

Moreel Calvinisme

Interview met Saskia J. Stuiveling, president van de Algemene Rekenkamer.

Saskia J. Stuiveling is sinds 1984 lid van het college van de Algemene Rekenkamer. Sinds 1999 is ze president van deze organisatie, die onder andere onderzoekt hoe het bij de rijksoverheid is gesteld met de integriteitszorg. Ook bij de Algemene Rekenkamer zelf is integriteit een belangrijk thema. We spreken met Stuiveling over 'voor de regels uitdenken', verantwoordelijkheid nemen, samenwerken en moreel calvinisme.

"Integriteit is een boeiend onderwerp. Als je de zorg hebt voor spullen van een ander, brengt dat extra verantwoordelijkheid met zich mee. Of het nou gaat om de spullen, planten, dieren, of het geld van een ander, of – in onze functie – over het belastinggeld. Zodra het van een ander is, vraagt het extra zorg. Met je eigen zaken kun je je nog enige nonchalance veroorloven, maar met die van een ander niet.

Dat betekent voor een organisatie dat je de medewerkers ervan doordringt dat ze werken met het geld van een ander. Je moet kunnen uitleggen dat je daar zorgvuldig mee bent omgegaan."

Voor de regels uit

"Integriteit betekent voor mij meer dan alleen maar het volgen van de regels. Regels

zijn gestolde ervaringen, maar ze zijn per definitie geformuleerd naar aanleiding van 'de vorige oorlog'. Je moet weten welke waarden de regels proberen te beschermen; alleen maar de regeltjes volgen is niet voldoende om integer te zijn. Integriteit is, vóór de regels uit, bedenken of je goed bezig bent of niet en dan ook nog in termen van de waarden van de organisatie waarvoor je werkt.

Overigens zijn die achterliggende waarden niet tijd- of plaatsgebonden, maar universeel. Alleen de verschijningsvormen zijn bepaald door cultuur, situatie en omgeving."

Integriteit van de Algemene Rekenkamer

"Ik vind het belangrijk dat alle medewerkers van onze organisatie nadenken over

integriteit en elkaar daar op aanspreken. Ook als er bij een andere organisatie iets misgaat, is het goed om te bedenken of dat in onze eigen organisatie ook kan gebeuren.

We hebben een nieuwe gedragscode opgesteld en spreken in werkoverleggen regelmatig over integriteitskwesities. Eind vorig jaar hebben we ook een ‘integriteitsmiddag’ georganiseerd, waarin is gesproken over dilemma’s die wij in ons werk tegenkomen. Juist het met elkaar bespreken maakt dat het onderwerp een eigen dynamiek krijgt. Als blijkt dat collega’s hetzelfde probleem hebben en dat het dus bij je werk hoort, kun je er makkelijker mee omgaan. Het gaat niet om een probleem met jou persoonlijk, het heeft iets met je werk te maken! Dat geeft ook ‘ontspanning’, want anders zouden mensen het zich persoonlijk kunnen aantrekken. Door het te bespreken voelt een medewerker zich gesteund door zijn collega’s en zijn organisatie. Belangrijk motto hierbij is: vóór de regels uit, dus niet alleen maar de regeltjes volgen! Een voorbeeld van zo’n dilemma voor onze onderzoekers, is de situatie dat je als onderzoeker bij een ministerie een fout constateert die je zelf heel makkelijk kunt verhelpen. Als je de fout hersteld hebt, rapporteer je die dan nog, wetende dat dit extra werk en tijd kost? Ik zou zelf graag zien dat mijn medewerkers de

fout herstellen maar hier toch ook over rapporteren. Een zwarte bladzijde uit de geschiedenis van de Algemene Rekenkamer is ‘het verhaal van het bestek’. We hebben vorig jaar veel aandacht besteed aan integriteit en er met elkaar over gesproken. Desondanks bleek dat aan het einde van het jaar een groot deel van het nieuwe bestek van het cateringbedrijf was verdwenen. In september was er nieuw bestek aangeschaft, maar in november bleek dat de helft daarvan alweer was verdwenen. Dit ging me aan het hart! Ik beschouw de Rekenkamer als mijn huis. En als ik merk dat er gejat wordt in dit huis, dan voel ik me eerlijk gezegd niet veilig. Ik heb het daarom intern besproken en heb onder andere in mijn nieuwjaarstoespraak een oproep gedaan om het ‘geleende’ bestek bij de rechtmatige eigenaar terug te bezorgen. Mijn oproep heeft echter niet geholpen; het bestek is niet teruggekomen, maar de ‘verdwijningen’ zijn gelukkig wel gestopt.”

Voorkomen is beter dan genezen

“Als organisatie moet je de zaken zo organiseren dat mensen zo min mogelijk in de verleiding of in de gelegenheid komen om de fout in te gaan. Ien Dales heeft in het integriteitsdenken ooit een paal

geslagen, maar zij was ook degene van het controleren of er ‘twee tandenborstels in één beker staan’. Van die houding ben ik niet; ik vind dat je een systeem moet hebben waardoor mensen niet in de positie komen waarin ze foute dingen uithalen en je ze moet controleren.

Er is een onderzoek dat zegt dat 5 procent van de mensen in alle gevallen eerlijk is en 5 procent is er sowieso op uit om de boel te tillen. Voor deze 10 procent hoef je geen regels te maken; de helft heeft het niet nodig, de andere helft doet er toch niets mee. Voor de tussenliggende 90 procent moet je goede, duidelijke systemen hebben om ze op het juiste pad te houden. Het is belangrijk dat ze geen mogelijkheid krijgen door een impuls de fout in te gaan en dus moet je die impulsen zoveel mogelijk beperken. Maar dan zonder controles van de tandenborstels.

Neem het voorbeeld van een ambtenaar in een lage salarisschaal die gaat over de vergunningen voor bedrijven. Hij of zij beweegt zich in een wereld die er veel geld voor overheeft om een vergunning te krijgen. Als de leiding van de organisatie hier geen oog voor heeft, zijn de medewerkers niet zwak, maar worden ze in een situatie gebracht dat het niet meer fair is om te verwachten dat ze sterk zijn!

Dit soort functies – vergunningverlening, aanbesteding van opdrachten, inning van gelden – is per definitie kwetsbaar voor integriteitsschendingen. In combinatie met risicoverhogende factoren, bijvoorbeeld de introductie van marktwerking of een hoge prestatiedruk, kan bij deze functies een grote kans op fraude ontstaan. Het is belangrijk dergelijke risicoverhogende factoren, als ‘red flags’, tijdig te onderkennen. Wanneer fraudegevallen aan het licht komen,

blijken er bijna altijd vroege signalen te zijn geweest die niet op tijd zijn opgemerkt. De Algemene Rekenkamer heeft de ‘red flags’ daarom op een rij gezet in een rapport uit 2008.^[1]

Een ander voorbeeld van ‘voorkomen is beter dan genezen’ is het misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies. Een aantal jaar geleden troffen we dat veel aan. Toen hebben we als Rekenkamer sterk ingezet op het aanpassen van de regelingen zodat het systeem minder afhankelijk werd van informatie van betrokkenen. De meeste regelingen konden, door ze nét anders te formuleren of nét anders te laten functioneren, misbruikvrij worden gemaakt. Je brengt zo mensen niet in de verleiding én de regeling functioneert. Daardoor verdampte de problematiek snel.”

SAINT ook voor buitenlandse rekenkamers

“Niet alleen in Nederland, ook daarbuiten wil de Algemene Rekenkamer de aandacht voor integriteitszorg bevorderen. Zo hebben wij samen met BIOS een selfassessment-instrument ontwikkeld (SAINT). Met het instrument onderzoekt een organisatie zelf waar de dilemma’s in het werk liggen en wat de integriteitsrisico’s zijn. BIOS biedt SAINT aan voor de Nederlandse integriteitsmarkt. Inmiddels hebben wij het instrument verder ontwikkeld zodat ook buitenlandse rekenkamers het kunnen gebruiken om hun eigen organisatie te toetsen. De rekenkamers hebben allemaal hetzelfde probleem: ‘wie controleert de

[1] Algemene Rekenkamer, studierapport ‘Signaleren van fraude’ (2008)

controleur?’ We hebben pilots gedaan in Zuid-Afrika, Jemen, Finland, Ghana en Indonesië. Deze pilots zijn goed verlopen: eigenlijk hoefden alleen kleine dingen te worden aangepast (zoals de voorbeelden) om het instrument internationaal te kunnen gebruiken. Ook hier bleek weer dat integriteit en de onderliggende waarden van alle tijden en alle landen zijn. Sinds lange tijd probeer ik als een soort ‘self-appointed one-person taskforce’ integriteit op de agenda van de congressen van INTOSAI te krijgen. INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) is de ‘VN’ van de rekenkamers. Wij hebben elke drie jaar een wereldconferentie, en dit najaar is het weer zo ver. In Zuid-Afrika zal ik SAINT aanbieden tijdens de algemene vergadering. Dan kunnen de bijna 200 rekenkamers wereldwijd met de zelfanalyse aan de slag.”

Moreel calvinisme

“Ik bespeur moreel calvinisme bij de leiding van veel organisaties: ‘ik ben toch integer, waarom zou ik me er zorgen over maken?’ Uit het recente onderzoek van de Rekenkamer naar het integriteitszorgbeleid bij het Rijk^[2] bleek dat er nog wel wat werk aan de winkel is. Ik ben daar toch wel een beetje van geschrokken want ik vind dat medewerkers mogen verwachten dat hun werkgever ze beschermt. Ze moeten niet onder te hoge druk komen te staan, niet in verleiding worden gebracht. Het ministerie van Binnenlandse Zaken

[2] Algemene Rekenkamer, ‘Stand van zaken integriteitszorg Rijk 2009’ (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 341, nrs. 1 – 2)

moet hierin een belangrijke aanjagende rol vervullen. Daar mag wat mij betreft wel een schepje bovenop. De Algemene Rekenkamer kan hierbij ondersteunen, maar neemt niet de verantwoordelijkheid over. We prikken erin, we slaan erop, we aaien erover, we onderzoeken het en proberen ideeën te ontwikkelen, zodat men er zelf mee aan de slag kan. We zullen altijd aandacht voor dit thema hebben maar kunnen niet de verantwoordelijkheid overnemen.

De Rijksdienst staat op het moment onder druk en moet reorganiseren, de integriteitszorg blijft de komende jaren dus ontzettend belangrijk. We moeten blijven zorgen dat de publieke belangen de bovenaan blijven voeren, en niet de eigen belangen. Integriteitszorg kan voorkomen dat het ontspoord of dramatisch verslechtert. Juist bij reorganisaties en in drukke tijden blijft integriteitszorg van belang. Het is geen luxegoed!”

Auteurs

Ronald Jeurissen is hoogleraar Bedrijfsethiek aan Nyenrode Business Universiteit en directeur van het European Institute for Business Ethics.

Drs. Sacha Spoor is als senior adviseur en trainer verbonden aan het European Institute for Business Ethics (EIBE) van Nyenrode Business Universiteit.