



HANDREIKING INTEGRITEITS- SYSTEEM

NOVEMBER 2022

Houvast bij het ontwikkelen en
versterken van het integriteitssysteem

VOORWOORD

Deze handreiking is allereerst bedoeld voor leden van Goede Doelen Nederland en Partos. Maar we moedigen andere organisaties ook nadrukkelijk aan er gebruik van te maken. Wij hebben in ons werk te maken met een of meerdere doelgroepen, samenwerkingspartners en andere belanghebbenden. Met en voor hen zijn wij gericht op het werken aan een betere, duurzame en eerlijke wereld. Daarbij komen we voor lastige beslissingen. Hoe wegen we de rechten en belangen van de verschillende betrokkenen? Wat is in een specifieke situatie moreel juist om te doen? Daarnaast zijn er de risico's op integriteitsschendingen, zowel binnen de organisaties als in de programma's met partnerorganisaties en in het werken met vrijwilligers. Dat kan gaan om allerlei vormen van grensoverschrijdend gedrag maar ook om zaken als machtsmisbruik, fraude en corruptie. De risico's zijn groot, omdat er gewerkt wordt onder moeilijke omstandigheden, vaak met en voor mensen in een kwetsbare positie, soms onder grote politieke of maatschappelijke druk, en met publiek of privaat geld dat goed besteed dient te worden.

Deze handreiking biedt houvast bij het ontwikkelen en versterken van het eigen integriteitssysteem, van de organisatie of als onderdeel van een meerjarige programmatische samenwerking met andere organisaties. Het beschrijft de verschillende onderdelen van een goed werkend integriteitssysteem. Ook geeft het inzichten en lessen uit jarenlang onderzoek en praktijk, nationaal en internationaal, in verschillende sectoren, maar in deze handreiking toegepast op de aard en context van het werk van onze leden en onze partners, vrijwilligers etc. Een gemeenschappelijke basis voor de aangereikte handvatten is neergelegd in de Erkenningsregeling Goede Doelen en de Partos Gedragscode.

Deze door Governance & Integrity geschreven en geactualiseerde handreiking besteedt meer aandacht aan onder meer de bredere 'doelgroep', zoals vrijwilligers, aan de internationale keten van samenwerking en integer professioneel gedrag (naast macht, financiële en interpersoonlijke onderwerpen). De samenwerking tussen Goede Doelen Nederland, Partos en Governance & Integrity begon in 2018. In die periode was er dankzij de invloed van de #metoo-beweging volop aandacht voor seksueel grensoverschrijdend gedrag. Hierdoor kwamen een aantal gevallen bij humanitaire hulporganisaties aan het licht.

De noodzaak en voordelen van een robuust integriteitssysteem zijn legio. We worden beter in het voorkomen van integriteitsschendingen, persoonlijk, in de organisatie en in onze samenwerkingsverbanden. In voorkomende gevallen zijn we beter in staat tot zorgvuldige behandeling van meldingen, zowel richting vermeende dader als richting slachtoffer/melder. Het versterkt ook het publieksvertrouwen. Schendingen zullen zich blijven voordoen, maar we kunnen laten weten dat we ons uiterste best doen dit te voorkomen en waar nodig zorgvuldig af te handelen. Dit, tezamen met betere, op morele gronden genomen beslissingen en het voortdurende leren maakt dat we sterker op onze missie koersen, en dat we alleszins trots mogen zijn op het goede werk dat we doen.

Bart Romijn, directeur Partos

Margreet Plug, directeur Goede Doelen Nederland

INHOUDSOPGAVE

DEEL 1	Beschrijving van het integriteitssysteem	
1.	Inleiding	5
2.	Het Integriteitssysteem	7
3.	Handhavingssysteem – de preventieve cyclus	8
	De gedragscode	8
	De preventieve cyclus	9
	Het opstellen bekendmaken en bespreken van de gedragscode	10
	Het preventieve effect van het repressieve apparaat	10
	Inzicht in kwetsbaarheid van functies en processen	10
	Het doen van verschillende soorten risicoanalyses	10
	Verkleinen van risico's door het opnieuw inrichten van werkprocessen	11
	Het monitoren en uitvoeren van controles van werkprocessen	11
	Het trainen van medewerkers en andere betrokkenen	11
	Hoe kan de preventieve cyclus worden opgebouwd	12
	De gevolgen van een goed werkende preventieve cyclus	12
4.	Handhavingssysteem – het repressieve apparaat	13
	De Vertrouwenspersoon als voorportaal van het meldsysteem	13
	Het meldsysteem	14
	De meldkanalen	14
	Kanaal 1 – het management	14
	Kanaal 2 – het integriteitsorgaan (de integriteitsfunctionaris)	14
	Kanaal 3 – het klokkenluidersmeldpunt	14
	Wie kunnen melden?	15
	Vooronderzoek	16
	Disciplinair onderzoek	16
	Onderzoeksprotocol	17
	Hoe kan het repressieve apparaat worden opgebouwd?	18
	De gevolgen van een goed werkend repressief apparaat	19

5.	Het morele leerproces	20
	Inleiding	20
	Training morele oordeelsvorming	21
	Moreel Beraad	22
	De casuïstiek uit het moreel beraad	24
	Hoe kan een moreel leerproces worden opgebouwd	25
	De gevolgen van een goed werkend moreel leerproces	25
6.	Verantwoordelijkheden en taken	26
	De directeur en/of het directieteam	26
	De integriteitsfunctionaris	26
	Medewerkers en hun leidinggevenden	27
	Andere betrokkenen	27
	Het bestuur dan wel raad van toezicht	28
DEEL 2	Verdieping op sectorspecifieke onderwerpen	
7.	Zero tolerance	29
8.	Programmaparticipanten en ketens	31
	Ketenverantwoordelijkheid	31
9.	Vrijwilligers	33
10.	Kleine en grotere organisaties	34
11.	Communicatie	36
	Een communicatiestrategie	36
	Regelmatige communicatie over het integriteitssysteem	36
	Communicatie over specifieke incidenten	36
	Communicatie met donoren	37
12.	Wat de brancheorganisaties van de sector doen	38
	Nawoord	39
Bijlagen		
A	Begrippenlijst	40
B	Partos Gedragscode 2018	44
C	De Erkenningsregeling	46

1. INLEIDING

Deze handreiking is bedoeld voor iedereen die verantwoordelijk is voor integriteit bij organisaties binnen de civil-society-sector. Primair ligt die verantwoordelijkheid bij de directie, het management en de toezichthouders. Ten tweede ligt die bij diegenen die binnen de organisaties integriteitstaken uitvoeren. Bovendien heeft elke medewerker de verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de integriteit van de organisatie. De handreiking is ook nuttig voor leden van medezeggenschapsorganen en voor stafmedewerkers van koepelorganisaties.

Civil-society-organisaties verschillen in maat, vorm, doelstelling, werkwijze en samenwerkingsverbanden. De principes van hun integriteitssystemen blijven hetzelfde, maar hoe deze georganiseerd worden niet. De handreiking is ook door kleine organisaties te gebruiken (zie hoofdstuk 10).

Het doel van deze handreiking is om:

- organisaties inzicht te geven in hoe een goed werkend integriteitssysteem eruitziet en hoe ze dat passend bij de eigen organisatie kunnen opbouwen.
- organisaties op die manier de mogelijkheid te geven te voldoen aan de geldende normen met betrekking tot integriteit voor de sector (zowel de Erkenningsregeling als de Partos gedragscode en andere internationale codes, bv. voor humanitair werk)
- organisaties te stimuleren gezamenlijk te leren van good practices en zo de sector verder te helpen.

De handreiking is niet bedoeld voor problemen als (arbeids-)conflicten, matig leiderschap of functioneringsproblemen. Die problemen behoeven oplossingen die buiten het integriteitssysteem vallen.

Een integriteitssysteem bestaat uit twee delen: een moreel leerproces en een handhavings-praktijk.

Volgens het woordenboek heeft 'handhaving' een preventief element (overleg, informatieoverdracht, stimulering etc.) en een repressief element (waarschuwingen, dwang, proces-verbaal, opleggen van straf).

Dus de handhavingspraktijk probeert aan de ene kant integriteitsschendingen te voorkomen door middel van het maken van afspraken en procedures ter preventie. En biedt aan de andere kant duidelijkheid over welke stappen nodig zijn na een melding van een mogelijke integriteitsschending: zoals bescherming van de melder, onderzoek, en zo nodig herstelrecht of straf.

Het morele leerproces is erop gericht dat handelingen en beslissingen binnen een organisatie recht doen aan alle betrokkenen, en dat schade beperkt wordt. Het regelmatig nadenken over morele kwesties vergroot het morele bewustzijn van de medewerkers. Het kan de organisatie behoeden voor bijvoorbeeld mission drift, en mission overdrive. Van 'mission drift' is sprake als acties van een organisatie steeds vaker en systematisch afwijken van haar missie en richtinggevend beginnende. Er is sprake van 'mission overdrive' wanneer organisaties en medewerkers de eigen missie zo belangrijk vinden dat al het andere daarvoor moet wijken. Dat leidt tot doel-heiligt-de-middelen-redeneringen, die op hun beurt leiden tot foute afwegingen en tot het schenden van rechten, en het schaden van belangen van anderen. Morele beraden brengen mission drift en mission overdrive aan het licht en ook de oorzaken daarvan. Dat maakt vroegtijdige correctie mogelijk.

Het totale integriteitssysteem leidt tot het terugdringen van integriteitsschendingen en moreel foute beslissingen.

Opbouw van de handreiking

Deze handreiking begint met een beschrijving van de handhavingskant van het systeem. Eerst komt de preventieve cyclus aan bod (hoofdstuk 3), met aandacht voor de gedragscode die aan de basis ligt van de handhavingspraktijk. Daarna wordt het repressieve apparaat beschreven (hoofdstuk 4). Ten slotte volgt een uitleg van het morele leerproces, hoe dat in gang gezet kan worden en wat het de organisatie oplevert. Moreel beraad en de ontwikkeling van moresprudentie worden samen in één hoofdstuk behandeld, hoofdstuk 5. Hoofdstuk 6 beschrijft de verantwoordelijkheden en taken binnen het integriteitssysteem.

De daaropvolgende zes hoofdstukken (7 – 12) zijn een verdieping gericht op sectorspecifieke onderwerpen waar de lidorganisaties vaak vragen over hebben.

Aan het einde van de handreiking is een begrippenlijst toegevoegd met een uitleg bij veel gebruikte begrippen.

Deel I Beschrijving van het integriteitssysteem

2. HET INTEGRITEITSSYSTEEM

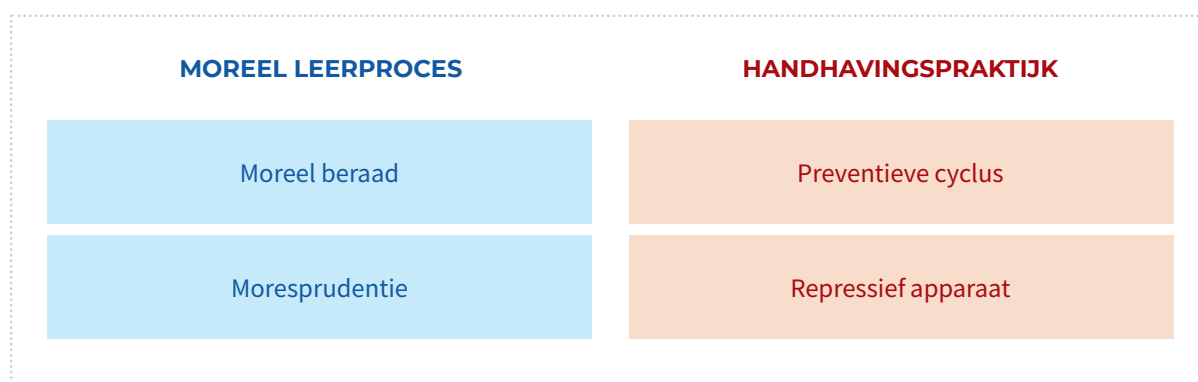
Een integere organisatie is ingericht om zoveel mogelijk recht te doen aan alle betrokkenen. De twee onderliggende delen van het integriteitssysteem (het morele leerproces en de handhavingspraktijk) zijn in aard verschillend maar de samenhang is van belang.

Zoals hierboven al gezegd, zorgt het morele leerproces voor juiste afwegingen bij lastige beslissingen. De handhavingspraktijk kan schendingen voorkomen, of die onderzoeken, recht doen aan- en zorgen voor betrokkenen. En schuldigen zo nodig bestraffen volgens gedragscode en wet. Beide delen bestaan ook weer uit twee met elkaar samenhangende en elkaar versterkende onderdelen. Het morele leerproces bestaat uit moreel beraad en moresprudentie. De handhavingspraktijk bestaat uit de preventieve cyclus en het repressieve apparaat.

Iedere organisatie heeft al elementen van een integriteitssysteem. Morele intuïties en redeneringen spelen bijvoorbeeld een rol bij het nemen van beslissingen. Delen van moresprudentie, dus opgebouwde morele kennis, neergelegd in richtinggevende beginselen en de missie, zijn over het algemeen geformuleerd en soms al herzien. De meeste organisaties beschikken over een gedragscode. Rond bepaalde schendingen is er vaak al preventief werk verricht. Denk bijvoorbeeld aan het instellen van een auditor en controller om financiële schendingen als fraude, diefstal of verspilling te voorkomen. Tenslotte hebben bijna alle organisaties wel al eens met een schending te maken gehad en hebben een manier gevonden om daar mee om te gaan.

Bij het inrichten van een (compleet, samenhangend, werkend, lerend) integriteitssysteem gaat het daarom bijna altijd om een versterking van wat er al is en goed werkt. Wat ontbreekt, wordt toegevoegd. Het is daarom een goed idee om de (her) inrichting te beginnen met een analyse van het bestaande systeem en dan met het maken van een nieuw ontwerp. Een integriteit 'werkplan' voor de komende jaren helpt met het bepalen van prioriteiten in de nodige verbeteringen.

Het hier geschetste integriteitssysteem gaat uit van vaste principes, maar de toepassing daarvan is maatwerk. Dat betekent dat het kan worden toegepast in kleine, middelgrote en grote organisaties. Natuurlijk zullen er verschillen zijn in de manier waarop organisaties van verschillende grootte het systeem inrichten (hoe), maar de taken van het systeem komen overeen (wat). Er zal in hoofdstuk 10 van deze handreiking apart aandacht besteed worden aan de manier waarop organisaties van verschillende omvang bij het inrichten van een integriteitssysteem te werk kunnen gaan.



3. HANDHAVINGSSYSTEEM - DE PREVENTIEVE CYCLUS

De basis van het handhavingssysteem: de gedragscode

Aan de basis van het handhavingssysteem ligt de eigen gedragscode van de organisatie. Die is gebaseerd op wet- en regelgeving, en op de visie, missie en de kernwaarden van de organisatie, en is het fundament voor de preventieve cyclus en het repressieve apparaat. In de gedragscode staat welk soort handeling vanuit de organisatie niet geoorloofd is, en dus tot sancties zal leiden. Dit geldt voor medewerkers en andere betrokkenen zoals leden, vrijwilligers, partners, programmaparticipanten en samenwerkingspartners. Soms worden voor hen aparte gedragscodes opgesteld. Medewerkers en al deze belanghebbenden hebben er recht op dat hen van tevoren verteld wordt welke handelingen niet getolereerd worden, en dus tot disciplinair onderzoek en disciplinaire strafmaatregelen kunnen leiden. Gedragscodes kunnen daarnaast ook aangeven welk soort gedrag aangemoedigd wordt.

De meeste gedragscodes definiëren drie gebieden waarbinnen bepaald gedrag verboden wordt. Schendingen van de afspraken uit de gedragscode gaan over individuele handelingen die niet geaccepteerd kunnen worden.

1. Financiële regels en controlesystemen voor de omgang met geld en materiaal. Schendingen kunnen gaan over fraude, diefstal of misbruik van ter beschikking gestelde goederen of diensten en verwijtbare verspilling.
2. Verantwoordelijk omgaan met macht. Schendingen kunnen gaan over machtsmisbruik, corruptie, belangenverstrengeling, lekken van vertrouwelijke informatie en verwijtbare nalatigheid.

3. Respectvolle interpersoonlijke verhoudingen. Schendingen kunnen gaan over discriminerende uitingen, discriminatie, intimidatie, vernedering, pesten, geweld, ongewenste intimiteiten, seksuele intimidatie en seksueel geweld.

Er is een vierde soort schending, die vaak niet in gedragscodes aangetroffen wordt: deze vindt plaats binnen de professie. Dit soort schendingen gaan over verwijtbaar gedrag of nalatigheid van iemand binnen een professie of een specifieke rol of functie, met aantoonbare en aanzienlijke schade als gevolg. Er zijn zoveel voorbeelden als er professies of functies zijn: een chauffeur die te moe of onder invloed rijdt, een HR-medewerker die een collega niet op de juiste arbeidsrechten wijst, een onderzoeker die resultaten verzint, een fondsenwerver die een donor bewust verkeerd voorlicht over de resultaten van een project, een manager die totaal onhaalbare prestaties eist van het team.

Dit gaat nadrukkelijk niet over functioneringsfouten. Bij die fouten gaat het soms om moreel onjuiste beslissingen die hersteld kunnen worden via morele oordeelsvorming. Soms gaat het om disfunctioneren, wat behandeld dient te worden in functioneringsgesprekken. Zodat er van geleerd kan worden of waar bijvoorbeeld overplaatsing een oplossing is.

De preventieve cyclus

De aandacht voor preventie behoort met regelmaat terug te keren. Daarom heet het een preventieve cyclus. In de preventieve cyclus worden de volgende zaken onderscheiden:

- het opstellen, bekendmaken en bespreken van de gedragscode (de normstelling);
- het preventieve effect van het repressieve apparaat;
- inzicht krijgen in de kwetsbaarheid van functies en processen;

- het doen van (verschillende soorten) risicoanalyses;
- verkleinen van risico's door het opnieuw inrichten van werkprocessen;
- monitoren en uitvoeren van controles binnen de (verbeterde) werkprocessen;
- trainen van medewerkers (en andere betrokkenen).

Periodiek worden bovenstaande punten doorlopen voor elke categorie van schendingen. Daarom is het aan te bevelen om te werken op basis van een meerjarig preventieplan.

Taken integriteitssysteem III: Preventieve Handhaving

Het zoveel mogelijk terugdringen van schendingen



- **Het opstellen, bekendmaken en bespreken van de gedragscode (de normstelling)**

Bij de preventieve cyclus ligt de gedragscode niet alleen aan de basis, maar is dit ook het eerste onderdeel daarvan. Het op- en vaststellen van de gedragscode, en het bekendmaken en bespreken daarvan hebben in zichzelf al een preventief effect. Dit stelt de normen. Het bespreken van de code kan al veel onwetendheid die tot schendingen kunnen leiden, wegnemen. Omdat het verheldert wat precies verboden is, met de onderliggende redenen erbij. En het helpt om zoveel mogelijk verleidingen uit werkprocessen te verwijderen. Preventie beschermt. Het beschermt mogelijke slachtoffers tegen daders. Het beschermt potentiële daders (en dus iedereen) tegen henzelf. Dat is de verantwoordelijkheid van (het management van) de organisatie.

- **Het preventieve effect van het repressieve apparaat**

Het repressieve apparaat heeft -mits het goed werkt- ook een preventieve werking. Het verhoogt de pakkans en de kans op straf en dat schrikt af. Het verwijdert mensen die ernstige schendingen begaan en mensen die minder ernstige schendingen blijven begaan en niet bijleren. Dat voorkomt dat omstanders medeplichtig worden gemaakt en stopt het aanmoedigen van navolgers. Het versterkt de vastgestelde normen omdat de organisatie laat zien werk te maken van de vervolging van schendingen van die normen. Het is de organisatie menens. Het opheffen van straffeloosheid met betrekking tot bepaalde schendingen en/of bepaalde daders binnen een organisatie -mocht er straffeloosheid bestaan- is een absolute voorwaarde voor de geloofwaardigheid van het integriteitssysteem.

- **Inzicht krijgen in de kwetsbaarheid van functies en processen**

Alle organisaties zijn kwetsbaar voor integriteitsschendingen, op verschillende manieren en in verschillende mate. Dat kan te maken hebben met de sector, het soort werk, de middelen die ingezet

worden, de belanghebbenden of de structuur. Sommige kwetsbaarheden kunnen worden veroorzaakt door externe factoren zoals de locatie van het werk, de context en de cultuur.

Voorbeelden van kwetsbaarheden:

- omgaan met grote hoeveelheden geld/cash;
- projectuitvoering ver buiten het (hoofd)kantoor;
- kleine organisaties waar functies en bevoegdheden niet goed uit elkaar gehouden kunnen worden;
- machts- en genderverhoudingen tussen leidinggevenden en medewerkers;
- op reis zijn, of verblijven onder moeilijke omstandigheden (kan o.a. leiden tot interpersoonlijke schendingen);
- werken in een zeer corrupte omgeving;
- grote afhankelijkheid van specifieke relaties;
- verschil tussen het complexe werk en de publieke beeldvorming (bv. waarmee geld geworven wordt).

Door de kwetsbaarheden te begrijpen, en door te weten waar en hoe dat binnen een bepaald proces of functie speelt, kan de organisatie risico's beter vaststellen en beperken. Alle managers kunnen dit nagaan voor de processen en functies waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Dit zal leiden tot alertheid op signalen die aangeven waar zich mogelijk schendingen zouden kunnen voordoen.

De integriteitsfunctionaris is, samen met het management en hun teams, verantwoordelijk voor het samen opstellen van een beschrijving van de kwetsbaarheid van organisatie, in processen en functies.

- **Het doen van (verschillende soorten) risicoanalyses**

Risicoanalyse is een belangrijk instrument bij het voorkomen van integriteitsschendingen. Nadat inzicht is verkregen in wat de organisatie kwetsbaar maakt, kan het integriteitssysteem de risicoanalyse gebruiken om dieper in te gaan op specifieke processen en functies.

Voor een integriteitsrisicoanalyse wordt gebruik gemaakt van interviews, observaties en documentonderzoek. Die worden geanalyseerd. Op basis daarvan worden aanbevelingen gedaan om de opzet van processen, controles, en de opleiding van werknemers en managers te verbeteren.

Analyses van integriteitsrisico's kunnen gericht zijn op processen, zoals inkoop of (fondsen-) werving. Het kan ook gericht zijn op specifieke functies, zoals HR, financiën, leerkrachten of vrijwilligers. Of ter voorkoming van een specifiek type schending (bijvoorbeeld bij het werken met kinderen, of in een corrupte omgeving). Na verloop van tijd kan de organisatie ervoor zorgen dat alle schendingen en alle processen aan een analyse zijn onderworpen.

Risicoanalyses worden gedaan op basis van een protocol dat de bevoegdheden vastlegt en de rechten van alle betrokkenen beschermt. Een essentieel onderdeel van dit protocol is vertrouwelijkheid. Iedereen dient de garantie te krijgen dat de informatie die bij een risicoanalyse wordt verkregen, niet wordt gebruikt om schendingen aan te pakken. Alleen deze garantie maakt het voor medewerkers mogelijk om open en veilig te praten over de integriteitsrisico's die zij zelf hebben waargenomen.

Het initiatief voor een risicoanalyse kan komen van een manager vanwege concrete zorgen, of van een integriteitsfunctionaris op grond van acute signalen. Of als routine in de meerjarenplanning.

Voorbeeld: risicoanalyse nodig?

“Onze vrijwilligers zijn de handen, oren en ogen van kwetsbaren in de buurt. Geen dankbaar werk, want we kunnen nooit genoeg doen. Recentelijk kwamen mij als vrijwilligerscoördinator wat verontrustende verhalen ter oren: Verdwijnt er soms geld, spullen van waarde...? Zijn sommigen ‘cliënten’ bang dat informatie over hun situatie gedeeld zal worden op verkeerde plekken? Of is dit het bekende fluisterspelletje binnen onze organisatie? Hoe krijg ik hierover een gesprek op gang? Moeten vrijwilligers dan altijd in tweetallen werken? Welke stappen kan ik zetten?”

- **Verkleinen van risico's door het opnieuw inrichten van werkprocessen**

Risico's kunnen verminderd worden door het herinrichten van werkprocessen. Dit kan voorbereid worden door interne of externe deskundigen die diepgaande kennis hebben van het werkproces of de functie die onder de loep genomen wordt. Bij voorkeur gebeurt dit in nauw overleg met het management.

Het in kaart brengen van alle risico's per proces, functie en overtreding en het reorganiseren daarvan kost tijd. En het moet periodiek herhaald worden. Iets wat jaren geleden bekeken is, komt op een gegeven moment opnieuw aan de beurt, bijvoorbeeld vanwege veranderingen in de organisatie of context van het werk.

- **Het monitoren en uitvoeren van controles van (verbeterde) werkprocessen**

Een belangrijk onderdeel van de cyclische aanpak is het monitoren en controleren van gemaakte afspraken. Het verbeteren van het integriteitssysteem hoort dus gewoon bij het werken aan de kwaliteit van de organisatie. Afspraken die niet gemonitord of gecontroleerd worden, blijven steken in goede intenties en kunnen juist ondermijnend werken. Vertrouwen kan groeien als het duidelijk wordt dat het management het naleven van afspraken over het oplossen van risico's blijvend controleert. Het maakt duidelijk dat naleving van integriteitsafspraken belangrijk is.

- **Het trainen van medewerkers (en andere betrokkenen)**

Het draagvlak voor integriteit wordt versterkt en risico's vermeden door het trainen van medewerkers. Zo leren zij mogelijke kwetsbaarheden en risico's die zich in het werk voor kunnen doen, begrijpen en onderkennen. Dit geeft medewerkers ook de mogelijkheid om (potentiële) problemen te signaleren, en vanuit hun ervaring en deskundigheid mee te denken over innovaties en verbeteringen in de organisatie.

Voorbeeld: foute regels werken niet?

“Ik word er zo moe van... we worden uitgezonden naar de moeilijkste landen, zulk intensief werk, vaak zonder voldoende back-up... ik ben meestal 4 tot 6 weken weg van mijn vrouw en kinderen... en dan krijg ik (nu zeker) allerlei instructies mee... geen seks met iemand van onze organisatie, zeker niet met leidinggevenden, of nog erger, met iemand van een lokale organisatie...(en, daar ben ik het volledig mee eens, jongere meiden en kinderen zijn nog erger). Nu als klap op de vuurpijl... ik mag dit in mijn vrije tijd ook niet betaald gaan doen met een ervaren ‘lady’ hier... Dus 2 maanden ‘jezelf in acht’ nemen. . Nou, ik los het zelf wel op. Of kan ik dit ergens serieus bespreekbaar krijgen, zonder dat ik in de problemen kom?”

Hoe kan de preventieve cyclus worden opgebouwd?

In de opbouw van de preventieve cyclus kan de organisatie het beste als volgt te werk gaan.

1. Stel een gedragscode vast, maak die bekend en bespreek die met management en medewerkers.
2. Richt parallel aan de preventieve cyclus een repressief apparaat in. Stel een integriteitsfunctionaris aan.
3. Laat de integriteitsfunctionaris in samenwerking met management en medewerkers een kwetsbaarhedenkaart opstellen.
4. Laat de integriteitsfunctionaris een meerjarenplan voor het uitvoeren van risicoanalyse ontwikkelen.
5. Doe een pilot risicoanalyse op een afdeling, waar medewerkers hun inzichten kunnen delen.
6. Laat de integriteitsfunctionaris, zo mogelijk met gespecialiseerde analisten, nadenken over preventie in de praktijk per soort schending of risicovol werkproces.
7. Zoek en contracteer voorkeursleveranciers voor het mede ontwikkelen van preventief beleid.

De gevolgen van een goed werkende preventieve cyclus

Een goed werkende preventieve cyclus (binnen een goed werkend integriteitssysteem) gaat het volgende opleveren:

- Er ontstaat een steeds dieper inzicht in kwetsbaarheden en risico's met betrekking tot integriteitsschendingen.
- De risico's en de factoren die de risico's vergroten worden mettertijd teruggedrongen.
- Schending-relevante onwetendheid en onkunde nemen af; situationele verleidingen verminderen.
- De pakkans loopt op.
- Een groot aantal daders stopt met schendingen zonder onderzoek en straf.
- De groep volhardende daders wordt klein en verliest steun.
- Meldingen nemen toe.
- De succeskans van onderzoek neemt toe.
- Het aantal schendingen neemt op den duur radicaal af. De veiligheid van iedereen neemt toe.
- Het geluk in en op het werk neemt toe.

4. HANDHAVINGSSYSTEEM - HET REPRESSIEVE APPARAAT

Een organisatie kan veel doen aan preventie, maar toch is het niet helemaal te voorkomen dat er binnen de organisatie fouten worden gemaakt. Dus zullen medewerkers die daar slachtoffer van zijn, of getuige, aankloppen bij de vertrouwenspersoon. Er zullen meldingen komen die vooronderzoek en onderzoek behoeven. Daarop zullen organisaties zich moeten inrichten, zodat ze zorgvuldig de juiste stappen kunnen zetten om met dit soort incidenten om te gaan. De gedragscode en achterliggende wetten geven aan welk gedrag onacceptabel is (dus 'beteugeld' dient te worden), en hoe er recht gedaan kan worden aan alle betrokkenen.

Het repressieve apparaat bestaat uit:

- de vertrouwenspersoon als voorportaal van het meldsysteem
- het meldsysteem (verschillende kanalen)
- het vooronderzoek (leidend tot verschillende mogelijke vervolgstappen)
- het disciplinair onderzoek, en mogelijk strafadvies- en oplegging
- dan wel herstelrecht (met diverse mogelijkheden voor slachtoffer en dader).

De vertrouwenspersoon als voorportaal van het meldsysteem

Vertrouwenspersonen hebben primair als taak om medewerkers een eerstelijns opvang te bieden. Het is mogelijk dat zij die rol ook vervullen voor andere betrokkenen die getuige waren of slachtoffer van een mogelijke schending (zoals vrijwilligers, collega's in samenwerkingsverbanden, doelgroepen en programmaparticipanten). De gesprekken met de vertrouwenspersoon zijn volstrekt vertrouwelijk. Dat moet ook voor iedereen duidelijk zijn en worden vastgelegd in de documenten die het 'instituut' vertrouwenspersoon beschrijven.

Het gesprek met de vertrouwenspersoon heeft meerdere doelen:

Het gaat er in de eerste plaats om dat de betrokken persoon haar of zijn verhaal kwijt kan.

Vervolgens kan in het gesprek duidelijker worden waar de specifieke kwestie over gaat. Was degene mogelijk slachtoffer of getuige van een integriteits-schending? Of is er eigenlijk sprake van een (arbeids- of ander soort) conflict; van een moreel protest of morele twijfel? Dan kan de vertrouwenspersoon doorverwijzen.

Op de derde plaats moet onderzocht worden wat de beste vervolgstappen zijn. Daarbij zijn de rechten-, belangen- en wensen van getuige en slachtoffer leidend.

Op de vierde plaats kan de betrokken persoon ondersteund worden in het nemen van een eigen besluit over 'hoe nu verder'. Uitdrukkelijk wordt daarbij de mogelijkheid opengelaten dat deze geen vervolgstappen wil ondernemen.

Ten slotte, verwijst de vertrouwenspersoon, in het geval dat er wel voor een vervolg gekozen wordt, de betrokkene door:

- naar het meldsysteem voor schendingen;
- of naar relevante herstelmaatregelen (vormen van hulp als het slachtoffer niet wil melden);
- of naar HR in het geval van een arbeidsconflict
- of naar de bedrijfsarts als er sprake is van psychische of lichamelijke klachten;
- of naar een moreel beraad voor protest of morele twijfel.

Een vertrouwenspersoon kan nooit tegelijkertijd ook als meldpunt binnen het integriteitssysteem functioneren. Dan vervalt immers de mogelijkheid dat de betrokkene besluit om niet te willen melden, en zich laat verwijzen naar andere vervolgstappen.

Het meldsysteem

Het meldsysteem moet uit tenminste drie kanalen bestaan waarlangs schendingen gemeld kunnen worden door medewerkers, vrijwilligers, programmaparticipanten of andere betrokkenen. Het maakt daarbij niet uit of zij zelf getuige of slachtoffer zijn. Als er geen of heel weinig meldingen binnenkomen, betekent dit dat de meldkanalen niet bekend zijn, of niet vertrouwd worden. Dat betekent dat signalen dan niet doorkomen om onderzocht te worden en straffeloosheid kan bestaan. Dit wordt vaak geduid als goed nieuws, want er lijken geen schendingen te zijn. Maar het is een teken dat er geen zicht is op wat er binnen de organisatie gebeurt.

• Kanaal 1: het management

Het eerste kanaal waar schendingen gemeld kunnen worden is het management. Dat kan bij de eigen manager zijn of bij een van de managers ernaast of erboven. In het geval van een melding bij het management kan de identiteit van de melder niet beschermd worden. Elke manager is verplicht een bij hem of haar aangebrachte melding door te geven aan de hoogste manager of het daartoe aangewezen integriteitsverantwoordelijke directielid. De manager dient altijd ook het integriteitsorgaan of de -functionaris op de hoogte te stellen, zodat die kan monitoren dat alle schendingen opgevolgd worden.

• Kanaal 2: het integriteitsorgaan

Het tweede kanaal is een directe melding bij het meldpunt van het integriteitsorgaan (of de integriteitsfunctionaris). Komt de melding rechtstreeks binnen bij de integriteitsfunctionaris, dan kan de identiteit van de melder worden beschermd. Anoniem melden kan ook, hoewel dat onderzoek moeilijker maakt.

Voorbeeld: een schending op reis?

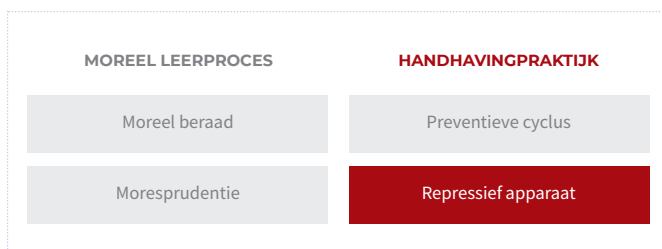
“Ik was 28, en zo blij dat ik een eerste baan en jaarcontract kreeg als communicatiedeskundige. En dat ik met twee collega’s naar ‘het veld’ kon om zelf resultaten te zien. De armoede en ellende, de kinderen en verhalen van vrouwen waren veel erger dan ik had gedacht. Eén van mijn collega’s was ouder, ervaren en stoer... Hij maakte eerst grapjes over mijn verdriet... maar kwam op een avond naar mijn kamer in het gastenhuis om mij ‘op te vrolijken’... hij bracht echt een luisterend oor, een schouder... en drank, dat hielp me... maar bleek later, ook zijn behoefte aan seks. Ik had veel moeite om hem mijn kamer uit te krijgen... Gelukkig was mijn tweede collega er de volgende dag voor mij... We concludeerden dat er ‘niks was gebeurd’, maar moet dit wel besproken worden in de organisatie en met hem?”

• Kanaal 3: het klokkenluidersmeldpunt

Een derde kanaal kan buiten de organisatie gecreëerd worden. Het gaat dan om een extern klokkenluidersmeldpunt. Dat maakt het mogelijk dat de getroffen en getuigen een schending toch kunnen melden als zij onvoldoende vertrouwen hebben in het eigen management en integriteitsorgaan.

Uitgangspunten meldsysteem

Zoveel mogelijk schendingen gemeld en zorgvuldig afgehandeld krijgen.



Eerstelijns-opvang medewerkers door (interne/externe) vertrouwenspersonen

3 wegen voor medewerkers: management, intern integriteitssysteem, extern (klokkenluider)

Melder: bij management nooit anoniem. Bij integriteitssysteem eventueel beschermd

Meldsysteem is ook voor meldingen door externen (bij het integriteitssysteem)

Weinig meldingen is een probleem

Wie kunnen melden?

In de eerste plaats zijn de meldingskanalen bedoeld voor eigen personeel, op de tweede plaats voor leden en vrijwilligers. Vervolgens voor mensen die afhankelijk zijn van de organisatie en haar werk, dus doelgroepen en programma-participanten. Ten slotte kan het gaan om medewerkers (en andere betrokkenen zoals hierboven genoemd) van organisaties waarmee een samenwerkingsverband bestaat. Bij voorkeur hebben partnerorganisaties hun eigen integriteitssysteem en meldingskanalen waar deze mensen laagdrempelig kunnen melden.

Meldingen over schendingen kunnen behalve door verklaringen van getuigen of slachtoffers ook voortkomen uit interne controles. Denk bijvoorbeeld aan audits, als het gaat om financiële schendingen. De controller of de verantwoordelijke manager meldt dit soort controle-bevindingen in het managementkanaal. De integriteitsfunctionaris wordt ook altijd op de hoogte gesteld, om een totaaloverzicht te hebben van alle schendingen. Het kan voor de functionaris aanleiding zijn om verder onderzoek te doen ten behoeve van preventieve maatregelen om de werkprocessen te verbeteren.

Vooronderzoek

Als een melding binnenkomt bij de integriteitsfunctionaris (via een van de kanalen) doet deze een vooronderzoek.

Het doel van dat vooronderzoek is om vast te stellen welke vervolgstappen gezet moeten worden:

- Gaat het om een schending? Of speelt hier een functioneringsprobleem of (arbeids)conflict? Of gaat het om een oordeelsfout, die uitgezocht moet worden in het morele leerproces?
- Kan het gebeurd zijn? Is het onderzoekwaardig en onderzoekbaar?
- Is het een schending waar aangifte van gedaan moet worden?
- Zou een disciplinair onderzoek een passende straf overtreffen, of het slachtoffer verder beschadigen? Dan zijn er andere vervolgstappen mogelijk. Zoals herstelrecht ('restorative justice') voor het slachtoffer, door de dader en de organisatie.
- Is er (ook) een risicoanalyse of een reconstructie nodig, en passende maatregelen om te voorkomen dat het weer kan gebeuren?

Het vooronderzoek leidt tot een beargumenteerd advies aan het management over noodzakelijke vervolgstappen.

Voorbeeld: een net benoemde integriteitsfunctionaris. Hoe doe je onderzoek, hoe bepaal je strafmaat?

“Ja, als net benoemde integriteitsfunctionaris word ik geconfronteerd met van alles. Zoals een buitenechtelijke ‘scharrel’ die dan uitloopt (als ik het verhaal moet geloven) op een maandenlange ‘stalking’... Het (vermeende, let op) slachtoffer is zo bang, dat die wil dat het stopt maar dat ik verder niks doe. En ik weet niet hoe dit te onderzoeken, of hoe zoiets gestopt of gestraft moet worden... wie kan mij helpen?”

Disciplinair onderzoek

Het disciplinair onderzoek gaat om waarheidsvinding, en mocht het nodig zijn, over strafbepaling- en oplegging.

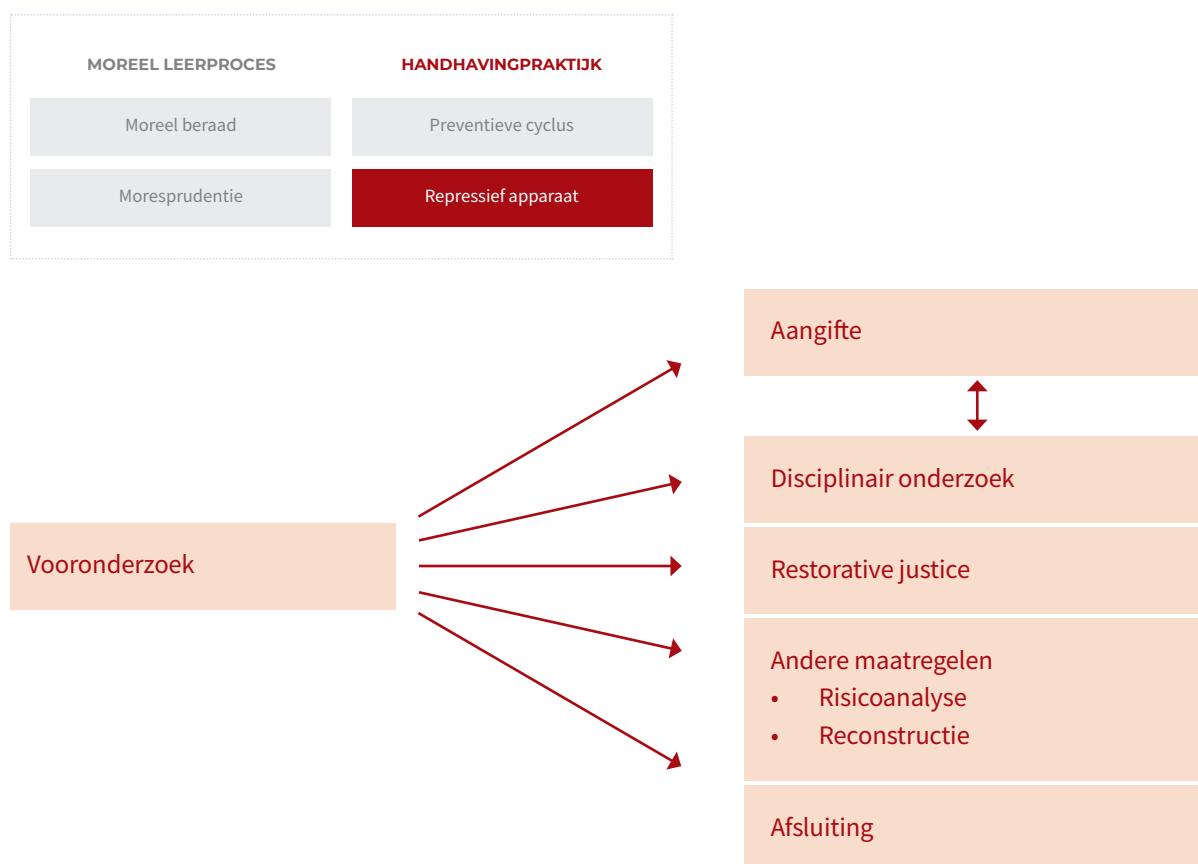
Als de conclusie van het vooronderzoek is, dat er een disciplinair onderzoek geboden is, legt de integriteitsfunctionaris een onderzoeksvoorstel voor aan de directeur of het directielid dat verantwoordelijk is voor integriteit. In dat voorstel zijn opgenomen: de conclusies van het vooronderzoek, een voordracht van de (interne en/of externe) onderzoeker(s), indien van toepassing een onderzoeksbudget, en de precieze en gelimiteerde formulering en afbakening van de onderzoeksopdracht en de onderzoeksvragen.

Als de integriteitsfunctionaris getraind is in het doen van onderzoek en in gevallen waar het gaat om lichtere schendingen, kan deze zelf onderzoek doen. Maar gebruikelijk is dat de integriteitsfunctionaris het door andere interne of externe onderzoekers laat uitvoeren. De integriteitsfunctionaris werkt met een onderzoeksprotocol, houdt toezicht op het onderzoek, bewaakt de voortgang en het budget, beoordeelt de kwaliteit van het geleverde werk en bevraagt de onderzoekers kritisch over methodiek en conclusies. Zij/hij legt een rapportage met de bevindingen uit het onderzoek en een zelfgeschreven oplegger voor aan de directeur.

Bij een ingewikkeld onderzoek zal bijna altijd een beroep gedaan moeten worden op externe onderzoekers. De aard van de schending bepaalt daarbij de keuze van het onderzoeksbureau. Er bestaan in Nederland goede onderzoeksbureaus specifiek voor elk van de categorieën schendingen. Wanneer er een vermoeden is dat het gaat om een strafrechtelijk misdrijf, en daarvan is aangifte gedaan bij de politie, dan is het mogelijk dat er parallel aan het disciplinaire onderzoek een strafrechtelijk onderzoek plaats vindt.

Onderzoeksprotocol

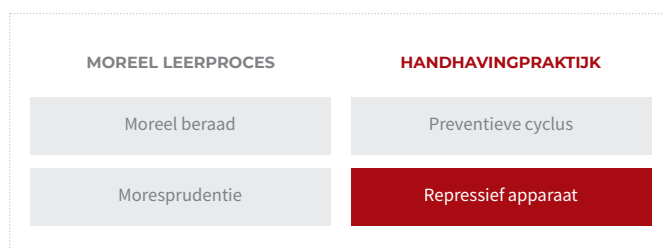
Alle onderzoeken (zowel intern als extern) moeten uitgevoerd worden op basis van een onderzoeksprotocol dat de bevoegdheden van de onderzoekers vastlegt en dat (essentieel) de rechten van alle betrokkenen beschermt.



Als het onderzoek aantoont dat een medewerker een schending heeft begaan, stelt een externe of interne juridisch medewerker een strafadvies op. Daarbij wordt rekening gehouden met de jurisprudentie om tot een proportionele en consistente strafmaat te komen. Vervolgens wordt dat advies ter besluitvorming aan de directeur voorgelegd.

Uitgangspunten straffen

Zoveel mogelijk terugdringen van schendingen.



Verplicht advies vragen aan strafmaatdeskundige voor strafbevoegd leidinggevenden

Uitgangspunt: proportionele disciplinaire maatregelen

"zero tolerance" en "voorbeeld stellen" staan zorgvuldigheid in de weg

Bij twijfel tussen twee passende strafmaten heeft de lichtst passende straf de voorkeur

Jurisprudentie-overzicht: zorgvuldigheid en voorkomen onrechtvaardige ongelijkheid

Hoe kan het repressieve apparaat worden opgebouwd?

In de opbouw van het repressieve apparaat kan een organisatie het beste als volgt te werk gaan.

(Stappen 4 tot 8 zijn taken voor de integriteitsfunctionaris)

1. Stel een gedragscode vast. Sluit aan bij gangbare /best practices en codes in de sector. Denk aan de Partos Gedragscode en de vereisten voor A-, B-, C- en D-organisaties in de Erkenningregeling.
2. Benoem een integriteitsfunctionaris. Dat kan bij kleinere organisaties een deeltaak zijn voor een HR- of juridisch medewerker.
3. Bij grotere organisaties is het aan te bevelen een fulltime integriteitsfunctionaris te benoemen. Bij de grootste organisaties zal het nodig zijn meerdere functionarissen aan te stellen. In het laatste geval wordt arbeidsdeling en specialisatie mogelijk. Laat de functionaris deelnemen aan een leergemeenschap integriteit met collega integriteitsfunctionarissen binnen de sector. Zorg voor een zo goed mogelijke opleiding van de integriteitsfunctionaris.
4. Benoem één of meerdere vertrouwenspersonen. Indien mogelijk een man en een vrouw. Het gaat bij interne vertrouwenspersonen om medewerkers die door hun collega's al bij voorbaat vertrouwd worden. Ze worden aanbevolen vanuit het personeel en/of de ondernemingsraad, en door het management benoemd. Het gaat hier om een kleine taak waarvoor de vertrouwenspersoon in eerste instantie een aantal uren per maand toegewezen krijgt. Laat de vertrouwenspersoon opleiden.
5. Richt e-mail en telefoon in zodat de integriteitsfunctionaris bereikt kan worden voor meldingen van schendingen, in eerste instantie vanuit de eigen organisatie, maar ook vanuit de andere betrokkenen. Dit is het interne meldpunt dus

binnen de organisatie zelf georganiseerd. Het kan ook nodig zijn om vertrouwenspersonen dan wel meldpunten of integriteitsfunctionarissen aan te stellen specifiek voor vrijwilligers of programma-participanten als de afstand tot de organisatie anders te groot is. De sector heeft een extern meldpunt (voor klokkenluiders) georganiseerd.

6. Maak de gedragscode, het meldsysteem en de namen en de taken van de integriteitsfunctionaris en van de vertrouwenspersoon bekend bij de medewerkers, vrijwilligers, leden, programma-participanten en andere bij de organisatie betrokken partijen/personen.
7. Contracteer voorkeursleveranciers voor onderzoek naar de verschillende soorten schendingen, mogelijkerwijs met behulp van de branche-organisatie.
8. Wijs een interne of externe juridisch deskundige aan voor strafadvies.
9. Ga op zoek naar interne of externe capaciteit m.b.t. bemiddeling, specifieke en algemene training, slachtofferhulp en herstelrecht (restorative justice).

De gevolgen van een goed werkend repressief apparaat

Een goed werkend repressief apparaat (binnen een goed werkend integriteitssysteem) gaat het volgende bewerkstelligen:

- Meldingen van schendingen nemen toe.
- Voortgaande schendingen worden gestopt.
- Straffeloosheid (indien aanwezig) wordt doorbroken.
- Er ontstaat vertrouwen in het repressief apparaat.
- De normen uit de gedragscode worden versterkt.
- Slachtoffers worden via vergelding in hun waardigheid hersteld.
- Slachtoffers worden (eventueel) via schadevergoeding en hulpverlening ondersteund.
- Daders leren bij.
- Daders verdwijnen (indien nodig) uit de organisatie en het werkveld.
- Er ontstaat inzicht in risico's zodat preventie kan verbeteren.
- Potentiële daders worden afgeschrikt.
- Het aantal schendingen daalt.
- De veiligheid van iedereen neemt toe.
- Geluk in en op het werk neemt toe.

Het repressieve apparaat is de sluitsteen van het integriteitssysteem. Zonder een goed werkend repressief apparaat zullen op den duur ook de preventieve cyclus en het morele leerproces falen.

5. HET MORELE LEERPROCES

Inleiding

Op alle niveaus van een organisatie nemen mensen beslissingen. Bij een legaal opererende organisatie binnen een democratische rechtstaat zijn de meeste van die beslissingen moreel gezien niet zo belangrijk. Er staan geen grote belangen op het spel, er worden geen rechten geschonden en de richtinggevende beginselen van de organisatie zijn niet in strijd met elkaar of met wetgeving.

In veel van die gevallen blijkt het volgen van beleid, regels of staande praktijk van de organisatie ook bij nader moreel onderzoek in overeenstemming met de gerechtigheid te zijn. De morele intuïtie van medewerkers is dan bijna altijd in lijn met het organisatiebeleid en waar de organisatie beslissruimte overlaat, is die intuïtie in die gevallen meestal een betrouwbaar kompas.

In iedere organisatie worden veel beslissingen genomen die wel moreel van belang zijn. Dat doet zich overal in een organisatie voor, van de werkvloer

tot aan de bestuurskamer. Grote belangen staan op het spel, rechten van betrokkenen zijn in het geding, beginselen spreken elkaar tegen. Het gaat dan over beslissingen die als belangrijk gezien worden, of als lastig worden ervaren. Of de beslissing roept twijfel op. Bij deze beslissingen is het niet zeker dat het volgen van de routine in overeenstemming met de gerechtigheid is. Intuïtie is niet langer betrouwbaar.

Moreel verkeerde beslissingen richten grote schade aan omdat deze onrecht doen aan (een deel van) de betrokkenen.

De inrichting van een moreel leerproces in een organisatie ondersteunt medewerkers en managers bij het nemen van belangrijke, lastige en twijfelachtige beslissingen. Dit helpt iedereen in de organisatie om de beginselen en de missie in de praktijk te brengen. Om morele fouten en schade aan anderen te voorkomen en om mission drift en overdrive te voorkomen of te corrigeren. Het borgt de integere reputatie van civil-society-organisaties, en van de hele sector.

Taken integriteitssysteem I: Morele oordeelsvorming

Het tot stand brengen van beslissingen die recht doen aan alle betrokkenen en daarom consistent zijn en morele stress en "moral injury" voorkomen, verminderen en helen.



Training in morele oordeelsvorming

De basis van het morele leerproces is de training morele oordeelsvorming.

De organisatie traint alle medewerkers en managers in morele oordeelsvorming. Het eerste deel van de training richt zich op de vraag wanneer beslissingen en handelingen in overeenstemming zijn met de gerechtigheid. Misverstanden rondom het begrip gerechtigheid worden opgehelderd en weggenomen. Een werkdefinitie van gerechtigheid wordt eigen gemaakt om beslissingen en handelingen moreel te kunnen wegen. Hiermee wordt onderzocht of een handeling of beslissing moreel juist, of verkeerd is. In het tweede deel leren de deelnemers een methodiek die hen in staat stelt de vraag ("Is dit in overeenstemming met de gerechtigheid") met betrekking tot concrete beslissingen te beantwoorden. De kern van die methodiek is het onderscheiden en afwegen van de rechten en belangen van alle betrokkenen. Dit is een nauwkeurige afweging, die toegepast in een specifieke situatie, ervoor zorgt dat de beslissing en ook de handeling die daarop volgt in overeenstemming zijn met de gerechtigheid. Ook geeft deze afweging zicht op mogelijke maatregelen om schade te beperken, die kan ontstaan aan de kant van één of meer belanghebbenden.

In de training wordt gewerkt met reële beslissingen die de deelnemers zelf inbrengen. Beslissingen uit het verleden die ze al genomen hebben of beslissingen die ze nog moeten nemen. Aan het begin van de methodische oordeelsvorming over een beslissing uit de eigen werkpraktijk zijn de morele intuïties over het algemeen verdeeld. Dat heeft meestal te maken met de beslissing zelf. Er staan grote belangen of rechten tegenover elkaar. Soms staan er grote belangen tegenover rechten. Soms betekent dat, dat basisbeginselen van de organisatie elkaar tegenspreken. Het is dan logisch dat de morele intuïties van de

deelnemers uit elkaar lopen. Ze kiezen de twee kanten van de zaak die tegen elkaar afgewogen moeten worden. Ook kunnen cultuurverschillen, religieuze overtuigingen of politieke opvattingen een rol spelen in de verdeeldheid van de intuïties. Dat komt dan in de loop van het proces van morele oordeelsvorming eveneens aan het licht. Die verschillende argumenten worden dankzij de methodiek getoetst op hun gerechtigheidsrelevantie voor de beslissing waar het om gaat. De argumenten worden gewogen: gaat het om beginselen, zijn het argumenten die gaan over gevolgen, en zo ja hoe en voor welke betrokkenen? Door alle argumenten in te brengen in de weging wordt de oordeelsvorming verrijkt. Uiteindelijk blijkt het in bijna alle gevallen mogelijk uit te maken welke beslissing moreel juist is, dat wil zeggen in overeenstemming is met de gerechtigheid, (en wat mogelijke schadebeperkende maatregelen zijn). Dat leidt aan het einde van de oordeelsvorming tot consensus.

Voorbeeld: het steunen van scholen waar geslagen wordt...aankaarten of laten lopen?

"Mijn organisatie steunt 'marginale' scholen financieel, pedagogisch en met curriculumontwikkeling in bijna ieder land ter wereld. Als verantwoordelijke projectleider kom ik daar dus regelmatig op bezoek. Ik heb veel last van het feit dat het nog steeds in veel scholen een dagelijkse gewoonte is om kinderen te slaan. Ik denk dat dat leidt tot een sfeer waarin bullying en ook seksueel geweld gedoogd wordt. Ik probeer daar her en der wel eens een gesprek over aan te knopen, maar dat wordt onmiddellijk afgekap. Ik ben bang dat als we deze discussie echt aangaan, dat dit onze goede partnerschapsrelatie kan schaden. Of dat ik een persona non-grata zal worden, ook intern omdat ik cultuurverschillen niet zou onderkennen. Ik kan ook denken 'hier ga ik niet over'... of ik kan denken 'als je zo met kinderen omgaat krijg je ons geld niet meer'... Dit wil ik graag in een moreel beraad inbrengen."

Moreel beraad

Als alle managers en medewerkers in (een deel van) de organisatie getraind zijn, stelt de organisatie een moreel beraad in. Dat wil zeggen dat reëel bestaande teams regelmatig met elkaar de moreel belangrijke beslissingen uit hun werkpraktijk, waar zij twijfels of zorgen over hebben, met behulp van de morele oordeelsvorming-methode onderzoeken.

Er bestaan twee primaire vormen van moreel beraad: open beraad en incidenteel beraad.

• Open beraad

Het open beraad is de ruggengraat van het morele leerproces. Het wordt een aantal keer per jaar georganiseerd. Elke beslissing die het team nam of gaat nemen kan aan morele oordeelsvorming worden onderworpen. Tijdens het beraad worden er twee tot drie beslissingen onderzocht. Dit beraad onderhoudt de vaardigheden in morele oordeelsvorming van alle teamleden. Door het open karakter is het open beraad het meest gevoelige waarschuwingssysteem voor morele gevaren. Het levert een gestage stroom casuïstiek (dus moresprudentie) op.

• Incidenteel beraad

Het incidentele beraad heeft een spontaan dan wel een urgent karakter. Iedereen in een organisatie kan het initiatief nemen, als diegene met een beslissing worstelt. Het kan met of zonder begeleiding en de groep is meestal klein. Voor de morele juistheid van acute beslissingen is het incidentele beraad van doorslaggevende betekenis. Deze beslissingen kunnen niet wachten tot het volgende open beraad. Ook bij een incidenteel beraad is verslaglegging aanbevolen, omdat meerdere collega's voor dezelfde soort beslissingen kunnen komen te staan.

Verslaglegging van morele beraden: verzamelen van moresprudentie

Met de verslagen van de morele beraden wordt de basis gelegd voor moresprudentie. Dat wil zeggen voor gezaghebbende, richtinggevende en corrigerende morele kennis. Moresprudentie bevat onder andere de missie van de organisatie, de richtinggevende beginselen, de gedragscode, en de kerndilemma's. Daarnaast bevat het de morele gevaren van moreel letsel, van het wegdrijven van de missie (mission drift) en van een missie-tunnelvisie (mission overdrive), waarbij sommige betrokkenen of argumenten niet meer meegewogen worden.

Thematisch beraad, op grond van moresprudentie

Dit is een secundair thematisch beraad omdat de integriteitsfunctionaris en het management op grond van de moresprudentie vermoeden dat er iets in de morele kennis te kort schiet, of dat er misschien beginselen niet goed geformuleerd zijn of gewogen worden. Daardoor ontstaan er zorgen over verkeerde wegen, meestal in een bepaald aspect van het werk. De directeur beslist of het een thema is, dat verder moreel onderzoek nodig heeft. Zo'n thematisch beraad kan leiden tot het aanpassen van een deel van het beleid. Of tot het herijken of verrijken van de beginselen en missie van de organisatie.

Morele reconstructie

Een morele reconstructie is van belang als de organisatie ontdekt dat er mogelijk systematisch onrecht begaan wordt, en/of dat bestaand beleid bepaalde betrokkenen benadeelt. Het is dan nodig om een morele reconstructie te maken om te weten hoe het beleid is ontstaan en welke effecten het heeft. Daarmee kan het beleid gecorrigeerd worden. Ook kan het nodig zijn om het onrecht uit het verleden te onderkennen en te herstellen.

Morele stress en moreel letsel

Alle vormen van beraad kunnen leiden tot het identificeren, verlichten en voorkomen van morele stress en moreel letsel (moral injury). Dit gebeurt als mensen onbedoeld grote schade hebben veroorzaakt aan anderen. Bijvoorbeeld als gevolg van het beleid van hun organisatie. Soms lijden mensen omdat ze niet zeker weten of wat zij gedaan hebben moreel juist of onjuist was (dit is te onderzoeken). Soms omdat zij wel wisten dat het moreel onjuist was, maar niet hoe ze dit in hun organisatie konden aankaarten of veranderen. Signalen van morele stress kunnen overal in de organisatie opgevangen worden en zijn waarschuwingssignalen voor het management, omdat ze aangeven dat een thematisch beraad of een morele reconstructie nodig is.

Voorbeeld: moreel letsel

“Ik geef al jaren gendertrainingen, in allerlei landen. Trainen om te trainen. We werken samen met lokale dans- en theatergroepen die discussies over (huiselijk) geweld van school naar school en dorp naar dorp brengen. Het is een groot succes. Wij en zij krijgen hier geld voor van de Nederlandse ambassade. Maar een half jaar geleden werden onze twee best opgeleide trainers vermist. Ze werden na weken gevonden, verkracht en vermoord. Ik kijk nu naar onze groep trainees en denk ‘wie volgt’ ... Ik weet niet of we als organisatie dit risico goed genoeg hadden ingeschat. Hoe kunnen we de trainers die we opleiden beschermen? Hebben we deze risico’s besproken met de trainers? Ik weet niet of ik dit werk nog kan doen...”

De casuïstiek uit het moreel beraad

De missie

In de missie staan de belangrijkste taken en doelstellingen van de organisatie. Soms doet zich iets voor dat het nodig maakt om opnieuw over de missie na denken. Heel af en toe doet zich een dilemma voor dat van existentiële betekenis is voor een organisatie, zelfs op het niveau van het bestaansrecht van de organisatie.

De richtinggevende principes

De richtinggevende beginselen van een organisatie zijn de verplichtingen van de organisatie. Ze houden verband met de taken en doelstellingen van de organisatie, en komen voort uit de rechten van de belangrijkste stakeholders. Vaak geven die beginselen de doorslag in de afwegingen bij beslissingen. Casuïstiek uit de morele beraden kan leiden tot de ontdekking van zulke beginselen en tot preciezere formuleringen.

De gedragscode definieert de schendingen. Dat wil zeggen: er wordt duidelijk gemaakt wat moreel verkeerde handelingen zijn die de organisatie disciplinair strafwaardig vindt. Casuïstiek kan helpen bij de identificatie van zulke handelingen en bij het uitleggen waarom deze moreel verkeerd zijn en strafwaardig. Maar ook helpt de casuïstiek bij het ontdekken van die uitzonderlijke gevallen waar afwijking van de regels (dus een zogenaamde 'schending') moreel juist kan zijn.

De kerndilemma's

Kerndilemma's zijn regelmatig terugkerende beslissingen waarbij specifieke richtinggevende beginselen tegenover elkaar blijken te staan. Met casuïstiek kun je dit soort dilemma's identificeren. Zo wordt bovendien duidelijk op welke grond en in welke specifieke situatie in het ene geval dit en in een ander geval dat beginsel de doorslag moet geven. Dat creëert consistentie.

Taken integriteitssysteem II: Moresprudentie

Morele kennis die het mogelijk maakt de missie van een organisatie te (her)formuleren en die waarschuwt voor de gevaren van mission drift en mission overdrive



Hoe kan een moreel leerproces worden opgebouwd?

In de opbouw van een moreel leerproces kan een organisatie het beste als volgt te werk gaan.

1. Stel een integriteitsfunctionaris aan.
2. Zoek en contracteer voorkeursleveranciers voor de training morele oordeelsvorming, het opleiden van begeleiders moreel beraad en voor het ontwikkelen van moresprudentie.
3. Doe een pilot voor de training morele oordeelsvorming, aanbeveling is om dit met de directie en leidinggevenden te doen.
4. De integriteitsfunctionaris ontwikkelt een plan voor het trainen van iedereen binnen de organisatie en legt dat aan de directie voor. Al naar gelang de grootte van de organisatie mag dat een aantal jaren (!) duren.
5. Als iedereen getraind is, worden begeleiders moreel beraad opgeleid en morele beraden ingesteld.
6. Verzamel verslagen van morele beraden.
7. De integriteitsfunctionaris en/of het management kunnen voorstellen doen voor het ontwikkelen van specifieke moresprudentie. En op grond daarvan besluiten tot het houden van thematische beraden. De directie beslist daarover.
8. De integriteitsfunctionaris waarschuwt (ook ongevraagd) voor signalen van morele stress, mission drift en overdrive. Dit kan leiden tot morele reconstructies, en zo mogelijk tot het herijken van bepaalde beginselen van de organisatie, of van de missie.

De gevolgen van een goed werkend moreel leerproces

Een goed functionerend moreel leerproces (binnen een goed werkend integriteitssysteem) resulteert in het volgende:

- De morele intuïtie van managers en medewerkers wordt verfijnder en - ook in meer ingewikkelde situaties - betrouwbaarder.
- Managers en medewerkers leren wanneer zij een beslissing aan een methodisch moreel oordeel moeten onderwerpen en doen dat ook.
- Moreel verkeerde beslissingen nemen af, moreel juiste beslissingen nemen toe.
- Het komt vaker voor dat achteraf geconstateerd wordt dat een beslissing moreel verkeerd was en dat leidt ertoe dat die verkeerde beslissing wordt erkend en waar mogelijk de schade wordt goed gemaakt.
- Morele stress en moreel letsel worden verlicht en voorkomen.
- Er wordt vaker en beter recht gedaan aan alle stakeholders in de acties en beslissingen van de organisatie.
- De organisatie handelt steeds vaker in overeenstemming met de gerechtigheid.
- Het vertrouwen van stakeholders en samenleving in de organisatie neemt toe.
- Er ontstaat gezaghebbende morele kennis in de organisatie die richting geeft en corrigeert.
- Missie statement en richtinggevende beginselen worden empirisch getoetst aan de hand van werk gerelateerde casuïstiek en waar nodig bijgesteld.
- De organisatie leert kerndilemma's te onderkennen en helpt managers en medewerkers juist en consistent af te wegen.
- De gedragscode wordt scherper en preciezer en kan op steeds meer instemming rekenen.
- Mission drift en mission overdrive worden vroegtijdig herkend en kunnen gecorrigeerd worden.

6. VERANTWOORDELIJKHEDEN EN TAKEN BINNEN HET INTEGRITEITSSYSTEEM

De directeur en/of het directieteam

De primaire verantwoordelijkheid voor het opbouwen, bemensen en handhaven van een goed werkend integriteitssysteem ligt bij het management van de organisatie. De directeur samen met het directieteam verdiept zich in de nodige omvang en bemensing van het integriteitssysteem. Dit is afhankelijk van de aard, omvang, complexiteit en (keten-)verantwoordelijkheid van de organisatie.

De directeur stelt de vertrouwenspersonen en de integriteitsfunctionaris aan. Aan deze laatste delegeert de directeur de taak om het integriteitssysteem te ontwikkelen en te beheren, in regelmatig overleg met de directeur.

De directeur maakt deel uit van het integriteitssysteem. Hij of zij neemt op basis van advies van de integriteitsfunctionaris en betrokken managers essentiële beslissingen onder andere over:

- de (verbeteringen van) de gedragscode
- het laten doen van kwetsbaarheidsanalyses en risicoanalyses
- het doen van disciplinair onderzoek (en/of aangifte)
- het vervolg daarop in de vorm van hulp en herstelrecht, en strafmaat
- de nodige interne en externe communicatie met respect voor betrokkenen
- het (laten) organiseren van morele trainingen en beraden
- het nadenken over moresprudentie, wat dat betekent voor het beleid, de beginselen en de missie van de organisatie.

De integriteitsfunctionaris(sen)

De integriteitsfunctionaris is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het hele integriteitssysteem.

Hieronder valt het organiseren van trainingen morele oordeelsvorming (gegeven door externe specialisten). Deze training geldt voor iedereen in de organisatie, zoals directie en bestuur/raad van Toezicht, managers, medewerkers, nieuwe collega's. En soms ook voor andere betrokkenen zoals leden, vrijwilligers en (samen)werkingspartners.

De integriteitsfunctionaris zorgt dat een aantal collega's wordt opgeleid om interne morele beraden te begeleiden. De managers organiseren de morele beraden. De interne begeleiders maken verslagen. Op basis van die casuïstiek, en zo nodig met hulp van externe experts zet de integriteitsfunctionaris dit om in moresprudentie. Als er signalen zijn van morele stress, mission drift of mission overdrive, of van (structureel) foute morele beslissingen leidt dat tot advies aan de directie. Die kan dan een thematisch beraad of een morele reconstructie doen. Zo nodig kunnen de beginselen of de missie van de organisatie worden aangescherpt of heroverwogen.

De integriteitsfunctionaris is ook verantwoordelijk voor het verbeteren- en introduceren van de gedragscode en de meldsystemen (steeds weer bij nieuwe medewerkers). En voor het opvolgen van alle meldingen met een vooronderzoek. Uit ieder vooronderzoek komt een advies aan de directeur, met de te nemen besluiten over mogelijke vervolgstappen.

De integriteitsfunctionaris plant, organiseert en beheert kwetsbaarheidsanalyses en risicoanalyses. Als er maar één integriteitsfunctionaris is, kan die persoon de risicoanalyse niet rechtstreeks uitvoeren. Want vertrouwelijkheid moet gegarandeerd kunnen worden voor medewerkers die daarover meedenken. De integriteitsfunctionaris is immers verantwoordelijk voor de afhandeling van schendingen en kan dus niet geloofwaardig garanderen dat informatie uit de risicoanalyse niet voor dit doel wordt gebruikt. Als er meerdere integriteitsfunctionarissen zijn kan een interne risicoanalist dat doen, anders is een externe analist nodig. De integriteitsfunctionaris en de analist bespreken het verslag van de risicoanalyse altijd met de managers en afdelingen die eraan hebben meegewerkt. De integriteitsfunctionaris maakt een overzicht van de voortgang en het advies aan de directeur.

Voorbeeld: wie moet hier iets aan doen?

“De manager van onze fondsenwervingsafdeling is dynamisch. Hij heeft onze inkomsten een boost gegeven, en doet het goed bij vermogende donors die hier in Nederland zijn aandacht waarderen. Hij werkt keihard, is vrolijk en kan zijn medewerkers ook flink plagen. Maar juist daar voelt niet iedereen zich prettig bij. De vertrouwenspersoon is bij mij komen praten (ik ben de integriteitsfunctionaris). Al een aantal medewerkers zijn bij haar gekomen, met voorbeelden van ‘grapjes’ die publiekelijk gemaakt zijn, die ze pijnlijk vinden. Soms over targets die ze niet gehaald hebben. Of een grap over de niet-Nederlandse afkomst van een collega. En een lesbische collega had last van een opmerking dat ze er moe uitzag, waarschijnlijk vanwege een ‘te lange vrijpartij de afgelopen nacht’. Ik heb hier met de directeur over gesproken, maar die wuift het weg: “het is een goeie, vrolijke manager”. Niemand wil echt melden, zo erg is het niet. Ik zit me af te vragen of ik met hem zou moeten praten, maar ik weet ook niet of hij mij erg serieus zal nemen. En is het mijn rol eigenlijk om hem hierop aan te spreken? De vertrouwenspersoon wil het zeker niet doen, vanwege de vertrouwelijkheid van de medewerkers.”

Medewerkers en hun leidinggevenden

Door de morele beraden en het nadenken over kwetsbaarheden en risicoanalyses wordt iedereen in de organisatie zich bewust van het belang van een goed werkend integriteitssysteem. Dit leidt tot een betrokken- en actieve houding bij het signaleren en oplossen van (potentiële) integriteitsproblemen van medewerkers, hun leidinggevenden (coördinatoren, projectleiders of midden-managers), en stafmedewerkers werkzaam in interne zaken (bv. HR en financiën). Op deze manier zijn en blijven alle individuele werknemers medeverantwoordelijk voor het handhaven en bewaken van de integriteit van een organisatie.

Andere betrokkenen

Leden en vrijwilligers staan dicht bij de organisatie. Zij hebben het recht om beschermd en betrokken te worden in het integriteitssysteem. Voor hen zou de algemene gedragscode kunnen gelden maar er kan ook een specifieke gedragscode geïntroduceerd worden. Zij moeten bekend worden gemaakt met het meldsysteem en hier toegang toe hebben.

Daarnaast zijn er donateurs, doelgroepen en programmaparticipanten die belang hebben bij het werk van de organisatie. Ook voor hen zal het integriteitssysteem een belangrijke functie hebben. Klachten en meldingen kunnen aangemoedigd worden opdat de organisatie hen kan beschermen, en zelf gewezen kan worden op mogelijke blinde vlekken in het eigen functioneren.

Veel civil-society-organisaties hebben diverse samenwerkingsrelaties, en partnerorganisaties. Dit betekent een ketenverantwoordelijkheid t.a.v. integriteit. Het nadenken daarover gaat niet alleen over horizontale vormen van samenwerking, maar ook over verticale. Wat kunnen partnerorganisaties verwachten van hun civil-society-donoren, wat zijn zorgvuldige integriteitsprocedures? Welke integriteitsafspraken kunnen civil-society-organisaties maken met hun backdonors, ter voorkoming van de ‘repressieve reflex’ als incidenten zich voordoen? (meer over repressieve reflex in hoofdstuk 7)

Het bestuur dan wel de Raad van Toezicht

Deze toezichthoudende verantwoordelijken voor de ‘governance’, zullen willen weten dat de organisatie een goed werkend integriteitssysteem heeft. Dit betekent dat zij regelmatige updates krijgen, en de gelegenheid om te discussiëren over het sociaal en extern jaarverslag. Sommige leden zullen zich meer willen verdiepen dan anderen (zoals dit ook gebeurt met de financiële gezondheid van de organisatie).

De raad van toezicht zal geïnteresseerd zijn in de mor-
resprudentie en actief betrokken willen zijn als daar
kwesties uit voortkomen die vragen om bijstelling
van de beginselen of missie van de organisatie.

Als er meldingen zijn die te maken hebben met het
gedrag van de directeur zelf, dan komt het bestuur
of de raad van toezicht in een actievere rol. Zij
ontvangen adviezen van de integriteitsfunctionaris,
resultaten van een mogelijk disciplinair onderzoek
en juridisch advies voor de te nemen besluiten. De
voorzitter zal dan de communicatieve rol binnen
en buiten de organisatie op zich willen en moeten
nemen.

Deel II Verdieping op sectorspecifieke onderwerpen

7. ZERO TOLERANCE

Organisaties die (voor het eerst) te maken krijgen met integriteitsschendingen schrikken. Dat gaat vaak gepaard met verontwaardiging. Als de reputatie van de organisatie daardoor gevaar loopt, kunnen schrik en verontwaardiging iets venijnigs krijgen. En als het een slachtoffer betreft binnen een waardengedreven organisatie gaat afschuw een rol spelen. In die gevallen kan een organisatie ten prooi vallen aan ‘de repressieve reflex’. De organisatie probeert het probleem streng straffend op te lossen. Men spreekt dan al snel over ‘zero tolerance’. Dat kan leiden tot overdreven reacties en onzorgvuldige procedures. Wanneer iemand spreekt van ‘zero tolerance’ is dat vaak een teken dat diegene gevangen is in de repressieve reflex.

‘Zero tolerance’ wordt dan vooral opgevat als een min of meer automatische koppeling tussen de schending en ontslag als passende straf. Vaak is het idee dat alleen kwaadwillenden schendingen begaan. En andersom, dat het begaan van een schending betekent dat iemand kwaadwillend is. ‘Rotte appels’ die ‘uit de mand’ verwijderd moeten worden voordat ze anderen aansteken, is een veel gebruikte metafoor. Gelukkig veel minder vaak, maar toch vaak genoeg om daarvoor te waarschuwen: het komt ook voor dat ‘zero tolerance’ de reden is om de bewijslast drastisch te verlagen. De reputatie van de organisatie moet beschermd worden en dus worden mensen weggestuurd, geweerd of overgeplaatst op basis van geruchten of verdachtmakingen die niet zorgvuldig onderzocht zijn.

De gevolgen voor het integriteitssysteem, van de repressieve reflex in het algemeen en deze interpretaties van ‘zero tolerance’ in het bijzonder, zijn desastreus. Door de quasi-automatische koppeling tussen schending en ontslag wordt een afweging over de proportionaliteit van straf onmogelijk. Er is geen oog meer voor gradaties in ernst van de schending. Er is

geen oog meer voor verschillen in verwijtbaarheid. Er is geen oog meer voor de verantwoordelijkheid die de organisatie zelf draagt voor het ontstaan van de situatie waarin de schending plaats vond. Dit leidt tot disproportionele straf en tot ontslag in gevallen waar een mildere straf op zijn plaats zou zijn. Natuurlijk is alleen al het onrecht dat de dader daarmee wordt aangedaan reden om zo’n automatische koppeling af te wijzen. Maar ook hebben medewerkers dit soort onrecht snel door. Dat heeft tot gevolg dat de meldingsbereidheid afneemt, dat de medewerking aan onderzoek verslechtert en het vertrouwen in het integriteitssysteem daalt. Dat leidt ertoe dat schendingen op den duur juist niet afnemen, maar toenemen omdat het handhavingssysteem slechter functioneert. Het idee dat iedereen die een schending begaat kwaad wil doen is vernietigend voor het onderlinge vertrouwen. Het klopt ook niet. Zoals al eerder aangegeven, komen de meeste schendingen voort uit onwetendheid, onkunde en vooral uit situationele verleidingen. Tenslotte leidt het verlagen van de bewijslast tot een nog groter onrecht ten aanzien (van mogelijk onterecht) beschuldigen en dus tot een nog groter vertrouwensverlies.

De enige acceptabele interpretatie van 'zero tolerance' is het besluit om schendingen in geen geval te gedogen. Dat betekent in de eerste plaats dat de organisatie het op zich neemt om een extra preventieve inspanning te doen. Dat betekent op de tweede plaats dat de organisatie toezegt om alle meldingen op een passende wijze op te volgen. Dat betekent op de derde plaats dat als, na zorgvuldig vooronderzoek en onderzoek, is vast komen te staan dat iemand de schending begaan heeft, dat daar passende straf op volgt. 'Zero tolerance'-beleid heeft zin en nut als in het verleden bepaalde schendingen door de organisatie 'getolereerd' werden, of straffeloos begaan konden worden.

8. OVER PROGRAMMA-PARTICIPANTEN EN -KETENS

In de praktijk kennen bijna alle organisaties het probleem dat de programmaparticipanten (patiënten, leerlingen, leners, deelnemers aan programma-activiteiten, ontvangers van hulp etc.) en hun families en gemeenschappen niet of nauwelijks van de bestaande meldingskanalen gebruik maken. Terwijl zij vaak een afhankelijke positie hebben en dus vaak grotere risico's lopen slachtoffer te worden van schendingen. Zij zijn met name kwetsbaar voor afpersing (financieel of anderszins) en interpersoonlijke schendingen; seksueel ongewenst gedrag voorop. Het is daarom belangrijk dat organisaties door professionele kwetsbaarheidsanalyses en risicoanalyses in kaart brengen hoe groot de risico's zijn en wat er aan preventie gedaan kan worden.

Prioriteit moet liggen bij het verbeteren van de toegang tot het meldsysteem voor participanten. Als er geen meldingen van doelgroepen of programmaparticipanten binnen komen is de conclusie dat het meldsysteem voor hen niet werkt. Is de informatie over gedragsregels en het meldsysteem voor hen makkelijk vindbaar, in een voor hen toegankelijke taal? Is er een meldpunt georganiseerd bij de organisatie die direct contact met de gemeenschappen heeft? Het kan nodig zijn om vertrouwenspersonen

en integriteitsfunctionarissen op te leiden die zelf deel uit maken van doelgroepen of lokale gemeenschappen. Als er samengewerkt wordt met partnerorganisaties of allianties die het directe contact met die gemeenschappen onderhouden, is het essentieel dat zij zelf een integriteitssysteem hebben, en geholpen worden om dit verder uit te bouwen.

Ketenverantwoordelijkheid

Bijna alle organisaties maken in enigerlei vorm deel uit van een keten waarbinnen wordt samengewerkt aan een programma, project of actie. Het kan gaan om een partner aan wie de uitvoering van een (door de internationale organisatie opgezet en gefinancierd) programma wordt toevertrouwd of om een samenwerking tussen organisaties in de uitvoering van een noodhulpactie. Of van een beleidsbeïnvloedingscampagne. Een organisatie kan sommige functies zoals marketing of fondsenwerving uitbesteden. Kortom, ketens kunnen complex en niet noodzakelijkerwijs lineair zijn. Zij strekken zich uit van donor tot eindgebruiker, vaak met verschillende omwegen daartussen. Elke vorm van samenwerking tussen organisaties brengt eigen vragen met zich mee als het gaat om de integriteit van de betrokken organisaties.

Voorbeelden: wie draagt de verantwoordelijkheid?

"Als ik een collega van een andere organisatie een overtreding zie maken, moet ik dat dan melden? En zo ja, waar?"

"Wij hebben een 'zero tolerance'-beleid als het gaat om corruptie. Het regelen van huisvesting, communicatie, vergunningen en andere facilitaire zaken laat ik daarom altijd over aan de lokale partner."

"Er is een verdenking gerezen tegen iemand die in dienst is van onze Canadese vestiging, maar werkzaam was voor het project dat onder verantwoordelijkheid van de Franse vestiging werd uitgevoerd. De verdenking is gemeld bij ons hoofdkantoor in Spanje."

"Wij besteden de fondsenwerving op straat uit aan een bedrijf, maar een van onze supporters klaagde over een fondsenwerver die racistische opmerkingen maakte. Wie moet dat afhandelen?"

"Mijn organisatie krijgt geld van grote fondsen, overheden en het bedrijfsleven. Kunnen die ook bevraagd worden over hun integriteitssysteem en meldingsmogelijkheden?"

Het leidende principe bij de aanpak van integriteitskwesaties in een keten is dat niemand wegstapt, en dat niemand verantwoordelijkheid ontloopt. Elke partij in de samenwerking zal moeten zorgen dat slachtoffers niet tussen wal en schip raken. En ze moeten voorkomen dat schendingen ongestraft blijven en moreel foute beslissingen genomen worden zonder dat ze gecorrigeerd worden.

Wat betekent dit in de praktijk? De directe verantwoordelijkheid voor het onderzoeken van meldingen en het - wanneer nodig - nemen van disciplinaire maatregelen blijft bij de werkgever van de betrokkene. Maar partners in de samenwerkingsketen dragen wel de verantwoordelijkheid om toe te zien dat de werkgever handelt, dat het proces zorgvuldig en eerlijk verloopt, en dat er bereidheid wordt getoond om ervan te leren. Ook hier geldt 'zero tolerance' voor gedogen van schendingen, of 'non-actie'. Het probleem van de 'repressieve reflex' kan hier ook spelen. Te vaak gebeurt het nog dat geldkranen worden dichtgedraaid en programma's worden stil gelegd, zodra sprake is van een melding. Zelfs als die nog niet eens is onderzocht. En zoals eerder uitgelegd, kan die houding er uiteindelijk toe leiden dat de bereidheid tot het doen van een melding maar ook van de onderlinge communicatie hierover afneemt. Waardoor het aantal schendingen juist toeneemt. Een goede samenwerkingsovereenkomst heeft een clausule met onderlinge afspraken gebaseerd op het principe zero tolerance voor non-actie. En de afspraak dat de geldkraan niet wordt dichtgedraaid terwijl onderzoek nog loopt. Kan een organisatie dus eisen dat partners een integriteitssysteem opbouwen? En beoordelen of de gedragscode en de procedures van haar partners voldoende zijn? Zeker wel, maar dan wel met de bereidheid om middelen en steun te bieden voor eventuele verbeteringen. Als er tekortkomingen blijven, kan dit besproken worden als voorwaarde voor de voortzetting van het partnerschap.

9. VRIJWILLIGERS

Een van de dingen waarin maatschappelijke organisaties zich onderscheiden van bedrijfsleven en overheid is de inzet van vrijwilligers. Vrijwilligers worden ingezet op professionele functies, op hand- en spandiensten op kantoor, bij acties, campagnes, evenementen of fondsenwerving. Ook maken veel organisaties gebruik van vrijwilligers voor de dienstverlening aan hun doelgroep (denk aan voedselbanken, jeugd-, ouderen- en buurtzorg). Het aantal vrijwilligers per organisatie varieert enorm binnen de sector: van drie tot honderdduizend.

Aan het werken met vrijwilligers zijn risico's verbonden. Vrijwilligers werken met en voor een organisatie en vertegenwoordigen haar. Afhankelijk van de aard van de samenwerking en het vrijwilligerswerk, zijn er passende maatregelen. Dit op grond van de specifieke kwetsbaarheid en risico's, die de basis zijn voor preventieve maatregelen. Bijvoorbeeld: heeft de organisatie vaak op korte termijn vrijwilligers nodig zonder tijd voor screening of on-boarding? Is er een risico op integriteitsschending(en) bij het werk (bv. in het werken met kinderen of bij publieke acties)? Dan kan er een rooster worden opgesteld van vooraf geselecteerde, gescreende en getrainde vrijwilligers die de gedragscode en de meldingsprocedures kennen.

Voorbeeld: wie krijgt hoeveel bij de voedselbank?

De distributie bij onze kleine voedselbank gebeurt door hele trouwe vrijwilligers. Nu heeft een gerucht mij bereikt dat één van onze vaste krachten bepaalde klanten wat extra's geeft. Degene die het er over gehad heeft is niet de gemakkelijkste, zij maakt gauw ruzie. Ik zou dit het liefst willen laten lopen, ik denk dat de ontvangende families het ook wel nodig zullen hebben. Maar goed, we maken wel afspraken met elkaar over die distributie. Wat is wijsheid?

Het idee om vrijwilligers preventief te screenen lijkt misschien vreemd, maar organisaties zijn dit aan hun doelgroepen (kinderen, vrouwen, ouderen) én aan de vrijwilligers zelf verplicht. Dit is het moeilijkst als het gaat om vrijwilligers die op korte termijn tijdelijk

en lokaal komen helpen. Dan is het belangrijk dat er een coördinator is. Die zorgt dat hun taken en niveau van verantwoordelijkheid die tijdelijkheid niet overschrijden. Ook legt deze de vrijwilligers van tevoren de leidende principes en gedragsregels van de organisatie uit. De coördinator moet goed bereikbaar zijn voor mogelijke vragen, zorgen, conflicten of meldingen.

Vrijwilligers zijn in hun positie minstens zo kwetsbaar voor schendingen, verleidingen, misplaatste of valse beschuldigingen, als medewerkers in loondienst. Door hun inzet verbinden ze zich aan de missie van de organisatie en daarmee automatisch ook aan het integriteitssysteem. Zij hebben het recht om op dezelfde manier beschermd te worden als werknemers, tegen schendingen, tegen verleidingen, en tegen misplaatste beschuldigingen. Dat betekent het volgende:

- de gedragscode moet bij vrijwilligers bekend zijn en door hen te worden onderschreven; en
- het meldsysteem is voor hen toegankelijk en hun meldingen worden net zo zorgvuldig opgevolgd als die van medewerkers in vaste dienst.

Voor vrijwilligers met een onregelmatige of incidentele betrokkenheid bij de organisatie is dit lastiger te realiseren dan voor vrijwilligers met een formele (vrijwilligerscontract) of langdurige verbintenis met de organisatie, maar niet minder belangrijk.

10. KLEINE EN GROTERE ORGANISATIES

In de civil-society-sector zijn veel kleine, middelgrote maar ook een flink aantal hele grote organisaties actief. Daarbij gaat het niet alleen om het aantal medewerkers, maar ook over het aantal leden, vrijwilligers. Ook gaat het om het aantal partners, doelgroepen en programmaparticipanten waarmee ze samenwerken binnen de keten, en om de complexiteit van de netwerken, consortia en (inter)nationale samenwerkingsverbanden, waaraan ze deelnemen. Wat betekent dit voor het opbouwen van een goed werkend integriteitsysteem in de praktijk? Welke verantwoordelijkheden, mogelijkheden en beperkingen hangen samen met de omvang en complexiteit van de organisaties?

Drie overwegingen:

- Morele oordeelsvorming is voor elke organisatie even belangrijk, onafhankelijk van de omvang van de organisatie. Moeilijke morele beslissingen vragen om een weging van de rechten en belangen van alle betrokkenen. Als rechten geschonden worden of belangen vergeten, kan een organisatie zich niet verschuilen achter te weinig mensen of tijd of achter de grootte en complexiteit van de organisatie waardoor niet alle processen of effecten van het werk goed gevolgd zouden kunnen worden, of welke andere reden dan ook.
- Alle organisaties moeten nadenken over hun handhavingspraktijk. Hebben ze een gedragscode, is die bekend bij medewerkers, vrijwilligers en ketenpartners? Is er een plek om mogelijke schendingen te melden? En worden meldingen onderzocht, beoordeeld en rechtvaardig afgehandeld? Wordt er gewerkt aan preventie door kwetsbaarheden en risico's in werkprocessen te identificeren en op te lossen? Wordt er afgerekend met de aanname dat morele fouten en verleidingen niet voorkomen binnen civil-society-organisaties, omdat de doelen en intenties goed zijn?
- Een falend integriteitsysteem leidt tot interne spanningen en externe reputatieschade. Als het vertrouwen in een organisatie afneemt, kan dit een existentieel gevaar opleveren ongeacht de grootte of geschiedenis van de organisatie. Bovendien kan de hele sector geraakt worden. Niet zozeer door schendingen zelf, maar door het inadequaat omgaan daarmee.

Waarin maakt de grootte van de organisatie wel uit?

Een **grote en complexe organisatie** zou logischerwijs genoeg middelen en mogelijkheden kunnen en moeten hebben om een goed werkend integriteitsstelsysteem op te bouwen. Denk hierbij aan meerdere vertrouwenspersonen en een integriteitsorgaan met een aantal integriteitsfunctionarissen voor coördinatie, preventie, afhandeling van meldingen en de begeleiding van moreel beraad.

Dit is een kwestie van interne prioriteitstelling. Soms investeren organisaties gemakkelijker in, bijvoorbeeld, automatisering dan in een integriteitsstelsysteem.

Een **middelgrote organisatie** zal een integriteitsstelsysteem kunnen opbouwen van een maat die past bij de complexiteit t.a.v. vrijwilligers, doelgroepen, samenwerkingspartners etc. Zo mogelijk zou het integriteitsorgaan kunnen bestaan uit meerdere integriteitsfunctionarissen en vertrouwenspersonen (misschien parttime), met voldoende meldpunten en de mogelijkheid om externe deskundigheid in te huren voor onderzoek, risicoanalyses, trainingen morele oordeelsvorming etc.

Een **kleine organisatie** zal het moeilijker hebben met het 'hoe' terwijl ze het belang zullen inzien van het 'wat' van een integriteitsstelsysteem. Helaas vrijwaart het hebben van een klein aantal medewerkers een organisatie niet van lastige beslissingen, verkeerde wegen met grote gevolgen, schendingen en meldingen van schendingen. Voor een kleine organisatie is het moeilijker om het in deze handreiking geschetste integriteitsstelsysteem goed in te richten. Maar het is niet onmogelijk. Het 'hoe' kan verschillen maar het 'wat' moet overéénkomen.

Wat hele kleine organisaties in ieder geval nodig hebben is het volgende:

- één verantwoordelijke voor integriteit binnen de betaalde staf en één binnen het toezichthoudend orgaan,
- een gedragscode die bekend, besproken en beschikbaar is,
- een vertrouwenspersoon en meldpunt, binnen of zo nodig buiten de organisatie,
- samen kunnen de medewerkers van een kleine organisatie nadenken over kwetsbaarheden en risico's. Een professional van buiten kan dat ondersteunen;
- een moreel leerproces. Dit is voor kleine organisaties juist relatief eenvoudig. Het gaat immers om een kleine groep mensen. Ze kunnen daar professioneel bij worden ondersteund,
- de organisatie kan voorkeursleveranciers uitkiezen voor disciplinair onderzoek en –strafvaststelling.

Kleine organisaties kunnen profiteren van gezamenlijke voorzieningen die de brancheorganisaties hebben ingericht. Zoals het trainingsaanbod en een leergemeenschap van integriteitsfunctionarissen van alle maten organisaties, die ervaringen kunnen uitwisselen, die elkaar kunnen ondersteunen en gezamenlijk opleidingen kunnen volgen.

11. OVER COMMUNICATIE

Een communicatiestrategie

Het is belangrijk dat organisaties een langetermijn-communicatiestrategie ontwikkelen rond integriteit, gebaseerd op een integriteitsstrategie.

Regelmatige communicatie over het integriteitssysteem

Organisaties moeten volgens de Erkenningregeling en de Partos Gedragscode rapporteren over het opbouwen van hun integriteitssysteem. Het is belangrijk dat organisaties dit jaarlijks doen, ongeacht het aantal meldingen van schendingen. Communicatie over die voortgang kadert alle andere communicatie.

Voorbeeld uit een jaarverslag:

"We werken aan de integriteit van onze organisatie. We doen dat om recht te kunnen doen aan alle betrokkenen. We werken aan het ethos van iedereen die voor en met ons werkt, inclusief onze deelnemers, leden, vrijwilligers en samenwerkingspartners in de keten. We werken eraan schendingen te voorkomen. We werken eraan dat schendingen die toch voorkomen, gemeld worden en adequaat worden opgevolgd.

In het afgelopen jaar is het aantal meldingen van schendingen met tweehonderd procent toegenomen. Dat laat zien dat het nieuwe laagdrempelige meldsysteem dat wij geïnstalleerd hebben begint te werken. Alle meldingen zijn opgevolgd. Het aantal meldingen dat na onderzoek gegrond werd gevonden isDaarvan gingen x% over schending soort, y% over schending soort..., en z% over schending soort.... De afhandeling leidde totaantal disciplinaire maatregelen enaantal mensen dat onze organisatie verlieten.

Waar het ging om meldingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag of discriminatie zijn de meldingen opgevolgd, en verbonden aan een campagne door de hele organisatie heen om het besef, dat dit soort gedrag niet getolereerd wordt, te versterken. Wij denken dat toegenomen meldingen, consequente opvolging en de campagne samen ertoe zullen leiden dat wat betreft seksueel grensoverschrijdend gedrag en verschillende vormen van discriminatie binnen onze organisatie, de meldingen eerst zullen toenemen, en daarna zullen afnemen de komende jaren."

De organisatie kan in het eigen jaarverslag rapporteren over de doelstellingen, het aantal incidenten en de afhandeling daarvan, en over wat er aan preventie gedaan werd. Ook kunnen ze aangegeven hoeveel trainingen morele oordeelsvorming en hoeveel morele beraden gehouden werden.

Organisaties met de Erkenning en Partosleden zijn verplicht aandacht aan integriteit te besteden in hun jaarverslag. De specifieke eisen kun je vinden in bijlage 2 (voor de Partos Gedragscode) en bijlage 3 (voor de Erkenningregeling)

Communicatie over specifieke incidenten

De directeur zal meestal zelf communiceren binnen en buiten de organisatie. Wanneer zich een incident voordoet, vergt dit aandacht voor zowel interne als externe communicatie. Waarheid en gerechtigheid zijn leidend in de communicatie rondom integriteit. Dat betekent onder andere: de voortgang niet overdrijven, tegen- en terugslagen net zo eerlijk melden als successen, onterechte of onevenredige reputatieschade voor individuen voorkomen ook als dat tot reputatieschade voor de organisatie leidt, respecteren als slachtoffers niet willen dat er over hun geval wordt gecommuniceerd. En eventueel falen van de organisatie zelf niet verbergen, als dat een rol heeft gespeeld bij een integriteitsskwestie.

Er zijn meerdere scenario's mogelijk:

- In het geval dat een melding via de aangewezen kanalen door het integriteitssysteem wordt ontvangen en daaraan gevolg wordt gegeven, en de zaak zorgvuldig is beheerd, en de vertrouwelijkheid gehandhaafd, kan het de juiste keuze zijn (met het oog op de privacyrechten van de betrokkenen) om intern niet verder te communiceren dan met degenen die rechtstreeks bij de zaak en de behandeling ervan betrokken zijn.
- Wanneer een zaak volgens de procedure is behandeld, maar er intern is gelekt, bijvoorbeeld door roddel, kan het nodig zijn een intern communicatieplan te overwegen. Dat kan simpel zijn, zoals het verzoek aan het personeel om zaken niet onderling te bespreken, maar om zich in geval van bezorgdheid rechtstreeks tot de integriteitsfunctionaris te wenden. Wanneer er mogelijk sprake is van herhaalde schade aan betrokken partijen, zal de integriteitsfunctionaris een afweging moeten maken tussen de noodzaak om de reputatie van de betrokkene(n) te beschermen (of te herstellen) en andere rechten en belangen die spelen in de zaak.
- Als een zaak volgens de procedure is behandeld, maar er is informatie gelekt buiten de organisatie, vormt het tonen van sterke procedures de meest effectieve communicatiestrategie.

"Onze organisatie heeft procedures voor het ontvangen van meldingen en het bieden van ondersteuning aan de betrokkenen. Alle meldingen worden opgevolgd door getrainde professionals en beslissingen worden genomen volgens strikte protocollen."

Het komt dan zelden voor dat details van de zaak in een openbaar forum worden gedeeld.

- Wanneer een zaak in de openbaarheid komt zonder het integriteitssysteem te hebben bereikt, is de situatie complexer. Hier heeft de organisatie de controle over het verhaal verloren. De ervaring leert dat bij dit soort incidenten de schade voor de organisatie een domino-effect heeft. Dit geldt vooral op het gebied van financiering, zodat degenen die uiteindelijk de gevolgen ondervinden de deelnemers aan het programma zijn of de groep die de organisatie probeert te helpen. De organisatie moet proberen het verhaal weer onder controle te krijgen om verdere schade voor de organisatie (en haar stakeholders en andere partijen) te voorkomen. Dit neemt vaak de vorm aan van crisiscommunicatie, waarbij waarheid en gerechtigheid leidend zijn.

Communicatie rond specifieke gevallen vraagt om een nauwkeurige morele afweging per casus. De integriteitsfunctionaris, de communicatiespecialist en de besluitvormer (directeur of topmanagement) beslissen samen over communicatiestrategieën per incident.

Communicatie met donoren

In al deze scenario's speelt de communicatie met de donor(en) een rol. De kernvraag is wat de donor moet weten om aan de eigen taken en verplichtingen te kunnen voldoen. In de meeste gevallen zal dit niet in strijd zijn met de rechten en belangen van degenen die bij de zaak betrokken zijn. In de overeenkomsten met een donor kunnen afspraken staan over wat en wanneer wordt gecommuniceerd, wat betreft de afhandeling van dit soort zaken.

Wanneer zaken zijn uitgelekt naar het publiek, kan dat ook reputatieschade voor de donor opleveren. Daar moet rekening mee worden gehouden in de specifieke communicatiestrategie voor de zaak. De donor en collega-organisaties in de sector (direct en/of via de brancheorganisaties) kunnen dan tijdig, kort en geanonimiseerd horen wat er speelt.

12. WAT DE BRANCHEORGANISATIES VAN DE SECTOR DOEN

1. Integriteitsverantwoordelijken en -professionals zijn al samengebracht in werkgroepen. Dit kan de basis zijn van een sectorbrede leergemeenschap, waar ervaringen en oplossingen uitgewisseld worden over het bouwen aan een integriteitsstelsel. Met praktijkgerichte bijscholing van de integriteitsmedewerkers, bespreking van casuïstiek uit het morele leerproces, uitkomsten van kwetsbaarheid- en risicoanalyses, onderzoek van vermeende schendingen, advisering over herstelmaatregelen of straf en communicatie rondom integriteit. De leergemeenschap kan ook gezamenlijk moresprudentie ontwikkelen. De leergemeenschap zou een aanzet kunnen geven tot gezamenlijke campagnes specifiek gericht op morele gevaren of schendingen.
2. Het secretariaat van de werkgroepen is belegd bij de brancheorganisaties, die ook grotere evenementen organiseren en integriteitsspecialisten uitnodigen ter begeleiding. De brancheorganisaties hebben daarnaast samen met diverse professionele aanbieders een aanbod met sectorspecifieke trainingen ontwikkeld voor integriteitsfunctionarissen, vertrouwenspersonen en integriteitsverantwoordelijke managers en bestuursleden.
3. De brancheorganisaties hebben informatie over professionele aanbieders van integriteitsdiensten beschikbaar gesteld aan hun leden. Er is onderscheid gemaakt tussen aanbieders voor advisering en begeleiding bij het bouwen van het integriteitssysteem, training morele oordeelsvorming voor management en medewerkers, training begeleiders moreel beraad, en het inrichten van een moresprudentiesysteem. Daarnaast zijn er specialisten beschikbaar voor kwetsbaarheidsanalyse, en risicoanalyses gericht op specifieke processen of specifieke schendingen, preventieprogramma's, en van versterking van opdrachtgeverschap bij onderzoek. Er zijn onderzoeksbureaus beschikbaar voor respectievelijk financiële schendingen, schendingen van misbruik van positie, interpersoonlijke schendingen en slachtofferhulp. En voor advisering over strafmaat en verdediging bij de rechtbank.
4. Leden vragen soms hulp bij hun communicatiestrategie in het geval van specifieke integriteitsproblemen.
5. Er is een klokkenluidersmeldpunt beschikbaar gemaakt voor de hele sector. Dit meldpunt vervangt niet het interne meldpunt van organisaties, maar vult dat alleen in laatste instantie aan. Het meldpunt heeft de bevoegdheden om de identiteit van melders geheim te houden en erop toe te zien dat de organisatie de melding adequaat opvolgt.
6. De brancheorganisaties werken samen als een klankbord en schakelbord waar alle integriteitskwesties met grote publiciteitsrisico's ingebracht kunnen worden. Zij kunnen zorgen dat interne of externe communicatieprofessionals de betreffende organisatie adviseren en ondersteunen. En dat alle relevante stakeholders tijdig op de hoogte worden gesteld, met een gezamenlijke communicatierichtlijn. In sommige gevallen kan er een gezamenlijke strategie gevolgd worden waarbij organisaties elkaar steunen in het op een eerlijke en effectieve wijze naar buiten brengen van de waarheid. De organisatie in kwestie behoudt de uiteindelijke zeggenschap over de manier waarop zij zelf over de kwestie communiceert.

NAWOORD

De democratiseringsgolf waarop de civil-society-organisaties surften, brak. De golf begon na vijfenveertig, ging crescendo na negentig. Achteraf gezien was de Arabische Lente de top, de val van Aleppo het begin van de crash. Sindsdien wint de driehoek autocratie, oligarchie en xenofobie aan kracht in de wereld.

Het wegvallen van die dragende golf heeft grote consequenties. Het werk aan de grote doelstellingen, duurzaamheid, mensenrechten, armoedebestrijding en inclusie, is veel moeilijker geworden. De positie van civil-society-organisaties in veel samenlevingen problematischer.

Aan de binnenkant van civil-society-organisaties is in het verlengde van #metoo en #blacklivesmatter en #decolonize een ingrijpend veranderingsproces gaande. Globale interne machtsongelijkheden worden gecorrigeerd, interpersoonlijke schendingen aangepakt, een anti-discriminatoir ethos ontwikkeld.

De wereld heeft meer dan ooit civil-society-organisaties nodig die denk- en slagvaardig zijn. Zonder hen zet het grote uitsterven door, komt de klimaatramp, versnelt de concentratie van rijkdom nogmaals, nemen uitsluiting en de schending van de mensenrechten alleen maar toe.

Werken aan integriteit versterkt de denk- en slagkracht van de civil-society-organisaties. Het morele leerproces waarschuwt voor onrecht, maakt het herijken van missie en strategie mogelijk, legt een basis voor nieuwe vormen van samenwerking. De handhavingspraktijk zorgt dat schendingen afnemen, dat de strijd tegen discriminatie niet splitsend werkt, maar verbindend en dat macht goed gebruikt wordt.

Als civil-society verliest, verliest de mensheid.

Frans Geraedts
Filosoof bij Governance & Integrity

Governance&Integrity is een advies- en trainingsbureau op het gebied van integriteit, dat het dienen van de gerechtigheid als haar missie heeft. G&I is één van de toonaangevende organisaties als het gaat om integriteit van de overheid en andere publieke organisaties. Sinds 2018 werkt G&I ook samen met en voor maatschappelijke organisaties die werk willen maken van integriteit. Voor vragen en advies kan er contact opgenomen worden met de civil-society desk van G&I, te bereiken via secretariaat@gi-nederland.com

Bijlage 1

A BEGRIPPENLIJST**Arbeidsconflict**

Arbeidsconflicten zijn conflicten tussen een manager en een werknemer of tussen twee werknemers en gaan meestal over samenwerking of het gebrek daaraan. Conflicten tussen een manager en een werknemer ontstaan meestal wanneer een werknemer betwist wat hem door zijn manager wordt gevraagd of de manier waarop dat gedaan moet worden. Conflicten tussen werknemers daarentegen gaan meestal over de taakverdeling en wie bepaalt wat. Arbeidsconflicten zijn geen integriteitsschendingen en moeten door HR (of dergelijke afdelingen) worden aangepakt. Arbeidsconflicten kunnen echter wel een integriteitsschending worden als ze leiden tot intimidatie of pesten. In die gevallen valt de zaak onder het integriteitssysteem en moet deze behandeld worden door de integriteitsfunctionaris.

Disciplinaire maatregel

Het opleggen van een straf of sanctie als reactie op de (bewezen) overtreding van de gedragscode of andere relevante regels en voorschriften. Een spectrum van disciplinaire maatregelen is mogelijk, van geen straf tot ontslag. Het toepasselijke arbeidsrecht kan aanwijzingen geven over mogelijke disciplinaire maatregelen. In alle gevallen moet de organisatie haar eigen jurisprudentie hebben om beslissingen over disciplinaire maatregelen te sturen.

Disciplinair onderzoek

Een disciplinair onderzoek is een onderzoek dat wordt ingesteld om vast te stellen of disciplinaire maatregelen gerechtvaardigd zijn. Het disciplinair onderzoek bepaalt of er al dan niet een integriteitsschending is begaan, en zo ja, wat de omstandigheden van die integriteitsschending waren (waar- onder, maar niet uitsluitend, de ernst, de intentie, de veroorzaakte schade). Het disciplinaire onderzoek wordt uitgevoerd door een opgeleide professional en wordt uitgevoerd volgens een onderzoeksprotocol.

Functioneringsproblemen

Functioneringsproblemen zijn per definitie geen integriteitsschendingen. Functioneringsproblemen doen zich voor wanneer iemand de toegewezen taken en plichten niet uitvoert op het niveau dat voor de functie vereist is. Die problemen moeten worden aangepakt binnen de managementlijn en door een HR-afdeling. Functioneringsproblemen kunnen in extreme gevallen overgaan in verwijtbare nalatigheid en in die gevallen worden ze beschouwd als integriteitsschendingen. In dergelijke gevallen valt de zaak onder het integriteitssysteem.

Getuige

Een persoon die over informatie beschikt (of geacht wordt te beschikken) in verband met de casus die wordt onderzocht en die daarom door de onderzoekende personen mag worden ondervraagd. Een getuige kan ook een vermoedelijke schending melden, ook als die zelf niet het slachtoffer is of niet rechtstreeks betrokken is.

Handhaving	De controle op de naleving van wet- en regelgeving en het doen naleven van deze regels. Handhaving bevat altijd een preventief element (overleg, informatieoverdracht, stimulering etc.) en een repressief element (waarschuwing, dwang, proces-verbaal, opleggen van straf). Binnen het integriteitssysteem bevat handhaving de preventieve cyclus, en het repressief apparaat.
Herstelmaatregelen	Maatregelen die erop gericht zijn de situatie tussen de partijen te herstellen. Het doel is ervoor te zorgen dat recht wordt gedaan aan alle betrokkenen en dat de normale werkzaamheden zonder verdere gevolgen kunnen worden hervat. Dit vergt wel waarheidsvinding en oordeelsvorming. En mogelijk verschillende herstelwerkzaamheden, zoals slachtofferhulp, coaching voor een of beide partijen, herstelmediation (bijvoorbeeld tussen dader en slachtoffer), begeleide gesprekken waarbij analyses kunnen worden gedeeld en excuses en/of compensatie kan worden aangeboden. Ook door de organisatie, als die deilverantwoordelijkheid heeft. In het Engels spreekt men over 'restorative justice' (zie ook daar), een term die is gebaseerd op de begrippen 'waarheid en verzoening'.
Integriteit	Integer handelen is handelen in overeenstemming met de gerechtigheid. Een handeling moet recht doen aan alle betrokkenen. Dat geldt zowel voor individuen als voor organisaties. Integriteit is geen persoonlijk kenmerk of eigenschap, maar heeft betrekking op handelingen en gedragingen. Het integriteitssysteem is dan het instrumentarium waarmee de organisatie haar integriteit beheert en handhaaft.
Interpersoonlijke (integriteits)schendingen	Interpersoonlijke (integriteits)schendingen is een term voor een cluster van schendingen die te maken hebben met de relaties tussen twee of meer mensen en die de rechten van een van de betrokken partijen schenden. Tot het cluster van schendingen behoren discriminatie, intimidatie, pesten en schendingen van seksuele aard. De schendingen zijn gedefinieerd in de gedragscode ter voorkoming en bestrijding van ongewenst gedrag.
Klacht	Een klacht is bedoeld om aan te geven dat iets niet op een juiste wijze is verlopen in de manier waarop een organisatie de eigen afspraken naleeft. Het gaat bijvoorbeeld over dienstverlening of zakelijke afspraken. Het gaat niet over integriteitsschendingen.
Melder	De persoon die een vermoedelijke schending meldt die haar- of hemzelf betreft, dan wel waar de persoon getuige van is geweest.
Melding	Een melding vindt plaats wanneer een persoon als slachtoffer of getuige, een van de meldpunten informeert over een vermoedelijke schending zoals omschreven in de gedragscode. De melding kan schriftelijk of mondeling gebeuren. De melding kan ook anoniem gebeuren, alhoewel die moeilijker is te onderzoeken.

Meldpunt	De perso(o)n(en) aan wie een vermoeden van schending kan worden gemeld (zie 'Procedures').
Meldsysteem	Het systeem voor het ontvangen van meldingen over (vermoedens van) integriteitsschendingen. Dit omvat de procedures voor het indienen van een melding, alsmede de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokkenen (de melder, de vertrouwenspersoon, de integriteitsfunctionaris, de lijnmager, indien betrokken en de beslisser). Deze procedures moeten duidelijk beschreven en toegankelijk zijn.
Mission drift	Mission drift is de situatie waarin medewerkers binnen een organisatie afdrijven of verdreven worden van de missie en de kerntaak. Mission drift betekent dat beslissingen van de organisatie herhaaldelijk afwijken van de missie en de leidende beginselen. Het is een vorm van institutionele corruptie (niet te verwarren met andere vormen van corruptie).
Mission overdrive	Mission overdrive verwijst naar gevallen waarin de missie van een organisatie in die mate prioriteit krijgt dat daardoor bepaalde andere belangen, met inbegrip van de rechten van anderen, terzijde worden geschoven. Alle organisaties lopen het risico van mission overdrive. Bij waardengedreven organisaties kan het moeilijker te herkennen zijn omdat de missie zelf vaak gericht is op gerechtigheid. Dat kan leiden tot onvoldoende oog voor de belangen en rechten van anderen, een soort tunnelvisie.
Moreel letsel	Moreel letsel is een vorm van trauma die wordt veroorzaakt door het getuige zijn of het uitvoeren of niet voorkómen van een handeling die het individu als moreel verkeerd ervaart. Daarbij geldt dat het letsel optreedt ongeacht of de handeling in feite moreel verkeerd is of niet. De perceptie speelt de doorslaggevende rol. Moreel letsel is een nog niet goed onderzocht onderwerp. Een meerderheid van het onderzoek tot nu toe is gericht op Amerikaanse militaire veteranen en wordt geleid door (academische) psychologen. Het onderzoek kent enkele zwakke punten. Desondanks zijn er goede redenen om aan te nemen dat moreel letsel een aanzienlijk risico vormt in de humanitaire en ontwikkelingssector, maar mogelijk ook bij andere civil-society-organisaties die in Nederland bijvoorbeeld werken aan gezondheid, welzijn en kinderrechten.
Morele stress	Morele stress is een vorm van stress die voortvloeit uit het (vaak herhaaldelijk) moeten nemen van moeilijke beslissingen onder omstandigheden van morele onzekerheid.

Moresprudentie	Moresprudentie is gezaghebbende (morele) kennis. Dit is de kennis die de organisatie in de loop der tijd opbouwt door regelmatig moreel beraad te houden en een archief aan te leggen van de uitkomsten van dat beraad. De missieverklaring, leidende beginselen, kerndilemma's en waarschuwingen voor mission drift en mission overdrive zijn allemaal vormen van moresprudentie en komen voort uit een analyse van de gearchiveerde casussen.
Ordemaatregel	Maatregelen van de organisatie (besluitvormer) om de orde van de organisatie te waarborgen tijdens de behandeling van een vermoedelijke integriteitsschending. Dergelijke maatregelen kunnen ook maatregelen omvatten die nodig zijn om het onderzoeksproces zelf te beschermen.
Persoon in kwestie	De persoon die beschuldigd wordt van het gedrag waarvan melding wordt gemaakt.
Preventieve cyclus	De cyclus van het identificeren van risico's op integriteitsschendingen en het invoeren van preventieve maatregelen (in de vorm van beleid, processen en procedures) om die risico's te verminderen of (voor zover mogelijk) weg te nemen.
Repressieve apparaat	De definitie van 'repressief' is 'belemmerend, onderdrukkend, beteugelend'. Binnen het integriteitssysteem gaat dat over het tegengaan van verkeerd gedrag. Het repressieve apparaat wordt gebruikt om (vermoedelijke) integriteitsschendingen zoals omschreven in de gedragscode te signaleren en aan te pakken. Het repressieve apparaat omvat triage, vooronderzoek, disciplinair onderzoek, restorative justice, herstel en andere maatregelen, inclusief nazorg voor de melder / het slachtoffer.
Restorative Justice	Dit zijn maatregelen die beogen de veroorzaakte schade te herstellen. Eenvoudig gezegd erkent de dader of de organisatie waar de schending voorkomt de schade aan het slachtoffer, biedt verontschuldiging aan en neemt andere overeengekomen maatregelen. Deze maatregelen kunnen naast of in plaats van disciplinaire maatregelen genomen worden.

Bijlage 2

B PARTOS GEDRAGSCODE 2018**GOED WERKEND INTEGRITEITSSYSTEEM**

De leden van Partos:

- a. Hebben een gedragscode met daarin een expliciete beschrijving van de normen en waarden van de organisatie. De gedragscode gaat in op alle onder b. genoemde aandachtsgebieden ten aanzien van integriteit en maakt tevens duidelijk wat ontoelaatbaar gedrag is en geeft aan hoe slachtoffers beschermd worden en goede zorg krijgen. De gedragscode is goed vindbaar op de website gepubliceerd.
- b. Besteden via hun integriteitssysteem, waaronder de gedragscode, in ieder geval aandacht aan de volgen aandachtsgebieden:

Machtsmisbruik

- 1. Corruptie;
- 2. Belangenverstrengeling en nepotisme;
- 3. Manipulatie van of misbruik/lekken van (de toegang tot) informatie;

Financiële schendingen

- 4. Fraude;
- 5. Oneigenlijk gebruik/misbruik van middelen; diefstal;
- 6. Belastingontwijking en vermogensbeheer/beleggingsbeleid in strijd met de doelstelling van de organisatie;

Interpersoonlijke schendingen

- 7. Ongewenste intimiteit, seksuele intimidatie en seksueel geweld;
- 8. Agressie, discriminatie en pestgedrag.
- b. Vertalen de gedragscode in richtlijnen voor integer handelen voor partijen en personen die namens de organisatie werken (o.a. leveranciers van diensten en partnerorganisaties);
- c. Hebben een bestuurder of MT-lid dat eindverantwoordelijk is voor integriteit en een lid van het toezichthoudend orgaan dat toezicht houdt hierop;
- d. Hebben één of meerdere medewerkers die beleidsvormend, adviserend en uitvoerend werk op het gebied van integriteit op zich nemen en daarvoor toegerust zijn;

Een organisatie is integer als zij handelt in overeenstemming met de gerechtigheid. D.w.z. het recht doen aan de personen en organisaties met wie en voor wie de organisatie werkt.

a) Aan de basis van een integriteitssysteem ligt de gedragscode. Daarin wordt aan medewerkers expliciet uitgelegd welke handelingen binnen de organisatie niet geoorloofd zijn en als strafwaardig beschouwd worden

c en d) De primaire verantwoordelijkheid voor de integriteit van een organisatie ligt bij directie en management. Vervolgens ligt die bij het toezichthoudende orgaan. Op de derde plaats ligt de verantwoordelijkheid voor de integriteit van de organisatie bij iedere medewerker. Het management delegeert die verantwoordelijkheid gedeeltelijk aan specifieke integriteit-organen (of één of meer integriteit-functionarissen) en mandateert aan die organen de noodzakelijke bevoegdheden om de praktische werkzaamheden uit te voeren.

e-2) Het meldsysteem kent een voorportaal. Dat zijn de vertrouwenspersonen. Vertrouwenspersonen hebben als taak medewerkers die getuige waren of slachtoffer van een schending een eerste-lijn-opvang te bieden. Gesprekken met de vertrouwenspersoon zijn volstrekt vertrouwelijk. Het gesprek met de vertrouwenspersoon heeft meerdere doelen. De betrokken medewerker kan zijn verhaal kwijt, men kan vaststellen of het daadwerkelijk gaat om een integriteit-schending en wat de beste vervolgstappen zijn. Daarbij zijn de belangen van getuige en slachtoffer leidend. Een vertrouwenspersoon kan in geen geval tegelijk ook als meldpunt binnen het integriteitssysteem functioneren. Dan valt de mogelijkheid weg dat de medewerker besluit niet te melden en het wordt ook moeilijker naar anderen dan het integriteitssysteem te verwijzen.

e-1 en 3) Het meldsysteem moet drie kanalen kennen waarlangs schendingen gemeld kunnen worden door medewerkers die getuige of slachtoffer zijn. Het eerste kanaal waar schendingen gemeld kunnen worden is het management. In het geval van een melding bij het management kan de identiteit van de melder niet beschermd worden. Het tweede kanaal is een directe melding bij het meldpunt van het integriteitorgaan (-functionaris). Wordt er rechtsreeks bij orgaan of functionaris gemeld dan kan de identiteit van de melder worden beschermd. Het derde kanaal moet buiten de organisatie gecreëerd worden. Het gaat dan om een extern klokkenluider-punt. Dat moet het mogelijk maken dat de betrokken medewerker een schending toch kan melden als hij geen vertrouwen heeft in management en integriteitorgaan. Klanten, begunstigen, participanten maar ook vrijwilligers en medewerkers van andere organisaties binnen een keten moeten schendingen ook kunnen melden. Dat kan zowel bij het meldpunt van het integriteitorgaan of functionaris als bij de externe klokkenluider.

- e. Hebben voor melden van schendingen:
 1. Een meldpunt waar schendingen op laagdrempelige wijze, veilig en vertrouwelijk kunnen worden gemeld door medewerkers, vrijwilligers en anderen voor en met wie de organisatie werkt.
 2. Daarnaast één of meer vertrouwenspersonen;
 3. Aansluiting bij een extern klokkenluiderorgaan.
- f. Hebben capaciteit en expertise beschikbaar of huren deze in om:
 1. Meldingen te onderzoeken;
 2. Te adviseren over proportionele sanctiemaatregelen, inclusief eventuele juridische stappen;
 3. Te adviseren over proportionele hulp of schadeloosstelling aan slachtoffers of gedupeerden;
 4. Besluiten te nemen over maatregelen en deze uit te voeren;
 5. Te adviseren over passende communicatie over eventuele schendingen.
- g. Zorgen ervoor dat de gedragscode, richtlijnen en meldingsprocedures bij medewerkers, vrijwilligers en personen die namens de organisatie werken bekend zijn en dat deze alert zijn op de toepassing hiervan;
- h. Identificeren met passende regelmaat de integriteitsrisico's op alle relevante onderwerpen;
- i. Richten een moreel leerproces in, dat wil zeggen dat er regelmatig moreel beraad plaats vindt over lastige morele kwesties met en door de medewerkers.
- j. Besteden in het jaarverslag aandacht aan de integriteit van de organisatie en dit onderdeel bevat in elk geval informatie over:
 1. De wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het bovenstaande in dit artikel;
 2. Het aantal en de aard van meldingen van schendingen en de afhandeling daarvan.
 3. Een reflectie op het eigen integriteitsbeleid.

* De praktische toepassing van het integriteitssysteem kan aangepast worden aan de aard en omvang van de organisatie. Daarbij geldt het pas toe of leg uit principe.

f) Als een melding binnenkomt bij de integriteitsfunctionaris (langs een van de drie kanalen) doet zij een vooronderzoek. Doel van dat onderzoek is om vast te stellen of er naar deze melding een disciplinair onderzoek gedaan moet worden of dat een andere opvolging noodzakelijk is. Als de integriteitsfunctionaris concludeert dat een onderzoek geboden is, legt zij een voorstel (voor eigen onderzoek of door derden) voor aan de directeur of het directielid dat verantwoordelijk is voor integriteit. De directeur neemt het uiteindelijke besluit over het eventueel opleggen van straf.

g) Het vaststellen van de gedragscode, het bekendmaken van die code en het bespreken van de code hebben in zichzelf al een preventief effect. Ze stellen de norm(en). In de bespreking van de code kan bovendien al veel onwetendheid die tot schendingen zou kunnen leiden worden weggenomen. Het gaat dan vooral om het verhelderen wat er precies verboden wordt en om het verwoorden van de onderliggende redenen van de verboden.

h) De organisatie moet inzicht hebben in de specifieke kwetsbaarheid van processen en functies voor bepaalde schendingen. Op basis van het inzicht in kwetsbaarheid moeten er binnen een organisatie regelmatig risico-analyses plaatsvinden. In deze analyses wordt op basis van interviews, observaties en dossieronderzoek de werkelijke gang van zaken op de werkvloer in beeld gebracht, de directe risico's op schendingen die met die werkelijke gang van zaken samenhangen en de factoren van meer algemene aard die de risico's vergroten. Op basis van die analyse worden er aanbevelingen gedaan voor het verbeteren van de inrichting van processen, controles, training van medewerkers en managers.

i) De inrichting van een moreel leerproces in een organisatie ondersteunt medewerkers en managers in het nemen van belangrijke, lastige en twijfelachtige beslissingen. De organisatie traint daarvoor alle medewerkers en managers in morele oordeelsvorming. De training stelt de deelnemers in staat zich de vraag eigen te maken of beslissingen en handelingen in overeenstemming zijn met de gerechtigheid. De kern hiervan is het nauwkeurig tegen elkaar afwegen van de rechten en belangen van alle betrokkenen. Het is die nauwkeurige afweging die zeker stelt dat de beslissing en de handeling die daarop volgt in overeenstemming zijn met de gerechtigheid.

j) Organisaties moeten een lange termijn communicatie-strategie ontwikkelen rond integriteit. Daarbij is het belangrijk te rapporteren over de langzaam-maar-zeker voortgang van het opbouwen van een werkend integriteit-systeem. Ze moeten van tevoren duidelijk maken dat een beter integriteit-systeem op den duur zal leiden tot minder schendingen, maar in eerste instantie tot meer meldingen. Als die meldingen vervolgens daadwerkelijk tot stand komen moet de organisatie dat als succes verwoorden. Tenslotte is het belangrijk dat de organisatie waarheid en gerechtigheid leidend maakt in haar communicatie rondom integriteit. Dat betekent onder andere dat ze de voortgang die ze boekt niet moet overdrijven, tegen- en terugslagen net zo eerlijk melden als successen, onterechte of onevenredige reputatieschade voor individuen voorkomen, etc.

4. Transparantie en verantwoording

De leden van Partos houden zich ten behoeve van transparantie en verantwoording aan de volgende principes: Zij geven actief en begrijpelijk geformuleerd inzicht in doelen, beleid, besluitvorming, besteding van middelen, activiteiten, voortgang, resultaten, evaluatie, bedrijfsvoering en integriteitskwesties in Nederland en in het werkveld;

Toevoegen aan 2. Professionele organisatie, lid 5a:

De leden van Partos:

Hanteren duidelijke richtlijnen m.b.t. de gezondheid, de veiligheid en het welzijn van alle medewerkers en vrijwilligers werkzaam in Nederland en daarbuiten. Het lid maakt een zorgvuldige risico-analyse ten aanzien van veiligheid en integriteit, zowel voor eigen medewerkers en vrijwilligers als voor andere partijen waarvoor een verantwoordelijkheid bestaat en handelt hiernaar;

Bijlage 3

C DE ERKENNINGSREGELING

De Erkenningregeling kent 4 categorieën, namelijk A t/m D, met ieder eigen normen. De omvang van de baten van een organisatie bepaalt in welke categorie een organisatie valt.

De Erkenningregeling kent 'normen', deze zijn vetgedrukt en 'besprekpunten', deze zijn niet vetgedrukt. Een organisatie moet aan de normen voldoen om in aanmerking te komen voor de Erkenning. Voor hoofdstuk 6 van de Erkenningregeling dat gaat over integriteit, geldt dat de normen en besprekpunten voor de categorieën A en B gelijk zijn en gelijk zijn voor de categorieën C en D. Ditzelfde geldt voor hoofdstuk 7 waar het gaat over verantwoording en integriteit. Onderstaand een overzicht van de normen en besprekpunten die in de Erkenningregeling (met ingangsdatum 1 oktober 2022) staan opgenomen.

Categorie A TOT 50K

6. INTEGRITEIT

- 6.1.1. De organisatie zet zich in om grensoverschrijdend gedrag te voorkomen en geeft inzicht in hoe zij dit doet.
- 6.1.2. De organisatie heeft inzicht in de specifieke risico's op grensoverschrijdend gedrag.
- 6.1.3. De organisatie zorgt ervoor dat grensoverschrijdend gedrag veilig kan worden gemeld en is voorbereid om maatregelen te nemen naar aanleiding van een melding.

Categorie A en B

6. INTEGRITEIT

- 6.1.1. De organisatie zet zich in om grensoverschrijdend gedrag te voorkomen en legt vast hoe zij dit doet.**
- 6.1.2. De organisatie geeft inzicht in de specifieke risico's op grensoverschrijdend gedrag.
- 6.1.3. De organisatie zorgt ervoor dat grensoverschrijdend gedrag veilig kan worden gemeld en is voorbereid om maatregelen te nemen naar aanleiding van een melding.

Categorie C en D

6. INTEGRITEIT

6.1 Integriteitsbeleid

6.1.1. De organisatie legt het integriteitsbeleid vast en zorgt dat de verantwoordelijkheid voor het integriteitsbeleid is belegd.

6.2 Gedragscode

6.2.1. De organisatie legt een gedragscode vast met een beschrijving van de normen en waarden van de organisatie.

6.2.2. In de gedragscode zijn normen vastgelegd over grensoverschrijdend gedrag.

6.2.3. De organisatie bevordert integer gedrag bij medewerkers en anderen die bij de organisatie zijn betrokken. De organisatie legt vast hoe zij dit doet.

6.3. Melden van grensoverschrijdend gedrag

6.3.1. De organisatie heeft een meldpunt waar grensoverschrijdend gedrag veilig en vertrouwelijk, op laagdrempelige wijze, door iedereen kan worden gemeld.

6.4. Onderzoek, maatregelen en communicatie

6.4.1. De organisatie legt vast hoe:

- a. meldingen worden onderzocht;**
- b. adequate maatregelen worden genomen, waarbij ook aandacht wordt geschonken aan het bieden van passende ondersteuning aan betrokkenen;**
- c. zorgvuldig over een melding wordt gecommuniceerd.**

7. VERANTWOORDING

7.1. Jaarverslaggeving

7.1.4. De jaarverslaggeving besteedt aandacht aan het integriteitsbeleid van de organisatie en bevat in elk geval informatie over:

- a. de manier waarop zij de normen 6.1.1 t/m 6.4.1 uitvoert;**
- b. het aantal en de aard van meldingen van grensoverschrijdend gedrag en de afhandeling daarvan;**
- c. een evaluatie van het gevoerde integriteitsbeleid.**

HANDREIKING INTEGRITEITS- SYSTEEM 2022