

Weerbaarheidsscan lokaal bestuur

'Van individuele naar collectieve weerbaarheid'





Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



TASKFORCE - RIEC
Brabant - Zeeland
#samensterktegenondermijning

Mr. dr. Willeke Slingerland
(Lector Weerbare Democratie)

Michel Linnenbank, MSc.
(Senior-onderzoeker Lectoraat Modelleren van Maatschappelijke Impact)

dr. ir. Attila Németh
(Lector Modelleren van Maatschappelijke Impact)

De weerbaarheidsscan is door Saxion Hogeschool ontwikkeld in opdracht van de gemeente Eindhoven en in samenwerking met de Taskforce RIEC Brabant- Zeeland en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Voor meer informatie over de weerbaarheidsscan kunt u contact opnemen met
Mr. dr. W. (Willeke) Slingerland, Lector Weerbare Democratie via weerbaarheidsscan@saxion.nl.

Weerbaarheidsscan

Aanleiding

Gemeente Eindhoven heeft als rode draad in haar programma Weerbare Overheid het 'netwerkbewustzijn' opgenomen. Het doel is om de weerbaarheid in de lokale democratie te versterken zodat risico's op het gebied van integriteit en veiligheid worden beperkt. Het gaat om een gedeelde verantwoordelijkheid van politieke partijen, de raad, het college, het ambtelijk apparaat en de samenleving. Binnen Eindhoven zijn verschillende instrumenten ontwikkeld om aan het netwerkbewustzijn van de diverse partijen te werken. Zo is er aandacht voor de rol van netwerken in de verschillende gedragscodes en trainingen. Het voorkomen van onwenselijke effecten van netwerken, zoals oneigenlijke beïnvloeding van besluitvorming is een gezamenlijke verantwoordelijkheid. De samenleving verandert voortdurend en dat maakt ook dat een andere benadering van veiligheid en integriteit nodig is, met oog voor de goede én schaduwzijde van netwerken. Het netwerkbewustzijn wordt steeds belangrijker. En dat geldt niet alleen voor de ambtelijke organisatie, politieke partijen en de gemeenteraad, maar ook voor het college.

Achtergrond

Lokale netwerken zijn van grote waarde in het vertegenwoordigen van bepaalde belangen in de politieke arena. De netwerken geven onder andere inzicht in welke vraagstukken er spelen in de samenleving en kunnen worden gebruikt om informatie te vergaren, draagvlak te creëren en mensen te mobiliseren. Naast deze positieve gevolgen kunnen netwerken ook een negatief effect hebben. Vaak blijken netwerken ook de onderliggende oorzaak te zijn voor politieke schandalen, integriteitsteksties en projecten die falen. Dit soort kwesties hebben grote maatschappelijke, politieke en persoonlijke gevolgen voor de betrokken burgemeester, wethouders, raadsleden en ambtenaren. In veel van dit soort voorbeelden wordt pas achteraf ingezien dat betrokkenen met elkaar actief waren binnen een netwerk dat onbedoeld bijdroeg aan het uithollen of omzeilen van de democratische spelregels en beginselen van behoorlijk bestuur.

Doel

De scan is een doorontwikkeling van de tools uit de *Handreiking integriteitstoetsing van kandidaten voor decentrale politieke partijen en de Handleiding basisscan integriteit voor kandidaat-bestuurders* zoals beschikbaar zijn gesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.¹ Beoogd wordt om naast de tastbare integriteitsrisico's uit de Basisscan integriteit ook zicht te krijgen op de subtielere integriteits- en veiligheidskwesties die enkel met een systemische bril op waargenomen kunnen worden. Met de scan wordt enerzijds de basisscreening integriteit uitgevoerd, aangevuld met een scan op veiligheidsrisico's in relatie tot de netwerken die een kandidaat meebrengt en waar de gemeente aan deelneemt. Indien de volledige vragenlijst (deel 1 en 2) gebruikt wordt, is een afzonderlijke Basisscan overbodig.

¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2020). Te raadplegen via:

<https://www.politiekeambtsdragers.nl/publicaties/publicaties/2019/10/29/handreiking-integriteitstoetsing-van-kandidaten-voor-decentrale-politieke-partijen>
en <https://www.politiekeambtsdragers.nl/publicaties/publicaties/2019/03/04/handleiding-basisscan-integriteit-voor-kandidaat-bestuurders>

Het oordeel van de weerbaarheid van de (kandidaat) bestuurder bestaat uit:

- Deel 1: benoembaarheids- en geschiktheidstoets (basisscan integriteit + afzonderlijke benoemingsprocedures voor burgemeesters, wethouders en gemeentesecretarissen)
- Deel 2: veiligheidsanalyse (op basis van vragenlijst en antecedentenonderzoek etc.)
- Deel 3: netwerkbeeld en netwerkbewustzijn

Deze drie delen geven zicht en inzicht in integriteits- en veiligheidsrisico's van de kandidaat-bestuurder en aanbevelingen om deze te mitigeren. Ook t.b.v. de benoembaarheid en geschiktheid van de (kandidaat) bestuurder.

Deel 2 en 3 worden halverwege collegeperiode herhaald.

Een individueel en gedeeld netwerkbewustzijn ontstaat wanneer ook na benoeming gesproken wordt over de invloed die netwerken hebben op het functioneren van een politieke ambtsdrager. Een nieuwe rol of wijziging in portefeuilles maakt dat sommige netwerken veranderen. Een (verbeterd) netwerkbewustzijn helpt dan de weerbaarheid blijvend te onderhouden.

Het doel is om door middel van het tastbaar en inzichtelijk maken van de eigen sociale (formele en informele) netwerken een beeld te krijgen van de mogelijke maatschappelijke impact van deze netwerken. Wanneer en in welke mate leveren ze voordelen op en wanneer kleven er risico's aan? Dit inzicht helpt het netwerkbewustzijn en daarmee de weerbaarheid van de kandidaat te vergroten en te onderhouden voor en na het moment van benoeming. De weerbaarheidsscan is een concreet instrument om het eigen moreel kompas te onderhouden. Naast de check op risico's op basis van wettelijke grondslagen, wordt er in de weerbaarheidsscan gebruik gemaakt van een samenhang van integriteit en veiligheid in de context van netwerken.

De scan werkt hierbij systemisch en preventief en draagt zo bij aan het vergroten van de weerbaarheid en betrouwbaarheid van het lokaal bestuur en het daarmee samenhangende publiek vertrouwen in die lokale overheid.

Opdrachtgever en opdrachtnemer

De burgemeester van Eindhoven, de heer J.A. Jorritsma, heeft Saxion Hogeschool gevraagd om de weerbaarheidsscan te ontwikkelen. De weerbaarheidsscan is tot stand gekomen in samenspraak met de gemeente Eindhoven, Taskforce RIEC en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De scan is ontwikkeld vanuit het programma Weerbare Overheid. De burgemeester is formeel opdrachtgever voor het uitvoeren van de weerbaarheidsscan door wethouders en de gemeentesecretaris. De rol van opdrachtgever bij de weerbaarheidsscan van de burgemeester ligt in de toekomst bij de Commissaris van de Koning.

De weerbaarheidsscan is tijdens een pilot in Eindhoven getest en doorontwikkeld. De weerbaarheidsscan is nu ook beschikbaar voor andere gemeenten. Saxion verzorgt een training waarin ook de theoretische en methodische achtergrond van de weerbaarheidsscan aan bod komt. Deze training kan vervolgens een onderdeel vormen van het borgen van een juiste toepassing van de scan.

Doelgroep

De weerbaarheidsscan is in eerste instantie ontwikkeld voor kandidaat-burgemeesters, kandidaat-wethouders en kandidaat-gemeentesecretarissen. Dit neemt niet weg dat de scan op maat gemaakt kan worden voor andere functies of organen binnen het openbaar bestuur. De weerbaarheidsscan is primair bedoeld als instrument na voordracht van de kandidaat maar kan secundair als leidraad gebruikt worden tijdens vervolggesprekken na benoeming of aanstelling. De weerbaarheidsscan dient in ieder geval halverwege de collegeperiode opnieuw uitgevoerd te worden.

Timing van de weerbaarheidsscan

Voorafgaand aan het gesprek dienen de kandidaten een aantal overeenkomstige en een aantal verschillende documenten te overleggen.

Voor de kandidaat-burgemeester gaat het om een uittreksel van de justitiële documentatie en een fiscaal onderzoek.³ De kandidaat wethouder en kandidaat-gemeentesecretaris wordt gevraagd een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) en een afschrift van de registratie bij Bureau Krediet Registratie (BKR) te overleggen. Deze documenten dienen door de kandidaat persoonlijk te worden aangevraagd. Bij het aanvragen van de VOG biedt de gemeente ondersteuning. De kandidaten wordt gevraagd inzage te verlenen in het (originele) diploma van de hoogst genoten opleiding.

Op basis van een door Saxion ontwikkelde vragenlijst verstrekt de kandidaat informatie die relevant is voor de functie-uitoefening. Twee weken voor het gesprek met de onderzoekers, krijgt de kandidaat toegang tot de uitgebreide vragenlijst binnen een beveiligde online omgeving. Deze vragenlijst dient voorafgaand aan het gesprek ingevuld te worden.

Rapportage

Na uitvoering van de weerbaarheidsscan wordt er een rapportage opgesteld waarin de mate van weerbaarheid van de betreffende kandidaat wordt besproken. In de conclusie staat welke potentiële integriteits- en veiligheidsrisico's er zijn, de bevindingen met betrekking tot het netwerkbewustzijn van de kandidaat en, indien aan de orde, advies over maatregelen hoe geconstateerde risico's zoveel mogelijk kunnen worden vermeden. Deze bevindingen en het advies zullen door Saxion in zijn geheel in concept aan de kandidaat worden voorgelegd. Voor kandidaat-wethouders geldt dat hier ook een uitspraak wordt gedaan over de benoembaarheid. Aan de kandidaat wordt gevraagd of hij/zij akkoord gaat met het uitbrengen van het advies aan de opdrachtgever. Indien de kandidaat akkoord heeft

³ Voorafgaand aan een voordracht zal de voor te dragen kandidaat door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden gescreend.

gegeven, dan ontvangt ook de opdrachtgever de rapportage. In het geval van de rapportage van de burgemeester kan de Commissaris van de Koning deze rol op zich nemen.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk treft u afbeeldingen aan die visualiseren hoe binnen de weerbaarheidsscan met het netwerkperspectief gekeken wordt naar veiligheid en integriteit. Het daarop volgende hoofdstuk biedt meer informatie over de bronnen die gebruikt worden bij de uitvoering van de weerbaarheidsscan. Tevens bevat dit hoofdstuk de uitgebreide vragenlijst die aan de kandidaat wordt voorgelegd. Hierna zijn een aantal voorbeelden opgenomen van hoe lokale netwerken de lokale democratie kunnen uithollen. Als laatste volgt een uitgebreide toelichting op de weerbaarheidsscan.



made by petra vanden berg

- (netwerk in het midden): het netwerk van de familie.
- (netwerk rechtsonder): de netwerken die ontstaan door de activiteiten van familieleden.
- (netwerk bovenin in het midden): de netwerken van de politieke partij.
- (netwerk linksboven): de politieke netwerken bestaande uit raad, fracties, college, ambtenaren.
- (netwerk linksonder): de netwerken o.b.v. maatschappelijke carrière, bestaande uit studievereniging, oud-collega's, sport en hobbyclubs.
- (netwerk rechts in het midden): de netwerken uit hoofde van portefeuille of woordvoerderschap

Figuur 2: Een denkbeeldig netwerkbeeld van een politiek ambtsdrager of gemeentesecretaris binnen de gemeente.

Dit netwerkbeeld is een vereenvoudigde weergave van de werkelijkheid. Het laat zien hoe de verschillende netwerken elkaar overlappen en raken. Binnen deze netwerken zijn nog tal van sub-netwerken te onderscheiden. Denk aan de politieke partij als zelfstandig netwerk, met daarbinnen het netwerk van de fractie of met leden van andere partijen.

De onderliggende vragen van de weerbaarheidsscan

Toelichting

Met behulp van verschillende informatiebronnen worden mogelijke kwetsbaarheden van een kandidaat in kaart gebracht. Voor de weerbaarheidsscan worden de volgende bronnen gebruikt:

Informatie via kandidaat	Openbare informatiebronnen	Gesprek
<ul style="list-style-type: none">• CV• Diploma hoogst genoten opleiding• VOG en BKR-verklaring (kandidaat-wethouder en – gemeentesecretaris)• Justitiële documentatie en fiscaal onderzoek (kandidaat-burgemeester)• Ingevulde vragenlijst	<ul style="list-style-type: none">• Media• Sociale media• Internet• Referenties	<ul style="list-style-type: none">• Analyse o.b.v. de informatiebronnen• Gesprek met de kandidaat

Een belangrijk onderdeel in de weerbaarheidsscan is de lijst met vragen die gebruikt wordt om voor kandidaat-wethouders, kandidaat-burgemeester of kandidaat-gemeentesecretaris een risico- en weerbaarheidsanalyse uit te voeren. De kandidaat vult de vragenlijst zelfstandig, zorgvuldig en naar waarheid in. De ingevulde vragenlijst wordt alleen inzichtelijk gemaakt voor de onderzoekende partij. Het gaat bij de weerbaarheidsscan om het goede gesprek, gebaseerd op zorgvuldig onderzoek en de informatie zoals verstrekt door de kandidaat.

Sommige vragen moeten worden gesteld op basis van de Gemeentewet en Kieswet, maar het merendeel van de vragen is bedoeld om de geschiktheid van een kandidaat te toetsen en de verwachtingen over de rol van politiek ambtsdrager of gemeentesecretaris over en weer te uiten. Onderstaande vragen worden besproken tijdens een persoonlijk gesprek. De vragenlijsten worden voorafgaand aan het gesprek in een beveiligde online omgeving beschikbaar gesteld en de bedoeling is dat de kandidaten deze vragen zo volledig mogelijk beantwoorden. Het betreft een mix van gesloten en open vragen. Bij beide typen vragen geldt dat de vraag de aanleiding zou moeten zijn voor een verdiepend gesprek. Dit betekent dat de kandidaat gevraagd wordt zijn of haar antwoord toe te lichten.

Deel 1 van de vragenlijst heeft betrekking op uw integriteit en veiligheid in algemene zin. Hier wordt heel basaal een beeld verkregen van eventuele onverenigbare betrekkingen of persoonlijke en zakelijke aspecten die uw weerbaarheid beperken. Dit is de basisscan integriteit zoals door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschikbaar is gesteld. Deel 2 van de vragenlijst gaat heel specifiek over de netwerken waarbinnen u actief bent. De vragen dragen bij aan het ontwikkelen van uw persoonlijk netwerkbeeld op basis waarvan uitspraken kunnen worden gedaan over uw weerbaarheid vanuit het perspectief van integriteit en veiligheid.



Vragen aan de kandidaat (deel 1 algemeen)

LET OP: gelieve alle vragen te beantwoorden binnen de invulvelden.

Motivatie en politiek-bestuurlijke ervaring en ambitie

1. Bent u op dit moment werkzaam binnen een betrekking die onverenigbaar is met de rol van burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris?

- Ja
- Nee

De lijst van onverenigbare functies is genoemd in de Gemeentewet (art. 36 b en art. 68 Gemeentewet)

- a. minister;
- b. staatssecretaris;
- c. lid van de Raad van State;
- d. lid van de Algemene Rekenkamer;
- e. Nationale ombudsman;
- f. substituut- ombudsman als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wet Nationale ombudsman;
- g. commissaris van de Koning;
- h. gedeputeerde;
- i. secretaris van de provincie;
- j. griffier van de provincie;
- k. lid van de rekenkamer van de provincie waarin de gemeente waar hij wethouder is, is gelegen;
- l. lid van de raad van een gemeente;
- m. burgemeester;
- n. lid van de rekenkamer;
- o. ombudsman of lid van de ombudscommissie als bedoeld in artikel 81p, eerste lid;
- p. lid van een deelraad;
- q. lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente;
- r. ambtenaar, door of vanwege het gemeentebestuur aangesteld of daaraan ondergeschikt;
- s. ambtenaar, door of vanwege het Rijk of de provincie aangesteld, tot wiens taak behoort het verrichten van werkzaamheden in het kader van het toezicht op de gemeente;
- t. functionaris die krachtens de wet of een algemene maatregel van bestuur het gemeentebestuur van advies dient.

Zo ja, komt deze betrekking te vervallen bij uw benoeming?

- Ja
- Nee

2. **Bent u van plan zich in de toekomst ook verkiesbaar te stellen voor het waterschap, de provincie of de Eerste of Tweede Kamer?**
Ja
Nee
3. **Verricht u op dit moment werkzaamheden voor de gemeente waar u politiek ambtsdrager of gemeentesecretaris wilt worden? Zie lijst onder 4**
Ja
Nee
4. **Heeft u een rol als adviseur, onderzoeker, gemachtigde of advocaat vervuld in een samenwerking met of geschil tussen de gemeente en een wederpartij?**
Ja
Nee

De lijst van onverenigbare werkzaamheden is genoemd in de Gemeentewet (art. 15) en geldt voor raadsleden en wethouders en kan ook gebruikt worden bij de beantwoording van vraag 2 en 3 door de burgemeester en gemeentesecretaris.

a. als advocaat of adviseur in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de gemeente of het gemeentebestuur dan wel ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur

b. als gemachtigde in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;

c. als vertegenwoordiger of adviseur werkzaam zijn ten behoeve van derden tot het met de gemeente aangaan van:

1. overeenkomsten als bedoeld in onderdeel d;

2. overeenkomsten tot het leveren van onroerende zaken aan de gemeente;

d. rechtstreeks of middellijk een overeenkomst aangaan betreffende:

1. het aannemen van werk ten behoeve van de gemeente;

2. het buiten dienstbetrekking tegen beloning verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de gemeente;

3. het leveren van roerende zaken anders dan om niet aan de gemeente;

4. het verhuren van roerende zaken aan de gemeente;

5. het verwerven van betwiste vorderingen ten laste van de gemeente;

6. het van de gemeente onderhands verwerven van onroerende zaken of beperkte rechten waaraan deze zijn onderworpen;

7. het onderhands huren of pachten van de gemeente.

5. **Is er sprake van een juridisch conflict of juridische procedure tussen u of iemand uit uw familie met de gemeente waar u burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris wilt worden?**
Ja
Nee
6. **Bent u woonachtig dan wel van plan te verhuizen naar de gemeente waar u de functie wilt bekleden?**
Ja
Nee

7. **Bent u ooit lid geweest van een (andere politieke) partij en heeft u hiervoor bestuurlijke of politiek functies bekleed?**
Ja
Nee
8. **Wat is uw drijfveer om zich beschikbaar te stellen als burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris?**
9. **Heeft u enige bestuurlijke ervaring?**
Ja
Nee
10. **Hoeveel tijd verwacht u te besteden aan het ambt van burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris? (aantal uren per week)**
11. **Onderschrijft u de gedragscode (bestuurlijk of ambtelijk) binnen uw gemeente en verklaart u deze te hebben begrepen?**
Ja
Nee
12. **Wat verstaat u onder de normen van fatsoen? Denk hierbij aan het elkaar uit laten praten, geen schuttingstaal gebruiken etc.**

Financiële situatie

13. Bent u momenteel in loondienst of heeft u een eigen onderneming?

- Ja
- Nee

14. Is er in de afgelopen drie jaar vanuit uw werkgever of organisatie sprake van een zakelijke relatie met de gemeente waar u zich beschikbaar stelt als burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris?

- Ja
- Nee

15. Heeft u een belang in een onderneming anders dan van uw zelf die een zakelijk relatie heeft met de gemeente waar u burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris wilt worden?

- Ja
- Nee

16. Heeft u financiële belangen of een aandelenportefeuille binnen een onderneming die een relatie met de gemeente heeft of kan krijgen?

- Ja
- Nee

17. Hebben er in uw arbeidsverleden ooit zaken gespeeld die als onregelmatig of conflictueus getypeerd kunnen worden?

- Ja
- Nee

18. Kunt u een beroep doen op een verlofregeling of terugkeergarantie bij uw huidige werkgever?

- Ja
- Nee

Nevenfuncties en lidmaatschappen

**19. Welke nevenfuncties heeft u in de afgelopen drie jaar vervuld en/of vervult u nog steeds?
Gelieve per nevenfunctie aan te geven:**

- de naam van de instelling, de organisatie of het bedrijf waar u de functie vervult;
- of de functie bezoldigd dan wel onbezoldigd is;
- wat de functie inhoudt;
- wat het globale tijdsbeslag van de functie is;
- of u de nevenfunctie na uw benoeming/aanstelling al dan niet continueert.

a)

b)

c)

d)

e)

20. Hebben de organisaties behorende bij uw nevenfuncties een financiële relatie met de gemeente?

- Ja
- Nee

21. Verhouden deze nevenfuncties zich tot een goede uitoefening van het ambt van burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris?

- Ja
- Nee

22. Bent u lid van een of meerdere verenigingen of anderszins actief binnen de gemeente?

- Ja
- Nee

Sociale media

23. Bent u actief op sociale media, zo ja welke media?

Ja

Nee

24. Met welk doeleinde gebruikt u sociale media?

Ja

Nee

25. Heeft u in het verleden wel eens berichten of foto's gedeeld die nu als controversieel of ongepast zouden worden gezien of op een andere manier een risico vormen voor de uitoefening van het ambt van burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris? Denk aan berichten die als seksistisch, discriminerend of opruiend gezien kunnen worden

Ja

Nee

26. Heeft u in het verleden wel eens berichten of reacties ontvangen via social media die intimiderend, bedreigend of onbeschoft waren?

Ja

Nee

Veiligheid en ondermijning

27. Heeft u of iemand binnen uw familie of vrienden in het verleden in het persoonlijke of politieke leven activiteiten ontplooid die een belemmering kunnen vormen in uw toekomstige rol als burgemeester, wethouder of gemeentesecretaris of die u daardoor chantabel maken?

Ja
Nee

28. Bent u of uw directe familielid wel eens beticht van niet integer gedrag?

Ja
Nee

29. Bent u of iemand uit uw directe familie ooit in opspraak geraakt in de media?

Ja
Nee

30. Heeft u of iemand binnen uw directe familie ooit een conflict gehad met een persoon of organisatie binnen de gemeente?

Ja
Nee

31. Heeft u connecties in het criminele circuit?

Ja
Nee



Vragen aan de kandidaat (deel 2 netwerken)

LET OP: gelieve enkel de vragen te beantwoorden door de schuifjes voor het betreffende netwerk op de juiste plek zetten.

Toelichting

De voorgaande vragen hebben een algemeen beeld gegeven van uw profiel als kandidaat-burgemeester, kandidaat-wethouder of kandidaat-gemeentesecretaris. Tevens kan er op basis van deze vragen een advies over de benoembaarheid van de kandidaat-wethouder worden opgesteld. De volgende vragen gaan wat meer de diepte in en betreffen vragen over de netwerken waarbinnen u actief bent. Er zijn verschillende eigenschappen van deze netwerken te onderscheiden die gezamenlijk een beeld geven over de aard van de netwerken en de mate van weerbaarheid binnen netwerken. Een onderdeel van de weerbaarheidsscan betreft een schuifstelsel (zie hoofdstuk 6) waarmee u als kandidaat een specifieke eigenschap van een netwerk kunt weergeven. Door het schuifje ergens op een bandbreedte te plaatsen komen we meer te weten over een specifieke eigenschap van een netwerk. Wanneer voor elk netwerk op deze wijze alle eigenschappen bekend zijn, dan is er zicht op de aard van een netwerk en de mogelijke positieve en negatieve effecten. Wanneer deze netwerken daarna gecombineerd worden, dan wordt overlap tussen de netwerken zichtbaar. Zodoende worden clusters van netwerken zichtbaar die inzicht geven in de impact van de netwerken individueel en gezamenlijk. Op basis hiervan kan er vervolgens gesproken worden over de mate van weerbaarheid van u als kandidaat in het licht van integriteit en veiligheid.

De onderstaande vragen hebben betrekking op uw weerbaarheid binnen netwerken.

1. Netwerken waar u deel vanuit maakt

Wij willen u vragen om voor tien van uw belangrijkste netwerken de onderstaande vragen in te vullen alvorens wij met u in gesprek gaan. Wij vragen u aan elk van de door u beschreven netwerken een cijfer van 1-10 toe te kennen (nummer 1 is dit netwerk, nummer 2 is dit netwerk). Dit draagt bij aan het anonimiseren van de data. U dient zelf deze sleutel goed te bewaren. Daarnaast bestaat er een mogelijkheid dat u expliciet gevraagd wordt om de vragen te beantwoorden voor concrete bekende netwerken uit de stad.

A. Algemene netwerkkenmerken

LET OP: gelieve enkel de vragen te beantwoorden door de schuifjes voor het betreffende netwerk op de juiste plek zetten.

1. Betreft het een meer formeel of informeel netwerk?

Doel is om een beeld te krijgen van het type netwerk (bijvoorbeeld of het een formeel opgericht netwerk betreft of een informeel en organisch gegroeid netwerk).

2. Participeert u in het netwerk vanuit uw huidige functie of als privépersoon?

Doel is om een onderscheid te kunnen maken tussen netwerken waarin u actief bent uit hoofde van uw huidige functie, vorige functies of dat uw deelname losstaat van uw werkende leven.

3. In welke mate is het netwerk nodig om een doel te bereiken en/of draagvlak te creëren?

Deze vraag maakt duidelijk of de urgentie van deelname in dit netwerk vooral het te realiseren doel is of juist het enthousiasmeren van personen.

4. Heeft u één of meerdere rollen binnen het netwerk?

Deze vraag geeft inzicht in de rol en daarmee de activiteiten binnen het netwerk.

5. Bent u in het netwerk actief in de hoedanigheid van bestuurder (of gemeentesecretaris) of politicus?

Deze vraag helpt om te begrijpen met welke pet op (politiek bedrijven of besturen) u deelneemt.

6. Is de samenstelling van het netwerk meer homogeen of heterogeen?

Deze vraag geeft inzicht in de mate waarop netwerkleden overeenkomstige kenmerken hebben of juist heel divers zijn.

7. In welke mate is er binnen het netwerk ruimte om elkaar kritisch te bejegenen?

Is het netwerk ook wel eens kritisch op het netwerk, zijn er discussies en is er ruimte voor verschillende inzichten?

8. In welke mate is er binnen het netwerk sprake van elkaar wat gunnen of geldt er een principe van voor wat hoort wat, nu of in de toekomst?

Deze vraag probeert inzicht te krijgen in welke mate het netwerk elkaar steevast helpt en faciliteert.

9. In hoeverre is het netwerk bekend binnen de gemeentelijke organisatie?

Wordt er binnen de gemeente wel eens formeel of informeel verwezen naar dit netwerk?

10. In hoeverre is het netwerk bekend binnen de gemeenteraad?

Is het netwerk onderwerp van gesprek binnen de gemeenteraad?

11. In hoeverre is men binnen het college bekend met het netwerk?

Is het netwerk onderwerp van gesprek binnen het college?

12. In welke mate is er sprake van interne reflectie over het functioneren van het netwerk?

Wordt er binnen het netwerk gesproken over de wijze waarop het netwerk opereert?

B. Effectiviteit

13. In hoeverre is er binnen het netwerk sprake van gezamenlijke of verschillende belangen?

Is er sprake van verschillende belangen die juist via uitruil en samenwerking behartigd worden of is er vooral een gedeeld belang?

14. Is de samenwerking binnen het netwerk ingegeven door overwegingen van strategische aard, vertrouwen in de netwerken of effectiviteitsoverwegingen?

Deze vraag biedt inzicht in het voornaamste motief om in het netwerk te participeren.

15. In welke mate kunt u binnen het netwerk autonoom handelen?

Hier wordt bedoeld of er binnen het netwerk nog voldoende mate van individueel en autonoom handelen is of dat er een bepaalde mate van oneigenlijke druk is die het autonoom handelen beperkt.

16. In welke mate is er sprake van consensus of conflict met het netwerk?

Hiermee kan een beeld geschetst worden over de mate waarin u als kandidaat en het netwerk steeds het met elkaar eens zijn of dat er ook wel sprake is van onenigheid.

C. Maatschappelijke impact

17. In hoeverre draagt het netwerk bij aan de realisatie van een groot of laag maatschappelijk belang?

Deze vraag geeft inzicht in de mate waarin het netwerk bijdraagt aan een mogelijke grote of beperkte maatschappelijke impact.

18. Is uw bijdrage binnen het netwerk meer ideologisch of pragmatisch van aard?

Draagt u bij aan het netwerk vanwege een sterke overtuiging rondom een thema of belang of is het eerder zo dat u ervaart dat uw bijdrage het netwerk verder helpt?

19. In hoeverre dient het netwerk een publiek of privaat belang?

Privaat belang is een belang voor uzelf of voor de netwerkleden persoonlijk. Publiek belang betreft een doel waarmee de samenleving of een deel ervan gebaat is.

20. Hoe groot is de diversiteit van partijen voor wie de impact van het netwerk geldt?

Diversiteit van partijen; partijen met verschillende achterbannen, partijen vanuit professionele en vrijwillige organisaties. Partijen die een publiek, maatschappelijk en/of privaat belang hebben.

21. In welke mate is er een afhankelijkheid van het netwerk om het doel te bereiken?

Het betreft hier het onderscheid tussen het doel dat u als bestuurder/gemeentesecretaris wilt bereiken (zeg maar het beleidsdoel) en het algemene doel (als deze er is) van het netwerk. Bent u voor dit beleidsdoel afhankelijk van het netwerk?

D. Impact netwerken (richting mogelijke impact)

22. In hoeverre kunnen nieuwe leden toetreden tot of vertrekken uit het netwerk?

Deze vraag geeft inzicht in de mate van openheid van het netwerk.

23. In hoeverre draait het lidmaatschap van het netwerk meer om expertise of om ons kent ons?

Zijn leden op basis van unieke kwaliteiten, eigenschappen en expertise georganiseerd of draait de organisatie in de basis om het feit dat men elkaar kent?

24. Leidt deelname aan het netwerk tot een bevoorrechte positie ten opzichte van andere partijen die niet deelnemen aan het netwerk?

Kan het zijn dat deelname aan dit netwerk maakt dat u of uw netwerkleden nu of in de toekomst ook eerder betrokken zullen worden bij andere initiatieven?

25. In welke mate draagt het netwerk bij aan de beleidsvorming en/of frustreert de beleidsvorming?

Wordt de beleidsvorming beter of slechter door de bemoeienis van het netwerk?

E. Sterkte van de relatie van eigen netwerken met andere netwerken

26. Is het netwerk te typeren als een extern of intern netwerk?

Betreft het een netwerk binnen de gemeentelijke organisatie of daarbuiten?

27. Is het netwerk een lokaal, regionaal, nationaal of internationaal netwerk?

Hoe ver reikt het netwerk geografisch?

28. Is het netwerk recent of in het verleden ontstaan?

Is het netwerk in de laatste drie jaar ontstaan of al daarvoor?

29. In het netwerk onderdeel van een ander netwerk of is het een zelfstandig netwerk?

Deze vraag geeft inzicht in de samenhang van de verschillende netwerken. Hoe ziet u het netwerk ten opzichte van overkoepelend of subnetwerken?

30. In welke mate is er sprake van privé- of zakelijke relaties binnen het netwerk?

Zijn de relaties ontstaan binnen familie, buurt, kennissen familie of vrienden of tijdens zakelijke ontmoetingen?

2. Beïnvloeding van het netwerk door andere netwerken

LET OP: gelieve enkel de vragen te beantwoorden door de schuifjes voor het betreffende netwerk op de juiste plek zetten.

Naast dat u onderdeel uitmaakt van diverse netwerken zal ook invloed uitgeoefend worden op u vanuit andere netwerken. De onderstaande vragen 31 t/m 35 gaan over netwerken die hun invloed proberen uit te oefenen maar waar u geen onderdeel van uitmaakt. De vragen zijn vooral bedoeld voor die kandidaten die al werkzaam zijn binnen de gemeente. Wanneer u van buiten de gemeente of de gemeentelijke organisatie komt, willen wij u vragen deze vraag enkel te beantwoorden wanneer u zicht hebt op lokale netwerken waar u mogelijk mee te maken krijgt als politiek ambtsdrager of gemeentesecretaris. Wanneer dit het geval is willen we u vragen om voor 5 van de belangrijkste netwerken waar u geen deel van uitmaakt maar toch relevant acht de onderstaande vragen in te vullen alvorens wij met u in gesprek gaan.

31. In hoeverre wordt dit netwerk beïnvloed door andere netwerken?

Zijn er andere netwerken die invloed proberen uit te oefenen op dit netwerk?

32. Maakt u onderdeel uit van die netwerken die proberen invloed uit te oefenen op dit netwerk?

Zijn dit netwerken waar u ook onderdeel vanuit maakt?

33. In welke mate dragen deze netwerken die invloed proberen uit te oefenen bij aan de beleidsvorming dan wel frustreren de beleidsvorming?

Wordt de beleidsvorming beter of slechter door de bemoeienis van deze netwerken?

34. In hoeverre is er potentiële hindermacht van het netwerk te verwachten?

Kan dit netwerk voor sociale, maatschappelijke of politieke escalatie zorgen?

35. In hoeverre zijn er overeenkomstige of tegenstelde belangen met netwerken die het netwerk proberen te beïnvloeden?

Hoe verhouden de belangen van de netwerken die uw eigen netwerk proberen te beïnvloeden zich tot de belangen in uw eigen netwerk?

Weerbaarheidsscan (online tooling)

Algemene kenmerken

Formeel netwerk	Informeel netwerk
Vanuit functie	Privé
Doelbereiking	Draagvlak
Duidelijke rol	Meerdere rollen
Rol als bestuurder	Rol als politicus
Heterogeen karakter	Homogeen karakter
Kritisch naar elkaar	Geen ruimte voor kritische geluiden
Elkaar wat gunnen	Voor wat hoort wat
Netwerk bekend bij organisatie	Netwerk niet bekend bij organisatie
Netwerk bekend bij raad	Netwerk niet bekend bij raad
Netwerk bekend bij andere wethouders	Netwerk niet bekend bij andere wethouders
Reflectie/spiegel	Geen reflectie/spiegel

Effectiviteit

Ander belang dan netwerk	Gezamenlijke belangen	Netwerk heeft een ander belang dan ik
Strategie	Effectiviteit	Vertrouwen
Autonoom handelen		Volledige integratie
Conflict met netwerk	Consensus	Netwerk heeft een conflict met mij

Maatschappelijke impact

Groot maatschappelijk belang	Laag maatschappelijk belang
Ideologisch bestuur	Pragmatisch bestuur
Publiek belang	Privaat belang
Veel diverse partijen	Weinig diverse partijen
Afhankelijk om doel te bereiken	Niet afhankelijk om het doel te bereiken

Weerbaarheidsscan (online tooling)

Impact netwerk: richting mogelijke impact

Open netwerk	Gesloten netwerk
Op basis van expertise	Ons kent ons
Gelijkwaardige positie	Bevoorrechte positie
Draagt bij aan de beleidsvorming	Frustreert de beleidsvorming

Sterkte van de relatie met andere netwerken

Intern netwerk	Extern netwerk
Lokaal	Internationaal
Netwerk uit het verleden	Netwerk uit het heden
Zelfstandig netwerk	Onderdeel van een ander netwerk
Zakelijke relaties in het netwerk	Privé relaties in het netwerk

Wordt het netwerk beïnvloed door andere netwerken

Wordt beïnvloed door andere netwerken	Wordt niet beïnvloed door andere netwerken
Dit zijn netwerken waar ik onderdeel van uit maak	Dit zijn netwerken waar ik geen onderdeel van uit maak
Draagt bij aan de beleidsvorming	Frustreert de beleidsvorming
Heeft weinig hindermacht	Heeft veel hindermacht
Gelijkwaardige belangen	Tegenovergestelde belangen

Voorbeelden van netwerken

Voorbeeld 1: een wethouder met een eigen 'achterbannetwerk'

Een jaar na de laatste gemeenteraadsverkiezingen is er politieke onrust in de stad. Zowel binnen het college als in de raad bestaan er zorgen over cliëntelisme binnen een bepaalde politieke partij. De politieke partij bestaat al wat langer maar heeft in de aanloop naar de laatste verkiezingen ervoor gekozen om actieve leden met een stevig netwerk of achterban hoog te plaatsen. Een jaar na de verkiezingen is er gedoe over de wethouder die namens de partij in het college zit. De wethouder meldt zich regelmatig ziek. Volgens de fractievoorzitter van dezelfde partij ging het vanaf het begin al mis. "We werden binnen korte tijd geconfronteerd met een houding van onze wethouder welke niet past binnen de lijn die onze partij voorstaat." Zo zou de wethouder slechts heel selectief werkbezoeken afleggen en bereidt hij maar een aantal van de overleggen binnen het college en met de raad goed voor. Hij komt enkel opdagen wanneer er punten op de agenda staan die zijn achterban raken. Zo was hij ineens heel actief en zichtbaar toen de plannen voor een nieuw gebedshuis en ziekenhuis werden besproken en mobiliseerde hij andere raadsleden om in te stemmen met de subsidies voor een jongerencentrum waar zijn zus bestuurder is. Achteraf is duidelijk geworden dat de initiatiefnemers van het nog te bouwen gebedshuis gelieerd zijn aan een stichting die tijdens de verkiezingscampagne 30.000 euro uitgaf aan een reclamecampagne in de huis-aan-huis bladen voor deze partij. Hij voelt zich nauw betrokken bij de plannen voor de bouw van het ziekenhuis omdat hij zelf jaren bestuurder was bij de grootste zorgverzekeraar uit de regio en in die hoedanigheid het huidige ziekenhuisbestuur regelmatig trof. Het wordt een politiek hete aardappel binnen het college en binnen de raad over hoe direct je de belangen van je achterban mag dienen als bestuurder zijnde. De wethouder verweert zich door te stellen dat de stemadviescommissie zijn achterban en netwerken als door als pluspunt waardeerden tijdens zijn kandidaatstellingsgesprek. Bovendien is er geen enkel privaat voordeel voor hemzelf in deze dossiers.

Voorbeeld 2: een netwerk bestaande uit raadsleden, ambtenaren, wethouders en bedrijven

Een aantal culturele instellingen in de stad wil graag onder een dak verder op een toplocatie in het centrum. De bestuurders van de organisaties hebben nauwe banden met een aantal wethouders en raadsleden die ook graag zouden zien dat de stad zich nog sterker profileert als cultuurhoofdstad in de provincie. Na aanbesteding komt er een lokale partij uit de bus die het mag ontwikkelen en uitvoeren. NV Maatschappelijk Vastgoed is verantwoordelijk voor het beheer van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed. Het wordt een prestigeproject, bijna te mooi om waar te zijn. Twee jaar later blijkt het pronkstuk van de stad nog niet een feit en stapelen de extra kosten zich op. Er moet een paar miljoen bij en structureel tonnen op de exploitatiebegroting. Het is een miljoendrama voor de acht aangesloten bedrijven. De architect en de NV wijzen naar elkaar over de uitvoering van het ontwerp en verwijten elkaar dat tekeningen en berekeningen niet kloppen. Niemand snapt hoe dit heeft kunnen gebeuren en de vraag is of de recent benoemde wethouder als portefeuillehouder aansprakelijk is. Burgers hebben geen goed woord over voor dit project. Uit onderzoek blijkt dat het cultuurnetwerk met de beste bedoelingen het plan heeft willen doen slagen maar dat de wens om te realiseren zo sterk was dat allen onvoldoende

kritisch waren bij de controles op het bod, de raming en begroting, de toegekende provinciale subsidie etc. De verantwoordelijke wethouders, het merendeel van de woordvoerders uit de fracties, ambtenaren en aangesloten bedrijven en de NV valt geen opzet maar wel collectief wensdenken, optimistisch rekenen, niet meer openstaan voor het kritisch geluid. Zo adviseert de gemeentelijk concerncontroller B en W er niet aan te beginnen. Andere topambtenaren, het college, luisteren niet en de raad is zelf onvoldoende kritisch wanneer zij het voorstel bestudeert. De ons-kent-ons netwerken binnen de cultuur en vastgoedsector zijn de drijvende kracht geweest in het doorzetten en falen van dit project. De checks en balances werden zwak doordat het netwerk naar binnen gekeerd raakte, het kritisch denken afnam en kritische geluiden van anderen genegeerd werden.

Achtergrond weerbaarheidsccheck

Theoretische onderbouwing

De basisgedachte in de ontwikkeling van de weerbaarheidsscan is dat grote integriteitsschandalen en hoofprijndossiers met betrekking tot integriteit in de Nederlandse gemeenten vaak blijken te gaan over lokaal bestuurders die actief zijn in diverse, elkaar deels overlappende, lokale netwerken. Deze netwerken zijn voor het lokaal bestuur van belang voor een adequate informatiepositie, het creëren van draagvlak en om maatschappelijke opgaven te kunnen realiseren. Deze netwerken kenmerken zich door een voldoende mate van vertrouwen, loyaliteit, solidariteit en wederkerigheid. Deze netwerken vormen belangrijke dwarsverbanden in de lokale samenleving en daarom wordt er binnen gemeentes ook stevig ingezet op het onderhouden van relaties met tal van stakeholders in de lokale samenleving. Waar minder oog voor is, is dat netwerken na een bepaalde tijd kunnen ontaarden. Netwerken raken dan naar binnen gekeerd en voor anderen wordt het moeilijk om er deel vanuit te kunnen maken. Dit heeft gevolgen voor de omgang van de lokale overheid met haar burgers, ondernemers en het maatschappelijk middenveld en raakt direct aan de betrouwbaarheid van de lokale overheid. Het is vaak geen bewust mechanisme en het wordt door betrokkenen pas gezien als er een concrete integriteitstekwestie ontstaat. De weerbaarheidsscan draagt bij aan het vergroten van zo'n netwerkbewustzijn zodat netwerken het lokale sociale kapitaal blijven vormen en geen bedreiging vormen voor het functioneren van de lokale democratie.

De combinatie van netwerken waar iemand deel van uitmaakt is persoonlijk en daarmee uniek. Zo is er een verschil of een kandidaat reeds politiek ambtsdrager is of is geweest, uit de eigen gemeente komt of van buiten de regio, lid is van een lokale of landelijke politieke partij en van de aard van zijn of haar vorige werkzaamheden, het type bezoldigde en onbezoldigde nevenactiviteiten en in bredere zin iemands privénetwerken (familie, buurt, vrienden en businessclubs of sportvereniging). De sociale media vormen een aparte categorie netwerken omdat dit vaak openbare netwerken betreft die verband houden met alle andere netwerken van een kandidaat-wethouder of politiek ambtsdrager. De digitale netwerken bieden kansen en risico's voor de weerbaarheid van de bestuurder, maar kennen een eigen dynamiek en vragen om een andersoortig bewustzijn dat nog meer gelinkt is aan veiligheid.

Kenmerken van netwerkcorruptie

Kenmerken van netwerken die langzaam een risico vormen voor integriteit en veiligheid (netwerkcorruptie)

- 1) Informele samenwerking waarin steeds meer de professionele rollen worden ingezet om een netwerkbelang te dienen.
- 2) Het gemeenschappelijk belang van het netwerk heeft als gevolg dat een ieder steeds automatisch het netwerk ter wille is en ervan uitgaat dat het netwerk er ook is wanneer zij iets nodig hebben.
- 3) Netwerkliden hebben een gemeenschappelijke houding en reageren en handelen steeds hetzelfde. Er is nauwelijks sprake van interne kritiek. Een sterk gevoel van 'wij-zij' ontstaat.
- 4) Het netwerk wordt steeds meer gesloten. Anderen (personen en organisaties) worden buitengesloten.