



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Handreiking

Screening gemeenteambtenaren



Necker van Naem

Inhoudsopgave

1	Over deze handreiking.....	pagina 5
1.1	Waarom deze handreiking?.....	Pagina 5
1.2	Inhoud en opbouw.....	pagina 6
1.3	Voor wie.....	pagina 6
1.4	Terminologie.....	pagina 6
1.5	Totstandkoming.....	pagina6
2	Kaders voor het lokaal screeningsbeleid.....	pagina 8
2.1	Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).....	pagina 8
2.2	Van incident gestuurde naar structurele aandacht voor integriteit.....	pagina 9
2.3	Screening en informatiebeveiliging.....	pagina 9
2.4	Screening én bewustwording.....	pagina 11
2.5	Vóór indiensttreding en ná indiensttreding.....	pagina 11
2.6	Commitment vanuit de top, aandacht voor draagvlak.....	pagina 11
3	Een routekaart voor lokaal screeningsbeleid.....	pagina 13
	Stap 1: Inventariseer risicogebieden.....	pagina 13
	Stap 2: Identificeer kwetsbare functies en processen.....	pagina 15
	Stap 3: Bepaal de zwaarte van risico's.....	pagina16
	Stap 4: Identificeer passende screeningsinstrumenten.....	pagina 16
	Stap 5: Volg de uitkomsten op.....	pagina 18
	Stap 6: Monitor risico's en evalueer het beleid.....	pagina 18
4	Instrumenten screening.....	pagina 20
4.1	Ambtsbelofte of –eed.....	pagina 20
4.2	Controle paspoort of identiteitskaart.....	pagina 21
4.3	Ondertekening geheimhoudingsverklaring.....	pagina 22
4.4	Openbare bronnenonderzoek.....	pagina 22
4.5	Opvragen uitgebreid curriculum vitae (cv).....	pagina 23
4.6	Originele diploma's, cijferlijsten en certificaten opvragen.....	pagina 24
4.7	Referenties controleren.....	pagina 25
4.8	Risicoanalyse integriteit.....	pagina 25
4.9	Sollicitatiegesprek.....	pagina 26
4.10	Voortgangsgesprek/functioneringsgesprek.....	pagina 27
4.11	Verklaring Omtrent het gedrag (VOG).....	pagina 27
5	Verder met een weerbare organisatie?.....	Pagina 30

Achtergrond pagina 30
Over de inventarisatie: wat is er onderzocht? Pagina 30

De opmaak van deze handreiking is digitaal toegankelijk

1 Over deze handreiking

1.1 Waarom deze handreiking?

De afgelopen jaren is de screening van gemeenteambtenaren in de belangstelling komen te staan. Er zijn onder andere taken overgedragen aan decentrale overheden die maken dat er op lokaal niveau meer gevoelige informatie wordt uitgewisseld. Dat kan tot zorgen leiden over ongewenste beïnvloeding. Die zorgen komen bovenop bestaande integriteitsrisico's, die bijvoorbeeld betrekking hebben op het omgaan met vertrouwelijke informatie of belangenverstrengeling. Screening van ambtenaren, voorafgaand aan en/of gedurende het dienstverband, kan helpen bij het ondervangen van dergelijke risico's.

Het inzetten van screening betekent dat er persoonlijke informatie over een individu wordt verzameld en verwerkt met het oog op het tegengaan van integriteitsrisico's en soms ook veiligheidsrisico's. Screening richt zich op het identificeren, of uitsluiten, van beroepsrelevante integriteitsrisico's en wordt veelal gevolgd door het nemen van adequate beheersmaatregelen (zoals het 4-ogenprincipe ten aanzien van bepaalde transacties) of het vormt de basis voor een goed gesprek over integriteit. Dit kan betekenen dat iemand niet in dienst wordt genomen, maar ook dat bijvoorbeeld nadere afspraken worden gemaakt over welke bevoegdheden iemand wel en niet heeft of over hoe om te gaan met nevenfuncties die risico's met zich meebrengen.

Gemeenten dragen een grote verantwoordelijkheid voor een veilige en integere organisatie. Het aantal wettelijke verplichtingen ten aanzien van screening is maar zeer beperkt. Er zijn wel veel instrumenten die overheden kunnen inzetten voor screening van ambtenaren, zo laat een inventarisatie van het instrumentarium zien.¹ De uitdaging is om uit het beschikbare instrumentarium die instrumenten te kiezen die het meest passend zijn bij de lokale context en specifieke risico's die zich bij verschillende functies voordoen. Bovendien moet steeds lokaal worden afgewogen in hoeverre de inzet van een instrument opweegt tegen de risico's die het kan ondervangen en de negatieve (privacy)gevolgen van screeningsonderzoek.

Deze handreiking heeft tot doel om handvatten te bieden om het lokaal screeningsbeleid invulling te geven en om het bestaande materiaal – handreikingen, leidraden, folders – over screening van ambtenaren te bundelen². Ze geeft inzicht in met welke instrumenten je als gemeente aan de slag kunt. Deze handreiking schrijft dus niet het gebruik van bepaalde instrumenten voor, maar beoogt vooral bij te dragen aan de bewustwording binnen gemeenten en hen handvatten te bieden bij het vormgeven van passend lokaal screeningsbeleid.

¹ 'Screening van gemeenteambtenaren, Verkennend onderzoek naar grip op integriteitsrisico's door inzet van screening', Berenschot, 22 maart 2018.

² Voor informatie over integriteit van bestuurders, zie o.a. de Handleiding Basisscan Integriteit (2019) en de Handreiking integriteitsstoetsing van kandidaten voor decentrale politieke partijen (2019).

1.2 Inhoud en opbouw

Deze handreiking biedt overheden een routekaart om te komen tot een goede en zorgvuldige lokale screeningspraktijk. Dat gaat verder dan alleen het inzetten van een screening zelf: van belang is dat de keuze voor screenings- én bewustwordingsinstrumenten is ingebed in een breder integriteitsbeleid, wat gemeenten op basis van artikel 4 lid 1 Wnra verplicht zijn te voeren. De handreiking bestaat uit drie delen:

1. Kaders voor het lokaal screeningsbeleid

Om te komen tot een gedragen, praktisch werkbaar en effectief screeningsbeleid is het van belang dat het beleid rekening houdt met de wettelijke kaders. Daarom beginnen we daarmee. Daarnaast is er nog een aantal aandachtspunten. Die komen in dit deel aan bod. Zo vergt het effectieve screening systematische aandacht voor integriteit, in plaats van aandacht gedreven door incidenten. Daarnaast gaat het om de inzet van screening én bewustwordingsactiviteiten, zowel voor indiensttreding als tijdens het dienstverband, en is draagvlak aan de top van de gemeentelijke organisatie en het bestuur onontbeerlijk voor een integere organisatie, evenals ethisch leiderschap.

2. Een routekaart om te komen tot lokaal screeningsbeleid

Binnen de wettelijke kaders hebben gemeenten veel keuzeruimte bij het opstellen van hun screeningsbeleid. Dit deel biedt handvatten om te komen tot lokaal screeningsbeleid en schetst de verschillende stappen die daarvoor te zetten zijn.

3. Een overzicht van het instrumentarium voor screening van ambtenaren

Het derde deel van deze handreiking zet de beschikbare instrumenten op een rij.

1.3 Voor wie

De handreiking is primair bedoeld voor medewerkers van gemeenten en andere decentrale overheden die betrokken zijn bij werving en selectie en bij de borging van de lokale integriteit. Daartoe behoren in ieder geval secretarissen (gemeentesecretaris, provinciesecretaris en secretaris-directeur van waterschap), juridisch adviseurs, P&O-adviseurs en integriteitscoördinatoren.

1.4 Terminologie

Omwille van de leesbaarheid worden in de handleiding functieaanduidingen gebruikt van gemeenten: burgemeester, gemeentesecretaris, enzovoort. Op deze plekken kan ook de corresponderende aanduiding voor eenzelfde type functie binnen een andere bestuurslaag van de overheid gelezen worden. Tevens wordt omwille van de leesbaarheid in de tekst uitsluitend de hij-vorm gebruikt. In plaats van 'hij' kan nadrukkelijk ook 'zij' gelezen worden.

1.5 Totstandkoming

De handreiking is opgesteld in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De totstandkoming stond onder de begeleiding van het Directoraat Generaal

Overheidsorganisatie / de afdeling Ambtelijk Vakmanschap en Rechtspositie en is uitgevoerd door Necker van Naem, langs de volgende sporen:

1. Samenwerking met de begeleidingscommissie: voor het opstellen van de handreiking is een brede begeleidingscommissie geformeerd, met vertegenwoordigers van het ministerie van J&V (specifiek: Justis), het ministerie van BZK (incl. de AIVD), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Vereniging van Gemeentesecretarissen. Samen met de begeleidingscommissie is een programma van eisen voor deze handreiking opgesteld. De begeleidingscommissie leverde ook een reactie op de conceptteksten.
2. Bundeling bestaande informatie: verschillende organisaties en personen zijn al bezig met het thema ambtelijke screening. Bestaande documentatie over de verschillende instrumenten is gebruikt als bouwsteen voor de handreiking.
3. Klankbordgroep: er is een klankbordgroep samengesteld met gemeentesecretarissen, integriteitscoördinatoren en -onderzoekers, leden van ondernemingsraden, HRM-medewerkers en een medewerker van één van de RIEC's. Zij hebben in twee groepsgesprekken input geleverd over de wensen en bedenkingen bij screening in de eigen organisatie. Ook hebben de leden van de klankbordgroep gereageerd op de conceptteksten.

2 Kaders voor het lokaal screeningsbeleid

De wettelijke verplichtingen van gemeenten ten aanzien van screening zijn zeer beperkt. Net als andere werkgevers zijn gemeenten wel verplicht om de identiteit van medewerkers te controleren. Daar komt voor gemeenten de verplichting bovenop om medewerkers een ambtseed of belofte te laten afleggen. Die twee instrumenten bepalen dus het wettelijk minimum. Tegelijk wordt de basis van adequaat screeningsbeleid over het algemeen breder opgevat. Daartoe kunnen volgens Justis bijvoorbeeld behoren het opvragen van originele diploma's en cijferlijsten, het bestuderen van het cv en -in bepaalde gevallen- het raadplegen van referenties en openbare bronnenonderzoek. Daarnaast kent de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) bijvoorbeeld voor het Rijk de verplichting om voor alle ambtenaren een VOG aan te vragen bij aanstelling over verandering van functie. Maar voor de lokale overheid bestaat die verplichting niet. Zij mogen op basis van een risicoafweging en screeningsbeleid de keuze maken om voor bepaalde groepen mensen een VOG verplicht stellen. De vraag is of daarmee de basis op orde is, of dat aanvullende screening nodig en proportioneel is. Voor die afweging staan gemeenten.

Daarbij moeten gemeenten rekening houden met een aantal wettelijke kaders dat betrekking heeft op privacy. Daarom beginnen we daarmee. Binnen deze wettelijke kaders is het aan gemeenten zelf om te bepalen wat 'passend' screeningsbeleid is en wat dus adequate instrumenten zijn om bij bepaalde functies en risicowaarten in te zetten. Dat maakt het des te belangrijker dat gemeenten goed nadenken over de risico's waarmee ambtenaren in hun functioneren te maken krijgen én een systematisch screeningsbeleid ontwikkelen, dat past bij de couleur locale. Bij het opstellen van een screeningsbeleid zijn daarom in ieder geval de volgende onderwerpen van belang:

2.1 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Bij de keuze voor het al dan niet inzetten van een instrument dient rekening gehouden te worden met het wettelijk kader. Immers, screening kan (zeer) ingrijpend zijn voor de privacy van de sollicitant of werknemer. Daarom is screening alleen onder bepaalde wettelijke voorwaarden toegestaan. De actuele spelregels hiervoor staan op de website van de [Autoriteit Persoonsgegevens](#).

Hoe ingrijpender een instrument is, des te belangrijker de onderbouwing om het instrument in te zetten (zie ook de tekst over risicogebieden en risicowaarte in de routekaart in hoofdstuk 3). In de regel moet aan de volgende voorwaarden voldaan zijn conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG):

- U moet een legitieme reden (gerechtvaardigd belang) hebben voor de screening.
- De screening is noodzakelijk. Dit houdt onder meer in dat u uw doel niet op een andere manier of door een minder ingrijpend middel dan screening kunt bereiken.
- U voldoet aan de informatieplicht. Dat betekent dat u de betreffende sollicitant of werknemer vooraf laat weten dat u een screening uitvoert en achteraf wat de resultaten zijn.
- U mag de gegevens die u uit de screening heeft verkregen niet gebruiken voor een ander doel dan waarvoor u ze verkregen heeft.

- U mag de gegevens alleen bewaren zolang dat nodig is voor het doel van de screening. U moet de gegevens goed beveiligen.
- U verzamelt niet meer gegevens dan u nodig heeft.
- U beoordeelt of u een data protection impact assessment (DPIA) moet uitvoeren, omdat screenen een gegevensverwerking is met een hoog privacy-risico. Als uit de DPIA blijkt dat de beoogde screening een hoog risico oplevert en het lukt u niet om maatregelen te vinden om dit risico te beperken, dan moet u met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) overleggen vóór u begint met screenen.

Indien u een extern bureau inhuurt, heeft dit bureau een vergunning nodig op grond van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.

Bij screening mag de gemeente geen ‘bijzondere (categorieën van) persoonsgegevens’ verwerken (zie artikels 9 en 10 van de AVG). Het opvragen en verwerken van dergelijke gegevens is verboden, tenzij er een wettelijke uitzondering is. Dergelijke uitzonderingsgronden zijn opgenomen in artikel 9 van de AVG.

2.2 Van incident gestuurde naar structurele aandacht voor integriteit

Veel gemeenten hebben een integriteitsbeleid, waarin gedragsregels zijn vastgelegd. Een overheidswerkgever voert immers wettelijk een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstremming en discriminatie (Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren -WNRA- artikel 4 lid 1). Het integriteitsbeleid maakt vast onderdeel uit van het personeelsbeleid. Op basis van artikel 5, lid 1 van de WNRA dient een overheidswerkgever verder zorg te dragen voor de aanwijzing van ambtenaren die werkzaamheden verrichten waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstremming of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie verbonden is, het aanwijzen van de financiële belangen die zij niet mogen bezitten of verwerven en de registratie van de door hen gedane meldingen over zaken die hen niet zijn toegestaan op basis van artikel 8 van de WNRA. Het integriteitsbeleid is een middel om alle relevante informatie op één plek samen te brengen voor medewerkers.

Het screeningsbeleid maakt daar echter nog niet altijd onderdeel van uit. Lang niet alle gemeenten hebben gestructureerd vastgelegd welke integriteitsrisico's zij zien voor bepaalde functies en of en hoe zij (nieuwe) medewerkers daarop willen screenen en middels welke instrumenten zij dat willen doen. Om integriteitsrisico's goed te kunnen duiden en zo nodig adequate beheersmaatregelen te kunnen nemen, is dat wel raadzaam. Het integriteitsbeleid is een logische plek om ook de beleidsuitgangspunten rondom screening vast te leggen.

2.3 Screening en informatiebeveiliging³

Verificatie van de achtergrond van kandidaten voor een dienstverband moet worden uitgevoerd in overeenstemming met relevante wet- en regelgeving en ethische overwegingen en behoort in

³ <https://www.informatiebeveiligingsdienst.nl/product/handleiding-screening-personeel/>

verhouding te staan tot de bedrijfseisen, de classificatie van de informatie waartoe toegang wordt verleend en de vastgestelde risico's.

Vanuit de BIO is er aandacht voor de bescherming van informatie langs de aspecten beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van informatie. Voor vertrouwelijkheid is een integer handelen van hen die deze informatie behandelen of bewerken van essentieel belang en daarom kent de BIO de overheidsmaatregel 7.1.1.1: Elke organisatie heeft een vastgesteld screeningsbeleid. Bij indiensttreding en bij functiewijziging kan een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) gevraagd worden.

Screening vanuit informatiebeveiligingsperspectief is extra belangrijk omdat ondermijning ook kan gaan om het lekken van vertrouwelijke informatie. De IBD heeft om gemeenten te ondersteunen een zogenaamd BIO-OP (operationele handreiking) product gemaakt, dit is een handreiking die gemeenten handvatten biedt om gestalte te geven aan het inrichten van screeningsbeleid en hoe integriteits- en beveiligingsrisico's kunnen worden verkleind bij aanstelling van ambtenaren en overig personeel. In de handreiking wordt nader ingegaan op vertrouwensfuncties, kwetsbare functies en algemene functies. Omdat zoals later ook opgemerkt, gemeenten zeer divers zijn ingericht is op voorhand niet te zeggen voor welke functies bijvoorbeeld een VOG moet worden aangevraagd. De handreiking van de IBD is geschreven met als doelgroep de Chief Information Security Officer (CISO) bij gemeenten. Het is dan ook aan te raden om deze hoofd van de informatiebeveiliging, die iedere gemeente in principe heeft, bij het uitwerken van screeningbeleid actief te betrekken. Zo kan de CISO van toegevoegde waarde zijn in het uitwerken van technische en organisatorische maatregelen voor een effectieve screening van ambtenaren.

De IBD daarnaast heeft op basis van BBN-toetsen (classificatie van informatie) op de GEMMA referentie architectuur en op basis van het model DSP (zaaktypen) een lijst gemaakt van informatiebronnen / verwerkingen waarvoor het aanvragen van een VOG een overweging kan zijn:

GEMMA referentie architectuur:

- Wet Bibob, Veiligheids Informatie Knooppunt (VIK)
- Register Niet ingezetenen (RNI)
- Collectieve Opdracht Routeer Voorziening (CORV)
- Registraties in het kader van criminaliteit, overlast, e.d.
- Mogelijk bij samenwerken binnen OOV-driehoek
- Aansluitseisen van gegevensleveranciers

Zaaktypen (DSP):

- Klokkeluidersmelding
- Integriteitsonderzoek
- Koninklijke onderscheiding
- Klacht ongewenst gedrag
- Loonbeslaglegging

- Organisatiewijziging
- Fraude meldingen (sociale domein, burgerzaken, etc.)
- Processen omtrent het benoemen, en ontslaan van bestuurders (burgemeester, dijkgraaf, algemeen directeur en bestuurders van onderwijsinstellingen en woningcorporaties)

2.4 Screening én bewustwording

Over het algemeen geldt dat de nadruk op integriteitsrisico's en screenen vaker voortbordurt op 'compliance' dan op 'value'. Met andere woorden: de nadruk wordt vaker gelegd op normering en sancties dan op het morele besef en de waarden die ten grondslag liggen aan die normering en sancties. Voor effectief integriteitsbeleid is het integriteitsbewustzijn bij medewerkers echter van het grootste belang. Screening gaat dus niet alleen om de 'harde' kant in de vorm van institutionele of organisatorische eisen, maar gaat ook over de 'zachte' kant, ook omdat de geloofwaardigheid en acceptatie van alle instrumenten samenhangen met het bewustzijn over integriteit bij werkgever en werknemer.

2.5 Vóór indiensttreding en ná indiensttreding

De inzet van screenings- en bewustwordingsinstrumenten kan zowel bij aanstelling, als gedurende het dienstverband van een medewerker gebeuren. Screening vóór indiensttreding kan immers van grote waarde zijn, maar biedt geen garanties voor de tijd dat iemand in dienst is bij een gemeente. Daarom is voortdurende aandacht voor integriteitsrisico's van belang en kan (periodieke) screening terwijl iemand in dienst is een versterking zijn van het screeningsbeleid. Dat is echter niet altijd nodig of proportioneel. Het moment waarop screeningsinstrumenten worden ingezet, is dus een belangrijk onderdeel van het lokaal screeningsbeleid waarbij gemeenten keuzes kunnen maken, ook afhankelijk van de functies die het betreft. In sommige gevallen wordt zelfs ten tijde van de uitdiensttreding een screeningsinstrument ingezet. Dan gaat het vooral om het maken van afspraken over hoe een ex-werknemer omgaat met gevoelige of vertrouwelijke informatie. Door de momenten waarop een instrument wordt gebruikt vast te leggen in het beleid, geeft dit duidelijkheid en rechtszekerheid voor de medewerker.

2.6 Commitment vanuit de top, aandacht voor draagvlak

Voor het succes van het screeningsbeleid is draagvlak aan de top van de gemeentelijke organisatie en het bestuur, evenals een goede vervulling van de voorbeeldfunctie, onontbeerlijk. De gemeentesecretaris speelt daarbij een belangrijke rol, maar ook de burgemeester. Die laatste heeft immers een wettelijke verantwoordelijkheid voor de bevordering van de bestuurlijke integriteit. Daarbij zien we in de praktijk vaak dat integriteitscoördinatoren worden aangesteld die het integriteitsbeleid mede vormgeven. Afstemming tussen deze drie partijen is van wezenlijk belang voor een adequaat integriteitsbeleid, waarvan ook screening onderdeel is. Bij de concrete uitvoering daarvan spelen ook HR- of P&O-functionarissen een belangrijke rol. Dat vraagt een heldere taakverdeling en regelmatige afstemming daarover. Wat gebeurt er bijvoorbeeld decentraal bij de verschillende afdelingen en wat centraal? Wie bepaalt welke instrumenten wanneer worden ingezet en hoe wordt omgegaan met de resultaten? Die rolverdeling is een wezenlijk onderdeel van het lokale screeningsbeleid.

3 Een routekaart voor lokaal screeningsbeleid

Adequaat screeningsbeleid komt via een aantal stappen tot stand. Deze handreiking biedt daarvoor een routekaart die helpt om tot een lokaal screeningsbeleid te komen en daarin maatwerkkeuzes te maken.

Tabel 1: Routekaart lokaal screeningsbeleid

Routekaart lokaal screeningsbeleid
Stap 1: Identificeer risicogebieden
Stap 2: Identificeer kwetsbare functies en processen
Stap 3: Bepaal de zwaarte van risico's
Stap 4: Identificeer passende screeningsinstrumenten
Stap 5: Volg de uitkomsten op
Stap 6: Monitor risico's en evalueer het beleid

Stap 1: Inventariseer risicogebieden

De eerste stap bij het ontwikkelen van een lokaal screeningsbeleid is het inventariseren van de risicogebieden waarmee ambtenaren binnen de organisatie (mogelijk) te maken krijgen. Daarbij zijn integriteitsrisico's betrekkelijk divers. Grofweg kunnen we onderscheid maken tussen elf categorieën risico's, die verschillende vragen met zich meebrengen.

Gezien de veelzijdigheid aan functies en processen binnen de gemeentelijke organisatie, is het niet mogelijk om (vooraf) een algemene lijst met functies of processen op te stellen die aangeeft met welke risico's bepaalde medewerkers van doen hebben. Juist om die reden vertrekt deze handreiking vanuit de integriteitsrisico's waarmee ambtenaren te maken kunnen krijgen en niet vanuit functieaanduidingen. Lokaal screeningsbeleid vraagt maatwerkinventarisatie van kwetsbare functies en processen, die aangeeft met welke risico's welke functies en processen te maken krijgen.

Tabel 2: Risicogebieden, risico's en voorbeeldfuncties

Risicogebieden	Risico's	Voorbeeldfuncties
Vertrouwelijke informatie De beschikking hebben over vertrouwelijke of strategische informatie	Doorspelen/verkopen informatie, wijzigen, manipuleren of misbruik van informatie	Systeembeheerders, personeelsadviseurs, communicatiemedewerkers, leidinggevend, medewerkers Documentaire Informatievoorziening (DIV),

Risicogebieden	Risico's	Voorbeeldfuncties
		secretariaten, medewerkers veiligheid, medewerkers BRP
Omgaan met geld Zich bezighouden met het ontvangen/declareren of uitgeven of toekennen van gelden	Fraude/diefstal/verduistering /omkoping/ belangenverstrengeling	(Hoofd)kassiers, medewerkers inkoop en aanbesteding, medewerkers burger- of publiekszaken; iedereen met financieel mandaat
Machts- en monopoliepositie Op basis van status/deskundigheid invloed kunnen uitoefenen op besluitvorming en/of personen	Machtsmisbruik	Leidinggevendenden, iedereen met beslissingsmandaat
Rechten en bevoegdheden Het toekennen van rechten en bevoegdheden aan personeel of burgers	Misbruik van bevoegdheden, fraude, omkoping	Systeembeheerders, medewerkers vergunningen, medewerkers toezicht, medewerkers sociale dienst, medewerker burgerzaken of Wmo-consulent
Beoordelen en adviseren Het oordeel of advies heeft grote gevolgen	Machtsmisbruik, omkoping, ongewenste beïnvloeding door derden met belang bij de besluiten	Adviseurs B&W, juridisch medewerkers, financieel adviseurs, concern-controllers
Goederen en diensten Het aanschaffen van goederen of diensten, of het doen van aanbestedingen	Diefstal, fraude, omkoping	Projectleiders, medewerkers inkoop en aanbesteding, medewerkers projectbureau
Handhaven Het houden van toezicht op het naleven van regels	Omkoping, machtsmisbruik	Parkeercontroleurs, buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA), gemandateerd toezichthouders, accountants, inspecteurs, WOZ-medewerkers

Risicogebieden	Risico's	Voorbeeldfuncties
Solistisch handelen Het alleen of zeer zelfstandig uitvoeren van kwetsbare handelingen of besluiten, zonder dat er controle is	Omkoping, machtsmisbruik, misbruik van bevoegdheden, fraude	Directeuren, leidinggevendenden, medewerkers buitendienst, medewerkers gemeentewerken, tolken/vertalers, opzichters, projectontwikkelaars ruimtelijke ordening
Invloedsfeer Het direct werken met burgers of bedrijven waardoor beïnvloeding mogelijk is	Belangenverstrengeling	Medewerkers burger- of publiekszaken, medewerkers buitendienst, medewerkers gemeentezaken, toezichthouders, medewerkers economie met toegang tot bedrijfsleven
Kwetsbare groepen Omgaan met kwetsbare personen zoals kinderen of zieken	Misbruik	Zorgverleners, medewerkers zwembaden en sporthallen, Wmo-consulenten, medewerkers sociale dienst
Toegang Toegang tot bepaalde systemen, ruimte of stoffen	Misbruik, aanslagen, maatschappelijke schade	Medewerkers technische dienst, medewerkers facilitaire dienst

Naast deze indeling in risicogebieden zijn alternatieve indelingen beschikbaar. Zo onderscheidt screeningsautoriteit Justis van het ministerie van Justitie en Veiligheid acht werkgebieden voor de Verklaring Omtrent het gedrag (VOG, zie paragraaf 4.13).

Stap 2: Identificeer kwetsbare functies en processen

Stap 2 in het opstellen van gedegen screeningsbeleid is het inventariseren van kwetsbare functies en processen binnen de organisatie. Hierbij gaat het uitdrukkelijk niet alleen om openbare orde en veiligheidsfuncties, maar ook bijvoorbeeld om medewerkers die van doen hebben met de Basisregistratie Personen (BRP), in het ruimtelijke orderingsdomein of op het zorgdomein. Ook zij verwerken immers vertrouwelijke informatie of kunnen kwetsbaar zijn voor machtsmisbruik of omkoping. Voor een adequaat screeningsbeleid is het van belang vooraf vast te stellen met welk type risico's welke functies en welke personen te maken krijgen.

Naast kwetsbare functies, is het ook van belang om aandacht te hebben voor integriteitsrisico's rondom kwetsbare processen binnen de gemeentelijke organisatie. Denk dan aan bijvoorbeeld inkoop- en aanbestedingsprocessen, vergunningverlening of het beheer van ICT-systemen. Medewerkers die betrokken zijn bij dergelijke processen krijgen te maken met specifieke

integriteitsrisico's die in samenhang met elkaar moeten worden gezien. Dat vraagt niet alleen om adequate screening van medewerkers vooraf, maar ook om het 'screenen' van die processen, gezien vanuit de vraag waar welke integriteitsrisico's zich wanneer voordoen en hoe die kunnen worden ondervangen door waarborgen in het proces in te bouwen.

Stap 3: Bepaal de zwaarte van risico's

Stap 3 in het opstellen van een lokaal screeningsbeleid is het bepalen van de risicozwaarte per (risico)functie. Hiermee geeft een gemeente aan hoe groot het risico is dat een bepaald(e) functie(type) met de verschillende risico's te maken krijgt. Een risico is te definiëren als de kans dat een bepaalde integriteitsschending zich voordoet keer (x) de ernst van de gevolgen van die integriteitsschending. Zo kan een risico waarop de kans niet groot is, maar dat wel grote gevolgen heeft, toch aanleiding zijn tot meer intensieve screening dan bij functies met risico's waarop de kans klein is. Even zo goed kunnen risico's die op zich een beperkte impact hebben maar die wel vaak voorkomen, aanleiding zijn voor aanvullende screening. In deze fase is ook van belang om mee te wegen welke organisatiebeheersmaatregelen zijn getroffen voor die kwetsbaarheden en in hoeverre de kwetsbaarheden dus ondervangen zijn.

Ook hier geldt, dat het niet mogelijk is vooraf met een algemene lijst van zware en minder zware risico's te komen, omdat dat sterk afhankelijk is van de lokale vormgeving van functies en van de lokale context.

Naar een lokale risicomatrix

Uit de confrontatie tussen risicogebieden, risicofuncties en de zwaarte van risico's ontstaat een risicomatrix, die de basis kan vormen voor het lokale screeningsbeleid. Daarin wordt aangegeven hoe groot het risico is op een bepaalde integriteitsschending voor een bepaalde functie. Die ziet er bijvoorbeeld uit als onderstaand.

Tabel 3: risicogebieden en functietypen

	Functietype 1	Functietype 2	Functietype 3	Functietype 4
Risicogebied A		Hoog		Hoog
Risicogebied B	Laag			Laag
Risicogebied C			Middel	

Een dergelijke matrix brengt helder in beeld waar integriteitsrisico's zitten en waar het (dus) zinvol is om over (aanvullende) screening na te denken.

Het is van belang om de risicomatrix zodanig in te zetten dat het meerwaarde heeft voor het integriteitsbeleid van de gemeente: het biedt een handvat voor kwalitatief nadenken over de mogelijke risico's, het is niet een af te vinken verplichting.

Stap 4: Identificeer passende screeningsinstrumenten

Bij stap 4 worden de screeningsinstrumenten per functie geselecteerd die passen bij de geïdentificeerde risico's en de zwaarte daarvan. Gemeenten kunnen verschillende instrumenten inzetten die gebruikt kunnen worden om integriteitsrisico's tegen te gaan. Een blauwdruk

hiervoor is niet te geven. Screeningsbeleid is lokaal maatwerk, waarbij een gemeente zelf bepaalt voor het toepassen van welke screeningsinstrumenten een functie in aanmerking komt.

In het volgende deel is een overzicht opgenomen van de beschikbare instrumenten, het doel van elk instrument en de risico's die het helpt te ondervangen. Een deel van de instrumenten kunnen gemeenten inzetten vóór indiensttreding en een deel kunnen ze inzetten lopende het dienstverband. Voor een aantal instrumenten geldt dat ze op beide momenten – dus zowel voor als tijdens het dienstverband – kunnen worden gebruikt.

Tabel 4: Overzicht screeningsinstrumenten

Screening: vóór of bij indiensttreding (pre-employment)	Screening na indiensttreding (in-employment)
Controle identiteit (verplicht)	VOG opvragen
Sollicitatiegesprek	Gesprek over integriteit
Originele diploma's, cijferlijsten en certificaten opvragen	Risicoanalyse integriteit (o.a. relaties, financiële positie, nevenfuncties)
Uitgebreid cv opvragen	Registratie nevenfuncties
Referenties controleren	Voortgangsgesprekken/functioneringsgesprekken
Openbare bronnenonderzoek	Openbare bronnenonderzoek
VOG opvragen	
Risicoanalyse integriteit / gesprek over integriteit / vragenlijst kwetsbare gebieden (relaties, financiële positie, nevenfuncties)	
Ambtseed of belofte (verplicht, geen screening)	

Proportionaliteit

Wettelijk geldt bij de inzet van al deze middelen, dat dat met een legitiem doel moet gebeuren. Er moeten redelijkerwijs dus integriteitsrisico's geïdentificeerd in een functie zijn, voordat men tot screening overgaat. Daarnaast moet screening proportioneel worden toegepast, wat onder meer betekent dat het doel niet op een andere manier of door een minder ingrijpend middel dan screening kan worden bereikt. Wat een proportioneel middel is, hangt af van de geïdentificeerde risico's. Vandaar dat het van belang is om eerst de risico's en de risicozwaartes te bepalen voor de functies waar dit aan de orde is. Daarna is het zoeken naar een balans tussen die risico's en de negatieve (privacy)gevolgen van screeningsonderzoek.

Stap 5: Volg de uitkomsten op

Het is aan de gemeente zelf om te oordelen over de informatie die in het kader van screening is verzameld en om daaraan consequenties te verbinden in de vorm van risicobeheersing. Wat is nog acceptabel voor de functie die de persoon gaat vervullen, wat kunt u wel en niet toestaan? En zijn er eventueel beheersmaatregelen nodig? Stel daarvoor per functie(type) van tevoren criteria op. Het is altijd een optie om uw bevindingen aan de kandidaat of medewerker voor te leggen voor een reactie.

De inzet van een screeningsinstrument kan leiden tot drie scenario's:

- Er zijn geen aandachtspunten.
- Er zijn aandachtspunten, die met een beheersmaatregel te ondervangen zijn.
- De uitkomsten van de screening zijn dermate negatief dat een sollicitant niet wordt aangenomen of er aanleiding is tot het starten van een ontslagprocedure.

Vervolgens is de borging van gemaakte afspraken die volgen bij elk van de scenario's belangrijk. Dit kan door afspraken te maken over de termijn waarop maatregelen getroffen moeten zijn, door iemand aan te wijzen die de nakoming van deze afspraken controleert en vastlegt en door actief te communiceren over de opvolging. In de meeste gevallen zal het logisch zijn om hierin afstemming te zoeken tussen medewerker, leidinggevende en een medewerker van P&O.

Vernietigen of bewaren persoonsgegevens

Over de omgang met informatie uit de screening is het wijs de functionaris belast met het toezicht op de AVG te raadplegen. Dit in verband met de privacy van de kandidaat en van derden. Tevens is het gewenst deze functionaris te betrekken bij de methodiek van het onderzoek en de borging van de resultaten. Op informatie die wordt vastgelegd, is de Archiefwet van toepassing, alsmede de AVG.

Over het bewaren dan wel het vernietigen van gegevens wordt de kandidaat vooraf geïnformeerd. Meer specifiek wordt hij geïnformeerd over welke gegevens bewaard worden, hoe deze bewaard worden en hoe lang. Hierbij dient de geldende wet- en regelgeving in acht te worden genomen.

Stap 6: Monitor risico's en evalueer het beleid

De laatste stap om te komen tot een lokaal screeningsbeleid is om te bepalen hoe de uitvoering van het screeningsbeleid zal worden gemonitord en geëvalueerd. De samenleving en de ambtelijke organisatie zijn steeds in ontwikkeling. Dit betekent ook dat de risico's behorend bij verschillende functies van tijd tot tijd kunnen veranderen, evenals dat zich nieuwe risico's kunnen voordoen of dat nieuwe functie(type)s hun intrede doen in de ambtelijke organisatie. Het is daarom aan te raden periodiek het screeningsbeleid te actualiseren en om al bij het opstellen van het screeningsbeleid afspraken te maken over de frequentie waarmee dat gebeurt. Hierbij kan ook overwogen worden om lichtere en zwaardere varianten van herziening af te wisselen.

Het monitoren van de risico's die zich voordoen in de organisatie en bij verschillende functies en het evalueren van het beleid hebben ook een tweede functie. Zo kunnen werkenderwijs nieuwe inzichten worden opgedaan. Dit levert informatie op om het lokale integriteitsbeleid aan te

scherpen en daar waar mogelijk de werkbaarheid en toegevoegde waarde te verbeteren. De terugkoppeling van de ervaringen met screening naar het bredere integriteitsbeleid is dus van belang.

4 Instrumenten screening

Dit deel van de handreiking bevat een overzicht van de instrumenten die gemeenten tot hun beschikking hebben voor het screenen van ambtenaren. De instrumenten zijn geordend op alfabetische volgorde. Voor elk instrument is omschreven wat het inhoudt en wat aandachtspunten zijn bij de toepassing. Daarnaast is aangegeven wanneer het instrument toegepast kan worden: voor of bij indiensttreding, tijdens het dienstverband, of beide. Voor elk instrument is bovendien een tekstvoorstel voor in het eigen lokale screeningsbeleid opgenomen.

4.1 Ambtsbelofte of –eed

Voor of bij indiensttreding

Tijdens het dienstverband

Het afleggen van de ambtsbelofte of -eed is geen screeningsinstrument, maar dient wel opgenomen te worden in het screeningsbeleid. Overheidsorganisaties zijn verplicht ambtenaren de ambtsbelofte of –eed af te nemen. Ambtenaren zijn verplicht deze af te leggen. Volgens de wet moet dit bij indiensttreding gebeuren. Om praktische redenen kan de aflegging van de belofte of eed binnen een periode tot maximaal drie maanden na de indiensttreding plaatsvinden. Met het afleggen van de belofte of eed zweert of belooft een ambtenaar dat hij de gedragsregels die uit hoofde van zijn functie voor hem gelden, nakomt. De ambtseed is dus wettelijk verplicht, maar speelt bovendien een belangrijke rol in de bewustwording van ambtenaren ten aanzien van integriteitsrisico's. De werkgever kan dit bevorderen door de manier waarop zij de belofte of eedaflegging organiseert. Ze kan daarmee extra cachet geven aan het moment en aan het belang van integriteit binnen de organisatie. In de manier waarop dit gebeurt is een gemeente vrij. Gemeenten kunnen ook besluiten om de eed of belofteaflegging gedurende het dienstverband periodiek te herhalen, of bijvoorbeeld bij functiewijziging. In het geval dat geen eed of belofte hoeft te worden afgelegd omdat het geen dienstverband als ambtenaar betreft, bijvoorbeeld bij stagiairs of externe medewerkers, vormt de integriteitsverklaring een alternatief. Deze heeft niet dezelfde (juridische) status als de ambtseed of belofte, maar kan worden gebruikt als bewustwordingsinstrument.

Tekstvoorstel

screeningsbeleid

Overheidsorganisaties zijn verplicht ambtenaren de ambtsbelofte of –eed af te nemen. Ambtenaren zijn verplicht deze af te leggen. Volgens de wet moet dit bij indiensttreding gebeuren. Dit gaat volgens de volgende stappen:

1. De werkgever laat een ambtseed of -belofte afleggen door nieuwe medewerkers en kiest ervoor dit al dan niet bij functiewisseling of periodiek (bijvoorbeeld bij functies met verhoogde integriteitsrisico's) opnieuw te laten doen.
2. De werkgever kan de ambtseed of -belofte op verschillende manieren kracht bijzetten:

- De werkgever kan de tekst van de ambtseed of -belofte laten ondertekenen door de aflegger.
- De werkgever kan afleggers van de ambtseed of -belofte vragen een aanvullende integriteitsverklaring af te leggen en te ondertekenen.
- De werkgever kan stagiairs, trainees of externe medewerkers een integriteitsverklaring laten afleggen en ondertekenen.

4.2 Controle paspoort of identiteitskaart

Voor of bij indiensttreding

Een werkgever moet de identiteit van een nieuwe werknemer en van inhuurkrachten verifiëren door het origineel van een identiteitsbewijs van nieuwe werknemers op te vragen en de echtheid ervan te controleren (identificatieplicht). Dat gaat identiteitsfraude tegen. Het maken van een kopie van het identiteitsbewijs en het bewaren daarvan is echter niet zondermeer toegestaan. Het Burger Servicenummer (BSN) moet zijn afgeschermd.

Informatie over de echtheidskenmerken van identiteitsdocumenten zijn te vinden op www.identiteitsdocumenten.nl. De informatie over de meest recente identiteitsdocumenten staat in de brochure '[Kenmerken Nederlandse paspoort en identiteitskaart model 2014](#)'.

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

Om identiteitsfraude tegen te kunnen gaan, wordt aan nieuwe werknemers gevraagd om hun identiteitsbewijs aan de gemeente te verstrekken, om de echtheid van het bewijs te controleren. Dit gaat volgens de volgende stappen:

1. De nieuwe medewerker wordt gevraagd zijn originele identiteitsbewijs ter controle te verstrekken in het kader van het tegengaan van identiteitsfraude.
2. De beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris maakt een goed leesbare kopie of scan van het verstrekte identiteitsbewijs. Bij het maken van de kopie of scan wordt het BSN afgeschermd. De kopie of scan wordt vervolgens bewaard zo lang de medewerker in dienst is.
3. Het originele identiteitsbewijs wordt door de beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris gecontroleerd op geldigheid en echtheid. Hierbij wordt gekeken of de op het document vermelde gegevens overeenkomen met de nieuwe medewerker en de door hem aangedragen gegevens in het cv en de sollicitatiebrief/het sollicitatieformulier. Tevens wordt het document gecontroleerd op beschadigingen. Bij de controle wordt gebruikgemaakt van de brochures op de website www.identiteitsdocumenten.nl

4. De bevindingen worden besproken met de medewerker. De medewerker krijgt de mogelijkheid om de gevonden discrepanties toe te lichten. Bij (het vermoeden van) fraude wordt aangifte gedaan.

4.3 Ondertekening geheimhoudingsverklaring

Voor of bij indiensttreding | Tijdens het dienstverband

In lijn met het uitspreken van de ambtseed of -belofte, kan aan medewerkers worden gevraagd een geheimhoudingsverklaring te ondertekenen. De medewerker verklaart daarmee dat hij informatie waartoe hij uit hoofde van de functie toegang heeft, niet zal delen met anderen. Het gaat dan zowel om documenten, als om hetgeen in overleggen wordt besproken. Dit wordt voornamelijk ingezet bij medewerkers die inzage krijgen in zeer gevoelige informatie.

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

Na indiensttreding en na functiewijzigingen ondertekent de medewerker een geheimhoudingsverklaring. De verklaring wordt door de afdeling P&O toegevoegd aan het personeelsdossier.

4.4 Openbare bronnenonderzoek

Voor of bij indiensttreding | Tijdens het dienstverband

Er zijn verschillende openbare registers waarin (persoons)gegevens zijn opgenomen over de (financiële) achtergrond van een kandidaat. Denk aan het curateleregister, het centraal insolventieregister, het Handelsregister van de Kamer van Koophandel en het BKR (kredietregistratie). Deze voorbeelden zijn vormen van openbare bronnen die iedereen (soms tegen betaling) kan raadplegen. Voor het BKR geldt dat alleen de kandidaat de aanvraag kan indienen voor een afschrift.

Naast deze openbare registers kan een gemeente via zoekmachines als bijvoorbeeld Google en wieowie.nl veel te weten komen over (mogelijke integriteitsaspecten, netwerken en betrouwbaarheid van) kandidaten. Ook zakelijke en persoonlijke gegevens via LinkedIn, Twitter of Facebook, blogs of reacties op internetfora zijn veelal toegankelijk.

Informatie wordt met vermelding van de bron met de sollicitant besproken. De sollicitant moet de mogelijkheid krijgen om de gevonden informatie toe te lichten. Dit staat ook in de code van de NVP – Netwerk voor HR-professionals.

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

In het kader van een sollicitatieprocedure kan een onderzoek in openbare bronnen worden afgenomen. Het onderzoek verloopt volgens onderstaande stappen:

1. In de vacaturetekst wordt melding gemaakt van het feit dat een onderzoek in openbare bronnen onderdeel uitmaakt van het sollicitatietraject.
2. De kandidaat wordt gedurende de procedure op de hoogte gesteld dat er een onderzoek in openbare bronnen wordt uitgevoerd.
3. De beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris verricht het onderzoek in die openbare bronnen die voor de functie relevante informatie bevatten.
4. Van het onderzoek in openbare bronnen wordt een kort verslag gemaakt. Per bevinding neemt de leidinggevende of de betrokken P&O-functionaris een verwijzing op naar de pagina's die de bevinding onderbouwen.
5. De bevindingen worden besproken met de kandidaat. De kandidaat krijgt de mogelijkheid om de gevonden informatie toe te lichten.

4.5 Opvragen uitgebreid curriculum vitae (cv)

Voor of bij indiensttreding

Naast de rol die het opvragen van een cv speelt in het beoordelen van de competenties en het arbeidsverleden van kandidaten, kan er bij de beoordeling van het cv ook worden gekeken naar mogelijke integriteitsrisico's, bijvoorbeeld met betrekking tot nevenfuncties en -activiteiten van de kandidaat. Daarvoor is dus een uitgebreider cv nodig dan alleen een overzicht van het arbeidsverleden van de kandidaat.

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

In het kader van een sollicitatieprocedure kan een kandidaat worden gevraagd een uitgebreid cv te verstrekken ter toetsing op mogelijke integriteitsrisico's. Dit gaat volgens de volgende stappen:

1. De kandidaat wordt door de beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris gevraagd om in het kader van toetsing op mogelijke integriteitsrisico's een uitgebreid cv te verstrekken, waarin onder meer een overzicht met nevenfuncties en -activiteiten wordt opgenomen. Wanneer de kandidaat dit weigert, krijgt deze de mogelijkheid om dit toe te lichten.

2. Het door de kandidaat verstrekte uitgebreide cv wordt door de beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris gecontroleerd en getoetst op mogelijke integriteitsrisico's.
3. De bevindingen worden besproken met de kandidaat. De kandidaat krijgt de mogelijkheid om de gevonden informatie toe te lichten.

4.6 Originale diploma's, cijferlijsten en certificaten opvragen

Voor of bij indiensttreding

Om fraude te voorkomen, kan een gemeente de originelen opvragen van diploma's, cijferlijsten en certificaten. Verifiëren daarvan kan bijvoorbeeld in het diplomaregister van DUO of in de registers van verschillende universiteiten. Daarbij moet worden opgemerkt, dat dergelijke registers niet altijd compleet zijn en niet iedereen erin is opgenomen.

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

Om te kunnen toetsen op mogelijke integriteitsrisico's, kunnen originele diploma's, cijferlijsten en certificaten worden opgevraagd bij de kandidaat. Dit gaat volgens de volgende stappen:

1. De kandidaat wordt door de beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris gevraagd om originele diploma's, cijferlijsten en certificaten te verstrekken. Wanneer de kandidaat dit weigert, krijgt deze de mogelijkheid om dit toe te lichten. Indien nodig kan aan de kandidaat gevraagd worden een gecertificeerd pdf-bestand van het betreffende document via het diplomaregister van DUO te verstrekken.
2. Wanneer de kandidaat aangeeft niet (meer) te beschikken over (een aantal van) de gevraagde documenten, worden bij de opleidingsinstantie gewaarmerkte kopieën door de beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris opgevraagd.
3. De door de kandidaat verstrekte documenten worden door de beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris gekopieerd of gescand.
4. De beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris verifieert en controleert de verstrekte documenten. Hierbij wordt op de volgende aandachtspunten gelet (zie ook de brochure 'screening van personeel' van Justis, te raadplegen via <https://www.justis.nl/overjustis/screening/>):

- Is het document geldig?
- Heeft de betreffende opleidingsinstantie bestaan in de genoemde periode?
- Komen de (persoons)gegevens uit het document overeen met de gegevens uit het cv en de sollicitatiebrief/het sollicitatieformulier?
- Zijn de cijfers die terugkomen in de verstrekte documenten geloofwaardig?

5. De bevindingen worden besproken met de kandidaat. De kandidaat krijgt de mogelijkheid om de gevonden informatie toe te lichten.

4.7 Referenties controleren

Voor of bij indiensttreding

Referenten, bijvoorbeeld vorige werkgevers of opdrachtgevers, kunnen bepaalde aspecten uit het (recente) arbeidsverleden van een kandidaat bevestigen. Hierdoor kan bijgedragen worden aan de integriteitstoets van een gemeente. De kandidaat moet zelf referenten hebben opgegeven of moet ervan op de hoogte zijn dat anderen dan opgegeven referenten kunnen worden bevraagd. Voor het raadplegen van niet-opgegeven referenten is toestemming van de kandidaat nodig, tenzij deze toestemming op grond van de wet of nadere regelgeving niet vereist is.

Tekstvoorstel

screeningsbeleid

In het kader van een sollicitatieprocedure kunnen referenties worden ingewonnen. Hierbij dient de NVP sollicitatiecode in acht te worden genomen. Dit gaat volgens de volgende stappen:

1. Kandidaten worden (in de vacature) gevraagd om referenties aan te dragen in hun sollicitatie.
2. De beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris vraagt de kandidaat om toestemming om niet-opgegeven referenten te kunnen bevragen, of, wanneer de wet of nadere regelgeving dit toestaat, meldt de kandidaat dat anderen dan opgegeven referenten kunnen worden bevraagd. Wanneer een kandidaat geen toestemming geeft voor het bevragen van niet-opgegeven referenten, wordt dit gerespecteerd.
3. De beoogde leidinggevende en/of een P&O-functionaris doet (telefonisch) navraag bij referenten over de kandidaat en controleert daarbij ook op feitelijkheid van de door de kandidaat aangedragen informatie.
4. De bevindingen worden besproken met de kandidaat. De kandidaat krijgt de mogelijkheid om de gevonden informatie toe te lichten.

4.8 Risicoanalyse integriteit

Voor of bij indiensttreding | Tijdens het dienstverband

Het is inmiddels gebruikelijk om van bestuurders een risicoanalyse integriteit uit te laten voeren, voordat zij in dienst treden. De risicoanalyse brengt kwetsbaarheden rondom een kandidaat in

beeld, en draagt bij aan de bewustwording ten aanzien van integriteit. In de risicoanalyse worden geen uitspraken gedaan over de integriteit van een kandidaat, maar wordt bezien welke kwetsbaarheden er zijn, gegeven de functie die de kandidaat uit zal voeren. De risicoanalyse bestaat uit een vragenlijst, een onderzoek in openbare bronnen en/of een gesprek.⁴

Ook van steeds meer ambtenaren wordt een risicoanalyse integriteit gemaakt. Sommige organisaties gebruiken daarbij een vragenlijst of assessment integriteit die ze kandidaten van tevoren laten invullen. De vragenlijst stelt de werkgever in staat om zich een goed beeld te vormen van de kandidaat en om de (mogelijke) risico's in kaart te brengen. De vragenlijst biedt handvatten bij het in kaart brengen van de risico's en geeft houvast bij het voeren van het gesprek over integriteit en de daaraan verbonden risico's. Gelet op de vertrouwelijkheid van de informatie en de privacy van de kandidaat, verdient het aanbeveling om gebruik te maken van een online tool met een goed beveiligde digitale omgeving.

Risicoanalyses integriteit kunnen door gemeenten zelf worden uitgevoerd, bijvoorbeeld door de integriteitscoördinator of een daartoe aangewezen medewerker van HR. Daarnaast is het mogelijk om een bureau in te schakelen. Bureaus die een dergelijke risicoanalyse afnemen, dienen te beschikken over een vergunning voor het in stand houden van een particulier recherchebureau, op basis van de Wet Particuliere Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus.

In de sollicitatiecode van de NVP is vastgelegd dat, indien de organisatie bij een voorselectie gebruikmaakt van data recruitment, zoals bijvoorbeeld een digitaal assessment, Artificiële Intelligentie (A.I.) of algoritmes, deze gevalideerd en transparant dienen te zijn. Bij de organisatie die gebruikmaakt van A.I. en algoritmes dienen de mogelijke risico's en tekortkomingen daarvan duidelijk te zijn. Te allen tijde dient de zorgvuldigheid en vertrouwelijkheid te worden gewaarborgd en mogen geen vragen gesteld worden met betrekking tot gezondheid. De sollicitant ontvangt na deelname een gemotiveerde uitslag, wanneer de sollicitant daarom verzoekt.

Tekstvoorstel screeningsbeleid

1. Voor r personen met <functietype>, kan een risicoanalyse integriteit worden uitgevoerd. De risicoanalyse wordt uitgevoerd door <een bureau dat daartoe beschikt over de juiste vergunning / de integriteitscoördinator / HR>.
2. Indien data recruitment wordt ingezet (digitaal assessment, A.I. of algoritmes), zijn de methodes gevalideerd en transparant. De afdeling P&O kan hierover adviseren.

4.9 Sollicitatiegesprek

Voor of bij indiensttreding

⁴ Zie ook de Handleiding Basisscan Integriteit, te raadplegen via <https://www.politiekeambtsdragers.nl/publicaties/publicaties/2019/03/04/handleiding-basisscan-integriteit-voor-kandidaat-bestuurders>

Naast de rol die het sollicitatiegesprek vervult in het beoordelen van de competenties van kandidaten, is het ook een uitgelezen moment om stil te staan bij de integriteitsrisico's die verbonden zijn aan de functie en de manier waarop een kandidaat daarmee zou omgaan, bijvoorbeeld door integriteitsdilemma's te bespreken. Zo kan een sollicitant bevraagd worden op relevante ervaringen uit het verleden of worden getoetst op relevante kennis van wet- en regelgeving. Ook is een sollicitatiegesprek of vervolgggesprek een aangewezen moment om de integriteitsrisico's te bespreken die volgen uit eventuele bezoldigde of onbezoldigde nevenfuncties in relatie tot de beoogde functie. Hierbij kan een koppeling worden gemaakt met een risicoanalyse integriteit of data recruitment (zie paragraaf 4.8 Risicoanalyse integriteit).

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

In het kader van een sollicitatieprocedure is een sollicitatiegesprek onmisbaar. Daarnaast kan gebruik worden gemaakt van aanvullende middelen als een vragenlijst of een assessment.

1. In het sollicitatiegesprek wordt de kandidaat beoordeeld op competenties en vaardigheden die bij de functie horen. In het sollicitatiegesprek wordt gesproken over integriteitsrisico's die verbonden zijn aan de functie. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van een vragenlijst integriteit of een assessment. In het sollicitatiegesprek wordt de kandidaat tevens bevraagd op alertheid, openheid en regelkennis op het gebied van integriteit.

4.10 Voortgangsgesprek/functioneringsgesprek

Tijdens het dienstverband

Net als het sollicitatiegesprek, is de reguliere cyclus van beoordelings- en voortgangsgesprekken geschikt voor een gesprek over integriteit. De medewerker krijgt bijvoorbeeld vragen over kwetsbaarheden op het gebied van persoonlijke omstandigheden en integriteit in de dagelijkse werkzaamheden, en de medewerker krijgt de ruimte om zelf onderwerpen aan te dragen.

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

In de voortgangsgesprekken en het functioneringsgesprek bespreken medewerker en leidinggevende het thema integriteit binnen de context van de dagelijkse werkzaamheden.

4.11 Verklaring Omtrent het gedrag (VOG)

Voor of bij indiensttreding | Tijdens het dienstverband

Gemeenten hebben de mogelijkheid om een Verklaring Omtrent het gedrag (VOG) aan te vragen. Een VOG is een verklaring waaruit blijkt dat het justitiële verleden van een natuurlijk persoon of rechtspersoon in het verleden geen bezwaar vormt voor het vervullen van een specifieke taak of functie in de samenleving. Met de VOG wordt beoogd te voorkomen dat personen met een voor het doel van de VOG-aanvraag relevant justitieel verleden werkzaam kunnen zijn in een bepaalde functie. Op het moment van schrijven (2020) is er ook een wetsvoorstel om politiegegevens te betrekken in de beoordeling van de VOG-aanvraag, in bepaalde gevallen.

Een VOG heeft dus alleen betrekking op strafbare feiten uit het verleden en niet op iemands integriteit in bredere zin. De VOG is bovendien een momentopname en (dus) geen blijvende garantie voor integer gedrag. Ze biedt evenwel een belangrijke basis voor het beoordelen van iemands verleden, mocht toetsing daarop relevant worden geacht voor de functie. Op enkele uitzonderingen na, waaronder buitengewoon opsporingsambtenaren, geldt daarbij een terugkijktermijn van vier jaar. Worden er door screeningsautoriteit Justis van het ministerie van Justitie en Veiligheid in die periode geen strafbare feiten aangetroffen in het Justitieel Documentatie Systeem, dan wordt een VOG verleend. Worden wel strafbare feiten aangetroffen, dan beoordeelt Justis of die relevant zijn in het licht van de beoogde functie en in relatie tot het risico voor de samenleving.

Voor sommige functies is het wettelijk verplicht om een VOG aan te vragen, bijvoorbeeld voor leraren, gastouders en taxichauffeurs. Maar ook voor andere beroepen kan een VOG gevraagd worden. De werkgever bepaalt daarbij of een VOG nodig wordt geacht. Er is dus geen plicht voor gemeenten om een VOG aan te vragen en gemeenten maken daarin hun eigen keuzes. In sommige gemeenten is de VOG standaard voor alle (nieuwe en ingehuurde) medewerkers. In andere gemeenten wordt gekeken naar het risicoprofiel van de betreffende functie.

Daarnaast bepaalt de werkgever op welk van de 'werkgebieden' de functie betrekking heeft. Dit zijn de acht risicogebieden die Justis onderscheidt, of wel:

- Informatie
- Geld
- Goederen
- Diensten
- Zakelijke transacties
- Proces
- Aansturen organisatie
- Personen

De gemeente bepaalt welke risico's zij wil beperken en kiest aan de hand daarvan per functie de risicogebieden van het algemeen screeningsprofiel. Justis screent op basis van de gekozen risicogebieden in combinatie met de functie. De gemeente dient duidelijk te hebben vastgelegd in welke gevallen een VOG vereist is.

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

Gemeenten hebben de mogelijkheid een Verklaring Omtrent het gedrag (VOG) aan te vragen om te voorkomen dat personen met een voor het doel van de VOG-aanvraag relevant justitieel verleden werkzaam kunnen zijn in een bepaalde functie. Dit gaat volgens de volgende stappen:

1. Bij functies waarbij er een wettelijke verplichting tot het aanvragen van een VOG bestaat en bij functies waarbij de werkgever het nodig acht om een VOG aan te vragen, wordt samen met de (nieuwe) medewerker een VOG aangevraagd bij Justis. Bij bepaalde functies kan een VOG periodiek worden aangevraagd. In de aanvraag worden niet alleen de functienaam, maar ook de werkzaamheden die bij de functie horen, vermeld.
2. De werkgever bepaalt op welke van de 'werkgebieden' de functie betrekking heeft en geeft bij Justis aan dat zij hierop wil laten toetsen, en van welk screeningsprofiel gebruik wordt gemaakt.
3. De kandidaat wordt gevraagd bij het ontvangen van de VOG het origineel te doen toekomen aan de werkgever.
4. De werkgever maakt een kopie of scan van de verkregen VOG en controleert het origineel op echtheid (criteria: Brochure Justis).
5. De bevindingen worden besproken met de kandidaat. De kandidaat krijgt de mogelijkheid om de gevonden informatie toe te lichten.

Een overweging bij het inzetten van de VOG is om te wachten met indiensttreding van de werknemer totdat de VOG daadwerkelijk is verstrekt. Daar maken werkgevers zelf een keuze in.

Naast het aanvragen van een VOG vóór indiensttreding, kan de VOG opnieuw worden aangevraagd bij functiewijzing en ook zijn er gemeenten die periodiek een nieuwe VOG aanvragen voor (alle) medewerkers. Daarbij moeten het belang van de screening en de proportionaliteit van de screening wel goed worden gewogen.

Tekstvoorbeeld

screeningsbeleid

Voor aangewezen functies wordt periodiek een nieuwe VOG aangevraagd.

5 Verder met een weerbare organisatie?

Achtergrond

Screening is maar één manier om te werken aan een weerbare organisatie. Ook het inventariseren van kwetsbare functies en processen draagt hier aan bij.

In het kader van het project 'Veilig werken' heeft het ministerie van BZK in 2020 een overzicht laten maken van de tools die beschikbaar zijn om kwetsbare functies en kwetsbare processen in gemeentelijke organisaties in beeld te brengen.

Er zijn veel verschillende organisaties die zich op dit terrein begeven: RIEC's, gemeenten, provincies, particuliere onderzoeksbureaus en natuurlijk het ministerie van BZK zelf. Deze organisaties zijn elk op hun eigen manier begonnen om het vraagstuk in kaart te brengen. Hoewel er regionale verschillen zijn en verschillen in invalshoek, lijken de onderzochte instrumenten en werkwijzen behoorlijk op elkaar. Van echte 'tools' is maar beperkt sprake. In de meeste gevallen wordt er een wat breder onderzoek of een scan uitgevoerd, naar kwetsbaarheden in de organisatie.

Over de inventarisatie: wat is er onderzocht?

In het kader van de inventarisatie zijn 5 instrumenten onderzocht. De inventarisatie was bedoeld om een eerste overzicht te geven van de tools die momenteel beschikbaar zijn en worden gebruikt om kwetsbare functies en kwetsbare processen in beeld te brengen. Ook geeft het onderzoek een eerste indicatie van de bruikbaarheid en toepasbaarheid ervan voor gemeenten. Tijdens het onderzoek bleek dat er met name tools beschikbaar zijn om kwetsbare processen te inventariseren. Daar gaat de rapportage dan ook vooral over.

De instrumenten die zijn onderzocht, zijn:

- Weerbaarheidsscan – RIEC Den Haag
- Piramide Fitte Gemeenten – gemeente Oss/ RIEC Zeeland-Brabant
- Quickscan Weerbare Gemeenten – Pro Facto en Arena Consulting, met RIEC Noord-Holland
- Instrument lokale weerbaarheid en kwetsbare processen – Bureau Broekhuizen, i.o.v. het ministerie van BZK
- 10-stappenplan voor een Veiliger Publieke Taak – RIEC ZeBra/Oss

Indien u meer wilt lezen over deze instrumenten en wat de inzet daarvan voor uw gemeente op kan leveren, raden wij aan om de inventarisatie door te nemen. De resultaten van de inventarisatie zijn te raadplegen via <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/verkenning-voor-bzk-project-veilig-werken/>.