

Interne Memo

Erik de Vries, directeur Korpsstaf

Onderwerp

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Organisatieonderdeel

Concernaudit
Klik hier als u tekst wilt invoeren.
Klik hier als u tekst wilt invoeren.

Behandeld door

10.2.e

Functie

10.2.e

Telefoon

06-10.2.e

E-mail

10.2.e@politie.nl

Ons kenmerk

Klik hier als u tekst wilt invoeren.

Uw kenmerk

Klik hier als u tekst wilt invoeren.

In afschrift aan

Datum

12 oktober 2020

Bijlage(n)

4

Pagina

1

Beste Erik,

De afgelopen maanden heeft Concernaudit op verzoek van het hoofd Operatiën en in afstemming met jou een verkenning uitgevoerd naar het onderwerp Kwaliteit interne onderzoeken. De aanpak van de verkenning is toegelicht in bijlage 1.

In deze notitie koppelen we de uitkomsten van de verkenning terug inclusief advies. Deze inzichten en het advies kunnen als input dienen om verdere invulling te geven aan de verbetering van de kwaliteit van interne onderzoeken, rekening houdend met de kaderstelling vanuit VIK Korpsstaf.

Context

Integriteit is één van de vier kernwaarden van de politie. Het integriteitsbeleid richt zich op het bevorderen van gewenst gedrag en het voorkomen, stoppen en waar nodig bestraffen van ongewenst gedrag / normschendingen. Interne onderzoeken naar mogelijk plichtsverzuim en strafbaar handelen zijn daarbij cruciaal en moeten van hoge kwaliteit zijn; ze vormen de feitelijke basis voor repressieve interventies en leveren input voor verbetering van preventie. Chris van Dam stelt in zijn notitie "Onveilig buiten? Veilig binnen" de vraag hoe het zit met integriteitsonderzoeken bij de politie. In vervolg hierop is door de Tweede Kamer opdracht gegeven tot de uitvoering van een onderzoek naar de kwaliteit van het integriteitsonderzoek door en bij de politie.

Er zijn drie typen integriteitsonderzoeken¹:

- Een oriënterend onderzoek is een verkennend onderzoek of vooronderzoek dat tot doel heeft inzicht te verkrijgen in het feitencomplex en/of de mogelijke rol hierin van een of meer medewerkers of andere personen teneinde vast te stellen of al dan niet sprake is van een redelijk vermoeden van plichtsverzuim;
- Een disciplinair of intern onderzoek is een onderzoek met een gerichte opdracht, waarbij gegevens worden verzameld en vastgelegd met het oog op de vraag of op basis van relevante feiten en omstandigheden sprake is van door betrokkene gepleegd plichtsverzuim;
- Een strafrechtelijk onderzoek is een onderzoek dat in opdracht en onder (eind-)verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie wordt verricht in verband met (vermoedelijke) strafbare feiten.

¹ Bron: Protocol onderzoek in disciplinaire zaken 2018.

Onderwerp

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum

12 oktober 2020

Pagina

2 van 14

Belangrijkste bevindingen

In de kaders en richtlijnen met betrekking tot integriteitsonderzoeken is de opzet op hoofdlijnen beschreven voor de disciplinaire onderzoeken. Echter nadere detaillering welke stappen er moeten worden doorlopen en wat moet worden vastgelegd bij de twee andere typen integriteitsonderzoeken ontbreekt.

De taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden van een ieder die betrokken is bij de uitvoering van disciplinaire onderzoeken zijn op hoofdlijnen beschreven. Nadere beschrijving van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij oriënterende en strafrechtelijke onderzoeken ontbreekt.

In de kaders en richtlijnen is niet duidelijk aangegeven over welke competenties een VIK-onderzoeker moet beschikken. Ook opleidingsvereisten worden niet expliciet vermeld. Volgens het LFNP zijn VIK-onderzoekers operationeel specialist A (OSA). Het beeld volgens VIK-medewerkers is dat een VIK-team wat alleen bestaat uit OSA's niet voldoende is. Variatie en verschillende specialisaties in het team zijn belangrijk. Het opleidingsaanbod binnen de Politieacademie is beperkt en niet verplicht gesteld voor VIK-onderzoekers.

Over de wijze waarop opsporingsmiddelen kunnen worden ingezet, staat niets vermeld in het Protocol, waardoor dit verschilt per eenheid bij eenzelfde gedraging. Kwaliteitstoetsing op de uitvoering van een integriteitsonderzoek en kwaliteitscriteria voor vastlegging in een dossier en doorlooptijden van een onderzoek zijn niet expliciet ingeregeld.

Volgens het Protocol is de direct leidinggevende verantwoordelijk voor het bieden van goede personeelszorg. Het beeld volgens VIK-medewerkers is dat direct leidinggevend / teamchefs deze P-zorg bij disciplinaire onderzoeken lastig vinden en zich daarbij onvoldoende geëquipeerd voelen. De huidige opleidingen op het gebied van integriteitsonderzoeken binnen de Politieacademie zijn voornamelijk gericht op VIK- medewerkers en niet op de P-zorg door leidinggevend.

De huidige beschikbare managementinformatie op basis van Delta geeft geen inzicht in de workflow / in welke fase een disciplinair onderzoek zich bevindt waardoor bijsturing bemoeilijkt wordt.

De strafrechtelijke dossiers worden door de VIK-medewerkers aangemaakt en vastgelegd in Summ-IT. Er is geen afscherming van informatie voor VIK-medewerkers die aan een strafrechtelijk onderzoek hebben meegewerkt en medewerkers die aan een disciplinair onderzoek meewerken. Dat is gebaseerd op vertrouwen en professionaliteit.

In de bijlagen 2 t/m 4 hebben wij een nadere toelichting opgenomen van onze detailbevindingen per geformuleerde deelvraag.

Onderwerp

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum

12 oktober 2020

Pagina

3 van 14

Conclusie en advies

Op basis van de bovenstaande bevindingen hebben wij vastgesteld dat de inrichting van waarborgen binnen de politie ten aanzien van uitvoering, vastlegging, monitoring en bijsturing van integriteitsonderzoeken nader uitgewerkt dient te worden in beleid, procedures en uitvoering.

Adviezen met betrekking tot kaders en richtlijnen:

- Breid de huidige kaders en richtlijnen uit met een handboek integriteitsonderzoeken waarbij voor elk type onderzoek per processtap is aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is.
- Verbeter de uitvoering en vastlegging van onderzoeken door ook voor onderzoeksdossiers eisen vast te leggen bijvoorbeeld conform de eisen voor rapportage.
- Bepaal aanvullende criteria voor de doorlooptijden van integriteitsonderzoeken en richt monitoring daarop in.
- Maak afspraken en stel richtlijnen op over de inzet van opsporingsmiddelen wat kan bijdragen tot meer rechtszekerheid voor de betrokkenen.

Adviezen met betrekking tot TVB'n, inclusief competenties en opleidingsvereisten:

- Bepaal criteria voor competenties van VIK-onderzoekers. Zorg voor verschillende specialismen binnen een VIK-team, dat wil zeggen naast een operationeel specialist A, ook een analist en een politie-assistent. Laat bij complexe zaken direct een HR-jurist meekijken gedurende het onderzoek.
- Evaluer de kwaliteit van de opleidingen voor interne onderzoeken bij de Politieacademie. Actualiseer deze indien nodig en stel ze verplicht voor alle VIK-onderzoekers. Organiseer op landelijk niveau trainingen als het voeren van waardevolle gesprekken en interview- en verhoortechnieken. Overweeg om peer reviews uit te voeren om de kwaliteit van de onderzoeken te verbeteren. Laat grotere / complexere zaken niet door de VIK-afdeling van de eigen eenheid uitvoeren, zodat de leidinggevende zijn rol als werkgever beter op zich kan nemen en meer afstand en onafhankelijkheid kan waarborgen.
- Stem aandacht en zorg voor de betrokken medewerker en de rol van de direct leidinggevende hierin beter op elkaar af. Overweeg / adviseer de leidinggevende meer voorafgaand aan een onderzoek een gesprek met de betrokkene te laten voeren. Onderzoek of andere hulp mogelijk is bijvoorbeeld bedrijfsmaatschappelijk werk, een psycholoog of een integriteitsbuddy (zoals in Noord-Nederland). Organiseer themadagen of workshops voor leidinggevend / teamchefs over wat disciplinaire onderzoeken inhouden en hoe het procedureverloop is. Hierdoor kunnen ze dit ook goed uitleggen aan betrokkenen, zodra die in een disciplinair onderzoek belanden.
- Laat een VIK-onderzoeker iedere 14 dagen warm contact opnemen met betrokkene.

**Onderwerp**

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum

12 oktober 2020

Pagina

4 van 14

**Adviezen met betrekking tot monitoring en vastlegging van
integriteitsonderzoeken:**

- Houd bij de keuze van een (nieuw) registratiesysteem rekening dat er naast cijfers, ook andere sturingsinformatie beschikbaar is, zoals doorlooptijden en in welke fase het onderzoek zich bevindt, zodat hierop gemonitord en eventueel bijgestuurd kan worden. Zorg ook dat zowel VIK-medewerkers als HR-juristen toegang tot dit systeem hebben.

De bevindingen van de conceptnotitie versie 03 (verstrekt onder embargo) zijn afgestemd met Hoofd Operatie. De inzichten en het advies hebben onder meer als input gediend in het rapport Review interne onderzoeken. Volgens informatie van Hoofd Operatie wordt de definitieve rapportage Review interne onderzoeken eind deze maand naar de Minister gestuurd.

Graag ontvangen wij uw management reactie zodat wij ook voor eind oktober deze notitie definitief kunnen maken.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Mochten er vragen zijn naar aanleiding van deze notitie, dan horen we graag van u.

Met vriendelijke groet,

Concernaudit

Bijlagen:

1. Aanpak verkenning kwaliteit interne onderzoeken
- 2-4 Toelichting deelvraag 1t/m 3



www.politie.nl

Onderwerp
Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum
12 oktober 2020

Pagina
5 van 14

BIJLAGE 1 Aanpak Kwaliteit interne onderzoeken

De onderzoeksvraag: "In hoeverre heeft de politie voldoende waarborgen in opzet getroffen ten aanzien van het uitvoeren en vastleggen van interne onderzoeken?"

Deze hoofdvraag zullen wij onderzoeken aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Welke kaders en richtlijnen zijn binnen de politie aanwezig voor het uitvoeren en vastleggen van interne onderzoeken en sluiten deze aan bij het integriteitsbeleid van de Politie?
2. Zijn taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden helder inclusief competenties en opleiding(-svereisten) en zijn deze belegd?
3. Is monitoring op de uitvoering en vastlegging van interne onderzoeken ingericht en is managementinformatie beschikbaar ten behoeve van bijsturing?

Deze vragen hebben wij op 22 juli jl. met Hoofd Operatiën afgestemd en hierop heeft zij haar akkoord gegeven. Vervolgens is de opdracht op 24 juli jl. afgestemd met de Directeur Korpsstaf en heeft hij eveneens akkoord gegeven.

Buiten scope:

- De kwaliteit van de uitvoering en vastlegging van interne onderzoeken (de werking) binnen de eenheden.
- Organisatorische inrichting van afdelingen VIK binnen de eenheden.

Toelichting op uitgevoerde werkzaamheden

- Wij hebben bij onze verkenning gebruikt gemaakt van:
- Beoordeling van aanwezige documentatie binnen de politie;
- Enkele Interviews binnen de politie en de Politieacademie.

Onderwerp
Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum
12 oktober 2020

Pagina
6 van 14

BIJLAGE 2: Toelichting deelvraag 1

1. Welke kaders en richtlijnen zijn binnen de politie aanwezig voor het uitvoeren en vastleggen van interne onderzoeken en sluiten deze aan bij het integriteitsbeleid van de politie?

Binnen de politie zijn de volgende kaders en richtlijnen aanwezig voor het uitvoeren en vastleggen van integriteitsonderzoeken:

- Integriteitsbeleid;
- Protocol onderzoek in disciplinaire zaken 2018 (hierna Protocol);
- Communicatieprotocol disciplinaire en strafrechtelijke onderzoek betreffende politiemedewerkers d.d. 11 februari 2019 (hierna Communicatieprotocol);
- Brochure intern onderzoek (kort en lang);
- Infographics interne onderzoeken bij de politie;
- Werkproces disciplinaire zaken op hoofdlijnen 2018 (hierna Werkproces).

Deze kaders en richtlijnen bevatten voornamelijk informatie op hoofdlijnen voor het uitvoeren van disciplinaire onderzoeken. Richtlijnen welke stappen er bij de overige twee typen integriteitsonderzoeken moeten worden doorlopen ontbreekt. De hierboven genoemde kaders en richtlijnen sluiten aan bij het integriteitsbeleid van de politie.

Typen onderzoeken

Het onderscheid (definitie) tussen de drie verschillende soorten onderzoeken, te weten oriënterend, disciplinair en strafrechtelijk is in de kaders en richtlijnen duidelijk beschreven. In de Brochure intern onderzoek (lang) staat dat de grens tussen een oriënterend, disciplinair of strafrechtelijk onderzoek niet altijd even scherp is. Volgens de Brochure is de vuistregel dat het oriënterend onderzoek eindigt als er een redelijk vermoeden van het plegen van plichtsverzuim of schuld aan een strafbaar feit is of ontstaat en er één of meer (namen van) betrokkenen bekend zijn. Dan begint een disciplinair of strafrechtelijk onderzoek.

Bij het uitvoeren van een disciplinair onderzoek staat zorgvuldigheid voorop en moet rekening gehouden worden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Deze begrippen worden in het Protocol niet nader toegelicht. In interviews is aangegeven dat medewerkers die zich bezig houden met interne (lees disciplinaire) onderzoeken worden geacht bekend te zijn met deze termen. In het Handboek intern proces beoordeling geweldaanwending staan deze termen wel nader gedefinieerd.

Hoewel een en dezelfde gedraging van een ambtenaar van de politie zowel strafrechtelijk als disciplinair onderzocht, beoordeeld en bestraft kan worden, staan het strafrechtelijke en disciplinaire regime los van elkaar. Het strafrechtelijke en het disciplinaire regime zijn twee verschillende trajecten, waarbij sprake is van ander gezag (OM of het bevoegd gezag), andere status (verdachte / getuige of ambtenaar), andere weging / beoordelingskader (wettig en overtuigend bewijs of plichtsverzuim voldoende aannemelijk) en ander rechtsgevolg (strafrechtelijke veroordeling of disciplinaire straf).

Onderwerp
Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum
12 oktober 2020

Pagina
7 van 14

Aandacht voor zorg naar de mensen toe

Bij integriteitsonderzoeken wordt rekening gehouden met de wet op de privacy, waarbij landelijk de afspraak geldt dat niet te herleiden is naar wie een strafrechtelijk of disciplinair onderzoek loopt. Een disciplinair onderzoek heeft grote impact, niet alleen op de direct betrokkenen, maar ook op directe collega's en andere medewerkers. Er kunnen ingrijpende rechtspositionele maatregelen getroffen worden, zoals een spreekverbod, contractverbod, of buitenfunctiestelling. Betrokkenen wachten vervolgens in onzekerheid het onderzoek af, wat soms maanden duurt.

In het Protocol staat dat de direct leidinggevende verantwoordelijk is voor het bieden van goede personeelszorg. Betrokkene wordt volgens het Protocol gedurende een disciplinair onderzoek door diens direct leidinggevende over de stand van zaken en de inhoud van het onderzoek geïnformeerd. Hoe en wat hij/zij moet doen is niet nader uitgewerkt. Het sectorhoofd is bij eenheden vaak de opdrachtgever voor disciplinaire onderzoeken. Het sectorhoofd is ook degene die de aanzeggingsbrief moet overhandigen aan betrokkene. Volgens het Protocol stelt het bevoegd gezag deze aanzeggingsbrief op in samenspraak met de HR-jurist.

Het beeld volgens VIK-medewerkers is dat direct leidinggevenden / teamchefs deze P-zorg bij disciplinaire onderzoeken lastig vinden. De leidinggevenden worden daarin ook onvoldoende geëquipeerd en er zijn geen opleidingen die hen daarin ondersteunen.

Op basis van onze interviews met verschillende functionarissen hebben we vastgesteld dat met betrokkenen vaak pas aan het eind van een onderzoek wordt gesproken over het onderzoek, zodat er als het ware eerst een hele zaak tegen betrokkene kan worden opgebouwd. Hierdoor is er geen sprake van een dialoog en kan de betrokkene het gevoel krijgen dat hij klem wordt gezet. Tevens is aangegeven dat door de VIK-medewerkers soms onvoldoende wordt ingegaan op wat de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene zijn geweest. Deze persoonlijke omstandigheden zijn van belang bij de beoordeling van de verwijtbaarheid van de gedraging en de daarbij passende sanctie.

Dossiervorming

In de kaders en richtlijnen zijn geen kwaliteitscriteria opgenomen waar een dossier uit moet bestaan. Bij een disciplinair onderzoek moet altijd een dossier opgebouwd worden. Er zijn ook geen richtlijnen voor dossiervorming bij een oriënterend en/of strafrechtelijk onderzoek. Dit laatste vindt plaats onder aansturing van het OM.

Op basis van onze verkenning hebben we vastgesteld dat in de situatie waarin een disciplinair onderzoek volgt op een strafrechtelijk onderzoek er na formele toestemming van het OM gebruik kan worden gemaakt van het strafrechtelijk dossier tijdens het disciplinaire onderzoek.

In het onderzoek van de Politieacademie naar "het lekken van vertrouwelijke politie informatie" van 2019 staat dat de omvang van de disciplinaire dossiers varieert tussen de 1 en 4349 pagina's, met een gemiddelde van 117 pagina's.

In het Protocol zijn wel eisen genoemd welke informatie minimaal opgenomen moet worden in het rapport:

Onderwerp

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum

12 oktober 2020

Pagina

8 van 14

- De onderzoeksopdracht (inclusief eventuele uitbreiding / aanvulling / wijziging van de onderzoeksopdracht);
- De schriftelijke aanzegging aan betrokkene alsmede overige met betrokkene gevoerde correspondentie;
- Een beschrijving van gebruikte onderzoeksmiddelen en de wijze van inzet;
- Een weergave van de feiten en omstandigheden die betrekking hebben op het mogelijke plichtsverzuim;
- Een overzicht van of verwijzing naar relevante regelgeving;
- Alle door betrokkene en anderen in het kader van het disciplinaire onderzoek afgelegde verklaringen en andersoortige documenten die relevant zijn voor het onderzoek;
- De eventuele besluiten over ordemaatregelen ten aanzien van betrokkene;
- Bijlage(n) met de op de onderzochte feiten betrekking hebbende gegevensdragers.

Ten aanzien van het onderzoeksdossier zijn geen criteria opgenomen.

In interviews is aangegeven dat de coördinator VIK-afdelingen, de HR-jurist en de opdrachtgever de kwaliteit van het disciplinaire onderzoek bewaken.

Doorlooptijden

Er zijn geen maximale doorlooptijden voor een intern onderzoek gedefinieerd. De doorlooptijd tussen start en afronding van een onderzoek moet volgens het Protocol zo kort mogelijk worden gehouden. Er worden in het Protocol 2 doorlooptijden benoemd:

- Er dient in ieder geval een termijn van één week te zitten tussen het moment waarop de aanzeggingsbrief aan de betrokkene wordt uitgereikt en het hoorgesprek met de betrokkene;
- Indien binnen een termijn van acht weken na aanzegging van het disciplinaire onderzoek aan betrokkene het onderzoek niet is afgerond, informeert VIK voor afloop van deze termijn het bevoegd gezag over de reden van de opgelopen vertraging.

Uit het onderzoek van de Politieacademie uit 2019² blijkt dat de gemiddelde duur van een disciplinair onderzoek 132 dagen is.

De lange doorlooptijden zijn mogelijk niet in alle gevallen te wijten aan VIK. Het gehele onderzoeksproces kent meerdere stappen en verantwoordelijken. Naast het uitvoeren van het onderzoek door VIK en het opleveren van een onderzoeksdossier, zijn de stappen: het bepalen van de strafmaat door de HR-juristen en het Strafmaatoverleg (SMO) en de uiteindelijke beslissing van de strafmaat door het bevoegd gezag. De betrokkene kan in bezwaar tegen het disciplinaire besluit. Het bezwaar wordt voorgelegd aan een Bezwaar Adviescommissie (BAC). De BAC brengt vervolgens advies uit aan het bevoegd gezag.

Het onderzoek door VIK is een onderdeel van het gehele proces. In interviews is aangegeven dat de coördinatoren binnen het VIK-team verantwoordelijk zijn voor het monitoren van de doorlooptijd. Zodra het dossier is overgedragen aan de HR-jurist, bewaakt de jurist de doorlooptijd. Het sectorhoofd is volgens

² Onderzoek naar "Het lekken van vertrouwelijke politie informatie" door de Politieacademie van 2019.

Onderwerp
Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum
12 oktober 2020

Pagina
9 van 14

geïnterviewden verantwoordelijk voor het bewaken van de doorlooptijd van het betreffende onderzoek.

Systemen

VIK registreert de ontvangen meldingen van mogelijk plichtsverzuim en eventueel onderzoek in disciplinaire zaken in Delta (voorheen Vision Waves). Alleen VIK-medewerkers hebben toegang tot dit systeem. Op basis van onze verkenning hebben we vastgesteld dat Delta geen inzicht geeft in de fase waar het onderzoek zich bevindt, het is geen workflow applicatie. Het systeem zou voornamelijk cijfers kunnen genereren ten behoeve van de jaarverslaglegging. Delta is volgens geïnterviewden niet geschikt om een onderzoeksdossier in op te maken. Er kunnen wel documenten aan gekoppeld worden. Andere eenheden gebruiken voor dossiervorming een gemeenschappelijke afdelingsschijf. Niet alle eenheden werken op dezelfde wijze wat betreft dossiervorming. Het gebruik van Delta is landelijk afgesproken.

Uit de kaders en richtlijnen is niet duidelijk waar de HR-jurist de eventuele opgelegde ordemaatregelen en (voorgenomen-) afdoeningen in registreert. Volgens het Werkproces zou er aan worden gewerkt dat de HR-juristen ook toegang krijgen tot Delta. In interviews is aangegeven dat HR-juristen begin dit jaar toegang hebben gekregen tot Delta maar in de praktijk bleek dat niet te werken en voor de HR-juristen te omslachtig mede gezien het feit dat Delta t.z.t. wordt vervangen.

De werkdossiers van strafrechtelijke onderzoeken worden door de VIK-onderzoekers vastgelegd in Summ-IT. Dit is landelijk besloten.

Op basis van interviews hebben we vastgesteld dat er geen afscherming van informatie is voor VIK-medewerkers die aan een strafrechtelijk onderzoek hebben meegewerkt en medewerkers die aan een disciplinair onderzoek meewerken. Dat is gebaseerd op vertrouwen en professionaliteit.

Communicatie

In het Communicatieprotocol staat dat het beginsel van transparantie leidend is, maar dat de mate van openheid wordt begrensd door onderzoeksbelangen en/of privacybelangen van betrokkene. Het korps is dan ook genooddaakt voorafgaand aan communicatie over disciplinaire of strafrechtelijke zaken altijd een gedegen belangenafweging te maken, de berichtgeving zorgvuldig te formuleren en het juiste moment te kiezen voor communicatie. Het Communicatieprotocol geeft op hoofdlijnen aan op welke momenten en op welke wijze wordt gecommuniceerd over disciplinaire en strafrechtelijke onderzoeken.

Inzet van opsporingsmiddelen

Het bevoegd gezag verstrekt volgens het Protocol opdracht of verleent toestemming tot in te zetten of te gebruiken methoden of middelen en waakt ervoor dat deze niet in strijd zijn met wettelijke bepalingen of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Over de wijze waarop opsporingsmiddelen kunnen worden ingezet staat niets in het Protocol. In interviews is bevestigd dat dit verschilt per eenheid bij eenzelfde gedraging.

**Onderwerp**

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum

12 oktober 2020

Pagina

10 van 14

Landelijk Strafmaatoverleg (SMO)

Om uniformiteit over de op te leggen straf binnen de politie te waarborgen is door de korpschef een landelijk strafmaatoverleg (SMO) ingesteld. Ieder uitgevoerd disciplinair onderzoek moet worden voorgelegd aan het SMO, ook als volgens de behandelend jurist de vastgestelde feiten en omstandigheden geen plichtsverzuim opleveren. Alle onderzoeksresultaten worden op gelijke wijze getoetst.

Het SMO bestaat uit vijf HRM-juristen, die een onbevooroordeelde positie vervullen doordat zij niet eerder een rol hebben gehad in de betreffende zaak, een technisch voorzitter, een secretaris en inbrenger van het voornemen tot disciplinaire strafoplegging (ook een HR-jurist). Het SMO adviseert over de passendheid van de voorgestelde disciplinaire straf op basis van onder meer interne jurisprudentie.

Onderwerp
Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum
12 oktober 2020

Pagina
11 van 14

Bijlage 3: Toelichting deelvraag 2

2. Zijn taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden helder inclusief competenties en opleiding(-svereisten) en zijn deze belegd?

In het document “Integriteitsbeleid” zijn de taken ten aanzien van het integriteitsbeleid helder beschreven.

De taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden voor disciplinaire onderzoeken zijn in het Protocol op hoofdlijnen beschreven en helder. De beslissingsbevoegdheid voor zowel het starten van een disciplinair onderzoek als voor het uiteindelijk opleggen van de strafmaat is eenduidig belegd bij het bevoegd gezag. Voor de uitvoering van een integriteitsonderzoek is altijd een opdracht nodig van de opdrachtgever / bevoegd gezag, vaak een sectorhoofd. Volgens het Communicatieprotocol is ook de uiteindelijke beslissing om, in welke fase dan ook, al dan niet te communiceren voorbehouden aan het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag is eveneens verantwoordelijk voor de inhoud van de communicatie. De teamchef VIK, de HR-jurist en de (direct) leidinggevende van de betrokkene en de afdeling Communicatie adviseren het bevoegd gezag hierin.

De officier van justitie beslist of er een strafrechtelijk onderzoek wordt gestart. Het strafrechtelijk onderzoek staat ook onder leiding van de officier van justitie. In het wetboek van strafvordering is bepaald welke bevoegdheden de officier van justitie heeft.

Op basis van interviews hebben we vastgesteld dat niet alle (onder)gemandateerden op dezelfde wijze omgaan bij een melding van een mogelijk plichtsverzuim. Dit verschilt per sectorhoofd en per eenheid. Wanneer er sprake is van zowel een disciplinair als een strafrechtelijk overleg zouden de taken, bevoegd- en verantwoordelijkheden nader moeten worden uitgewerkt. Onderzoekers die betrokken zijn geweest bij disciplinaire onderzoeken of andere (soorten) onderzoek waarbij sprake is van een zekere verantwoordingsplicht voor de medewerker, worden volgens het Protocol niet ingezet bij een eventueel daarop volgend strafrechtelijk onderzoek naar dezelfde gedraging. Daarnaast is in het Protocol aangegeven dat wanneer een disciplinair onderzoek volgt op een eerder ingesteld strafrechtelijk onderzoek *gestreefd* wordt naar de inzet van andere onderzoekers.

Volgens het Werkproces protocol disciplinaire zaken (hierna Werkproces) heeft VIK in de voorfase en onderzoeksfase de regie. In hetzelfde Werkproces wordt benadrukt dat de verantwoordelijkheid voor het al dan niet opleggen van straffen bij de leidinggevenden en – uiteindelijk – bij het bevoegd gezag ligt. Bij het uitreiken van de aanzeggingsbrief staat in het Werkproces zowel de leidinggevende als het sectorhoofd genoemd. Omdat de leidinggevende verantwoordelijk is voor de P-zorg, zou hij/zij niet degene moeten zijn die deze brief uitreikt aan de betrokkene c.q. het opleggen van straffen. Volgens het Protocol is dit belegd bij het sectorhoofd / bevoegd gezag.

Op basis van onze verkenning hebben we vastgesteld dat de VIK-afdelingen in de eenheden een eigenstandige rol hebben en verantwoording afleggen aan de eenheidschef. VIK Korpsstaf heeft geen aansturende rol richting VIK-eenheden.

Onderwerp

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum

12 oktober 2020

Pagina

12 van 14

Opleidingsvereisten / competenties

In de kaders en richtlijnen is niet duidelijk over welke competenties een VIK-onderzoeker moet beschikken. Ook opleidingsvereisten worden niet expliciet vermeld. In interviews is aangegeven dat het opleidingsaanbod binnen de Politieacademie beperkt is. Alleen voor VIK-onderzoekers is er een 3-daagse basisopleiding beschikbaar met mogelijk een 3-daagse verdieping. Deze opleiding is niet verplicht gesteld. Ook is er mogelijk niet voldoende aandacht voor bij- en herscholing. VIK-onderzoekers leren het werk on-the-job. Het is gebruikelijk een nieuwe VIK-medewerker te koppelen aan een meer ervaren collega.

Volgens het LFNP zijn VIK-onderzoekers operationeel specialist A (OSA). Het beeld bestaat bij VIK-onderzoekers dat een VIK-team dat bestaat uit alleen OSA's niet voldoende is, omdat ook analisten en/of politie-assistenten nodig zijn. Variatie en verschillende specialisaties in het team zijn belangrijk. Veel VIK-teams in de eenheden zijn gevormd ten tijde van de vorming van de Nationale Politie.

Volgens het Werkproces doet VIK de eerste weging of we/ / geen sprake is van mogelijk dan wel een redelijk vermoeden van plichtsverzuim of dat de melding in het kader van het functioneren van de betrokken medewerker(-s) in de lijn afgedaan dient te worden.

Een betrokkene heeft recht op een kwalitatief goed onderzoek. Gebrek aan opleiding en competenties in combinatie met de werklast bij sommige VIK-afdelingen kunnen een goed onderzoek in de weg staan. Door deze combinatie van factoren bij relatief kleinere eenheden en/of kleinere VIK-afdelingen kan er een zekere druk ontstaan om sneller te kiezen voor een strafrechtelijk traject in plaats van een disciplinair traject.

In interviews is aangegeven dat er tijdens het hoorgesprek met de betrokkene niet altijd goed wordt doorgevraagd door VIK-onderzoekers. Daarnaast moet de betrokkene alle ruimte krijgen om zijn/haar visie op de informatie uit het dossier te geven. Het verschilt per eenheid of betrokkene vooraf zijn dossier ter inzage krijgt of pas aan het eind van het onderzoek.

Hulpmiddelen

Tijdens het oriënterende en het disciplinaire onderzoek kunnen verschillende onderzoeksmethoden worden gebruikt. Het bevoegd gezag verstrekt opdracht of verleent toestemming tot in te zetten of te gebruiken methoden of middelen en waakt ervoor dat deze niet in strijd zijn met wettelijke bepalingen of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het gebruik van ingezette middelen of gebruikte methodes wordt in de rapportage verantwoord.

Voorbeelden van onderzoeksmethoden of onderzoeksmiddelen:

- het doen van naslagen en verificaties in bedrijfsvoeringssystemen;
- het doen van onderzoeken naar gegevensverkeer tussen telefoons of accounts;
- het doorzoeken van (digitale) werkplekken;
- het doen van onderzoek naar loggedrag of sleutelgebruik;
- het meewerken aan een ademtest of haartest;
- het observeren of registreren van gedragingen etc.

Onderwerp

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum

12 oktober 2020

Pagina

13 van 14

In het onderzoek van de Politieacademie uit 2019³ naar het lekken van vertrouwelijke informatie staat dat de afdelingen VIK onderling sterk verschillen in het inzetten van middelen. Sommige afdelingen maken bij de uitvoering van een oriënterend onderzoek standaard gebruik van gegevens uit informatiesystemen van de politie:

- politiegegevens uit BVI, BVI;
- bedrijfsmatige gegevens bijvoorbeeld logging van BVH;
- gegevens van publieke partners zoals GBA, RDW;
- zoekslagen op internet, sociale media;
- gegevens van private partijen bijvoorbeeld bankgegevens.

In interviews is ook aangegeven dat hier landelijk geen eenduidig beleid voor is opgesteld / aanwezig is.

Overleg / samenwerking

Er is maandelijks een landelijk teamchefoverleg. Daarin is het onderwerp interne onderzoeken één van de bespreekpunten. Daarnaast worden er door de coördinatoren van VIK thema-overleggen georganiseerd. Het is de bedoeling dat er jaarlijks een themadag wordt georganiseerd. Bij interne onderzoeken loopt dit echter heel moeizaam. Er zou landelijk veel meer samengewerkt moeten worden.

³ Onderzoek naar "Het lekken van vertrouwelijke politie informatie" door de Politieacademie van 2019.

Onderwerp

Verkenning Audit kwaliteit
integriteitsonderzoeken

Datum

12 oktober 2020

Pagina

14 van 14

Bijlage 4: Toelichting deelvraag 3

3. Is monitoring op de uitvoering en vastlegging van interne onderzoeken ingericht en is managementinformatie beschikbaar ten behoeve van bijsturing?

Volgens de Governance is de afdeling VIK Korpsstaf verantwoordelijk voor de monitoring op de uitvoering van het beleid. In de kaders en richtlijnen wordt het aspect monitoring op integriteitsonderzoeken nauwelijks geraakt. Wel staat in het Communicatieprotocol dat de werking en effectiviteit van het protocol na een jaar wordt geëvalueerd. Volgens geïnterviewden heeft dit laatste nog niet plaats gevonden.

In het Integriteitsbeleid staat dat goed registreren belangrijk is om tijdig trends waar te nemen. In het Politie Jaarverslag wordt jaarlijks verantwoording afgelegd over het integriteitsbeleid. Het gaat om zaken die eenvoudig meetbaar zijn, zoals het aantal en het soort interne onderzoeken en klachten.

Monitoring en/of bijsturen met behulp van managementinformatie is beperkt omdat Delta het niet mogelijk maakt om te sturen op doorlooptijden en geen inzicht geeft in welke fase het onderzoek zich bevindt. Ook de kwaliteit van de invoer en gebruik van vaste terminologie kan de beschikbaarheid van managementinformatie verbeteren.

Daarnaast vindt registratie van de onderzoeken en eventuele afdoening hiervan niet in één systeem plaats. De HR-juristen hebben wel toegang tot Delta maar werken er niet mee. Argumenten hiervoor zijn dat zij het niet praktisch vinden en Delta t.z.t. wordt vervangen. Monitoring van alle informatie met betrekking tot disciplinaire zaken vanuit één centraal systeem is hierdoor niet mogelijk.