

# Verkenning voor BZK project 'veilig werken'

Instrumenten en scans die beschikbaar zijn om  
kwetsbare functies en kwetsbare processen in  
beeld te brengen

Ministerie van BZK

Afdeling Politieke Ambtsdragers en Weerbaarheid  
Afdeling Ambtelijk Vakmanschap en Rechtspositie

Inventarisatie uitgevoerd in 2020 – update van de bevindingen voorjaar 2021



**Necker  
van Naem**

## Inhoudsopgave

	<b>3</b>
<b>Introductie</b>	<b>3</b>
<b>Verkenning Instrumenten</b>	<b>5</b>
2.1 / Weerbaarheidsscan	5
2.2 / Quicksan Weerbare Gemeenten	6
2.3 / Piramide Fitte Gemeenten	7
2.4 / Instrument lokale weerbaarheid en kwetsbare processen	8
2.5 / Het 10-stappen plan voor een Veiliger Publieke taak	9
<b>Bruikbaarheid en ervaring</b>	<b>10</b>
<b>Bijlage</b>	<b>13</b>

# 1

## Introductie

### Aanleiding

In het kader van het project 'Veilig werken' werkt het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Hierna: BZK) met en voor gemeenten aan tools en handreikingen die de weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie in kaart brengen en versterken. Om het project verder vorm te geven was er behoefte aan een overzicht van de tools die beschikbaar zijn om kwetsbare functies en kwetsbare processen in gemeentelijke organisaties in beeld te brengen. Daarnaast was er behoefte aan een overzicht van de bruikbaarheid en toepasbaarheid van deze tools.

Dit onderzoek is 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 dit 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 deze rapportage over.

### Onderzoeksmethode

Om voor dit onderzoek tot een overzicht te komen, hebben wij allereerst een inventarisatie gedaan van de beschikbare tools en scans. Deze inventarisatie bestond uit een combinatie van een online onderzoek en het bevragen van het netwerk van het ministerie van BZK. Uit deze eerste inventarisatie kwam een lijst van de volgende tools naar voren, waarover onderzoekers dan wel onderzochte gemeentes bereid waren in gesprek te gaan:

Instrument	Onderzoekers	Onderzochte gemeente
Weerbaarheidsscan	RIEC Den Haag	Gemeenten in regio Den Haag
Piramide Fitte Gemeenten	RIEC Den Haag en Taskforce-RIEC-Brabant-Zeeland als kartrekkers	Gemeenten in regio Den Haag en op termijn beschikbaar voor alle gemeenten
Quickscan Weerbare Gemeenten	Pro Facto en Arena consulting (tevens ontwikkelaars van het instrument) en RIEC Noord-Holland (ontwikkeling in opdracht van de provincie Noord-Holland)	Velsen, Den Helder en Hoorn (pilotgemeenten) en 2 provincies en een gemeente (door Pro Facto en Arena consulting)
Instrument lokale weerbaarheid en kwetsbare processen	Bureau Broekhuizen, in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut en in opdracht van het ministerie van BZK	5 gemeenten waaronder Utrecht
10-stappen plan voor een Veiliger Publieke taak	RIEC ZeBra	Oss

Het is goed om te weten dat veel van de besproken instrumenten voortbouwen op het ondermijningsbeeld zoals het RIEC dat per gemeente opstelt. Het ondermijningsbeeld kan ook input zijn voor de weerbaarheidsscan.

In navolging van de inventarisatie hebben wij interviews gehouden met de betrokken organisaties. Wij interviewden zowel organisaties die de onderzoeken uitvoerden als gemeenten bij wie een onderzoek werd uitgevoerd.

In de interviews is aandacht besteed aan de ontwikkeling van de tool, waarbij werd gevraagd naar het doel, de gebruikers, de ontwerpkeuzes en de kosten. Vervolgens werd ingegaan op de methode: hoe werkt de tool, welke risico's worden er in beeld gebracht, welke tijdsinzet vraagt het van verschillende partijen en in hoeverre is de tool zelfstandig te gebruiken door onderzochte gemeenten. Ten slotte werd gevraagd naar de impact van de tool, gebruikerservaringen en de effecten op weerbaarheid van gemeenten. Tevens vroegen wij de geïnterviewden om documentatie toe te sturen over de tool die zij gebruikten. Dit materiaal is gebruikt voor een aanvullende documentanalyse.

Niet alle geïnterviewden bleken een tool of scan te hanteren zoals bedoeld in dit onderzoek. Deze organisaties zijn niet opgenomen in het overzicht en in het onderzoek. Wel zijn zij vermeld in de lijst met gesprekspartners, ook is van deze interviews een interviewverslag gemaakt. Relevante bevindingen zijn opgenomen in dit verslag.

### Eerste beschouwing

Het inventariseren van kwetsbare functies en processen is onderdeel van het werken aan een weerbare overheid. Het werken aan weerbaarheid van gemeenten is een complex vraagstuk. 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.

Daarnaast moet opgemerkt worden dat, in afwijking van de onderzoeksopdracht, 'tool' eigenlijk niet de goede term is voor de middelen die er inmiddels zijn. Er is namelijk geen sprake van een digitaal hulpmiddel. De termen 'scan' 'instrument' en 'onderzoeksmethode' dekken de lading beter. Dit zijn dan ook de termen die we verder aan zullen houden.

In de volgende hoofdstukken zal deze eerste beschouwing gespecificeerd worden. Allereerst geven wij een overzicht van de verschillende onderzochte instrumenten, waarbij we de instrumenten beschrijven. Vervolgens behandelen wij de bruikbaarheid van en de ervaring met de instrumenten, gevolgd door enkele conclusies.

# 2

## Verkenning Instrumenten

In dit hoofdstuk geven we per instrument een korte beschrijving, waarin we beschrijven wat het instrument op moet leveren. Vervolgens geven we aan wat de werkwijze is en welke investering er mee is gemoeid.

### 2.1 / Weerbaarheidsscan

*Gebruikt door: verschillende RIEC's*

#### Opzet en doel

De weerbaarheidsscan is een 0-meting waarbij gekeken wordt vanuit ondermijningsperspectief. Het brengt de aanpak van ondermijning in de gemeente in kaart en doet op basis daarvan aanbevelingen voor verbetering. Het instrument richt zich daarbij op de gehele gemeente, zowel bestuur als organisatie.

#### Werkwijze

Met de weerbaarheidsscan wordt geïnventariseerd hoe de gemeente haar aanpak van ondermijning heeft ingericht, en waar nog actie nodig is. Aan de weerbaarheidsscan gaat soms het ondermijningsbeeld van het RIEC vooraf. In het ondermijningsbeeld wordt gekeken wat er speelt qua georganiseerde criminaliteit binnen de gemeentegrenzen.

#### *Pijlers*

Binnen de weerbaarheidsscan worden vijf pijlers onderscheiden:

1. Bewustwording (van ondermijningsrisico's) en organisatieontwikkeling,
2. informatiepositie,
3. beleid en handhaving,
4. integriteit en veilige werkomgeving,
5. communicatie.

#### *Stappen*

1. Een introductiegesprek met een ambtenaar OOV in de gemeente.
2. Doornemen relevante beleidsdocumenten.
3. Groepsinterviews met verschillende afdelingen van de gemeente.
4. De bevindingen worden per pijler in een rapport voorgelegd aan de ambtenaar OOV en de burgemeester. Het verschilt per gemeente hoe dit gepresenteerd wordt.

## Investing

### Tijd

De doorlooptijd van de scan is ongeveer drie maanden van startgesprek tot oplevering.

### Kosten

Bij sommige RIEC's zitten de kosten van het doen van de weerbaarheidsscan verwerkt in de bestaande investeringsstructuur van de RIEC's. Waar dat niet zo is, zullen de kosten onder andere afhankelijk zijn van bijvoorbeeld het aantal gemeenten dat op hetzelfde moment de scan doorloopt.

## 2.2 / Quickscan Weerbare Gemeenten

*In eerste instantie gebruikt door: RIEC Noord-Holland (pilotgemeenten: Velsen, Den Helder en Hoorn) en door twee provincies. Dit instrument is ontwikkeld in samenwerking met de provincie Noord-Holland. In Noord-Holland loopt vanaf januari 2021 via de provincie en het RIEC een programma waarin bij nog (minimaal) 20 gemeenten een scan wordt uitgevoerd.*

### Opzet en doel

De quickscan weerbare gemeenten is een 0-meting waarbij vanuit een meer bestuurskundig perspectief naar weerbaarheid wordt gekeken.

Het is een instrument voor gemeenten om te inventariseren wat de kwetsbaarheden binnen de gemeente zijn. Ook dit instrument richt zich grotendeels op werkprocessen en ambtelijke weerbaarheid. De focus hierbij is het in kaart brengen wat de kwetsbare werkprocessen zijn (zoals vergunnen, handhaven en verlenen, *follow the money*), wat de kwetsbare functies zijn (zoals eenpitters, functies met mandaten, functies met brede toegang tot informatie), wat kwetsbare handelingen zijn (aanvragen/uitreiken paspoorten, opdrachtverleningen) én wat voor maatregelen kunnen worden getroffen om deze kwetsbaarheden te verminderen. De bestuurlijke en politieke context worden hierbij ook meegenomen, maar het onderzoek richt zich niet op de raad en het college. Negatieve invloeden vanuit de buitenwereld (ondermijning) worden in de scan als gegeven gezien.

De hoop is dat de quickscan, naast het weergeven van concrete aandachtspunten voor de organisatie, een basis vormt om het gesprek over bestuurlijke kwetsbaarheden in college en raad op gang te brengen. Hoe gemeenten daar invulling aan geven, verschilt per gemeente.

### Werkwijze

#### Pijlers

1. Inzicht en bewustzijn,
2. bestuurlijke borging,
3. organisatorische borging/inrichting,
4. normen en waarden,
5. gedrag.

#### Stappen

1. Intakegesprek met de burgemeester, gemeentesecretaris en griffier om de achtergrond rondom het onderwerp in kaart te brengen en om eigenaarschap te creëren.
2. Verzamelen van de basisinformatie, uit vier bronnen:
  - a. Een intakelijst met vragen over kenmerken van de organisatie (waarschijnlijk ingevuld door medewerkers van P&O en OOV);
  - b. Een digitale intakelijst op het niveau van de organisatieonderdelen, om kwetsbare processen en reeds genomen maatregelen in beeld te brengen;
  - c. Schriftelijke informatie over beleid, organisatie en handelwijze betreffende weerbaarheid;
  - d. Een digitale vragenlijst onder alle medewerkers, waarin ze worden bevraagd op hun beeld van de weerbaarheid van de organisatie.
3. Verdiepende gesprekken met sleutelfiguren (in ieder geval de burgemeester, hoofd OOV, griffier en een medewerker handhaving, mogelijk ook medewerkers uit het sociaal domein, burgerzaken, concerncontrole, informatieveiligheid/privacy en P&O).

4. Analyse en opstellen conceptrapportage, gevolgd door een bespreking met de ambtelijke klankbordgroep.
5. De definitieve rapportage wordt besproken met de burgemeester en gemeentesecretaris.

*Optioneel: bestuurlijke module*

Vanaf 2021 is er ook een bestuurlijke module beschikbaar. Aan de hand van vragenlijsten en interviews wordt een rapportage opgesteld over de raad, het college of over beide gremia.

## Investing

### Tijd

Het proces van startgesprek tot de briefing over het rapport duurt drieënhalve maand. Qua tijdsinzet voor de organisaties kost het twee dagen voor de contactpersoon voor het verzamelen van documenten en het faciliteren van onderzoekers, tien minuten per medewerker om de vragenlijst in te vullen en anderhalf uur per persoon voor de interviews met sleutelpersonen.

### Kosten

Voor de pilotgemeenten waren de totale kosten voor de quickscan 15.000,- euro per gemeente. De gemeente, provincie en het RIEC namen elk een derde van deze kosten voor hun rekening.

De scan met een basisaanpak (gelimiteerd aantal gesprekken) wordt aangeboden voor €15.000,-. De kosten van het inzetten van de methode hangt de af van de grootte van de gemeente, wat een gemeente wil bereiken en hoe breed het onderzoek moet worden.

## 2.3 / Piramide Fitte Gemeenten

*Gebruikt door: RIEC Den Haag, RIEC ZeBra, RIEC Noord-Holland en op termijn alle RIEC's*

### Opzet en doel

De Piramide 'naar fitte gemeenten' is een dashboard om tussentijds de ontwikkeling en voortgang in de mate van weerbaarheid van gemeenten te kunnen meten. Het doel ervan is om in kaart te brengen hoe de aanpak van weerbaarheid bij ondermijning van een gemeente ervoor staat. Het volgt op een 0-meting in de vorm van bijvoorbeeld een weerbaarheidsscan. Voor het dashboard wordt gekeken vanuit ondermijningsperspectief.

De piramide fitte gemeenten is inmiddels landelijk vastgesteld voor alle RIEC's. Een aantal RIEC's heeft de piramide wel aangepast op de eigen regio. Hierdoor zit er wat verschil in de manier waarop de piramide ingezet wordt en waar de focus ligt.

### Werkwijze

#### Pijlers

1. Bewustwording en organisatie,
2. informatiepositie,
3. beleid en handhaving,
4. integere en veilige werkomgeving,
5. communicatie intern en extern.

#### Stappen

1. Het RIEC vult samen met de OOV adviseur van de gemeente een vragenlijst in met 105 vragen waaruit moet blijken welke stappen er nog gezet moeten worden met betrekking tot bestuurlijke weerbaarheid.
2. Het voorblad van de piramide geeft 5 pijlers en per pijler een set indicatoren. Na het invullen van de piramide / het excelbestand kom je uit bij een bepaalde fase.
3. Per pijler kan een gemeente vervolgens zien waar er verbeterpunten zijn, en via de indicatoren krijgt de gemeente handvaten.
4. Het excelbestand fungeert vervolgens als dashboard. Zo kan de gemeente inzicht krijgen in welke fase zij zich bevindt en kan worden toegewerkt naar een fitte, proactieve en weerbare gemeente.

## Investingering

### Tijd

Het invullen van de piramide kost beduidend minder tijd als er al een 0-meting in de vorm van een weerbaarheidsscan is gedaan bij een gemeente.

Gemiddeld is een OOV adviseur zo'n vier uur kwijt voor het invullen van de piramide. Dit wordt onderverdeeld in het voorbereiden van het gesprek door middel van inlezen en navraag doen bij collega's, het gesprek zelf en het aanvullen van een aantal gegevens na afloop van het gesprek.

### Kosten

De kosten van het invullen van de piramide zitten verwerkt in de bestaande investeringsstructuur van de RIEC's. Gemeenten hoeven hier niet extra voor te betalen.

## 2.4 / Instrument lokale weerbaarheid en kwetsbare processen<sup>1</sup>

*Gebruikt door: 5 gemeenten waaronder Utrecht*

### Opzet en doel

Het instrument lokale weerbaarheid en kwetsbare processen is een 0-meting waarbij zowel per afdeling als gemeentebreed een beeld wordt gegeven van wat de kwetsbare functies zijn en in hoeverre intimidatie, bedreiging en omkoping plaatsvinden.<sup>2</sup> Daarnaast biedt het onderzoek inzicht in hoeverre medewerkers handelingsbekwaam zijn, voldoende nazorg ervaren en op de hoogte zijn van beleidstukken en preventief beleid.

Naast het genereren van inzicht voor de deelnemende gemeente, is het ook gericht op het ontwikkelen van een handelingsperspectief waarmee de weerbaarheid van deze gemeente vergroot kan worden. Dit wordt bewerkstelligd door middel van aanbevelingen voor het versterken van het beleid gericht op de weerbare overheid.

Het instrument richt zich specifiek op ondermijnende processen die voor professionals zichtbaar zijn. Onzichtbare ondermijnende processen (zoals het opbouwen van een vastgoedbedrijf als façade voor criminele activiteiten) vallen buiten de scope van deze onderzoeksmethode.

### Werkwijze

#### Pijlers

Dit onderzoek richt zich niet zozeer op pijlers zoals bij de vorige instrumenten beschreven, maar gaat uit van fases bij incidenten. Allereerst worden algemene bevindingen en handelingsrichtingen behandeld, gevolgd door de fases: voor, tijdens en na een incident.

#### Stappen

1. Startgesprek
2. Documentanalyse
3. Bevragen van burgemeester, raadsleden, wethouders en ambtenaren door middel van een enquête.
4. Expertsessie met een brede groep inhoudelijk deskundigen (o.a. coördinator agressie/geweld, coördinator integriteit, MT-lid) om uitkomsten te duiden en om gezamenlijk na te denken over de handelingsperspectieven voor de betreffende gemeente (het verbeteren en versterken van toekomstig beleid op dit thema).
5. Rapportage met de huidige weerbaarheid aangaande bedreiging, intimidatie, omkoping en kwetsbare processen, inclusief vergelijking tot andere deelnemende gemeenten en aanbeveling om weerbaarheid te vergroten.

---

<sup>1</sup> Weerbare gemeente Bevindingen van een onderzoek naar bedreiging, intimidatie en omkoping in vijf gemeenten, Jolijn Broekhuizen e.a. Zie ook <https://www.weerbaarbestuur.nl/producten-en-diensten/kwetsbare-werkprocessen-organisaties> en <https://www.bureaubroekhuizen.nl/nl/publicaties/detail/weerbare-gemeente>

<sup>2</sup> Ook wordt aangegeven hoe deze resultaten zich verhouden tot andere onderzochte gemeenten.



## Investingering

### Tijd

Het proces van start tot de rapportage duurt zo'n 4 tot 5 maanden. Qua tijdsinzet kost het de contactpersoon zo'n 3 uur per week, gedurende de onderzoeksperiode. Dit geldt voor de gemeente met circa 4.000 ambtenaren. De tijdsbesteding zal bij kleinere gemeenten lager liggen. Deze tijd zit in het uitzoeken welke personen betrokken moeten worden, het uitzetten van de vragenlijst en het verzamelen van documenten. Daarnaast kost het de ambtelijk deskundigen per persoon een paar uur voor aanwezigheid bij de expertsessie en moeten alle medewerkers een vragenlijst invullen.

### Kosten

De kosten waren €92.000, voor het onderzoek in vijf gemeenten inclusief een overkoepelend rapport. Dit werd bekostigd door het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Er zijn nu geen ontwikkelkosten meer en de ontwikkelaar van het instrument geeft aan dat de kosten voor een onderzoek per gemeente nu maximaal €20.000,- zijn.

## 2.5 / Het 10-stappen plan voor een Veiliger Publieke taak<sup>3</sup>

*Gebruikt door: RIEC ZeBra, Oss*

### Opzet en doel

Het 10-stappenplan voor een Veiliger Publieke taak is een instrument dat handvatten biedt om de eerste stappen te zetten voor een Veilige(r) Publieke Taak in de strijd tegen ondermijning en bredere onveiligheidsgevoelens. De punten bouwen voort op de punten van het programma Veilige Publieke Taak van het ministerie van BZK. Ze zijn toegespitst op ondermijning en vertaald naar de gemeentelijke praktijk.

De gedachte erachter is dat ambtenaren vaak zelf de regie kunnen voeren over het moment dat zij in contact treden met een doelgroep. Voorbereiding is dus vaak mogelijk en vaak is de aard van het contact dan anders.

Het gaat hier niet zozeer om een tool of onderzoek, maar om een bepaalde werkwijze. Een indicatie van de tijdsinzet of de kosten is dus ook niet te geven.

### Werkwijze

Het 10-stappenplan bestaat uit 10 verschillende actiepunten. De 10 punten vormen als het ware een keuzemenu voor duurzaam maatwerk in een gemeente in lijn met de lokale situatie en eigen gemeentelijke context. Een gemeente kan afhankelijk van haar situatie één of meerdere actiepunten integreren in haar beleid en werkzaamheden.

1. Laat intern en extern weten wat de organisatienorm van acceptabel gedrag is en wat dit betekent voor de houding van de medewerkers
2. Wees voorbereid op contact en/of confrontatie met de doelgroep
3. Zorg voor consequente opvolging van acties en gemaakte afspraken
4. Stimuleer dat werknemers elk voorval van agressie, geweld, bedreiging en intimidatie melden; geef thuis voor slachtoffers!
5. Registreer alle voorvallen van agressie, geweld, bedreiging en intimidatie tegen werknemers. Bevorder het (laten) doen van aangifte van strafbare feiten
6. Reageer binnen 48 uur naar de dader van agressie, geweld, bedreiging en intimidatie
7. Train werknemers in het voorkomen van en omgaan met agressie, geweld, bedreiging en intimidatie
8. Verhaal de schade op de dader en draag zorg voor schadevergoeding
9. Zorg voor adequate beveiliging
10. Zie toe op nazorg aan werknemers die slachtoffer zijn van agressie, geweld, bedreiging en/of intimidatie

---

<sup>3</sup> Puntsgewijs naar een veilige(r) publieke taak in de strijd tegen ondermijning, RIEC Zeeland-Brabant.

# 3

## Bruikbaarheid en ervaring

### Vergelijking: hoe verhouden instrumenten zich tot elkaar

De vraag aan Necker van Naem was om een inventarisatie te maken van scans en handreikingen op het gebied van weerbaarheid en kwetsbare functies en processen. De instrumenten en scans die voor dit onderzoek met elkaar zijn vergeleken, focussen op de weerbaarheid van de gemeenten, en niet zozeer op de individuele kwetsbaarheden van functies. Op de volgende pagina's duiden we de verschillen tussen de instrumenten die zich richten op de weerbaarheid van de gemeenten.

#### *0-meting vs. Dashboard en monitoring voortgang*

De weerbaarheidsscans of quickscans vormen de basisonderzoeken: een zogenaamde 0-meting. Daarmee is de actuele stand van zaken en een verbeterrichting in kaart te brengen. De voortgang over de jaren heen is daarmee nog niet inzichtelijk. Dit zou wel kunnen, in de vorm van de piramide fitte gemeenten. De piramide fitte gemeenten is namelijk een 'dashboard' in Excel waarin gemeenten voortgang bij kunnen houden na de 0-meting. Deze twee verschillende soorten instrumenten vullen elkaar hierin mooi aan.

#### *Ondermijningsperspectief van het RIEC vs. Bestuurskundig perspectief van onderzoeksbureau*

De onderzoeken en uitgangspunten van de RIEC's verschillen van het perspectief van de onderzochte onderzoeksbureaus (Arena Consulting, Pro Facto, Bureau Broekhuizen). Dit geldt niet voor de RIEC-regio Noord-Holland, waar gebruik wordt gemaakt van het model van Arena Consulting en Pro Facto.

Perspectief RIEC	Perspectief Onderzoeksbureau
Ondermijning als achtergrond	Bestuurskundig perspectief als achtergrond
Focus op veiligheid (unl OOV terrein)/ondermijning aanpakken	Organisatie in de gehele breedte
Repressieve benadering (reageren op ondermijning) en preventieve benadering	Preventieve benadering (voorkomen van ondermijning)
Focus op informatiepositie gemeente	Focus op interne organisatie
Spreekt veel mensen bij verschillende afdelingen in interviews vanwege verschillende invalshoeken	Spreekt veel mensen bij verschillende afdelingen in interviews vanwege verschillende invalshoeken

Dit onderscheid zie je ook terug in de pijlers die in de Weerbaarheidsscan (RIEC) worden gebruikt en de thema's uit de Quickscan Weerbare Gemeenten (Pro Facto en Arena Consulting) gebruiken:

Pijlers RIEC	Thema's bij de onderzoeksbureaus
bewustwording en organisatie	inzicht en bewustzijn
informatiepositie	Bestuurlijke borging
beleid en handhaving	Organisatorisch
integere en veilige werkomgeving	Normen en waarden
communicatie intern en extern	Gedrag

In de verschillen tussen de pijlers is duidelijk het stempel te zien van het ondermijningsperspectief van het RIEC ten opzichte van het bestuurskundige perspectief van het onderzoeksbureau.

### Investing

Qua tijdsinvesteringen in de verschillende onderzoeken loopt de tijd die de onderzochte gemeenten aan het onderzoek moeten besteden niet ver uit elkaar. Het is echter wel goed om te bekijken wat men wel en niet schaaft onder de tijdinvestering voor dit onderzoek. De onderzoeksbureaus kijken bij hun tijdsinschatting sec naar wat nodig is om het onderzoek uit te voeren. De RIECs en gemeenten trekken de tijdsinvestering breder en nemen ook de tijdsinvestering voor het bewustwordingsproces mee.

### Bruikbaarheid

De meerwaarde in al deze trajecten – ongeacht of het onderzoek door het RIEC of door een onderzoeksbureau wordt uitgevoerd – is het feit dat er een externe blik is. Het feit dat een externe partij onderzoeksgesprekken voert, en dat er een rapport ligt wat de gemeente als basis voor een vervolg kan gebruiken, geeft (bestuurlijke) steun om invulling te geven aan vervolgacties. De verwachting is dat dit niet zou lukken als een gemeente het onderzoek zelf uitvoert.

De verschillende instrumenten kunnen allemaal voor zowel grote als kleine gemeenten gebruikt worden. De instrumenten maken duidelijk hoe gemeenten ervoor staan en geven een goed overzicht van de ontwikkelpunten.

### Doorwerking

Na de oplevering van het rapport is het aan gemeenten zelf wat ze met de resultaten doen. Sommige gemeenten gaan er voortvarend mee aan de slag, anderen niet. Bestuurlijk draagvlak en draagvlak vanuit de directie is daar bij van belang. Hierbij moet opgemerkt worden dat voor het invullen van de piramide de meeste contacten van het RIEC via teams Veiligheid lopen. Medewerkers uit deze teams vullen dan ook vaak de piramide in. Dat is logisch, maar de kring van betrokkenen blijft dan klein. Als er meer medewerkers betrokken worden kan de piramide breder landen in de organisatie.

## Conclusies

- / De huidige inzet is vooral gericht op het inventariseren van kwetsbare processen en niet op het inventariseren van kwetsbare functies of kwetsbare aspecten van functies.
- / Er is geen duidelijke landelijke regie of coördinatie op de inzet van de verschillende instrumenten op het gebied van O-meting. In het LIEC is recent wel besloten dat het dashboard in alle regio's gebruikt gaat worden. Hier lijkt dus enige uniformering plaats te vinden.
- / Er is bij gemeenten behoefte aan concrete handvatten om kwetsbare functies en processen in kaart te brengen. De urgentie is groot. Daardoor ontstaan nu tegelijkertijd verschillende initiatieven, zoals de verschillende weerbaarheidsscans. Het ontwikkelen van al die initiatieven biedt gemeenten keuzeruimte, als de kennis goed ontsloten wordt voor andere gemeenten.
- / De instrumenten zijn verschillend, maar lijken tegelijkertijd erg op elkaar. Het accent en de nuances hangen samen met de initiatiefnemer van het instrument. Je ziet daarnaast dat men deels elkaars *best practices* overneemt en nog aan het testen is. De verwachting is dan ook dat de onderzochte instrumenten in de komende jaren nog verder ontwikkeld zullen worden. Het ministerie van BZK is voornemens om hier in de leerkringen Lokaal Weerbaar Bestuur aandacht aan te besteden.

## Aanbevelingen

- / De verschillende beschikbare instrumenten hebben elk een iets andere focus of ontstaansgeschiedenis. Overkoepelend benoemen we de volgende aanbevelingen:
- / Houd bij het werken aan kwetsbare functies zowel oog voor het veiligheidsperspectief als voor het bestuurlijk perspectief. Deze twee perspectieven versterken elkaar.
- / Op dit moment zijn de te maken kosten voor een quickscan voor gemeenten verschillend per regio. Dit heeft te maken met de mate waarin de provincie en het RIEC initiatief en betrokkenheid tonen. Op termijn is het logisch als de kosten voor de inzet van een vergelijkbaar instrument, hetzelfde zijn.
- / Het thema 'weerbaarheid' wordt nog te vaak gezien als de verantwoordelijkheid van een OOV-adviseur. Ook het uitvoeren van de scans gebeurt dan samen met een OOV-medewerker. Dit terwijl de instrumenten juist een kans bieden om breder met het thema aan de slag te gaan, bijvoorbeeld door meerdere medewerkers te interviewen en de afdeling HRM/P&O onder regie van de gemeentesecretaris verantwoordelijk te maken voor het actieplan wat volgt op de scan.



## Bijlage

### Gesprekspartners

Naam	Organisatie	Instrument
Mw. R. van der Steen	RIEC Den Haag	Weerbaarheidsscan
Dhr. N. Kruger	RIEC Den Haag	Piramide Fitte gemeenten
Mw. S. van Baaren	Gemeente Leiden	Weerbaarheidsscan
Dhr. H. van der Burgh	Gemeente Den Haag	nvt
Dhr. S. de Groot	RIEC Noord-Holland	Quickscan weerbare gemeenten
Dhr. M. le Clercq	Provincie Noord-Holland	Quickscan weerbare gemeenten
Dhr. R. Palstra	Gemeente Velsen	Quickscan weerbare gemeenten
Mw. B. van Waes	RIEC ZeBra	Piramide Fitte gemeenten, 10-stappenplan VPT
Mw. M. Verhallen	RIEC ZeBra	Piramide Fitte gemeenten, 10-stappenplan VPT
Mw. J. Dobbelsteen	Gemeente Oss	Piramide Fitte gemeenten, 10-stappenplan VPT
Mw. M. van Spijker	Provincie Limburg	nvt
Dhr. H. Duiveman	Provincie Limburg	nvt
Dhr. B. Snijders	Gemeente Utrecht	Instrument lokale weerbaarheid en kwetsbare processen
Mw. J. Broekhuizen	Bureau Broekhuizen	Instrument lokale weerbaarheid en kwetsbare processen
Dhr. J. Smits	Arena Consulting	Quickscan weerbare gemeenten
Dhr. Struiksmā	Pro Facto	Quickscan weerbare gemeenten

## Relevante achtergrondinformatie voor verdere verdieping

Instrument of onderzoek	Uitgevoerd door	Korte beschrijving
Kennisplatform ondermijning	RIEC	Het Kennisplatform ondermijning is een online helpdesk met informatie over de meest voorkomende thema's, casusgerichte interventies en <i>best practices</i> . Een deel van het platform is niet vrij toegankelijk. Er kan een account aangemaakt worden op <a href="http://www.kennisplatformondermijning.nl/kennisbank/bladeren">www.kennisplatformondermijning.nl/kennisbank/bladeren</a>
Matrix risicovolle functies <sup>4</sup>	VNG	De VNG heeft een notitie met negen criteria om kwetsbare handelingen vast te stellen. Procesbeschrijvingen van gemeenten en functieomschrijvingen kunnen naast deze criteria gelegd worden om te zien of er confrontaties plaatsvinden. Dit wordt genoteerd in een matrix (word-bestand). Wanneer dit het geval is, wordt nagegaan of er directe actie noodzakelijk is.
Handreiking kwetsbare functies	BIOS	Het BIOS adviseert in haar handreiking om kwetsbare functies te detecteren door het onderwerp kwetsbare functies onderdeel te maken van het periodiek (jaarlijks) terugkerende functioneringsgesprek.
Toolbox integriteit sector Waterschappen	A&O fonds waterschappen	De toolbox bevat een lijst van kwetsbare werkprocessen, kwetsbare werkzaamheden en kwetsbaarheid verhogende factoren. De lijst kan helpen bij het inventariseren van risico's op integriteitsinbreuken. Ook geeft de toolbox een aantal voorbeelden van beheersingsmaatregelen.
Brochure Screening van personeel	Justis	De brochure van Justis biedt een tabel met elf vragen over functionarissen om risico's te inventariseren per functie of functiegroep. Per vraag worden de risico's benoemd en worden voorbeelden van functies genoemd waarbij dit risico een rol kan spelen.
Onderzoek ondermijning	Bureau Beke	Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak.
Doorlichting strafrechtketen	PWC	PWC heeft in 2020 in opdracht van J&V de strafrechtketen doorgelicht. Hierin komt ook ondermijning naar voren.
Website Netwerk Weerbaar Bestuur	BZK	Het Netwerk Weerbaar Bestuur spant zich gezamenlijk in voor een weerbaar bestuur waarin politieke ambtsdragers hun ambt veilig en integer uit kunnen oefenen. Op deze website staat veel relevante informatie, zie <a href="http://www.weerbaar-bestuur.nl">www.weerbaar-bestuur.nl</a> .

## Lijst met afkortingen

Naam	Functie
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
LIEC	Landelijk Informatie- en Expertise Centrum
OOV	Openbare Orde en Veiligheid
RIEC	Regionaal Informatie- en Expertise Centrum
VPT	Veilige Publieke Taak

<sup>4</sup> <https://vng.nl/artikelen/kwetsbare-functies-handelingen-en-processen>