

Een onderzoek naar maatregelen die moeten voorkomen dat politieambtenaren onjuist gebruik maken van politie-informatie.

Rapport

1 juli 2016

Voorwoord

Integriteit is één van de kernwaarden van de politie. Politieambtenaren zijn bevoegd om in te grijpen in de persoonlijke integriteit, grondrechten en levenssfeer van burgers. Daarom is het van groot belang dat de samenleving erop kan vertrouwen dat de integriteit van politiemedewerkers onomstreden is. Om die reden screent de politie nieuwe medewerkers, en kent hen daarna autorisaties toe voor de informatiesystemen die de medewerkers nodig hebben voor de uitvoering van hun taken.

De aanhouding van een politieambtenaar in 2015 op verdenking van corruptie, is aanleiding voor het instellen van een onderzoek door mijn Inspectie naar diverse door de politie uit te voeren maatregelen om onjuist gebruik van politiesystemen tegen te gaan. De uitkomsten hiervan staan in dit rapport.

Gedurende de looptijd van het onderzoek heeft de politie op basis van de eerste bevindingen van de Inspectie een versnelling aangebracht in de implementatie van de maatregelen. Dit leidt tot een positiever beeld dan aanvankelijk werd geconstateerd. Het pleit voor de politieorganisatie dat zij slagvaardig inspeelt op de constatering van de Inspectie.

Integriteitsbeleid behelst meer dan alleen het nemen van maatregelen. Om het samenstel van maatregelen te laten slagen is het noodzakelijk dat er permanente aandacht is voor het aangaan van het gesprek met betrekking tot integriteit. Ik vind het daarom, samen met de politie en de Auditdienst Rijk¹, van belang dat verdere inspanning wordt gedaan om de cultuur binnen de politieorganisatie op dit punt te verbeteren. Daarbij is belangrijk dat daarover niet alleen tussen leidinggevende en medewerker(s), maar ook tussen medewerkers onderling het gesprek wordt gevoerd. Het moet onderdeel zijn van het politievak. Aandacht hiervoor vanuit de leiding van de politie op alle niveaus is daarbij van groot belang.

De politieorganisatie staat momenteel in het teken van een personele reorganisatie die veel tijd en energie van de medewerkers eist. Mijn Inspectie is zich ervan bewust dat zij voor dit onderzoek, dat binnen een kort tijdpad afgerond moest worden, veel medewerking van de politie heeft gevraagd. Zij is de betrokken functionarissen dan ook erkentelijk voor hun medewerking.

J.G. Bos

Hoofd van de Inspectie Veiligheid en Justitie

¹ Onderzoek integriteit bij aannemen van geschenken en ingaan op uitnodigingen Nationale Politie.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inhoudsopgave	3
Samenvatting en conclusie	4
1. Aanleiding en onderzoeksverantwoording	7
1.1. Aanleiding	7
1.2. Afbakening	7
1.3. Doelstelling en onderzoeksvragen	8
1.4. Onderzoeksaanpak	8
1.5. Leeswijzer	9
2. Wijze van uitvoeren van de maatregelen	10
2.1. Screening	10
2.2. Vier-ogenprincipe	12
2.3. Steekproeven autorisaties	13
2.4. Evaluatie rondom de begeleiding van studenten / escalatiemodel	13
2.5. Meerjarenverbeterplan naleving Wet Politiegegevens	14
3. Onderzoeksresultaten	15
3.1. Screening	15
3.2. Vier-ogenprincipe	16
3.3. Steekproeven autorisaties	16
3.4. Evaluatie rondom de begeleiding studenten / escalatiemodel	17
3.5. Meerjarenverbeterplan Wet Politiegegevens	17
3.6. Het belang van aandacht voor een integriteitscultuur	17
Bijlagen	19
I Afgekondigde maatregelen door de minister	19
II Bevindingen uit andere onderzoeken	20
III Afkortingen	23

Samenvatting en conclusie

Politieambtenaren kunnen met de toepassing van bevoegdheden ingrijpen in de persoonlijke integriteit, grondrechten en levenssfeer van burgers. Daarom is het van groot belang dat de samenleving erop kan vertrouwen dat de integriteit van de politiemedewerkers onomstreden is. De politie screent nieuwe medewerkers, en kent daarna autorisaties toe voor de informatiesystemen die de medewerkers nodig hebben voor de uitvoering van hun taken.

Aanleiding

De aanhouding van een politieambtenaar, die verdacht wordt van corruptie (het verkopen van politie-informatie), vormt voor de minister van Veiligheid en Justitie aanleiding om een aantal – door de politie uit te voeren – maatregelen af te kondigen. Deze maatregelen richten zich onder meer op het integriteitsbeleid, het autorisatiebeleid, screening en het beleid om onjuist gebruik van politiestructuren tegen te gaan². Tevens verzoekt de minister de Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna Inspectie) onderzoek te doen naar de opzet en werking van deze maatregelen.

Onderzoek Inspectie

De Inspectie start hierop een onderzoek en heeft de volgende maatregelen onderzocht:

1. het screeningsbeleid;
2. het vanaf 1 januari 2016 toepassen van het vier-ogenprincipe³ bij het aanvragen van bepaalde autorisaties;
3. het voor het zomerreces van 2016 houden van steekproeven aangaande verstrekte autorisaties en daarover rapporteren;
4. het voor het zomerreces van 2016 afronden van een evaluatie rondom begeleiding van studenten en het ontwikkelen van een escalatiemodel⁴;
5. het meerjarenverbeterplan (uiterlijk 1 maart 2016 gereed) over de naleving van de Wet politiegegevens (Wpg), waarbij de focus van de Inspectie ligt op autorisaties en beleid om misbruik van systemen tegen te gaan.

Effect van toezicht

Gedurende het onderzoek bleek dat de situatie rondom de screening op de P-functies en het uitvoeren van de steekproeven met betrekking tot de autorisaties nog niet voldoende op orde was. Rondom de screening ontbrak zicht op het aantal functionarissen werkzaam in een vertrouwensfunctie P. Als gevolg hiervan was onduidelijk of na de inventarisatie de afdeling Veiligheid, Integriteit en Klachten (hierna VIK) van het Politiedienstencentrum (PDC) en de eenheden over voldoende capaciteit zouden beschikken voor het tijdig uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken.

Daarnaast bestond onduidelijkheid over de vraag wanneer en hoe de politie de door de minister toegezegde steekproeven met betrekking tot de autorisaties zou willen uitvoeren.

² Kamerstukken II, 28.844, nr. 86.

³ Twee leidinggevenden dienen hierbij toestemming te geven voor de autorisatieaanvraag.

⁴ In de zaak van de verdachte politieambtenaar blijken er tijdens diens begeleiding als student al signalen te zijn over het niet goed functioneren van betrokkene. Het escalatiemodel dient duidelijk te maken op welke wijze bij personele casuïstiek van politiestudenten geëscaleerd moet worden.

De bevindingen hadden tot effect dat de politie vanaf medio mei 2016 de door de Inspectie geconstateerde omissies alsnog met voortvarendheid herstelt. Zo is inmiddels een inventarisatie uitgevoerd om inzicht te verkrijgen in het aantal nog uit te voeren screenings en is flankerend beleid ontworpen om dit versneld te kunnen realiseren. Op dit moment kan nog niet worden vastgesteld of dit beleid ook inderdaad tot de beoogde versnelling zal leiden. Voor de steekproeven met betrekking tot de autorisaties is een plan van aanpak aangeleverd en is een aanvang gemaakt met de uitvoering.

Bevindingen

1. Screening

Medio juni 2016, na afloop van het feitenonderzoek door de Inspectie het Personeelsplaatsingsplan door de politie vastgesteld. Op basis van dit plan is vervolgens een inventarisatie uitgevoerd aan de hand waarvan is vastgesteld wat nog dient te gebeuren om tot de gewenste situatie te komen. Door de opgetreden vertraging zal een aantal screenings⁵ die gepland stonden voor 2016 niet worden uitgevoerd. De politie geeft aan dat zij de gehele screeningsoperatie voor de gestelde einddatum (medio 2018) zal realiseren.

In de tussenliggende periode (2016-2018) valt echter niet uit te sluiten dat functionarissen zonder de op basis van de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo) verplichte verklaring van geen bezwaar (hierna VGB) op een vertrouwensfunctie werkzaam zijn en daarmee toegang hebben tot politie-informatie waartoe zij nog niet gescreend zijn. Het risico zal echter, al naar gelang de einddatum in zicht komt, verder afnemen omdat bij het naderen van de einddatum steeds meer functionarissen gescreend zullen zijn. Dit is inherent aan een dergelijk meerjarig proces.

Gedurende deze periode kan, net als bij de aanstelling als ambtenaar wel een betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek (hierna BGO), op grond van het Besluit algemene rechtspositie politie (hierna Barp) worden uitgevoerd. Omdat een onderzoek dat moet leiden tot afgifte van een VGB diepgaander is kan een BGO echter niet dienen als vervanging van de screening voor een vertrouwensfunctie.

2. Toepassen vier-ogenprincipe bij het aanvragen van bepaalde autorisaties

De politie voert vanaf 1 januari 2016 het vier-ogenprincipe vanaf een vastgesteld autorisatieniveau uit.

De politie voert nog geen structurele controles uit op verleende autorisaties. Hierdoor kan niet vastgesteld worden of medewerkers over de juiste autorisaties beschikken die – op een bepaald niveau – toegang geven tot politie-informatie. Er bestaat daarnaast binnen de politie onduidelijkheid over wanneer een onderzoek is afgesloten en daarmee of medewerkers ook gedeautoriseerd zouden moeten worden.

3. Steekproeven aangaande autorisaties

De directie Informatievoorziening (hierna directie IV) van de politie voert momenteel de steekproef uit.

De politie rapporteert als belangrijkste tussenbevinding dat het deautoriseren onvoldoende aandacht krijgt. Bij functiewisselingen wordt onvoldoende rekening gehouden met het intrekken van

⁵ In een interne stand van zaken van mei 2016 wordt gesproken dat het hier gaat om een totaal van 3.100 BGO lang en VGB onderzoeken. De politierapportage maakt daarbij geen verdere uitsplitsing in respectievelijk BGO lang en VGB.

autorisaties. De leidinggevende heeft geen zicht op de autorisaties die een medewerker meeneemt vanuit zijn vorige functie. Inmiddels is dit (h)erkend en als verbetermaatregel opgepakt. In een tussenrapportage geeft de politie aan dat zij de resultaten van de steekproef begin juli 2016 aan de minister van Veiligheid en Justitie zal aanbieden.

4. Evaluatie rondom begeleiding studenten / escalatiemodel

In het kader van de vorming van de nationale politie is per 1 januari 2015 een nieuwe werkwijze ingericht voor de begeleiding van studenten. Deze werkwijze gold nog niet ten tijde van het incident rond de van corruptie verdachte politieambtenaar. De politie geeft als reden dat het huidige proces van de begeleiding van studenten sinds 1 januari 2015 is ingericht. Een evaluatie van deze ingerichte structuur ook al is dit al anderhalf jaar geleden gebeurd is volgens respondenten prematuur en daarom nu niet aan de orde.

Een van de maatregelen rondom de begeleiding van studenten is de ontwikkeling van een escalatiemodel. Het escalatiemodel dient duidelijk te maken op welke wijze bij personele casuïstiek van politiestudenten geëscaleerd moet worden.

Ten tijde van het onderzoek was een conceptversie van het escalatiemodel beschikbaar. Dit conceptmodel beschrijft wie welke rol heeft in geval dat sprake is van plichtsverzuim door een aspirant. Het model maakt duidelijk op welke wijze geëscaleerd moet worden bij personele casuïstiek. Daarnaast bevat het model een overzicht van wie welke taak en verantwoordelijkheid heeft in de begeleiding van aspiranten. Het escalatiemodel behoeft volgens de politie nog verdere uitwerking en zal juli 2016 worden vastgesteld door de korpsleiding. In de tussentijd wordt gebruik gemaakt van de bestaande werkwijze.

5. Meerjarenverbeterplan

Het meerjarenverbeterplan is onder voorbehoud van financiering door de korpsleiding vastgesteld. In het verbeterplan is gekozen voor een organisatorische inrichting met meerdere sturings- en besluitvormingslijnen op verschillende niveaus. De politie heeft hiervoor gekozen om met name de eenheden – omwille van draagvlak – nadrukkelijk te betrekken bij de uitvoering van het plan.

6. Het belang van aandacht voor een integriteitscultuur

Ook na het volledig doorvoeren van de maatregelen is onjuist gebruik van politie-informatie niet volledig uit te sluiten. Daarvoor moet aansluitend op de maatregelen ook aandacht worden besteed aan de integriteitscultuur.

Conclusie

De Inspectie concludeert dat de versnelling in het tempo van realisatie van de maatregelen leidt tot een positiever beeld. Een aantal doelen moet echter nog worden gerealiseerd. Daardoor is de werking en daarmee het beoogde effect van de maatregelen op dit moment door de Inspectie nog niet te beoordelen. Dit laat onverlet dat ook na het volledig doorvoeren van de maatregelen onjuist gebruik van politie-informatie niet volledig kan worden uitgesloten. Het risico kan wel verder worden verkleind wanneer aansluitend op de maatregelen ook aandacht wordt besteed aan de integriteitscultuur.

1. Aanleiding en onderzoeksverantwoording

1.1. Aanleiding

In 2015 is een medewerker van de politie aangehouden op verdenking van corruptie. De betrokken politieambtenaar bleek sinds 2010 op een vertrouwensfunctie A bij de recherche aan het werk te zijn zonder de daarvoor vereiste screening te hebben ondergaan. Hij kreeg autorisaties die toegang gaven tot gevoelige politie-informatie. Na de weigering van een VGB door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (hierna AIVD) is de politieambtenaar weliswaar overgeplaatst, maar is verzuimd diens autorisaties in te trekken. Hierdoor had hij circa vier jaar ten onrechte toegang tot gevoelige politie-informatie.

Dit incident was aanleiding voor de minister van Veiligheid en Justitie (hierna minister) om een aantal maatregelen af te kondigen. Deze maatregelen richten zich op het integriteitsbeleid, het autorisatiebeleid, het screeningsbeleid en het beleid om onjuist gebruik van politiestructuren tegen te gaan. De minister licht de Tweede Kamer hierover op meerdere momenten in. Voor een overzicht van alle afgekondigde maatregelen verwijst de Inspectie naar bijlage I.

Eén van deze maatregelen is een onderzoek door de Inspectie Veiligheid en Justitie (hierna Inspectie) naar de opzet en werking van de maatregelen. De minister deed de Tweede Kamer de toezegging het resultaat van het onderzoek voor het zomerreces 2016 aan te bieden.

1.2. Afbakening

Andere onderzoeken

De Inspectie stelt vast dat met betrekking tot het integriteitsbeleid, het autorisatiebeleid en het beleid om onjuist gebruik te maken van politiestructuren al veel (recente) onderzoeken hebben plaatsgevonden. Zo is door de Auditdienst Rijk in 2015 onderzoek gedaan naar de integriteit (bij het aannemen van geschenken en ingaan op uitnodigingen) van de politie. In bijlage II is een overzicht van deze onderzoeken opgenomen.

De Inspectie heeft besloten om, naast de door de minister afgekondigde maatregelen, die de politie uit moet voeren, ook het screeningsbeleid te onderzoeken. Reden voor deze aanvulling is dat uit een door de politie eind 2015 uitgevoerde controle op vertrouwensfuncties A⁶ blijkt dat bij screening risico's spelen.

Dit houdt in dat de Inspectie de volgende maatregelen onderzocht:

- het screeningsbeleid;
- het toepassen van het vier-ogenprincipe bij toekennen van autorisaties;
- het uitvoeren van steekproeven;
- het uitvoeren van een evaluatie rondom begeleiding van studenten en het ontwikkelen van een escalatiemodel⁷, en

⁶ Vertrouwensfuncties zijn functies waarin de functionaris te maken krijgt met informatie waarmee hij de nationale veiligheid kan schaden. Zie verder paragraaf 2.1. Uit deze controle blijkt dat van de ruim 1600 functionarissen die op een vertrouwensfunctie A werken, 118 politiemedewerkers niet beschikken over de vereiste Verklaring van Geen Bezwaar. De minister heeft de Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstukken II, 28844, nr. 89).

⁷ In de zaak van de verdachte politieambtenaar blijken er tijdens diens begeleiding als student al signalen te zijn over het niet goed functioneren van betrokkene.

- het meerjarenverbeterplan aangaande de naleving van de Wpg, waarbij de focus van de Inspectie ligt op autorisaties en beleid om onjuist gebruik van politie systemen tegen te gaan.

De Inspectie heeft geen onderzoek gedaan naar de implementatie van het landelijk autorisatiemodel. Dit model dient de politie immers pas eind 2016 technisch te realiseren.

1.3. Doelstelling en onderzoeksvragen

Met het onderzoek wil de Inspectie inzichtelijk maken:

- hoe de politie uitvoering geeft aan de maatregelen;
- in welke mate het samenstel van de maatregelen voorwaarden schept om onjuist gebruik van politie-informatie te voorkomen.

De vraagstelling van het onderzoek luidt als volgt.

‘Op welke wijze geeft de politie uitvoering aan de maatregelen die ervoor moeten zorgen dat geen onbevoegd gebruik wordt gemaakt van politie-informatie, en welke risico’s zijn in die uitvoering en in het samenstel van de maatregelen te onderkennen?’

De vraagstelling valt uiteen in de onderstaande onderzoeksvragen.

1. Hoe geeft de politie uitvoering aan de maatregelen.
2. In welke mate schept het samenstel van maatregelen voorwaarden om onjuist gebruik van politie-informatie te voorkomen?

1.4. Onderzoeksaanpak

Omdat de Inspectie met dit onderzoek de voortgang van de door de politie uit te voeren maatregelen onderzocht, is geen toetsingskader opgesteld⁸.

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen gebruikt de Inspectie verschillende onderzoeksmethoden.

Documentstudie

Het kader voor dit onderzoek is deels vastgelegd in wet- en regelgeving, beleid, rapporten en (verbeter)plannen. Daarom raadpleegt de Inspectie deze voor beantwoording van alle onderzoeksvragen.

Dossieronderzoek / indicatieve steekproeven

In personeelsdossiers is informatie vastgelegd over de screening van politieambtenaren. De Inspectie heeft in vier politie-eenheden een indicatieve steekproef uitgevoerd om te onderzoeken of functionarissen gescreend zijn.

⁸ De door de minister afgekondigde maatregelen vormen de norm.

In politiesystemen is informatie vastgelegd over aan medewerkers verstrekte autorisaties. De Inspectie heeft in vier politie-eenheden een indicatieve steekproef uitgevoerd binnen het informatiesysteem van de opsporing (genaamd Summ-IT) om te onderzoeken op welk niveau medewerkers binnen opsporing geautoriseerd zijn.

De steekproeven bieden een indicatief beeld. De resultaten kunnen niet als representatief worden beschouwd.

Vragenlijst aan alle eenheidschefs

Om na te gaan of en hoe het vier-ogenprincipe, de steekproeven en screening binnen de eenheden worden uitgevoerd, hebben alle eenheidschefs een digitale vragenlijst ontvangen. Namens alle eenheden hebben de eenheidschefs de vragenlijst ingevuld en geretourneerd.

Groepsinterviews landelijke verantwoordelijken

De Inspectie heeft op landelijk niveau drie groepsinterviews gehouden met functionarissen die betrokken zijn bij opzet en uitvoering van de onderzochte maatregelen. Aanvullend heeft de Inspectie functionarissen van de staf korpsleiding geïnterviewd. In totaal heeft de Inspectie vijftien functionarissen op landelijk niveau geïnterviewd.

Groepsinterviews eenheden

Op basis van geografische verdeling, orde van grootte (inwoners en oppervlakte) en betrokkenheid bij eerdere inspectieonderzoeken van de eenheden, heeft de Inspectie vier eenheden geselecteerd voor de verdiepende interviews. De gekozen eenheden zijn Zeeland - West-Brabant, Oost-Brabant, Den Haag en de Landelijke Eenheid. In het kader van het autorisatieproces (toepassen van het vier-ogen principe en het uitvoeren van de steekproeven) en de screening heeft de Inspectie binnen de eenheden in totaal 36 functionarissen in groepsinterviews geïnterviewd. Daarbij heeft de Inspectie zich gericht op de afdeling opsporing van de betreffende eenheden, omdat deze afdeling, gelet op de gevoeligheid van de informatie, hogere autorisatieniveaus kent dan bijvoorbeeld de basispolitiezorg.

1.5. Leeswijzer

Dit rapport beschrijft achtereenvolgens in hoofdstuk twee de wijze waarop de afgekondigde maatregelen door de politie worden opgepakt (eerste onderzoeksvraag) en in hoofdstuk drie de onderzoeksresultaten (tweede onderzoeksvraag) de voortgang waarmee aan de maatregelen invulling wordt gegeven. Beide hoofdstukken leiden tot de conclusie hierboven.

2. Wijze van uitvoeren van de maatregelen

Naar aanleiding van het incident met de verdachte politieambtenaar richt de korpsleiding in oktober 2015 een beleidsincidententeam (hierna BIT) in. Doel van het BIT is het ondersteunen van de korpsleiding in het managen van politiek-bestuurlijke, bedrijfsmatige en communicatieve effecten voor de politie⁹. De korpsleiding geeft het BIT de opdracht om de opvolging van de door de minister op 30 oktober 2015 afgekondigde maatregelen ten aanzien van de controle op vertrouwensfuncties A te begeleiden/coördineren¹⁰.

Het BIT is tot en met december 2015 actief en voerde succesvol regie uit op de eerste afgekondigde maatregel met betrekking tot de controle op vertrouwensfuncties A.

Anders dan bij de maatregel met betrekking tot de controle op vertrouwensfuncties A maakt de politie de keuze om de inventarisatie bij de P-screening bij de eenheden te beleggen. De uitkomst van de daar uitgevoerde inventarisatie dient inzicht te geven in de totale screeningscapaciteit van de eenheden en het VIK-PDC die nodig is om de doorlooptijden van de uit te voeren screenings te behalen.

2.1. Screening

Het uitvoeren van screenings volgt uit de Politiewet, de Wet veiligheidsonderzoeken en het Barp. Aanstelling als ambtenaar van de politie vereist een Betrouwbaarheids- en Geschiktheidsonderzoek (BGO). Aanstelling als politieambtenaar is slechts mogelijk indien op grond van het BGO onderzoek geen bezwaar blijkt te bestaan tegen de aanstelling. Indien een functie is aangemerkt als een vertrouwensfunctie is een veiligheidsonderzoek (conform de Wet veiligheidsonderzoeken) vereist. Als een veiligheidsonderzoek is afgerond, wordt een VGB afgegeven of geweigerd. Het te werk stellen van een medewerker op een vertrouwensfunctie is pas mogelijk na afgifte van een VGB.

De politie maakt gebruik van vier vormen van onderzoek, te weten:

- Betrouwbaarheids- en Geschiktheidsonderzoek (BGO) 'kort';
- Betrouwbaarheids- en Geschiktheidsonderzoek 'lang';
- P-veiligheidsonderzoek;
- A-veiligheidsonderzoek.

BGO onderzoeken

De politie voert de BGO's zelfstandig uit. Hiervoor geldt een landelijk protocol (gebaseerd op het Barp)¹¹. De politie heeft landelijke procesbeschrijvingen opgesteld voor het aanvragen en uitvoeren van BGO's. Het uitvoeren van de BGO's vindt plaats onder de verantwoordelijkheid van het hoofd van de afdeling VIK. HRM vraagt in de regel het onderzoek aan.

Er zijn twee vormen van BGO. Een 'BGO kort' is een onderzoek dat de politie verricht voor externen die gedurende korte tijd werkzaamheden verrichten voor de politie. Dit onderzoek beperkt zich tot

⁹ Startdocument BIT 10, politie.

¹⁰ Actie- en besluitenlijst BIT 3-11-2015.

¹¹ Protocol Betrouwbaarheids- en Geschiktheidsonderzoek politie 2014.

het raadplegen van justitiële antecedenten en politiegegevens. De kandidaat vult vooraf een korte vragenlijst in.

Het 'BGO lang' is een onderzoek dat de politie uitvoert bij alle personen die een aanstelling krijgen bij de politie, en bij externen die de politie voor langere tijd inhuurt en/of werken met gevoelige informatie. Een gesprek met de betrokkene is onderdeel van dit onderzoek. Voor het uitvoeren van een BGO bij externen ontbreekt thans nog de wettelijke grondslag¹², maar de politie voert ze wel uit.

De politie kan opnieuw een BGO uitvoeren in geval sprake is van:

- wijziging van werkzaamheden;
- aanstelling in een andere functie;
- functieervulling gedurende ten minste vijf dienstjaren of
- een redelijk vermoeden van ernstig plichtsverzuim dat de integriteit of de verantwoordelijkheid van de betrokkene raakt.

Veiligheidsonderzoeken voor vertrouwensfuncties

De Wet veiligheidsonderzoeken biedt de mogelijkheid om functies waarin de functionaris de nationale veiligheid kan schaden, aan te wijzen als vertrouwensfuncties. Een belangrijk uitgangspunt voor de aanwijzing van vertrouwensfuncties A en P (waarbij de A-functies kwetsbaarder zijn dan de P-functies) is de toegang tot gevoelige politie-informatie. De mate van schade die een functionaris kan aanrichten, is afhankelijk van de gevoeligheid van de informatie en de mate van overzicht dat de functionaris heeft.

De veiligheidsonderzoeken voor vertrouwensfuncties A voert de AIVD uit. De veiligheidsonderzoeken voor vertrouwensfuncties P voert de politie – onder het mandaat van de AIVD – zelf uit. Er geldt een procesbeschrijving voor het aanmelden van een veiligheidsonderzoek¹³.

Proces aanstellen

In het kader van de reorganisatie is een tijdelijk proces aanstellen¹⁴ voor de nieuwe instroom van medewerkers ingericht. Onderdeel van dit proces is het screenen van de nieuwe medewerker. Het proces aanstellen beoogt dat de politie activiteiten in het kader van een aanstelling tegelijkertijd uitvoert, waaronder de screening en verlenen van autorisaties. De dienst HRM binnen het PDC¹⁵ vraagt als opdrachtgever, namens de leidinggevende, de screening aan.

Centraal loket screening

Binnen de afdeling VIK van het PDC is het centraal loket screening (hierna CLS) ingericht. Dit is een landelijk loket dat de aanvragen van screenings toetst op compleetheid, verdeelt en monitort. Het CLS is niet opgenomen in het inrichtingsplan van de Nationale Politie en nog in ontwikkeling.¹⁶

¹² Het wetsvoorstel Screening, dat voor het zomerreces van 2016 in consultatie moet gaan, biedt hiervoor wel een grondslag.

¹³ Procesbeschrijving aanmelden Veiligheidsonderzoeken, 1-10-2015.

¹⁴ De planning was dat het proces vanaf februari 2016 operationeel zou zijn, maar dit is op peildatum 1 april 2016 formeel nog niet het geval. Respondenten geven aan dat wel al conform het proces gewerkt wordt.

¹⁵ De bedrijfsvoering van de politie (financiën, facilitaire zaken, informatiemanagement, ICT, communicatie en personeelszaken) is landelijk georganiseerd in het PDC.

¹⁶ Procesbeschrijving CLS, 12 februari 2015.

2.2. Vier-ogenprincipe

De Wpg¹⁷ schrijft voor dat de politie een systeem van autorisaties moet onderhouden waarin geregeld is wie toegang heeft tot welke gegevens. Hierbij is het uitgangspunt dat een medewerker alleen toegang heeft tot die informatie die hij of zij voor zijn of haar taakuitvoering nodig heeft. Daarmee wordt het aantal medewerkers dat toegang heeft tot bepaalde politie-informatie beperkt, en de afscherming van politie-informatie in relatie tot het opsporingsbelang geborgd.

Uit het rapport van de ADR 'Privacy audit Wet politiegegevens' uit 2015¹⁸, blijkt eerder dat de politie niet voldoet aan de eisen voor het beheer van autorisaties. Leidinggevendenden hebben geen zicht op wie van de afdeling waartoe geautoriseerd is. Er is geen eenduidige procedure voor het intrekken van autorisaties. Hierdoor bestaat het risico dat medewerkers toegang hebben en houden tot politie-informatie waartoe zij niet gerechtigd zijn. Ook vinden er geen structurele controles plaats aangaande verleende autorisaties.

Vier-ogenprincipe

Het vier-ogenprincipe houdt in dat naast de aanvragende leidinggevende een tweede gemandateerde leidinggevende de aanvraag voor autorisaties moet ondertekenen. De minister kondigde aan dat de politie het vier-ogenprincipe met betrekking tot het toekennen van autorisaties boven een nader vast te stellen niveau uiterlijk 1 januari 2016 invoert.

De politie maakt, om de verzwaring van administratieve lasten te beperken, de keuze om het vier-ogenprincipe toe te passen bij toegang tot:

- opsporingsinformatie waarmee een landelijk inzicht in zaaksinformatie verkregen kan worden (dit betreft autorisatie voor Summ-IT niveau 6 en hoger¹⁹) en/of
- informanteninformatie²⁰.

De huidige werkwijze is dat het autorisatieloket van de betreffende eenheid bij het aanvragen van autorisaties toetst of het vier-ogenprincipe van toepassing is en – wanneer dit het geval is – of de tweede handtekening van een leidinggevende aanwezig is. De functioneel beheerder van Summ-IT doet de finale controle alvorens de autorisatie te verlenen. In het systeem is ingeregeld dat aanvragen voor Summ-IT waar het vier-ogenprincipe voor geldt automatisch een code krijgen. Daardoor kan de politie – ten behoeve van de controle op het toepassen van deze maatregel – overzichten uitdraaien met betrekking tot deze aanvragen.

Autorisaties

Om inzicht te krijgen in welke vorm de politie het vier-ogenprincipe toepast, is het van belang om het autorisatieproces voor Summ-IT, nader te duiden. Dit is ook van belang voor de steekproeven op autorisaties die de Inspectie in de volgende paragraaf behandelt.

¹⁷ Artikel 6 lid 1 WPG.

¹⁸ Zie bijlage II.

¹⁹ Summ-IT betreft het primaire bedrijfsprocessen systeem waar de opsporing mee werkt. Dit kent verschillende autorisatieniveaus in relatie tot de toegang tot en inzicht in politie-informatie. Autorisatieniveau 6 en hoger betreft een hoog autorisatieniveau wat niet vaak voorkomt.

²⁰ De teams criminele inlichtingen werken met deze informatie.

Binnen Summ-IT is sprake van twee niveaus van autoriseren.

- Autoriseren op applicatieniveau: dit betreft de 'standaard'-autorisatie die een medewerker op basis van zijn of haar functie voor Summ-IT krijgt. De leidinggevende vraagt deze autorisatie aan.
- Autoriseren op onderzoeksniveau: dit betreft de autorisatie voor een specifiek onderzoek. De onderzoeksleider kent de autorisaties per teamlid toe. Het is in een onderzoek van belang om niet iedereen op het hoogste niveau te autoriseren om zo afscherming van bepaalde informatie binnen het team mogelijk te maken. Het door de onderzoeksleider toegekende autorisatieniveau bepaalt wat teamleden wel en niet mogen zien in het onderzoek (zoals toegang tot documenten met betrekking tot de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden).

Het vier-ogen principe dat de politie hanteert geldt voor autorisaties op applicatieniveau. Voor de autorisaties binnen Summ-IT op onderzoeksniveau is een werkproces beschreven²¹. In het werkproces is beschreven op welk niveau de onderzoeksleider de teamleden autoriseert. Daarbij geldt dat de onderzoeksleider nooit hoger kan autoriseren dan diens eigen autorisatieniveau.

Landelijk autorisatiemodel

De minister geeft in de Kamerbrief van 30 oktober 2015 aan dat de politie bezig is met de realisatie van een landelijk autorisatiemodel. Dit model dient de politie eind 2016 technisch te realiseren. Met dit model vindt in het personeelssysteem een automatische koppeling plaats tussen de toegekende autorisaties en de functie. De politie wil hiermee voorkomen dat autorisaties blijven voortbestaan wanneer een medewerker van functie wisselt. Met het implementeren van dit model wil de politie een uniforme werkwijze hanteren met als gevolg een kortere doorlooptijd van aanvragen van autorisaties. Om dit te bewerkstelligen voert de politie een landelijk autorisatieloket in, ondersteund door een ICT-systeem. Beide zijn nog in ontwikkeling.

2.3. Steekproeven autorisaties

Een andere maatregel die door de minister is afgekondigd is dat de politie steekproeven met betrekking tot het verlenen van autorisaties uitvoert. De politie dient hierover voor het zomerreces van 2016 te rapporteren. De steekproeven moeten uitwijzen in hoeverre de huidige toegekende autorisaties voldoen aan het landelijk autorisatiemodel. Dit model is weliswaar nog niet technisch gerealiseerd en geïmplementeerd, maar de standaard autorisatieniveaus zijn wel al vastgesteld.

De politie voert de steekproef zowel binnen de opsporing als binnen de basispolitiezorg, met hierbij het accent op opsporing, uit. Het gaat hierbij om autorisaties op applicatieniveau. De steekproef richt zich niet op autorisaties op onderzoeksniveau. Op grond van de resultaten bekijkt de politie of het vier-ogenprincipe voldoende is, of dat aanvullende maatregelen nodig zijn.

2.4. Evaluatie rondom de begeleiding van studenten / escalatiemodel

In de zaak van de verdachte politieambtenaar blijkt dat docenten van de Politieacademie, de begeleiders en de leidinggevenden contact hebben gehad over het niet goed functioneren van betrokkene. Desondanks is niet tot beëindiging van de opleiding of ontslag overgegaan. Dit is voor de minister aanleiding geweest om de korpschef te vragen om voor de zomer 2016 een evaluatie van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de begeleiding van studenten uit te voeren. Daarnaast dient de politie (eveneens voor de zomer van 2016) een eenduidig escalatiemodel

²¹ 'Werkprocessen Nationale Politie Summ-IT', versie 1.02 datum 26 april 2013.

te ontwikkelen. Met dit model moet duidelijk worden op welke wijze bij personele casuïstiek van politiestudenten, geëscaleerd moet worden.

Evaluatie

Op dit moment ziet de politie geen meerwaarde in een evaluatie van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de begeleiding van studenten. De politie geeft als reden dat het huidige proces van de begeleiding van studenten sinds 1 januari 2015 is ingericht. Een evaluatie van deze ingerichte structuur ook al is dit al anderhalf jaar geleden gebeurd is volgens respondenten prematuur en daarom nu niet aan de orde.

In dit nieuwe proces vallen de trajectbegeleiders van studenten onder de afdeling Operationele Begeleiding en Training van de dienst HRM binnen het PDC. Deze afdeling is ook het bevoegd gezag voor de aspiranten. Hiermee beoogt de politie dat de aspiranten de aandacht, sturing en kwalitatieve begeleiding ontvangen die zij nodig hebben.

Escalatiemodel

De politie voert momenteel de opdracht om een escalatiemodel te ontwikkelen uit. In de tussentijd wordt gebruik gemaakt van de bestaande werkwijze.

2.5. Meerjarenverbeterplan naleving Wet Politiegegevens

De minister geeft in de Kamerbrief van 7 december 2015 aan waarom de politie een meerjarenverbeterplan moet opstellen. Het meerjarenverbeterplan dient onder andere in te gaan op verbeteringen met betrekking tot autorisaties en het beleid om onjuist gebruik van informatiesystemen tegen te gaan.

Over deze twee onderwerpen zijn sinds 2011 diverse onderzoeken verricht en rapporten gepubliceerd (zie bijlage II). Zo wijzen rapporten van de ADR en het WODC de politie op risico's binnen het autorisatieproces (onbevoegd toegang tot systemen, geen controles op autorisaties). De rapporten inzake het Schengen Informatie Systeem (hierna SIS) en het Europees Visum Informatiesysteem (hierna EU-VIS) geven aan dat onvoldoende sprake is van goede, interne en tussentijdse controle op mogelijk onrechtmatig gebruik van informatiesystemen.

De Inspectie heeft in het kader van dit onderzoek kennis genomen van het meerjarenverbeterplan²². Het betreft een plan dat onder voorbehoud van de financiering is goedgekeurd door de korpsleiding. Het meerjarenverbeterplan beschrijft op hoofdlijnen de maatregelen die de politie de komende jaren wil nemen om te kunnen voldoen aan de Wpg. In de bijlagen van het plan (deelplannen) zijn de maatregelen nader uitgewerkt.

In bovengenoemde Kamerbrief zijn criteria opgesteld waaraan het verbeterplan moet voldoen. De Inspectie stelt vast dat het verbeterplan niet aan alle criteria voldoet. Zo is niet opgenomen hoe het informatiebeveiligingsbeleid zo snel mogelijk en uniform in de hele organisatie wordt geïmplementeerd. Ook ontbreekt de uitwerking van beveiligingsmaatregelen voor specifieke systemen als het SIS en EU-VIS.

²² Verbeterplan Wet politiegegevens en informatiebeveiliging, status definitief, maart 2016, inclusief een nadere uitwerking per maatregel.

3. Onderzoeksresultaten

3.1. Screening

Uitgangspunt van de politie is dat functionarissen pas op een nieuwe vertrouwensfunctie worden geplaatst na afgifte van een VGB. Omdat binnen de politie sprake is van functieclustering van vertrouwensfunctie, mag een VGB van een hoger of gelijk niveau dan de nieuwe functie, worden meegenomen, mits de VGB niet ouder is dan vijf jaar. Er is dus niet standaard een nieuw veiligheidsonderzoek nodig bij verplaatsing naar een andere functie. Wanneer iemand dezelfde werkzaamheden blijft verrichten, blijft de VGB geldig en geldt de vijfjaar-termijn niet

De politie heeft twee jaar de tijd om het plaatsingsproces af te ronden en de hiervoor genoemde controleslag uit te voeren.

Screeningsproces vertrouwensfuncties P

De dienst HRM is binnen het PDC namens de leidinggevende de opdrachtgever voor de aanvraag van de screening. Het CLS coördineert het screeningsproces en houdt zicht op evenredige en efficiënte verdelingen van de te verstrekken screeningsopdrachten aan de afdelingen VIK binnen de eenheden. De eenheden zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van de screenings.

Per 1 april 2016 lopen alle aanvragen voor screening binnen het korps via het CLS. Respondenten binnen de eenheden geven aan dat de samenwerking met het CLS goed verloopt. Uit het onderzoek blijkt dat het met de huidige capaciteit voor het CLS een uitdaging is om de reguliere screenings (initiële instroom) te managen.

Medio juni 2016 is het Personeelsplaatsingsplan door de politie vastgesteld en is een nagenoeg volledig beeld beschikbaar van de vertrouwensfuncties. Bij twee eenheden (Noord Nederland en het Politie dienstencentrum) gaat het nog om een globale inschatting. Uit dit beeld blijkt dat momenteel 14.516 functionarissen een vertrouwensfunctie hebben. De stand van zaken laat zien dat 3.359 functionarissen op basis van hun (nieuwe) functie opnieuw een screening moeten ondergaan.

Op basis van deze cijfers is door de politie een inschatting gemaakt of de totale screeningscapaciteit van de eenheden en het VIK-PDC voldoende is de uit te voeren screenings voor de gestelde einddatum (medio 2018) te realiseren. Dit geldt vooral voor de veiligheidsonderzoeken voor vertrouwensfunctie P, die VIK onder mandaat van de AIVD zelf uitvoert²³.

Het resultaat van deze vaststelling heeft ertoe geleid dat de benodigde capaciteit is versterkt. Op basis hiervan geeft de politie aan dat zij de gehele screeningsoperatie toch voor de gestelde einddatum van medio 2018 zal voltooien. Op dit moment kan nog niet worden vastgesteld of dit beleid ook inderdaad de tot beoogde versnelling zal leiden.

De tussenliggende periode (2016-2018) blijft echter kwetsbaar. Gedurende deze periode valt niet uit te sluiten dat functionarissen zonder de op basis van de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo) verplichte VGB op een vertrouwensfunctie werkzaam zijn en daarmee toegang hebben tot politie-informatie waartoe zij nog niet gescreend zijn. Het risico zal echter al naar gelang de einddatum in

²³ De controle op de A functies is conform de maatregel van de minister uitgevoerd.

zicht komt verder afnemen omdat bij het naderen van de einddatum steeds meer functionarissen gescreend zullen zijn.

Gedurende deze periode kan, net als bij de aanstelling als ambtenaar wel een betrouwbaarheids- en geschiktheidsonderzoek (hierna BGO), op grond van het Barp, worden uitgevoerd. Dit onderzoek kan echter niet dienen als vervanging van de screening voor een vertrouwensfunctie.

3.2. Vier-ogenprincipe

De politie past vanaf 1 januari 2016 het vier-ogenprincipe formeel toe bij autorisatieaanvragen voor toegang vanaf een vastgesteld niveau van het informanten-informatie systeem. Uit het onderzoek blijkt dat de politie met betrekking tot autorisaties voor *dit* systeem het vier-ogenprincipe al jaren toepast en dat het in feite een herbevestiging is van een bestaande afspraak.

Per 9 maart 2016 past de politie het vier-ogenprincipe ook toe voor het systeem Summ-IT, het systeem van de opsporing. Autorisatieverzoeken voor Summ-IT niveau 6 en hoger, waarmee de functionaris landelijk inzicht in zaaks-informatie verkrijgt, zijn vanaf deze datum gekoppeld aan het vier-ogenprincipe.

De politie heeft het vier-ogenprincipe voor Summ-IT gefaseerd ingevoerd.

Dit betekent dat het vier-ogenprincipe geldt voor een beperkt aantal functionarissen (minder dan 5%) van de informatie- en opsporingsafdelingen van de politie. Dit zijn echter wel de functionarissen die toegang hebben tot de meest kritische en gevoelige informatiebronnen.

In de periode 9 maart 2016 tot en met 3 april 2016 zijn er acht autorisatieverzoeken voor Summ-IT aangevraagd waar het vier-ogenprincipe van toepassing was. De politie heeft twee verzoeken afgewezen omdat de aanvraag niet voldeed aan de voorwaarden. Voor het systeem voor informanteninformatie (waar de teams criminele inlichtingen mee werken) zijn tientallen autorisatieaanvragen verwerkt en toegekend²⁴.

De politie voert nog geen structurele controles uit op verleende autorisaties. Hierdoor kan niet vastgesteld worden of medewerkers over de juiste autorisaties beschikken die – op een bepaald niveau – toegang geven tot politie-informatie. Er bestaat daarnaast binnen de politie onduidelijkheid over wanneer een onderzoek is afgesloten en daarmee ook gedeautoriseerd zou moeten worden.

3.3. Steekproeven autorisaties

Een van de maatregelen is dat de politie door het uitvoeren van steekproeven inzicht verkrijgt in hoeverre de huidige toegekende autorisaties voldoen aan de standaard vastgestelde autorisatieniveaus.

De directie IV van de politie voert momenteel de steekproef uit. De onderdelen van de steekproef bestaan uit:

1. Het autorisatieproces
2. Steekproef Summ-IT
3. Steekproef operationele autorisaties

²⁴ Voor informanteninformatie gelden deze aantallen over de periode van 1 januari 2016 tot en met 3 april 2016.

4. Kwaliteitstoets autorisatiemodel
5. Enquête leidinggevenden

De politie rapporteert als belangrijkste tussenbevinding dat het deautoriseren onvoldoende aandacht krijgt. Bij functiewisselingen wordt nog onvoldoende rekening gehouden met het intrekken van autorisaties. De leidinggevende heeft geen zicht op de autorisaties die een medewerker meeneemt vanuit zijn vorige functie. Inmiddels heeft de leiding dit (h)erkend en als verbetermaatregel opgepakt. Op dit moment wordt gewerkt aan de uitrol van een tool, die dit inzicht wel zal kunnen genereren.

De overige onderdelen van de steekproef bevinden zich momenteel in de uitvoeringsfase. In een tussenrapportage geeft de politie aan dat zij de resultaten van de steekproef begin juli 2016 aan de minister van Veiligheid en Justitie zal aanbieden.

3.4. Evaluatie rondom de begeleiding studenten / escalatiemodel

In het kader van de vorming van de nationale politie is per 1 januari 2015 een nieuwe werkwijze ingericht voor begeleiding van de studenten. Deze werkwijze gold nog niet ten tijde van het incident rond de van corruptie verdachte politieambtenaar. Gelet hierop heeft de politie besloten de evaluatie naar de begeleiding van de studenten niet uit te voeren.

Ten tijde van het onderzoek was een conceptversie van het escalatiemodel beschikbaar. Dit model beschrijft wie welke rol heeft in geval dat sprake is van plichtsverzuim door een aspirant. Het model maakt duidelijk op welke wijze geëscaleerd moet worden bij personele casuïstiek. Daarnaast bevat het model een overzicht van wie welke taak en verantwoordelijkheid heeft in de begeleiding van aspiranten. Het escalatiemodel behoeft volgens de politie nog verdere uitwerking en zal volgens respondenten voor de zomer van 2016 vastgesteld zijn door de korpsleiding. In de tussentijd wordt gebruik gemaakt van de bestaande werkwijze.

Uit het onderzoek blijkt dat politie tevens belang hecht aan de begeleiding van startende politiefunctionarissen ná de schoolperiode. Door de trajectbegeleider vindt na de schoolperiode een overdracht plaats naar de ontvangende politie-eenheid. De directie HRM ontwikkelt daartoe een plan voor de begeleiding van startende agenten. De politie acht de begeleiding noodzakelijk om de transitie van startbekwaam naar vakbekwaam te realiseren

3.5. Meerjarenverbeterplan Wet Politiegegevens

In het meerjarenverbeterplan (dat onder voorbehoud van financiering door de korpsleiding is vastgesteld) is gekozen voor een organisatorische inrichting met meerdere sturings- en besluitvormingslijnen op verschillende niveaus. De politie heeft hiervoor gekozen om met name de eenheden – omwille van draagvlak – nadrukkelijk te betrekken bij de uitvoering van het plan.

3.6. Het belang van aandacht voor een integriteitscultuur

Ook na het volledig doorvoeren van de maatregelen is onjuist gebruik van politie-informatie niet volledig uit te sluiten. Het risico kan wel verder worden verkleind wanneer aansluitend op de maatregelen ook aandacht worden besteed aan de integriteitscultuur.

De politie verwoordt haar integriteitsbeleid in haar beleidsplan 'Het integriteitsbeleid politie 2014-2017'. De politie betitelt terecht een aantal onderdelen, die ingaan op het aangaan van het gesprek rondom integriteit en het vergroten van het moreel leerproces als 'wenselijk'. De Inspectie ondersteunt deze zienswijze van harte en adviseert om dit onderwerp stevig te verankeren in het dagelijks werkproces.

De ADR wijst in haar recent verschenen rapport 'Onderzoek integriteit bij aannemen van geschenken en ingaan op uitnodigingen Nationale Politie' ook op het verder verrichten van inspanning voor de verbetering van de cultuur binnen de politieorganisatie. De auditdienst doet concrete aanbevelingen die er toe moeten leiden dat leidinggevenden meer met medewerkers in contact komen over het thema integriteit met als doel het vergroten van het moreel leerproces.

Bijlagen

I Afgekondigde maatregelen door de minister

De minister van Veiligheid en Justitie kondigt in diverse Kamerbrieven diverse maatregelen af.

In de Kamerbrief van 30 oktober 2015 kondigt de minister de volgende maatregelen af die de politie naar aanleiding van het incident met de verdachte politieambtenaar uit moet voeren:

1. Vóór 1-1-2016 zal een controle op het aanwezig zijn van een Verklaring van Geen Bezwaar (verder VGB) met betrekking tot alle vertrouwensfuncties A zijn afgerond.²⁵
2. Vóór 1-1-2016 zullen autorisaties op bepaald niveau toegekend worden op basis van het ‘vier-ogenprincipe’ (twee bevoegde personen geven toestemming tot het aanvragen van autorisaties)²⁶.
3. Rond voor de zomer van 2016 af:
 - a. steekproeven met betrekking tot het toekennen van autorisaties volgens het landelijk autorisatiemodel (gebaseerd op dwarsdoorsnede van de organisatie);
 - b. de evaluatie van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de begeleiding van studenten en het ontwikkelen van een eenduidig escalatiemodel;
 - c. het wetsvoorstel screening (gereed voor consultatie).
4. Realiseer voor 1-1-2017 het Landelijk autorisatiemodel (in kader van Aanvalsprogramma ICT 2013-2017).

Daarnaast kondigt de minister nog andere maatregelen aan:

5. Een WODC-fenomeenonderzoek of de dreiging van corruptie binnen handhavingsorganisaties is toegenomen door de ontwikkeling van georganiseerde criminaliteit.
6. Een onderzoek van de Inspectie Veiligheid en Justitie naar de opzet en werking van het integriteitsbeleid, het screeningsbeleid, het autorisatiebeleid en het beleid om onjuist gebruik van politiestructuren tegen te gaan. Daarbij verzoekt de minister de Inspectie om in het onderzoek expliciet aandacht te besteden aan de aanstelling op vertrouwensfuncties. De Inspectie dient het rapport voor het zomerreces van 2016 aan de Tweede Kamer aan te bieden²⁷.

In de Kamerbrief van 7 december 2015 kondigt de minister de volgende maatregel af:

7. Uiterlijk 1 maart 2016 dient de korpschef een meerjarenverbeterplan naleving wet politiegegevens (met door de minister benoemde criteria waar het plan aan moet voldoen) op te leveren.

²⁵ De minister heeft de Kamer op 3 december 2015 over het resultaat ingelicht: van de ruim 1600 functionarissen werkzaam op een vertrouwensfunctie A, blijken 118 politiemedewerkers niet over de vereiste Verklaring van Geen Bezwaar te beschikken.

²⁶ Kamerstukken II, 28 844, nr. 91.

²⁷ Het zomerreces start op 8 juli 2016.

II Bevindingen uit andere onderzoeken

De Inspectie stelt vast dat al veel (recente) onderzoeken plaats hebben gevonden. Deze onderzoeken bevatten naast bevindingen over de opzet en werking, ook risico's en aanbevelingen. Hieronder wordt in een tabel per thema weergegeven wat de hoofdconclusie van het betreffende onderzoek is.

Thema	Onderzoek / rapport	Hoofdconclusie
Integriteitsbeleid	1. Integriteit bij het aannemen van geschenken en ingaan op uitnodigingen, Auditdienst Rijk, 2015	Beleid en instrumentarium aanwezig, implementatie kan op onderdelen actiever (uitdragen en toepassen)
Autorisatiebeleid	2. Privacy audit naleving Wet politiegegevens (Wpg), Departementale auditdienst ²⁸ , 2011	Autorisatiebeleid voldoet qua opzet en werking niet aan de Wpg.
	3. Rapport landelijke hercontrole, politie, 2013	
	4. Knelpuntenonderzoek Wpg, WODC, 2013	
	5. Privacy audit Wet politiegegevens, Auditdienst Rijk (ADR), 2015	
	6. Interne audit, politie, 2015	
Beleid om onjuist gebruik van systemen tegen te gaan	7. Schengen informatiesysteem, College bescherming persoonsgegevens, 2015	Er is onvoldoende sprake van goede, interne en tussentijdse controle op onrechtmatig gebruik van informatiesystemen.
	8. Visum informatiesysteem, ADR, 2015	

Hieronder wordt de inhoud van de rapporten nader verwoord.

Integriteitsbeleid ADR, 2015²⁹

De ADR heeft in 2015 onderzoek verricht naar de integriteitsregels voor het aannemen van geschenken en het ingaan op uitnodigingen. De ADR komt, verdeeld over vier pijlers, tot de volgende conclusies en aanbevelingen. De ADR merkt hierbij op dat de verbetermogelijkheden zich richten op de bredere context van het integriteitsbeleid van de politie dan sec het aannemen van geschenken en het ingaan op uitnodigingen.

Pijler 1: beleidscyclus

Er is beleid ontwikkeld, maar niet voor iedereen helder en bekend.

Verbetermogelijkheden:

- Overweeg de realisatie van het beleidsplan 'Integriteitsbeleid politie 2014-2017' nog voortvarender op te pakken en voorzie het beleidsplan van een geactualiseerde planning.
- Overweeg momenten aan te grijpen die zich aandienen om integriteit te bespreken en leg besprekingen vast in 'moresprudentie', zodat abstracte integriteitsbegrippen meer inhoud krijgen.

Pijler 2: preventie

Er bestaat een preventief instrumentarium binnen de politie. Dit wordt niet actief ingezet.

²⁸ De voorloper van de Auditdienst Rijk.

²⁹ De Minister heeft dit rapport op 30 maart 2016 aan de Kamer verstuurd, voorzien van een beleidsreactie.

Verbetermogelijkheden:

- Overweeg dilemma's uit te werken ter bespreking in de eenheden.
 - Overweeg handreikingen te ontwikkelen waarmee leidinggevenden beter invulling kunnen geven aan het thema 'integriteit' in personeelsgesprekken.
 - Overweeg 'best practices' uit de eenheden te verzamelen, te beoordelen op effectiviteit en ze breed uit te dragen. Het beleidsplan 'Integriteitsbeleid politie 2014-2017' biedt veel aanknopingspunten om tot verbeteringen te komen.
- Zorg ervoor dat de ambtseed zo snel mogelijk na indiensttreding wordt afgelegd en zorg voor een inhaalslag voor medewerkers die nog geen eed of belofte hebben afgelegd.

Pijler 3: repressie

De repressie-instrumenten zijn beschreven in het Besluit Algemene Rechtspositie Politie (BARP). Verbetermogelijkheden liggen op het terrein van cultuurverandering. Leidinggevenden zijn cultuurdragers binnen de organisatie.

Pijler 4: managementinformatie

Managementinformatie moet nu nog vanuit verschillende systemen handmatig worden samengebracht. Het wordt nog niet gebruikt ter monitoring of evaluatie en om het bestaande beleid en instrumentarium aan te passen.

Verbetermogelijkheden:

- Stel als korpsleiding vast in hoeverre je op integriteit wilt sturen en beheersen en stem hierop de managementinformatie af.
- Overweeg daarbij ook informatie te verzamelen over het functioneren van het beleid en het instrumentarium en op trends en risico's en richt de managementinformatie niet alleen op repressie.

Privacy audit naleving Wet politiegegevens, 2011

Dit onderzoek is uitgevoerd door de Departementale auditdienst (DAD) van het ministerie van Veiligheid en Justitie in 2011. De DAD constateert dat de implementatie van de Wet politiegegevens (Wpg) nog op veel punten tekort schiet.

Landelijke hercontrole, 2013

Naar aanleiding van de audit van de DAD (paragraaf 4.2.1.) is een hercontrole uitgevoerd door de politie in 2013. Uit deze controle blijkt wederom dat aan de eisen voor het beheer van de autorisaties niet wordt voldaan. Daarbij zijn als risico's geduid de onbevoegde toegang tot politiegegevens en het niet kunnen achterhalen van gedane activiteiten in systemen.

Knelpunten onderzoek Wpg, 2013

Het WODC heeft in 2013 een knelpuntenonderzoek uitgevoerd waarbij het WODC de mate waarin aan de Wpg wordt voldaan in beeld heeft gebracht. Daarnaast zijn knelpunten, die in relatie tot de Wpg worden ervaren bij de uitvoering van de politietaken, in beeld gebracht. De grootste knelpunten die het WODC benoemen zijn:

- de beheersbaarheid van autorisaties in relatie tot het dynamisch karakter van de status van de gegevens en;
- de wisselende taken en rollen van functionarissen (een medewerker kan meerdere rollen hebben of in meerdere zaken zijn betrokken) dat betekent in principe verschillende autorisatieniveaus die van toepassing (kunnen) zijn op een medewerker.

Het WODC doet de aanbeveling om in de sfeer van kwaliteitsborging en het toezicht protocollering, monitoring/evaluatie en auditing niet langer op te vatten als toezicht instrumenten, maar meer onderdeel te laten zijn van de reguliere managementcyclus.

Privacy audit naleving Wpg, 2015

Het Auditdienst Rijk (ADR) heeft in 2015 een audit gedaan naar de Wet politiegegevens waarbij nadrukkelijk is gekeken vanuit het korps Nationale Politie en dus van landelijke procedurebeschrijvingen. Daaruit blijkt dat er nog geen landelijke procedure voor autorisaties is en daarmee geen eenduidig autorisatiebeleid is. De eenheden hanteren nog een diversiteit aan werkwijzen. Opvallend is dat bij slechts één eenheid een (eigen/lokale) procedure is aangetroffen voor het intrekken van autorisaties. De politie voert geen structurele controles uit op autorisaties. Daarnaast constateert de ADR dat sprake is van een continuïteitsrisico voor de borging van de Wpg. Zij duidt het risico dat wanneer het landelijk implementatietraject ophoudt te bestaan, de aandacht voor de Wpg verdwijnt.

Interne audit politie, 2015

De politie heeft in 2015 een interne audit uitgevoerd naar de naleving Wpg. Hierbij komt de politie tot dezelfde conclusies als de ADR in haar auditrapport (privacy audit naleving Wpg, 2015). Daarnaast stelt de politie dat binnen de afzonderlijke eenheden het autorisatiebeleid qua opzet en werking niet aan de wet voldoet.

Naleving Schengen informatiesysteem (SIS) en EU-Visum Informatiesysteem (EU-VIS)

De lidstaten van de Europese Unie wisselen (persoons)gegevens uit om de grenzen van het Schengengebied te bewaken en justitiële taken uit te voeren. De bevoegde autoriteiten in de lidstaten, zoals politie en justitie, wisselen deze gegevens uit via verschillende informatiesystemen.

Een van die systemen is het SIS. Het SIS is een systeem dat de politieke en justitiële autoriteiten in elk van de Schengen-landen permanent inzicht verschaft in de internationale opsporingsinformatie (zoals gegevens over gezochte personen). Het EU VIS is een ander systeem dat binnen de EU gebruikt wordt en bevat gegevens voor visumverlening.

Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft in 2015 onderzoek uitgevoerd naar de naleving door de politie in Nederland van onder andere informatiebeveiligingsvoorschriften van het Schengen informatiesysteem. De ADR heeft in 2015 een auditrapport opgesteld over de wijze waarop de beveiliging van het EU-VIS door de politie is vormgegeven.

Uit deze twee onderzoeken blijkt dat er tekortkomingen zijn op het niet procesmatig op orde hebben van het verstrekken, tussentijds controleren en intrekken van autorisaties voor deze systemen. Dit beeld komt overeen met de bevindingen uit de audit van de ADR aangaande de naleving van de Wpg aangaande autorisaties. Daarnaast is onvoldoende sprake van goede, interne en tussentijdse controle op onrechtmatig gebruik van de informatiesystemen. Ook worden niet alle benodigde gegevens voor controle gelogd. Hierdoor is onvoldoende inzicht in en signalering van eventueel onrechtmatig gebruik.

III Afkortingen

ADR	Auditdienst Rijk
AIVD	Algemene Inlichtingen en Veiligheids Dienst
Barp	Besluit algemene rechtspositie politie
BGO	Betrouwbaarheids- en Geschiktheids Onderzoek
BIT	Beleids Incidenten Team
BPG	Besluit Politiegegevens
CLS	Centraal Loket Screening
DAD	Departementale Audit Dienst ³⁰
EU-VIS	Europese Visum Informatiesysteem
HRM	Human Resource Management
IV	Informatievoorziening
PDC	Politie Diensten Centrum
SIS	Schengen Informatie Systeem
VGB	Verklaring van Geen Bezwaar
VIK	Veiligheid, Integriteit en Klachten
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum
Wpg	Wet politie gegevens
Wvo	Wet veiligheidsonderzoeken

³⁰ De voorloper van de ADR.