

INVLOED VAN DE BEZUINIGINGEN OP INTEGRITEIT (SBELEID)

Een verkennend onderzoek binnen
de (semi-)publieke sector

Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector
& CAOP Research

drs. A. Hoekstra, drs. Y. Hoogeveen, mr. M. Zweegers



1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds de gevolgen van de financiële crisis ook voelbaar werden binnen de overheid heeft het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) geleidelijk aan zorgelijke signalen ontvangen over de (mogelijke) impact daarvan op de integriteit en het integriteitsbeleid.

Die signalen zijn enerzijds tot ons gekomen via de frequente contacten die wij hebben met ondermeer integriteitsfunctionarissen en via de diverse leergangen en bijeenkomsten die wij het hele jaar door voor hen organiseren. Anderzijds volgt BIOS als onafhankelijk kennis- en expertisecentrum ook de internationale ontwikkelingen op het gebied van integriteit(sbevordering). Vanuit die rol volgen wij relevante onderzoeksrapporten en publicaties op ons vakgebied. Ook daaruit zijn de afgelopen tijd meerdere aanwijzingen gekomen die duiden op mogelijke relaties tussen de economische neergang en de taakstellingen op de integriteit en het integriteitsbeleid. Zo zijn er indicaties dat de integriteitsrisico's mogelijk toenemen en het integriteitsbeleid onder druk komt te staan door de bezuinigingen.

Deze indicaties zijn tot op heden echter niet eenduidig te noemen omdat ze elkaar soms tegenspreken, of omdat de effecten indirect lijken te zijn. Binnen de Nederlandse (semi-) publieke sector is nog geen onderzoek gedaan naar deze relatie. Om meer zicht hierop te krijgen, heeft BIOS vanuit zijn integriteitsbevorderende rol een eerste verkennend onderzoek uitgevoerd. Zowel de burger, als de overheid zelve zijn immers gebaat bij betrouwbaarheid en het in kaart brengen van mogelijke integriteitsrisico's draagt daaraan bij.

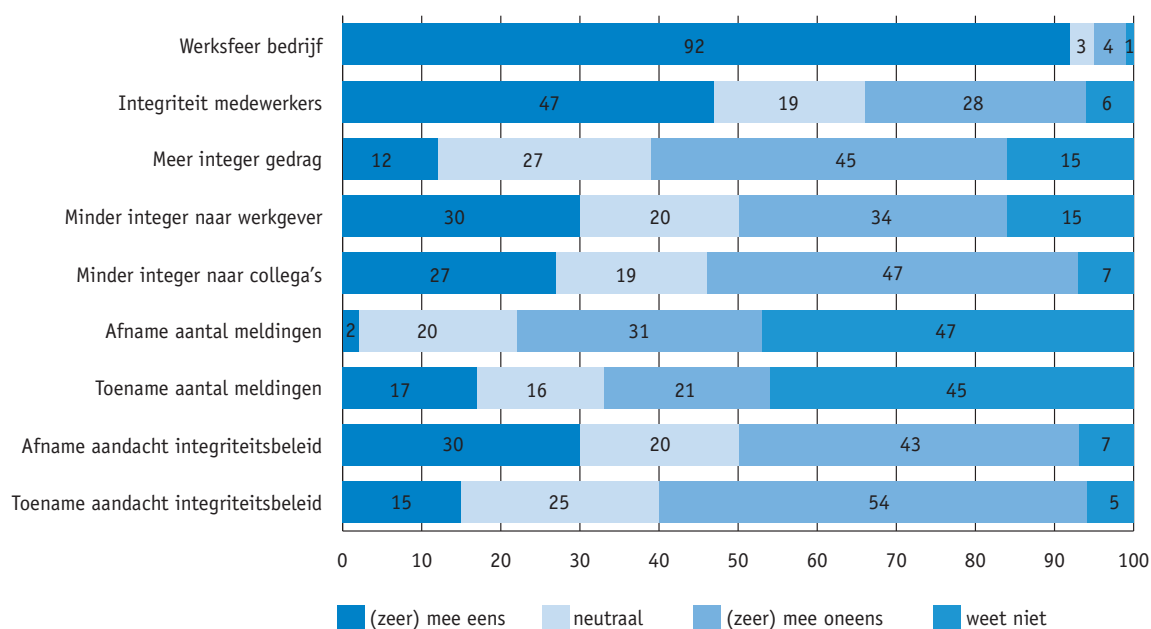
1.2 Aanpak

BIOS heeft in samenwerking met CAOP Research, in de periode februari tot en met half maart 2012, een internet enquête uitgezet naar de mogelijke effecten van de bezuinigingen op de integriteit en het integriteitsbeleid binnen overheidsinstellingen. De enquête is verspreid via nieuwsbrieven en websites van BIOS, het CAOP en van diverse (semi-) publieke overheden. De enquête is ingevuld door 338 personen. De helft van de respondenten is afkomstig uit de sector Rijk. Ongeveer twee derde van de respondenten is werkzaam bij een (semi-) publieke organisatie met meer dan 500 medewerkers. Aangezien het onderzoek via een open link is uitgezet is het niet mogelijk om de identiteit van de deelnemers te verifiëren. Gezien het aantal (en de spreiding van de) deelnemers is het onderzoek niet representatief te noemen. De deelnemers is gevraagd te reageren op stellingen hetgeen impliceert dat het gaat om percepties en ervaringen. Tevens is voor de verkenning een literatuurscan uitgevoerd.

1.3 Leeswijzer

Na de aanleiding en de onderzoekverantwoording, worden de uitkomsten van de enquête gepresenteerd in [een overzichtstabel](#) (2), aangevuld met een korte omschrijving daarvan (2.1). Daarna geven we een [conclusie](#) (3) die nader geadstrueerd wordt met de bevindingen uit de [literatuur en aanverwante publicaties](#) (4).

2. Weergave van de enquêteresultaten



In bovenstaande tabel zijn de uitkomsten van de stellingen weergegeven. In bijlage I treft u de vragenlijst aan die door de deelnemers is ingevuld.

2.1 Beschrijving van de resultaten

Bijna alle respondenten zijn van mening dat de bezuinigingen invloed hebben op *de werksfeer* binnen de organisatie. Bijna de helft van de respondenten geeft aan dat de bezuinigingen van invloed zijn op *de integriteit van medewerkers*, terwijl ruim een kwart van de respondenten van mening is dat dit niet het geval is. Volgens 12 procent van de respondenten neemt het *integer gedrag* door de bezuinigingen toe, terwijl bijna de helft aangeeft dat dit niet het geval is. Ongeveer *een derde ziet het niet-integere gedrag jegens de werkgever* toenemen terwijl dit volgens eenzelfde percentage niet het geval is. Ten aanzien van het *gedrag jegens collega's* geldt dat ongeveer een kwart van de respondenten onderling niet-integer gedrag ziet toenemen, terwijl

bijna de helft van de respondenten dit niet ziet. Bijna de helft van de respondenten geeft aan niet te weten of de bezuinigingen ook van invloed zijn op *het feitelijk aantal meldingen* over integriteitsschendingen. De cijfers wijzen echter uit dat er eerder sprake lijkt te zijn van een toename dan van een afname van het aantal meldingen. Zo geeft 17 procent aan dat er sprake is van een toename van de meldingen en 2 procent ziet een afname van meldingen. Ten aanzien van *de aandacht voor het integriteitsbeleid* binnen overheidsorganisaties geldt dat meer dan de helft van de respondenten geen toename ziet en bijna een op de drie respondenten een afname constateert.

3. Conclusie

Deze resultaten kunnen als volgt worden samengevat.

- De bezuinigingen zijn volgens de deelnemers aan de enquête van invloed op de werksfeer binnen de organisatie. De integriteit van medewerkers neemt door de bezuinigingen niet toe, zo vindt bijna de helft van de respondenten.
- De integriteit jegens collega's en de werkgever is, volgens ruim een kwart van de respondenten, onder invloed van de bezuinigingen verslechterd. Dit komt, volgens bijna een op de vijf respondenten, ook tot uitdrukking in het toegenomen aantal meldingen over integriteitsschendingen.
- Ten aanzien van de toe- of afname van het aantal meldingen is het overigens niet verwonderlijk dat bijna de helft van de deelnemers aangeeft niet te weten of er door de bezuinigingen meer of minder gemeld wordt. Meldingen worden immers vaak vertrouwelijk gedaan en zijn niet voor iedereen zichtbaar.
- Desondanks vindt slechts 15 procent van de deelnemers aan de enquête dat de aandacht voor integriteit binnen hun organisatie is aangescherpt, terwijl volgens meer dan de helft de aandacht voor integriteit niet is toegenomen of zelfs is afgenomen (30 procent).

Op basis van deze enquête lijkt er geconcludeerd te kunnen worden dat er binnen de overheid mogelijk sprake is van een negatief effect van de bezuinigingen op zowel de integriteit van medewerkers als op de aandacht die binnen organisaties wordt besteed aan het integriteitsbeleid. Op zich is deze conclusie niet geheel verrassend en zijn er parallellen te trekken met een aantal andere onderzoeken en publicaties, maar er zijn ook contra-indicaties. Onderstaande literatuurscan voorziet de enquête uitkomsten van enige context en inkleuring.

4. Literatuur

Onderzoek naar de *directe* impact van de huidige bezuinigingen op de integriteit binnen overheidsorganisaties is hoe dan ook nog schaars te noemen. Dat geldt niet alleen voor de Nederlandse situatie, maar dat blijkt ook uit een recent internationaal vergelijkend onderzoek binnen de EU-lidstaten.^[1] Daarin wordt overigens *indirect* wel aangetoond dat bezuinigingen en reorganisaties binnen de overheid een negatief effect hebben op het ‘workplace behaviour’, hetgeen overeenkomt met onze bevindingen, en uiteindelijk kan leiden tot demoralisatie. Zo zijn er redenen om aan te nemen dat de bezuinigingen en taakstellingen kunnen leiden tot meer onrust, baanonzekerheid, oncollegialiteit, en rancune (‘acting out’) richting de werkgever.^[2] Medewerkers die ontslag boven het hoofd hangen zijn met andere woorden eerder geneigd tot onoorbaar – niet integer – gedrag.^[3] Tevens zijn er aanwijzingen dat het aantal arbeidsconflicten snel toeneemt en zijn er steeds meer verhalen te lezen over het ontstaan van een angstcultuur binnen publieke organisaties.^[4] Bovendien rapporteren de belangrijkste Forensische Bureaus meer onderzoeken naar integriteitsschendingen.^[5]

Naast de mogelijke negatieve effecten van de bezuinigingen op de arbeidsomstandigheden en op het gedrag op de werkvloer zijn er ook aanwijzingen te vinden dat de zorg en aandacht voor het integriteitsbeleid onder druk komen te staan. Zo waarschuwde de Algemene Rekenkamer al twee jaar geleden dat “...het bevorderen en behouden van een behoorlijk niveau van integriteitszorg de komende jaren onder druk zal komen te staan als gevolg van taakstellingen en heroverwegingen”.^[6] Dit komt overeen met onderzoeken uit het bedrijfsleven die aantonen dat de ingezette bezuinigingen een negatief effect hebben op het gevoerde integriteitsbeleid.^[7] Mogelijk omdat organisatorische veranderingen en herstructureringen – die inherent zijn aan bezuinigingen en taakstellingen – integriteitsprogramma’s onder druk zetten.^[8]

Maar er zijn, zoals aangegeven, ook enkele contra-indicaties. Zo wijst een onderzoek binnen het Amerikaanse bedrijfsleven uit dat integriteit en de zorg voor integriteit ten tijde van economische neergang juist toeneemt.^[9] En betogen anderen dat de kansen op integriteitsschendingen mogelijk juist afnemen omdat minder overheidsuitgaven tot minder gesjoemel zou leiden en overdadig gebruik van niet meer wordt geaccepteerd.^[10]

- 1 Demkke, C. en Moilanen, T. (2012), *Effectiveness of ethics and good governance in central administration of EU-27: Evaluating reform outcomes in the context of the financial crisis*. Frankfurt: Peter Lang.
- 2 Hoekstra, A. en Kaptein, M. (2011), *Vertrouwen is goed, organiseren is beter*. HR Overheid, juli 2011, p. 18-20.
- 3 Trevino, L. en Nelson, K.A. (2004), *Managing business ethics. Straight talk about how to do it right. 3rd ed.* New York: John Wiley & Sons, Inc.
- 4 Bekker, R. (2012) [LINK](#)
- 5 Intermediair (2012) [LINK](#) en Binnenlands Bestuur (2011) [LINK](#)
- 6 Algemene Rekenkamer, 2010, *Stand van zaken integriteitszorg Rijk 2009*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 341, nrs. 1-2.
- 7 PricewaterhouseCoopers (2009), *Global Economic Crime Survey*; Ernst & Young (2011), *European Fraud Survey*.
- 8 Trevino, L. en G. Weave (2003), *Managing ethics in business organizations*. Stanford: Stanford University Press.
- 9 Ethics Resource Center (2009), *National Business Ethics Survey; Ethics in recession*
- 10 Bekker, R. (2012) [LINK](#)

5. Aanbeveling

Zoals aangegeven zijn de resultaten van deze enquête een eerste verkenning van de mogelijke effecten van de bezuinigingen op de integriteit en het integriteitsbeleid binnen de Nederlandse overheid. Mede gezien de contra-indicaties en omdat er nog niet veel specifieke kennis op dit gebied voor handen is, lijkt breder en diepgaander wetenschappelijk vervolgonderzoek voor de hand te liggen. Want als door de bezuinigingen minder integer gedrag daadwerkelijk toeneemt en de integriteitszorg tegelijkertijd niet hierop wordt aangescherpt of zelf afneemt, dan leidt dit tot grote integriteitsrisico's waardoor het vertrouwen in de overheid en de kwaliteit van de publieke dienst verder onder druk kunnen komen te staan. Organisaties lijken dan juist nu gebaat te zijn bij het duurzaam inregelen en organiseren van de zorg en aandacht voor integriteit.

Impact bezuinigingen op integriteit overheid?

Introductie

De kredietcrisis heeft onmiskenbaar geleid tot bezuinigingen en reorganisaties. Zo ook binnen de (semi) publieke sector. Op basis van enkele (internationale) onderzoeken en signalen lijken de bezuinigingen ook van invloed op het thema integriteit. Toch bestaat er nog weinig inzicht in de mogelijke gevolgen daarvan op de integriteit van medewerkers en op het door de organisatie gevoerde integriteitsbeleid. Om meer inzicht te verkrijgen in deze gevolgen, nodigen wij u uit om onderstaande stellingen te beantwoorden. De resultaten daarvan worden op onze website gepubliceerd.

Stellingen

1. Bezuinigingen (en eventueel daarmee gepaard gaande reorganisaties) zijn (in positieve of negatieve zin) van invloed op de arbeidssatisfactie en werksfeer binnen ons bedrijf
 - Zeer mee eens
 - Mee eens
 - Neutraal
 - Mee oneens
 - Zeer mee oneens
2. Bezuinigingen (en eventueel daarmee gepaard gaande reorganisaties) zijn van invloed op de integriteit van onze medewerkers
 - Zeer mee eens
 - Mee eens
 - Neutraal
 - Mee oneens
 - Zeer mee oneens
3. Binnen onze organisatie is sinds de bezuinigingen het aantal meldingen over (vermeende) schendingen en/of gesprekken bij vertrouwenspersonen *toegenomen*
 - Zeer mee eens
 - Mee eens
 - Neutraal
 - Mee oneens
 - Zeer mee oneens
4. Binnen onze organisatie is sinds de bezuinigingen het aantal meldingen over (vermeende) schendingen en/of gesprekken bij vertrouwenspersonen *afgenomen*
 - Zeer mee eens
 - Mee eens
 - Neutraal
 - Mee oneens
 - Zeer mee oneens

5. Binnen onze organisatie zijn medewerkers zich sinds de bezuinigingen *meer* integer gaan gedragen (bijvoorbeeld vanwege de scherpere controle en aandacht voor integriteit, of uit angst voor baanverlies)

- Zeer mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Mee oneens
- Zeer mee oneens

6. Binnen onze organisatie zijn medewerkers zich sinds de bezuinigingen *minder* integer gaan gedragen richting de *werkgever* (bijvoorbeeld uit onvrede, onzekerheid, frustratie of wrok)

- Zeer mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Mee oneens
- Zeer mee oneens

7. Binnen onze organisatie zijn medewerkers zich sinds de bezuinigingen *minder* integer gaan gedragen richting *collega's* (wat zich bijvoorbeeld uit in meer pestgedrag, intimidatie of andere vormen van oncollegiaal gedrag)

- Zeer mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Mee oneens
- Zeer mee oneens

8. Binnen onze organisatie wordt sinds de bezuinigingen *minder* zorg en aandacht besteed aan het integriteitsbeleid, en lijkt het als thema minder prioriteit te krijgen dan daarvoor

- Zeer mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Mee oneens
- Zeer mee oneens

9. Binnen onze organisatie wordt sinds de bezuinigingen *meer* zorg en aandacht besteed aan het integriteitsbeleid en lijkt het thema hoger op de agenda te staan dan daarvoor

- Zeer mee eens
- Mee eens
- Neutraal
- Mee oneens
- Zeer mee oneens

drs. A. Hoekstra en mr. M. Zweegers

zijn werkzaam voor het Bureau
Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS)
van het CAOP

BIOS is een onafhankelijk kennis- en expertisecentrum gericht op het bevorderen van integriteit(sbeleid) binnen de (semi)publieke sector, zowel op organisatorisch als op strategisch niveau. Met een klein team van experts vervullen we de kennis-, ontwikkel-, netwerk - en signalerende functie op het gebied van integriteit(sbeleid) en bieden hiervoor generieke hoogwaardige producten en activiteiten aan: www.integriteitoverheid.nl

drs. Y. Hoogeveen

is werkzaam voor CAOP Research

CAOP Research bestaat uit een professioneel team van 15 onderzoeksadviseurs met een sociaal-wetenschappelijke achtergrond. In het team is veel kennis aanwezig over de arbeidsmarkt in het publieke domein. Het team biedt enerzijds onderzoeksadvies en onderzoeksbegeleiding, anderzijds voert het zelf onderzoek uit.

Nadere informatie en contactgegevens

Telefoon: 070 376 5709
Email: a.compaijen@caop.nl

Bureau Integriteitsbevordering
Openbare Sector (BIOS) CAOP
Lange Voorhout 9-13
2514 EA Den Haag

www.integriteitoverheid.nl
info@integriteitoverheid.nl