

Jaarverslag 2023

Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën

Inhoudsopgave

1. Samenvatting en leeswijzer	4
<i>Beschouwing: Van misverstand tot misstand</i>	<i>6</i>
2. Aantal en aard van de meldingen	10
2.1 Aantal meldingen.....	10
2.2 Aard van de meldingen.....	10
<i>Beschouwing: Tussen hiërarchische structuur en informele cultuur</i>	<i>13</i>
3. Niet aan meldingen gerelateerde activiteiten	16
3.1 Periodieke overleggen	16
3.2 Verkenning sociale veiligheid.....	17
3.3 Werkbezoeken.....	17
3.4 Spreekuur	18
3.5 Andere bijdragen	18
<i>Beschouwing: ‘Een beetje integer bestaat niet’</i>	<i>19</i>
Bijlage 1 Achtergrondinformatie over de Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën.....	24
a. Opdracht conform instellingsbesluit.....	24
b. Wie kan zich tot de commissie wenden?.....	24
c. Visie van de commissie op integriteit	25
d. Werkwijze van de commissie	25
e. Omgang met vertrouwelijkheid en bescherming privacy	27
f. Over de commissieleden en het secretariaat	27
Bijlage 2 Instellingsbesluit Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën.....	29
Colofon – Gegevens van de commissie.....	30

1. Samenvatting en leeswijzer

De Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën (in dit jaarverslag aangeduid als ‘de commissie’ of met ‘wij’) doet jaarlijks verslag van de uitgevoerde activiteiten en het aantal meldingen dat door de commissie is ontvangen. Samenvattend gaat het om de in onderstaande kader beschreven activiteiten.

Samenvatting activiteiten over 2023

Aantal en aard van de meldingen

- Er zijn in 2023 in totaal 33 meldingen gedaan bij de commissie.
- De meldingen die worden gedaan zijn divers, vaak complex van aard en soms ook het topje van een ijsberg aan problemen.
- Bij een groot deel van de meldingen is er sprake van ervaren ongewenst of grensoverschrijdend gedrag, niet zelden samenvallend met een arbeidsconflict of de opvolging daarvan.
- Een tweede categorie meldingen die veel voorkomt heeft betrekking op de opvolging van een melding over een vermeende integriteitsschending of over ongewenst of grensoverschrijdend gedrag.

Overige activiteiten

- De commissie voert periodiek overleg met de SG, pSG, de DG's van de uitvoerende directoraten-generaal, professionals die een rol hebben in de infrastructuur voor sociale veiligheid en integriteit zoals de vertrouwenspersonen, het SCO, de DOR, decentrale medezeggenschapsorganen en externe partijen. Dit om goed voeling te houden met de ontwikkelingen en behoeften in het ministerie.
- De commissie heeft zeven werkbezoeken afgelegd aan onderdelen van de drie uitvoerende directoraten-generaal en het kerndepartement.
- De commissie wordt regelmatig gevraagd te adviseren over (integriteits-)vraagstukken.
- De commissie heeft op verzoek een bijdrage geleverd aan verschillende bijeenkomsten over integriteit of sociale veiligheid.
- De commissie heeft een verkenning uitgevoerd naar de ervaren sociale veiligheid binnen een onderdeel van de organisatie.

Leeswijzer

Bij uitvoering van onze opdracht spreken wij met uiteenlopende medewerkers en geledingen van het ministerie van Financiën. Meer in het bijzonder staan wij daarbij stil bij de beleefde sociale veiligheid en integriteit. Deze gesprekken geven ons een beeld van het functioneren van de organisatie op deze terreinen. Dit beeld presenteren wij in dit verslag aan de hand van een drietal beschouwingen. Daarmee geven wij invulling aan de opdracht uit het instellingsbesluit om de secretaris-generaal gevraagd en ongevraagd te adviseren over integriteitsbeleid en sociale veiligheid.

Daarbij plaatsen wij de kanttekening dat we ons ervan bewust zijn dat wij in de door ons gevoerde gesprekken maar een beperkt deel van de medewerkers en leidinggevenden hebben gesproken en dat de zo opgehaalde informatie daarom nooit volledig representatief kan zijn voor de hele organisatie. Toch nemen wij in de loop van de tijd terugkerend wel een aantal zaken waar waarvan wij de overtuiging hebben dat zij een bredere zeggenschap hebben en daarom van waarde zijn voor de organisatie.

Na dit inleidende hoofdstuk volgt een eerste beschouwing getiteld 'Van misverstand tot misstand'. In het tweede hoofdstuk geven wij inzicht in het aantal en de aard van de door ons ontvangen meldingen. Dit hoofdstuk wordt gevolgd door een tweede beschouwing onder de titel 'Tussen hiërarchische structuur en informele cultuur'. Het derde hoofdstuk geeft een beschrijving van de activiteiten die wij in het verslagjaar hebben uitgevoerd die niet direct samenhangen met de door ons ontvangen meldingen. Het jaarverslag sluiten wij af met de beschouwing 'Een beetje integer bestaat niet'. Als bijlagen bij het jaarverslag zijn opgenomen het instellingsbesluit en achtergrondinformatie over de commissie waaronder onze werkwijze en visie.

Beschouwing: Van misverstand tot misstand

‘Een misstand begint vaak als een misverstand’. Vaak opent de voorzitter van de Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën met deze of vergelijkbare woorden het gesprek met een melder. Al aan het begin van onze werkzaamheden in 2020 merkten we dat voor een melding een begrip als integriteit een hoge drempel kan zijn. De verbinding met misverstand maakt duidelijker dat het werkgebied van de commissie niet alleen breed is, maar in eerste instantie ook minder bepaald wordt door de mogelijke feiten dan door het gevoel van de melder. In het eerste en vertrouwelijke gesprek met de melder is dat gevoel voor ons een belangrijk feit, maar proberen we ook gevoel te krijgen voor wat zich tussen misverstand en misstand aan feiten heeft voorgedaan. De belangrijkste vraag is uiteindelijk hoe aan beide aspecten van de melding recht gedaan kan worden. Hoe kan de melder bevrijd worden van de last van de melding en hoe kan uit de melding lering getrokken worden voor het departement en de uitvoerende diensten?

De commissie is niet zelf actief op zoek naar alles tussen misverstand en misstand, maar dit is wel de bandbreedte van de meldingen die bij de commissie gedaan worden. Die bandbreedte kan zich overigens ook in één melding voordoen. Dat blijkt vaak pas uit de antwoorden op de vragen van de commissie. De directe melding is dan het spreekwoordelijke topje van de ijsberg aan problemen, van de melder zelf of van het team of de dienst waar hij werkt. Hoewel dat wel kan, is de commissie vrijwel nooit het eerste adres voor een melding. Bij problemen op de werkvloer is dat ook wat ons betreft bij voorkeur de eigen leidinggevende of een van de vertrouwenspersonen. Afhankelijk van de situatie kan het ook het bedrijfsmaatschappelijk werk of de bedrijfsarts zijn, een commissie voor ongewenst gedrag of een instantie op het niveau van het Rijk. In de drie jaar van ons bestaan blijkt contact met ons vooral gezocht te worden door melders, die naar hun idee onvoldoende begrip en steun hebben gekregen van de andere instanties waaraan zij hun problemen hebben voorgelegd. Niet zelden is er juist ook een probleem in de relatie met de leidinggevende, soms ook omdat deze zelf als de oorzaak gezien wordt, maar toch ook omdat naar het oordeel van de melder te weinig of niet adequaat naar een oplossing is gezocht. In principe is iedere melder bij ons welkom, maar als het om een puur arbeidsrechtelijke of rechtspositionele kwestie gaat zal de commissie de melding niet zelf oppakken. Uiteraard bespreken we dat met de melder en verwijzen we dan door naar een passender adres.

Gelaagdheid en vasthoudendheid

In de praktijk blijkt echter, dat ook wat er op het eerste gezicht als een puur arbeidsrechtelijke kwestie uitziert, bij nader inzien vaak toch een diepere gelaagdheid kent, waarin in ieder geval in het gevoel van de melder sprake is van een schending van de integriteit of van sociale onveiligheid. Dat kan direct betrekking hebben op de eigen persoon, maar ook op collega's of verhoudingen in de werkomgeving. Soms gaat het ook om een misverstand in de communicatie, wat bij het uitblijven van opheldering kan verstarren tot wat de melder beleeft als een misstand, waar wat aan gedaan moet worden. De melder bijt zich vast in het onderwerp en in zijn gelijk, niet zelden versterkt door de wens dat een interventie moet helpen voorkomen dat anderen elders of in de toekomst slachtoffer kunnen worden van de

misstand. De melders die zich tot ons wenden zijn een bijzondere selectie uit al degenen die met oorspronkelijk gelijksoortige ervaringen een melding hadden kunnen doen. Niet iedereen doet dat en nog minder van hen zetten bij weerstand of teleurstelling ook door. Melders, zo is onze ervaring, kenmerken zich opvallend vaak door hun vasthoudendheid in hun streven naar erkenning van waar zij zich sterk voor maken. De commissie probeert altijd te begrijpen wat hen zo vasthoudend maakt, zeker wanneer blijkt dat ze daardoor hun eigen positie in de organisatie in gevaar brengen of al hebben gebracht.

Dat de tijd alle wonden heelt, is niet de ervaring van de melders. Integendeel, naarmate de tijd verstrijkt zonder dat hun probleem tot een oplossing komt, wordt de wond dieper. Voor wie niet bereid of in staat is het probleem achter zich te laten, blijft het verleden actueel. Het eigen reguliere werk en de eigen loopbaan kunnen tot stilstand komen in de fixatie op het probleem. Wij zien helaas regelmatig melders die in de organisatie op dood spoor terecht zijn gekomen of al heel lang met ziekteverlof zijn. Zij raken uit het zicht van de leiding, en dat kan in grote organisaties gemakkelijker gebeuren, of worden vermeden en gemeden, als zij te nadrukkelijk en bij herhaling aandacht vragen voor hun probleem. Nieuw aantredende leidinggevendenden zijn in het algemeen ook niet erg genegen problemen van voorgangers tot de hunne te maken. Voor de melder is dat dan weer frustrerend en versterkt het ook weer het gevoel dat de vermeende misstand willens en wetens wordt toegedekt. Dat kan het geval zijn, maar het kan ook een gevoel zijn dat wordt opgeroepen wanneer er geen terugkoppeling naar de melder plaatsvindt. Wat er aan de vermeende misstand wordt gedaan, zal niet altijd verteld kunnen worden, maar wel dat er wat aan gedaan wordt. Dat voorkomt een nieuw misverstand.

Rationeel en emotioneel

Het past bij een grote organisatie als het Ministerie van Financiën om rationele, pragmatische en zakelijke oplossingen te zoeken voor problemen. Met die instelling wordt ook gekeken naar kwesties rond sociale veiligheid en integriteit. Wat is het probleem? Wat zijn de feiten? Hoe lossen we het probleem op? Kunnen we het ook afsluiten door het simpelweg achter ons te laten? Op het gebied van integriteit en sociale veiligheid, van misverstand tot misstand, zijn de problemen, zeker bij de melders, echter niet alleen van zakelijke aard, maar ook en vaak zwaar bezet met gevoelens. Met de tijd kunnen die vervagen, maar ook sterker worden. Het kunnen gevoelens zijn in een breed spectrum, dat reikt van boosheid tot angst, van miskennis tot vernedering, van krenking tot schaamte en van wantrouwen tot teleurstelling, vaak op een ingewikkelde manier en in wisselende intensiteit met elkaar vermengd geraakt. Een zakelijke afdoening doet onvoldoende recht aan deze gevoelens. Dat kan ertoe leiden dat de melding als klacht gehandhaafd wordt en voorgelegd aan een volgende instantie. Wat uiteindelijk gemist wordt is erkenning van de gevoelens en empathie met de drager ervan in relatie tot wat hem ertoe heeft gebracht de melding te doen of daar zo aan vast te houden. Hoe kan hem recht worden gedaan? Wat wordt het lot van degenen die hem geschaad hebben? Hoe ziet zijn eigen toekomst in de organisatie eruit? Wat is er nodig om hem te verzoenen met een oplossing die voor hem als melder een teleurstelling is?

Hoe paradoxaal het ook klinkt, dit betekent dus niet dat automatisch ook altijd mee moet worden gegaan in het gevoel van de melder. Het gevoel moet erkend en benoemd worden, maar omdat de melder ook een medewerker is van wie een arbeidsprestatie verwacht mag worden, is het juist belangrijk bij afsluiting van de zaak, ook als de afsluiting in plaats van een oplossing komt, gezamenlijk te komen tot nieuwe doelstellingen en uitdagingen. Opnieuw plezier krijgen in het werk is een gezamenlijk belang van werknemer en organisatie. Meestal niet gemakkelijk te realiseren, maar eens te meer noodzakelijk wanneer de medewerker de organisatie niet wil of kan verlaten en dat is opvallend vaak het geval. Men werkt al tientallen jaren bij Belastingdienst of Douane, heeft een deskundigheid verworven die buiten de organisatie niet gezocht wordt of woont en werkt op een plek waar weinig alternatieven zijn. Vanuit die beperkingen mag de medewerker aangesproken worden op de motivatie zich in te blijven zetten voor de organisatie. De organisatie zelf moet, eventueel in een ander kader, willen voortbouwen op de verworven expertise van de medewerker. In de afspraken die gemaakt worden, moet aan beide kanten duidelijk zijn welke investering men wil doen als de toekomst ook als een gezamenlijke gezien wordt.

Zo geformuleerd lijkt het steeds te gaan om een vorm van nazorg na het afsluiten van een lange periode waarin de melder niet of nauwelijks heeft kunnen of willen functioneren. Het is zeker zo belangrijk om het zo ver niet te laten komen, meer voorzorg dus of in ieder geval vroegtijdige interventie. De melder of liever nog de potentiële melder zou geen probleem voor de organisatie moeten kunnen worden en ook zichzelf in zijn rol als medewerker niet in de weg moeten gaan staan. Hier ligt een belangrijke taak voor leidinggevendenden. Problemen in het eigen team moeten benoemd kunnen worden en vragen om actieve aandacht van de leiding, zeker als de leidinggevende zelf merkt minder dan normaal contact te zoeken, te willen hebben dus, met een medewerker. De leidinggevende moet dan allereerst aan zijn eigen houding en gedrag aandacht geven. Als het waarom van de verandering helder is geworden, kan de aandacht zich richten op de oplossing van de problemen en dus ook op de mensen in het team die het probleem voelen, aan de orde stellen of – en dat niet in de laatste plaats – veroorzaken. In de personele sfeer betekent dit dat het duidelijk moet zijn wat de leiding gaat doen en ook wat de verwachtingen van de leiding zijn ten opzichte van de eigen medewerkers. *'The buck stops here'* formuleert het nemen van verantwoordelijkheid en het stellen van grenzen. Niet alle gedrag is aanvaardbaar en dat geldt minstens zo voor het ontbreken van gedrag dat verwacht mag worden.

Van autoritair naar autoritatief leiderschap

Gemakkelijk is het niet, steeds zo alert en kritisch zowel naar jezelf als leidinggevende als naar de medewerkers te kijken. De autoritaire leider neemt de ander de maat, maar niet zichzelf. Het is een kenmerk van modern autoritatief leiderschap dat wel te doen en daarbij steeds na te gaan in hoeverre zijn leiderschapsstijl past bij de opdracht, de situatie en de medewerkers. Anders dan bij de autoritaire leider gaat het dan niet meer om één specifieke leiderschapsstijl, maar om de gerichte inzet van een repertoire aan stijlen: enerzijds stimulerend, steunend, begripvol en acceptierend, maar anderzijds ook controlerend, veeleisend en gezaghebbend. De kunst zit hier in de afwisseling en de dosering van de verschillende stijlen van leiderschap. Welbeschouwd vindt dat op het niveau van de organisatie zijn weerspiegeling in het zoeken

van een balans tussen de vanzelfsprekende traditionele hiërarchische structuur en een moderne informele, in ieder geval naar informalisering strevende cultuur. Dat is een opgave waar het Ministerie van Financiën voor staat en die zowel voor de leiding als de medewerkers ook een lastige opgave is. Structureel is de traditionele hiërarchie eenvoudiger te organiseren, maar functioneel sluit die minder goed aan bij de manier waarop mensen in de huidige samenleving naar zichzelf en hun werk kijken.

Onze commissie heeft in de afgelopen jaren bij herhaling moeten vaststellen hoe moeilijk het voor leidinggevenden kan zijn om in de werksituatie duidelijke grenzen aan gedrag of houding van een medewerker te stellen. Een grens stellen kan ook de conclusie inhouden dat met iemand kennelijk geen zakelijke afspraken te maken zijn. Dat is een zware beslissing. Het is logisch en gelukkig meestal terecht dat in het maken van afspraken over het uit te voeren werk wordt uitgegaan van de redelijkheid van zowel de leidinggevende als opdrachtgever als de werknemer als opdrachttuitvoerder. Wij zijn echter ook op situaties gestuit waarin kijkend naar het verloop van de communicatie soms te lang van de uiteindelijke redelijkheid van de andere partij is uitgegaan. Waarschijnlijk zal bij leidinggevende en collega's geleidelijk wel het vermoeden zijn opgekomen dat niet het rationele vermogen maar psychische problemen het gedrag van de andere partij zijn gaan beheersen. Het is niet altijd gemakkelijk te bepalen wanneer en waar de grens van de redelijkheid wordt overschreden maar zodra het gevoel opkomt dat er iets 'niet pluis' is, zou er de mogelijkheid moeten zijn klinisch-psychologisch advies in te winnen. Zo vanzelfsprekend als het inmiddels is dat het Ministerie van Financiën medische, maatschappelijke, juridische, communicatieve en emanciperende hulpstructuren kent, zou het ook moeten zijn dat er een beroep kan worden gedaan op klinisch-psychologische expertise.

Van 'misverstand tot misstand' is in programmatische zin ook een samenvatting van de wijze waarop wij proberen bij het oppakken van een melding personen ('misverstand') en zaken ('misstand') te scheiden. Dat lukt niet altijd, omdat de onderlinge verwevenheid vaak groot is en de persoon zelf de zaak kan zijn geworden. In dat laatste geval is het nodig te kijken naar de ruimte die er nog zit in het perspectief van de melder op zijn eigen positie als medewerker. Hoe ziet hij zijn eigen toekomst en hoe ziet de organisatie die? Gemakkelijker zijn de zaken waar de melder niet persoonlijk betrokken is bij de inhoud van de melding. Hij constateert een misstand en voelt zich als medewerker of ook als burger verplicht daarvan melding te maken. Veel meldingen bevinden zich tussen deze uitersten. In de melding worden dan vaak problemen die de melder heeft met de organisatie geprojecteerd op de collega's of de leidinggevende, meestal met voorbijgaan aan de eigen rol in het ontstaan van het probleem. Het is dan eens te meer van belang na te gaan of de verschillende partijen inzicht hebben in hun eigen functioneren en reageren op elkaar. Daarna komt de vraag naar de mogelijkheid van gedragsverandering, terwijl de meer zakelijke kant van de melding of het geschil wacht op een interventie van de kant van de leiding.

2. Aantal en aard van de meldingen

De Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën is ingesteld als extern gepositioneerd meld- en adviespunt voor (ex-) medewerkers. De commissie heeft tot taak medewerkers en management te informeren en te adviseren bij individuele, collectieve of organisatorische casuïstiek of over een aan de commissie toevertrouwd signaal of melding op het terrein van sociale veiligheid en integriteit. De commissie is daarbij aanvullend op de bestaande interne voorzieningen binnen het ministerie van Financiën. De commissie bekijkt welke mogelijkheden er zijn om een goede opvolging te geven aan wat aan de commissie wordt voorgelegd. In bijlage 1 bij dit verslag leest u meer over de werkwijze van de commissie.

Dit hoofdstuk geeft inzicht in het aantal personen dat zich in de verslagperiode tot de commissie heeft gewend. Daarbij moet worden opgemerkt dat lang niet alle personen die zich tot de commissie wenden een melding (willen) doen. Niet zelden wordt contact opgenomen om het hart te luchten over iets dat zich heeft afgespeeld of om met de commissie te reflecteren op een kwestie en de vraag hoe daarin te opereren.

2.1 Aantal meldingen

In de periode van 1 januari tot en met 31 december 2023 hebben 33 personen of groepen personen zich gewend tot de commissie. Daarnaast hebben wij verschillende verzoeken ontvangen om te reflecteren op of te adviseren over concrete casuïstiek. Deze casuïstiek is uiteenlopend van aard en de verzoeken zijn afkomstig van diverse verantwoordelijkheidsniveaus en uit verschillende onderdelen van de organisatie. Ook heeft de commissie op verzoek een verkenning uitgevoerd naar de ervaren sociale veiligheid binnen een onderdeel van de organisatie.

2.2 Aard van de meldingen

Op basis van wetenschappelijke inzichten en *best practices* is een categorisering gemaakt om bestaande en toekomstige meldingen te kunnen duiden en indelen. De tien categorieën (zie tabel 1) doen recht aan de context van het ministerie van Financiën en de diversiteit aan meldingen die bij de commissie binnenkomen. Ze zijn specifiek en tegelijk veelomvattend zodat ook toekomstige meldingen toegewezen kunnen worden aan een of meerdere categorieën. Dit stelt ons in staat aard, omvang en verdeling van behandelde meldingen door de tijd heen te vergelijken en zodoende patronen en trends te onderscheiden.

Sinds april 2023 zijn wij ook bevoegd te adviseren en acteren naar aanleiding van kwesties die raken aan sociale veiligheid. In het overzicht in de tabel zijn deze ondergebracht onder categorie 1: Onbehoorlijk en/of intimiderend gedrag door collega of leidinggevende (op de werkvloer of in privé tijd).

Tabel 1: Categorisering van de meldingen

Categorieën (een melding kan in meerdere categorieën vallen)	Meldingen januari 2023 – december 2023
1. Onbehoorlijk en/of intimiderend gedrag door collega of leidinggevende (op de werkvloer of in privé tijd)	15
2. Oneigenlijke (externe) beïnvloeding	0
3. Ondeugdelijke en/of onjuist toegepaste interne regels en procedures	2
4. Fiscale integriteitskwestie	0
5. Incorrecte/onbehoorlijke afhandeling of opvolging van een (integriteits)melding- of onderzoek	11
6. Arbeidsrechtelijk geschil (en opvolging daarvan)	5
7. Misbruik van bevoegdheden	0
8. Misstand	1
9. Misbruik van informatie(positie)	0
10. Uitvoeren van wet- en regelgeving die strijdig is met beginselen van behoorlijk bestuur en/of waarbij loyaliteitsconflicten ontstaan jegens collega's, cliënten en/of de samenleving.	1
Totaal	35

De commissie heeft bij alle meldingen het meest prominente aspect van de melding gecategoriseerd. Echter, het doet soms geen recht aan de complexiteit van een melding, wanneer meerdere aspecten een rol spelen. In dat geval zijn meerder categorieën toegepast, hierdoor is het totaal aantal niet gelijk aan het aantal ontvangen meldingen. Voor twee aan ons voorgelegde kwesties geldt dat zij niet te koppelen zijn aan een van de genoemde categorieën.

De commissie geeft de categorisering aan de meldingen. Dit hoeft niet overeen te komen met hoe een medewerker initieel zijn of haar melding doet bij de commissie. Een medewerker vertelt ons een verhaal en houdt zich meestal niet bezig met het type kwestie dat speelt. Het gemelde is een beleving van de medewerker die een melding doet. In gesprek met de

medewerker kan de commissie achterhalen waar het precies om gaat en een categorisering geven aan de melding.

De verdeling van meldingen over de categorieën laat zien dat het grootste deel van de meldingen waarvoor wij zijn benaderd te maken heeft met problemen in de werksfeer. Vaak gaat het om als ongewenst ervaren of grensoverschrijdend gedrag. In een aantal gevallen hangt het ervaren gedrag samen met een arbeidsrechtelijk geschil of de opvolging daarvan. Ook ervaart bij verschillende van deze kwesties de persoon die de kwestie heeft voorgelegd een bijzondere onveiligheid omdat er sprake is van een tijdelijk dienstverband of een indirecte arbeidsrelatie.

Een andere categorie kwesties die veel aan ons wordt voorgelegd is de manier waarop opvolging is gegeven aan een (integriteits)melding of –onderzoek. In verschillende kwesties gaat het daarbij om de ervaren nazorg naar aanleiding van wat bekend is geworden als de Toeslagenaffaire. Daarnaast zien wij bij deze meldingen verschillende kwesties waarbij een medewerker de opvolging van aan leidinggevenden gemeld ongewenst of grensoverschrijdend gedrag tekort vindt schieten. Het gaat daarbij zowel om zelf ervaren als om waargenomen gedrag.

Beschouwing: Tussen hiërarchische structuur en informele cultuur

Leiding geven is nooit gemakkelijk geweest en is tegenwoordig moeilijker dan ooit. Zeker in organisaties met vooral medewerkers met een middelbare en hogere opleiding wordt, ook zonder dat dit expliciet zo benoemd wordt, van een leidinggevende verwacht dat hij of zij in staat is afhankelijk van de situatie verschillende leiderschapsstijlen te hanteren. Waar eerst bij de overheid en zeker ook bij de Belastingdienst en Douane, sprake is geweest van een traditie van vooral autoritaire en regelgestuurde vorm van leiderschap, is de overgang naar een meer autoritatieve en principegeleide vorm van leiding geven zowel voor de organisatie als de leidinggevend en de medewerkers een grote opgave. De voor een niet meer autoritair, maar autoritatief leiderschap kenmerkende voortdurende wisseling tussen een meer persoonsgerichte en ondersteunende aanpak en een meer zakelijke en prestatiegerichte benadering klinkt in theorie ideaal, maar blijkt in de praktijk een lastige opdracht. Dat kan leiden tot een onzekere en voor de medewerkers onduidelijke en ongewisse houding van de leidinggevende, maar ook tot een vasthouden aan een directieve en starre stijl, die medewerkers (te) weinig ruimte laat.

Wisselende leiderschapsstijlen

Het is ook echt lastig om te kunnen wisselen van leiderschapsstijl en te weten wanneer er wel directief en controlerend moet worden opgetreden en wanneer juist meer coachend of stimulerend. Het is te leren, maar ook dan blijft het de vraag of en hoe het aansluit bij de wensen en verwachtingen van ieder van de medewerkers. Onze commissie heeft dat indringend ervaren bij de op verzoek van het bevoegd gezag uitgevoerde verkenning naar de sociale veiligheid bij een bepaald organisatieonderdeel. Er bleken grote individuele verschillen in de beleving van leiderschap en sfeer te bestaan. De opvatting daarover bij de leidinggevende zelf sloot bij het gevoel van de ene medewerker ook beter aan dan bij dat van een andere. Beslissend voor de verhoudingen en het gevoel van veiligheid is dan de mate waarin de verschillen onderling bespreekbaar zijn. De verhoudingen worden dan in ieder geval duidelijk, al hoeft niet iedere medewerker daar dan ook gelukkig mee te zijn. In het uiterste geval kan dat tot het besluit leiden elders in de organisatie of ook daarbuiten een nieuwe werkplek te zoeken. Hoe de uitkomst ook is, als het gesprek op gang komt, neemt niet alleen de kans toe op meer begrip over en weer, maar ook op meer overeenstemming tussen leiding en medewerkers over de verdeling en toedeling van verantwoordelijkheden. Uiteraard een proces met een iteratief karakter: het moet regelmatig herhaald en herzien worden.

Formeel mag het duidelijk zijn hoe de lijnen lopen en in het verleden sloot de cultuur van de organisatie daar ook goed op aan, maar dat is niet meer zo. Dat is direct zichtbaar in het gebruik van de voornaam als aanspreekvorm op en tussen alle niveaus, in het verdwijnen van dasje en jasje en in het opgeven van statussymbolen als de eigen kamer of het zitje. Behalve in de symbolen is het ook merkbaar in gedrag. Het is ons opgevallen dat leidinggevend en soms moeite hebben grenzen te stellen aan het gedrag van medewerkers, die op hun beurt weer moeite kunnen hebben om te accepteren dat er grenzen gesteld worden, aanwijzingen

worden gegeven, eisen worden gesteld en werk kwantitatief en kwalitatief wordt beoordeeld. Het kan zijn dat dit allemaal niet integer gebeurt of in een sociaal onveilig klimaat, maar het is eerst en vooral niet integer wanneer een leidinggevende niet doet wat van hem in zijn functie verwacht wordt. Waar geen grenzen gesteld worden, is de situatie per definitie onveilig, omdat er dan ruimte ontstaat voor willekeur, vriendjespolitiek en intimidatie. Waar geen grenzen worden gesteld en gedeeld, dreigen de kantjes er vanaf gelopen te worden. Niet de sterkte van het recht, maar het recht van de sterkste gaat dan prevaleren. Wij hebben in de afgelopen jaren met enige regelmaat meldingen gehad, die terug te voeren waren op dit soort situaties.

Tevredenheid meten

Tekenend voor de verandering in cultuur is dat in tevredenheidsonderzoeken wel aan medewerkers gevraagd wordt wat hun oordeel over de leiding, de leidinggevend en de organisatie is, maar niet aan leidinggevend en hoe tevreden zij zijn met hun team, afdeling, directie of medewerkers. Uiteraard worden medewerkers op hun functioneren beoordeeld, maar dat gebeurt in een strikt formeel en vertrouwelijk kader, terwijl medewerkers zelf de mogelijkheid en de vrijheid hebben om ongenoegen sneller en gemakkelijker dan in het verleden naar het hoogste niveau van de organisatie te escaleren of te dreigen met contacten met Kamerleden en journalisten. Meestal komt het zo ver niet of merkt men dat in de politiek en de media andere keuzes gemaakt worden.

Los van de mogelijke invloed van buiten of de angst daarvoor, lijkt het ons raadzaam om steeds na te denken over de wijze waarop beschuldigingen en klachten, maar ook ideeën en wensen het beste in de organisatie gekanaliseerd in plaats van geëscaleerd kunnen worden. Als het om klachten en meldingen over ongewenste situaties gaat, zijn er naast en los van de hiërarchische lijn inmiddels voldoende alternatieven (vertrouwenspersonen, CiF, OIF, Inspectie e.t.q.) gecreëerd. Zoveel zelfs, dat dezelfde melder zich achtereenvolgens of ook tegelijk op verschillende adressen kan vervoegen. De melder wordt niet van het kastje naar de muur gestuurd, maar staat voor een muur vol kastjes, waaruit vrijelijk kan worden gekozen. Dat lijkt mooi, maar leidt vaak tot herhaalde teleurstelling. Net als in de rechtsgang zou daar anders dan nu wat meer ordening en dus ook beperking in kunnen worden aangebracht.

Leuk is anders, maar de meeste melders en klagers beseffen dat zelfs de erkenning dat ze gelijk hebben nog niet betekent dat ze ook gelijk krijgen. Wat in het verleden fout is gegaan, kan niet altijd meer worden goedge maakt, maar wie wil en volhoudt kan over een periode van zelfs jaren een dagtaak vinden in het streven naar het krijgen van een zelf gedefinieerd gelijk. Een grote organisatie kan dat gemakkelijk financieel en personeel accommoderen. Dat gebeurt ook is onze ervaring. Uiteraard komt de betrokken medewerker dan in een isolement terecht. Men is voor lange tijd met ziekteverlof of loopt carrièrematig helemaal vast, wat op zichzelf alweer voor de betrokkene een aanwijzing is voor zijn gelijk.

Meta-cultuur

Het vermogen om van leiderschapstijl te kunnen wisselen is eens te meer belangrijk geworden, omdat binnen de uitvoerende diensten van het Ministerie van Financiën, bij

grotendeels behoud van de door wet- en regelgeving onvermijdelijke hiërarchische en productiegerichte structuur, gestreefd wordt naar een meer informele en resultaatgerichte cultuur. De balans tussen traditioneel en modern, ambtelijk en persoonlijk, autoritair en democratisch, politiek en maatschappelijk zichtbaar in het zoeken van de 'menselijke maat' en het benoemen van de belastingplichtige en uitkeringsgerechtigde tot 'klant', is nooit stabiel of in evenwicht, maar vraagt om voortdurende afstemming intern in de eigen organisatie en extern met de politiek en de samenleving. In zekere zin is dat de meta-cultuur die formele structuur en informele cultuur met elkaar verbindt. De meta-cultuur komt in het bijzonder tot uitdrukking in het overleg tussen ambtelijke en politieke leiding over de mate waarin politiek en pers naar 'binnen' mogen en omgekeerd de medewerkers informatie of hun mening over hun werk en werkgever naar 'buiten' mogen brengen. In de discussie over de reikwijdte van de in artikel 68 van de Grondwet vastgelegde inlichtingenplicht van ministers en staatssecretarissen speelt de vraag hoe ver het controlerende licht van het parlement in de organisatie en op de persoon van ambtenaren mag schijnen. Omgekeerd is er ook de vraag in hoeverre ambtenaren in functie publiekelijk uiting mogen geven aan hun opvatting over door de politiek genomen besluiten die door hen moeten worden uitgevoerd. Dit zijn de grensgeschillen in de overgang van een 'gesloten' naar een meer 'open' cultuur in ambtelijke organisaties. In de verhoudingen aan de top van het ministerie zijn die merkbaar in de spanning tussen de 'zorgplicht' van de ambtelijke leiding ten opzichte van de medewerkers en de 'bezorgplicht' van de politieke leiding ten opzichte van het parlement.

3. Niet aan meldingen gerelateerde activiteiten

Om voor het ministerie van betekenis te kunnen zijn hechten wij aan de zichtbaarheid van de commissie. Dit vanuit de gedachte dat de zichtbaarheid van de commissie bijdraagt aan haar benaderbaarheid door medewerkers en leidinggevendenden. De activiteiten van de commissie die niet direct verband houden met meldingen of verzoeken om advies zijn dan ook mede gericht op het vergroten van de zichtbaarheid van de commissie maar hebben ook als doel de organisatie beter te leren kennen zodat meldingen en verzoeken om advies geplaatst kunnen worden in hun context. Wij vinden het belangrijk niet alleen te weten welke werkzaamheden medewerkers uitvoeren maar ook in welke sfeer en organisatiecultuur die werkzaamheden worden verricht. Deze achtergrond helpt ons bij het behandelen van een melding of het geven van advies.

Gesprekken met melders en anderen, maar ook de eigen overleggen, worden naar bevind op locatie of online gevoerd. Hoewel een online gevoerd gesprek vaak een goed en efficiënte vorm van gespreksvoering kan zijn, zijn wij er van overtuigd dat niet alle gesprekken zich lenen voor een beeldscherm. Bij meldingen en verzoeken om advies is voor ons de behoefte van betrokkene(n) leidend in de afweging of een gesprek online of op locatie wordt gevoerd.

3.1 Periodieke overleggen

In 2023 hebben wij, voortbouwend op de ervaringen in voorgaande jaren, periodiek overleg gevoerd met bestuurders, management en medewerkers van het ministerie van Financiën. Met enige regelmaat spreken wij met de secretaris-generaal en de plaatsvervangend secretaris-generaal. Ook met de directeuren-generaal van de drie uitvoerende directoraten-generaal (Belastingdienst, Toeslagen en Douane) voeren we periodiek overleg. Daarnaast hebben we gesproken met verschillende managementteams, professionals die een rol vervullen in de integriteitsinfrastructuur zoals integriteitscoördinatoren, het Onderzoeksbureau integriteit Financiën (OIF) en het landelijk platform van vertrouwenspersonen. Aan werknemerszijde voeren we structureel overleg met het SCO (de samenwerkende centrales van overheidspersoneel in het departementaal/decentraal georganiseerd overleg Financiën en met de DOR (departementale ondernemingsraad).

De hiervoor beschreven overleggen voeren wij om, hoewel we extern en onafhankelijk zijn, goed voeling te houden met de ontwikkelingen en de behoeften in het ministerie. Ze geven ons inzicht in wat er speelt binnen de organisatie en bieden ons de gelegenheid beelden over de organisatie te delen en waar nodig signalen die wij ontvangen rakend aan integriteit, sociale veiligheid of organisatiecultuur door te geven aan verantwoordelijken. Dit laatste doen wij overigens nooit zonder dat degene die het signaal heeft afgegeven hiermee in heeft gestemd.

Naast de vaste overleggen hebben we op incidentele basis overleg met verschillende decentrale medezeggenschapsorganen, met de Inspecteur-generaal Belastingdienst, Toeslagen en Douane, de Commissie ontheffing geheimhoudingsplicht fiscale integriteit en met de externe Klankbordgroep Leiderschap en Cultuur. Ook hebben we in 2023 kennis gemaakt met de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst.

Het externe en onafhankelijke karakter van de commissie biedt gesprekspartners ook de mogelijkheid om in vrijheid te reflecteren op kwesties of vraagstukken op het brede terrein van integriteit en sociale veiligheid. De commissie is los van de reguliere overleggen dan ook verschillende malen benaderd om te adviseren over een kwestie of integriteitsvraagstuk.

3.2 Verkenning sociale veiligheid

Op verzoek van het bevoegd gezag hebben wij een verkenning uitgevoerd met betrekking tot (vermeende) gevoelens van sociale onveiligheid bij een onderdeel van het ministerie. De directe aanleiding was een persoonlijke en persoonsbetrokken melding bij het bevoegd gezag. De context van de melding vormde een uitzonderlijke situatie en gaf aanleiding ons te vragen een verkenning op korte termijn uit te voeren. Als additionele context werd ons meegegeven dat eerder indirecte signalen over de dienst waren ontvangen.

Specifiek is ons gevraagd een kortdurende verkenning uit te voeren. Na een korte voorbereidingstijd zijn wij gestart met de verkenning. Voor de verkenning zijn gesprekken gevoerd met leidinggevendenden en met (oud-) medewerkers die gebruik hebben gemaakt van de geboden mogelijkheid zich in vertrouwelijkheid te wenden tot de commissie. Daarnaast is gesproken met twee focus groepen die een dwarsdoorsnede vormen van de diverse teams. Hier maakten zowel medewerkers met een vast dienstverband als externe inhuurkrachten deel van uit. Verder is gesproken met personen die in een functionele relatie staan tot de dienst.

De gesprekken met in totaal meerdere tientallen personen hebben ons een voldoende representatief beeld opgeleverd voor de verkenning naar vermeende gevoelens van sociale onveiligheid, haar mogelijke oorzaken en oplossingsrichtingen. In aanvulling op en voorafgaand aan de gesprekken heeft een analyse plaatsgevonden van kerndocumenten zoals jaarverslagen, medewerkersonderzoeken en rapportages over ziekteverzuim en werkbeleving.

3.3 Werkbezoeken

Werkbezoeken zijn voor ons een manier om een beeld te krijgen van wat er gebeurt op de werkvloer van de verschillende onderdelen van de organisatie. Wij hebben in 2023 dan ook een zevental werkbezoeken afgelegd. Werkbezoeken zijn afgelegd aan onderdelen van de drie uitvoerende directoraten-generaal Belastingdienst, Toeslagen en Douane en aan een onderdeel van het kerndepartement.

Bij de Belastingdienst zijn wij op bezoek geweest bij de directie MKB vestigingen Eindhoven en Zwolle, de directie Grote Ondernemingen en de directie Particulieren vestiging Eindhoven. Bij het directoraat-generaal Toeslagen hebben wij twee werkbezoeken afgelegd waarbij wij hebben gesproken met medewerkers van de directie Toeslagen en van de directie Uitvoeringsorganisatie Hersteloperatie. Tijdens het werkbezoek is onder meer gesproken met medewerkers betrokken bij bedrijfsvoering, bij ketenregie en medewerkers die zich richten op *'control & risk'*. Bij de Douane hebben wij een werkbezoeken afgelegd aan de regiodyrectie

Vlissingen. Ook hebben wij een werkbezoek afgelegd aan de directie Domeinen Roerende Zaken.

In de gesprekken tijdens de werkbezoeken zijn wij geïnformeerd over de werkzaamheden die medewerkers uitvoeren en de dilemma's die zij ervaren bij die uitvoering. De gevoerde gesprekken kernmerken zich door de grote openheid waarmee medewerkers ons tegemoet treden. Uit alle werkbezoeken blijkt de grote betrokkenheid van medewerkers bij de organisatie waarvoor ze werken. De tijd en moeite die de verschillende dienstonderdelen en hun medewerkers hebben genomen om ons te ontvangen wordt door ons zeer gewaardeerd.

3.4 Spreekuur

Vanaf de zomer van 2022 tot en met het eerste kwartaal van 2023 hebben wij elke twee weken een spreekuur gehouden om medewerkers die vragen hebben over integriteit of worstelen met een kwestie de gelegenheid te beïden op laagdrempelige wijze met ons in gesprek te gaan. Voor de spreekuren heeft een beperkt aantal personen zich gemeld, gelet op deze geringe belangstelling hebben wij besloten het houden van spreekuren stop te zetten.

3.5 Andere bijdragen

Door een van ons is een blog geschreven voor de intranetsites van het ministerie en die van de uitvoerende diensten. Ook is door een commissielid een bijdrage geleverd aan een webcast die is verzorgd in het kader van de Week van de Integriteit. Als bezoeker hebben wij deelgenomen aan het Leiderschapsfestival dat in het voorjaar door het ministerie is georganiseerd. Door een commissielid is een bijdrage verzorgd aan de 'heimiddag' van een bedrijfsonderdeel. Ook hebben wij medewerking verleend aan het onderzoek dat de Algemene Rekenkamer uitvoert naar het integriteitsbeleid bij de Rijksoverheid. Op verzoek van een ander ministerie hebben wij een toelichting gegeven op de taak en werkwijze van de commissie.

Beschouwing: 'Een beetje integer bestaat niet'

Hoewel vaak zo geciteerd als hierboven zei minister Ien Dales dertig jaar geleden net iets anders: 'een beetje integer kan niet', zoals je ook niet een beetje zwanger kunt zijn. De vergelijking klopt niet, omdat het laatste om een objectief vast te stellen feit gaat en het eerste om een beoordeling van houding en gedrag. Afgemeten aan de definitie van integriteit is er zelfs alle reden om te twifelen aan de integriteit, de eerlijkheid en oprechtheid van wie zegt nooit te liegen, altijd woord te houden, nooit een verborgen agenda te hebben, laat staan een emotie te veinzen. Niemand is in die strikte zin van het woord altijd integer en iedereen zal dus ook wel eens een beetje minder integer zijn. Gedrag is eigenlijk waar het echte verschil in zit: als persoon en in houding kan iemand integer zijn, maar in gedrag toch ook wel concessies moeten of willen doen op dit gebied. Als iemand als persoon integer is, zal een integriteitsconcessie bij hem dankzij het geweten toch ongemak en misschien ook schaamte oproepen. Voor ieder ander dan de betrokkene vormt het gedrag de enige bewijsgrond om vast te kunnen stellen of iemand wel of niet integer gehandeld heeft. Daar zijn criteria voor, die allemaal te maken hebben met eerlijkheid en zakelijkheid (de juiste verhouding tussen voordeel en nadeel), of omgekeerd met liegen en bedriegen. In de wetenschap gaat het dan om plagiaat of het vervalsen of fabriceren van uitkomsten van onderzoek, in de wereld van Financiën om corruptie en fraude. De grens van de integriteit wordt uiteraard meer dan een beetje overschreden als iemand bereid is zich te laten omkopen of zijn positie te misbruiken voor eigen voordeel of onterechte bevoor- of benadeling van anderen. Onafhankelijk onderzoek moet dan aantonen of hier ook feitelijk sprake van is geweest. Om van een schending van integriteit te kunnen spreken moet er bewijsmateriaal zijn.

Sancties en innovaties

Grote schendingen van de integriteit zijn zeldzaam, maar regelmatig krijgt de commissie meldingen, die toch verder gaan dan een beetje schending van integriteit. Daarvan is sprake wanneer medewerkers inzage weten te krijgen in niet voor hen bedoelde dossiers, vertrouwelijke gegevens naar buiten brengen, niet gewerkte uren en niet gemaakte kosten declareren, vriendjespolitiek bedrijven of seksuele contacten afdwingen, steekpenningen aannemen of criminelen helpen. De meldingen komen dan meestal van medewerkers die menen dit bij anderen te zien gebeuren. Ook in die gevallen is onderzoek altijd noodzakelijk om te kunnen beoordelen of de melding terecht is geweest en er maatregelen genomen moeten worden. Dat kunnen sancties zijn, maar ook verbeteringen in de uitvoering van regels, zodat het behoud van integriteit in het handelen beter gewaarborgd wordt.

Schending van de integriteit kan door medewerkers ook ten aanzien van henzelf gemeld worden. Dat is zeker zo als het om in seksuele zin grensoverschrijdend gedrag gaat, al is de bewijsvoering dan vaak lastig en is er naast de commissie een instantie die zich speciaal met dit type niet-integer gedrag bezighoudt. Meer passend bij de opdracht van de commissie is het wanneer de melder zich gedwongen voelt in functie dingen te doen die niet met het

eigen gevoel, het geweten of ook de ambtseed in overeenstemming gebracht kunnen worden. De melder heeft dan het gevoel dat het handelen misschien nog wel rechtmatig is, maar niet meer rechtvaardig ten opzichte van belastingplichtigen of uitkeringsgerechtigden. De melder voelt zich dan in de eigen integriteit aangetast en dat eens te meer wanneer ook het gevoel bestaat zelf onrechtvaardig of onrechtmatig behandeld te worden. Voor onze commissie kan zo'n melding lastig zijn, omdat het in dat geval vaak ook gaat om een situatie die arbeidsrechtelijk of rechtspositioneel al een bepaalde en voor de melder niet aanvaardbare vorm heeft aangenomen. Formeel valt dat deel van de melding buiten de opdracht van de commissie, maar we pakken dat toch op, wanneer het voor de melder duidelijk om meer gaat dan een juridisch te beslechten verschil van mening. De commissie bekijkt dan wat er gedaan kan worden als het vooral om een arbeidsconflict lijkt te gaan, bijvoorbeeld over de samenwerking in een team, de inhoud van en de wijze waarop het werk moet worden gedaan, kwantitatieve prestatie-eisen of de verhouding tussen werken thuis en op kantoor.

Mediation?

In principe moeten dit soort problemen door de directe leidinggevende worden opgelost en dat gebeurt meestal ook. In een klein deel van de gevallen komt het toch tot een melding bij ons. De verhouding met de leidinggevende, die zelf zelden of nooit de melder is, is dan verstoord, soms omdat hij of zij zelf als de veroorzaker van het probleem gezien wordt, soms ook omdat de leidinggevende het probleem niet adequaat oppakt of een oplossing kiest waar de melder het niet mee eens is. De kans is dan groot dat er vervolgens een patstelling ontstaat, die langer blijft duren dan gezien het probleem begrijpelijk en verstandig is. Mediation wordt dan wel gezien als een mogelijkheid voor de tegenover elkaar staande partijen om zonder gezichtsverlies weer tot elkaar te komen. Hoewel het niet onmogelijk is, wordt mediation wel moeilijk wanneer de bemiddeling tot stand moet worden gebracht tussen partijen die niet in een horizontale maar in een verticale relatie tot elkaar staan, zoals tussen een medewerker en een leidinggevende het geval is. Zelfs als de leidinggevende tot mediation bereid is, kan de ruimte daarvoor toch beperkt worden wanneer de leidinggevende in feite, zoals mag worden verwacht, de regels van de organisatie toepast, maar de medewerker dat niet zo ziet of de vigerende interpretatie van de regels niet kan aanvaarden. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de leidinggevende een technisch advies van de medewerker niet opvolgt en deze dat ziet als een integriteitsprobleem. Dat is het niet, zolang de leidinggevende geen persoonlijk financieel voordeel heeft van zijn keuze het anders te doen dan is voorgesteld.

Sociale onveiligheid

Integriteit heeft betrekking op houding en gedrag van een persoon, al dan niet in functie. Sociale veiligheid heeft eerder betrekking op de sfeer in een groep, omgeving of organisatie. Sociale veiligheid is een functie van goede onderlinge samenwerking en kan niet toegeschreven worden aan de houding of het gedrag van één persoon, leidinggevende of niet. Sociale onveiligheid kan als gevoel wel worden opgeroepen door de houding of het gedrag van zelfs maar één persoon.

Dat kan de leidinggevende zelf zijn, maar het kan ook een medewerker of een groepje zijn dat de stemming negatief bepaalt en daarop door de leiding niet voldoende gecorrigeerd wordt. In zo'n situatie komt het zeker voor dat één persoon zich sociaal onveilig voelt, omdat hij of zij gediscrimineerd, gepest of gekleineerd wordt. Onderzoek zal er dan ook op gericht zijn vast te stellen of wat de melder als sociaal onveilig aanmerkt, bevestiging vindt in bijvoorbeeld intern emailverkeer of het oordeel van anderen in zijn omgeving. Anders dan bij een schending van de integriteit zijn er weinig of geen sanctiemogelijkheden. Als er sprake is van sociale onveiligheid, moet ingezet worden op een verbetering van de situatie, bij voorkeur door of in samenspraak met de leidinggevende. Dat kan personele consequenties hebben, voor de melder, maar in principe ook voor de leidinggevende, en bijvoorbeeld kunnen leiden tot een overplaatsing naar een ander team, directie of kantoor. In het uiterste geval ook tot een beëindiging van het dienstverband door de werkgever.

Medewerkers zullen zich onveilig voelen wanneer ze zich onvoldoende beschermd weten tegen handelen, dat ze als opdringerig, kwetsend, intimiderend, discriminerend of bedreigend ervaren. Dat kan ook van buiten de organisatie komen. Belastingplichtigen kunnen het bijvoorbeeld medewerkers met loketdienst heel moeilijk maken en bij de Douane is men bijzonder alert op de dreiging die van criminelen uit kan gaan. Die dreiging is reëel en het is dan ook rationeel om daar als organisatie maatregelen tegen te nemen. In veel andere gevallen is het lastiger om de mate van sociale onveiligheid te objectiveren. Voor onze commissie is het duidelijk dat bijvoorbeeld een als onvoldoende gekwalificeerd functioneren van een medewerker niet op zichzelf al als een vorm van sociale onveiligheid kan worden beschouwd. Beoordeeld worden is een normaal aspect van het medewerkerschap en beoordelen een reguliere taak van een leidinggevende. Dat neemt niet weg dat de manier waarop de beoordeling plaats vindt of gevolgen heeft, wel degelijk een gevoel van sociale onveiligheid kan oproepen, zeker als dit een in het team of afdeling gedeelde ervaring is.

Een scherp instrument

Passend bij de huidige meer democratische en informele cultuur in organisaties is het grote gewicht dat wordt toegekend aan klachten over sociale onveiligheid. Dat is nog versterkt door de 'me too' beweging, die ertoe heeft geleid dat altijd al bestaand grensoverschrijdend gedrag niet meer als 'gewoon' of minstens als onvermijdelijk wordt gezien, maar als de persoonlijke integriteit ernstig schendend en dus volstrekt onaanvaardbaar. In organisaties spelen beide aspecten zowel in de relaties tussen collega's als tussen leidinggevend en medewerkers. Minder dan vroeger wordt sociale veiligheid en onveiligheid alleen gedefinieerd over concreet en vooral seksueel gedrag, maar juist steeds meer over houding en sfeer in het algemeen en dus ook over persoonlijk gevoel. Wie wat en hoe tegen wie in aanwezigheid van wie zegt, wie wel en niet met elkaar omgaat in en buiten het werk, wie welk werk wel en niet krijgt, zodra de verschillen ongelijkheid op een ongewenste of ongepaste wijze profiel lijken te geven, is er niet alleen ruimte voor een gevoel van ongemak bij wie zich daardoor tekort voelt te worden gedaan, maar ook voor het uiten van het gevoel van sociale onveiligheid. Dat is in het bijzonder bedreigend voor leidinggevend, omdat zij of verantwoordelijk gehouden worden voor het niet tegengaan van een sfeer van sociale onveiligheid in hun team of zelf door hun houding of gedrag het gevoel van onveiligheid

hebben opgeroepen. De verwijten zijn tegelijk beschuldigingen. Het is heel moeilijk je als collega of leidinggevende daartegen te weren, zeker als het verwijt betrekking heeft op het verheffen van de stem, een vermeend dubbelzinnige opmerking of een lachen dat als uitlachen gezien wordt. Onderzoek daarnaar heeft alleen zin wanneer er getuigen waren, op papier of op het scherm incriminerend materiaal is te vinden of anderszins bewijs is van ongepast gedrag. Sociale veiligheid is als klacht een scherp instrument, zeker omdat het ook altijd een verwijt inhoudt aan de leiding, al was het maar omdat die de veiligheid niet heeft weten te borgen. Het instrument kan op termijn door lichtvaardig gebruik bot worden, maar de kans daarop is voorlopig klein. Onveiligheid wordt als gevoel en vaak ook persoonlijk gevoel geuit, het is dan heel lastig overtuigend te maken dat er voor dat gevoel geen of onvoldoende grond is. Wel beseffend dat het onderscheid niet altijd gemakkelijk te maken is, vinden we het als commissie bij een dergelijke melding toch belangrijk zo goed mogelijk onderscheid te maken tussen sociale onveiligheid, die het gevolg is van (a)sociaal gedrag ten opzichte van een persoon, en sociale onveiligheid die als een door betrokkenen herkend en betreurd kenmerk van de werkomgeving is.

Bijlages

Als bijlages zijn aan dit jaarverslag toegevoegd:

1. Achtergrondinformatie over de Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën
 - a. Opdracht conform instellingsbesluit
 - b. Wie kan zich tot de commissie wenden?
 - c. Visie van de commissie op integriteit
 - d. Werkwijze van de commissie
 - e. Omgang met vertrouwelijkheid en bescherming privacy
 - f. Over de commissieleden en het secretariaat
2. Instellingsbesluit Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën

Bijlage 1 Achtergrondinformatie over de Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën

a. Opdracht conform instellingsbesluit

Bij besluit van 16 oktober 2020¹ heeft de secretaris-generaal van het ministerie van Financiën een Commissie integriteit Financiën ingesteld. Bij besluit van 7 maart 2023² is het in 2020 genomen besluit ingetrokken en is een nieuw besluit genomen waarbij de taakstelling van de commissie is verruimd. Met het besluit is een permanente, onafhankelijke en externe commissie ingesteld waar de ongeveer 35.000 medewerkers van alle onderdelen van het ministerie van Financiën maar ook voormalige medewerkers zich vertrouwelijk kunnen melden bij een vermoeden van een misstand of een integriteitsschending. De externe en onafhankelijke commissie is een aanvulling op de bestaande voor medewerkers ingerichte interne meld- en integriteitsinfrastructuur. Het aanvullende karakter komt mede tot uitdrukking in de deeltijdaanstelling van de drie leden van de commissie. Artikel 2 van het instellingsbesluit vermeldt de taakomschrijving van de commissie (zie ook bijlage 2 het Instellingsbesluit). De taakstelling van de commissie is breder dan het reageren op meldingen. Naast het bieden van een loket voor het melden van vermoedens van een misstand of een integriteitsschending heeft de commissie tot taak medewerkers en management te informeren en te adviseren bij individuele, collectieve of organisatorische casuïstiek of over een aan de commissie toevertrouwd signaal of melding op het terrein van sociale veiligheid en integriteit. Ook adviseert de commissie de SG en pSG over het door het ministerie gevoerde beleid en de uitvoering ervan op het terrein van integriteit en sociale veiligheid. Tot slot fungeert de commissie als klankbord en zo nodig als doorzettingskracht voor vertrouwenspersonen.

Conform het instellingsbesluit brengt de commissie twee keer per jaar verslag uit aan de secretaris-generaal. De plaatsvervangend secretaris-generaal, de directeuren-generaal, de Departementale Ondernemingsraad Financiën en het Departementaal Georganiseerd Overleg Financiën ontvangen van de commissie een afschrift van deze verslagen.

b. Wie kan zich tot de commissie wenden?

Iedere persoon die werkzaamheden verricht of heeft verricht voor of ten behoeve van het ministerie en die vermoedens van integriteitsschendingen of misstanden ter zake van het ministerie wil melden kan zich richten tot de commissie. Een melding kan worden gedaan door (onder meer) (oud)ambtenaren, stagiaires, gedetacheerden, uitzendkrachten en zzp'ers. Zowel individuen als een collectief van individuen kunnen zich melden bij de commissie.

Niet iedereen die de commissie benadert, zal meteen in strikte zin 'melding' doen. Het kan ook gaan om een verzoek tot een gedachtewisseling, een verzoek tot informatie of een verzoek tot advies. De commissie behandelt adviesaanvragen en meldingen van zeer uiteenlopende aard.

De commissie is niet bedoeld voor burgers of bedrijven die een melding willen doen en het bijvoorbeeld niet eens zijn met een belastingaanslag of toeslagregeling. Voor kwesties van burgers en bedrijven over het werk van de instellingen van de Rijksoverheid is de Nationale Ombudsman de plaats van melding.

¹ Stcrt. 2020, nr. 53324, d.d. 16 oktober 2020, Instellingsbesluit Commissie integriteit Financiën.

² Stcrt. 2023, nr. 9836, d.d. 3 april 2023, Instellingsbesluit Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën.

c. Visie van de commissie op integriteit

De commissie behandelt meldingen met een vermoeden van een integriteitsschending of een misstand. De commissie verstaat onder integriteit het volgende: *integriteit als gedrag dat in overeenstemming is met geldende morele waarden, normen en spelregels*³.

Een vermoeden van een misstand is conform artikel 1 lid h van het instellingsbesluit als volgt gedefinieerd: *Het vermoeden van een melder, dat binnen het Ministerie, sprake is van een misstand voor zover:*

1. *het vermoeden gebaseerd is op redelijke gronden, die voortvloeien uit de kennis die de melder bij het Ministerie heeft opgedaan of voortvloeien uit de kennis die de melder heeft gekregen door zijn werkzaamheden bij een ander bedrijf of een andere organisatie, en*
2. *het maatschappelijk belang in het geding is bij de schending van een wettelijk voorschrift, een gevaar voor de volksgezondheid, een gevaar voor de veiligheid van personen, een gevaar voor de aantasting van het milieu, een gevaar voor het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten.*

De commissie hanteert de volgende documenten als leidraad voor het normatieve kader integriteit en omgang met meldingen:

- Gedragscode Integriteit Rijk (GIR);
- hoofdstuk 13 van de cao Rijk 2020 (en opvolgende cao's);
- de Baseline Intern Persoonsgericht Onderzoek na een integriteits- of beveiligingsincident (BIPO).

d. Werkwijze van de commissie

Na ontvangst van een melding per telefoon of e-mail wordt contact opgenomen met de melder(s). Het eerste inhoudelijke contact is met een van de twee secretarissen, die ten behoeve van de commissie op een gestandaardiseerde wijze de nodige gegevens vastlegt. Er wordt snel contact gelegd en de melding wordt bij de eerst volgende vergadering van de commissie besproken.

In de meeste gevallen wordt de melder uitgenodigd voor een gesprek met een of meerdere commissieleden van de commissie en een secretaris, waarbij hem/haar de gelegenheid wordt gegeven om een nadere toelichting te geven op het gemelde. De commissie maakt uitsluitend voor eigen gebruik aantekeningen van het besprokene. Na afloop van de werkzaamheden van de commissie, worden de gegevens van de commissie die in vertrouwen zijn toegekomen vernietigd. Er vindt geen blijvende dossiervorming plaats en geen enkele overdracht van gegevens naar het eventuele P-dossier van de melder of andere betrokkenen.

Mogelijke vervolgstappen na een melding

Vervolgstappen, zoals een goed gesprek met een leidinggevende of het inwinnen van informatie bieden vaak voldoende mogelijkheden om schot in een zaak te brengen voor een medewerker. Het laten uitvoeren van een integriteitsonderzoek is voor de commissie een middel dat eventueel wordt ingezet als andere stappen zijn genomen. Het komt voor dat een persoon zich meldt bij de commissie, zonder dat er binnen de eigen afdeling of bij de eigen leidinggevende iets bekend is van het probleem. De commissie vraagt altijd welke stappen er al wel of niet gezet zijn en wat de eventuele uitkomst was. We vinden het belangrijk om te bekijken wat de organisatie al heeft gedaan met het vermoeden

³ Wal, Z. van der (2019). *Integriteit 2025. Integriteitskwesaties aan de horizon en hun implicaties*. CAOP Publicatiereeks Arbeid en Overheid.

van een melder of nog kan betekenen voor de melder. Er kunnen uiteraard goede redenen zijn om meteen extern te melden, maar in de meldingen bekend bij de commissie blijkt dat er intern vaak nog mogelijkheden zijn. De organisatie moet een kans krijgen om te kunnen handelen op het gemelde. De commissie probeert met de melder te verkennen welke die mogelijkheden zijn en wat eventueel de rol van de commissie daarin kan zijn. Ook als dat niet nodig of mogelijk blijkt te zijn, houden we de vinger aan de pols tot het moment dat in overleg met de melder de melding kan worden afgesloten.

In samenspraak met de melder kan op basis van het eerste gesprek tussen de melder en de commissie al dan niet worden besloten tot één of meerdere vervolgstappen waaronder:

- een vervolgggesprek met de melder (al dan niet samen met collega's/leidinggevenden/ andere integriteitsactoren);
- een vervolgggesprek met direct leidinggevenden en/of hogere leidinggevenden;
- een vervolgggesprek met de secretaris-generaal, in geval er sprake is van een vermoeden van een misstand of als de ernst van de situatie een dergelijke escalatie vereist;
- een hoorzitting;
- het inwinnen van advies bij interne of externe integriteitsactoren;
- het inwinnen van informatie bij deskundigen binnen het ministerie of daarbuiten;
- het instellen en/of uitbesteden van een onderzoek.

Een gesprek kan ook geen vervolg krijgen en als zodanig als voldoende bevredigend door melder en/of commissie worden beschouwd. Zowel melders als betrokkenen (denk aan leidinggevenden, beklaagden en/of getuigen, etc.) hebben de mogelijkheid zich te laten bijstaan door een raadsman of vertrouwenspersoon. De commissie voorziet niet in een vergoeding van kosten die hiervoor worden gemaakt.

Als de commissie van mening is dat het gemelde ontvankelijk is en voldoende aanleiding geeft voor nader onderzoek dat grondiger van aard dient te zijn dan informatievergaring die de commissie zelf met haar beperkte capaciteit en omvang kan bewerkstelligen, doet ze een voorstel aan de melder over de wijze waarop de melding nader zal moeten worden behandeld en/of onderzocht. De commissie heeft conform artikel 6 lid 6 de mogelijkheid om een onderzoek in te stellen, ook al is een melder of betrokkene het hier niet mee eens. Het zou dan gaan om een vermoeden van een schending of misstand die dusdanig ernstig is en waarbij het individuele belang van de melder overschaduwd wordt door een collectief risico of belang. De commissie zorgt ervoor dat de identiteit van de melder niet verder bekend wordt dan noodzakelijk is voor het onderzoek en de behandeling van de melding.

De commissie heeft regie over de eigen werkzaamheden en bepaalt zelf de prioritering van de behandeling van meldingen. De commissie streeft ernaar iedere melding zo snel mogelijk in behandeling te nemen en de melder goed op de hoogte te houden van de in overleg met hem of haar te nemen stappen.

Verwachtingen melder versus commissie

Het gebeurt met enige regelmaat dat de melder verwacht of zelfs eist dat er op basis van zijn of haar melding een compleet integriteitsonderzoek moet worden uitgevoerd. De commissie beoordeelt uiteraard zelf of er voldoende aanleiding is voor zo'n onderzoek en bespreekt met de melder wat reëel te verwachten is als uitkomst van het onderzoek en ook wat voor gevolgen dit voor de melder zelf zou kunnen hebben. Wie zijn 'verlies' zelf al heeft genomen, wendt zich helaas niet snel tot de commissie, terwijl wie zijn gelijk zoekt en niet vindt, juist eerder de neiging heeft door een melding bij de

commissie de onderste steen boven te krijgen. Wij kijken dan altijd naar wat in relatie tot de ernst van de melding en de positie van de melder redelijk en rechtvaardig is.

Werkwijze onderzoek commissie

Indien de commissie het nodig acht om onderzoek uit te voeren naar een melding, dan hanteert de commissie haar eigen werkwijze om de kwaliteit en betrouwbaarheid van het onderzoek te bewaken. Conform artikel 6 lid 1 in ons instellingsbesluit komt deze werkwijze op hoofdlijnen overeen met de Baseline Intern Persoonsgericht Onderzoek (hierna de BIPO) en de bepalingen in de CAO Rijk.

Nazorg

Melders worden tijdens de behandeling van hun melding daar waar nodig per e-mail of telefonisch geïnformeerd over de voortgang van de behandeling van hun melding. Alle melders die een melding doen bij de commissie ontvangen bescherming tegen benadeling (conform artikel 9 van het instellingsbesluit). Wij houden toezicht op de naleving van deze afspraak door het ministerie.

Ook na afsluiten van een melding heeft de commissie soms contact met een melder om na te gaan hoe het met de melder gaat.

e. Omgang met vertrouwelijkheid en bescherming privacy

Wij informeren niemand over de melding als de melder dat niet wil. Het contact met onze commissie begint op vertrouwelijke basis.

Melders kunnen zich bij de commissie niet anoniem melden. Het verifiëren van de melding (bijvoorbeeld door toepassing van hoor en wederhoor) is bij een anonieme melding niet mogelijk. Melders kunnen ervan uitgaan dat de commissie vertrouwelijk omgaat met het gemelde en alleen met hun instemming een vervolg geeft aan de melding (conform artikel 7.1 van het instellingsbesluit).

Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Het ministerie van Financiën heeft een verwerkersovereenkomst voor de commissie opgesteld. In de overeenkomst is opgenomen hoe de onafhankelijke positie van de commissie en de veiligheid in de omgang met persoonsgegevens van melders en betrokkenen is georganiseerd. Conform artikel 12 van het instellingsbesluit, worden bij de beëindiging van de werkzaamheden van de commissie, personeelsvertrouwelijke bescheiden vernietigd en niet overgedragen aan het (vertrouwelijke) archief van het ministerie.

f. Over de commissieleden en het secretariaat

De commissie bestaat uit Angelien Eijsink (voorzitter), Paul Schnabel en Zeger van der Wal⁴. De leden zijn aangesteld met instemming van de Departementale Ondernemingsraad (DOR) en de Samenwerkende Centrales van Overheidspersoneel (SCO). De commissie heeft conform artikel 6 lid 1 van het instellingsbesluit een 'eigenstandige verantwoordelijkheid en wordt op generlei wijze aangestuurd'. Rekening houdend met de afspraken over vertrouwelijkheid en anonimiteit brengt de commissie ieder half jaar aan de secretaris-generaal verslag uit over haar bevindingen.

De leden van de commissie zijn geen rijksambtenaar en ook niet in dienst van het ministerie van Financiën. Op voorstel van de commissie is Angelien Eijsink tot vaste voorzitter van de commissie benoemd is. Voor hun werk ontvangen de leden van de commissie op grond van artikel 10 van het

⁴ Zie het colofon van het jaarverslag voor een kort CV van de commissieleden

instellingsbesluit een vergoeding, die voor de voorzitter vastgesteld is op basis van een tijdsbeslag van 0,4 fte en voor de leden van 0,3 fte.

De commissie wordt ondersteund door een onafhankelijk secretariaat. De secretaris (Laurens Raijmakers), de plaatsvervangend secretaris (Joyce van de Kreeke) en de projectmedewerkers (Nienke Buijze, Mayella den Outer (tot 1 april 2023) en Marieke Erinkveld) zijn werkzaam bij het CAOP. De secretaris en de ondersteuning van het CAOP zijn uitsluitend verantwoording schuldig aan de commissie. Het secretariaat van de commissie is niet gehuisvest in het ministerie, maar bij het CAOP in Den Haag. Dat is tevens het vergaderadres van de commissie. Het archief is eveneens gescheiden van het ministerie. Het telefonisch en digitale meldpunt alsmede het archief wordt beheerd door en bij het CAOP. De externe positionering van de commissie is een keuze die bewust is gemaakt om het onafhankelijke karakter van de commissie te onderstrepen en een melder de grootst mogelijke zekerheid van vertrouwelijkheid te bieden.

Bijlage 2 Instellingsbesluit Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën



Besluit van de Minister van Financiën van 7 maart 2023, houdende instelling van de Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën (Instellingsbesluit Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën)

De Minister van Financiën,

Gehoord hebbende de Departementale Ondernemingsraad Financiën;

In overeenstemming met het Departementaal Georganiseerd Overleg Financiën;

Gelet op artikel 2 van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies;

Besluit:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *het Ministerie*: het Ministerie van Financiën (inclusief het directoraat-generaal Belastingdienst, het directoraat-generaal Douane en het directoraat-generaal Toeslagen);
- b. *de Minister*: de Minister van Financiën;
- c. *de SG*: de secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën;
- d. *de pSG*: de plaatsvervangend secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën;
- e. *de DG's*: de directeur-generaal Belastingdienst, de directeur-generaal Toeslagen, de directeur-generaal Douane, de directeur-generaal Rijksbegroting, de directeur-generaal Fiscale Zaken en de thesaurier-generaal van het Ministerie van Financiën;
- f. *de commissie*: de Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën, bedoeld in artikel 2;
- g. *betrokkene*: een medewerker, voormalig medewerker, stagiair, vrijwilliger, oproepkracht, gedetacheerde dan wel een persoon die individueel of als groep anderszins arbeid verricht of heeft verricht bij het Ministerie;
- h. *het vermoeden van een integriteitschending*: als een medewerker (incidenteel of structureel) niet handelt overeenkomstig de (daarvoor) geldende morele waarden en normen en de daarmee samenhangende regels. Ook gedrag buiten werktijd en buiten de plaats waar de functie normaal wordt uitgeoefend kan een integriteitschending opleveren, zeker wanneer er een relatie is tussen gedrag en functie. De Gedragscode Integriteit Rijk (GIR) geeft de ambtenaar een kader voor integer handelen. Het document geeft een overzicht van de belangrijkste Rijksbrede afspraken op het gebied van integriteit;
- i. *het vermoeden van een misstand*: het vermoeden zoals geformuleerd in artikel 1, aanhef en onder d, van de Wet Huis voor klokkenluiders;
- j. *de melder*: de ambtenaar, een collectief van ambtenaren, de gewezen ambtenaar of degene die anderszins arbeid verricht of heeft verricht bij het Ministerie die een vermoeden van een integriteitschending of misstand meldt;
- k. *de melding*: een vermoeden van een integriteitschending of misstand welke bekend is gemaakt aan de commissie;
- l. *de BIPO*: de Baseline Intern Persoonsgericht Onderzoek;
- m. *het OIF*: het Onderzoeksbureau Integriteit Financiën;
- n. *Sociale veiligheid*: sociale veiligheid zoals bedoeld in de cao Rijk.

Artikel 2. Instelling en taak

1. Er is een Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën (CiF). De commissie is onafhankelijk, is voor een ieder rechtstreeks toegankelijk, heeft een eigenstandige verantwoordelijkheid en wordt niet door het ministerie aangestuurd. De Commissie is buiten het Ministerie gevestigd.
2. De commissie heeft tot taak medewerkers en management te informeren en te adviseren bij individuele, collectieve of organisatorische casuïstiek of over een aan de commissie toevertrouwd signaal of melding op het terrein van sociale veiligheid en integriteit.
3. De commissie is meldpunt voor vermoedelijke integriteitschendingen of misstanden.
4. De commissie adviseert de SG en pSG over het door het ministerie gevoerde beleid en de uitvoering ervan op het terrein van integriteit en sociale veiligheid.



5. De commissie fungeert als klankbord en zo nodig als doorzettingskracht voor vertrouwensperso-
nen.

Artikel 3. Leden

1. De commissie bestaat uit drie leden die een voorzitter aanwijzen. De leden zijn niet werkzaam bij het Ministerie.
2. De leden worden benoemd voor een periode van vier jaar. De benoeming kan eenmalig verlengd worden.
3. De leden worden benoemd, geschorst en ontslagen door de SG.
4. Bij tussentijds vertrek van een lid benoemt de SG, gehoord de Commissie, een ander lid.
5. Benoeming vindt niet plaats voordat de SG overeenstemming heeft bereikt met de Centrales van Overheidspersoneel en de Departementale Ondernemingsraad Financiën over de benoeming van de leden.
6. De Centrales van Overheidspersoneel en de Departementale Ondernemingsraad Financiën kunnen leden voor benoeming voordragen.
7. Met ingang van 1 oktober 2020 zijn tot lid van de commissie benoemd:
 - a. drs. A.M.C (Angelien) Eijsink;
 - b. prof. dr. P. (Paul) Schnabel;
 - c. prof. dr. Z. (Zeger) van der Wal.

Artikel 4. Ondersteuning

1. De commissie wordt ondersteund door een secretaris.
2. De secretaris zorgt voor inhoudelijke advisering aan en ondersteuning van de commissie. De secretaris verzorgt tevens het secretariaat.
3. Zowel secretaris als het secretariaat zijn buiten het ministerie gepositioneerd en zijn onafhankelijk. Voor de inhoudelijke uitvoering van de taak is de secretaris uitsluitend verantwoording schuldig aan de leden van de commissie.
4. De secretaris en het secretariaat verrichten op verzoek van de commissie ondersteunende, voorbereidende, adviserende en coördinerende werkzaamheden.

Artikel 5. Contact met de commissie

1. Betrokkenen kunnen zich per e-mail of telefonisch wenden tot de commissie. De commissie is bereikbaar via CommissieintegriteitFinancien@rijksoverheid.nl.
2. De (ondersteuning van de) commissie is voor vragen of overleg tijdens reguliere kantooruren bereikbaar per telefoon 088 442 82 53.

Artikel 6. Werkwijze bij signalen en meldingen

1. De commissie is vrij in het vaststellen van de eigen werkwijze en past daarbij maatwerk toe. De commissie communiceert zo spoedig mogelijk met betrokkene(n) over haar werkwijze. Bij het bepalen van de werkwijze houdt de commissie rekening met de beschermingsbepalingen van hoofdstuk 13 van de cao Rijk 2021 (en opvolgende cao's) en met de BIPO voor zover het signaal of de melding afkomstig is van een betrokkene die werkzaam is bij de sector Rijk. Ook dient de commissie oog te hebben voor de belangen van degenen over wie een signaal of melding wordt afgegeven en dient zij betrokkenen te wijzen op de mogelijkheid zich te laten vergezellen, bijvoorbeeld door een gemachtigde of vertrouwenspersoon.
2. De ontvangst van een signaal of melding wordt zo spoedig mogelijk bevestigd onder opgave van de dag van ontvangst.
3. Een aan de commissie toevertrouwd signaal of melding bevat zo mogelijk ten minste de volgende gegevens:



- a. de naam, het telefoonnummer en het e-mailadres van degene die contact opneemt met de commissie;
 - b. een toelichting van de (vermoedelijke) integriteitsschending of misstand: wat is er gebeurd, wie is erbij betrokken, waar en wanneer is het gebeurd?;
 - c. een uitleg waarom er sprake is van een integriteitsschending of misstand.
4. Bij ontvangen signalen en meldingen gaat de commissie over tot:
- a. het nemen van een besluit tot het voeren van een gesprek met degene die zich wendt tot de commissie. Bij een positief besluit, tot het voeren van een gesprek met diegene die het signaal of de melding heeft gedaan;
 - b. het verifiëren van het signaal of de melding, dit zover mogelijk door middel van hoor en wederhoor;
 - c. het zo nodig inwinnen van nadere inlichtingen;
 - d. het beoordelen in hoeverre er aanleiding is tot vervolgstappen;
- De commissie adviseert degene die het signaal of melding heeft gedaan over vervolgstappen en biedt daarbij indien gewenst hulp.
5. De commissie informeert de SG zo spoedig mogelijk bij een melding van een vermoeden van een misstand.
6. In afwijking van het vijfde lid zal de Minister zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd bij een melding van een vermoeden van integriteitsschending of een misstand, indien dit vermoeden ziet op (een) gedraging(en) van de SG.

Artikel 7. Vertrouwelijkheid, het inwinnen van inlichtingen en medewerkingsplicht ambtenaren

1. De commissie zorgt ervoor dat de identiteit van personen die zich tot haar wenden niet verder bekend wordt dan noodzakelijk is voor de behandeling van een signaal of melding.
2. De commissie behandelt de identiteit van betrokkenen en hetgeen met de commissie wordt gedeeld vertrouwelijk. Als sprake is van een wettelijke (aangifte)verplichting kan de commissie de vertrouwelijkheid niet handhaven.
3. Zo nodig zal de commissie nadere informatie inwinnen op basis waarvan zij zich een zo gedegen en objectief mogelijk oordeel kan vormen.
4. Voor het inwinnen van informatie of inlichtingen kan de commissie zich wenden tot personen werkzaam bij het Ministerie. Van die personen wordt verwacht dat zij vertrouwelijkheid betrachten en de medewerking verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van de taken van de commissie.

Artikel 8. Geen benadeling

De melder die met inachtneming van de bepalingen in dit besluit en de aanvullende voorwaarden zoals opgenomen in het Personeelsreglement Financiën een vermoeden van een integriteitsschending of misstand heeft gemeld, wordt niet benadeeld als gevolg van de melding.

Artikel 9. Vergoeding

1. Aan de voorzitter wordt een vaste vergoeding toegekend, waarbij de salarisschaal wordt vastgesteld op salarisschaal 18, trede 10, van de laatstelijk afgesloten cao Rijk, en de arbeidsduurfactor op 16/36.
2. Aan de andere leden wordt een vaste vergoeding per maand toegekend, waarbij de salarisschaal wordt vastgesteld op salarisschaal 18, trede 10, van de laatstelijk afgesloten cao Rijk, en de arbeidsduurfactor op 12/36.

Artikel 10. Onkosten

De (on)kosten van de commissie komen, voor zover goedgekeurd, voor rekening van het Ministerie. Onder (on)kosten worden in ieder geval verstaan:

- a. de kosten voor de faciliteiten van vergaderingen en voor secretariële ondersteuning;
- b. de kosten voor het inschakelen van externe deskundigheid;
- c. de kosten voor publicatie van rapportages;
- d. de kosten voor reis en verblijf;
- e. de kosten voor onderzoek.



Artikel 11. Archiefbescheiden

De commissie draagt zo spoedig mogelijk na beëindiging van haar werkzaamheden, of zoveel eerder indien de omstandigheden daartoe eerder aanleiding geven, de nietpersoneelsvertrouwelijke bescheiden over aan het vertrouwelijke archief van het Ministerie. Verslaglegging van door de commissie gevoerde gesprekken en overleggen maakt geen deel uit van het over te dragen archief.

Artikel 12. Verslaglegging activiteiten

1. De commissie brengt halfjaarlijks een (geanonimiseerd) verslag van de uitgevoerde activiteiten uit aan de SG.
2. Ieder jaar brengt de commissie in januari een jaarverslag uit, waarin onder meer het aantal meldingen van vermoedelijke en geconstateerde integriteitschendingen (geanonimiseerd) wordt opgenomen.
3. De commissie verstrekt de pSG, de DG's, de Departementale Ondernemingsraad Financiën en het Departementaal Georganiseerd Overleg Financiën een afschrift van de halfjaarlijkse en jaarlijkse verslagen.

Artikel 13. Openbaarmaking

1. Rapporten, notities, verslagen, adviezen en andere producten die door of namens de commissie worden vervaardigd of vergaard, worden niet door de commissie openbaar gemaakt, maar uitsluitend aan de SG uitgebracht en na afronding van de werkzaamheden overgedragen aan het vertrouwelijke archief.
2. In afwijking van het eerste lid kan de commissie de halfjaarlijkse en jaarlijkse verslagen acht weken nadat zij zijn uitgebracht zelfstandig openbaar maken aan derden.

Artikel 14. Intrekken Instellingsbesluit commissie integriteit Financiën

Het Instellingsbesluit commissie integriteit Financiën wordt ingetrokken.

Artikel 15. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Artikel 16. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst en in afschrift worden gezonden aan de commissie.

*De Minister van Financiën,
namens deze,
B. van den Dungen
secretaris-generaal*



TOELICHTING

Het Ministerie van Financiën streeft naar een sociaal veilig werkklimaat. Elke medewerker moet kunnen rekenen op een sociaal veilige werkomgeving en een goede, toegankelijke meldstructuur (akkoord cao Rijk 2022–2024). De onafhankelijke Commissie sociale veiligheid en integriteit Financiën draagt hieraan bij.

Met dit gewijzigde instellingsbesluit wordt tot uitdrukking gebracht dat de commissie een bredere taak krijgt, namelijk niet alleen informeren, adviseren en rapporteren op het gebied van integriteit(sbeleid), maar ook op het terrein van sociale veiligheid.

Aan de wijziging van dit besluit liggen een aantal uitgangspunten ten grondslag: (1) een laagdrempelige en toegankelijke commissie, (2) met als doel eraan bij te dragen dat signalen en meldingen over integriteit en sociale (on)veiligheid worden gemeld, (3) waarbij wordt gestreefd naar een oplossing, (4) het fungeren als klankbord en doorzettingskracht voor vertrouwenspersonen, (5) meedenken met belanghebbenden over integriteits- en sociale veiligheid(sbeleid) en hen en de organisatie op dit punt zo nodig aanzetten tot reflectie.

De commissie is informierend en adviserend voor medewerkers en management. Of het nu gaat om individuele, collectieve of organisatorische casuïstiek of over beleid op terrein van sociale veiligheid en integriteit. Daarnaast kan ze als klankbord, sparringpartner en op verzoek ook als doorzettingskracht voor de vertrouwenspersonen fungeren. Zij heeft indien gewenst een (door)verwijsfunctie en denkt mee over een duurzame oplossing voor individuen en organisatie. Dat betekent dat ze open staat voor signalen, vragen, gesprekken over dat wat er mis gaat, maar ook dat wat er goed gaat. Werkbezoeken zijn een belangrijk middel om door rechtstreeks contact een beeld te vormen van wat er leeft onder medewerkers en in de organisatie. Daar ligt een verantwoordelijkheid voor de organisatie, en in het bijzonder het management, om de commissie uit te nodigen op de werkvloer en in gesprek te (laten) gaan met (groepen) medewerkers. Dit vanuit het idee dat een blik van buiten helpt bij het kijken naar de eigen organisatie.

De commissie dient ook als vangnet voor meldingen van vermoedens van integriteitschendingen of misstand. Degenen die via de interne meldinfrastructuur geen melding kunnen of willen doen, kunnen rechtstreeks bij de commissie terecht. Het is aan de medewerker om te bepalen wat de voorkeur heeft. Uitgangspunt is wel dat een medewerker die een integriteitschending of misstand vermoedt, spreekt daarover bij voorkeur met de leidinggevende. De medewerker kan met een (vermoedelijke) integriteitschending of misstand, eventueel na overleg met zijn leidinggevende, ook terecht bij één van de meldpunten bij het ministerie of bij één van de vertrouwenspersonen van het ministerie.

De commissie voert open gesprekken met medewerkers en leidinggevendenden van het Ministerie onder meer door het afleggen van werkbezoeken. Zij onderhoudt contact met relevante partijen en professionals op het gebied van integriteit en sociale veiligheid binnen het Ministerie en daarbuiten. Voorts draagt zij ervoor zorg dat zij zich op de hoogte houdt van relevante maatschappelijke ontwikkelingen op het terrein van integriteitsbeleid.

Tot de taken van de commissie behoren specifiek:

- a. het geven van informatie en/of advies over mogelijke onregelmatigheden, dilemma's, integriteitsvraagstukken, vermoedens van integriteitschendingen en misstanden (inclusief procedures en vervolgstappen) aan betrokkenen;
- b. het op laagdrempelige wijze ontvangen van signalen van betrokkenen over mogelijke onregelmatigheden, vermoedens van integriteitsschendingen en vermoedens van misstanden;
- c. het zo spoedig mogelijk reageren op vragen, signalen of meldingen inzake (het vermoeden van) integriteitschendingen respectievelijk misstanden, die het Ministerie raken, en het desgevraagd adviseren over eventuele vervolgstappen en te nemen maatregelen; daartoe hoort ook het informeren over de meldstructuur en het zonedig doorverwijzen van medewerkers naar het juiste loket;
- d. het gevraagd adviseren van de (p)SG over de behandeling en afdoening van (vermoedens van) misstanden;
- e. het gevraagd en ongevraagd adviseren van de (p)SG over het gevoerde integriteitsbeleid;
- f. het gevraagd en ongevraagd adviseren van de (p)SG of de landelijke vertrouwenspersoon over integriteitsvraagstukken en dilemma's, procedures en vervolgstappen;
- g. het zijn van klankbord voor en het bespreken van dilemma's met vertrouwenspersonen, alsook het zijn van doorzettingskracht voor vertrouwenspersonen;
- h. het jaarlijks rapporteren over de naleving van de wet- en regelgeving op het terrein van klokkenluiders.

Positionering

De commissie is gepositioneerd direct onder de secretaris-generaal (hierna: SG) van het ministerie. De commissie bestaat uit drie onafhankelijke leden. De leden zijn niet werkzaam bij het ministerie. De



leden worden benoemd voor de duur van vier jaar. De SG benoemt, schorst en ontslaat de leden van de commissie. Alvorens over te gaan tot instelling van de commissie en het benoemen van de leden vergewist de SG zich van draagvlak van de medezeggenschap en de Samenwerkende Centrales van Overheidspersoneel. Gelet op de onafhankelijke positie die de commissie inneemt is het van belang dat er breed vertrouwen bestaat in de (leden van de) commissie.

Wie kunnen zich tot de commissie wenden?

Iedere persoon die op enigerlei wijze werkzaamheden verricht of heeft verricht voor of ten behoeve van het Ministerie en die (vermoedens van) integriteitschendingen of misstanden ter zake van het Ministerie wil melden kan zich richten tot de commissie. Hieronder worden in ieder geval verstaan (oud-)ambtenaren, stagiair(e)s, gedetacheerden, uitzendkrachten en zzp'ers. De commissie is niet bedoeld voor het beslechten van persoonlijke (rechtspositionele) conflicten of klachten van een werknemer op het gebied van zijn functie, takenpakket, arbeidsomstandigheden en loopbaanontwikkeling. Daarvoor gelden de andere/reguliere rechtspositionele en klachtenprocedures. Als een dergelijke kwestie wordt voorgelegd beziet de commissie of deze kan worden doorgeleid naar een daartoe bedoelde voorziening zoals de Geschillencommissie Rijk.

Werkwijze

Het is van belang dat medewerkers op laagdrempelige wijze advies kan vragen. Ook is het van belang dat medewerkers signalen (van) schendingen of misstanden vroegtijdig, veilig en laagdrempelig kunnen melden. Hoe eerder schendingen of misstanden bespreekbaar worden gemaakt, des te beter ze kunnen worden opgepakt en opgelost. Met het bespreekbaar maken van integriteitschendingen en misstanden wordt een bijdrage geleverd aan het verbeteren van het functioneren van de organisatie. Bovendien is het van belang te voorkomen dat misstanden escaleren en (verdere) schade aanrichten. Het besluit beschrijft de belangrijkste elementen van de procedure die gevolgd wordt wanneer een medewerker een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden van een integriteitschending of misstand heeft en het biedt duidelijkheid over in acht te nemen zorgvuldigheidseisen.

Tegelijkertijd biedt het de medewerker bescherming tegen eventuele benadeling als gevolg van de melding. Met het doen van een melding moeten velen een drempel over. Het is daarom belangrijk te realiseren dat het doen van een melding veilig is en kan gebeuren. Melders mogen niet worden benadeeld vanwege hun melding.¹ De melder kan zich gedurende de procedure laten bijstaan door een vertrouwenspersoon en/of door een gemachtigde.

De commissie zal zo goed mogelijk zorgen voor de vertrouwelijkheid van de melding en de melder, tenzij er een wettelijke plicht bestaat om de identiteit bekend te maken (bijvoorbeeld bij misdrijven waarvoor een aangifteplicht geldt). De commissie zal in haar werkwijze de richtlijnen van de overheid volgen voor het werken met vertrouwelijke informatie om de integriteit en vertrouwelijkheid van de informatie die men in beheer heeft, te waarborgen. De commissie kan voor het uitvoeren van onderzoek gebruik maken van OIF, maar heeft zelf ook onderzoeksbevoegdheden. Bij het (laten) doen van onderzoek wordt – voor zover het gaat om persoonsgericht onderzoek – het BIPO gevolgd, alsook de bepalingen in de cao Rijk.

Een melding kan niet anoniem worden ingediend. Een dergelijke mogelijkheid verdraagt zich niet met het streven naar transparantie en integriteit in de organisatie. Daarnaast is het vaak niet mogelijk om aan een anonieme melding opvolging te geven en kan het personen onterecht beschadigen.

*De Minister van Financiën,
namens deze,
B. van den Dungen,
secretaris-generaal*

¹ In hoofdstuk 13 van het personeelsreglement Financiën is extra bescherming opgenomen indien een medewerker een vermoeden van een misstand openbaar maakt.

Colofon – Gegevens van de commissie

Angelien Eijsink

Angelien Eijsink (voorzitter) was onder meer 14 jaar defensiewoordvoester voor de PvdA in de Tweede Kamer van 2003 - 2017. Ze was voorzitter van de Vaste Kamercommissie Buitenlandse Zaken en daarnaast vele jaren actief lid en vicepresident van de NAVO Parlementaire Assemblée. Angelien begon haar loopbaan in het primair en voortgezet onderwijs, onder andere als kleuterleidster en muziekdocente. Na haar studie culturele antropologie werd ze ambtenaar op Buitenlandse Zaken.

Paul Schnabel

Paul Schnabel, socioloog, is universiteitshoogleraar (emeritus) aan de Universiteit Utrecht en was vele jaren vertrouwenspersoon wetenschappelijke integriteit van de UU. Van 1998 – 2013 was hij directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau, daarna kroonlid van de SER en van 2015-2019 lid van de Eerste Kamer voor D66.

Zeger van der Wal

Zeger van der Wal bekleedt de Ien Dales leerstoel aan de Universiteit Leiden en is gasthoogleraar aan de National University of Singapore en Tsinghua University. Hij is daarnaast werkzaam als zelfstandig bestuurskundig adviseur. Zeger is een internationaal opererende spreker, onderzoeker, trainer en adviseur. Ambtelijk vakmanschap en het belang van kernwaarden en integriteit voor overheidsfunctionarissen zijn kernthema's in zijn onderzoek, onderwijs en advieswerkzaamheden.

Gegevens secretariaat

Adres: CAOP, Lange Voorhout 13, 2514 EA in Den Haag

Email: commissieintegriteitfinancien@rijksoverheid.nl

Telefoonnummer: 088-4428253

Secretaris: Laurens Raijmakers

Plv. secretaris: Joyce van de Kreeke

Projectmedewerker: Marieke Erinkveld en Nienke Buijze