op te lossen.'

Hiernaast wordt in de Engelse literatuur daar dat de meest aangenomen definitie afkomstig is van Near en Miceli. Deze luidt:

'the disclosure by organization members (former or current) of illegal, immoral, or illegitimate practices under control of their employers, to persons or organizations that may be able to effect action' (Near & Miceli, 1985, p.4).

Near en Miceli benoemen een aantal componenten in deze definitie. De genoemde 'disclosure' omvat zowel intern als extern klokkenluiden. Zij geven aan dat het grootste gedeelte van externe klokkenluiders eerst intern gemeld hebben (Miceli en Near, 1992). Helaas heeft het intern melden geen effect gehad, waardoor de meeste personen naar buiten zijn getreden met hun informatie.

Een tweede component is dat de klokkenluider geen aanbevelingen op de operatie van de organisatie doet. Integendeel, er wordt juist een zorg uitgesproken over misstanden, die gaande zijn onder controle van de organisatie, met of zonder toestemming van de leiding. Dit is ook het lastige

in de definitie: het omvat meer dan strafbare activiteiten, een misstand plegen hoeft niet eenduidig te zijn, maar kan voor interpretatie vatbaar zijn. Daarom is het nodig om de term misstand te verduidelijken aan de hand van de definitie door Siere.

Om de term misstand te verduidelijken, wordt verwezen naar de definitie gebruikt door Siere (2008). Siere geeft aan dat men spreekt van misstanden, waar normen genegeerd worden. Het kan hier gaan om beroepsnormen of omgangsnormen. Rik Siere legt in zijn artikel uit 2008 hierbij het onderscheid tussen beroepsnormen of omgangsnormen uit. Zo noemde hij als voorbeeld van het negeren van beroepsnormen een casus uit de eerste helft van 2008, waarin middels een parlementaire enquête naar de onderwijshervorming inzichtelijk werd gemaakt hoe docenten waren gedwongen hun beroepsnormen terzijde te schuiven, zodat het competentiegericht leren ingevoerd kon worden. Een voorbeeld van het overschrijden van omgangsnormen is de casus waarin een bestuurslid van Siemens begin 2008 een flinke som aan smeergeld heeft betaald aan een vakbondslid. Deze overschrijding gaat de richting op van illegale activiteiten. Een andere categorie normen gaat over maatschappelijke verantwoordelijkheid en relaties met overheden. Bijvoorbeeld de casus van het winstgevende Duitse Nokia bedrijf, dat eerst 88 miljoen euro overheidssubsidie incasseerde, om vervolgens de productie naar Roemenie te verplaatsen (Siere, 2008).

Belangrijk in de eerder genoemde definitie van IVA Tilburg is het gebruik van de normering 'ernstig' bij de term 'misstand'. In het verschenen onderzoeksrapport wordt verduidelijkt dat onder 'ernstig misstand' wordt verstaan een misstand dat schadelijk is voor het algemeen maatschappelijk belang en dus het individueel belang overstijgt. De heersende opvatting is dat er sprake moet zijn van het algemeen belang. De gevolgen van de constatering moeten bijvoorbeeld schadelijk zijn voor het milieu, de veiligheid of buitengewoon immoreel zijn (Simons, 2002).

Een derde component in de definitie is het doel van het klokkenluiden, dat inhoudt dat de misstand gestopt moet worden. Hiervoor is het belangrijk te melden aan degene met de autoriteit om de misstand te stoppen. De definitie zoals gebruikt door Miceli en Near (Dozer & Miceli, 1985; Miceli et al., 2008) gaat zowel over motieven in eigenbelang als voor motieven zonder eigenbelang. Dit houdt in dat de melder het belangrijk vindt dat de misstand stopt in het belang van de organisatie, voor degene zelf kan het de werkomgeving minder stressvol maken en het geweten verlichten/ontlasten. Door de laatstgenoemde motieven wordt aangetoond dat melden sommige voordelen voor de personen zelf kan inhouden. Echter personen die slechts uit eigenbelang melden (bijvoorbeeld door een ander in kwaad daglicht te willen plaatsen) vallen buiten de definitie (Miceli & Near, 1997).

Samenvattend uit de definitie van het onderzoek van IVA Tilburg en de definitie van Near en Miceli zien we de volgende kenmerken, in de definitie van de klokkenluider:

- Interne melding gaat vooraf aan extern melden, omdat het intern melden niet tot resultaat heeft geleid;
- Sprake van een vermeend (ernstig) misstand;
- Het doel om een misstand op te lossen.

Klokkenluidersregeling

In het artikel 'A Content Analysis of Whistleblowing Policies of Leading European Companies' wordt genoemd dat sinds de introductie van de Sarbanes- Oxley Act in 2002 (na de Enron affaire) en andere governance codes, het aantal interne klokkenluidersregelingen van organisaties zeer groeide (Hassink et al., 2007). Vandekerckhove en Commers (2004) gaven aan dat dit de manier was van bedrijven om medewerkers de kans te geven intern de klok te luiden, zodat buiten de organisatie melden vermeden werd. Dit noemden zij 'institutionalized whistle blowing' (Vandekerckhove and Commers, 2004). Dit heeft de interesse gewekt om in deze scriptie de focus op interne klokkenluidersregelingen te richten.

Omdat de klokkenluidersregeling een intern opgerichte procedure van een organisatie is, blijft het lastig dit te omvatten middels een eenduidige definitie. Daarom wordt er gekozen om een aantal kenmerken te noemen, waaraan een adequate klokkenluidersregeling dient te voldoen.

In 2001 is aan de Stichting van de Arbeid (ook bekend als STAR) gevraagd om een model met gedragsregels op te stellen voor het omgaan met klokkenluiders (Vermeend, 2001).

In de inleiding van deze 'Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen (STAR, 2003), wordt de klokkenluidersregeling aangeduid als een voorziening voor intern melden van vermoedens van misstanden. Door het creëren van deze voorziening wordt voor de werknemers duidelijk waar zij moeten zijn om een melding te kunnen doen en hoe de procedure in elkaar zit (wat wordt er met de melding gedaan, aan wie wordt gerapporteerd en hoe wordt de werknemer geïnformeerd over de voortgang van de melding) Er wordt gesteld dat het volgen van een duidelijke lijn hierin zowel in belang van de werknemer als van de werkgever is.

Hieruit afgeleid wordt de klokkenluidersregeling gedefinieerd als:

Een interne klokkenluidersregeling is een getroffen voorziening voor het intern melden van vermoedens van misstanden, waarin zowel voor de werkgever als de werknemer duidelijkheid wordt geboden over de meldingsprocedure en de rollen van de melder, de organisatie en de vertrouwenspersonen.

Onderscheid publieke en private sector

In de vraagstelling van deze scriptie wordt het onderscheid gemaakt tussen de publieke en de private sector. Hoewel de kenmerken van de publieke en private sector dit onderscheid benadrukken, geven we hier voor ons onderzoek geen kader voor. Hiermee willen we zeggen, dat de onderscheidende kenmerken van de publieke en private sector niet uitgewerkt en geoperationaliseerd worden voor het onderzoek. Hiervoor is gekozen omdat voornamelijk vanuit beschouwend oogpunt (en niet verklarend) gekeken wordt naar de effectiviteit van een klokkenluidersregeling. Door het niet meenemen van de verschillen tussen private en publieke sector wordt allerminst gesuggereerd dat de publieke en private sector op elkaar lijken. De overheidsorganisatie zal altijd een ander, meer politiek en bureaucratisch karakter hebben dan een private organisatie (Buurma, Jacobs, 1999). Echter om de scope van dit onderzoek niet te groot te maken, is gekozen om hier niet op in te gaan. Wat wel in de scope valt, is het afzonderlijk benoemen van de ontwikkelingen en achtergronden in de publieke en de private sector in het kader van interne klokkenluidersregelingen.

Effectiviteit klokkenluidersregeling

Gezien de centrale vraagstelling is het belangrijk om 'de werking van de klokkenluidersregeling' proberen te omschrijven. Dit trachten we te doen door eerst het doel van de regeling te bespreken.

Door Simons (2002) en het IVA onderzoek (Vermaas et al., 2001) is aangegeven wat het doel van een (interne) klokkenluidersregeling inhoudt. Dit doel wordt als tweeledig gezien. Ten eerste is de functie van de regeling om misstanden boven water te krijgen en is in dit geval belangrijk dat de regeling drempelverlagend van aard is. Ten tweede is de functie van de regeling om gemelde misstanden op te lossen, dit doel is eerder ter sprake gekomen in de definitie van de klokkenluider. Vanuit dit doel is het belangrijk dat bijvoorbeeld de juiste informatie bij de juiste personen terecht komt, oftewel dat de regeling een bepaald oplossend vermogen bevat. De effectiviteit van een klokkenluider wordt ook door Near en Miceli beschreven als de mate waarin het vermoeden of het misstand is gestopt door middel van het klokkenluiden en binnen een redelijke termijn (Near en Miceli, 1995, p. 681). Hierbij wordt de nuance aangebracht dat het niet altijd even duidelijk is in hoeverre het klokkenluiden direct heeft bijgedragen tot het stopzetten van de misstand. De veronderstelling wordt gedaan dat wanneer het klokkenluiden hetzelfde misdrijf/misstand heeft benoemd er een causaal effect (al is het klein) is geweest in relatie tot de beëindiging.

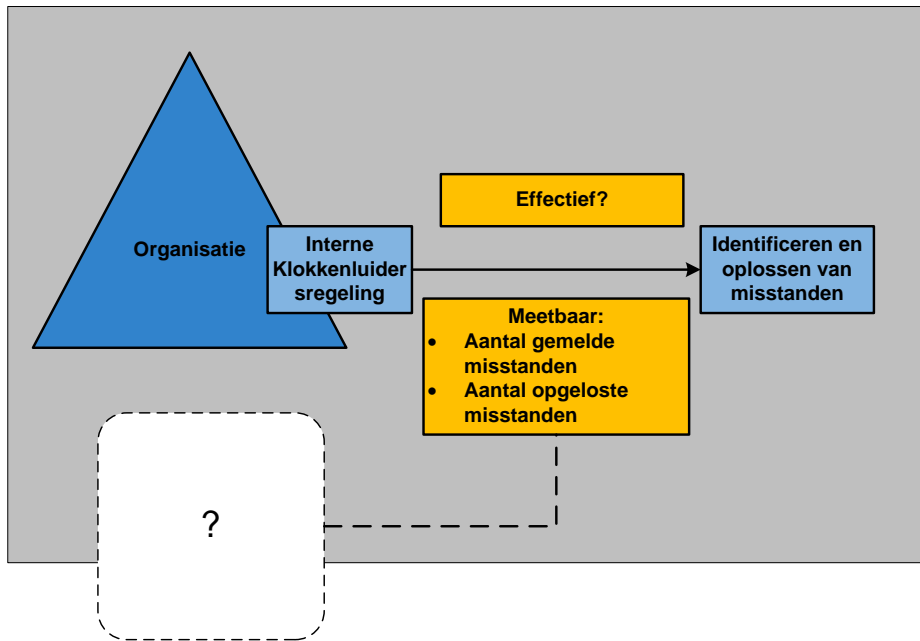
Afgeleid van genoemde doelstellingen, kan men zeggen dat door te kijken naar het aantal gedane meldingen en het aantal opgeloste (gemelde)misstanden een uitspraak gedaan kan worden over het bereiken van de doelstellingen, oftewel de effectiviteit van de regeling.

Ter verduidelijking volgt hieronder een schematische weergave:

Effectiviteit van de regeling →	Doelstelling →	Metten van bereiken doelstelling
Mate waarin het vermoeden of misstand is gestopt middels de klok te luiden	Identificeren van misstanden	Het aantal binnengekomen meldingen
	Het oplossen van gemelde misstanden	Het aantal opgeloste misstanden (die gemeld zijn via de klokkenluidersregeling)

Echter, wanneer we het artikel van Shawyer en Clements (2008) lezen, raken we ervan bewust dat de werking van de regeling door meerdere factoren worden beïnvloed. Shawyer en Clements noemen zelf aspecten o.a. vanuit filosofische overtuiging, religie, egoïsme en passie.

Teruggrijpend naar de definitie van de effectiviteit de van de klokkenluidersregeling blijft het lastig om op basis van sec het aantal binnengekomen meldingen en het aantal opgeloste misstanden het functioneren van de regeling te beoordelen. Immers, wanneer er geen meldingen zijn binnengekomen, dan wel misstanden zijn opgelost, spreken we vervolgens van een niet werkende regeling? Dit nodigt uit om te beschouwen waarom iemand wel of niet gebruik zou maken van de interne klokkenluidersregeling. Dit kan ons nuttige informatie bieden over het functioneren van de regeling. De vraag waarom iemand niet gebruik zou maken van de regeling kunnen we omschrijven als een 'drempel' voor melding. Hierbij maken we de veronderstelling dat hoe lager deze drempels voor melding zijn, des te meer er gemeld zal worden. Hoe meer meldingen binnenkomen via de klokkenluidersregeling, des te effectiever wordt de regeling beschouwd.



Figuur 3 : Effectiviteit klokkenluidersregeling

Dit hoofdstuk staat in het teken om naast het aantal meldingen en het aantal opgeloste misstanden na een klokkenluidersmelding, de belemmeringen voor het melden van misstanden te identificeren, zodat hiermee de werking van een klokkenluidersregeling beschouwd kan worden.

2.3 Klokkenluidersregeling in de publieke sector

Ontwikkelingen

Binnen de publieke sector bestaat sinds 2001 een wettelijke klokkenluidersregeling, die door de overheid is ingesteld. In deze wettelijke regeling staat dat het kabinet ervoor gekozen heeft voor rijksambtenaren maatregelen te treffen, ten einde duidelijk te maken wat de geëigende weg is om met een vermoeden van een misstand met voldoende gewicht om te gaan (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2000).

Toen in 2003 een wijziging in de ambtenarenwet met betrekking tot integriteit had plaatsgevonden is de opdracht gegeven om procedurevoorschriften vast te stellen gericht op het omgaan van vermoedens van misstanden in de organisatie waar hij/zij werkzaam is. In februari 2006 is hier navolging op gegeven door het instellen van de Commissie Integriteit Overheid (CIO)(Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2006).

Binnen de overheid is in april 2008 het eindrapport *'Evaluatie klokkenluidersregelingen publieke sector'* door de Universiteit van Utrecht gepubliceerd. Deze evaluatie uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties (Bovens et al., 2008). Hierin is stevige kritiek geuit op de bestaande publieke regeling.

Prof. Mark Bovens, die aan het hoofd stond van het onderzoek, stelde in zijn conclusie vast dat de regeling gericht is op het intern melden van misstanden en niet op het beschermen van klokkenluiders, wat volgens hem ontbrak. Uit het onderzoek bleek bijvoorbeeld dat er zeer uitgebreide voorschriften en procedures waren voor het doen van meldingen, maar dat er nauwelijks voorzieningen getroffen waren voor het bieden van (rechts-)bescherming aan klokkenluiders. Oftewel de regeling was meer een procedurebeschrijving, dan een regeling die klokkenluiders als rechtspersoon tegemoet kwam.

Verder is uit dit onderzoek gebleken dat weinig ambtenaren de regeling kenden (31%) en dat slechts een klein aantal een melding deed, namelijk 5,9%.

Een andere genoemde beperking was het feit dat alleen ambtenaren, die in actieve dienst zaten, een melding konden maken. De regeling was niet gericht op uitzendkrachten, gedetacheerden enzovoort, waardoor de doelgroep erg beperkt was. Ook werden onder misstanden alleen 'grove' schendingen verstaan en daarmee niet 'schendingen van normen' in het algemeen. Deze definiëring maakte de regeling drempelverhogend. Tenslotte werd geconcludeerd dat het vrijwel onmogelijk bleek om vertrouwelijk en anoniem een melding te maken (Bovens et al., 2008).

Minister Ter Horst heeft naar aanleiding van deze evaluatie in mei 2008 een brief overlegd aan de Tweede Kamer, waarin de minister stelde dat ten eerste een extern instituut moet komen. Bij dit externe instituut zouden melders naast de interne route met meldingen terecht kunnen. Ten tweede stelde de minister vast dat er de mogelijkheid moest zijn om allerlei misstanden (niet alleen de grove schendingen) te melden (Ter Horst, 2008). Er is vervolgens in overleg met vakbonden en na advies van de Raad van State een nieuwe regeling ontworpen, waarbij de kritiekpunten van het onderzoek van de Universiteit van Utrecht zijn verwerkt.

Puntsgewijs worden deze kritiekpunten hieronder genoemd:

- Uitbreiding van de meldingsgerechtigden; Niet alleen actieve indiensttreders kunnen een melding doen. Maar ook freelancers, gedetacheerden, uitzendkrachten en voormalige ambtenaren kunnen gebruik maken van de regeling.
- In de definitie van het begrip misstand worden de kwalificaties als 'grove', 'groot' en 'zeer geschrapt'.
- Het wordt mogelijk om vertrouwelijk een melding te doen bij de vertrouwenspersoon integriteit.
- De persoon die de melding doet, mag in geen enkel opzicht benadeeld worden.
- Onder bepaalde voorwaarden, kan een persoon die de melding doet, aanspraak maken op een vergoeding van de proceskosten.

Op de site van het ministerie van Binnenlandse Zaken staat als meest recente nieuwsbericht op 15 december 2009 over deze kwestie genoemd dat de nieuwe regeling vanaf 1 januari 2010 van kracht zal zijn voor het rijk en de politie (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2009).

Hieronder een puntsgewijze samenvatting van de ontwikkelingen uitgezet in tijd.

Periode	Ontwikkeling
2001	Klokkenluidersregeling ambtenaren van kracht
2006	Oprichting Commissie Integriteit Overheid
2008	'Evaluatie klokkenluidersregelingen publieke sector' door Universiteit v. Utrecht
2010	Vernieuwde klokkenluidersregeling (15 december 2009) van kracht

Tabel 1: Ontwikkelingen in publieke sector

Opzet van de klokkenluidersregeling

Met de opzet van de regeling wordt bedoeld, hoe verwacht wordt dat de regeling in de praktijk eruit zal zien op basis van richtlijnen en wetgeving. In het publieke domein wordt de opzet van de klokkenluidersregeling bepaald door de wettelijke regeling in de ambtenarenwet (Regeling voor melden van misstanden voor Rijk en Politie, 2009).

De wettelijke klokkenluidersregeling is beleid afkomstig vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De 'nieuwe' klokkenluidersregeling (15 december 2009) bestaat uit 38 artikelen. Hierin wordt naast het stellen van een aantal algemene bepalingen gesproken over de instelling en de rol van de Commissie Integriteit Overheid (CIO). Hierna wordt de procedure voor het melden van een misstand uiteengezet. Verder wordt ingegaan op bescherming tegenover (eventuele) rechtspositionele benadeling en een tegemoetkoming van kosten in verband met (eventuele) procedurele kosten.

Commissie Integriteit Overheid

De commissie integriteit overheid is ingesteld als extern meldpunt, dat naast de interne meldpunten in werking treedt. Dit betekent, indien zwaarwegende belangen spelen, dat de melding direct bij de commissie gedaan wordt. Of wanneer het intern melden niet naar tevredenheid behandeld wordt, mag in tweede instantie de commissie benaderd worden.

Procedure voor het melden van een misstand

Er wordt gesteld dat een misstand in eerste instantie in de lijn bij de directe leidinggevende gedaan moet worden. Indien dit niet opgevolgd wordt, wordt de melding gedaan bij de aangestelde vertrouwenspersoon integriteit (VPI) in het eigen orgaan. De rol van de VPI is advies geven aan de melder, vervolgens het beoordelen van de melding, en indien ontvankelijk, de melding voorleggen aan het management. Het is ook de taak van de VPI om de melder tijdens de procedure te begeleiden en te informeren over de status van de melding. Het management van de organisatie moet in de mogelijkheid gesteld worden om vermoede misstand op adequate wijze te behandelen.

Rechtsbescherming

In artikel 11 van het besluit wordt gesproken over de bescherming van de identiteit van de melder. Hierover wordt gezegd dat de VPI de identiteit van de melder niet bekend maakt tenzij deze hier geen bezwaar tegen heeft. Ook wordt genoemd dat de organisatie, waarin de VPI functioneert deze niet onder druk mag zetten om de identiteit kenbaar te maken. Wel wordt benadrukt dat de identiteit niet in absolute zin gewaarborgd kan worden. Dit heeft vooral verband met de aangifteplicht bij ernstig strafbare feiten (art. 162, eerste lid, WvSv). In artikel 23 wordt verder ingegaan op de rechtspositionele bescherming van de melder. Zo is aangeduid dat de melder te goeder trouw heeft gehandeld, d.w.z. de melding van het algemeen belang en de integriteit van de overheid heeft gediend. Daarom is het wenselijk de melder financieel te ondersteunen om zo eventuele drempels in de vorm van procedurele kosten weg te nemen. De artikelen 25 tot en met 27 gaan verder in op de hoogte en vorm van tegemoetkoming en de aanvraagprocedure, inclusief de lengte van beslistermijnen.

In de volgende paragraaf wordt een korte puntsgewijze samenvatting gegeven van de evaluatiepunten, waarop de vernieuwde klokkenluidersregeling (2009) is aangepast in vergelijking met de bestaande regeling.

De organisatie Transparency benoemt de volgende punten als versterking van de ambtelijke klokkenluidersbescherming in verhouding met de vorige regeling (Beiling, 2010):

- Concreet benoemen van aantal besluiten waaruit rechtspositionele benadeling kan ontstaan;
- Aanvullend hieraan opnemen van zorgplicht van de werkgever richting werknemer (goed werkgeverschap). Een voorbeeld hiervan is het beschermen van de ambtenaar tegen intimidatie of agressie van collega's;
- Vertrouwelijke melding kunnen doen bij de VPI, waarbij de identiteit van de melder wordt afgeschermd; Verplichten om anderen, die functioneel betrokken zijn bij de melding, tevens de identiteit van de melder te beschermen;
- Een financiële tegemoetkoming aan de melder, wanneer deze een benadelingsbesluit, na de gedane melding, ervaart en deze juridisch wil aanvechten.

Concluderend sluit het artikel af dat door deze verbetering het ministerie BZK een aantal belangrijke belemmeringen voor potentiële klokkenluiders, die zij in de werkomgeving ervaren, heeft kunnen wegnemen.

Ethiek en integriteit in de publieke sector

Het is niet mogelijk om daar dit scriptie onderwerp het thema integriteit onbeschouwd te laten. In deze paragraaf wordt een kort aandacht gegeven aan het thema integriteit in de publieke sector en de verhouding met integriteitsschendingen. In het artikel 'Integriteit binnen de publieke sector, hype, luxe of noodzaak' (Hoekstra, 2005) wordt aangegeven dat integriteit binnen de publieke sector gevoeliger wordt geacht dan in de private sector. Kenmerkende aspecten voor de publieke sector, zoals de grote afhankelijkheid van burgers, de financiering met belastinggeld en de zorg voor het algemeen belang maken het thema integriteit doen toenemen in prioriteit op de agenda.

Hoewel integriteit van bestuurders een van oudsher bestaand onderwerp is, kwam er een vernieuwde focus op dit onderwerp in de jaren negentig. Dit kwam onder meer door het opkomen van de georganiseerde misdaad en het constateren van verwevenheid van de boven- en onderwereld. De toenmalige minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales heeft hier ook een belangrijke bijdrage aan gehad door in haar betoog in 1992 de noodzaak van de integere bestuurder te verbinden aan de notie van vertrouwen van de burger in de overheid en het voortbestaan van de democratische samenleving. Kort na dit betoog verscheen de eerste rijksnota van de overheid over integriteit (2004).

Bruning en Strijp (Bruning en Strijp, 2007) presenteren in hun boek de keerzijde van deze gestelde onkreukbaarheid van de overheid. Zij spreken in hun boek met topmensen uit de publieke en semipublieke overheid, die aangeven waar zij hun dilemma's m.b.t. integriteit mee hebben. Bruning en Strijp trekken de conclusie dat er een te grote aandacht van de media is voor het privéleven van topmensen. Hierdoor is het risico dat steeds minder competente mensen zich beschikbaar stellen voor een topfunctie binnen de overheid. Er wordt in morele betekenis bijna gevraagd om de onkreukbaarheid van de mens, dit terwijl dit ver staat van de realiteit. Bruning en Strijp pleiten dan ook voor een zekere rekkelijkheid, waarbij ook ruimte in fysieke zin aan de bestuurder gegeven wordt om zijn taak te vervullen. Op het gebied van belangenverstrengeling (giften, cadeautjes) hangt het volgens de schrijvers af van de morele volwassenheid van topbestuurders. Volgens hen is het vruchtbaarder dat er variëteit gecreëerd wordt door persoonlijke afweging en verantwoording dan dat hieromtrent uniforme regelgeving is. Een belangrijke conclusie is dat topmensen veel angst om zich heen zien. Dit heeft als risico dat medewerkers hun leiding niet waarschuwen voor een mogelijke faux pas. De schrijvers bevelen aan dat topbestuurders het kritisch vermogen en vrijmoedigheid van medewerkers zou moeten aanmoedigen, om te komen tot assistentie in integriteit (Bruning en Strijp, 2007).

Uit het artikel van Hoekstra (2005) blijkt dat integriteit als een 'must have' gezien moet worden, in specifieke zin voor de publieke sector, waar dit een gevoelig onderwerp is. Bruning en Strijp (2007) vinden echter de gestelde norm aan publieke bestuurders op het gebied van integriteit onrealistisch en pleiten voor een zekere rekkelijkheid. Is het verwachten van 100% integer handelen dan niet reëel, zou de vraag zijn. Voor het beantwoorden van deze vraag kijken we naar Kimman (2002) die vanuit ethisch perspectief de interne klokkenluidersregeling als een uitkomst voor de interne loyaliteit en behoud van integriteit van het bestuur beschouwt. Kimman (2002) gaat zelfs tot het leggen van een positief verband tussen ethiek en het bestaan van de klokkenluidersregeling. Deze regeling zou namelijk een uitweg bieden aan de morele burgerplicht van een medewerker. Hieronder volgt een beschrijving van Kimman's uiteenzetting.

We hanteren hierbij de volgende definitie over ethiek. Ethiek probeert een perspectief te ontwikkelen van waaruit ons handelen gepast of ongepast gevonden wordt. Wanneer ethiek zich met een specifiek terrein bezig houdt, spreken we van toegepaste ethiek. Zo zou bedrijfsethiek gezien kunnen worden als ethiek op het gebied van het bedrijfsleven die zich bezighoudt met het handelen van zakenlieden en managers (Kimman, 2002). Eduard Kimman (2002) spreekt in zijn boek 'verkaveling van de moraal' over een paradoxale vorm van morele burgerplicht als het gaat om het aangeven van strafbare feiten aan het Openbaar Ministerie of andere autoriteit. Kimman zegt hierover dat de participant dit doet vanwege de ernst van de zaak. Deze ernst rechtvaardigt het feit dat de klokkenluider hiermee zijn geheimhoudingsplicht (beroepspllicht) verbreekt en zich niet loyaal opstelt. Er dienen buitengewone omstandigheden te gelden, zoals het niet acteren van de organisatieleiding op de bezwaarlijke situatie, ook niet na bevordering door interne kritiek. Bovendien wanneer de (eventuele) schade aanzienlijk is of kan zijn en onwetende partijen hierin betrokken zullen raken, ontstaat de rechtvaardigingsgrond om te kiezen voor het melden van de misstand.

Kimman wijst erop dat er geen wettelijke plicht maar een morele burgerplicht onder deze omstandigheden ontstaat om te spreken. Volgens hem is een (interne) klokkenluidersregeling een fraaie oplossing voor het ontstane dilemma. Dit dilemma omschrijft zich als het kiezen tussen de zwijgplicht (ontstaan uit de beroepsmatigheid en loyaliteit aan de organisatie) en de spreekplicht (de morele burgerplicht). Bij zwijgen is er sprake van schade aan derden en bij spreken wordt de publiciteit van de organisatie geschaad en is er risico voor ontslag van de klokkenluider. Hierdoor kan een burger aan zijn morele burgerplicht voldoen en een melding maken om zo een oplossing te zoeken. Als dit middels een gestroomlijnd zorgvuldig intern proces verloopt, komt de beroepsloyaliteit van hem/haar hierbij niet in het geding. Het gebruikmaken van de klokkenluidersregeling kan hierdoor juist beschouwd worden om misstanden op te lossen en tot beter ondernemen te komen. Oftewel het klokkenluiden staat in het belang van de organisatie (en niet voor andere doeleinden). Een belangrijke invalshoek vanuit de ethiek is het benoemen van de burgerplicht in de 'civil society'. In de civil society zijn alle mensen burgers met rechten en plichten. De civil society beoogt juist participatie van burgers in niet-statelijke burgerlijke organisaties te zijn. Door het erkennen van werknemers, aandeelhouders, bestuurders, toezichthouders als burgers, hebben zij als burgers de vrijheid en soms de plicht om organisatorisch gedrag te bekritisieren. Dat wil zeggen dat burgerschap een rechtsbasis vormt voor een kritisch dialoog met een (bedrijfs-) organisatie. Deze burgerlijke vrijheden genieten de bescherming van de wet krachtens de Grondwet (Kimman, 2002). Hiermee bekrachtigt het burgerschap de taak om misstanden aan de orde te stellen en versterkt het belang van een klokkenluidersregeling die het klokkenluiden stimuleert.

2.4 Klokkenluidersregeling in de private sector

Ontwikkelingen

De ontwikkelingen in de private sector worden beschreven aan de hand van de rol van de Stichting van de Arbeid en het onderzoek 'De weg van de klokkenluider: keuzes en dilemma's' (Vermaas et al., 2001).

Stichting van de Arbeid (STAR)

Toen in de Tweede Kamer steeds meer aandacht ontstond voor de klokkenluidersregeling in de marktsector werd vooral de vraag gesteld of geven van een wettelijke status aan de klokkenluidersprocedure de effectiviteit ten goede zou komen. Uit dit debat is geconcludeerd dat dit de effectiviteit niet zou verhogen. Dit gaf het Ministerie van Sociale Zaken wel verdere aanleiding om de rechtsbescherming van de medewerker in de private sector onder de loep te nemen. Minister Vermeend van Sociale Zaken vroeg vervolgens in 2001 aan de Stichting van de Arbeid om een model met gedragsregels op te stellen voor het omgaan met klokkenluiders in ondernemingen (Vermeend, 2001). In Nederland is vervolgens een voorbeeldklokkenluidersregeling opgesteld door de Stichting van de Arbeid. Dit document draagt de naam 'Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen' en is in juni 2003 gepubliceerd (Stichting van de Arbeid, 2003). De Stichting van de Arbeid bestaat sinds 1945 en is een landelijk overlegorgaan van centrale organisaties van werkgevers en werknemers in Nederland. De verklaring die door de STAR in 2003 is uitgebracht heeft als doel om bedrijven te stimuleren een gelijksoortige adequate regeling op te stellen (www.stvda.nl). De Stichting van de Arbeid werkte een aantal aandachtspunten uit in de 'Verklaring inzake het omgaan met vermoedens van misstanden in ondernemingen'. Belangrijk om te weten is dat deze gedragscode richtlijnen aangeeft en niet wettelijk bepaald en dus oplegbaar is.

Vervolgens is in 2003 door de CDA-fractie een wetsvoorstel ingediend waarin de noodzaak tot een goede bescherming van klokkenluiders in de private sector onderschreven werd. Als aanleiding wordt onder andere genoemd het bestaande verschil tussen de wettelijke bescherming die de ambtenaar geniet middels de Ambtenarenwet en de niet wettelijk beschermde werknemer in de private sector. Tevens wordt verwezen naar de opgestelde gedragscode van de Stichting van de Arbeid uit 2001. In het wetsvoorstel wordt door de initiatiefnemer gepleit voor aanpassingen in het Burgerlijk Wetboek. Dit gaat specifiek over het opnemen van aanvullingen op de vrijheid van meningsuiting van werknemers, ter bescherming van de klokkenluider. De stand van zaken is dat in 2004 het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is voorgelegd. Echter de partijleden waren niet overtuigd van de inhoudelijke voorstellen, zoals het verscherpen van een ontslagregeling voor de klokkenluider, waardoor deze gelijk staat met het ontslag van een lid van de ondernemingsraad. De partijleden zagen hiermee de moeilijke situatie van de klokkenluider niet verbeterd worden, daar de werkrelatie al ernstig verstoord zou zijn.

Uit het onderzoeksrapport 'Evaluatie zelfregulering klokkenluiderprocedures' (2006) bleek dat slechts 1 op de 10 bedrijven een klokkenluidersprocedure heeft ingesteld. Deze evaluatie is in 2006 uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid door het onderzoeksbureau ECORYS. Het doel van de evaluatie is geweest om meer inzicht te verkrijgen in de mate waarin ondernemingen in Nederland klokkenluiderprocedures hebben opgesteld en hoe werkgevers en werknemers omgaan met het melden van misstanden (ECORYS, 2006). In de onderzochte CAO regelingen in dat onderzoek bleek overigens dat er in geen enkele CAO werd verwezen naar de klokkenluidersregeling. Ook bleek de voorbeeldklokkenluidersregeling van de STAR uit 2001 geheel onbekend bij de onderzochte bedrijven: Percentages die in het onderzoek genoemd werden, waren 73% procent van de werkgevers en 64% van de werknemers, die er nog nooit van gehoord hadden (Steenbergen, van. 2006).

In het verlengde hiervan is door de Tweede Kamer in 2008 een tweetal wensen voor de regeling in het bedrijfsleven uitgesproken. Dit was ten eerste de aanwezigheid van een klokkenluiderfonds. Dit zou een fonds moeten zijn, waar personen als Ad Bos gebruik van hadden kunnen maken. Ten tweede zou een concreet actieplan op tafel moeten komen ter verbetering van de klokkenluidersregeling van het bedrijfsleven (Min van Binnenlandse Zaken, 2008). In het debat van 3 juni 2008 over het eerste punt heeft de minister Ter Horst aangegeven hier een budget voor op te nemen in de begroting. Ze was echter tegen het instellen van een fonds, haar mening was namelijk dat de overheid hierin niet verantwoordelijk is.

In het tweede punt kwam ditzelfde argument naar voren. 'Daarbij zijn niet alleen meer bewindslieden betrokken, maar ook de sectoren zelf.' De Tweede Kamer heeft toen uitgesproken dat het wenselijk is om te komen tot een herkenbaar onafhankelijk meldpunt voor klokkenluiders van zowel de private als de publieke sector. Hierbij het argument dat ambtenaren en medewerkers hun vermoedens van misstanden op een veilige, vertrouwelijke en eenvoudige wijze moeten kunnen melden (Min van Binnenlandse Zaken, 2008). Het kabinet zou naar het voorbeeld van de Britse organisatie '*Public Concern at work*' een centraal meldpunt instellen voor klokkenluiders van profit en non-profitorganisaties. Echter in april 2009 adviseerde de STAR negatief over het instellen van een centraal onderzoekscommissie op dit vlak. De STAR gaf aan geen behoefte te zien voor een instantie, zoals de Commissie Integriteit Overheid, die zelfstandig vermoedens van misstanden kan onderzoeken. Wel waren zij voorstander van het instellen van een landelijk advies- en verwijspunt klokkenluiden. Deze zou een luisterend oor moeten bieden, informierend zijn over de procedure en doorverwijzen naar de juiste instantie. Verder zou deze instantie het proces moeten blijven coördineren en kennis moeten ontwikkelen. Het meest recente bericht hierover op de site van het ministerie bericht over het inrichten van een landelijk advies- en verwijspunt op korte termijn voor de overheid en de markt. Echter, tot op heden is dit niet geformaliseerd. Terugkijkend op de wensen van de Tweede Kamer is het concrete actieplan omgevormd tot het inrichten van een centraal meldpunt, wat tot op heden niet is ingericht. De ingesloten beweegredenen achter deze wens, namelijk het verbeteren van de wettelijke bescherming van de klokkenluiders in de marktsector, is hiermee niet meer zichtbaar.

Hieronder een puntsgewijze samenvatting van de ontwikkelingen uitgezet in tijd.

Periode	Ontwikkeling
2002	Sarbanes Oxley Act
2003	Voorbeeldklokkenluidersregeling opgesteld door Stichting van de Arbeid(STAR)
2004	Code Tabaksblat
2006	Evaluatie zelfregulering klokkenluiderprocedures (ECORYS)
2008	Brief Tweede Kamer met eisen klokkenluiderfonds en schadevergoeding
2009	Negatief advies STAR op instellen centraal extern onderzoekscommissie
2010	Instellen landelijk advies- en verwijspunt klokkenluiders

Tabel 2: Ontwikkelingen in de private sector

Onderzoek klokkenluidersproblematiek

Naast genoemde achtergronden en ontwikkelingen is het eerder genoemde onderzoek door IVA Tilburg in 2001 van belang geweest om meer te weten over het klokkenluiden in het bedrijfsleven. Het onderzoek was met name erg belangrijk vanwege de omvang en de opzet van het onderzoek in de private sector. Daarom wordt dit opgenomen en volgt hieronder een uiteenzetting van de resultaten van dit onderzoek. Wel moet als kanttekening geplaatst worden dat dit onderzoek inmiddels enige jaren achter ons ligt, deze is uitgevoerd in 2005. Hierbij maken we de veronderstelling dat de resultaten nog steeds valide zijn..

Onderzoek klokkenluidersproblematiek bedrijfsleven

Het onderzoek was gericht op het klokkenluiden en de bescherming van de klokkenluider. Binnen het onderzoek zijn 18.000 huishoudens benaderd voor een screeningsonderzoek door een onafhankelijk panel. Hiernaast is er ook een werknemersonderzoek geweest, waarbij diepte interviews zijn gehouden met klokkenluiders en potentiële klokkenluiders. Ook zijn naast de werknemers werkgevers geïnterviewd. Uit het screeningsonderzoek onder 18.000 huishoudens wordt door 3,6 % aangegeven, dat zij in de periode van 1996 tot en met 2001 een ernstige misstand in hun organisatie hebben waargenomen. Grotendeels liggen de waargenomen misstanden op twee terreinen, namelijk het misbruiken van geld en de overtreding van wet- en regelgeving. Van deze groep heeft iets meer dan de helft daadwerkelijk de klok geluid betreffende het misverstand. De onderzoekers trekken dit door naar de percentages, dat wil zeggen dat 2% van de bewuste groep een klokkenluider is/kan zijn.

Tevens is onderzocht waarom een klokkenluider kiest voor het melden van een misstand. En hiermee ook de vraag waardoor een potentiële klokkenluider afziet van verdere actie. Er zijn een aantal factoren die invloed lijken te hebben op het melden van een misstand. Ten eerste lijkt de functie van de klokkenluider een rol te spelen, omdat leidinggevenden sneller neigen tot melding over te gaan. Ten tweede lijken ook de werkomgeving en de directe privéomgeving een rol te spelen. Bij klokkenluiders hebben de personen, met wie zij het geval besproken hadden, over het algemeen de melding te stimuleren. Bij de potentiële klokkenluiders, die niet tot melding waren overgegaan, bleek dit ook afgeraden te worden door hun eigen privéomgeving.

Als redenen voor de klokkenluider om te melden worden genoemd:

- Het indruisen tegen de eigen normen en waarden;
- De schade aan het algemeen belang (gevaar voor lichamelijk letsel, schade aan de organisatie).

De belangrijkste reden om niet te melden bleek de mogelijke negatieve gevolgen voor de eigen persoon te zijn. In het bijzonder door niet-leidinggevenden wordt ook als reden de verwachting dat er niets mee gedaan zal worden, genoemd.

Er is ook gekeken naar de rechtsbescherming van de klokkenluider. Vanuit de historie is gekeken middels juridisch onderzoek of hier jurisprudentie over te vinden was. Helaas was dit nauwelijks aanwezig.

Een aantal belangrijke conclusies is getrokken. Er is geen jurisprudentie te kennen waarin eenduidige criteria zijn voor de wijze waarop met de klokkenluider moet worden omgegaan. De rechter neigt ernaar om direct over te gaan op een belangenafweging op grond van feiten en omstandigheden. In deze belangenafweging laat hij meespelen of de medewerker lid is van de ondernemingsraad. Tevens wordt geredeneerd vanuit het kader van goed werknemerschap. Er moet voldaan worden aan het eerst intern bij de eigen werkgever melden van de misstand, voordat dit extern wordt gedaan. Bijna alle geïnterviewden vonden overigens dat de rechtsbescherming onvoldoende is als onderdeel van afstemming en ondersteuning tussen alle landelijke instanties. Een opmerkelijk onderzoeksresultaat is dat de ondervraagde werkgevers tegen een directe externe melding waren, terwijl de werknemers juist voor een onafhankelijke externe partij kiezen. Deze onderzoeksresultaten zullen gebruikt worden als belangrijke bron van informatie om in de volgende paragraaf een aantal factoren te selecteren op validiteit voor analyse in het praktijkonderzoek.

Opzet van de regeling

Voor de private sector is er op dit moment (anno 2011) geen wettelijke klokkenluidersregeling aanwezig. Regelingen, die voorkomen in bedrijven, zijn er op vrijwillige basis (niet vanuit Nederlandse wetgeving). Dit verbaasde de Zuid-Afrikaanse directeur van TI zeer, die zich hierover uitsprak Tijdens een symposium op 21 april 2009 van de organisatie Transparency International. Het gegeven voor hem dat in een land als Nederland een wettelijke regeling hiervoor ontbreekt, terwijl de Verenigde Naties, de Raad van Europa en een resolutie van het Europese Parlement lidstaten verplichten om een regeling te maken voor klokkenluiders, deed hem verbazen (Bleker-van Eyk, 2009). Transparency International is een wereldwijde non-gouvernementale organisatie, gericht op het vergroten van overheidsverantwoordelijkheid met als doel nationale en internationale corruptie in te tomen.

Richtlijnen

Hoewel de Nederlandse wetgeving de aanwezigheid van een klokkenluidersregeling niet voorschrijft, zijn er nationale en internationale richtlijnen, die voor veel organisaties een aanleiding vormen, om deze in te richten. De meest voorkomende klokkenluidersregelingen in de private sector zijn ingegeven door de SOx (Sarbanes Oxley) wetgeving (internationaal) en de Code Tabaksblat (nationaal), die hieronder zijn uiteengezet (Steenbergen,2006).

Sarbanes Oxley Wetgeving

Private organisaties, die aan de Amerikaanse beurs genoteerd zijn, zijn verplicht met al hun juridische entiteiten te voldoen aan de Sarbanes Oxley Wetgeving (SOx). Dit wordt jaarlijks door een onafhankelijke externe accountant gecontroleerd.

Vanuit de Sarbanes Oxley wetgeving (2002), ontstaan na de Enron affaire (Shawyer and Clements, 2008), is de noodzaak ontstaan om ondernemingen een 'in control statement' te laten afgeven om op die wijze waarborging van het goed functioneren te creëren. In de Sarbanes Oxley wetgeving wordt de 'whistle blower implementation' genoemd als beheersmaatregel, die een onderneming in een goed werkend proces geïmplementeerd moet hebben. Jaarlijks dient de onderneming aan te kunnen tonen een goed werkende klokkenluidersprocedure te hanteren en eventuele meldingen kenbaar te maken (The Sarbanes Oxley Act, Public Law 107-204, 2002).

Omdat deze richtlijnen over de klokkenluidersregeling in de SOx wetgeving zeer algemeen zijn, zegt dit nog weinig over de vormgeving van een interne klokkenluidersregeling. We erkennen Sox als een van de beweegredenen, waardoor private organisaties klokkenluidersregelingen inrichten.

Code Tabaksblat

De Code Tabaksblat is op 1 januari 2004 in de Nederlandse Corporate Governance Code ingevoerd. Op 1 oktober 2004 heeft deze Code Tabaksblat een wettelijke status gekregen. Deze heeft als uitgangspunt dat beursvennootschappen lange tijd functioneren als een samenwerkingsverband tussen alle betrokken partijen. Hierbij is het goed functioneren van de beursvennootschap van groot belang. Deze Code Tabaksblat is opgezet uit principes en best practice bepalingen (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, 2004). Eén van de genoemde 'best practice' bepalingen in de Code gaat over het klokkenluiden. Hieronder volgen de belangrijkste aspecten van deze *best practice* bepaling:

*Het bestuur moet ervoor zorg dragen dat een werknemer, **zonder gevaar voor eigen positie**, de mogelijkheid moet hebben om vermeende misstanden aan de voorzitter van de raad of aangewezen functionaris moet kunnen melden. Het gaat hierbij om vermeende misstanden van algemene, operationele of financiële aard binnen de organisatie. Om bovenstaande te realiseren moeten bedrijven een regeling in het leven roepen ter **bescherming van de werknemer**.*

Er is ook kritiek op de richtlijnen die in de Code Tabaksblat staan (Steenbergen, 2006). Ten eerste wordt aangegeven dat de invulling van de regeling erg drempelig blijft voor een werknemer. Een werknemer zal niet gemakkelijk naar de voorzitter van de Raad van Commissarissen of Raad van Bestuur toe stappen, daar deze persoon zeer hoog in de hiërarchie van de organisatie zit. Dit verkleint de kans, dat hier ook daadwerkelijk gebruik van gemaakt zal worden. Ook is deze vorm erg gericht op de interne medewerker, echter dit zou uitgebreid moeten worden met gedetacheerde, uitzendkrachten en de bestuurders. Immers ook de externe medewerkers kunnen vaak dezelfde middelen van een organisatie gebruiken of misbruiken om zichzelf te verrijken dan wel schade aan te richten. Dit laatste sluit overigens aan op de kritiekpunten, genoemd in de evaluatie op de publieke klokkenluidersregeling. Om vanuit bovenstaande een weergave van de opzet van een interne regeling binnen een bedrijf vast te stellen, gebruiken we de voorbeeldklokkenluidersregeling van STAR als uitgangspunt.

Een aantal fundamentele bouwstenen, die hierin zijn beschreven, zijn:

- Rechtsbescherming klokkenluider;
 - de klokkenluider mag zelf geen negatieve gevolgen ervaren na en tijdens de melding
- Omgang met klokkenluiders;
 - zowel bij de melding als tijdens de uitvoering van verder onderzoek na de melding is aangeraden om regelmatig en continue contact te blijven behouden met de klokkenluider
- Zorgvuldigheidsvereisten;
 - het dient te gaan om een persoon die te goeder trouw handelt (en niet uit eigen belangspositie)
- Elementen van procedureregeling.
 - men moet zorgen voor een heldere en bekende procedure

Internal control in de private sector

Bedrijven kenmerken zich door accountants, financiële afdelingen, die toezichtsraamwerken hebben om misstanden te voorkomen. Shawyer en Clements (2008) stellen vast dat na de Enron affaire de focus op ethische aspecten van de financiële professionals is vernieuwd. Terugkijkend op de Enron affaire, is door Norris (2006) een interessant artikel gepubliceerd in de *New York Times*, geheten: 'Accounting Board needs whistleblower'. Norris gaat hier in op de rol van de *Financial Accounting Standards Board*, het orgaan dat de financiële accounting standaarden heeft vormgegeven. Voor hen was het een ontzettende tegenvaller dat het complot in de Enron affaire over de organisatiegrenzen heen ging, waarbij ook externe accountants en toezichthouders samenwerkten met Enron bazen om financiële feiten bewust anders te presenteren en te goochelen met de accounting standaarden. Het artikel kenmerkt hoe de werking tussen een organisatie, interne en externe toezichthouders en auditors, als het gaat om de juistheid, volledigheid en integriteit van de financiële cijfers (jaarrekening, kwartaalcijfers) in duigen kan vallen. Als iedereen, die dichtbij de bron zit, meegaat met frauduleuze praktijken en externe toezichtsorganen (die zelf te ver van de bron af zitten) zich hierdoor laten misleiden, kan een schandaal met de omvang van de Enron affaire geboren worden. Daarom is het in het belang van alle stakeholders dat te allen tijde 'must speak up' moet gelden (Norris, 2006 en Teel, 2006). Hier leiden we van af dat 'responsibility' en 'accountability' van managers en accountants niet altijd werkt binnen gecreëerde toezichtsraamwerken. Daarom is het in de private sector des te belangrijker om naast de internal control frameworks een vangnet te creëren. In dit onderzoek beschouwen wij een interne klokkenluidersregeling als een vangnet, dat de organisatie hiervoor kan gebruiken.

2.5 Drempels

In het voorgaande zijn achtergronden en de ontwikkelingen over de klokkenluidersregeling in het domein van de publieke en de private sector beschreven.

Hieruit wordt geconcludeerd dat voornamelijk in het domein van de private sector veel turbulentie speelt betreffende de rechtsbescherming van de klokkenluider en de vorm van de regeling.

Aansluitend op de voorafgaande paragrafen wordt deze paragraaf gebruikt om te zien welke drempels van belang zijn om mee te nemen in het onderzoek. Dit wordt gedaan om de mate van effectiviteit van de regeling te kunnen bepalen (zie ook blz. 18, effectiviteit klokkenluider).

Met drempels worden aspecten benoemd, die het melden van een misstand in de weg zitten.

1. *Negatieve gevolgen voor de persoon*

In de Code Tabaksblat werd nadrukkelijk gesproken over het 'zonder gevaar van eigen positie' en een regeling ter bescherming van de werknemer (p. 29). Hieronder volgen andere argumenten om het gevaar voor de eigen positie als drempel te beschouwen.

Een bekende klokkenluider is Paul van Buitenen, die in 1999 frauduleus gedrag binnen het Europees Parlement openlijk bekend maakte. Van Buitenen werkte toentertijd als ambtenaar in de Europese Commissie. Hij schreef zijn bevindingen in een onderzoeksrapport en stuurde deze naar UCLAF, de antifraudedienst van de Europese Commissie. Echter, hoewel zijn bevindingen door andere onderzoeken bevestigd werden, werd er geen actie ondernomen. Het rapporteren van zijn bevindingen werkte juist averechts. Van Buitenen werd zijn controlefuncties ontnomen. Toen van Buitenen merkte dat zijn onderzoeksrapport de kop werd ingedrukt, besloot hij in december 1998 75 exemplaren van een rapport van zijn bevindingen aan het Europees Parlement te sturen. Dit leidde tot een schorsing en een tuchtrechtelijk onderzoek. In een uitzending van het programma Buitenhof in 2004, waarin Van Buitenen gast was, gaf hij aan dat hij vanwege zijn klokkenluiderschap een paria was geworden. Als hij van tevoren geweten had wat de gevolgen zouden zijn, was hij geen klokkenluider geworden (Lanting, 2004).

In de casus van van Buitenen ontbrak een echte klokkenluidersregeling. Hierdoor werd het een waar gevecht tussen de klokkenluider en de autoriteit. Dreigementen van van Buitenen om de misstanden kenbaar te maken kregen juist een averechts resultaat, waarbij hem het verbod werd opgelegd om dit verder te melden. Toen hij besloot om het buiten de organisatie te brengen vanwege de ernst van de situatie, verloor hij zijn baan en heeft jarenlang ontzettende imagoschade opgelopen (Buitenen, van. 2004).

Ook de casus van Paul Schaap is een belangrijk voorbeeld om aan te tonen hoe het een klokkenluider vergaat na het maken van een melding. Paul Schaap werkte in de kerncentrale van Petten. Hier constateerde hij dat de veiligheid van de Pettense kerncentrale in het geding was. Toen hij na tevergeefs meldingen binnen de organisatie, aan de bel trok bij de Kernfysische dienst, kwam zijn baan op het spel staan. Uiteindelijk is hij zijn functie kwijtgeraakt in de kerncentrale (Warbroek, 2009). Wat in deze gevallen blijkt, maar ook in genoeg soortgelijke cases, is dat de gevolgen voor de persoon die een melding maakt, zeer groot en ernstig zijn. Niet alleen wordt de klokkenluider uit zijn functie gezet, maar ook publiekelijk ten schande gemaakt. Dit levert de persoon zoveel imagoschade op, dat zijn of haar carrière enorm beschadigd wordt.

Vanuit de Amerikaanse literatuur zijn tal van publicaties te vinden die 'retaliation' (verging) dan wel 'reprisal' (repesaille) vermelden als grootste drempel voor potentiële klokkenluiders. (Miceli & Near, 2005, Richardson & McGlynn, 2010, Rothchild, 2008, Rocha & Kleiner, 2005). Hoewel vanaf de jaren '70 richtlijnen en wetgeving in het voordeel van de klokkenluider zijn ontwikkeld, met als voorbeeld 'The Whistleblower Protection Act' (1978) is het leven na het doen van een melding voor menig klokkenluider negatief beïnvloed.

Rothchild benadrukt dit zelfs in haar artikel *'Freedom of Speech Denied, Dignity Assaulted: What the Whistleblowers Experience in the US'* (2008) door het volgend dilemma te stellen. Dit dilemma luidt, hoe komt het dat het aantal klokkenluiders groeiende is in de Verenigde Staten, terwijl er zoveel negatieve gevolgen bekend zijn voor de bekende klokkenluiders? Zo haalt zij in haar artikel voldoende cases aan, waarin negatieve gevolgen als het verliezen van de baan, het zwartmaken van de persoon in de media en het dreigen met rechtszaken door de organisatie versus de klokkenluider. Hiertegenover staat onderscheidt zij drie oorzaken, waarom er toch meer dan vroeger aan de klok geluid wordt.

Volgens haar artikel heeft de Amerikaanse economie zich in de laatste decennia zich ontwikkeld van een productiegedreven industriële economie tot een service gedreven informatie economie. Aspecten van deze ontwikkeling, zoals de toename van individuele professionals met hun vaktechnische professionele codes en standaarden, de groeiende coördinatie en monitoring tussen bedrijfsonderdelen (intern en extern) en de veranderde loyaliteit van een werknemer naar zijn product/dienst in plaats van naar de werkgever, hebben de uitbreiding van het klokkenluiderschap bevorderd. Zij concludeert dat vaak het dienen van het algemeen belang, het geloof in opgebouwde prestaties in de carrière en de bestaande wet- en regelgeving de meeste werknemers het vertrouwen geven om de klok te luiden terwijl dit geloof en vertrouwen in veel gevallen niet op zijn plaats is.

In Nederlandse artikelen als 'Klokkenluidersregelingen naar een hoger plan tillen' (Kaptein, 2006) en 'de effectiviteit van de klokkenluiderregeling' (Bleker- van Eyk, 2009). wordt de aanwezigheid van rechtsbescherming essentieel voor het bestaan van klokkenluiders genoemd. Dit om interne misstanden naar boven te krijgen. Zij functioneren als het ware als een fraudedetectie middel. Volgens Kaptein wordt immers door het waarborgen van bescherming van de persoon, die de klok luidt, de drempel om te melden geminimaliseerd. Zo stelt hij dat een kwart van de geconstateerde fraudes binnen bedrijven worden aangedragen door interne klokkenluiders. Bleker- van Eyk benadrukt dat de werknemer te goeder trouw handelt aan de organisatie, dus als een goed werknemer. Door het gebruikmaken van de melding is duidelijk dat de werknemer de misstand wil herstellen. Het management zou zich door deze argumenten gesterkt moeten voelen om de werknemer in bescherming te nemen.

Zoals eerder vermeld is in het onderzoek van IVA Tilburg specifiek gekeken naar de rechtsbescherming van de klokkenluider. Hierin wordt als belangrijkste reden om niet te melden de negatieve gevolgen voor de eigen persoon aangegeven. Hiermee wordt het belang van de aanwezigheid van rechtsbescherming voor het functioneren van het klokkenluiden benadrukt voor de private sector.

Uit het verhaal van de klokkenluiders Paul van Buitenen (1999) en Paul Schaap (2001) leren wij dat gevolgen van het klokkenluiden groot kunnen zijn. Geen van deze klokkenluiders is beschermd geweest voor de persoonlijke gevolgen van de melding. Het ging overigens in beide gevallen om een melding van een misstand in het algemeen belang, die zij te goeder trouw deden.

Uit zowel de Amerikaanse literatuur als uit de Nederlandse literatuur wordt er geen verschil gezien tussen de private en publieke sector op dit gebied. Angst voor de negatieve persoonlijke gevolgen blijft in algemene zin een belangrijke drempel voor het melden.

Terugkomend op paragraaf 2.2, maken we hierbij de veronderstelling, dat wanneer deze drempel, de mate van negatieve persoonlijke gevolgen, lager ligt, er meer meldingen gedaan zullen worden. Hiermee wordt uiteindelijk de effectiviteit van de klokkenluidersregeling verhoogd. We omschrijven dit in het vervolg als de drempelverlagende factor 'rechtsbescherming'.

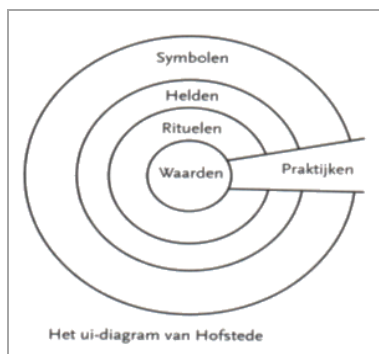
2. 'Angst' en zwartmakerij

Om het aspect 'organisatiecultuur' beter te begrijpen, wordt een korte zijstap gemaakt naar de theorie van Boonstra (2003) en Hofstede (2003). Hierbij willen we definiëren wat we onder een organisatiecultuur verstaan en uit welke aspecten een organisatiecultuur opgebouwd is. Dit willen we doen om beter te begrijpen hoe vanuit 'de cultuur van een organisatie' aspecten te kenmerken zijn, die invloed hebben op de effectiviteit van een klokkenluidersregeling. Boonstra geeft aan dat de meeste benaderingen over de organisatiecultuur terug te voeren zijn tot de institutionele theorie en de culturele cognitieve theorie. De eerstgenoemde theorie gaat uit van gedragspatronen. Hierbij wordt verondersteld dat cultuur is opgebouwd uit instituties en het resultaat is van institutionalisering. De cognitieve theorie gaat daarentegen over het ideeënsysteem van mensen, onderverdeeld in normen, waarden, verwachtingen en doelen.

Boonstra noemt de volgende terugkerende elementen om een organisatiecultuur te omschrijven, afgeleid van verschillende uiteenlopende omschrijvingen:

- Gemeenschappelijke normen, waarden en eventueel gedragingen;
- Kenmerk voor het sociale leven van mensen;
- Niet aangeboren, maar aangeleerd;
- Gedragen door mensen;
- Relatief stabiel.

Hofstede beredeneert cultuur vanuit de term 'mentale programmering': het geleerde denken, voelen en handelen, afkomstig vanuit de kindertijd. De positionering van cultuur wordt door Hofstede uitgebeeld in de vorm van een piramide. Hierin is de top van de piramide de persoonlijkheid, en de brede onderste laag de menselijke natuur. Volgens Hofstede is cultuur namelijk niet universeel dan wel individueel bepaald. Cultuur is volgens hem typerend voor een bepaalde groep in de samenleving. Aan de hand van vijf begrippen brengt Hofstede culturele verschillen in kaart. Om dit te illustreren, wordt door Hofstede een ui-vorm gebruikt.



Figuur 4 :Ui-diagram van Hofstede

Hofstede hanteert deze begrippen als volgt:

- **Symbolen:** hiertoe behoort bijvoorbeeld het logo, huisstijl, jargon, de kleding, het interieur, die een bepaalde betekenis hebben voor degenen, die bij de cultuur behoren
- **Helden:** dit zijn personen, die karakteristiek hebben, die in de cultuur op prijs gesteld worden. Dit zijn rolmodellen voor anderen. Dit kunnen bestaande, fictieve, levende dan wel overleden personen zijn, bijvoorbeeld de oprichter van de organisatie. Volgens Hofstede spelen helder een steeds prominentere rol in een organisatie
- **Rituelen:** dit zijn collectieve activiteiten, zoals elkaar groeten, wekelijkse borrel, vergaderingen en bedrijfsuitjes. Deze zijn voor het sociale aspect van groot belang en

worden daarom periodiek uitgevoerd.

- **Praktijken:** de drie bovengenoemde begrippen worden door de personen binnen een cultuur begrepen. Hofstede spreekt hier over het zichtbaar zijn van de culturele betekenis voor de personen in een cultuur en niet voor buitenstaanders.
- **Waarden:** In de kern van de ui worden waarden genoemd. Dit zijn gezamenlijke maatstaven, zoals doelen, saamhorigheid, vertrouwen en kwaliteit. Hofstede benadrukt dat de basis van de waarden voor elk individu in de kindertijd (tot 10 jaar) bepaald wordt. De waarden zijn onbewust en niet waarneembaar, hierdoor zijn ze moeilijk te bepalen.

Vanuit dit inzicht in een definitie van een organisatiecultuur en aspecten van cultuur, bekijken we de uiteenzetting van drempels.

Omdat de waardenpatronen (de kern van de ui) moeilijk te definiëren zijn, focussen we ons op de praktijken (symbolen, helden en rituelen).

Hierin worden de genoemde drempels gezien, die het effectief werken van de klokkenluidersregeling in de weg kunnen staan:

- Symbolen; dit zijn bijvoorbeeld objecten die een bepaalde betekenis symboliseren in de organisatie, waarbij het alert zijn op misstanden en het doorgeven hiervan niet geapprecieerd wordt
 - o De symbolen zijn lastig concreet in te vullen in dit geval. Hier verbinden we voor verder onderzoek geen concrete factor aan.
- Helden; dit zijn bijvoorbeeld rolmodellen in de organisatie, die het onderwerp integriteitsschendingen of andere misstanden geen aandacht geven in hun denken, voelen en handelen
 - o Factor: Stimulans vanuit management /leiding om schendingen en misstanden te melden, voorbeeldrollen in het management
- Rituelen; dit zijn bijvoorbeeld collectieve handelingen, zoals vergaderingen, programma's, workshops, die een sociale tint hebben, waarbij het onderwerp 'interne misstanden en hoe we hier met elkaar mee omgaan' niet geraakt wordt.
 - o Factor: Het elkaar bewustmaken door het creëren van reguliere collectieve activiteiten voor integer handelen en hoe om te gaan met misstanden (door bekendmaking te geven aan de eigen klokkenluidersprocedure)

We maken de veronderstelling dat ethiek, integriteit en het vertrouwen (die allen vertegenwoordigd worden in de 'waarden') versterkt worden door het invullen van de 'praktijken'. Toch willen we als factor 'vertrouwelijke omgang in de organisatie' benadrukken. Deze gezamenlijke waarde is ontzettend van belang om ervoor te zorgen dat de persoon geaccepteerd blijft binnen de cultuur en geen buitenstaander wordt.

De drie factoren stimulans van het management, het creëren van bewustwording en het vertrouwen van de organisatie (vertegenwoordigd in de waarden) worden uitgewerkt in de drempels 'Angst en Zwartmakerij' en 'Naming and Shaming'. Hieronder volgt de verdere uitwerking van 'Angst en Zwartmakerij'.

Dat de vrees voor de gevolgen, het zwartgemaakt worden in de organisatie, het gepest worden door collega's als drempel wordt gezien, wordt bijvoorbeeld onderstreept door een interview van Paul Schaap (2009) en de randvoorwaarden, die Kimman beschrijft voor het 'effectief werken van de klokkenluidersregeling' in het kader van de bedrijfsethiek.

Een uitspraak op dit punt van Paul Schaap was: 'Er heerste een zwijgcultuur. We hebben een keer een ontploffing gehad, maar dat is nooit gemeld bij de overheid. De directie was bang voor sluiting van de reactor. Alles ging daarom onder de mat.' Paul Schaap schreef hierover een brief met de hoogste prioriteit aan de directie. Hij werd hierna ontboden bij de directie. Deze oefende in dit gesprek ontzettende druk op Paul Schaap uit om de brief in te trekken. Hij werd erop gewezen, dat als de kernreactor stil gelegd zou worden, honderden mensen geen baan meer zouden hebben. Uiteindelijk gaf hij toe om de brief in te trekken, mits de directie direct actie zou ondernemen op de veiligheid in de kerncentrale. De directie heeft hier toen akkoord op gegeven (Warbroek, 2009). Van Buitenen kreeg na zijn rapport aan UCLAF als verbod van zijn superieuren om niet verder te rapporteren aan het Europees Parlement of de Europese Rekenkamer. Hij werd geacht alle onderzoeksactiviteiten naar budgettaire misstanden te staken (Lanting, 2004). Wat Schaap en Van Buitenen beschrijven, is een rake omschrijving van een heersende 'zwijgcultuur'. De organisatieleiding zit niet te wachten op gemelde misstanden, integendeel deze worden bij voorkeur verdoezeld. Medewerkers horen er niet over te spreken. En als dit voorkomt, wordt door de organisatieleiding duidelijk gemaakt dat dit niet op prijs gesteld wordt. Er heerst angst in de organisatie.

Kimman benadrukte de functie van een klokkenluider als een oplossing voor het klokkenluidersdilemma (p. 24). Echter om de klokkenluidersregeling in de praktijk te zien als een fraaie oplossing voor geschetst dilemma, is een aantal randvoorwaarden nodig. Het moet voor de werknemer 'ervaren' worden als een handeling in het organisatiebelang en niet ervaren worden als 'klikken over je eigen organisatie'. Dit komt vervolgens ten goede aan de morele waarde van de handeling, waardoor het dilemma niet meer bestaat. De regeling werkt in een organisatie, waarin ethiek en integriteit ingebed zitten in de organisatiecultuur. Het management stimuleert openheid van medewerkers over misstanden met de wens deze op te lossen. Een medewerker hoeft dan niet te vrezen voor ontslag van zijn functie, er heerst bescherming van ontslag en negatieve persoonlijke gevolgen voor de klokkenluider. Ook dit zou ingebed moeten zitten in heersende organisatiecultuur (Kimman, 2002). Kimman zegt hier dus mee dat de factor integer handelen pas zal werken als de kernwaarden van de organisatie, zoals Hofstede deze heeft benoemd, ingebed zijn in de organisatie.

In het onderzoek over klokkenluiders in de private sector (2001) en andere auteurs wordt de rol van het management in de organisatiecultuur tevens onderkend. In het IVA onderzoek werd wel het serieus nemen van de melding door het management genoemd als een essentiële invloed. Dit behoort overigens wel tot een gedragskenmerk (en waarschijnlijk ook een cultuurkenmerk) van de organisatie. Tevens werd in het onderzoek, weliswaar in mindere mate, steun van het management genoemd als drempelverlagende factor. Onder steun van het management wordt in dit verband verstaan, het actief stimuleren van het melden van misstanden. Overigens is ook de mening van Kaptein (2006) dat communicatie, bewustwording van de regeling en het creëren van een open cultuur een voorwaarde zijn in een organisatie. Er zou een cultuur aanwezig moeten zijn, waarin medewerkers en managers elkaar kunnen en willen aanspreken op misstanden.

Dit zou vanuit het management top-down gestimuleerd moeten worden.

Ten tweede kijken we binnen de optiek cultuur naar het aspect bewust zijn van de regeling. In het evaluatieonderzoek 'Evaluatie publieke klokkenluidersregelingen' (2008) onder de publieke eenheden bleek dat slechts 31% bekend was met het bestaan van de regeling (Bovens et al., pagina 7, 2008). Dit wordt door Bovens aangevoerd als een van de argumenten, waarom regeling in het onderzoek slechts in beperkte mate het intern melden en opsporen van misstanden bevordert. Er wordt immers gesteld dat bekendheid een voorwaarde is voor het kunnen melden van een vermoeden. In het onderzoek is een enquête gehouden, waaraan 4012 respondenten hebben meegedaan. Het grootste deel van de ambtenaren bleek niet bekend te zijn met het bestaan van een klokkenluidersregeling, dit was meer dan de helft, 53,5 % van de ondervraagden. Hiertegenover wist 30,9% wel van het bestaan van een klokkenluidersregeling af. Het merendeel had dit via de media leren kennen en in mindere mate via e-mail en intranet. Degenen, die wel bekend waren met de

regeling, waren overigens over alle publieke sectoren verdeeld. Deze publieke sectoren waren onder andere het Rijk, de Politie, de Waterschappen et cetera. Uit het evaluatie onderzoek in de private sector 'Evaluatie zelfregulering klokkenluiderprocedures' (2006) bleek dat slechts 1 op de 10 bedrijven een klokkenluidersprocedure heeft ingesteld naar voorbeeld van de voorbeeldklokkenluidersregeling van STAR. In de onderzochte CAO regelingen in dat onderzoek bleken overigens dat er in geen enkele CAO werd verwezen naar de klokkenluidersregeling. Ook bleek de voorbeeldklokkenluidersregeling van de STAR uit 2001 geheel onbekend bij de onderzochte bedrijven: Percentages die in het onderzoek genoemd werden, waren 73% procent van de werkgevers en 64% van de werknemers, die er nog nooit van gehoord hadden (Steenbergen, van, 2006).

Zowel binnen de publieke als private sector is de onbekendheid rondom de klokkenluidersregeling vrij hoog, afgaande op genoemde onderzoeken. Het bewustzijn van de regeling wordt in dit kader gezien als een drempelverlagende factor.

Vanuit de optiek 'cultuur' gezien zijn er dus twee drempelverlagende factoren benoemd die kenmerkend zijn voor een open cultuur, dit zijn:

- Stimulans vanuit de organisatieleiding om juist vermeende misstanden te melden. Medewerkers hoeven niet bang te zijn en kunnen rekenen op de steun van managers.
- Het bewustzijn rondom een klokkenluidersregeling, wat begint met de bekendheid van de regeling binnen de organisatie (het organiseren van 'rituelen' om het integer handelen onder de aandacht te brengen)

Een ander aspect vanuit 'cultuur' gezien is de vrees voor 'naming and shaming'. Deze wordt hieronder genoemd.

3. 'Naming and Shaming'

Paul Schaap werd in februari 2009 benaderd door de minister voor een expertmeeting over de klokkenluidersregeling. Zeer enthousiast is hij op dit verzoek ingegaan. Toen aan Paul Schaap gevraagd werd, wat zijn visie is op de toekomst van het klokkenluidersbeleid, was zijn antwoord:

'In bijvoorbeeld Engeland en België kan je misstanden in volstrekte anonimiteit melden bij een onafhankelijk instituut. Het behoud van inkomsten is gegarandeerd, en je wordt als klokkenluider deskundig begeleid.' In Nederland schijnt het nog niet zover te zijn. Wel zien we dat niet zozeer het anoniem melden als voorwaarde gezien wordt, maar meer het vertrouwelijk omgaan met de klokkenluider en de melding. Dit wordt zowel door het kabinet als door het STAR bevestigd (Warbroek, 2009).

Bleker- van Eyk beschouwt de beweegredenen om als medewerker graag anoniem te willen melden, om zo dieper op deze kwestie in te gaan. Dit heeft te maken met de eigen positie van een medewerker. Echter wanneer een melding anoniem gedaan wordt, is de mogelijkheid tot verder onderzoek zeer beperkt, wat het onderzoek zeer zal belemmeren. Er wordt gepleit om de eerste melding niet te anonimiseren, echter na de melding door het gebruik van een vaststaand protocol de persoonsgegevens in kwestie anoniem te houden. Dit moet gedaan worden ter bescherming van de persoon (Bleker- van Eyk, 2007).

Santen (2007) haalt het onderzoek van De Vries, Bollen en Hassink (2007) aan, waarbij de regelingen bij AMX en AScx- index behorende ondernemingen bekeken zijn. Er is onderzocht op het anoniem melden, hierbij is slechts een klein percentage, waarbij de melding geheel anoniem gedaan kan worden. Het sleutelwoord is volgens Santen niet anonimiteit, maar vertrouwen. Het vertrouwelijk omgaan met een melding is volgens hem een must om een goede werking van de regeling te bewerkstelligen. Er wordt gepleit voor een onafhankelijk vertrouwenspersoon, waarbij de

kernwoorden als vertrouwelijkheid en toegankelijkheid meer tot hun recht komen (Santen & Verbeeten, 2007).

Zowel Schaaap als Bleker als Santen stellen hier niet zozeer de anonimiteit dan wel de vertrouwelijkheid voorop. Het vertrouwelijk omgaan met de naam van de klokkenluider (en dit inbedden in de klokkenluidersregeling) is ten eerste van belang als bescherming van de rechtspersoon. Ten tweede zal het onderzoek hierdoor niet gehinderd worden, wanneer verder onderzoek (interviews, bewijsmateriaal) nodig is, anders dan in geval van anonieme meldingen.

Het blijft overigens wel een gegeven dat vertrouwelijkheid veelal gezamenlijk met een onafhankelijk orgaan genoemd wordt. Hieruit blijkt dat er enige vrees is voor het vertrouwelijk behandelen in interne organen. Niettemin willen we graag in het onderzoek bekijken in welke gevallen vertrouwelijke behandeling een factor in de praktijk is, die de effectiviteit van een klokkenluidersregeling stimuleert.

4. Slechts 1 weg om te melden?

Er zijn verschillende discussies rondom de vorm van een meldpunt. Deze discussies gaan over het hebben van een intern of een extern meldpunt of bijvoorbeeld over het hebben van meerdere meldpunten.

Onder meerdere meldpunten kunnen twee zaken verstaan worden. Ten eerste kan dit bijvoorbeeld betekenen dat er meerdere interne meldpunten bestaan in een organisatie. Er wordt genoemd om meerdere meldpunten intern in te richten, zodat dit de klokkenluider meer wegen zal bieden. Bijvoorbeeld in het geval een misstand iets met één van de vertrouwenspersonen te maken zou hebben (Bleker- van Eyk, 2007). Ten tweede (en in de meeste gevallen) bedoelt men om naast een intern meldpunt tevens een extern meldpunt in te richten.

Vanuit de bekende klokkenluiders wordt het belang van een extern meldpunt sterk benadrukt. Paul Schaaap, de klokkenluider uit Petten, pleit voor dit extern meldpunt. Dit voornamelijk vanwege de onafhankelijkheid en deskundigheid, die een extern orgaan volgens hem met zich mee moet brengen. Ook Bleker- van Eyk stelt dat een extern meldpunt naast het bestaan van een intern meldpunt waarde toevoegt. Een interne regeling moet zodanig opgezet worden dat de klokkenluider het systeem moet doorlopen. Om als een vangnet op deze interne regeling te acteren moet er ook een externe regeling aanwezig zijn. Echter deze mag alleen in uitzonderlijke gevallen of na het doorlopen van de interne procedure gebruikt worden (Bleker- van Eyk, 2007). Nog een voorstander is Santen, die vanuit de Agency Theory pleit voor een onafhankelijk vertrouwenspersoon buiten de organisatie. In combinatie met het aspect vertrouwelijkheid en integer handelen, vindt hij dat bij een onafhankelijk externe vertrouwenspersoon sleutelwoorden als vertrouwelijkheid en toegankelijkheid meer tot hun recht komen (Santen & Verbeeten, 2007).

Uit het onderzoek van IVA Tilburg blijkt dat werknemers de voorkeur geven aan een extern meldpunt, terwijl de werkgevers dit niet wensen.

Hier staat als voorwaarde, dat een melding eerst intern gedaan moet worden, voordat een melding extern gedaan moet worden. Dit stelt de leiding van de organisatie namelijk in de mogelijkheid om eerst de melding intern (low key) af te wikkelen. Echter het kabinet geeft op dit moment niet de voorkeur aan een extern meldpunt voor bedrijven. Volgens het kabinet is het de verantwoordelijkheid van de organisatie en is dit in eerste instantie het meldpunt. Als de interne procedure niets oplevert, is er een landelijk advies- en verwijspunt, die de klokkenluider verder moet helpen. Op dit moment bestaat dit centrale punt nog niet. In de beschrijving van de ontwikkelingen in de private sector wordt deze discussie aangestipt. Hieruit blijkt dat de overheid er niet voor kiest om een centraal extern meldpunt in te richten, die zal functioneren als onderzoekscommissie voor de private sector (naar het voorbeeld van de Commissie Integriteit Overheid voor de publieke

sector). Er is door de overheid wel besloten om op korte termijn een landelijk advies- en verwijspunt in te richten, waartoe een (potentiële) klokkenluider zich kan richten voor advies en begeleiding in het traject. Dit was tevens in lijn met de aanbeveling van het STAR(Stichting van de Arbeid, 2009). Daar de meeste discussie en ontwikkelingen gericht zijn op het inrichten van een extern meldpunt naast een interne klokkenluidersregeling, nemen we dit als drempelverlagende factor mee naar het praktijkonderzoek. Het gaat hierbij dan om een externe meldpunt in de vorm van een onafhankelijk orgaan, die het onderzoek naar de melding op zich neemt en hier advies over uitbrengt.

De onderstaande factoren worden geanalyseerd aan de hand van het praktijkonderzoek:

Drempelverlagende factor	
1	<p>Aanwezigheid rechtsbescherming klokkenluider</p> <p>De inbedding van rechtsbescherming van een klokkenluider heeft een positief effect op de werking van de klokkenluidersregeling.</p>
2	<p>Aanwezigheid stimulans leiding</p> <p>De stimulans vanuit de leiding om misstanden te melden en op te lossen heeft een positief effect op de werking van de klokkenluidersregeling.</p>
3	<p>Aanwezigheid bekendheid van de klokkenluidersregeling</p> <p>De bekendheid van de klokkenluidersregeling heeft een positief effect op de werking van de klokkenluidersregeling.</p>
4	<p>Aanwezigheid vertrouwelijke omgang</p> <p>Het vertrouwelijk omgaan met de identiteit van de klokkenluider en de inhoud van de melding heeft een positief effect op de werking van de klokkenluidersregeling.</p>
5	<p>Aanwezigheid onafhankelijk extern meldpunt</p> <p>Het inrichten van een onafhankelijk extern meldpunt heeft een positief effect op de werking van de klokkenluidersregeling.</p>

Tabel 3: Drempelverlagende factoren

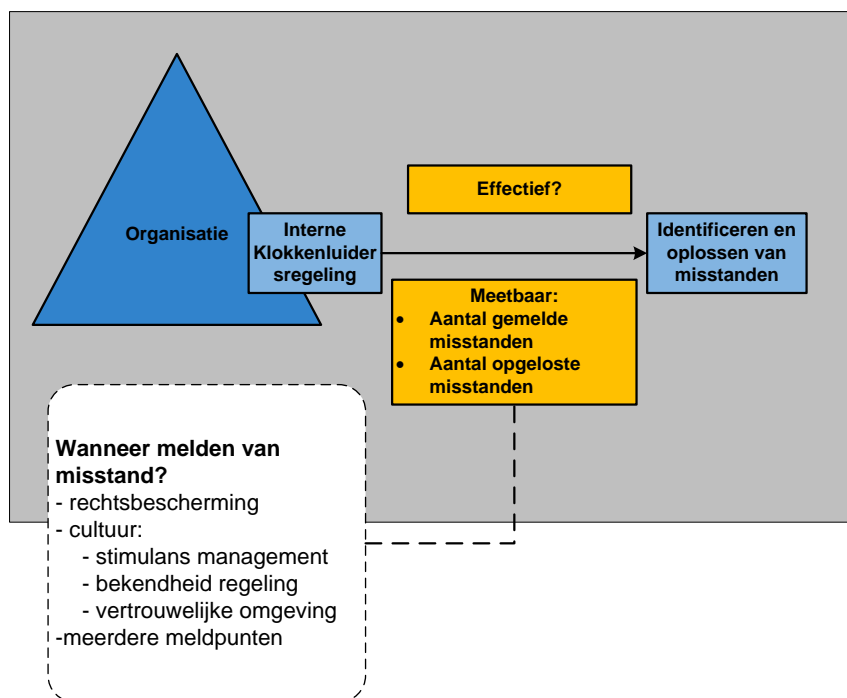
2.6 Conclusie

In hoofdstuk 2 is aandacht besteed aan het theoretisch kader voor het onderzoek. Hierin zijn deelvragen 1 tot en met 5 beantwoord. Dit waren de deelvragen:

1. Wat wordt verstaan onder een klokkenluider, klokkenluidersregeling en de effectiviteit van de regeling?
2. Welke richtlijnen en wetgevingen bestaan er, die vormgeven aan klokkenluidersregelingen?
3. Wat zijn de ontwikkelingen in de publieke en private sector tot op heden op het gebied van de klokkenluidersregeling geweest?
4. Hoe ziet de opzet van de regelingen in de theorie eruit?
5. Welke drempelverlagende factoren zijn vanuit de theorie te onderscheiden?

Hierbij een korte samenvatting van de belangrijkste conclusies.

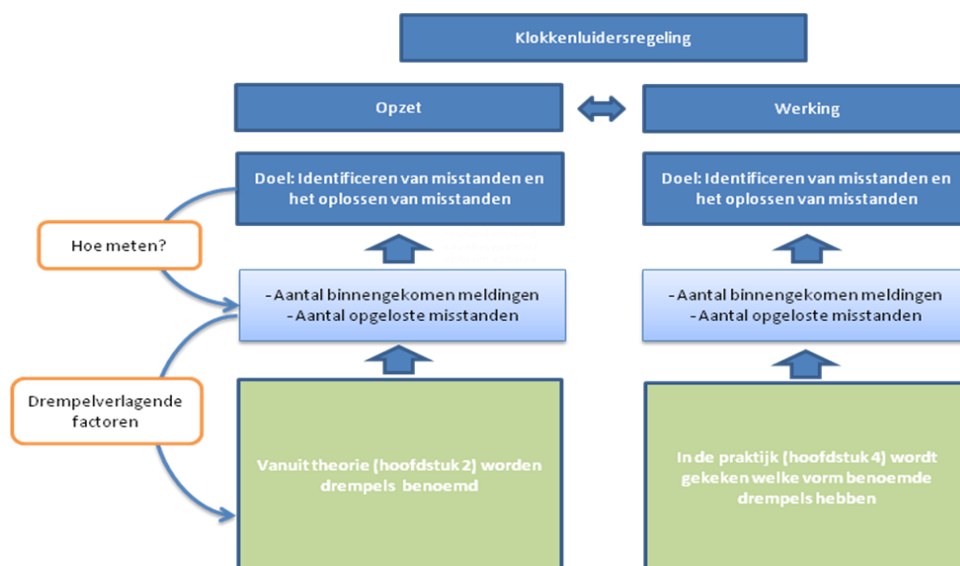
Voor de definitie van een klokkenluider en een klokkenluidersregeling is vanuit Nederlandse en Amerikaanse literatuur een definitie gevormd. Omdat voor 'klokkenluidersregeling' geen eenduidige definitie te herleiden was, zijn hiervan een aantal kenmerken genoemd. Om de effectiviteit van de klokkenluidersregeling te definiëren is gekozen om naast het definiëren van de doelstellingen (waarbij de veronderstelling is, wanneer deze behaald worden, de regeling als effectief wordt gezien) tevens achterliggende drempels te beschouwen, die de doelstellingen kunnen hinderen. In het geval de gedefinieerde doelstellingen niet meetbaar zijn in de praktijksituatie, kan op basis van de informatie over de achterliggende drempels toch een beschouwing gegeven worden over de effectiviteit van de regeling. De gemaakte veronderstellingen, die hiervoor moeten gelden, zijn in paragraaf 2.5 uitgewerkt. Vanuit interviews van bekende Nederlandse klokkenluiders, literatuur en onderzoeken is een aantal drempelverlagende factoren (tabel 3) genoemd. Deze zijn voor beide sectoren van toepassing.





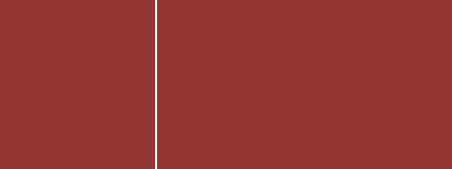
Figuur 5: Effectiviteit regeling en factoren

Deelvragen 2, 3, 4 en 5 zijn gezamenlijk uitgewerkt voor de publieke en private sector. Belangrijkste conclusie is dat de aanleiding voor het inrichten van de regeling in de publieke sector vanuit de Nederlandse wetgeving is, terwijl in de private sector de aanleiding gevormd wordt door nationale en internationale richtlijnen in de markt. Een ander belangrijk verschil is het bestaan van de Commissie Integriteit Overheid als extern meldpunt binnen de publieke sector, terwijl geen extern onafhankelijk meldpunt is erkend binnen de private sector. Aardig is tevens de discussie rondom ethiek en integriteit in de publieke sector. Er wordt gezegd dat integriteit een must have is voor behoud van een integer bestuur. Een interne klokkenluidersregeling zou een prima intern middel zijn om integriteitsschendingen binnen de organisatie te behouden. Hoewel hier de nadruk op de publieke bestuurder is gevallen, is een kritische kanttekening in hoeverre dit verschilt met de private sector. Logischerwijs zijn er voldoende parallellen, zoals een private bestuurder ook valt of staat met het vertrouwen in zijn integriteit, om te zeggen dat dit ook voor de private sector geldt. Helaas is niet voldoende informatie hierover gevonden om dit te onderbouwen.

Concluderend is nu vanuit de opzet de linkerkant van onderstaand schema ingevuld.



Figuur 6 : Opzet en werking klokkenluidersregeling



Hoofdstuk 3

Onderzoeksopzet

3.1 Inleiding

Nadat in hoofdstuk 1 het doel en de vraagstelling van het onderzoek zijn uitgelegd en in hoofdstuk 2 het theoretisch kader is uitgewerkt, besteedt hoofdstuk 3 aandacht aan de onderzoeksopzet. Het doel van het onderzoek is om meer inzicht te verkrijgen in de werking van private en publieke klokkenluidersregelingen.

3.2 Onderzoeksopzet

Er is gekozen voor een verkennend onderzoek. De reden voor verkennend (en geen verklarend) onderzoek is om beschouwend inzicht te verkrijgen in de werking van een klokkenluidersregeling. De klokkenluidersregeling heeft de afgelopen jaren steeds meer aandacht verkregen als belangrijk instrument, zoals in hoofdstuk 2 beschreven staat. In het onderzoek worden de publieke en private sector als aparte onderzoekseenheden bekeken, waarna de afwijkingen geaccentueerd worden. Hierin wordt onderzocht welke verschillen en overeenkomsten te beschouwen zijn in de klokkenluidersregelingen.

Hoewel we uitgaan van een verkennend onderzoek en geen verklarend onderzoek, is een aantal factoren gezien in het theoretisch kader, dat (wellicht) een causale relatie vertoont met het doel van een klokkenluidersregeling. Vanuit de genoemde factoren worden de private en publieke sector met elkaar vergeleken op gebied van het melden van misstanden.

Kwalitatief onderzoek

Er is gekozen voor een kwalitatief onderzoek, waarin kwalitatieve data wordt verzameld en geanalyseerd. De keus is gebaseerd op het feit dat het hier om data gaat in de vorm van meningen en standpunten. Het gaat om niet-numerieke data van nominale aard. Nominaal houdt hierbij in dat de waarden verschillend zijn, maar niet in rangorde geplaatst kunnen worden (van Thiel, 2007:51).

Kwalitatief onderzoek gebruikt normaliter een deductieve route. Het begint (vaak) met een abstract idee, wat meetbaar gemaakt wordt, vervolgens gemeten wordt. Dit eindigt meestal met empirische data, die de initiële abstracte data representeert.

Wij kiezen ervoor om af te wijken van deze route en inductief te werk te gaan. Elke variabele wordt kwalitatief beschreven, vervolgens wordt middels open vragen gemeten wat de meningen erover zijn. Deze methode is geschikt voor het verkennende karakter van het onderzoek. Zo wordt gekozen om de meest voorkomende meningen en standpunten als uitkomst van het onderzoek te presenteren. Om tot het conceptueel model in paragraaf 3.3 te komen gebruiken we de visie van Neuman (2004) op conceptualisatie en operationalisering. Dit is geschikt kwalitatief onderzoek. Hierin beschrijft Neuman dat conceptualisatie nodig is om van abstractheid naar concreetheid over te gaan. Conceptualiseren houdt hierbij in dat er duidelijke eenduidige definities gegeven worden aan wat je wilt onderzoeken. Vervolgens worden concrete definities vertaald naar een specifieke set van meetwijzen, dit noemt men ook "*the constructs operational definition*" oftewel operationalisering.

In ons onderzoek staat de werking van een klokkenluidersregeling centraal. De eerste stappen van conceptualisatie zijn al gemaakt in de eerste twee hoofdstukken. Zo is namelijk al in hoofdstuk 1 een definitie gegeven van de termen 'klokkenluider' en 'klokkenluidersregeling'. Tevens is het doel van een klokkenluidersregeling gedefinieerd als het bevorderen van het melden van misstanden en het oplossen van misstanden.

De scope van het onderzoek

De scope van het onderzoek bestaat uit een aantal organisatie eenheden uit de publieke sector en een aantal organisatie eenheden uit de private sector. Hiervoor is gekozen daar de relevantie van de onderzoeksvraag. Uit de verschillende uitgevoerde onderzoeken en publicaties, zoals vermeld in hoofdstuk 2, is gebleken dat dit vaak twee aparte 'werelden' zijn. Juist vanwege het verkennend onderzoek is niet gekozen voor twee case studies uit beide sectoren. Echter er is gekozen voor meerdere cases binnen private en publieke sector, om zo meerdere meningen en standpunten te peilen. Gezien de tijd en ruimte, de diepte van het onderzoek en de bereidheid tot deelname van organisaties, is het aantal cases beperkt tot vier. Er is daarom gekozen dit aan te vullen met interviews met een aantal experts over hun visie op dit onderwerp.

Het onderzoek richt zich op intern bestaand beleid en procedures omtrent klokkenluidersregelingen. Het kan voorkomen dat de regeling onder een andere naam bekend staat in de organisatie, zoals een meldcode, melden van incidenten et cetera. Wanneer het doel en de werking van een dergelijke regeling overeenkomt met de klokkenluidersregeling, wordt dit in het onderzoek meegenomen.

De volgende cases komen aan bod:

- **Ministerie van Binnenlandse Zaken**
- **Gemeente Rotterdam**
- **AEGON Nederland**
- **ABN AMRO Nederland**

Hieronder volgt een korte introductie op de genoemde cases.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken is de 'beleidsmaker' van de publieke klokkenluidersregeling. Zij ontwerpen het beleid voor het Rijk, Politie en Defensie. Daar zij het openbaar bestuur in portefeuille heeft is het hun taak dit beleid uit te zetten en te coördineren voor het Rijk. Vanwege de rol als beleidsmaker, is het interessant om het Ministerie van Binnenlandse Zaken op te nemen als case.

Gemeente Rotterdam

Om tevens een casus op te nemen, waarin de beleidsuitvoering in de publieke sector te volgen is Gemeente Rotterdam nader bekeken. De geïnterviewde is naast zijn functie als manager werkzaam als concern vertrouwenspersoon integriteit bij Gemeente Rotterdam en houdt zich o.a. ook bezig met integriteitvraagstukken. Om deze reden zien we de Gemeente Rotterdam als een waardevolle casus voor het onderzoek.

AEGON Nederland

AEGON NV opereert als tweede beursgenoteerde verzekeraar van Nederland met de omvang van ruim 6000 medewerkers. AEGON Nederland is goed voor 20% van de omzet van AEGON wereldwijd, behaald in 2008. In 2008 heeft AEGON Nederland een nettowinst van 95 miljoen euro behaald (Jaarverslag 2008, AEGON.NL) In 2002 kwam aan het licht, dat de inmiddels ex-financieel directeur van AEGON, Paul Vacher, in de periode van 1997-2002 op grote schaal valsheid in geschrifte heeft gepleegd om gelden te verduisteren. Vacher werd veroordeeld tot vier jaar gevangenisstraf vanwege 'zeer ernstige inbreuken gepleegd op de eer van de stand van registeraccountants' (www.accountant.nl, 2008). AEGON is verplicht te voldoen aan de Sarbanes Oxley Law, omdat het een Amerikaans beursgenoteerde onderneming is. Een van de verplichtingen afkomstig uit deze wet is het instellen van een interne klokkenluidersregeling. Op internationaal niveau wordt dit de Financial Complaints Procedure binnen AEGON genoemd. Hiervan afgeleid bestaat voor AEGON Nederland de interne klokkenluidersprocedure.

Er wordt gesproken met de afdelingen Compliance, Speciale Zaken en Risk Control. Als grote verzekeraar in Nederland is het waardevol voor het onderzoek om AEGON op te nemen.

ABN AMRO Nederland

ABN AMRO Nederland is als organisatie veel in het nieuws geweest tijdens de kredietcrisis. Er is veel gebeurd, wat de gehele organisatie heeft geraakt. De geïnterviewde is werkzaam bij ABN AMRO Nederland en houdt zich o.a. bezig met de *'whistleblowing policy'*. Gezien de ontwikkelingen van de afgelopen jaren rondom ABN AMRO wordt de deelname van ABN AMRO als waardevol beschouwd.

Deskundigen

Er is gekozen om het onderzoek uit te breiden met interviews met een aantal experts. Dit om het verkennende karakter van het onderzoek meer draagvlak te bieden.

Betrouwbaarheid en validiteit

In elk onderzoek is het belang om aandacht te besteden aan de betrouwbaarheid en validiteit van de onderzoeksresultaten.

Betrouwbaarheid betekent voor kwalitatieve data dat er afhankelijkheid of consistentie bestaat in de data. Er dient een bepaalde consistentie te zijn in het vergaren van kwalitatieve data door de onderzoeker. Gezien de betrouwbaarheid wordt door de onderzoeker op verschillende meetmethoden en databronnen om verschillende facetten en dimensies van de vraagstelling bloot te leggen. Validiteit betekent waarheidsgetrouw. Het gaat hierbij om de link tussen het construct en de data. Echter kwalitatieve onderzoekers zijn meer gericht op de authenticiteit dan de validiteit van data. Met authenticiteit wordt bedoeld het geven van een eerlijk, gebalanceerd beeld van het sociaal leven, van een persoon die het dagelijks beleeft (Neuman, 2004 : 119).

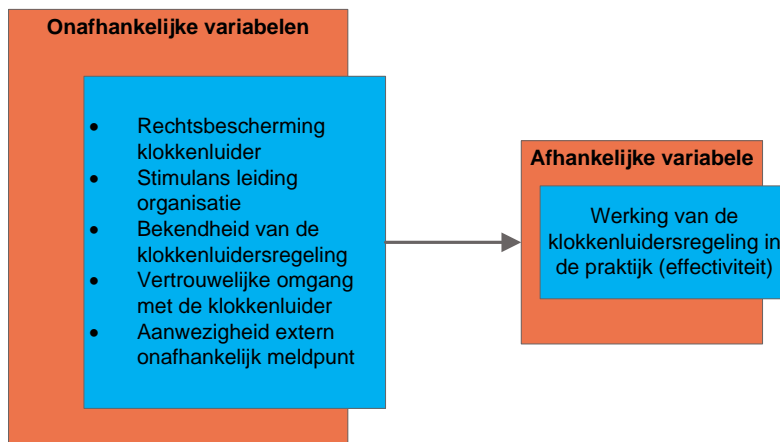
Voor de representativiteit van het gehele onderzoek geldt het volgende. Het aantal onderzochte organisatie- eenheden is vanwege het kwalitatieve karakter niet dermate groot, waardoor het aantal in geringe mate representatief staat voor de gehele sector. Middels het hanteren van twee meetmethoden (triangulatie) is hierbij getracht de representativiteit te verhogen. Voor de factoren, die als onafhankelijke variabelen worden meegenomen, wordt betrouwbaarheid en validiteit in paragraaf 3.3 toegelicht.

De onderzochte periode van het onderzoek

Gezien de ontwikkelingen beschreven in hoofdstuk 2 voor zowel de private sector als de publieke sector zich vanaf ca. 2001 zich afspelen, is de onderzochte periode 2001 tot en met het heden, 2010. De focus van het onderzoek ligt op het huidige gehanteerde klokkenluidersregeling binnen een organisatie. Er is niet gekozen om een longitudinaal onderzoek (onderzoek met meerdere meetmomenten gedurende een periode) te doen (Van Thiel, 2007). Dit omdat het onderzoek met name verkenning rondom de huidige werking van een klokkenluidersregeling op het moment van dit onderzoek centraal staat.

3.3 Het conceptueel model

Het conceptuele model wordt hieronder weergegeven:



Figuur 7: Onafhankelijke en afhankelijke variabelen

Het conceptueel model beschouwt dat onafhankelijke variabelen afhankelijke variabelen beïnvloeden in theoretische zin. In dit onderzoek wil dit zeggen of genoemde bouwstenen in de regeling ook in de Nederlandse praktijk zullen gelden. Daar het om een verkennend onderzoek gaat, worden de relaties tussen de onafhankelijke variabele en afhankelijk variabelen middels de interviewmethode beschouwd.

In het IVA Tilburg onderzoek uit 2001 zijn tevens interviews (en ook enquêtes en een survey onderzoek) centraal geweest, waar wij door middel van onze keus op aansluiten. Er zal een vragenlijst opgesteld worden, die als topiclijst dient voor de interviews. In deze paragraaf worden de genoemde afhankelijke en onafhankelijke variabelen verder uitgewerkt.

Variabelen

Het onderscheid wordt gemaakt tussen afhankelijke en onafhankelijke variabelen. Hier volgt een definitiebepaling: De afhankelijke variabele is de 'te verklaren' variabele door de 'verklarende' variabele(n). De verklarende variabele is of zijn de onafhankelijke variabele(n). Deze twee variabelen hebben een causale relatie. De onafhankelijke variabele(n) is de oorzaak en de afhankelijke variabele is het gevolg (Segers, 2002: 95-96). Hierna wordt elke variabele verder geconceptualiseerd en geoperationaliseerd, die in het conceptueel model gebruikt wordt.

3.4 Operationalisering

Door het geven van 'waarden' aan een variabele, kan een abstract concept concreet gemaakt worden en meetbaar beschouwd worden (van Thiel, 2007: hf 3). In deze paragraaf wordt elke variabele 'geoperationaliseerd', oftewel vertaald naar het 'wat we zullen meten'.

Er is gekozen voor een inductieve benadering van de onafhankelijke variabelen. Dit houdt in dat in deze paragraaf per variabele een kwalitatieve beschrijving volgt, vervolgens wordt een aantal aspecten genoemd, die meegenomen worden in de meetmethode. In het onderzoek wordt in elke case aandacht gegeven aan de genoemde aspecten van de variabelen. Deze keus is gemaakt om zo min mogelijk de geïnterviewde tijdens het interview te sturen in een bepaalde richting.

De afhankelijke variabele

In eerste instantie is de onderzoeksvraag gericht op de afhankelijke variabelen. Dit is wat we willen meten. De afhankelijke variabele is in dit onderzoek de **werking** van een interne klokkenluidersregeling. Hiermee wordt de effectiviteit van de regeling in de praktijk situatie bedoeld.

De onafhankelijke variabelen

In empirisch onderzoek zijn onafhankelijke variabelen variabelen die de te onderzoeken variabele (de afhankelijke variabele) verklaren en beïnvloeden.

We zullen eerst de onafhankelijke variabelen 'operationaliseren'. Onder het operationaliseren wordt verstaan het eenduidig definiëren van abstracte concepten en factoren, vervolgens het vertalen naar waarden, die in het onderzoek gemeten worden. Deze waarden, oftewel aspecten van de onafhankelijke variabele, worden meegenomen als topic in het onderzoek.

1. Rechtsbescherming

Uit het theoretisch kader is als factor naar voren gekomen, dat de aanwezigheid van rechtsbescherming van de klokkenluider kan bijdragen aan een goede werking van een klokkenluidersregeling. Rechtsbescherming is een onafhankelijke variabele, met de volgende aspecten:

- Bescherming tegen negatieve gevolgen voor de loopbaan (schorsing, ontslag)
- Bescherming tegen negatieve gevolgen voor de reputatie

Deze aspecten worden meegenomen in de meetmethode. Achteraf wordt op inductieve wijze bekeken in hoeverre de mate van rechtsbescherming in de verschillende cases varieert.

Deze waarden zijn gebaseerd op de mening en standpunt van historische klokkenluiders, als het gaat om rechtsbescherming van klokkenluiders. Ook zijn deze waarden deels afkomstig van het IVA Tilburg onderzoek, waarbij onder potentiële klokkenluiders onderzoek is gedaan. Zij noemden o.a. deze aspecten van rechtsbescherming als meest drempelverlagend om misstanden te melden.

Een punt in de validiteit is het volgende. De twee aspecten worden gemeten door te zien hoe de rechtsbescherming in de regeling eruit ziet. Dit zegt niets over de daadwerkelijke rechtsbescherming na het voorkomen van een melding. Er wordt namelijk niet (bewust) met klokkenluiders gesproken. Dit punt geldt in bepaalde mate voor alle genoemde factoren.

2. Stimulans leiding

De volgende factor uit het theoretisch kader is dat topdown ondersteuning van het intern klokkenluiden bijdraagt aan een positieve werking van een klokkenluidersregeling. De stimulans van de leiding van een organisatie wordt gedefinieerd als het motiveren van de werknemers om misstanden te melden middels het gebruikmaken van de klokkenluidersregeling. Dit zal aan de hand van de onderstaande waarden gemeten worden in het onderzoek. Deze aspecten zullen aan de orde komen in de interviews en documentanalyse.

- Het stimuleren door de organisatieleiding van het melden van misstanden
- De mening van leidinggevendenden over de regeling is positief

De betrouwbaarheid hiervan kan gereduceerd worden door het geven van een wenselijke respons door de respondenten op deze vraag. Om de betrouwbaarheid te verhogen wordt getracht een eerlijke verdeling van leidinggevendenden en niet-leidinggevendenden te waarborgen in de selectie van respondenten.

3. Bekendheid

De werking van de regeling in de publieke en private sector wordt tevens gemeten door de bekendheid ervan te onderzoeken.

- Medewerkers zijn bekend met het bestaan van de procedure regeling
- Medewerkers zijn bekend met de inhoud van de procedure regeling

Het kan zijn dat medewerkers de regeling onder een andere naam kennen, het is dus van belang om jargon te vermijden in het interview.

4. Vertrouwelijkheid

De vertrouwelijkheid betreffende een klokkenluidersregeling is een delicate kwestie, zo blijkt uit het verleden. Hieronder wordt verstaan het vertrouwelijk omgaan met de melder en de inhoud van de melding. In het onderzoek wordt dit gemeten door te kijken naar de volgende waarden:

- Het vertrouwelijk omgaan met de naam van de klokkenluider
- Het vertrouwelijk omgaan met de inhoud van de melding

Deze factor wordt in eerste instantie gemeten door te zien wat enig beleid in de organisatie hierover zegt. Vervolgens zal gevraagd worden wat de mening van respondenten hierover is.

5. Extern meldpunt

De aanwezigheid van een extern meldpunt lijkt tevens bij te dragen aan de werking van een klokkenluidersregeling. Het gaat hierbij om een meldpunt, dat onafhankelijk is van de eigen organisatie. Dit wordt in het onderzoek via onderstaande waarden gemeten:

- Het bestaan van onafhankelijk extern buiten de organisatie meldpunt
- Het bekend zijn met externe mogelijkheid door de werknemer

De genoemde meetwaarden komen voort uit randvoorwaarden van de factor, namelijk het bestaan en de bekendheid van het bestaan bij medewerkers. De betrouwbaarheid van het bestaan is hoog, daar het gaat om een vaststaand gegeven.

Hieronder wordt de operationalisering van de factoren schematisch samengevat. Zoals eerder genoemd, worden genoemde aspecten per factor meegenomen in elke case.

Variabele	Waarde
1 Rechtsbescherming	Ontslag als gevolg van klokkenluiden Smaad/laster klokkenluider d.m.v. reputatieschade
2 Stimulans leiding	Het melden van misstanden wordt openlijk gestimuleerd De mening van leidinggevende over de regeling is positief
3 Bekendheid	Het bekend zijn met het bestaan van de regeling Het bekend zijn met de inhoud van de regeling
4 Vertrouwelijke omgang	Het vertrouwelijk omgaan met naam van de klokkenluider Het vertrouwelijk omgaan met de inhoud van de melding
5 Extern meldpunt	Het bestaan van onafhankelijk extern buiten de organisatie meldpunt Het bekend zijn met externe mogelijkheid

Tabel 4: Operationalisering van factoren

3.5 Meten

Na het operationaliseren weten we wat we willen meten. Hieronder wordt beschreven hoe we het zullen meten.

Er zullen twee meetmethoden toegepast worden, namelijk:

1) Semigestructureerde interviews

We kiezen in eerste instantie voor de onderzoeksmethode 'interview'. Deze onderzoeksmethode past bij de onderzoekstrategie 'gevalsstudie', oftewel het studeren van enkele gevallen. Hiervoor is gekozen omdat dit het beste past bij de aard van een verkennend onderzoek. Tevens is het aantal onderzoekseenheden gering. Ook is het aantal onderscheiden variabelen gering, er worden namelijk in totaliteit zes variabelen onderscheiden in het onderzoek. De werkwijze bij een interview is het stellen van vragen aan personen. Hiervoor gebruiken we de methode van een semigestructureerd interview. Hiervoor wordt gekozen zodat de gestelde factoren aan de hand van een topiclijst in het interview aan bod komen.

Voor wat betreft de betrouwbaarheid en validiteit van deze onderzoeksmethode hangt af van enerzijds de onderzoeker en anderzijds de respondent (van Thiel, 2007).

De onderzoeker; hierbij gaan we uit van de opgedane kennis van het onderwerp, zoals geschetst in het theoretisch kader. De vaardigheid in de interviewtechniek wordt ondersteund door het hanteren van een goed gestructureerde topiclijst als handvat voor het interview. Omdat het een verkennend onderzoek is, moet de structuur van het interview nog altijd de respondent voldoende ruimte bieden om zijn/haar antwoord voldoende duidelijk toe te lichten. Tevens wordt er voorafgaand een proefinterview gehouden.

De respondenten; De respondenten zijn geselecteerd op basis van toegankelijkheid, bereidheid tot medewerking en een relatie tot het onderzoeksontwerp. Er is bewust gekozen voor een gering aantal respondenten, daar interviews een arbeidsintensief methode is. Van Thiel (2007) raadt aan om in geval van een gering aantal onderzoekseenheden triangulatie toe te passen om de betrouwbaarheid en validiteit te

verhogen. Vanwege deze reden is naast het interviewen van respondenten in de cases ook een aantal deskundigen op dit gebied geïnterviewd.

2) Analyse bestaand materiaal

Aansluitend op het advies van triangulatie wordt daarom een tweede onderzoeksmethode toegepast, dit ter versterking van de interview methode. Triangulatie houdt namelijk in dat informatie wordt verzameld en/of verwerkt op een of meerdere manieren (van Thiel, 2007).



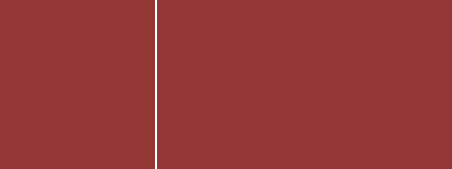
Een deel van de analyse van bestaand materiaal is reeds uitgevoerd door het beschrijven van de ontwikkelingen omtrent klokkenluidersregelingen in de publieke en private sector. Een ander deel zal inhouden, dat beleidsstukken betreffende een interne klokkenluidersregeling bij de onderzoekseenheden opgevraagd wordt. Deze stukken worden vervolgens inhoudelijk geanalyseerd.

De selectie van het bestaande materiaal is in het bijzonder gebaseerd op deductief onderzoek. Er is gezocht naar bestaand materiaal, waaruit variabelen afgeleid kunnen worden, die relevant zijn voor onze onderzoeksvraag.

Het onderzoek betreft een verkenning rondom de interne klokkenluidersregeling. Door de relatie van bovenstaande onafhankelijke variabelen op de werking van de interne klokkenluidersregeling (afhankelijke variabele) te beschouwen, willen we leren over publieke en private klokkenluidersregelingen. We kiezen hier voor factoren die een positieve relatie tonen omdat bepaalde evaluatie onderzoeken hebben aangetoond dat klokkenluidersregeling slechts in beperkte mate zijn functie waarmaakt. Een positieve relatie houdt hier in dat bijvoorbeeld de factor bekendheid van de regeling een positieve uitwerking op de werking van de regeling kan hebben.

3.6 Analyse en rapportage van de onderzoeksgegevens

Elk interview wordt uitgewerkt in een gespreksverslag, welke vervolgens gecategoriseerd zullen worden naar publieke en private organisaties. Verder wordt middels de analyse van de bestaande klokkenluidersregeling beschouwd welke overeenkomsten en verschillen er zijn.

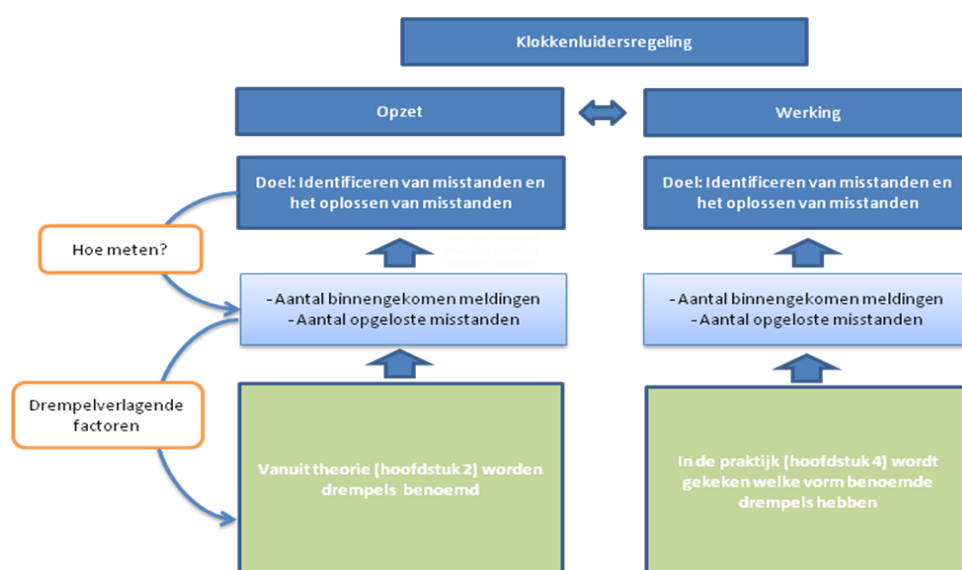


Hoofdstuk 4

Het onderzoek

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan het praktijkonderzoek van de scriptie. Samen met het voorgaande hoofdstuk 3, de onderzoekopzet, vormt dit het praktijkgedeelte van het scriptieonderzoek. Het doel van dit hoofdstuk is om de onderzoeksresultaten weer te geven en te relateren aan de gestelde uit het theoretisch kader (hoofdstuk 2). Dit wordt separaat voor de publieke sector respectievelijk voor de private sector uitgeschreven. Er worden twee cases uit de publieke sector weergegeven, waarvan de resultaten per factor uitgewerkt worden. Vervolgens wordt hetzelfde voor twee cases uit de private sector besproken. Daarna worden de resultaten tussen de publieke en private sector in een aaneensluitende paragraaf (4.4) met elkaar vergeleken. Ook worden de resultaten uit de interviews met deskundigen hierin worden verwerkt.



Figuur 8 Opzet en werking klokkenluidersregeling

4.2 De publieke klokkenluidersregelingen

Algemeen

Er zijn twee publieke organisaties beschouwd als cases voor dit verkennend onderzoek. Er volgt een korte uiteenzetting van deze cases, waarin algemene informatie gegeven wordt over de geïnterviewde, zijn/haar relatie tot het onderwerp en de klokkenluidersregeling in de organisatie.

Case I: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Er is gesproken met een senior beleidsmedewerker bij het Directoraat-Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk (DGOBR), waarin voor het Rijk bedrijfsvoeringsbeleid wordt gecreëerd. Eén van de taken van dit DG is het onderwerp het personeelsbeleid voor rijksambtenaren. Bij het Rijk werken ongeveer 110.000 rijksambtenaren. Hieronder valt bijvoorbeeld de Belastingdienst, het gevangeniswezen en IND. De respondent heeft een juridische achtergrond en heeft zich gespecialiseerd in de rechtspositie en arbeidsvoorwaarden van de rijksambtenaren. Eén van zijn dossiers is het dossier integriteit. Voordat de respondent werkzaam was bij DGOBR, heeft hij 4 jaar in dienst van het DG Veiligheid gewerkt.

Publieke klokkenluidersregeling

Op 15 december 2009 is de nieuwe klokkenluidersregeling "Het Besluit melden vermoeden van misstand voor Rijk en Politie" voor de Rijksoverheid en Politie geïntroduceerd, dat vanaf 1 januari

2010 van kracht is. de respondent heeft deelgenomen aan de werkgroep, die specifiek was opgericht om vorm te geven aan de nieuwe klokkenluidersregeling. In de betreffende werkgroep is mede aan de hand van het evaluatieonderzoek over de publieke klokkenluidersregeling (Bovens et al., 2008) vanuit verschillende disciplines geëvalueerd op welke punten het klokkenluidersbeleid voor ambtenaren verbeterd kon worden. Doelstelling is geweest de vernieuwde klokkenluidersregeling toegankelijker te maken dan het bestaande klokkenluidersbeleid, zodat (potentiële) melders eenvoudiger cq. veiliger een vermoeden van een misstand kunnen melden. Op dit moment wordt de vernieuwde klokkenluidersregeling aan de hand van een communicatieprogramma uitgedragen over het Rijk.

Het DG Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk heeft o.a. een coördinerende rol over het personeelsbeleid binnen het Rijk.

Ter relevantie voor ons onderzoek zullen hierbij twee kanttekeningen geplaatst worden:

1. Op moment van dit onderzoek is de introductie van de vernieuwde klokkenluidersregeling gaande. Daarom kan er weinig gezegd worden over de werking van de vernieuwde regeling. De focus zal voornamelijk liggen op het algemene beeld van de werking over de regeling in globale lijnen.
2. Aangezien het DGOBR van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een coördinerende rol heeft voor het Rijk en het beleid is voor alle onderdelen van de Rijksoverheid, betreft deze casus een visie over de gehele breedte van de Rijksoverheid.

Case II: Gemeente Rotterdam

De respondent is werkzaam als interim manager bij de Gemeente Rotterdam. Tevens vervult hij de rol van de 'concern vertrouwenspersoon integriteit' (CVPI) in zijn organisatie.

Regeling melding integriteitsschendingen

Gemeente Rotterdam heeft een eigen klokkenluidersregeling opgesteld, genaamd 'Regeling melding integriteitsschendingen'(2003). Deze is gepubliceerd op de gemeentelijke website in het Bestuurlijk Documentair Systeem (www.bds.rotterdam.nl). De gemeentelijke klokkenluidersregeling is afgeleid van de publieke klokkenluidersregeling van de Rijksoverheid. De verschillen tussen de regeling van de gemeente en de landelijke bestaande regeling zijn voornamelijk drempelverlagend van aard. Zo is het woord 'ernstig' geschrapt in de regeling van de gemeente. Dit is overigens in lijn met de nieuwe klokkenluidersregeling van het Rijk (15 december 2009), waarin deze definitie ook is versoepeld.

Analyse drempelverlagende factoren

In het theoretisch kader is een aantal factoren herleid, waarvan gesteld wordt dat er een positieve relatie is tussen de genoemde factor en de effectiviteit van de klokkenluidersregeling in de praktijk. Omdat in alle cases geen gemelde misstanden bekend waren, is gekeken naar de invulling van de drempelverlagende factoren. Hierbij gelden de veronderstellingen, gemaakt in hoofdstuk 2. In deze paragraaf wordt voor elke drempelverlagende factor beschreven hoe dit ten eerste ingevuld wordt in de organisatie en hoe dit beschouwd wordt tot de effectiviteit van de regeling.

Factor 1 : Aanwezigheid rechtsbescherming klokkenluider

In de publieke klokkenluidersregeling van het Rijk (2009) wordt aandacht besteed aan de rechtsbescherming door het opnemen van het volgende in de klokkenluidersregeling.

In artikel 2 wordt verwezen naar art. 125quinquies, derde lid, van de Ambtenarenwet, dat een ambtenaar die te goeder trouw een bij hem levend vermoeden van een misstand meldt, om die reden niet benadeeld mag worden in zijn rechtspositie. In dit artikel staat geschreven dat de ambtenaar niet slechts in zijn rechtspositie maar ook op andere wijze geen nadelige gevolgen mag ondervinden, als gevolg van zijn melding. Bijvoorbeeld door het onheus bejegend worden door zijn collega's. Tevens wordt verwezen naar de Arbeidsomstandigheden wet, die de werkgever verplicht beleid te voeren op voorkoming, dan wel beperking van psychosociale arbeidsbelasting. Dit houdt bijvoorbeeld in intimidatie, agressie en geweld in de arbeidssituatie van de werknemer.

Dit is al veel concreter beschreven in vergelijking met de vorige publieke klokkenluidersregeling. Hierin stond in artikel 4.1 dat de klokkenluider en vertrouwenspersoon 'op geen enkele wijze' benadeeld mochten worden in geval van te goeder trouw. Echter er werd geen enkele concrete invulling gegeven aan 'op geen enkele wijze'. Door de geïnterviewden wordt rechtsbescherming als een van de meest waardevolle elementen van de regeling beschouwd. Uit de interviews kwam naar voren dat het creëren van een veilige omgeving voor de melder als taak van de organisatie wordt gezien. Het vastleggen en regelen van bescherming van de melder wordt als onderdeel van een veilige omgeving gezien.

Het is namelijk belangrijk dat de medewerker een veilige omgeving ervaart, waarin deze beschermd is tegen bijvoorbeeld pesterijen om op een geoorloofde manier een melding te maken. Ook is in de regeling geregeld dat procedurele kosten afgedekt zijn, wat de medewerker beschermt tegen een mogelijke hoge financiële drempel. De mening van bekende klokkenluiders, die tevens deel hebben genomen aan de werkgroepen ter evaluatie van de bestaande regeling, over de nieuwe regeling is dat deze regeling hen als klokkenluider meer tegemoet zou komen.

Toch is het vrij lastig om te weten of dit daadwerkelijk ervoor zorgt dat er meer gemeld wordt. We kunnen dit namelijk niet tegen de normale lijn van melden opwegen. Immers als een medewerker iets aankaart bij zijn leidinggevende en dit wordt opgepakt door het lijnmanagement, wordt dit niet als een klokkenluidersmelding herkend of geregistreerd.

Bij de gemeente Rotterdam is de rechtsbescherming van de melder geregeld in het Ambtenarenreglement Rotterdam, hoofdstuk XII. Het betreffende artikel houdt in dat de ambtenaar, die te goeder trouw misstanden of ongewenste omgangsvormen meldt volgens de geldende procedure, geen nadelige gevolgen voor zijn rechtspositie mag ondervinden. Tevens wordt genoemd dat ook de rechtspositie van vertrouwenspersonen geen nadelige gevolgen mag ondervinden op basis van hun fungeren naar dit artikel.

Aan een voorstel tot verdergaande bescherming van de melder (nazorgtraject en financiële vergoeding als ondanks de rechtsbescherming iemand toch in zijn rechtspositie wordt geschaad) wordt momenteel gewerkt.

Op de vraag hoe de werking van deze factor in de praktijk bleek, kwam het volgende naar voren uit de interviews. Vaak is het na het doen van een melding voor de melder niet houdbaar om op dezelfde plek in de organisatie te functioneren. In de meeste gevallen vindt er overplaatsing plaats. Je hoort van klokkenluiders vaak de reactie: 'Had ik nooit moeten doen!' De persoonlijke gevolgen op bijvoorbeeld emotionele en psychisch gebied zijn niet te overzien. Zo raken de meeste klokkenluiders overstressed door de grote druk en emotie. De klokkenluider blijft vaak na het doen van de melding degene die het meest gedupeerd raakt. Ook worden de 'daders' niet altijd en niet allemaal schuldig bevonden. Daarmee wordt getwijfeld aan het effectief zijn van een dergelijke melding. Zo haalt de respondent de casus aan waarin hijzelf de melder heeft begeleid gedurende het traject. Deze persoon werd tegen wil en dank klokkenluider in deze casus. Omdat fouten door haar voorganger in het proces aan haar werden verweten, heeft zij als laatste redmiddel aan de bel getrokken over de wanprestaties van haar voorganger. 'Zij ging letterlijk en figuurlijk helemaal ten onder vanwege de emotionele druk en stress' zo zei de respondent. Uiteindelijk heeft de grote emotionele druk, die bijkomstig was tijdens het proces ervoor gezorgd dat deze klokkenluider lange tijd ziek thuis is gebleven. Zo werd de 'dader' in deze casus ook niet gestraft voor zijn wandaden. Hierdoor is de vraag open of het allemaal de moeite waard is geweest, aldus de respondent.

Conclusie

De factor rechtsbescherming is in de organisaties ingevuld door middel van het vastleggen van het type bescherming en de omvang ervan in de klokkenluidersregeling. Het noemen van de rechtsbescherming wordt zeer van belang beschouwd om de regeling (juridische) kracht te bieden in het belang van de melder en zorgt hiermee voor het verlagen van de drempel om te melden. Echter er worden veel neveneffecten gezien zoals beschouwd worden als verklikker door collega's, die ertoe leiden dat de klokkenluider in de praktijk niet beschermd kan worden. Er worden door de respondenten neveneffecten genoemd als pesterijen, afstoting van de groep, aan de schandpaal genageld worden door het management en enorme druk vanuit het management.

In de vernieuwde klokkenluidersregeling wordt geacht middels de bredere explicietere omschrijving van rechtsbescherming in vergelijking met de publieke regeling uit 2000 de klokkenluider meer handvaten te bieden als het gaat om negatieve gevolgen van groepsgedrag. Zo was in de eerdere publieke klokkenluidersregeling rechtsbescherming open gelaten en verwoord als 'op geen enkele wijze in de positie benadeeld'. Vastleggen van de bescherming van de rechtspersoon in een klokkenluidersregeling wordt door de respondenten in beide cases gezien als een essentiële voorwaarde. Echter er blijkt niet veel vertrouwen in de werking van deze vastgelegde rechtsbescherming in de praktijk. Zo houdt volledige rechtsbescherming, niet slechts in juridische zin, maar vooral in het kader van gezondheid, gemoedstoestand en bescherming tegen pesterijen in de praktijk (vaak) geen stand. Dit wordt vooral in case II Gemeente Rotterdam beschouwd, gezien hierin de respondent als CVPI dicht op het proces zit. Aan de andere kant wordt het niet vastleggen van rechtsbescherming niet acceptabel gevonden, dit zou een groot deel van de kracht van de regeling doen afnemen. Er is dus duidelijk een spanningsveld hierin waar te nemen. Enerzijds wordt aangegeven in rechtsbelang van de melder de rechtsbescherming zo concreet mogelijk vast te leggen, terwijl anderzijds wordt gezegd dat er weinig vertrouwen is in het werken van de bescherming in de praktijk.

Opzet	Werking (in de praktijk)
<p>Aanwezigheid RB leidt tot toename meldingen, waardoor effectiviteit van regeling wordt verhoogd.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ontslag als gevolg van klokkenluiden • Smaad/laster klokkenluider d.m.v. reputatieschade 	<p>In gemeente Rotterdam is er een nazorgtraject en financiële vergoeding in het beleid.</p> <p>Dit leidt niet direct tot meer meldingen. Belangrijke randvoorwaarde blijft de cultuur omvormen tot een veilige omgeving.</p>

Factor 2: Aanwezigheid stimulans leiding

De stimulans van de leiding wordt voor de klokkenluidersregeling door de respondenten als essentieel beschouwd. Op de vraag hoe dat binnen het Rijk ingevuld wordt, is het antwoord: "Zie bijvoorbeeld het kerndepartement van Binnenlandse Zaken en Koninklijkrelaties in Den Haag, wat bijna 1000 medewerkers groot is. Hierin wordt de SG als bepalend beschouwd. Deze kan grote mate van invloed uitoefenen door bijvoorbeeld het thema integriteit op de agenda zetten en de richting uitzetten."

Binnen de ministeries is de *'tone at the top'* bepaald door de ambtelijke top. Deze kan topdown invloed uitoefenen, o.a. op het gebied van integriteit. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan door het starten van bewustwordingscampagnes of het expliciet benoemen bij introductie van nieuwe medewerkers. Dat op elk niveau de rol van leidinggevend als belangrijk wordt gezien is tevens af te leiden uit het lopende communicatieprogramma betreft de nieuwe klokkenluidersregeling. Hierin wordt naast het topmanagement expliciet het middenmanagement benaderd. Naast gebruik van algemene informatie op het intranet is in dit verband een 'fact sheet' opgesteld met alle belangrijke informatie, die specifiek verstuurd is aan het midden management.

Ook binnen de gemeente wordt de houding van het topmanagement als bepalend beschouwd. Ondanks het bestaan van de vele subculturen, wordt gezien dat het merkbaar en voelbaar is hoe de eigen gemeentesecretaris als hoofd van de ambtelijke organisatie tegenover het onderwerp integriteit staat in de organisatie. Door de respondent wordt aangegeven dat deze persoon een voorbeeldfunctie vervult in de organisatie.

Uit het interview blijkt dat binnen een periode van afgelopen 10 à 15 jaar binnen de gemeente Rotterdam een stijgende lijn van aandacht voor integriteit te zien is. Een goed voorbeeld hiervan is de eed voor ambtenaren, die opnieuw is ingevoerd door de politieke partij LPF, die in de gemeenteraad kwam (2002). Deze eed moet nog steeds door nieuwe ambtenaren afgelegd worden, waarin integer handelen onderdeel uitmaakt. De respondent gaf uit eigen ervaring en die van zijn collega's aan dat het uitvoeren van een dergelijk ritueel gevoelsmatig zeer sterk bijdraagt aan het belang van integer handelen.

Bij de gemeente Rotterdam noemt men als voorbeeld een workshop 'integriteit' in het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers. Dit is een workshop, waarin de CVPI aanschuift bij een afdeling en een rollenspel speelt, waarin een corrupte manager in het spel is. De respondent spreekt enthousiast over de reactie van medewerkers op dit spel en de indruk die het achter laat. Tevens schoof de geïnterviewde in zijn rol als vertrouwenspersoon integriteit aan bij werkoverleg van afdelingen om over dit onderwerp te spreken. Dit soort initiatieven wordt vanuit de top gestimuleerd, waarmee van bovenaf getoond wordt hoe belangrijk dit onderwerp gevonden wordt.

Conclusie

De mening van de geïnterviewden is dat dit zeker een positieve werking heeft op de klokkenluidersregeling. Dit wordt gezien als een onderdeel van de factor 'cultuur', die essentieel gevonden wordt voor een goede werking van de regeling. Concluderend uit de gesprekken wordt hier gezegd dat er een cultuur gewenst is, waarin het melden van misstanden wordt geaccepteerd en positief bevonden wordt. Aspecten van deze gewenste cultuur, die door de respondenten genoemd worden zijn:

- Openheid
- Vertrouwen
- Aanspreken is net zo belangrijk als complimenteren

Interessant is dat de respondent in Case II de gemeente Rotterdam nu ziet als een ‘lieve’ cultuur, Hij legt deze term uit als een cultuur waarin veel wordt getolereerd en personen niet of weinig elkaar aanspreken op gedrag. Of dat een kwestie van gewoonte is of een bewuste vorm van omgang, kan door de respondent niet benoemd worden. Wel geeft hij aan dat elkaar aanspreken juist een verbetering in de cultuur zou zijn.

Opzet	Werking (in de praktijk)
Door stimulans leiding wordt meer gemeld, waardoor effectiviteit hoger wordt	Invulling door bewustwordingscampagnes, inbedding in introductie nieuwe medewerkers, eed
Het melden van misstanden wordt openlijk gestimuleerd De mening van leidinggevende over de regeling	Stimulans leiding heeft positieve invloed op de medewerkers, echter is slechts een klein onderdeel van het creëren van een veilige omgeving.

Factor 3: Aanwezigheid bekendheid regeling

Al gauw bleek in de interviews dat we niet sec spraken over de bekendheid van de regeling, maar vooral om de bewustwording over de regeling. Deze sterke samenhang tussen de factoren bekendheid en bewustwording is hieronder verder uitgewerkt.

Bewustwording van de regeling wordt als een ‘lastige issue’ bestempeld. In de praktijk wordt dit vaak in groter verband, ‘*the bigger picture*’ gezien, namelijk het waarborgen van continue bewustwording van het thema integriteit. Maar er wordt erkend dat dat geldt voor alle soortgelijke regelingen, waarbij het gaat om niet tastbare elementen. Er wordt gezien dat hoogtepunten in de bewustwording bereikt worden middels bewustwordingscampagnes, echter daarna verwatert de bewustwording. Naast dit soort campagnes wordt ook getracht bewustwording over integriteit (en de regeling) structureel in te bedden. Zo geeft de respondent bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken als voorbeeld dat integriteit minimaal een keer per jaar ter sprake komt in functioneringsgesprekken en in afdelingsoverleggen. Dit is tevens vastgelegd in de ambtenarenwet (zie ambtenarenwet, art. 25 quater b).

Binnen de gemeente Rotterdam zijn vijf concern vertrouwenspersonen integriteit (CVPI’s) aangesteld, waar niet alleen meldingen binnenkomen maar ook vele vragen over het onderwerp. Door de respondent wordt onderkend dat de CVPI vaak ook gezien wordt als sparringpartner op dit gebied. Zo bellen medewerkers met regelmaat direct met de vertrouwenspersoon om iets tegen deze aan te houden over integer handelen of om een bepaald vermoeden uit te spreken. Tevens wordt op intranet aandacht besteed aan integer handelen en de klokkenluidersregeling. De respondent is zelf werkzaam bij de servicedienst, die heeft een omvang van 850 medewerkers. Zijn indruk is dat het met de integriteit van de medewerkers redelijk goed gesteld is. Het onderwerp komt aan bod in het werkoverleg op de afdelingen, ook schuift de respondent aan bij werkoverleggen om dit onderwerp onder de aandacht te brengen.

Conclusie

Bewustwording in het kader van integriteit begint steeds concretere vormen aan te nemen bijvoorbeeld door het onderwerp te betrekken in de vaste structuur van functioneringsgesprekken en eveneens terug te laten komen in het afdelingsoverleg. Maar of dit voldoende is? Op die vraag is in het interview geen antwoord gegeven. Op dit moment loopt een communicatiecampagne rondom de vernieuwde klokkenluidersregeling voor de publieke sector, waardoor de bekendheid van de regeling een piek beleeft. Echter de respondent geeft te kennen dat ze zoekende blijven om deze bewustwording continue te behouden. In de case van Gemeente Rotterdam wordt aangegeven dat

bekendheid van de regeling ook berust in het kennen van bijvoorbeeld de ingestelde vertrouwenspersonen door de medewerkers. De mening is dat het verkrijgen van bekendheid van de regeling juist gedaan wordt door bewustwording over integriteit te creëren wat veel belangrijker gevonden wordt. Als de medewerkers de vertrouwenspersonen weten te vinden, krijgen ze automatisch een link tot de regeling.

Opzet	Werking (in de praktijk)
<p>Door bekendheid en bewustwording rondom de regeling wordt er meer gemeld, waardoor effectiviteit van de regeling hoger wordt.</p> <p>Het bekend zijn met het bestaan van de regeling Het bekend zijn met de inhoud van de regeling</p>	<p>Invulling door opnemen in functioneringsgesprekken, afdelingsoverleggen, rol van de CVPI bekendheid geven.</p> <p>Echter bekendheid van de regeling lijkt ondergeschikt te zijn aan bewustwording betreffende integer handelen in de organisatie.</p>

Factor 4: Aanwezigheid vertrouwelijke omgang

In case I wordt de vernieuwde klokkenluidersregeling beschouwd, waarin de mogelijkheid van anoniem melden niet wordt genoemd. Als reden wordt genoemd dat dit namelijk zou betekenen dat de mogelijkheden tot verder onderzoek minimaal zijn., aangezien de identiteit van de melder onbekend is . De regeling voorziet wel in de mogelijkheid van vertrouwelijk te melden, maar dit is volgens de respondenten ook niet in alle gevallen te waarborgen. Zo is het niet uit te sluiten dat te herleiden is van wie een melding afkomt. Dit is in de meeste gevallen een persoon die in zijn werkgebied dicht tegen een bepaald onderwerp aan zit.

De vertrouwelijkheid die gegeven kan worden is, in andere omstandigheden behalve bovenstaande, het afschermen van de identiteit van de persoon. Dat wil zeggen dat slechts ‘functioneel’ de naam van de melder genoemd mag worden. Ook de CIO en de VPI’s dienen zich hier aan te houden. Samen met het serieus nemen van de melding wordt vertrouwelijkheid als van belang gezien voor het creëren van een veilige omgeving. Immers, zoals eerder aangegeven zien de respondenten het creëren van een veilige omgeving als een van de belangrijkste voorwaarden voor het toegankelijk zijn van de regeling. Dit zien zij tevens als taak van de organisatie, die door middel van een klokkenluidersregeling moet stand komen. Bovenstaande wijze van vertrouwelijke omgang geldt tevens voor de gemeente Rotterdam. In de gemeentelijke regeling kan de melder bij de vertrouwenspersoon verzoeken dat zijn identiteit bij de hoofd van de dienst/leidinggevende niet kenbaar gemaakt wordt. Echter de vertrouwenspersoon kan dit verzoek te allen tijde herroepen, bijvoorbeeld in geval van strafbaar feit.

Door de geïnterviewden wordt opgemerkt dat anoniem blijven overigens niet houdbaar zou zijn bij het behandelen van een melding. In geval van een misdrijf moet zoals gezegd altijd aangifte gedaan worden. Hierbij is het verplicht de bron te noemen. Dit wordt van te voren aan de melder verteld. Indien de melder strikt anonimiteit als voorwaarde stelt, wordt een meldpunt als ‘Meld Misdad Anoniem’ aangeraden. Ook vanwege het (rechts)belang van de melder is vertrouwelijke omgang belangrijk. In de praktijk wordt door de respondent ervaren dat een groot deel van meldingen voortkomt uit bijvoorbeeld een persoonlijke vete of een ruzie in de directe werkomgeving. Om deze redenen wordt volgens hem niet bij de eigen leidinggevende gemeld, echter men kiest liever voor een procedure buiten de formele lijn. In de gemeentelijke regeling wordt overigens benadrukt dat bij gebrek aan vertrouwen in de directe vertrouwenspersoon, de concern vertrouwenspersoon en zelfs de gemeentelijke Ombudsman bij zwaarwegende belangen direct benaderd mag worden.

Conclusie

De aanwezigheid van vertrouwelijke omgang met de melder is in de regeling in de publieke organisaties opgenomen. Men heeft minder vertrouwen in het waarborgen van de factor 'vertrouwelijke omgang' tijdens de behandeling van de melding. Oorzaken voor dit laatste worden gezien in de herleidbaarheid van de melding, het belang van de identiteit tijdens een diepte - onderzoek en in het geval van strafbare feiten. Echter het blijft belangrijk in de belangen van de melder om deze factor (net zoals rechtsbescherming) te benoemen in de regeling. Dit lijkt een schijndilemma te vormen, waarbij enerzijds de formele kant (het vastleggen) benadrukt wordt en anderzijds het niet geloven in de vertrouwelijke behandeling. Dit waarborgen van het belangen van beide partijen komt tevens naar voren als het gaat om de factor rechtsbescherming. Een belangrijke randvoorwaarde voor deze drempelverlagende factor is het creëren van een veilige omgeving. Naar aanleiding van deze analyse wordt deze gekenmerkt door vertrouwelijkheid, stimulans van het management en het serieus nemen van de meldingen. Hiernaast moet ook de bescherming van de persoon goed geregeld zijn, wil de vertrouwelijke omgang leiden tot een hogere effectiviteit van de regeling.

Opzet	Werking (in de praktijk)
Door een vertrouwelijke omgang met de gegevens van de melder op te nemen wordt er meer gemeld, waardoor effectiviteit van de regeling hoger wordt.	Invulling door middel van vastlegging in officiële procedure.
Het vertrouwelijk omgaan met naam van de klokkenluider Het vertrouwelijk omgaan met de inhoud van de melding	Echter effectiviteit lijkt niet verhoogd te worden. <ul style="list-style-type: none">• In de praktijk niet houdbaar• Belangrijkste randvoorwaarde hiervoor is het creëren van veilige omgeving

Factor 5: Aanwezigheid extern meldpunt

In (een groot deel van)de publieke sector bestaat het orgaan de 'Commissie Integriteit Overheid'. Het 'Besluit melden vermoeden van misstand voor Rijk en Politie' (vernieuwde klokkenluidersregeling) kent twee wegen om een vermoeden van een misstand te melden. De eerste weg is de misstand intern te melden. Dit kan bij een leidinggevende (of naast hogere leidinggevende) en bij de vertrouwenspersoon integriteit (VPI). De tweede weg is het vermoeden van een misstand extern te melden bij de Commissie integriteit overheid (CIO). Een melder kan zich tot het CIO in tweede instantie melden, omdat hij niet tevreden is over de afhandeling van de melding door de eigen organisatie. Een medewerker kan zich ook direct (eerste instantie) wenden tot de CIO, indien hij daartoe aanleiding ziet. Dat kan bijvoorbeeld zijn in het geval hij/zij geen vertrouwen heeft in eigen organisatie of ter bescherming van zijn eigen positie. Kortom de vernieuwde klokkenluidersregeling, maar ook de oude klokkenluidersregeling, voorzien al in deze externe onafhankelijke weg, namelijk de CIO. Overigens hebben alleen de sectoren Rijk, Politie en Defensie het CIO aangewezen. Het CIO werkt dus niet voor de gehele publieke sector.

Men ziet toch dat het melden van een misstand bij dit extern meldpunt vaak als een hoge drempel beschouwd wordt. De afstand van de ambtenaar tot de Commissie Integriteit Overheid blijkt in de praktijk vaak te groot, zodat het aantal meldingen zeer gering is gebleven. Als we kijken naar het aantal meldingen in 2006/2007 bij het CIO is een groot deel hiervan niet ontvankelijk bepaald. Dit had vaak te maken met procedurele kwesties, bijvoorbeeld als een vermoeden van een misstand niet eerst intern was gemeld of geen misstand (als bedoeld) bleek te zijn. In de nieuwe regeling is overigens getracht de toegang tot het CIO te vergroten door middel van het criterium 'onder bijzondere omstandigheden' te vervangen door het criterium 'als de melder daartoe aanleiding ziet'.

Conclusie

Op dit moment speelt nog de discussie over een advies- en verwijspunt voor de private- en publieke sector. Dit advies- en verwijspunt zou de Commissie Integriteit Overheid moeten vervangen. Hierover heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden. Het vervangen van de CIO in huidige vorm is voornamelijk een belangrijk signaal over hoe de werking van een extern meldpunt ervaren wordt. Mede hierdoor wordt de relatie tussen een extern meldpunt en de werking van de klokkenluidersregeling als niet positief beschouwd.

De mening van de respondenten in de publieke cases is dat het CIO te ver van de medewerkers staat, waardoor een medewerker (bijna) niet meldt. Verder is het ontzettend procedureel, waardoor veel meldingen niet ontvankelijk verklaard worden. Hierdoor zien de respondenten dat het CIO het beoogde doel als extern meldpunt niet kan waarmaken. De discussie over het opheffen van het CIO als onderzoekscommissie en het instellen van een advies- en verwijspunt bevestigt hierbij hun oordeel.

Opzet	Werking (in de praktijk)
Door een extern meldpunt wordt er meer gemeld, waardoor effectiviteit van de regeling hoger wordt.	In de praktijk bestaat een extern meldpunt, CIO.
Het bestaan van onafhankelijk extern meldpunt buiten de organisatie Het bekend zijn met externe mogelijkheid	Echter effectiviteit lijkt niet verhoogd te worden. <ul style="list-style-type: none">• CIO te ver van de ambtenaren• Hoog procedureel gehalte

4.3 De private klokkenluidersregelingen

Algemeen

Naast bovengenoemde publieke cases zijn twee private organisaties beschouwd als cases voor dit verkennend onderzoek. Er volgt een korte uiteenzetting van de cases AEGON Nederland en ABN AMRO Nederland.

Case III: AEGON Nederland

Er is in de organisatie van AEGON Nederland gesproken met een compliance officer, een risk officer en senior onderzoeker van de afdeling Speciale Zaken. Daar dit de organisatie betreft, waar ikzelf werkzaam ben, is het aantal respondenten hoger dan in de andere cases. Dit kan invloed hebben op de resultaten.

Er is gesproken met een medewerker van Risk Control. Zijn taak is om vanuit financieel risicomanagement te controleren of er geen onverantwoorde risico's worden genomen bij gemaakte keuzes en besluiten. Dit is een essentiële controlefunctie binnen de financiële processen. Hiernaast is ook gesproken met een Compliance Officer. Zijn functie houdt in dat hij moet toezien op naleving van wet- en regelgeving, toezicht op cultuur en gedrag en het relatiebeheer met toezichthouders, zoals AFM en Nma. Verder is gesproken met een senior onderzoeker werkzaam bij het onderdeel Speciale Zaken. Dit onderdeel houdt zich bezig met het fraudebeheersingsbeleid, waaronder onderzoek naar interne of externe fraude en criminaliteit, het beveiligingsbeleid en screeningsprocedures. De geïnterviewde onderzoeker houdt zich in het bijzonder bezig met interne onderzoeken bij misstanden en is Reporting Officer Nederland voor melding incidenten m.b.t. de gedragscode (ethics line).

Klokkenluidersprocedure AEGON Nederland

De klokkenluidersprocedure van AEGON Nederland komt voort uit de verplichtingen aan SOX. Op internationaal niveau hanteert AEGON de 'Financial Complaints Procedure', waarvan het beleid in Nederland is afgeleid. In de procedure ligt voornamelijk de focus op onregelmatigheden rondom financiële verslaggeving en rapportage. Dit is expliciet vermeld in de procedure. Binnen AEGON Nederland NV is een beheerder van de regeling aangewezen, aan wie de melding per post of e-mail gericht wordt. Interessant is dat niet alleen personen in dienst bij AEGON NV maar ook personen niet in dienst bij AEGON NV een melding kunnen doen. Het is aan de melder om deze melding anoniem dan wel vertrouwelijk te willen doen. Dit moet in schrift vermeld worden.

De melding moet de volgende aspecten inhouden:

- Concrete beschrijving van de geconstateerde onregelmatigheid
- Informatie ter onderbouwing van de melding of
- Redenen waarom deze informatie niet via de normale wegen verstrekt kan worden

De beheerder van de regeling brengt de voorzitter van de Audit Committee en de Reporting Officer van AEGON NV op de hoogte van de melding. De beheerder adviseert vervolgens aan de voorzitter van de Audit Committee, die het besluit neemt om verder te onderzoeken. Bij het besluit tot nader onderzoek zal de beheerder van de procedure het onderzoek uitvoeren. Deze rapporteert de bevindingen aan de Audit Committee en de Reporting Officer van AEGON NV.

Opvallend is dat de term 'klacht' wordt gebruikt in plaats van een melding. Een ander opmerkelijk punt is de optie aan de melder om wel of niet anoniem te willen blijven. Beide opties zijn mogelijk volgens de regeling.

Case IV: ABN AMRO Nederland

Er is gesproken, die werkzaam is als hoofd van de afdeling Compliance Policies. In zijn functie is hij verantwoordelijk voor de inhoud van de policy omtrent de klokkenluidersregeling.

Klokkenluidersprocedure ABN AMRO Nederland

De regeling van ABN AMRO Nederland is mede gebaseerd op hun *Global policy* m.b.t. *whistleblowing*, en in lijn met de adviezen van de Stichting van de Arbeid, de SER (2004), Commissie Tabaksblat en de Amerikaanse Sarbanes Oxley wet.

Er wordt aangegeven dat de Bank naar een open en integer klimaat streeft, waarin ieder zijn oprechte bezorgdheid over een (vermoeden van) een misstand kan uiten zonder vrees voor eigen positie. Naast dit genoemde streven is het doel van de regeling het aanmoedigen van het melden van vermoedens van misstanden, zodat er adequaat opgetreden kan worden, schade beperkt of voorkomen kan worden en lessen voor de toekomst geleerd kunnen worden.

Er wordt een volgende beschrijving van een misstand gegeven. Als op redelijke gronden vermoedt wordt dat binnen de Bank of haar (klein)dochtermaatschappijen in Nederland in ernstige mate in strijd met wet- en regelgeving, richtlijnen, instructies, normen of de zorgvuldigheid die in het maatschappelijke verkeer verwacht mag worden, wordt gehandeld of dreigt te worden gehandeld. Hierna worden voorbeelden genoemd van misstand. Opvallend is dat misstanden in zeer ruime zin gemeld kunnen worden. Zo kan het bijvoorbeeld om een strafbaar feit gaan, maar ook om intimidatie of discriminatie. In eerste instantie is de direct leidinggevende de eerste aanspreekpersoon voor het melden. Echter wanneer dit geen optie is, wordt een aantal verschillende manieren genoemd om een misstand intern te melden, afhankelijk van de aard van de melding.

Analyse drempelverlagende factoren

In deze paragraaf worden de opgestelde factoren uit het theoretisch kader geanalyseerd middels de resultaten verkregen uit het onderzoek. Omdat in de cases geen gemelde misstanden bekend waren, is de analyse gericht op de drempelverlagende factoren. Dit zijn de gegevens uit de interviews en de klokkenluidersregeling van de organisatie.

We beschrijven per factor antwoord op de volgende vragen:

- Hoe is het ingevuld in de organisatie? (vormgeving)
- Hoe zegt dit iets over de werking van de regeling in de organisatie? (effectiviteit)

Er wordt getracht dit spanningsveld tussen vormgeving en effectiviteit van de regeling in de praktijk situatie weer te geven.

Factor 1: Aanwezigheid rechtsbescherming klokkenluider

In artikel 9 van de klokkenluidersprocedure van AEGON Nederland is opgenomen dat de werkgever gehouden is om zoveel mogelijk erin te voorzien dat de melder geen nadeel zal ondervinden in zijn positie binnen AEGON. Dit geldt niet als aannemelijk is dat de melder bewust een onjuiste melding doet.

In de regeling van ABN AMRO is de bescherming uitgebreider vastgelegd. De melder, die te goeder trouw een melding maakt, wordt op geen enkele wijze in zijn/haar positie benadeeld (ongeacht de melding later juist blijkt of niet). Mocht een functionaris de melder benadelen, dan zullen disciplinaire maatregelen tegen deze persoon genomen worden.

Als een medewerker toch benadeling ondervindt, kan hij/zij zich melden bij de interne klachtenregeling. Als de medewerker op valse gronden meldt, worden tegen diegene disciplinaire maatregelen genomen. Er wordt erkend dat de medewerker als getuige in de procedure opgeroepen kan worden, waar hij/zij verplicht gevolg aan dient te geven. In dat geval zal de Bank ondersteuning geven aan de medewerker in de procedure. Op welke manier deze ondersteuning zal zijn, is niet genoemd.

In de interviews zijn de volgende meningen hierover naar voren gekomen: 'Rechtsbescherming is wel van belang. Immers, baanzekerheid is zeker wel een belangenoverweging alvorens de stap te maken dit te melden. Ik ben van mening dat (ongeacht het waarborgen van vertrouwelijkheid) het altijd wel uit zal komen van wie de melding afkomt en dat dit zeker de carrière van diegene beïnvloedt. Hoewel de regeling aangeeft dat ontslag niet zal volgen, zou dit bijvoorbeeld door overplaatsing naar een andere functie gebeuren.'

In de case ABN AMRO wordt gezien dat rechtsbescherming de regeling draagvlak geeft en daarmee aantrekkelijker maakt. Er wordt gezegd dat zonder het benoemen van rechtsbescherming, de regeling een stuk minder aantrekkelijk zou zijn.

Conclusie

Rechtsbescherming is in de cases opgenomen als een artikel van de klokkenluidersregeling. Echter de zinsconstructie zoals het *'proberen' zoveel mogelijk rechtsbescherming te bieden* geeft aan dat organisaties zoiets niet kunnen garanderen. Medewerkers geloven zelf dat het niet reëel is om absoluut geen consequenties voor de eigen persoon te verwachten. De regeling geeft aan dat ontslag uitgesloten is, echter herplaatsing naar een andere functie ziet men wel gebeuren. Op basis van deze argumenten blijft de rechtsbescherming in deze cases te beperkt om te spreken van een positieve invloed op de effectiviteit van de regeling.

Opzet	Werking (in de praktijk)
<p>Aanwezigheid RB leidt tot toename meldingen, waardoor effectiviteit van regeling wordt verhoogd.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ontslag als gevolg van klokkenluiden • Smaad/laster klokkenluider d.m.v. reputatieschade 	<p>Invulling bij AEGON door geen nadeel in positie als rechtsbescherming te benoemen. Invulling bij ABN AMRO door geen enkele wijze van benadeling te benoemen in regeling.</p> <p>Bescherming blijft te beperkt. Dit leidt niet direct tot meer meldingen. Belangrijke randvoorwaarde blijft de cultuur omvormen tot een veilige omgeving.</p>

Factor 2: Aanwezigheid stimulans leiding

Binnen AEGON is de stimulans van de leiding gericht op het melden van misstanden meer impliciet aanwezig dan expliciet. Integriteit is in vergelijking met andere thema's een onderbelicht onderwerp. In de interviews wordt aangegeven dat er meer expliciete signalen gewenst zijn. Zo zou vaker via intranet of andere communicatie lijnen hierover gecommuniceerd kunnen worden vanuit de directie naar de medewerkers toe.

Ook wordt in dit verband de afstand tussen management en medewerker beschouwd. Uit sommige interviews wordt de afstand tussen het topmanagement (MT-leden) en de medewerker als zeer groot beschouwd, waardoor men vindt dat de stimulans er nauwelijks is. Immers, wanneer de afstand kleiner is en daarmee de zichtbaarheid groter, is de mening van het topmanagement tegenover dit type onderwerpen ook duidelijker. Tevens werd gezegd dat de afstand in feite zo klein zou moeten zijn, dat de medewerker op elk moment bij een topmanager binnen zou kunnen stappen om bijvoorbeeld een vermoeden van een misstand te melden. In dit geval zou een interne procedure in feite niet meer nodig zijn, of slechts als vangnet dienen. Een andere mening uit de interviews is, dat de controle functies, zoals de controller, die grote misstanden zouden moeten opmerken, wel de ingangen bij het topmanagement hebben om het direct te melden. Hiermee zouden de juiste personen de informatie op een gedegen wijze wel bij het MT kunnen melden, en wordt de afstand juist als klein beschouwd.

Er wordt bevestigd dat stimulans van de directie zeker van belang is voor de werking van een interne klokkenluidersregeling. Zij moeten uitdragen dat ze dit serieus nemen. De geïnterviewden geven aan dit terug te zien in de nieuwe strategie van AEGON, ingezet in 2008. Hierin staan kernwaarden genoemd als open, eerlijk en transparant. Met de komst van de nieuwe directeur wordt er een nieuwe ontwikkeling gezien, waarin de directie veel zichtbaarder is in zijn rol en boodschappen. Hierbij wordt het melden van misstanden in het kader van integriteit als passend beschouwd.

In het interview bij de ABN AMRO wordt gezegd dat het Raad van Bestuur graag gehoor geeft aan maatschappelijke ontwikkelingen en de behoefte voor een eigen klokkenluidersregeling heeft uitgesproken. Hiervan uit wordt het nut van een interne klokkenluidersregeling ingezien, waarbij alle medewerkers de mogelijkheid hebben om (vermoedens van) misstanden te melden. Ook wordt aangegeven dat bancaire toezichthouders op het belang van zo'n regeling wijzen. Er wordt aangegeven dat de stimulans van de leiding duidelijk merkbaar is door periodiek op het bestaan van het kanaal te wijzen en het belang ervan te onderschrijven. De geïnterviewde geeft aan dat dit ook als belangrijk wordt gezien om zo een regeling te laten 'landen' bij de medewerkers, bijvoorbeeld door het op te nemen in starterspakketten voor nieuwe medewerkers en op te nemen in een informatiedatabase.

Conclusie

In beide cases wordt aangegeven dat de stimulans van de leiding belangrijk is voor het ‘werken’ van de regeling. De stimulans van de leiding bij AEGON is terug te zien in een groter kader zoals hun nieuwe strategie, alleen is hierbij een specifieke stimulans richting de regeling niet aanwezig. ABN AMRO geeft aan dit signaal vanuit het Raad van Bestuur te zien. Echter in beide cases geldt dat het een open vraag blijft hoe de stimulans op een goede wijze zichtbaar wordt gemaakt. Zo wordt bijvoorbeeld de afstand tussen het management en de medewerker genoemd als een aspect, waaraan de stimulans van de leiding gekoppeld wordt. In beide cases wordt overigens wel een voorbeeldfunctie gezien in het management.

Opzet	Werking (in de praktijk)
Door stimulans leiding wordt meer gemeld, waardoor effectiviteit hoger wordt	Invulling bij AEGON is weinig expliciet. Vrij onderbelicht. Nieuwe directeur is wel voorbeeldfiguur. Bij ABN vrij formele invulling d.m.v opname integriteitbeleid in starterspakket en informatiedatabase.
Operationalisering: Het melden van misstanden wordt openlijk gestimuleerd De mening van leidinggevende over de regeling is positief	Te weinig sprake van expliciete/openlijke stimulans leiding om te concluderen dat hierdoor effectiviteit regeling verhoogd wordt.

Factor 3: Aanwezigheid bekendheid regeling

In de gesprekken valt de factor bekendheid veelal samen met het aspect bewustwording. Op de vraag of de regeling bekend was in de case AEGON, wist de controller eerlijk te zeggen dat hij hiervoor de regeling niet eerder had gezien. Wel voegde hij toe, dat hij afwist van het bestaan van de regeling en mocht het nodig zijn, ook wist op welke manier hij de regeling kon verkrijgen. De Compliance Officer en de senior onderzoeker waren wel bekend met de regeling maar gaven toe dat de regeling niet echt leefde in de organisatie. Volgens de controller zou het ‘promoten’ van de regeling helpen om medewerkers meer bewust te maken van het bestaan van een dergelijke regeling. Hij had zelf niet het idee dat de medewerkers zich bewust waren van de bestaande klokkenluidersregeling. Zo zou’ n een column op het intranet of in het personeelsblad zeker bijdragen aan bewustwording. Het moet niet zo zijn dat slechts een kwart van de medewerkers op de hoogte is, maar het merendeel zou op de hoogte moeten zijn. Op dit moment is de actieve bijdrage tot bekendheid het publiceren van de regeling op het intranet. Verder is het opgenomen in e-learning modules ‘Informatiebeveiliging’ en ‘Compliance’, die afgelopen jaar door alle medewerkers verplicht doorlopen is. Een ander onderdeel in het kader van bewustwording was een verplichte dag workshop complimenteren en aanspreken. Hierbij werd geacht als gehele afdeling drie korte workshops te volgen. Deze workshops waren ‘de spiegelstoel’, waarin een persoon mocht plaatsnemen en vervolgens door al zijn collega’s 1 compliment in ontvangst nam. Er was een workshop met de techniek tot het geven van feedback, waarin werd geleerd welke vijf stappen in het geven van feedback van belang waren. Dit werd afgesloten met een rollenspel. Een derde workshop ging over verschillende feedback culturen, waarin vier typen organisatieculturen uitgelegd werden. Hierin werd gevraagd aan te geven in welke cultuur men bevond en wat de gewenste cultuur zou zijn. Vervolgens werd in kleine groepjes gebrainstormd wat nodig zou zijn om van de huidige cultuur naar de gewenste cultuur over te gaan.

Binnen ABN AMRO is de regeling vermeld op de HR site naast alle personele regelingen. Tevens staat de regeling op de Informatiebank. Dit is een interne naslagdatabase binnen de bank. Verder is de ‘whistle blowing policy’ toegevoegd aan het starterspakket voor nieuwe medewerkers. Dat bekendheid van een regeling relevant is voor de werking ervan, wordt bevestigd door de geïnterviewde.

Conclusie

Bekendheid van de regeling wordt uiteraard gezien als zeer relevant om gebruik te kunnen maken van de regeling. De bekendheid van de regeling lijkt meer passief dan actie gepromoot te worden. Zo is de interne regeling via verschillende kanalen beschikbaar gesteld aan de medewerker, echter het is niet duidelijk of de medewerker daadwerkelijk bereikt wordt. Zoals eerder vermeld valt het aspect bekendheid veel samen met bewustwording betreffende de interne klokkenluidersregeling. Bewustwording van de regeling wordt als essentieel beschouwd voor het 'functioneren' van een interne klokkenluidersregeling. Een eerste stap richting deze bewustwording wordt gezien in het creëren dan wel vergroten van bekendheid rondom de interne klokkenluidersregeling. Dit zou in de praktijk actiever moeten gebeuren dan nu het geval is. Een link tussen bekendheid en aantal binnengekomen meldingen is moeilijk te maken, gezien er geen meldingen zijn binnengekomen.

Opzet	Werking (in de praktijk)
Door bekendheid en bewustwording rondom de regeling wordt er meer gemeld, waardoor effectiviteit van de regeling hoger wordt. Het bekend zijn met het bestaan van de regeling Het bekend zijn met de inhoud van de regeling	Invulling door opnemen in functioneringsgesprekken, afdelingsoverleggen, rol van de CVPI bekendheid geven. Echter bekendheid van de regeling lijkt ondergeschikt te zijn aan bewustwording betreffende integer handelen in de organisatie.

Factor 4: Aanwezigheid vertrouwelijke omgang

De vertrouwelijke omgang met persoonsgegevens van de melder is in beide regelingen vastgelegd, als uitgangspunt bij het behandelen van de melding. Echter de respondenten benoemen als een cruciaal punt hoe vertrouwelijke omgang met de identiteit van de melder gewaarborgd blijft. In de meeste gevallen is namelijk binnen de organisatie te herleiden waar een melding vandaan komt, bijvoorbeeld vanwege het specifieke onderwerp. Vaak wordt gezien dat de persoon de melding meerdere malen intern heeft gemeld en de discussie is aangegaan. Uit de interviews bleek dat de vertrouwelijke omgang vaak ook het aspect 'vertrouwen' raakte. Zo werden door de respondenten twijfels uitgesproken over de werking van dit aspect. 'Er moet vertrouwen zijn in de organisatie, dat de melding serieus genomen wordt door de betreffende vertrouwenspersoon.'

Uit het interview met een van de geïnterviewden kwam het volgende naar voren: "Vertrouwen moet uitgestraald worden door de top. De nieuwe directeur, Marco Keim, directeur vanaf januari 2008, is hier een goed voorbeeld van. Hij straalt dit vertrouwen uit door openlijk over zaken te spreken en hiermee de afstand te verkleinen tussen medewerker en management. Er moet namelijk vertrouwen komen in goede afwikkeling van de melding, dan pas zullen mensen hiervan gebruik maken. Kijk bijvoorbeeld naar de criminele inlichtingendienst of het meldpunt 'Meld misdaad anoniem', deze werken allebei zeer succesvol." Hierbij zien we opnieuw de rol en de houding van het management terugkomen.

Conclusie

Uit de theorie kwam de factor 'het vertrouwelijk (en zorgvuldig) omgaan met de identiteit van de melder en de inhoud van de melding' naar voren. In de praktijk heeft dit aspect daadwerkelijk effect mits geen directe verwijzingen gelegd kunnen worden tussen het onderwerp en de persoon en mits er goede begeleiding en communicatie met de melder is tijdens het traject. De factor wordt aangenomen mits voldaan wordt aan bovenstaande voorwaarden. Belangrijker dan de vertrouwelijke omgang met de melding wordt het vertrouwen in algemene zin in de organisatie gevonden, zodat melden 'zin' heeft omdat het serieus opgepakt zal worden en op een adequate manier afgewikkeld wordt.

Opzet	Werking (in de praktijk)
<p>Door een vertrouwelijke omgang met de gegevens van de melder op te nemen wordt er meer gemeld, waardoor effectiviteit van de regeling hoger wordt.</p> <p>Het vertrouwelijk omgaan met naam van de klokkenluider Het vertrouwelijk omgaan met de inhoud van de melding</p>	<p>Invulling door middel van vastlegging in officiële procedure.</p> <p>Echter effectiviteit lijkt niet verhoogd te worden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de praktijk niet houdbaar • Belangrijkste randvoorwaarde hiervoor is het creëren van veilige omgeving

Factor 5: Aanwezigheid extern meldpunt

In de case AEGON is geen extern meldpunt buiten de organisatie aanwezig. Uit de interviews komt naar voren, dat er absoluut geen behoefte is aan een extern meldpunt. Het gaat volgens de geïnterviewden 'te ver' om buiten de interne organisatie te melden. Dit gaat ook voorbij aan het doel om misstanden boven water te krijgen, zodat de organisatie zelf hier adequaat op kan reageren. 'Dan moet de situatie zo geëscaleerd zijn dat de melding echt niet meer intern gemeld kan worden. Ik kan me dit alleen voorstellen als bijvoorbeeld in het Raad van Commissarissen of Raad van Bestuur een misstand zou plaatsgevonden hebben, maar dit lijkt me niet erg realistisch.' Het gevoel van 'aan de schandpaal nagelen' wordt veel groter gezien bij een doen van een externe melding in vergelijking met een interne melding. 'Dan zou het bijna niet meer gaan om vermoedens, maar om en geen ingang meer intern en een absolute zekerheid van een misstand met grote impact.'

In de case ABN AMRO is in de communicatie over en in de 'whistle blowing policy' opgenomen onder welke voorwaarden een melding bij een externe derde gemeld kan worden. Dit is in alle gevallen na het (trachten te) melden via de interne klokkenluidersregeling. Er wordt niet een bepaalde instantie o.i.d. bij naam genoemd, waar gemeld kan worden. Hierover wordt gezegd dat dit een organisatie dient te zijn, wiens mening zwaarder van belang is dan het belang van de Bank en die naar de redelijke mening effectief kan ingrijpen op de misstand. De informatieplicht naar de Bank toe blijft bestaan om het hoofd Group Compliance NL of de voorzitter van de Raad van Commissarissen of Raad van Bestuur op de hoogte te brengen van de aard van de externe melding. De bank wijst hiermee op de mogelijkheid van melden tot een externe derde (bijvoorbeeld een raadsman), echter de bank heeft daar zelf geen regeling voor getroffen.

Conclusie

Er is door beide private organisaties geen extern meldpunt benoemd. Uit de een van de cases komt een heel sterk signaal voort, dat er ook geen behoefte is aan een extern meldpunt. Hiervoor wordt als reden gegeven dat de organisatie zelf in staat moet zijn en de wil moet hebben om misstanden op te lossen. 'Het gaat om de eigen verantwoordelijkheid!' Door het extern melden is het geen interne kwestie meer. Tevens gelooft men niet in het extern melden omdat de drempel vele malen hoger zou liggen dan intern melden en er veel zekerheid over de misstand zou moeten bestaan.

Opzet	Werking (in de praktijk)
<p>Door een extern meldpunt wordt er meer gemeld, waardoor effectiviteit van de regeling hoger wordt.</p> <p>Het bestaan van onafhankelijk extern meldpunt buiten de organisatie Het bekend zijn met externe mogelijkheid</p>	<p>In de praktijk bestaat geen extern erkend meldpunt.</p> <p>Mening is dat dit niet zal helpen tot meer meldingen, omdat het juist om de verantwoordelijkheid van de eigen organisatie gaat.</p>

4.4 Een vergelijking tussen de resultaten uit de publieke en private cases

In de vorige paragrafen is elke keer de verhouding tussen opzet en werking in de praktijk weergegeven. In paragraaf 4.2 is dit gedaan voor de publieke cases en in paragraaf 4.3 is dit gedaan voor de private cases. In deze paragraaf zal een vergelijking gemaakt worden tussen de werking in de praktijk van de publieke en private cases. Hierin worden de verschillen en overeenkomsten benadrukt. Tevens zullen de interviews met de deskundigen uit het onderzoek verwerkt worden in de vergelijking. Om een heldere analyse te maken van de onderzoeksresultaten wordt een terugg koppeling naar verschillende elementen in het theoretisch kader gemaakt.

Er zal een analyse plaatsvinden aan de hand van de volgende aspecten.

1. Definitie klokkenluider
2. Doel klokkenluidersregeling
3. Factoren die een klokkenluidersregeling positief/negatief beïnvloeden

4.4.1 Definitie klokkenluider

In paragraaf 2.2 wordt de definitie van de klokkenluider beschreven door middel van de kenmerken:

- sprake van een (vermeend) ernstig misstand, waarbij ernstig staat voor het schadelijk zijn voor het algemeen maatschappelijk belang
- melden bij een interne partij
- Doel is om misstand op te lossen

Misstand

Er wordt expliciet aangegeven dat de overheid de nieuwe klokkenluidersregeling mede heeft ingevoerd om niet meer alleen ernstige misstanden, maar juist integriteitsschendingen in algemene zin gemeld te krijgen. Woorden als ' grove' en ' ernstige' zijn (in vergelijking met de eerdere klokkenluidersregeling) geschrapt.

Tussen de bekeken private cases is een belangrijk verschil in de definitie van een misstand te zien. In Case III (AEGON) wordt nadrukkelijk gesproken over misstanden in financiële processen en procedures. Dit terwijl in de klokkenluidersregeling van ABN AMRO juist misstanden in brede zin aangeduid worden. Ook wordt in de regeling van AEGON geen eenduidig voorbeeld/definitie gegeven van een beoogd misstand. In case IV (ABN AMRO) wordt middels voorbeelden aangegeven wat zoals gemeld kan worden in het kader van de klokkenluidersregeling. Dit varieert van integriteitsmisstanden tot discriminatie. Het verschil zou een uitkomst kunnen zijn vanuit het gevoel rondom de opzet van de klokkenluidersregeling. Zo werd binnen case III het gevoel van verplichting rondom de regeling benadrukt. Aangezien bij AEGON de verplichting met name voortkomt uit SOx voorwaarden, wordt hierdoor (waarschijnlijk) het financiële rapportage en verslaggevingsproces benadrukt in de regeling,

Omdat er verschil zit tussen de private cases over een kader van misstanden is het lastig een lijn te trekken tussen de private en publieke cases op dit punt. Wel ziet het er naar uit dat het steeds belangrijker gevonden wordt dat allerlei soorten misstanden gemeld worden. Bijvoorbeeld door de aanpassingen in de vernieuwde klokkenluidersregeling ten opzichte van de eerdere klokkenluidersregeling. Tevens op het tweede punt is er aansluiting, er wordt namelijk verwezen naar aangewezen interne functionarissen, die in de hoedanigheid van vertrouwenspersonen met de melding zullen omgaan.

4.4.2 Doel klokkenluidersregeling

In het theoretisch kader is aangegeven wat het doel van een (interne) klokkenluidersregeling inhoudt. Dit doel wordt tweeledig gezien. Ten eerste is de functie van de regeling om misstanden boven water te krijgen en is in dit geval belangrijk dat de regeling drempelverlagend van aard is. Ten tweede is de functie van de regeling om gemelde misstanden op te lossen. Vanuit dit doel is het belangrijk dat bijvoorbeeld de juiste informatie bij de juiste personen terechtkomt, oftewel dat de regeling een bepaald oplossend vermogen bevat.’

In de publieke cases wordt de functie van de overheid benadrukt, waarin integriteit één van de waarden van de overheid is. Zo is in de nota van toelichting bij het besluit van 15 december 2009 genoemd dat misstanden afbreuk doen aan de betrouwbaarheid en integriteit van de overheid. Vanuit dit belang wordt het doel van dit besluit ingevuld, waarin het kunnen melden (en oplossen van) misstanden hoort bij de ‘integere overheid’.

In de private cases worden er onderlinge verschillen gezien in het beschrijven van het doel van de regeling. Zo wordt in de regeling van case III het doel van de regeling niet expliciet benoemd. In case IV wordt het doel omschreven als het adequaat kunnen oplossen van misstanden en hiermee schade te voorkomen dan wel te beperken. ABN AMRO zegt een open en integer klimaat na te streven, waarin iedereen zijn oprechte bezorgdheid moet kunnen uiten.

Er lijkt een verband te bestaan tussen het ‘willen weten en oplossen van misstanden’ en het nastreven van een bepaald imago van de organisatie. Dit is te zien doordat in de cases, waarin expliciet het oplossend vermogen van misstanden benadrukt wordt, er een directe link met de aard van de organisatie (het willen zijn van integer) gemaakt wordt. Men zou kunnen zeggen dat dit voor de overheid vanuit democratische waarden bepaald is en vanuit ondernemingswaarden (stakeholders) voor de private organisaties.

4.4.3 Factoren voor een goed werkende klokkenluidersregeling in de theorie

In het theoretisch kader zijn er vijf factoren herleid uit verschillende beschikbare bronnen, die interessant bleken om te analyseren in de praktijk.

	Factor
1	Aanwezigheid rechtsbescherming klokkenluider
2	Aanwezigheid stimulans leiding
3	Aanwezigheid vertrouwelijke omgang
4	Aanwezigheid bekendheid van de klokkenluidersregeling
5	Aanwezigheid onafhankelijk extern meldpunt

Tabel 5: Factoren ter analyse praktijkonderzoek

In paragraaf 4.3 werden de factoren separaat voor de publieke en private sector uitgewerkt aan de hand van de onderzoeksresultaten. In deze paragraaf staat centraal wat nu de verschillen en overeenkomsten zijn tussen de uitwerking in publieke sector en private sector. Naast de onderzoeksresultaten uit de cases wordt hierbij tevens gebruik gemaakt van de interviews met de deskundigen. Verder wordt er teruggeblikt naar het theoretisch kader en de operationalisering in hoofdstuk 3.

1. Rechtsbescherming

Vergelijking onderzoeksresultaten

De factor rechtsbescherming is in hoofdstuk 3 uitgevouwen tot de aspecten:

- Bescherming tegen negatieve gevolgen voor de loopbaan (schorsing, ontslag)
- Bescherming tegen negatieve gevolgen voor de reputatie

In relatie tot het eerste aspect wordt inderdaad in alle cases gezien dat het opnemen van rechtsbescherming in de klokkenluiderprocedure juridische draagvlak verleent om niet ontslagen te worden. Echter vaak worden sancties vermomd door de betreffende medewerker in het nauw te drijven, waarna overplaatsing het gevolg is. Ook wordt in de interviews duidelijk dat negatieve gevolgen voor de reputatie niet uitblijven. De betreffende persoon wordt in de meeste gevallen bijvoorbeeld buitengesloten door de groep, gepest en belachelijk gemaakt. Dus in alle cases is de overeenkomst dat negatieve gevolgen in een bepaalde mate zowel voor de loopbaan als voor de reputatie van de melder niet uitblijven.

Het belangrijkste verschil tussen de publieke en private cases is de omvang van de definitie van de rechtsbescherming. De hantering van de definitie van rechtsbescherming is in de publieke organisaties ruimer gevormd dan de rechtsbescherming in de private organisaties. In de publieke cases gaat het niet slechts om benadeling van de rechtspositie, maar ook om de psychosociale belasting. Tevens wordt een dekking van de procedurele kosten geboden. In de private cases worden deze aspecten niet benoemd.

Mening deskundigen

Eén van de deskundigen zegt hierover dat de beloofde rechtsbescherming, die over het algemeen in regelingen naar voren komt, in de praktijk geen stand blijkt te houden. “Klokkenluiders worden gezien als ‘verklikkers’ en worden verstoten van de groep. Een voorbeeld van een goede klokkenluider is Paul Schaap, iemand die uit betrokkenheid en loyaliteit naar zijn mensen en organisatie toe een melding deed, maar door zijn bazen de kop ingedrukt werd. Alle beloften die hem zijn gedaan, zijn geschonden. Men zou mede door dit soort voorbeelden moeten beseffen dat degene die de melding doet, meestal degene is die het meest in de problemen raakt.” Zo vertelt ze ook over een recente casus: ‘Zo heb ik laatst een jonge dame aan de lijn gehad, die een misstand heeft gemeld over haar organisatie. De reactie van het management van de organisatie was dat zij de omzet van het bedrijf in het geding had gebracht, die zij vervolgens op haar persoonlijk zouden verhalen. Dit soort dreigementen kunnen het vervolg zijn van een melding.’”

Conclusie

In alle cases wordt door het regelen van rechtsbescherming een drempelverlagend effect gezien. Maar er heerst zowel in de publieke cases als in de private cases een minder positief gevoel van vertrouwen in de factor ‘rechtsbescherming’ zelf. Medewerkers zien de rechtsbescherming in de praktijk (vaak) falen. Er is namelijk bijna geen bescherming tegen emotionele en politieke druk van de arbeidsomgeving mogelijk, is de mening. Vaak wordt de situatie niet meer werkbaar voor de melder, waarna gevolgen zoals herplaatsing onontkoombaar zijn. Dit wordt beaamd door de geïnterviewden. Het opnemen van de bescherming van de rechtspositie in de interne klokkenluidersregeling wordt door de deskundigen als onvoldoende waarborg beschouwd. Er is hiertussen geen verschil te zien in de publieke en private cases. Het waarborgen van ‘echte’ rechtsbescherming zou bijvoorbeeld betekenen dat het wordt geïntegreerd in de organisatiecultuur. Er zou een cultuur moeten ontstaan, waarin melden ‘normaal’ is. Hierin wordt een melder niet gezien als verklikker, maar als een geëngageerd, loyaal, betrokken medewerker. Dit zou er uiteindelijk voor moeten zorgen dat negatieve gevolgen in de praktijk daadwerkelijk uitblijven. Dit

komt vrijwel in alle interviews als een van de belangrijkste aanbevelingen op de huidige gang van zaken naar voren. In de vernieuwde klokkenluidersregeling wordt gezien dat de bescherming van de melder verder gaat dan het beschermen tegen ontslagprocedures, hierin wordt specifiek de psychosociale druk benoemd. Het is echter de vraag of dit zonder cultuurwijziging effect zal hebben in de praktijk.

2. Stimulans leiding

Vergelijking onderzoeksresultaten

Over het algemeen wordt gezien dat de leiding van een organisatie een voorbeeldfunctie vervult, zowel in de publieke cases als in de private cases. Hierbij is het gedrag en de houding van het management van belang voor de heersende cultuur in een organisatie. Dit wordt zowel in de publieke cases als in de private cases bevestigd.

In alle cases werd de voorbeeldrol van het management benadrukt. Het werd door elke respondent uitgesproken dat het zo belangrijk is dat de leiding van de organisatie achter het melden staat en betrokkenheid toont. Een nuancering hierin is dat in de publieke cases bepaalde functies deze voorbeeldfunctie een sterke stempel meegaven, zoals de gemeentesecretaris. Dit maakt het essentieel wie deze functie invult binnen de organisatie. In de private cases werd de betrokkenheid van directie, Raad van Bestuur en Raad van Commissarissen genoemd. Er was niet een specifieke functie, die een sterke stempel drukte op de voorbeeldrol. Echter in case III werd de komst van een nieuwe directeur, die voor een nieuwe frisse strategie staat in algemene zin positief opgemerkt.

In de cases in het bedrijfsleven wordt opgemerkt dat de rol van het management nogal impliciet en minder zichtbaar is. Uit de interviews komen hiervoor twee redenen naar voren. Ten eerste wordt de rol van het middenmanagement benoemd als een lastige kwestie. Vaak is de stimulans er vanuit de top om initiatieven betreffende integriteit aan te moedigen. Echter wanneer de omvang van een organisatie groot is, is het zeer afhankelijk van de middenlaag in het management of en hoe deze signalen bij de medewerkers terechtkomen. Hoewel dit punt bij de publieke cases niet in die mate is benoemd, is voor te stellen dat de omvang en complexiteit van een organisatie onderdelen in het Rijk een positieve houding van de leiding tegen kan staan. Ten tweede werd in de private cases de afstand tussen manager en medewerker aangehaald.

Mening deskundigen

Zo zei één van de deskundigen hierover: "Je moet het gevoel hebben dat je altijd kunt melden, de afstand tot de organisatieleiding moet daarvoor klein zijn. Een lid van het Raad van Bestuur van een grote financiële organisatie zei mij laatst dat iedereen het juist mag en moet zeggen tegen hem. Want als hij niks weet, kan hij ook niets veranderen. Dit signaal wordt vaker aan de top gezien, echter het middenmanagement is hier vaak een dwarsligger in. "

Eén van de experts ziet dit als een van de meest essentiële aspecten voor de werking van de regeling. Hij zegt hierover: 'Kijk bijvoorbeeld vanuit het leiderschap, het gaat niet om hiërarchie maar om bereikbare leiders. Toegankelijkheid en geloofwaardigheid van goede leiders raakt hier de kern. Hij heeft bijvoorbeeld tijdens een onderzoekstraject bij een dochter van een energiebedrijf in Turkije het aan den lijve ondervonden.' Er bleek dat er een geheime rekening was, waar geld heen werd weggesluisd. De vermeende 'dader' zat op een cruciale plek, en voelde zich in het nauw gedreven gedurende het onderzoek. Juist om die cultuuromslag te bereiken, is niet gekozen om hem te ontslaan maar is hij benoemd tot koning van de integriteit.' Dit zorgde voor een volledige cultuuromslag, waarbij deze persoon als leider zich bewust was, dat hij het voorbeeld van integriteit moest tonen. Wanneer het om het aspect leiderschap gaat, wordt het afwijken van vertoon van 'conventioneel gedrag' genoemd en 'social engineering'. Degenen die niet meedoen aan conventioneel gedrag zijn leiders, die het verschil maken in gedrag en hierdoor een voorbeeldfunctie vervullen. Een andere genoemde casus, die als voorbeeld diende, ging over

beveiligingsproblematieken binnen een MKB bedrijf. Zo kregen personen fysieke toegang tot de gebouwen, doordat het niet 'gewoon' was pasjes te gebruiken bij de ingang. Vanuit het oogpunt van social engineering werd aan de directie gevraagd om voor een korte periode zeer zichtbaar hun pasje te gebruiken bij binnenkomst. Uiteindelijk heeft dit er toe geleid dat het fysieke toegangsbeveiligingsbeleid zijn functie terug kreeg en positief functioneerde.

Conclusie

In alle cases wordt de voorbeeldrol van het management benadrukt. In de publieke cases neigt deze rol meer uit een bepaalde functie ingevuld te worden in tegenstelling tot de private cases. Uit de gesprekken met de deskundigen bleek in het bijzonder dat de factor 'stimulans leiding' slechts een onderdeel aanstipte van de daadwerkelijke beïnvloedingsfactor, namelijk de factor 'cultuur'.

Wat opvallend is geweest, dat de afstand van management tot medewerker door de respondenten gerelateerd wordt met de betrokkenheid van een organisatieleiding. Het lijkt bepalend welke functie de medewerker vervult in een organisatie t.a.v. het aantal en welke ingangen er zijn voor die persoon.

3. Vertrouwelijke omgang

Uitwerking onderzoeksresultaten

Het analyseren van de factor 'vertrouwelijke omgang' komt in grote lijnen overeen met de resultaten betreft 'rechtsbescherming'. In beide sectoren wordt het aspect als van belang beschouwd voor het creëren van een veilige omgeving, waarin gemeld kan worden. Vanuit dit oogpunt is de factor drempelverlagend en heeft hiermee een positieve werking op de regeling. Echter in alle cases wordt aangegeven dat men in de praktijk ziet dat de factor (in de meeste gevallen) niet gewaarborgd wordt. Dit heeft te maken met oorzaken als het kunnen herleiden van de melding naar de persoon, de persoonsgegevens in verband met een diepteonderzoek en in het geval van strafbare feiten. We zien dat de publieke sector het geval van strafbare feiten sterk benadrukt. In de private sector wordt juist het vertrouwen in de organisatie door de melder zo belangrijk gevonden.

Mening deskundigen

Door de deskundigen wordt vertrouwelijke omgang net zo essentieel gevonden als de factor rechtsbescherming. De deskundigen geven aan dat componenten als communicatie en begeleiding van de melder tijdens het traject op een zorgvuldige wijze ingevuld moeten worden. Dit ontbreekt veelal in de praktijksituaties, waardoor de vertrouwelijkheid van een melding vaak een deuk krijgt. Als de naam van de betreffende persoon bijvoorbeeld naar boven dreigt te komen, is het belangrijk dit van te voren te melden aan de klokkenluider en de verwachtingen hierdoor te managen. Dus niet alleen de vertrouwelijke omgang maar vooral de omgang in zijn algemeen met de melder tijdens het onderzoek is zeer belangrijk voor de werking.

Conclusie

Op dit punt zijn er weinig verschillen te zien tussen de publieke en private cases. In alle interviews kwam er twijfelachtigheid naar voren over dit onderwerp. Alle geïnterviewden reageerden eensgezind dat in de meeste gevallen in meer of mindere mate de identiteit boven tafel komt. Roddels op de wandelgangen, 'socializen' bij de koffie automaat leiden er mede toe dat identiteit op tafel komt. We zien de publieke cases een iets formelere weg te kiezen door te wijzen op het geval van strafbare feiten. De private cases benadrukken juist het aspect in een meer algemeen kader, namelijk het vertrouwen hebben in de organisatie.

4. Bekendheid

Uitwerking onderzoeksresultaten

In zowel de publieke sector als de private sector wordt zowel passief als actief activiteiten ondernomen om bekendheid te geven aan de interne klokkenluidersregeling. Echter in beide gevallen zou voornamelijk het actief promoten van de regeling meer kunnen gebeuren dan in de praktijk het geval is. Ook loopt men in alle cases ertegen aan om continuïteit in de bewustwording te waarborgen op een structurele manier. Het blijft nogal ad hoc in plaats van formele, structurele processen. Dit wordt door alle respondenten als zeer moeilijk ervaren. Er wordt wel erkend dat dit niet anders is met andere regelingen, zoals gedragscodes en incidentenregelingen. Ook wordt in alle cases beaamd dat het in feite niet gaat om bekendheid betreffende de interne regeling maar om 'the bigger picture'. Dit wil zeggen om bewustwording betreft het integer handelen als medewerker in de organisatie.

Mening deskundigen

Door deskundigen wordt niet zozeer bekendheid, maar de bewustwording rondom de regeling als essentieel beschouwd. Zoals eerder genoemd wordt cultuur als de sleutel genoemd voor het 'werken van het klokkenluiden'. Het bewust worden van de regeling behoort hierbij tot een van de aspecten van een geschikte organisatiecultuur. Bewustwording behoort volgens één van de deskundigen tot één van de soft controls, waar we naartoe moeten om ons doel te behalen, namelijk dat mensen praten en zeggen wat ze denken, zonder een drempel te voelen. Hij pleit hierbij voor niet limitatieve houdingen van organisaties. Het doel wordt volgens zijn visie namelijk niet bereikt door starre procedures en regels, echter door bewustwording en een ware cultuuromslag.

Conclusie

In alle cases worden de overeenkomsten gezien dat bekendheid over de regeling en bewustwording van integriteit meer ad hoc gebeurt en korte pieken kent bij campagnes, maar lastig is structureel in te bedden. Wat wel sterk uit de verf komt, is de eedaflegging bij de Gemeente Rotterdam. Dit lijkt veel invloed te hebben op het gevoel bij bewust integer handelen.

Opmerkelijk is dat bekendheid en bewustwording zo belangrijk gevonden worden, echter er wordt een weinig actieve houding terug gezien wordt in de organisatie. Dit valt samen met de stimulans van leiding tot cultuuraspecten. Door te constateren dat er weinig initiatieven opgepakt worden, lijkt dit een gemiste kans voor de organisatie.

5. Extern meldpunt

Uitwerking onderzoeksresultaten

Het grootste verschil tussen de publieke en private sector is de erkenning en het bestaan van de Commissie Integriteit Overheid als extern meldpunt en onderzoeksorgaan in de sectoren Rijk, Politie en Defensie in de publieke sector. Door het bestaan van dit meldpunt binnen onderdelen van de publieke sector kunnen we tevens iets zeggen over de werking ervan. Zoals gezegd in de uitwerking van factor 3 van de publieke cases is het aantal binnengekomen meldingen bij punt zeer gering gebleven. Tevens is het niet ontvankelijk zijn van meldingen vaak aan de orde vanwege het niet juist naleven van de procedures. Als grootste oorzaak hiervoor wordt de grote afstand van een ambtenaar tot dit extern meldpunt gezien. Dit zou een te grote drempel vormen voor het doen van meldingen.

Op dit moment wordt mede door de niet positieve ervaring met dit meldpunt gediscussieerd of een extern meldpunt wel 'n effectief middel is om aan het doel van een klokkenluidersregeling te voldoen.

In de private cases is geen orgaan erkend of in het leven geroepen als extern meldpunt, hoewel er

uiteeraard wel bij externe derden gemeld zou kunnen worden. Hierbij geldt wel de sterke mening dat een extern meldpunt in dit kader niet nodig is. Het draait in de interne klokkenluidersregeling om interne organisationele kwesties, die zowel in het belang van de medewerkers als in het belang van de organisatie op tafel moeten komen om opgelost te worden. Het wordt beschouwd als de eigen verantwoordelijkheid van de organisatie om dit op een zorgvuldige wijze aan te pakken. Het inrichten van een extern meldpunt wordt bijna gezien als het afschuiven van de eigen verantwoordelijkheid, aldus niet acceptabel.

Mening deskundigen

Belangrijk is dat verantwoordelijkheid om het op te lossen intern ligt, daarom is extern meldpunt geen voor de hand liggend middel. Een deskundige geeft bijvoorbeeld aan dat een extern meldpunt niet haar voorkeur geniet, dit is in haar ogen het 'ultimum remedium', het laatste redmiddel. De cultuur van een organisatie zou een melding intern moeten oplossen middels de eigen regie en eigen verantwoordelijkheid. " Wat overigens door de deskundigen gezien wordt, is dat in de private sector de eigen verantwoordelijkheid meer benadrukt wordt dan in de publieke sector. In sommige onderdelen van de publieke sector wordt bijvoorbeeld ook gezien dat de regeling geheel 'uitbesteed' wordt aan bijvoorbeeld onderzoeksbureaus en niet in eigen beheer is.

Conclusie

Een duidelijk groot verschil is het bestaan van het CIO in de publieke sector. Echter de werking van een extern meldpunt als deze wordt op dit moment bediscussieerd. De conclusie van respondenten lijkt hierover te zijn dat door te grote afstand en de vele procedures een extern meldpunt niet voldoet. In de private sector wordt hiertegenover de eigen verantwoordelijkheid van de organisatie benadrukt, waardoor een eigen ingesteld extern meldpunt als geen optie wordt gezien.

Eigenlijk lijkt het bestaan van een extern meldpunt iets over een verlenging van een escalatie wijze te zeggen (dit wordt tevens in het interview met ABN AMRO benoemd). In de organisatie is de klokkenluidersregeling al een uitwijkmoment, namelijk wanneer je niet iets meer kan zeggen via de normale weg. In de gemeente Rotterdam zien we middels de gelaagdheid (VPI, CVPI, gemeentelijke ombudsman) escalatiemogelijkheden terug. Of bijvoorbeeld door het aanstellen van meerdere vertrouwenspersonen. Hierbij is het belangrijk dat een escalatiewijze gekend en erkend is in het proces, zodat het aansluit op het doel om op te lossen. Een extern meldpunt zou een uitweg zijn, wanneer het vertrouwen in de interne organisatie er niet meer zou zijn.

4.5 Conclusie

In hoofdstuk 4 worden de onderzoeksresultaten geanalyseerd. Paragraaf 4.2 richt zich op de publieke cases. In paragraaf 4.3 wordt verder ingegaan op de onderzoeksresultaten voor de private cases. Vervolgens wordt het hoofdstuk afgesloten met een vergelijking tussen de resultaten uit de publieke en private cases. Dit sluit tevens aan op de hoofdvraag van het onderzoek. Hieronder volgt een schematisch overzicht van de belangrijkste punten die naar voren zijn gekomen in de vergelijking.

	Rechtsbescherming	Stimulans leiding	Bekendheid/ Bewustwording	Vertrouwelijke omgang	Extern meldpunt
Overeenkomsten tussen publieke en private regeling	Weinig vertrouwen in praktijkwerking; er zijn altijd negatieve effecten	Voorbeeldrol organisatieleiding	Bewustwording integriteit is doel Continuïteit bewustwording is lastig Meer bekendheid regeling gewenst	Werking in de praktijk twijfelachtig	-
Verschillen tussen publieke en private regeling	Ruimere vastlegging rechtsbescherming bij publieke cases dan private cases.	Private cases benadrukken impliciete onzichtbare stimulans leiding Publieke cases benadrukken bepaalde functies als SG/gemeentesecretaris Private cases zien middenkader management als knelpunt in stimulans vanuit top	-	Publieke sector benadrukt formele kant Private sector benadrukt vertrouwen in organisatie	CIO in publieke sector

Tabel 6: Vergelijking resultaten cases

Uit het onderzoek kunnen enkele conclusies worden getrokken:

Alle organisaties zien het als hun taak om te zorgen voor een veilige omgeving, waarin een medewerker een misstand kan melden. Dit komt terug in het vastleggen van factoren als rechtsbescherming en vertrouwelijke omgang. Echter er zijn sterke twijfels over het haalbaar zijn van rechtsbescherming en vertrouwelijke behandeling in de praktijk. De rol van het management wordt in alle cases benadrukt, waarbij het lijkt dat de respondenten in de private cases kritischer in hun oordeel zijn dan de respondenten in de publieke cases. Het grootste feitelijke verschil, wat we hebben aangetroffen, is het bestaan van het extern meldpunt CIO in de publieke sector, terwijl de private sector geen algemeen erkend extern orgaan kent. Echter de geïnterviewden hebben hun twijfels over de werking ervan, zo ook is gebleken in het aantal meldingen bij het CIO. Alle respondenten geven aan dat de klokkenluidersregeling belangrijk is, maar meer zou moeten 'leven' in de organisatie. Zo wordt de factor bekendheid van de regeling hierbij benoemd en zou deze moeten worden uitgebreid met 'bewustwording'. We kunnen in deze conclusie het begrip 'cultuur' niet ongenoemd laten. Bijna in elk gesprek in het onderzoek kwam naar voren, hoe belangrijk het is een 'passende cultuur' te hebben om de regeling te laten werken.

Zo spreekt een deskundige over 'het gewoon maken' van het melden van een misstand, en een andere deskundige over '*speak up when you care*'. Hiervoor is een open cultuur nodig, waarin het profiel van een klokkenluider positief van aard is.

Hiermee wordt bedoeld dat de klokkenluider gezien wordt als een loyaal persoon, die zeer geëngageerd is aan het organisatiebelang, waaruit het maken van melding voortvloeit. Deze open cultuur kenmerkt zich door het creëren van een veilige en vertrouwde omgeving, waarin het melden van misstanden als positief wordt ervaren.

Hieronder wordt dit ter verduidelijking schematisch weergegeven.

Werking					
	Cultuur				
	Rechtsbescherming	Stimulans leiding	Bekendheid regeling	Vertrouwelijke omgang	Extern meldpunt
Publiek	Gematigd positief mits voorwaarde veilige omgeving	Gematigd positief mits andere cultuuraspecten ook aanwezig zijn.			Gematigd negatief
Privaat	Gematigd positief mits voorwaarde veilige omgeving	Gematigd positief mits andere cultuuraspecten ook aanwezig zijn.			Negatief

Tabel 7 : Vergelijking werking private en publieke sector



Hoofdstuk 5

Conclusies en aanbevelingen

5.1 Inleiding

Nadat in de voorgaande hoofdstukken het theoretisch kader is beschreven en tevens het praktijkonderzoek is besproken, is dit hoofdstuk besteed aan de eindconclusies.

5.2 Conclusies

De vraagstelling van dit onderzoek was:

‘In hoeverre en op basis van welke factoren worden interne klokkenluidersregelingen in de publieke en private sector als effectief ervaren?’

In beide sectoren worden dezelfde doelstellingen verbonden aan de aanwezigheid van een interne regeling. Geconcludeerd wordt dat in beide sectoren de werking van de interne klokkenluidersregeling als gematigd positief wordt ervaren. Uit het praktijkonderzoek blijkt dit uit het begrijpen van de noodzaak van het bestaan van een klokkenluidersregeling enerzijds, echter het hebben van weinig vertrouwen in de werking van de regeling anderzijds. In de cases wordt bijvoorbeeld duidelijk dat het geven van rechtsbescherming aan medewerkers en het instellen van een extern meldpunt niet het juiste signaal van vertrouwen aan medewerkers afgeeft. In de praktijkcases wordt het gebrek aan het hebben van een veilige omgeving, waarin gemeld kan worden, als de basis gezien. Dit voert de boventoon boven alle factoren. In alle cases vinden we de mening dat dit ontbreekt of te beperkt aanwezig is in de organisatie. Ook wordt in alle cases erkend dat hier de leiding van de organisatie een sleutelrol speelt. Zij fungeren als voorbeeldrol en moeten ervoor zorgen dat het in de ‘genen’ van de medewerkers en in de visie van de organisatie ingeprint staat, dat zij als een organisatie integer willen en moeten handelen. De respondenten vinden dan ook de bewustwording omtrent integer handelen van medewerkers het thema wat geadresseerd moet worden. De (werking van) de interne klokkenluidersregeling is hier een afgeleide van. Door de genoemde bewustwording te triggeren moet er ook meer aandacht volgen voor het escaleren in geval van misstanden. Dit sluit aan op drie factoren, die vanuit de theorie waren genoemd. Van deze drie factoren is in de werking in de praktijk gezegd dat die noodzakelijk zijn om de genoemde veilige omgeving te bereiken. Dit zijn de stimulans vanuit het management, de bekendheid van de regeling en de vertrouwelijke omgang met de medewerker. Over het instellen van een extern meldpunt als middel om de effectiviteit van de regeling te verhogen, is negatief gereageerd. Hierbij wordt genoemd dat de afstand tussen een medewerker en een interne klokkenluidersregeling vaak al te groot is, dit geldt vele malen meer voor de afstand tot een extern orgaan. Dit wordt bevestigd door de ervaringen met het externe orgaan in de publieke sector, de Commissie Integriteit Overheid.

De vraagstelling van het onderzoek was uitgesplitst naar een aantal deelvragen. Hieronder volgt een verdieping naar de deelvragen. Deze deelvragen waren:

1. Wat wordt verstaan onder een klokkenluider, klokkenluidersregeling en de effectiviteit van de regeling?
2. Welke richtlijnen en wetgevingen bestaan er, die vormgeven aan klokkenluidersregelingen?
3. Wat zijn de ontwikkelingen in de publieke en private sector tot op heden op het gebied van de klokkenluidersregeling geweest?
4. Hoe ziet de opzet van de regelingen in de theorie eruit?
5. Welke drempelverlagende factoren zijn vanuit de theorie te onderscheiden?
6. Welke typen klokkenluidersregelingen zien we in de praktijk?
7. Hoe ziet de werking van de publieke en private regeling in de praktijk eruit?
8. In hoeverre wordt de werking t.o.v. de opzet van de regeling als effectief ervaren?

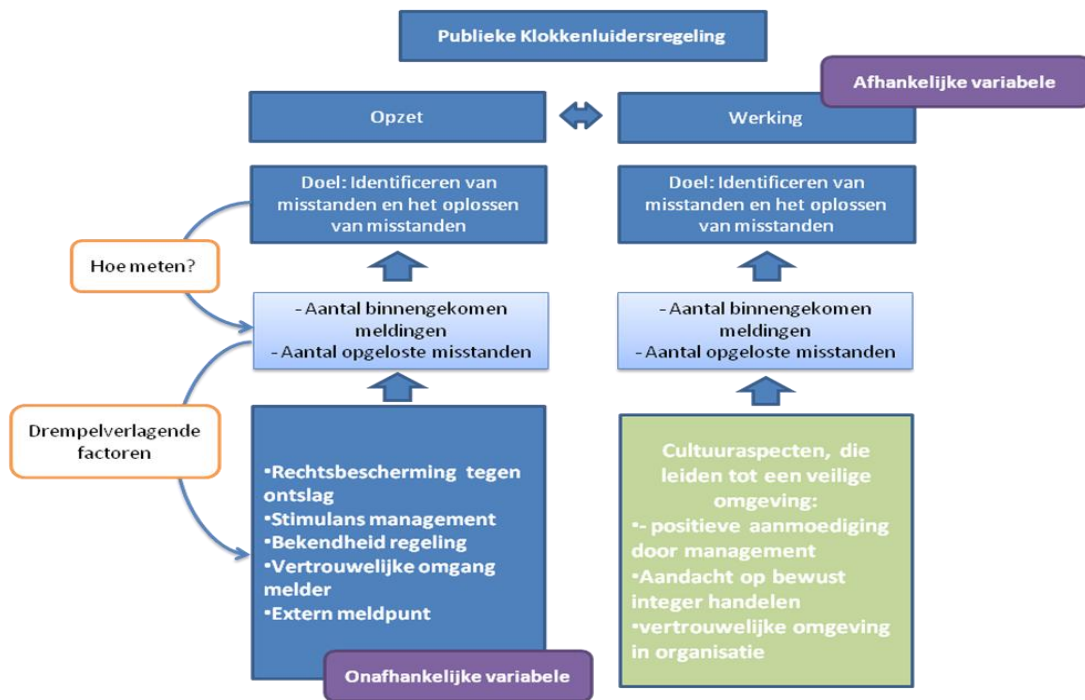
Deze scriptie begint met het formuleren van het theoretisch raamwerk in hoofdstuk 2. Hierin worden klokkenluiders gedefinieerd als medewerkers, die ernstige misstanden constateren en melden, zodat de organisatie dit kan oplossen. Bij het formuleren van definities voor de klokkenluidersregeling, de interne regeling, die het melden mogelijk maakt, en de effectiviteit van de klokkenluidersregeling stuiten we direct op de vraagstelling van het onderzoek. De doelstelling van de regeling is namelijk het oplossen van misstanden, waarvoor misstanden eerst gemeld zouden moeten zijn. Dit wordt opnieuw herhaald in de effectiviteit van de regeling. Echter, omdat deze doelstellingen moeilijk te meten zijn in de praktijk (non-transparantie van organisaties, meldingen en opgeloste misstanden niet gerealiseerd), wordt gezocht naar andere factoren. Dit zijn factoren, die indirect iets zeggen over de effectiviteit van de regeling. Om tot factoren te komen, wordt getracht vanuit 'drempels' te denken, die het melden (stap 1 in het proces) in de weg zitten.

In de vraagstelling wordt 'in de publieke en private sector' genoemd, er wordt hier onderscheid in sectoren gemaakt. In de scriptie wordt dit onderscheid slechts uitgewerkt in het kader van ontwikkelingen en richtlijnen betreffende interne klokkenluidersregelingen. Deelvragen 2 en 3, die hieruit voortkomen, leiden tot de conclusies dat de publieke klokkenluidersregeling een wettelijke status heeft in tegenstelling tot de private regeling. We zien overigens later, dat de wettelijke status geen groot impact heeft op de werking ten opzichte van de private klokkenluidersregeling. Verder bestaat er een erkend onafhankelijk orgaan, het CIO in de publieke sector in tegenstelling tot de private regeling.

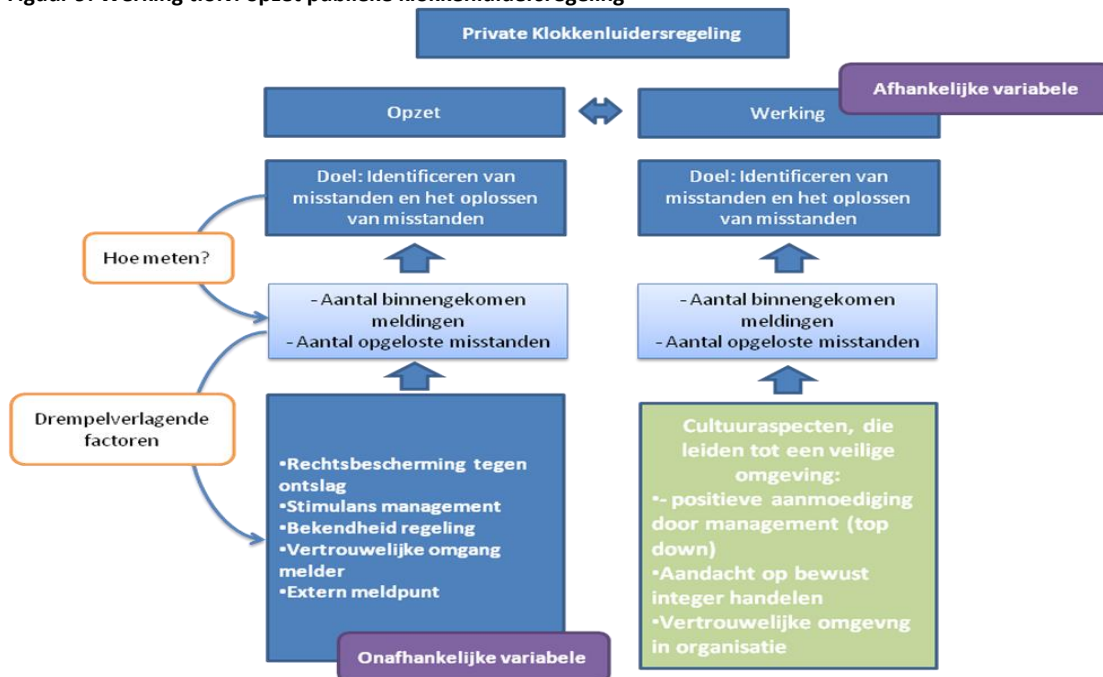
In deelvraag 4 en 5 wordt ingezoomd op de theoretische benadering (hoe de regeling er volgens de 'regels' uit zou moeten zien) van de regeling. In de publieke wettelijke regeling zijn er concreet aspecten genoemd als bescherming van de rechtspersoon, instellen van vertrouwenspersonen, het tegemoetkomen van financiële gevolgen. In de private sector zijn marktrichtlijnen bepalend geweest voor de inrichting van de interne regeling, echter dit is vrij algemeen van aard. Verder is door de Stichting van de Arbeid een voorbeeldklokkenluidersregeling opgesteld. Hoofdstuk 2 sluit met een overzicht van drempelverlagende factoren als rechtsbescherming, houding van het management, vertrouwelijke omgang met de klokkenluider, bekendheid van de regeling en aanwezigheid van een extern meldpunt. Na in hoofdstuk 3 een toelichting te hebben gegeven op de afhankelijke en onafhankelijke variabelen in het onderzoek en het operationaliseren van de variabelen, worden vier cases onderzocht over de praktijkwerking van interne klokkenluidersregelingen.

Bij het ministerie van Binnenlandse Zaken zien we het wettelijk besluit terugkomen. Echter Gemeente Rotterdam wordt een afgeleide van dit besluit gezien, een gepersonaliseerde klokkenluidersregeling. In de private cases wordt de interne klokkenluidersregeling benoemd onder de personele regelingen. Eigenaarschap van de regeling ligt in beide gevallen in de zijlijn van de organisatie, de stafafdeling 'Compliance'. De nadruk in de private regelingen ligt sterk op de financiële dienstverlening, waarbij duidelijk de richtlijnen de SOx wetgeving en Code Tabaksblat bij naam worden genoemd. Slechts in case 4 is aangegeven tevens te voldoen aan de voorbeeldklokkenluidersregeling van de Stichting van de Arbeid.

Om de werking in de praktijk ten opzichte van de opzet van de regeling samen te vatten, wordt onderstaande weergave gebruikt. We geven hiermee antwoord op deelvraag 7 en 8.



Figuur 9: Werking t.o.v. opzet publieke klokkenuidersregeling



Figuur 10: Werking t.o.v. opzet private klokkenuidersregeling

De effectiviteit wordt in het onderzoek vooral ervaren in de cultuur aspecten. Eén van de verwoordingen die hierop mooi aansluit, is: 'het moet gewoon worden om te melden'. Daarom wordt verandering in de cultuur benadrukt, zodat er een veilige omgeving gecreëerd worden, waarin melden normaal is. Een veilige omgeving wordt in dit geval beschreven als een positieve aanmoediging van het management, de nadruk op bewust integer handelen en een omgeving, waarin vertrouwen wordt gegeven aan de medewerker, ook als die een melding maakt. Opvallend is dat het hebben van een wettelijke rechtsbescherming en een officieel erkend orgaan in de publieke sector helemaal niet gezien worden als factoren, waardoor de werking van de regeling positief wordt beïnvloed. Immers de randvoorwaarden, zoals vertrouwen hierin, ontbreken.

Samengevat worden interne klokkenluidersregelingen zowel in de publieke als in de private sector gematigd positief ervaren. Deze ervaring is voornamelijk gebaseerd op de factoren, die de cultuuraspecten van een organisatie raken. Dit zijn tevens de factoren, die te maken hebben met de bewustwording van management en medewerkers aangaande integriteit en op lange termijn ingebed zullen moeten worden. Zonder deze inbedding van de genoemde cultuuraspecten, zoals het vertrouwen in elkaar, het top down stimuleren van openheid over misstanden en bekendheid geven over hoe om te gaan met misstanden, is er weinig vertrouwen in de werking van interne klokkenluidersregelingen.

5.3 Aanbevelingen

De belangrijkste aanbeveling is dat er een cultuuromslag plaats moet vinden. Dat wil zeggen een veilige omgeving, waarin melden als 'gewoon' wordt gezien. Verder moet de regeling 'leven' in de organisatie en dus ook actief gestimuleerd worden door de leiding, waarbij de afstand tussen manager en medewerker klein gehouden wordt. Op dit moment wordt door het ontbreken van deze cultuuraspecten hierdoor als nadelen ervaren. Organisaties doen op dit moment hun best om bijvoorbeeld een veilige omgeving te creëren, alleen worden de vruchten ervan niet gezien. Juist door het gebrek aan vertrouwen in de organisatie is er weinig vertrouwen in de gecreëerde veilige omgeving (bescherming, vertrouwelijke omgang).

De aanbeveling is om het integer willen handelen 'aantrekkelijk' te maken. Hiermee wordt aangegeven dat voorafgaand aan een juiste werking van klokkenluidersregeling het thema integer handelen gepromoot moet worden. Een klokkenluidersregeling is 'slechts' een middel om te escaleren indien nodig. Er wordt gezien bij verschillende multinationale organisaties dat er steeds meer gebruik gemaakt wordt van social media. Bijvoorbeeld in de case AEGON wordt er gebruik gemaakt van een eigen internetforum voor de interne medewerkers. Op zulke internetfora kan ook meer aandacht gevraagd worden voor integriteit en het handelen rondom misstanden. Medewerkers moeten dit in hun genen voelen en willen uitstralen, en elkaar aanspreken op niet integer gedrag. Dit met als gevolg dat klokkenluidersregelingen overbodig verklaard kunnen worden.

Verder moet er meer ruimte zijn om misstanden te bespreken voor medewerkers. De aanbeveling is het taboe doorbreken over het aanwezig zijn van misstanden. Het moet een thema zijn dat ook tussen medewerkers onderling meer besproken wordt waarbij zelf naar oplossingen gezocht wordt. Hierbij hoeft niet de schuldvraag gesteld te worden en bewijs aangeleverd te worden, maar is meer een informele manier van bijsturen. Essentieel is altijd het belang van waarom men als organisatie integer wil handelen te koppelen aan de organisatiedoelen.

Voor wat betreft de conclusie dat er geen verschillen in de publieke en de private sector geconstateerd zijn, kan geen verklaring vanuit dit scriptie onderzoek gegeven worden. Hoewel een aanbeveling kan zijn dit te onderzoeken in een vervolgonderzoek, zou ik ook willen adviseren om door middel van een gedragsstudie, gekoppeld aan interne klokkenluidersregelingen en interne organisatiecultuur, de cultuur aspecten verder uit te werken.



Literatuurlijst

OVERZICHT VAN GEBRUIKTE LITERATUUR

- Berkowitz, A. D. Tusk, C. M., Downes, J. I., and Caroline, D. S. (2011). Whistleblowing. *Employee Relations Law Journal*, Vol. 36(4).
- Berry, B. (2004). Organizational Culture: A Framework and Strategies for facilitating employee whistleblowing. *Employee responsibilities and rights journal*, Vol. 16 (1).
- Bleker- Van Eyk, S. (2009). De effectiviteit van de klokkenluiderregeling. Samenvatting presentatie symposium Klokkenluiden Transparency International Nederland 21 april 2009.
- Boonstra, J. (2010). *Leiders in cultuurverandering, Hoe Nederlandse organisaties succesvol hun cultuur veranderen*. Assen: van Gorcum.
- Bovens, M.A.P. 't Hart, P., Twist, M. van, (2007). *Openbaar bestuur, beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan de Rijn: Kluwer.
- Bruning, H., Strijp, P. (2008). *Dilemma's aan de top, Topmensen in de publieke en semi-publieke sector over integriteit*. Den Haag: SDU Uitgevers.
- Buurma, H., Jacobs, C.W.J.M. (1999). *Integraal Management in overheid en publieke sector*. Utrecht: LEMMA.
- Ester Rocha, Brian H. Kleiner, (2005). To blow or not to blow the whistle? That is the question. *Management Research News*, Vol. 28 (11/12), 80 – 87.
- Flick, U. (2009). *An Introduction to Qualitative Research*. Los Angeles, London: SAGE Publications.
- Hassink, H., Vries, de, M., Bollen, L. (2007). A content analysis of whistleblowing policies of leading european companies. *Journal of Business Ethics*, Volume 75(1), 25-44.
- Hoekstra, A. (2005). Integriteitsbeleid binnen de publieke sector: hype, luxe of noodzaak?. *Bestuurskunde*, jrg. 14(7/8).
- Hofstede, G.H. (1928). *Cultures consequences: international differences in work-related values*. Beverly Hills (etc.): Sage.
- Jubb, P. (1999). Whistleblowing: A Restrictive Definition and Interpretation. *Journal of Business Ethics*, 21(1), 77-95.
- Kaptein, S.P. (2006). Klokkenluidersregelingen naar een hoger plan tillen.
- Kaptein, S.P. (2008). Developing a measure of unethical behavior in the workplace: a stakeholder perspective. *Journal of Management*, 34(5), 978-1008.
- Kaptein, S.P. (2009). The living business code: Improving corporate integrity and reducing corruption from the inside. In *Global Corruption Report 2009: Corruption and the private sector*, 83-88.
- Kickert, W.J.M. (1993). *Veranderingen in management en organisatie bij de rijksoverheid*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Kimman, E. (2006). *Verkaveling van de moraal: inleiding bedrijfsethiek*. Amsterdam: Rozenberg Publishers.
- Lynn H. Clements (2006). The Intention of Accounting Students to Whistleblow in situations of questionable ethical dilemma's. *Research on Professional Responsibility and Ethics in Accounting*, Volume 11, 177-191.
- MacNab, B., MacLean, J. et al (2007). Culture and Ethics Management Whistle-blowing and Internal Reporting within a NAFTA Country Context. *International Journal of Cross Cultural Management* 2007, Vol. 7 (1), 5-28.
- Mawhinney, Thomas C. (2001). The Organizational Behavior Management Culture. *Journal of Organizational Behavior Management*, 20(3), 1-8.
- Miceli, M and Near, J. (1992). *Blowing the Whistle*. New York: Lexington Books.
- Miceli, M. and Near, J. (1989). The incidence of wrongdoing, whistle-blowing, and retaliation: Results of a naturally occurring field experiment. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, Volume 2(2), 91-108.
- Miceli, M. and Near, J. (2002). What makes Whistle-blowers Effective? Three Field Studies. *Human Relations* 55(4), 455-70.

- Neuman, W.L.(2007). *Basics of Social Research. Qualitative and Quantitative Approaches. Second edition*. Boston. Pearson Education Inc.
- Norris, F., (2006). Accounting Board needs Whistleblower. *New York Times*.
- Perucci, R., Anderson, R.M., Schendel, D.E., Trachtman, L.E., (1980). Whistle-blowing: Professionals' resistance to organizational authority. *Divided Loyalties: Whistle-Blowing at BART*.
- Ray, S.L. (2006). Whistleblowing and Organizational Ethics. *Nurs Ethics, volume 13(4)*, 438-445.
- Rothschild, J. and Miethe, T. (1999). Whistleblower Disclosures and Management Retaliation: The Battle to Control Information about Organization Corruption. *Work and Occupations 26(1)*.
- Sanders, G., Neuijen, B. (1996). *Bedrijfscultuur: Diagnose en beïnvloeding*. Assen: van Gorcum.
- Santen, B.P.A. & Verbeeten, C.C.E.J. (2007). Omarm de Klokkenluider. *Tijdschrift Controlling, 2007(7/8)*, 14-19.
- Segers, J. (1999). *Methoden voor de maatschappijwetenschappen*. Assen: Van Gorcum.
- Shawyer, T. Clements, L.H., (2008). Whistleblowing: Factors that contribute to management accountants reporting questionable dilemmas. *Management Accounting Quarterly, Volume 9 (2)*.
- Smith, K.M., Oseth, J. M. (1993). The Whistleblowing Era, A Management Perspective. *Employee Relations Law Journal, 19(2)*, 179.
- Steenbergen, R. van, (2006). Klokkenluiden in het bedrijfsleven- evaluatie en verder. *Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS, 242- 256*.
- Thiel, S. van, (2007). *Bestuurskundig Onderzoek, een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Trevino, L., Weaver, G., Gibson, D. and Toffler, B. (1999). Managing Ethics and Legal Compliance: What Works and What Hurts. *California Management Review 41(2)*, 131–51.
- Vandekerckhove, W. and Commers, R. (2004). Whistle-blowing and Rational Loyalty. *Journal of Business Ethics 53*, 225–33.
- Vermaas, J., Linden, R. van der, Serall, T., Klomps, A., (2001). De weg van de klokkenluider keuzes en dilemma's, Onderzoek naar de klokkenluidersproblematiek in Nederland. Tilburg: IVA.

OVERZICHT VAN GEBRUIKTE WEBSITES:

- ABN AMRO. *Kernwaarden*. [<http://www.abnamro.com/nl/about-abn-amro/corporate-values/index.html>]. 01 juli 2010.
- AEGON. [<http://www.aegon.nl/particulier/>]. 01 juli 2010.
- Boudewijn Warbroek. *Veerkracht van een klokkenluider*. [<http://www.binnenlandsbestuur.nl/home/all/dossiers/veerkracht-van-een-klokkenluider.114902.lynkx?referer=62326128-4697-47ee-8f48-314006f4aac9>]. 01 oktober 2010.
- Gemeente Rotterdam. *Integriteits en geheimhoudingsverklaring gemeente Rotterdam*. [http://www.bds.rotterdam.nl/Circulaires/2008/2008_21_Reparatie_regelgeving_op_P_O_gebied/integriteits_en_geheimhoudingsverklaring_gemeente_Rotterdam?search=true]. 01 juli 2010.
- Gemeente Rotterdam. [<http://www.rotterdam.nl/gemeenterotterdam>]. 01 juli 2010.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. *Besluit van 15 december 2009*. [<http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/01/15/brief-aan-de-tweede-kamer-over-over-klokkenluiders-en-besluit-melden-vermoeden-van-een-misstand/bijlagebijbrief-stb-2009572.pdf>]. 05 mei 2010.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. *Brief aan de Tweede Kamer over klokkenluidersdossier*. [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/integriteit-overheid/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2009/12/15/brief-aan-de-tweede-kamer-over-klokkenluidersdossier.html>]. 01 oktober 2010.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. *Integriteit ambtenaren en bestuurders*. [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/integriteit-overheid/integriteit-ambtenaren-en-bestuurders#anker-klokkenluiders>]. 01 maart 2011.
- Diana Simons. *De klokkenluider*

beschermd. [<http://www.intermediair.nl/artikel/werkvloer/11008/de-klokkenluiders-beschermd.html#ixzz0hsMoWAB2>]. 01 januari 2010.

Commissie Integriteit Overheid. [<http://www.commissieintegriteitoverheid.nl/>] 01 januari 2009.

Ministerie van Binnenlandse Zaken. *Brief aan de Tweede Kamer over klokkenluiders en besluit melden vermoeden van een misstand*. [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/integriteit-overheid/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2010/01/15/brief-aan-de-tweede-kamer-over-over-klokkenluiders-en-besluit-melden-vermoeden-van-een-misstand.html>]. 01 januari 2011.

Ministerie van Binnenlandse Zaken. *Nieuwe klokkenluidersregeling voor rijk en politie*. [<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/integriteit-overheid/nieuws/2009/12/15/nieuwe-klokkenluidersregeling-voor-rijk-en-politie.html>]. 1 januari 2010.

NRC. *'Max Havelaar' hertaald en bewerkt*. [http://vorige.nrc.nl/nrcweekblad/article2473352.ece/Max_Havelaar_hertaald_en_bewerkt]. 01 oktober 2010.

NRC. *Uitleg: stukken lekten via wikileaks*. [<http://www.nrc.nl/nieuws/2011/01/14/uitleg-stukken-lekten-via-wikileaks/>]. 01 maart 2011.

NRC. *Wikileaks- oprichter Assange vast tot 14 december*. [<http://www.nrc.nl/nieuws/2010/12/07/julian-assange-gearresteerd/>] 01 maart 2011.

Rik Siere. *Luister maar niet te hard*. [<http://www.siecon.nl/artikels/communicatie-jul-2008.pdf>] 01 oktober 2010.

Stichting Sociale Databank Nederland. [<http://www.sdnl.nl/klokkenluiders.htm>] 01 januari 2009.

Stichting van de Arbeid. *Klokkenluiders in de publieke en private sector*. [http://www.stvda.nl/~media/Files/Stvda/Nota/2000_2009/2009/20090403.ashx]. 01 januari 2009.

Ministerie van Binnenlandse Zaken. [<http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/bzk>]. 01 januari 2009.

Transparency International. [<http://www.transparency.org/>] 01 oktober 2010.

Volkskrant. *Van Buitenen begint niet zomaar te schieten*. [<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/675996/2004/07/07/Van-Buitenen-begint-niet-zomaar-te-schieten.dhtml>]. 01 januari 2009.

Zembla. *Klokkenluiders in de kou*. [http://zembla.vara.nl/Voorpagina.1975.0.html?&tx_ttnews%5BbackPid%5D=1974&tx_ttnews%5Btt_news%5D=5666&cHash=7399ab85ac]. 01 januari 2009.