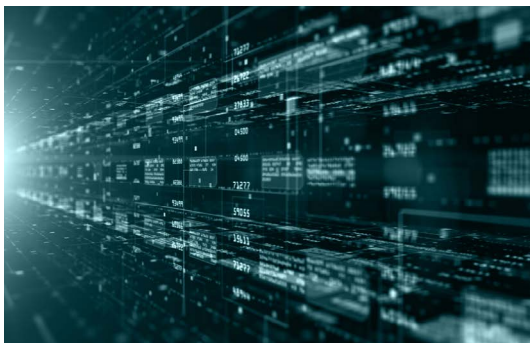


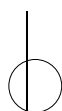
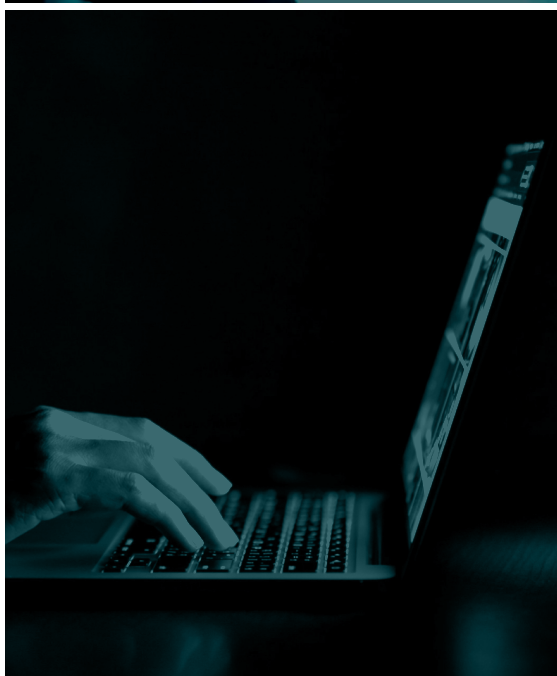
Lokale weerbaarheid

Lessen uit de praktijk



Drs. Jolijn Broekhuizen
Dr. Roos de Wildt

Februari, 2022



bureau broekhuizen

VERWEY Instituut
JONKER



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Inleiding

Het laatste decennium zijn de toenemende gevolgen van ondermijnende processen voor gemeenten steeds beter zichtbaar geworden. Zo leed Hof van Twente naar verluid vier a vijf miljoen euro schade door een aanval met ransomware. De Monitor Integriteit en Veiligheid uit 2020 laat zien dat politieke ambtsdragers in toenemende mate te maken krijgen met agressie en geweld (I&O Research). Tot slot zijn gemeenten – ten gevolge van de groeiende zichtbaarheid van de gevolgen van drugscriminaliteit – steeds actiever geworden in het signaleren van ondermijnende criminaliteit en het bijdragen aan het tegengaan hiervan, bijvoorbeeld door de inzet van bestuurlijk instrumentarium.

Kortom: in de laatste jaren is het thema 'lokale weerbaarheid' hoger op de gemeentelijke agenda gekomen. Gemeenten werken aan hun 'lokale systeem' zodat het veerkrachtig en weerbaar wordt. Het moet kwalijke verleidingen, inbreuken of regelrechte intimidatie en bedreiging kunnen weerstaan.

Parallel aan de impuls gelden die het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vanaf 2019 hiertoe voor gemeenten beschikbaar stelde – welke bijvoorbeeld gebruikt werden voor het bewustmaken van medewerkers of het verbeteren van kennis en inzet van het instrument BIBOB – startten Bureau Broekhuizen en het Verwey-Jonker Instituut de zogenaamde leerkring Lokaal Weerbaar op.

Doel van de leerkring betrof het uitwisselen van kennis, ervaring en adviezen tussen gemeenten onderling over kwetsbare processen en lokale weerbaarheid. Deze kennis konden de gemeenten als input gebruiken om lokaal de weerbaarheid van de eigen organisatie te versterken.

Sinds 2019 hebben reeds 14 gemeenten gedurende een periode aan deze leerkring deelgenomen. Anno 2022 loopt deze leerkring (welke vier keer per jaar plaatsvindt) nog steeds. Om de kennis uit deze leerkring breder te verspreiden – zodat ook andere gemeenten ervan kunnen leren – tekenen wij in dit document de belangrijkste concrete handreikingen voor andere gemeenten op.

We beschrijven hoe een gemeente het thema weerbaarheid op de kaart kan zetten. En met welke domeinen er actie nodig is om weerbaar te zijn: veiligheid medewerkers, integriteit, informatiepositie, bestuurlijk instrumentarium en digitale weerbaarheid. We sluiten af met enkele aanbevelingen om het thema weerbaarheid op de kaart te houden – waarbij we de gemeenten adviseren weerbaarheid als samenhangend thema op te pakken.



Weerbaarheid op de kaart

Bewustzijn en aandacht

Bij veel gemeenten is er in de laatste jaren één persoon of een klein team verantwoordelijk gemaakt om met het thema 'weerbaarheid van de gemeente' aan de slag te gaan. Bij de rest van de organisatie is er echter vaak nog (te) weinig bewustzijn van het belang van dit thema en daarmee weinig prioriteit voor het meer weerbaar maken van de organisatie.

Creëren bewustzijn en prioriteit

Meer bewustzijn en prioriteit creëren voor de weerbare organisatie kan met verschillende acties gerealiseerd worden:

- ◆ Zorg voor commitment van directie, gemeentesecretaris en bestuur.
- ◆ Zoek medestanders – mede-aanjaegers –, zodat je niet als enige verantwoordelijk bent.
- ◆ Bespreek en leer van actuele situaties, zoals ernstige incidenten elders in het land waarvan het voorstelbaar is dat het de gemeente ook kan overkomen.
- ◆ Lever maatwerk om bij elke afdeling

bewustzijn en prioriteit te creëren.

- ◆ Gebruik concrete voorbeelden in communicatie met medewerkers: zowel om risico's aan te tonen als om successen te ventileren.
- ◆ Start een programma of project weerbaarheid. Start dit programma of project met een evenement, zoals een [weerbaarheidsfestival](#), om het thema goed op de kaart te zetten. Hierbij is het wel aan te bevelen om voor borging van het programma binnen de reguliere lijn te zorgen aangezien afhankelijkheid van incidentele gelden een programma kwetsbaar maakt.
- ◆ En herhaal een dergelijk evenement of actie gericht op bewustzijn met enige regelmaat. Op specifieke thema's zijn specifieke bewustzijnsacties mogelijk, denk bijvoorbeeld aan het inhuren van mystery guests, die kijken hoe ver ze de organisatie binnen kunnen dringen en daarbij gevoelige informatie proberen te verzamelen. Het terugkoppelen van bevindingen draagt bij aan het bewustzijn. Meer voorbeelden zijn genoemd in het hoofdstuk over informatieweerbaarheid.

Onderzoek voor creëren prioriteit

Ook onderzoek kan bijdragen aan bewustzijn, omdat het inzicht biedt in de mate van problematiek. Daarmee kan het voor urgentiebesef zorgen. Daarnaast legt onderzoek bloot waar de kwetsbaarheden in de gemeente zitten; waar men mee aan de slag moet. Verschillende scans en onderzoekformats zijn op dit thema beschikbaar, bijvoorbeeld:

- ◆ De [Piramide naar Fitte gemeente](#), genereert aan de hand van 105 vragen inzicht in welke stappen er nog zijn te zetten op het gebied van bestuurlijke weerbaarheid.
- ◆ De Weerbaarheidsscan van de Radboud Universiteit, bestaande uit een aantal indicatoren waarmee zicht op de weerbaarheid van de gemeente gecreëerd kan worden.
- ◆ Het [Instrument lokale weerbaarheid en kwetsbare processen](#), door het Verwey-Jonker Instituut en Bureau Broekhuizen, geeft inzicht in de mate, aard en aanpak van intimidatie, bedreiging en omkoping binnen verschillende afdelingen van een gemeente.
- ◆ Het [10-stappen plan](#) voor een Veiliger Publieke Taak van het RIEC Brabant-Zeeland.
- ◆ De Weerbaarheidsscan Pro-Facto en Arenaconsulting richt zich op gemeentelijke werkprocessen die kwetsbaar zijn voor misbruik.
- ◆ De Nulmeting Weerbaarheid bestuur en organisatie, van de gemeente Oss en het Ministerie van BZK, betreft

een lijst met 26 thema's met onderliggende factoren die van belang zijn voor een weerbaar bestuur en een weerbare organisatie.

- ◆ Het onderzoek 'zicht en inzicht in kwetsbare processen, functies en netwerken', uitgevoerd door G&I in samenwerking met de Lector Weerbare Democratie- Hogeschool Saxion, stelt een top10 aan kwetsbare processen vast.
- ◆ De Weerbaarheidsscan: integriteit en veiligheid betreft een weerbaarheidsscan voor college en gemeentesecretaris, ontwikkeld door de gemeente Eindhoven, in samenwerking met de Saxion Hogeschool en Taskforce RIEC, met medewerking van NCTV en BZK.
- ◆ De Quickscan Bestuurlijke Weerbaarheid, door Bureau Broekhuizen: een instrument waarmee de weerbaarheid breed in kaart wordt gebracht: zicht op en aanpak ondermijnende criminaliteit (bestuurlijk instrumentarium), integriteit, veilige publieke taak, informatie- en digitale weerbaarheid en de samenhang tussen deze domeinen.
- ◆ De hittekaart is een analyse van betrokken (weerbaarheids)disciplines over (factoren die leiden tot) kwetsbaarheid van afdelingen, ontwikkeld door de Gemeente Utrecht. Dit leidt tot een overzicht van kwetsbare onderdelen.

Weerbare domeinen

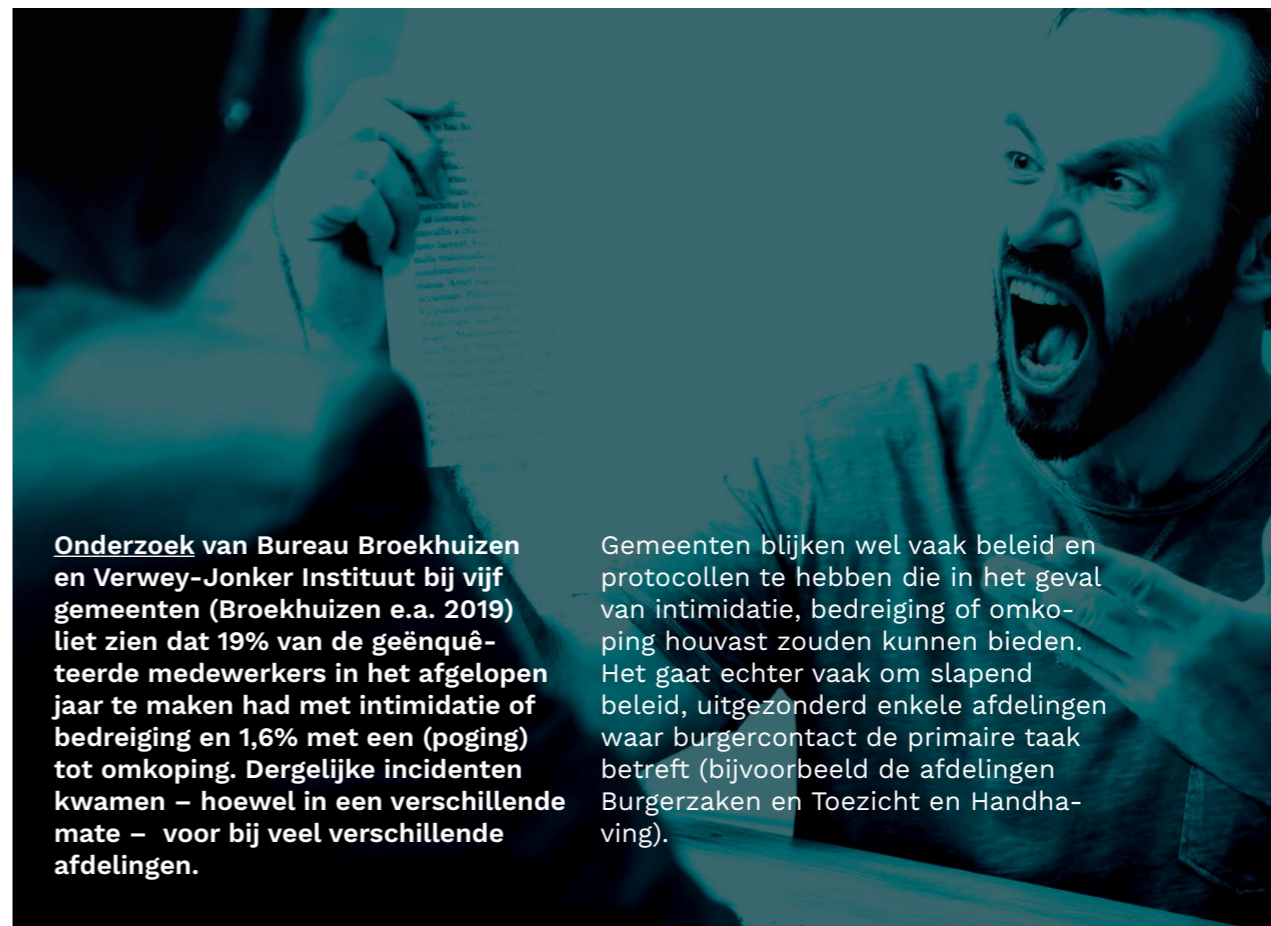
Veiligheid medewerkers (Veilige Publieke Taak)

Binnen gemeenten zijn er meerdere problematische gedragingen van burgers waar personeel mee te maken krijgt. Zo kunnen burgers agressief gedrag vertonen (intimidatie, bedreiging) of proberen de ambtenaar of bestuurder om te kopen. Sommige gedragingen zijn impulsief (bijvoorbeeld door een emotioneel of verward persoon), en andere doelgericht/berekenend, bijvoorbeeld vanuit georganiseerde criminaliteit. Vanuit de leerkring komen de volgende handelingsperspectieven waarmee voor een veilige werksituatie van medewerkers gezorgd kan worden:

- ◆ Preventieve (fysieke) maatregelen: bijvoorbeeld het gebruiken van een vierogen principe en depersonaliseren om een medewerker minder kwetsbaar te maken en fysieke maatregelen in gemeentelijke panden. Bijvoorbeeld door de inzet te overwegen van een agressieteam, beveiligers, een alarmknop en cameratoezicht. Het kan raadzaam zijn te werken met verschillende zones in een gemeentehuis; dat bepaalde afdelingen enkel toegankelijk zijn voor medewerkers die daartoe geautoriseerd zijn. Aangaande depersonaliseren kunnen medewerkers in klantcontactcentra er bijvoorbeeld

voor kiezen aan de telefoon alleen hun voornaam te gebruiken.

- ◆ Stel een gezamenlijke norm aangaande acceptabel gedrag van burgers: emotie mag, agressie niet. Een aanhoudend agressieve bejegening gericht op een specifieke ambtenaar mag nooit getolereerd worden. Hoe de ambtenaar de situatie zelf ervaart is hierin niet relevant. En ook of het bedrag 'te begrijpen' is mag hierbij geen rol spelen.
- ◆ Periodiek trainen van medewerkers zodat ze waar mogelijk door middel van aangeleerde de-escalatietechnieken incidenten kunnen voorkomen. Maar ook trainen in handelingsbekwaamheid tijdens een incident. Neem hier ook de raad en college in mee!
- ◆ Bevorder het melden en registreren van incidenten, zodat er inzicht komt in de mate en aard van incidenten en het mogelijk wordt nazorg aan het slachtoffer en een reactie aan de dader te geven. Maak het melden en registreren zo makkelijk mogelijk (bijvoorbeeld in een app of op papier) en leg uit wat het nut van dit melden is.
- ◆ Bevorder het doen van een aangifte. Maak de [ELA](#) (Eenduidige Landelijke Afspraken) hierbij bekend en ga (indien nodig) met de politie in gesprek om



Onderzoek van Bureau Broekhuizen en Verwey-Jonker Instituut bij vijf gemeenten (Broekhuizen e.a. 2019) liet zien dat 19% van de geënquêteerde medewerkers in het afgelopen jaar te maken had met intimidatie of bedreiging en 1,6% met een (poging) tot omkoping. Dergelijke incidenten kwamen – hoewel in een verschillende mate – voor bij veel verschillende afdelingen.

Gemeenten blijken wel vaak beleid en protocollen te hebben die in het geval van intimidatie, bedreiging of omkoping houvast zouden kunnen bieden. Het gaat echter vaak om slapend beleid, uitgezonderd enkele afdelingen waar burgercontact de primaire taak betreft (bijvoorbeeld de afdelingen Burgerzaken en Toezicht en Handhaving).

voldoende aandacht voor de ELA te behouden. Stel bewijslast (bijvoorbeeld camerabeelden) tijdig veilig.

- ◆ Geef een reactie naar de dader. Stel in bijvoorbeeld een ordegesprek het grensoverschrijdende gedrag van de burger centraal. Ga hierna wel in gesprek over het punt van discussie (hoor- en wederhoor) zodat de gemeente hiervan kan leren. En verhaal eventuele schade bij de dader. Dit geeft zowel slachtoffer als dader het signaal dat dergelijk gedrag niet geaccepteerd wordt. Dit kan gestimuleerd worden door te communiceren over succesvolle trajecten en/of door iemand met juridische kennis het slachtoffer te laten begeleiden.

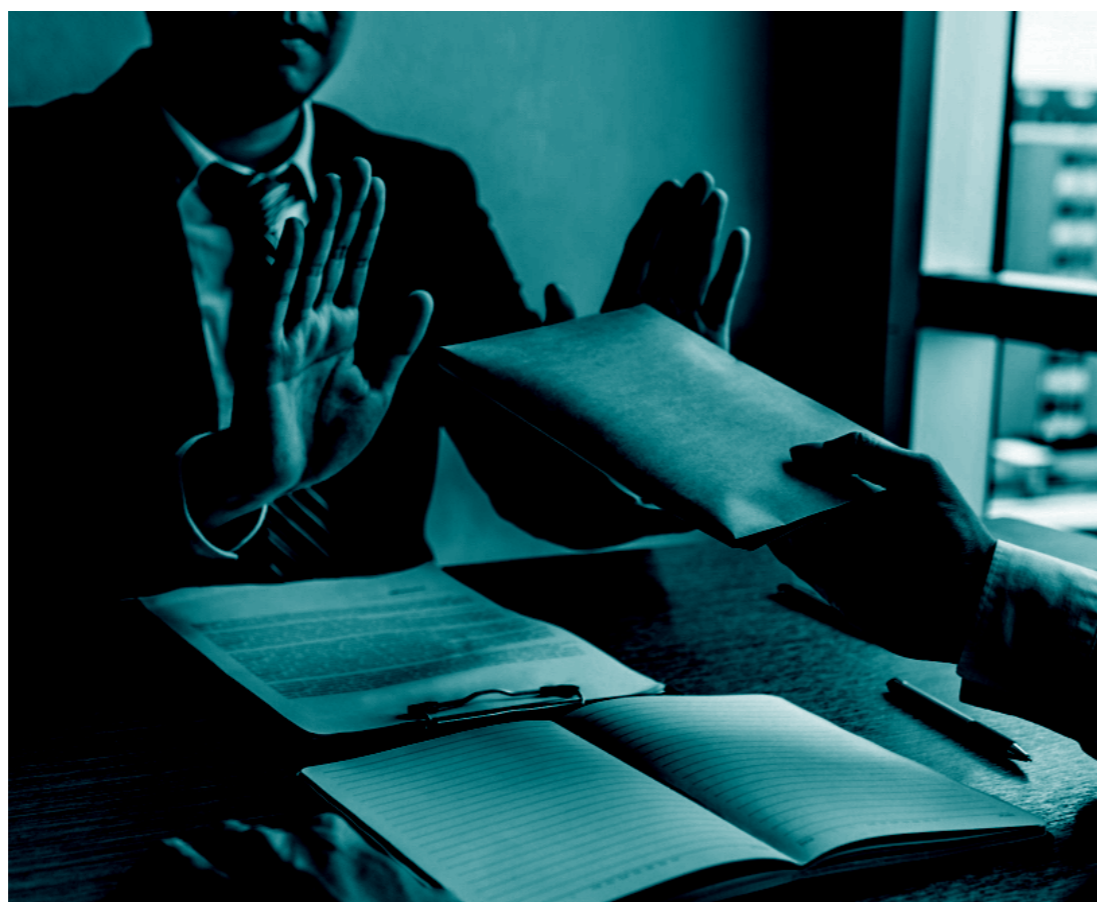
- ◆ Zorg voor een goede nazorg aan het slachtoffer bij alle afdelingen.

Tot slot.

Besteed aan bovenstaande punten bij alle afdelingen aandacht, aangezien intimidatie en bedreiging door burgers overal binnen de gemeente kan plaatsvinden. Zorg voor een levendig beleid: zet de veiligheid van medewerkers gedurende het jaar op verschillende momenten en op verschillende manieren centraal.

Weerbare domeinen

Integriteit



Integriteit van ambtenaren, raad en college betreft één van de basisvoorwaarden voor lokale weerbaarheid. Integriteit kwam dan ook verschillende malen tijdens de leerkring aan de orde. We gaan kort in op hetgeen we leerden over omgaan met cliëntelisme, het screenen van samenwerkingspartners en het screenen van kandidaat-raadsleden.

Cliëntelisme

Verschillende (met name wat kleinere) gemeenten worstelen met cliëntelisme: steun voor gunsten, het onder druk gezet worden door de eigen achterban. Een sterke verwevenheid tussen het gemeentelijk apparaat en de inwoners van de betreffende gemeente kan ervoor zorgen dat burgers direct contact zoeken met leden van het gemeentebestuur om een specifieke zaak te bepleiten. Een

onderwerp is bijvoorbeeld snel onder de aandacht gebracht als een burger en raadslid elkaar informeel treffen bij de lokale voetbalvereniging. Het intern aanklaarten van cliëntelisme levert niet altijd iets op: de ons-kent-ons cultuur wordt niet als probleem erkend. Deelnemers aan de leerkring komen tot de volgende handelingsmogelijkheden:

- ◆ Medestanders binnen of buiten de gemeente zoeken. Binnen de gemeente: personen die met hetzelfde dilemma worstelen of personen die vanuit hun rol kunnen meedenken, zoals HR of een vertrouwenspersoon. Buiten de gemeente: het Huis voor [Klokkenluiders](#), een Provinciale Werkgroep Integriteit en het [Netwerk Weerbaar Bestuur](#).
- ◆ Het doen van een risicoanalyse; een overkoepelend beeld schetsen, voorbij één incident of casus. Hiermee kan het beeld van de ernst van de problematiek verscherpt worden.
- ◆ Inzetten op het bespreekbaar maken van cliëntelisme, bijvoorbeeld in interne bewustwordingssessies.

Screening samenwerkingspartners

Een weerbare overheid faciliteert geen niet-integere partijen. Door de inzet van de Wet Bibob kunnen gemeenten voorkomen dat niet-integere partijen (in vergunning plichtige) branches aan een subsidie of vergunning komen. Bij kleinere subsidies en zakelijke relaties kan een basale of light screening plaatsvinden (bijvoorbeeld door een analyse van open bronnen). Ook in het private domein is het van belang niet-integere partijen niet te faciliteren, bijvoorbeeld bij inkoop- en aanbestedingen en vastgoedtransacties. In de gemeente Amsterdam (eenmalige gast van de leerkring) heeft men hierover de zogenaamde Beleidsregel Integriteit en Overeenkomsten (BIO) opgesteld. Bij deze methodiek wordt de

diepgang van de screening bepaald door de ernst van de geconstateerde risico's en de waarde van de overeenkomst.

Integriteitstoetsing kandidaat-raadsleden

Tijdens de periode van de leerkring vond de kandidaatselectie voor de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2022 plaats. Gemeenten bespraken met elkaar de mogelijkheden om partijen te stimuleren tot het screenen van kandidaat-raadsleden: het uitreiken van een integriteitsenvelop met informatie over screeningsmogelijkheden en het belang van het inzetten hiervan (inclusief verschillende [handreikingen](#) van het ministerie van BZK). Een Webinar of workshop met lokale fractievoorzitters. En tot slot: het vergoeden van de VOG.

Een aan de leerkring deelnemende gemeente heeft een **'integriteitsenvelop'** ontwikkeld waar de volgende producten in zitten:

- ◆ de handreiking integriteitstoetsing,
- ◆ de weerbaarheidscheck,
- ◆ een brief aan kandidaat-raadsleden,
- ◆ en een verwijzing naar de toolkit weerbaarheid voor politieke ambtsdragers.

Door de integriteitsenvelop aan de partijen te sturen is het gesprek over integriteit in het kader van de gemeenteraadsverkiezingen op gang gebracht.

Weerbare domeinen

Informatiepositie

Privacy wetgeving: wat mag wel en wat mag niet binnen de AVG

Gegevens van een burger mogen vastgelegd en gedeeld worden met iedereen binnen een organisatie die vanuit zijn/haar functie te maken krijgt met die burger en dus voor het werk deze informatie nodig heeft. Op het moment dat er informatie gedeeld moet worden met een ketenpartner, is dit toegestaan onder de voorwaarde dat er een convenant is met die partner. Informatie kan ook nu alleen gedeeld worden als aan de juridische drie-eenheid doelmatig, subsidiair, proportioneel is voldaan.

Doelbinding duidt op het duidelijk omschrijven en rechtvaardigen van de noodzaak om bepaalde informatie vast te leggen en delen. Bij agressiepreventie gaat het bijvoorbeeld om het waarborgen van de veiligheid van de medewerkers. Subsidiariteit betreft de minst ingrijpende maatregel om het doel te bereiken. En proportionaliteit betreft dat de maatregel in verhouding staat tot het doel. Het [GIR](#) (gemeentelijke incidenten registratiesysteem) helpt bij de afweging van subsidiariteit en proportionaliteit bij een agressie incident. In het [Model privacy protocol binnengemeentelijke gegevensuitwisseling ten behoeve van de bestrijding van ondermijning](#) staat eveneens een afwegingskader.

Big data

Door verschillende informatiebronnen aan elkaar te koppelen ontstaan er zogenaamde 'big data'. Inzichten uit de analyse van big data kunnen

gebruikt worden om de weerbaarheid van de gemeente te vergroten. Idealiter vormen niet alleen basisregistraties de input van een dergelijk overkoepelend datasysteem, maar ook informatie van 'de straat', bijvoorbeeld van handhavers. Handzame tool zijn onder meer het zogenaamd [VIK](#) (Veiligheid Informatie Knooppunt). Het VIK geeft de mogelijkheid om (vanuit wettelijke taken) basisregistraties aan elkaar te koppelen: zoals het BAG en de BRP. Het doel is met historische gegevens het voorspellend vermogen voor de (nabije) toekomst vergroten. Een ander voorbeeld betreft de [CityDeal Zicht op Ondermijning](#), waarbij verschillende bestanden (van gemeente, politie, CBS) aan elkaar gekoppeld zijn voor de deelnemende gemeenten. Hierdoor krijgt een gemeente extra inzichten in lokale criminele fenomenen. Samen met andere partijen kunnen zij hiermee de preventieve bestrijding van ondermijnende criminaliteit versterken.

Omgaan met gevoelige informatie

Het is van belang zorgvuldig om te gaan met gevoelige en vertrouwelijke informatie om zowel onbewust als bewust lekken van deze informatie tegen te gaan. Omgaan met gevoelige informatie en gegevensbescherming is voor veel mensen geen onderdeel van de bewuste dagelijkse werkzaamheden. Beslissingen worden veelal onbewust genomen.



Om bewustwording te creëren is het volgende van belang:

1. **Kennis:**
Weten wat het juiste gedrag is en basiskennis hierover beschikbaar maken
2. **Motivatie:**
Het juiste gedrag willen vertonen
3. **Gelegenheid:**
In staat zijn het juiste gedrag te vertonen.

Enkele handreikingen om *kennis* en *motivatie* te bevorderen zijn:

- ◆ Huur mystery guests in, die kijken hoe ver ze de organisatie binnen kunnen dringen en wat voor gevoelige informatie ze daarbij kunnen verzamelen. Koppel de resultaten hiervan terug aan de medewerkers om hen meer alert te maken.
- ◆ Verstuur een zogenaamde phishing e-mail om inzicht te krijgen in hoeveel medewerkers deze niet herkennen. Koppel de bevindingen terug aan de medewerkers om meer bewustzijn te creëren.
- ◆ Nodig medewerkers uit om deel te nemen aan een escaperoom gericht op gegevensbescherming.

- ◆ Geef medewerkers post-its met een kleine opdruk over weerbaarheid. Een dergelijk dagelijks gebruikt product kan ook aan thuiswerkers gestuurd worden.
- ◆ Huur een groep hackers in om onaangekondigd toegang proberen te krijgen tot de systemen (waaronder e-mailaccounts van medewerkers). Licht aan de medewerkers de resultaten hiervan toe, bij wijze van een 'wake-up call'.
- ◆ Maak gebruik van een e-learning module, waarbij medewerkers van de gemeente met regelmaat een opfrisser krijgen toegestuurd over phishing, spam en een veilige omgang met gegevens.

Gelegenheid heeft onder meer te maken met het bieden van mogelijkheden om gegevens te versleutelen en zo gevoelige informatie op een veilige manier te versturen. Denk aan het gebruik van programma's als: Cryptshare, Smartlocker Zilver en FileCap. Ook is het raadzaam om ervoor te zorgen dat functionarissen die met gevoelige informatie werken dit in een aparte ruimte kunnen doen, die afgesloten kan worden.

Weerbare domeinen

Inzet bestuurlijk instrumentarium



Algemene wet bestuursrecht (Awb)

- ◆ Bestuursdwang.
- ◆ (Preventieve) last onder dwangsom.
- ◆ Intrekking of weigeren begunstigende beschikking.
- ◆ Bestuurlijke boete / bestuurlijke strafbeschikking.

Sluiting en onteigening

- ◆ Artikel 174 Gemeentewet.
- ◆ Artikel 174a Gemeentewet (Wet Victoria).
- ◆ Artikel 13b Opiumwet.
- ◆ Artikel 13b Woningwet (beheerovername).
- ◆ Artikel 17 Woningwet.
- ◆ Sluiting op grond van de APV.
- ◆ Artikel 77 Onteigeningswet.

Overige bevoegdheden burgemeester

- ◆ Artikel 175 en 176 Gemeentewet (noodbevel / noodverordening).
- ◆ Artikel 172 lid 3 Gemeentewet (lichte bevelsbevoegdheid).
- ◆ Artikel 151d Gemeentewet (opleggen gedragsaanwijzing bij woonoverlast).

Andere mogelijkheden

- ◆ De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp).
- ◆ Wet Bibob.
- ◆ De Voetbalwet (172a Gemeentewet).
- ◆ Lokale instrumenten (o.a. APV, verordeningen, vergunningen).

De overheid kan meer weerbaar worden door het inzetten van bestuurlijk instrumentarium. In de publicatie '[Het bestuurlijk instrumentarium voor een weerbaar bestuur](#)' geeft het Verwey-Jonker Instituut (2019) een schematisch overzicht van maatregelen om de eigen organisatie weerbaarder te maken.

Algemene wet bestuursrecht

Bestuursdwang, (preventieve) last onder dwangsom, het intrekken of weigeren van een beschikking, een bestuurlijke boete en bestuurlijke strafbeschikking zijn sanctiemogelijkheden die, afhankelijk van de ondermijnende gedraging, kunnen worden toegepast. Bij het opleggen van deze sancties dienen de regels uit de Algemene wet bestuursrecht (AWB) in acht te worden genomen.

Sluiting en onteigening

Daarnaast maken verschillende in het schema genoemde wetten het mogelijk om een woning of lokaal te sluiten, beheer over te nemen of te onteigenen als daar ondermijnende activiteiten plaatsvinden.

Overige bevoegdheden burgemeester

De burgemeester beschikt over een aantal overige bevoegdheden. De burgemeester mag met een noodbevel de orde in een gebied herstellen of kan gebruik maken van de lichte bevelsbevoegdheid als er sprake is van minder ernstige ordeverstoringen. Tenslotte kan een burgemeester een gedragsaanwijzing of tijdelijk huisverbod opleggen bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast.

Andere mogelijkheden

Met de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) hebben gemeenten de mogelijkheid om in gebieden (straten, buurten, wijken) waar de leefbaarheid en veiligheid onder druk staat selectieve woningtoewijzing van woningzoekende huurders toe te passen (o.a. screening ter beperking van overlastgevend en crimineel gedrag). De Wbmgp is relevant voor een gebiedsgerichte, integrale meerjarige aanpak. Een ander belangrijk instrument in de aanpak van ondermijnende criminaliteit is de Wet Bibob. De Wet Bibob geeft gemeenten de bevoegdheid om vergunningen en subsidies in bepaalde branches te weigeren of in te trekken bij ernstig gevaar op strafbare feiten. Een regionaal modelbeleid Bibob kan interessant zijn om een waterbedeffer tussen gemeenten in een regio te voorkomen. Middels de voetbalwet kan een gebiedsverbod, meldplicht en groepsverbod ook over een langere periode worden opgelegd om in te grijpen bij ernstige overlast, waaronder voetbalvandalisme.

Tenslotte beschikken gemeenten over lokaal vastgestelde instrumenten gericht op het tegengaan van ondermijnende gedragingen. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld eigen regelgeving vaststellen met betrekking tot openbare orde en veiligheid middels de APV. Deelnemers aan de leerkring dragen een aantal toevoegingen op het schema aan. De Ambtenarenwet en Arbowet kunnen van belang zijn voor de interne weerbaarheid. En preventie van ondermijning kan plaatsvinden door niet alleen naar wetten te kijken maar ook waarschuwingen te geven, stopgesprekken te voeren en contracten tussen gemeenten en bijvoorbeeld woningcorporaties zorgvuldig op te stellen. Dergelijke 'zachtere' instrumenten staan ook beschreven in het rapport van het Verwey-Jonker Instituut.

Weerbare domeinen

Digitale weerbaarheid

Digitale weerbaarheid is door gemeenten in de leerkring als volgend belangrijk onderdeel van een weerbare gemeente naar voren gebracht. Deze weerbaarheid kan op verschillende manieren vergroot worden: het voorkomen van 'hacks' op systemen, het bewust maken van medewerkers en het tegengaan van fakenieuws.

Tegengaan hacks op systemen

Er zijn partijen die in de systemen van gemeenten proberen te komen. Dat is niet zichtbaar voor de medewerkers van de gemeente, behalve voor het team dat ermee bezig is. Binnen een grotere gemeente die aan de leerkring deelneemt zijn er 20 mensen bezig met het voorkomen van hacks. Het thema [digitale weerbaarheid](#) is bij deze gemeente verbonden met de andere weerbaarheidsthema's: VPT, ondermijning en integriteit. Het tegengaan van hacks, zoals DDOS-aanvallen vindt plaats door te werken met firewalls, die voortdurend gemonitord worden. Het werken in 'de Cloud' betreft ook een vorm van DDOS preventie. Hiernaast kunnen tools gebruikt worden om afwijkingen in het netwerk van een gemeente (bijvoorbeeld bij risicovolle applicaties) te detecteren. Een zogenaamde Pen-test kan uitgevoerd worden door een extern bureau om te kijken of de ICT-structuur van een gemeente weerbaar is tegen hacks.

Bewust maken van medewerkers

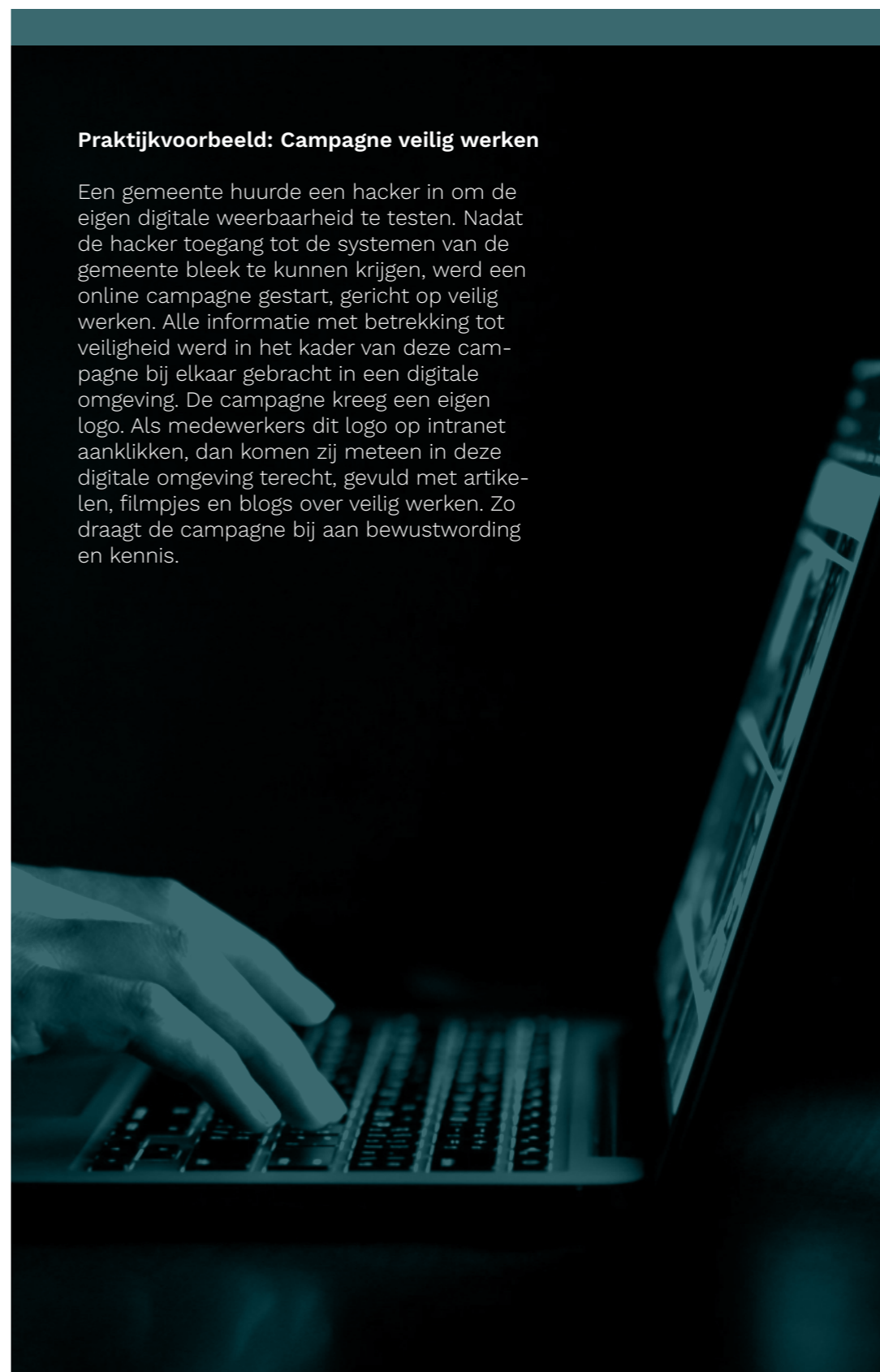
Naast het inzetten op systemen zetten gemeenten in op het bewustzijn bij medewerkers (ambtenaren en soms ook raad en college) over digitale weerbaarheid. Dit start vaak bij het inwerkprogramma. Vervolgens is het mogelijk periodieke aandacht hieraan te besteden via bijvoorbeeld een cursus, bijeenkomst, serious games of phishing-mail experiment. Het gebruik van een tool als Zivver (voor veilig(er) e-mailen) en double factor authentication kan hierbij bijvoorbeeld worden toegelicht en gestimuleerd.

Tegengaan van fakenieuws

Het goed omgaan met fakenieuws wordt voor gemeente steeds belangrijker, hoe ga je bijvoorbeeld om met desinformatie over Corona. Tijdens de leerkring komt aan de orde dat er websites zijn waar je kunt checken of het om echt of nep-nieuws gaat, bijvoorbeeld op www.isditechto.nl. Verder is er een [desinformatie-game](#) ontwikkeld gericht op wethouders en raadsleden, waarin zij 'spelenderwijs worden meegenomen in hoe makkelijk je online te manipuleren bent'. Recent is er een [handreiking](#) geschreven hoe organisaties en overheden om kunnen gaan met desinformatie over Corona.

Praktijkvoorbeeld: Campagne veilig werken

Een gemeente huurde een hacker in om de eigen digitale weerbaarheid te testen. Nadat de hacker toegang tot de systemen van de gemeente bleek te kunnen krijgen, werd een online campagne gestart, gericht op veilig werken. Alle informatie met betrekking tot veiligheid werd in het kader van deze campagne bij elkaar gebracht in een digitale omgeving. De campagne kreeg een eigen logo. Als medewerkers dit logo op intranet aanklikken, dan komen zij meteen in deze digitale omgeving terecht, gevuld met artikelen, filmpjes en blogs over veilig werken. Zo draagt de campagne bij aan bewustwording en kennis.



Hoe houd je het thema weerbaarheid op de kaart?



vasthouden

Programmatische aanpak

Een programmatische aanpak, waarbij om de zoveel tijd een activiteit op het gebied van weerbaarheid ondernomen wordt, kan ervoor zorgen dat het creëren van een weerbare organisatie prioriteit binnen een gemeente blijft. Onderdelen van een dergelijk programma kunnen zijn: een doorlopend e-learning programma aanbieden, het periodiek bespreken van de normstelling van de gemeente, een (jaarlijks) weerbaarheidsfestival organiseren en geregeld bewustwordingsacties laten plaatsvinden, zoals presentaties door ervaringsdeskundigen en bewust 'phishing e-mails' versturen en vervolgens bespreken.

Weerbaarheid als gemeentebreed thema

Bij het thema weerbaarheid zijn veel domeinen – en daardoor gemeentelijk afdelingen – betrokken, bijvoorbeeld HR, P&O, Openbare Orde en Veiligheid, ICT. Eventuele verbindingen liggen er op procesmatig niveau (bijvoorbeeld de relatie tussen het meldproces bij integriteit en agressie en geweld), maar ook op casusniveau (bijvoorbeeld als een agressieve burger onderdeel van de georganiseerde misdaad blijkt te zijn). Het is dus zinvol weerbaarheid als breed thema op te pakken - hetgeen nog bij weinig gemeenten gebeurt.

Een randvoorwaarde hiervoor is dat er per thema een duidelijk aanspreekpunt is (verantwoordelijke/coördinator). Vervolgens kan er afstemming plaatsvinden op casuïstiek, op beleid en kan er gezamenlijk opgetrokken worden – bijvoorbeeld bij het creëren van aandacht en bewustzijn. Het gezamenlijk oppakken, wellicht met één trekker, zal zorgen voor het op de kaart zetten én houden van het thema.

Bij een gemeente van de leerkring is hiertoe een specifieke website over weerbaarheid op intranet gemaakt, waar onder andere nieuwsberichten aangaande het thema worden geplaatst.

Leerkring voor kennisuitwisseling en alertheid

Veel gemeenten zijn op dit moment bezig met het ontwikkelen van een programma of project aangaande lokale weerbaarheid. Dit is daarom hét moment om kennis op te doen van succesvolle methodieken, interventies en strategieën van andere gemeen-

ten – gemeenten hoeven het wiel niet opnieuw uit te vinden. Een leerkring blijkt bij uitstek geschikt om de hiertoe benodigde dialoog tussen gemeenten te faciliteren. Deze methodiek biedt hiernaast ook de mogelijkheid om de vaak complexe situaties in gemeenten – casuïstiek – aan gelijkgestemden voor te leggen voor reflectie en advies. Tot slot kan een leerkring ervoor zorgen – zo gaven verschillende deelnemers aan – dat zijzelf alert blijven op dit thema, een thema dat zij vaak als neventaak doen. Door periodiek aan de leerkring deel te nemen blijven zij 'bij de les' dat het belangrijk is om aandacht aan de weerbaarheid van de gemeente te schenken.

Colofon

Opdrachtgever

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Auteurs

Drs. Jolijn Broekhuizen
Dr. Roos de Wildt

Opmaak

Bureau Corsel

Uitgave

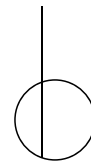
Bureau Broekhuizen - onderzoek en advies
info@bureaubroekhuizen.nl
www.bureaubroekhuizen.nl

ISBN

9789083048284

Het auteursrecht van deze publicatie
berust bij Bureau Broekhuizen. Gedeeltelijke
overname van teksten is toegestaan, mits
daarbij de bron wordt vermeld.

© Bureau Broekhuizen, Amersfoort 2022



bureaubroekhuizen

VERWEY Instituut
JONKER



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties