

Schuldig tot het tegendeel bewezen is?

*Een evaluatie van de (online) aanpak van een
gemeente en politie naar aanleiding van online
onrust*

drs. Laura Postma, mr. D. de Boer & dr. Willem Bantema

14 maart 2025

Samenvatting

In een Nederlandse gemeente leidde een incident in de relationele sfeer tot politie-inzet, maar zonder aangifte van een strafbaar feit. Het incident werd gevolgd door geruchten over pedofilie en zedendelicten, verspreid via lokale sociale media en apps. De geruchten werden versterkt door motorclubs en pedohunt-accounts, en zorgden voor zowel online als fysieke onrust, waarbij politiemedewerkers aangesproken werden. Uiteindelijk leidde dit tot fysieke geweldsincidenten.

Dit onderzoek evalueert de situatie, de toegepaste interventies en beschrijft mogelijke alternatieve interventies. Ten behoeve daarvan is literatuuronderzoek uitgevoerd en zijn interviews gehouden met betrokkenen bij de casus.

Uit de resultaten bleek dat sprake was van een aantal factoren die het verloop van de casus beïnvloeden en de impact op de samenleving en de betrokken inwoners vergrootten. Die factoren betroffen de asielachtergrond van een betrokkene, invloedrijke lokale personen, een veronderstelde inactiviteit van de politie, en een gemeenschap die zich achter het vermeende slachtoffer schaarde. De casus toonde de beperkte online informatiepositie van de politie, de complexiteit van de samenwerking tussen gemeente en politie, en het belang van tijdige online-communicatie. De gemeentelijke communicatie was gericht op dienstverlening, niet op openbare orde, wat leidde tot een fragmentarische aanpak. Er werd geconstateerd dat een gezamenlijke visie tussen actoren en integrale aanpak ontbreken, evenals een proactieve online-communicatie.

Het onderzoek benadrukt het belang van een goede voorbereiding op online aangejaagde ordeverstoringen, waarbij gemeenten en politie eerst risicoanalyses moeten uitvoeren om zowel online als offline signalen op te vangen. Gemeenten moeten hun online informatiepositie versterken, met oog voor privacy en de juridische mogelijkheden die er zijn voor online onderzoek. Er wordt ook aanbevolen om meer samenwerking te realiseren tussen de gemeente en politie, met duidelijke rollen en snellere besluitvorming in crisissituaties.

Daarnaast blijkt dat communicatie, zowel online als offline, van groot belang is. Het is belangrijk om snel en consistent te reageren om geruchten in de kiem te smoren en het vertrouwen van inwoners te behouden. Proactieve communicatie, waarbij transparantie en begrijpelijkheid centraal staan, speelt een grote rol in het voorkomen van onrust.

Tot slot is het van belang dat gemeenten en politie bij hun interventies rekening houden met publieke waarden, zoals privacy en veiligheid, en zorgvuldig afwegen hoe ze reageren in crisissituaties. De reactie van autoriteiten heeft invloed op het vertrouwen in de overheid, en het is belangrijk om daarbij de maatschappelijke gevolgen goed te overzien.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1 Inleiding	5
1.1 Onderzoeksvraag	5
1.2 Methoden	5
1.3 Leeswijzer	8
2 Resultaten	9
2.1 Casusbeschrijving	9
2.2 Toegepaste interventies in beeld	9
2.2.1 Het instellen van een onderzoek in een vroeg stadium	9
2.2.2 Samenwerking tussen actoren	10
2.2.3 Verwijderverzoek bij het platform (Notice & Takedown)	11
2.2.4 Intern advies politie: terughoudend reageren op berichten	12
2.2.5 Ter plaatse de situatie opnemen en advies aan burens: meld overlast bij de woningstichting	12
2.2.6 Politie op sociale media: deel geen informatie op Facebook, maar direct met ons	13
2.2.7 Stopgesprekken	15
2.2.8 Onderbrengen van de betrokkene	16
2.3 Alternatieve interventies	16

2.3.1	Communicatie richting samenleving	16
2.3.2	Bestuursrechtelijke mogelijkheden	20
2.3.3	Strafrechtelijke mogelijkheden	25
2.3.4	Wenselijkheid van juridische interventies	29
3	Conclusie	30
3.1	Inleiding	30
3.2	De online informatiepositie van politie en gemeente	31
3.3	Lessen over integrale aanpak en samenwerking	31
3.4	Tijdige online-communicatie is belangrijk	32
3.5	Tot besluit	32
4	Aanbevelingen	34
4.1	De complexiteit van de aanpak van 'online aanjaging'	34
4.2	Online informatiepositie van politie en gemeente	35
4.3	Samenwerking en organisatie	36
4.4	Communicatie	37
4.5	Publieke waarden in beleid en interventies	38
5	Bibliografie	39
6	Bijlagen	41
Bijlage	1: Interviewprotocol ontwikkelaar/uitvoerder/stakeholder	41

1 Inleiding

In recente jaren vond in een Nederlandse gemeente een casus plaats waarin op sociale media door een steeds groter wordend aantal personen aandacht werd gevraagd voor een vermoedelijke zedendelinquent die nog vrij rondliep. Deze casus heeft geleid tot verstrekende veiligheidsgevolgen in de openbare ruimte en ook voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. De inzet van de politie in samenhang met het cluster Openbare Orde & Veiligheid van de gemeente was noodzakelijk om de impact te beperken en de dreiging van geweld richting zowel het vermeende slachtoffer als de vermeende verdachte (betrokkene) aan te pakken. In dit onderzoek worden de verschillende actoren als volgt aangemerkt:

- Betrokkene: de vermeende dader van zedenfeiten, waarover online berichten de ronde deden;
- Vermeend slachtoffer: de jonge vrouw die is aangetroffen in de woning van de betrokkene; en,
- Familie: de familie van het vermeende slachtoffer.

Naar aanleiding van deze casus is er bij zowel de politie als de gemeente sterk de behoefte ontstaan voor een evaluatie, zodat de handelingsverlegenheid kan worden verminderd en het handelingsperspectief kan worden vergroot. Daarmee wordt getracht meer te kunnen doen met de beperkte middelen die ter beschikking staan, en beter voorbereid aan de slag te kunnen met toekomstige vraagstukken. Er is aan het lectoraat Bestuur en Veiligheid in een Digitaliserende Samenleving van NHL Stenden Hogeschool/ Thorbecke Academiegevraagd een evaluatie te doen op deze casus. Die evaluatie kan als startpunt dienen voor een werkmodel dat kan worden ingezet voor een bredere aanpak van online aangejaagde ordeverstoringen.

1.1 Onderzoeksvraag

Op welke wijze kunnen de politie en de gemeente effectiever reageren op door sociale media aangejaagde ordeverstoringen, zoals in de onderliggende casus, om hun handelingsperspectief te vergroten en de onderlinge samenwerking te versterken?

1.2 Methoden

Het onderliggende onderzoek betreft een (beleids)evaluatie van uitgevoerde interventies in de voorliggende casus. Deze evaluatie is gericht op het 1) scherp krijgen van de interventies, 2) het plaatsen van die interventies in de context en 3)

het achterhalen van de mechanismen die daardoor al dan niet 'getriggerd' worden (met als achterliggende vraag; wat zou er moeten gebeuren om het wél voor elkaar te krijgen). Daarmee ligt de grondslag van deze realistische evaluatie in het expliciteren van onderliggende mechanismen én context waarin beleid werkzaam is (Bijl, 2005). De context is casusafhankelijk en biedt inzicht in welke factoren kunnen zorgen voor een gewenste of ongewenste situatie. Het overkoepelende onderzoeksdoel is het bieden van bepaalde handvaten om andere, en effectievere resultaten te bereiken.

Dat is evenzeer het doel van de gebruikte methodiek die Pawson & Tilley voorschrijven. Beleid(s)programma's werken niet in isolatie, maar zijn open en voornamelijk veranderlijk (Pawson & Haahrhuis, 2005). Een evaluatiestudie dient aandacht te schenken aan de achterliggende aannames die schuilgaan onder een interventie: waarom is er gekozen om een bepaalde interventie wel of niet in te zetten? Waarom denken zij dat de interventie zal gaan werken? Dit onderstreept de kern van een realistische evaluatie: inzicht verkrijgen in welk onderdeel van een programma welke uitkomsten veroorzaakt en op welke manier (Pawson & Haahrhuis, 2022, p. 42). Daarvoor wordt in dit geval de zogenaamde CMO-methode gehanteerd (context, mechanisme, outcome). Onder het mechanisme wordt verstaan: dat wat maakt dat dingen werken of niet werken; de motoren achter de interventies. Vervolgens is de werking van de mechanismen, zoals in de theorie beschreven door Pawson & Tilly, afhankelijk van de context. Uitkomsten zijn de bedoelde en onbedoelde gevolgen van bepaalde programma's (die komen door het activeren van een mechanisme in een context).

We hebben inzicht verkregen van het programma; welk onderdeel veroorzaakt welke uitkomst en hoe? Daarom is het relevant om gebruik te maken van andere bronnen van informatie, die ons iets leren over samenhangende processen waarlangs beleid een uitwerking kent. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het afnemen van interviews, vergaderingen en bijbehorende notulen, beleidsdocumentatie en observaties. In dit geval is er voornamelijk gekozen voor interviews met direct betrokkenen, beleidsdocumenten en gebruik van feitelijke casusbeschrijvingen die door de politie zijn opgesteld. Ten behoeve van een betrouwbare evaluatie is gebruik gemaakt van verschillende informatiebronnen. Daarnaast is aandacht besteed aan de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan beleidsinterventies (Leeuw, 2003; Pawson, 2002). In dit geval is gebruik gemaakt van primaire data door verschillende direct betrokkenen individueel te interviewen, om zo systematisch onderzoek naar de effecten van bestaande, al genomen interventies te doen (Bijl, 2005).

In dit onderzoek staat de samenwerking en afstemming tussen verschillende organisatorische onderdelen van de bestuurlijke driehoek centraal. De respondenten zijn door de opdrachtgever aangedragen op basis van betrokkenheid bij de casus. In zijn totaliteit zijn er acht interviews afgenomen met

tien verschillende respondenten, afkomstig uit de gehele bestuurlijke organisatie, werkzaam op verschillende afdelingen met verscheidene verantwoordelijkheden, namelijk: een interview met digitaal wijkagent, interviews met wijkagenten (x2), interview met een agent die betrokken was tijdens de gehele casus, interviews met medewerkers OOV (x2), interviews met handhaving (x2) en interviews met communicatie (x2). De interviews zijn in twee rondes op locatie afgenomen, in de vertrouwde omgeving van de respondenten en waar mogelijk individueel, om ruimte te geven aan verschillende perspectieven en ervaringen. Het interview met de afdeling Openbare Orde en Veiligheid vormt daarop een uitzondering. Met de medewerkers van de politie is gesproken op 21 november 2023 op het politiebureau. De interviews met de medewerkers van de gemeente zijn afgenomen op 9 januari 2024, in het gemeentehuis.

In dit onderzoek is gewerkt met een semigestructureerd interviewprotocol, dat is opgenomen in Bijlage 2. Om voort te bouwen op eerder onderzoek naar online aangejaagde ordeverstoringen is er in dit interviewprotocol onder andere gebruik gemaakt van de verschillende stappen afkomstig uit het barrièremodel van het CCV. In dit model komt de cyclische natuur van het fenomeen terug. Er is onderscheid gemaakt tussen de fase van proactie, acute fase en de nazorg. Het doel van het protocol en bijbehorende uitwerking van de interviews is te achterhalen hoe er in elke fase is gehandeld, welke gevolgen daaruit voortkwamen en welke mogelijke verbeterpunten of alternatieven er zijn afgewogen. Bovenstaande doelstelling is in lijn met de achterliggende gedachte van de realistische evaluatie.

De resultaten van de interviews zijn waar mogelijk anoniem verwerkt, vandaar dat er in de rapportage wordt naar de geïnterviewde respondenten verwezen met vaste N-nummers. Op basis van letterlijk uitgewerkte transcripten, zijn de interviews stapsgewijs thematisch geanalyseerd. Het doel van een thematische analyse is het verkrijgen van inzichten in patronen door de gehele dataset, waarmee vorm aan de context gegeven kan worden. Dit is een systematisch proces dat voor dit onderzoek stapsgewijs is uitgevoerd (Braun & Clarke, 2012). De interviews zijn ten eerste getranscribeerd en herlezen, waarna middels coderingen structuur in de dataset is aangebracht. Achtereenvolgend zijn de coderingen samengevoegd tot relevante thema's (vandaar de naam 'thematische analyse') (Nowell et al., 2017). De codes zijn samengevoegd tot vier overkoepelende thema's die de besproken interventies en gebeurtenissen plaatsen in een context. Deze thematische analyse is meegenomen in de beschrijving van de casus, de beschrijving van de interventies en het duiden van de alternatieve interventies.

1.3 Leeswijzer

De resultaten van het evaluatieonderzoek zijn opgenomen in hoofdstuk 2, waar wordt gestart met een geanonimiseerde en beknopte beschrijving van de casus. Vervolgens worden respectievelijk de uitgevoerde en alternatieve interventies behandeld. In hoofdstuk 3 wordt geconcludeerd aan de hand van de resultaten, waarna in hoofdstuk 4 de aanbevelingen aan de orde komen.

2 Resultaten

2.1 Casusbeschrijving

Binnen een gemeente in Nederland was sprake van een incident binnen de relationele sfeer, waarbij politie-inzet heeft plaatsgevonden maar geen sprake was van aangifte van een strafbaar feit. Het incident ging gepaard met geruchten die werden verspreid via het internet. De berichtenstroom werd een aantal dagen na initiatie opgemerkt door de politie – iets wat met name ingegeven was door het feit dat de geruchtenstroom begon op apps voor chatberichten voordat deze zich verplaatste naar openbare sociale media.

De geruchten rond dit incident hadden betrekking op vermeende pedofilie en zedendelicten. De verspreiding vond veelal plaats via accounts van lokale bewoners, maar werd ook opgepakt door motorclubs en pedohunt-accounts. De online onrust kende ook fysieke uitingsvormen: de geruchten waren ook in het fysieke domein onderwerp van gesprek. Politied medewerkers werden ook in hun fysieke functie en in privésfeer aangesproken over de casus. In een later stadium had de online berichtenstroom ook fysieke geweldsincidenten tot gevolg.

Er was sprake van een aantal factoren die een katalyserende werking op het verloop van de casus hadden:

- Asielachtergrond van een betrokkene;
- Betrokkenheid van personen met lokaal aanzien;
- Het beeld van een politie die niet leek in te grijpen; en, een lokale gemeenschap die het voor het vermeende slachtoffer wil opnemen.

2.2 Toegepaste interventies in beeld

In deze paragraaf worden de ingezette interventies – voor zover mogelijk chronologisch - uiteengezet en toegelicht, gekoppeld aan de ervaringen van betrokkenen en inzichten uit de literatuur.

2.2.1 Het instellen van een onderzoek in een vroeg stadium

Naar aanleiding van het initiële fysieke incident zijn door familieleden van betrokkene berichten geplaatst waarin informatie van het incident is gedeeld (N10). In deze berichten zijn tevens persoonsgegevens van betrokkene opgenomen. Vanwege het lokale aanzien en het daarbij behorende bereik van de familieleden werden de berichten al snel gedeeld door anderen. Er is al in een vroeg stadium geconstateerd dat sprake was van berichten die mogelijk tot digitale of fysieke escalatie, waarna al snel is gestart met een

onderzoek dat is opgezet in de digikamer van de politie. Daarbij is geen sprake geweest van de toepassing van een protocol: die waren voor dergelijke situaties niet voorhanden bij gemeente en politie (**N1**). De online kennis en het in kaart brengen van het sociale medialandschap is slechts weggelegd bij de digitaal wijkagent(en). Daar houden de wijkagenten zich niet mee bezig, een combinatie lijkt vanwege capaciteitsproblemen niet mogelijk. Daarbij speelt een rol dat het kennisniveau nog niet op het juiste niveau is, en wijkagenten meer handvaten zouden willen hebben ten aanzien van online onderzoek (**N2, N10**). Uit de interviews is te concluderen dat respondenten ervaren dat er sprake is van een strikte scheiding van taken, zonder onderliggende vooraf vastgestelde werkwijze. Dat levert in sommige gevallen op tot vertraging in de informatie-uitwisseling. *'De inlichting door de politie had in het begin sneller kunnen gaan'* aldus respondent **N5**.

De berichten werden na enkele dagen opgemerkt, waardoor snel gewerkt kon worden aan de informatiepositie. In het begin van het onderzoek waren de berichten lastig te duiden. Patronen konden onvoldoende worden gedestilleerd. Naarmate de tijd vorderde werden een aantal kenmerkende patronen zichtbaar: familiebanden, betrokkenheid vanuit motorclubs, personen met lokaal aanzien en jongerengroepen. De digikamer heeft een grote rol gespeeld in het opzetten van de samenwerking tussen digitale wijkagenten, gemeente en politie (**N3**). Teneinde de informatiepositie te versterken, is niet slechts sprake geweest van online onderzoek door de digikamer. Waargenomen knelpunten en hiaten in de informatiepositie werden aangevuld door fysieke gesprekken met betrokkenen.

2.2.2 Samenwerking tussen actoren

Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat binnen de casus veel is samengewerkt door verschillende actoren. Hoewel uiteenlopende samenwerkingspartners worden genoemd, blijft onduidelijk welke actoren op welk moment zijn ingezet. Respondenten beschrijven een wisselend beeld van de samenwerking. Er bestaan verschillende

N1 noemt samenwerking met de GGZ, maar er was volgens hem geen contact met jongerenwerk, verenigingen of scholen. **N4** stelt echter dat dat het gebiedsteam zicht had op berichtgeving op verschillende social media platforms, wat wijst op betrokkenheid van jongerenwerk. **N2** beschrijft dat de politie en gemeente het zwaartepunt van de casus droegen, wat deels komt door de voorzichtigheid bij het delen van informatie vanwege het zedenkarakter van de zaak (**N5**). Specialistische hulp werd waar nodig ingeschakeld, zoals het kenniscentrum intercepting in Driebergen, vreemdelingenwerk en transculturele hulpverlening. Een opvallende afwezigheid in de samenwerking is META/platformbeheerders. Geen van de respondenten noemt hen als communicatiepartner, wat door de digitaal

wijkagent als een gemis wordt ervaren: 'Een hotline naar Meta zou een aanvulling kunnen zijn.'

Waar het online plaatsen van berichtgeving voornamelijk op lokaal niveau startte, was ook aan de wijds van de samenwerking te zien dat online weinig rekening houdt met regionale grenzen. Ook buiten de regio was namelijk aandacht voor de zaak. Zo werden zowel politie als gemeente op de escalatie gewezen van buiten de gemeente door verschillende ketenpartners. Eén van de partners, Vluchtelingenwerk, zocht het contact niet enkel als waarschuwing, maar ook met het verzoek om online over de zaak naar buiten te treden.

2.2.3 Verwijderverzoek bij het platform (Notice & Takedown)

De politie heeft contact opgenomen met de platformen, teneinde op informele wijze te komen tot verwijdering van de berichten. Dit informele verzoek had geen effect. Twee dagen na de constatering van het eerste bericht is een Notice & Takedown-verzoek gedaan. De NTD-procedure is ingericht door internetplatformen dat bedoeld is voor het inrichten van een meldingsprocedure om aansprakelijkheid voor content op diens platformen te beperken. Deze procedure is vastgelegd in de Notice & Takedown-code (online raadpleegbaar via noticeandtakedown.nl). Door middel van de Notice & Takedown (hierna: NTD) kan een platform verzocht worden inbreukmakende, onrechtmatige of strafbare inhoud op dat platform te verwijderen. De aansprakelijkheid die op dergelijke platformen rust als er sprake is van dergelijke inhoud vervalt indien platformen prompt de nodige maatregelen nemen om de informatie te verwijderen of de toegang daartoe onmogelijk te maken (zie art. 196c, derde lid onder e, Burgerlijk Wetboek 6 en art. 6, eerste lid onder b, Digital Services Act).

Een dergelijk verzoek kan worden gedaan door de politie of gemeente, maar ook door de getroffene als privépersoon. Binnen de procedure toetst het platform of in hun perceptie inderdaad sprake is van dergelijke inhoud, en indien dat geval is wordt overgegaan tot verwijdering of ontoegankelijkmaking van de inhoud. Het platform kan ook tot de conclusie komen dat ze geen aanleiding zien om over te gaan tot verwijdering of ontoegankelijkmaking. In die gevallen kan verwijdering privaatrechtelijk worden afgedwongen, waarbij getoetst wordt aan de vrijheid van meningsuiting als neergelegd in art. 7 van de Grondwet en art. 10 Europees Verdrag betreffende de Rechten van de Mens.

Daarbij dient te worden opgemerkt dat bij een rechterlijke toetsing van dergelijke verzoeken in de Nederlandse rechtspraak in de weging onder andere kan worden meegenomen dat het gaat om een beperking van de uitingsvrijheid op initiatief van de overheid – en specifiek over een beperking van door de overheid als onwenselijk beschouwd type informatie (Rechtbank Noord-Holland, 6 oktober

2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:8539, r.o. 4.8). Bij afdwinging van het geven van vervolg aan een Notice & Takedown-verzoek via een privaatrechtelijke procedure dient daarom helder en uitgebreid gemotiveerd te zijn waarom het verwijderen van de inhoud redelijk is en in overeenstemming met behoorlijk overheidshandelen.

In deze casus heeft de het Notice & Takedownverzoek geleid tot verwijdering van een aantal berichten, waarmee de berichten automatisch verdwijnen van de tijdlijn van derden die het bericht hebben gedeeld.

2.2.4 Intern advies politie: terughoudend reageren op berichten

Er ontstond, mede door het feit dat uitvoering is gegeven aan het Notice & Takedown-verzoek, een instroom aan berichten bij het regionaal servicecentrum (hierna: RSC) van de politie van bezorgde inwoners die zich afvroegen waarom de politie in hun optiek niet handelde. Het RSC adviseerde intern om terughoudend te reageren op dergelijke vragen. Daarbij speelden diverse overwegingen een rol:

- De vragen waren veelal gestoeld op een bepaalde mate van wantrouwen richting de overheid (**N10**);
- Er was geen sprake van bestaand beleid ten aanzien van het handelen in dergelijke situaties (**N1**, **N2**);
- Privacy van betrokkenen (**N4**, **N5**).

Bij de gemeente kwamen ook een melding binnen van een inwoner, waarop niet inhoudelijk is gereageerd. Aan die melders is verzocht mogelijke informatie die zij tot hun beschikking hebben te delen zodat de afdeling Openbare Orde en Veiligheid eventueel contact kon opnemen (**N8**).

2.2.5 Ter plaatse de situatie opnemen en advies aan burens: meld overlast bij de woningstichting

Op het moment dat duidelijk werd dat de online berichtgeving zich naar het fysieke domein verplaatst, omdat er mensen aan het adres van betrokkene komen, is door de politie een bezoek aan betrokkene gebracht. Ter plaatse is de situatie opgenomen. Op het moment van het bezoek was er geen sprake van een ordeverstoring of overige overlast. De omwonenden gaven bij de politie aan zich zorgen te maken over de situatie en wel overlast te ervaren, waarna de politie hen adviseerde om op het moment dat de overlast plaatsvindt melding te doen bij de politie. Daarnaast werd hen geadviseerd de overlast te melden bij de woningstichting.

2.2.6 Politie op sociale media: deel geen informatie op Facebook, maar direct met ons

Meer dan een maand na het initiële bericht is door de politie besloten een publiekelijk bericht te plaatsen. De keuze om niet eerder publiekelijk te communiceren was ingegeven door organisatorische en inhoudelijke keuzes. Zo was er verschil in inzicht over de vragen of er een bericht moest worden geplaatst, wie dat bericht zou moeten plaatsen en wat de inhoud van het bericht zou moeten zijn.

Overwegingen rond het plaatsen en de plaatsende organisatie van een inhoudelijke reactie

Tussen respondenten bestaan die verschillen van inzichten ten tijde van het onderzoek nog steeds. Sommige respondenten zijn overtuigd van het belang en de noodzaak van een tijdige inhoudelijke reactie en bestempelen: *"Je moet als organisatie iets van je laten horen, anders ben je ongeloofwaardig. Daarmee is de negatieve reactie ook te verwachten."* (N1). Uit de literatuur rond online-communicatie ten tijde van ordeverstoringen blijkt ook dat de gemeenschap bepaalde verwachtingen van organisaties hebben. Diezelfde gemeenschap zal zich dan ook uitspreken zodra deze verwachtingen niet worden waargemaakt (Gu et al., 2022).

Andere respondenten ervaren juist dat het plaatsen van het bericht averechts heeft gewerkt, en geven aan dat het niet voor rust heeft gezorgd (N2): *"Het gaat in deze casus over sentimenten en gevoelens, die je niet door één bericht de wereld uit kunt helpen."* Andere argumenten tegen het plaatsen van een bericht zien op het behoud van eigen reputatie door de situatie niet groter te maken dan deze is, en een bepaalde mate van verantwoordelijkheid ten aanzien van de reacties op zo'n bericht (N4, N5).

Het gemeentelijk beleid ten aanzien van het reageren op specifieke casussen is gericht op crisiscommunicatie en is gebaseerd op de algemene kernpunten dat de crisis 'overstijgend en een publieke aangelegenheid' dient te zijn. Over privéomstandigheden dienen geen uitspraken gedaan te worden. Het is volgens deze redenering dan ook pas noodzakelijk om burgers te informeren zodra er sprake is van publieke informatie, niet van de privésfeer. Exact deze overweging ligt mede ten grondslag aan niet reageren; dit betreft emoties in de privésituatie. Er wordt bewust, en in algemene zin, door de gemeente niet gereageerd op berichten die anderen plaatsen. In geval van crisiscommunicatie wordt bestaande onrust wel benoemd, maar vanwege het feit dat het initiële incident heeft plaatsgevonden in de relationele sfeer zouden geen inhoudelijke uitingen kunnen worden gedaan. Een respondent beschrijft dan ook dat de aard van de situatie zou leiden tot een

cryptisch bericht, dat waarschijnlijk alleen maar meer vragen oproept en daarmee de onrust voedt (N9).

De verdeeldheid over wel of geen online communicatie inzetten, reikt verder dan enkel onenigheid over het middel zelf. Ook over welke organisatie de verantwoordelijkheid dient te dragen, leidt tot enige verdeeldheid en uiteenlopende motieven. Vanuit de politie was al eerder geadviseerd terughoudend te reageren (zie par. 2.2.3), en is lang vastgehouden aan dat standpunt. Vanuit de gemeente wordt onder andere gewezen op taken en verantwoordelijkheden: zo zou het online communiceren over een casus valt niet binnen het takenpakket van de gemeente behoren, omdat diens communicatie zich met name richt op dienstverlening (N8, N9).

Bij wie ligt die mogelijke verantwoordelijkheid dan wel? Daarin is een opvallende tegenstrijdigheid herkenbaar, waar de respondenten ook ten tijde van de evaluatie nog mee worstelen. Aan de ene benoemen ze namelijk het feit dat er aandacht dient te zijn voor de casus, waardoor het ook bespreekbaar wordt gemaakt. Het onderliggende sentiment was dat het onderwerp van de berichten met name raakte aan het takenpakket van de politie, en de gemeente de rol van de politie niet moest overnemen (N9). Anderzijds ervaaarde de politie het online reageren op een casus op gespannen voet met het zijn van opsporingsinstantie, die zelf geen mededelingen doet (N2). Daaruit blijkt dat er enigszins sprake lijkt te zijn van handelingsverlegenheid, waarin de verschillende communicatie-afdelingen naar elkaar kijken en elkaar ook aanwijzen als de actor waarbij de verantwoordelijkheid is belegd. Samenvattend kan gesteld worden dat de keuze om een bericht te plaatsen tot veel discussie heeft geleid die vertragend werkte .

De inhoud van het bericht

Het geplaatste bericht bevat geen inhoudelijke informatie, maar is vooral gericht op het beteugelen van de online berichtgeving. Er wordt dringend verzocht geen informatie over de casus of de betrokkene te delen op sociale media, maar meldingen of informatie direct met de politie te delen. Deze inhoud sluit aan op de overwegingen die bij het al dan niet plaatsen en de plaatsende organisatie een rol speelden: het doen van inhoudelijke uitspraken is lastig en kan de situatie verergeren. Die handelingsverlegenheid werd mede ingegeven voor de katalyserende kenmerken van de casus: met name ten aanzien van de asielachtergrond en het zedencomponent. Verscheidene respondenten schetsen het beeld van grote vreemdelingenhaat, een beeld dat samengaat met een lokale beslissing over de plaatsing van een AZC én een sentiment van wantrouwen naar de politie en overheid die niet zou ingrijpen bij strafbare feiten gepleegd door migranten. Daarin is ook de emotionele tegenstelling zichtbaar, die vanuit de literatuur is te koppelen aan verscheidene complotconstructies: een vermeende

dader met asielachtergrond tegenover een vermeend slachtoffer dat zwak en kwetsbaar is in casus die een sterke zedencomponent in zich zou kunnen hebben. Er was reeds een gevoel van een overheid die de betrokkene een hand boven het hoofd hield, dat zou kunnen worden versterkt door de inhoud van de reactie (**N1**, **N2**).

Bredere, proactieve communicatie vanuit de gemeente in de richting van inwoners is er niet geweest. Ten behoeve van de doelstelling om de buitenwereld naar binnen te halen maakt de gemeente incidenteel gebruik van de OBI4WAN-tool. In het proces worden geen specifieke trefwoorden onderzocht. Binnen de casus is ook geen omgevingsanalyse gemaakt aangezien er slechts één melding binnen was gekomen aan het adres van de gemeente. De noodzaak om verder onderzoek te doen ontbrak. Daarnaast zijn geen verzoeken

2.2.7 Stopgesprekken

Gelijktijdig met de online berichtgeving van de politie zijn stopgesprekken gevoerd met de familieleden die berichten plaatsten. De stopgesprekken zijn gevoerd met de intentie de online berichten (of aanjaging) te stoppen, vanuit het idee dat de familie heeft getracht te helpen door de berichtgeving te delen. Er is aangegeven dat de wijze waarop online berichten worden gedeeld het politieonderzoek belemmerde (**N2**). Na afloop van het stopgesprek zijn de berichten dan ook verwijderd, echter zijn deze achteraf opnieuw door de familie van het vermeende slachtoffer gedeeld.

Daarnaast zijn stopgesprekken gevoerd met andere plaatsers of delers van berichten. Er blijkt vanuit de interviews geen eenduidige lijn over de wijze waarop deze gesprekken hebben plaatsgevonden: er was geen vaste werkwijze. Dit resulteerde in verschillende insteken, waardoor een gedragen beeld van de uitkomsten van 'de stopgesprekken' lastig te duiden is. Zo worden diverse doelen beschreven: het wijzen op doxing, het benadrukken van het ontbreken van een aangifte of het opvragen van mogelijke nieuwe informatie. In alle gesprekken is wel aandacht besteed aan het verzoek de berichten te verwijderen. Enkele respondenten (**N10**, maar ook **N1**, **N2** en **N3**) geven aan dat bovenstaande insteek in sommige gevallen leek bij te dragen aan een verplaatsing van het beeld dat de politie niets deed naar een politie die de feiten in de doofpot stak. Het idee ontstond dat inwoners onderling spraken over de berichten die online verwijderd werden, in de trant van: "Zie je wel, de politie haalt berichten eraf!" (**N3**).

Volgens respondenten was de inzet van de stopgesprekken te laat, waardoor er al te veel gedeeld was zonder reactie. Het beeld van een niet-ingrijpende politie was al te breed in de online wereld verspreid. De brede verspreiding van de berichtgeving online (en het narratief dat de politie niet ingreep) was niet het

enige dat het voeren van stopgesprekken bemoeilijkte. Een andere complicerende factor in het geheel bleek het emotionele karakter van de casus te zijn. De plaatsers van berichten waren ervan overtuigd dat sprake was van een zedendelict, en de daarbij behorende emotie maakte dat het explodeerde (**N10**, **N2**). Het feit dat in de gesprekken werd verwezen naar een gebrek aan aangifte leek voor de plaatsers dan ook een rechtvaardiging voor de online berichten.

2.2.8 Onderbrengen van de betrokkene

Ten behoeve van de veiligheid van zowel de betrokkene als diens omgeving is besloten betrokkene te adviseren elders te verblijven. Het feit dat betrokkene niet meer in de lokale gemeenschap verbleef is opgemerkt door diezelfde gemeenschap. De eerder ontstane golfbeweging is dan ook afgenomen na deze interventie (**N1**). Ondanks de effectiviteit van deze interventie bestaan er gemengde visies over de wijze waarop dit door de samenleving is geïnterpreteerd. In die interpretatie is sprake geweest van politieoptreden, waarmee één van de katalyserende factoren is weggenomen en de berichtenstroom afnam. Het gevoel dat daarmee de indruk is gewekt dat de eerdere beschuldigingen op waarheid berustten leidt bij meerdere respondenten tot ethische bezwaren.

2.3 Alternatieve interventies

Het is noodzakelijk om de uitgevoerde interventies van theoretische invulling te voorzien (wat werkt en waarom), en tegelijkertijd ook te kijken naar wat er nog niet is gedaan of overwogen, maar vanuit de literatuur wel nieuwe handelingsperspectieven zou kunnen bieden. In dit hoofdstuk staan dan ook relevante communicatielessen, alternatieve interventies en onderliggende beoogde effecten centraal. Er is aandacht voor alternatieve interventies gericht op het versnellen van het proces, voor institutionele communicatie naar de gemeenschap en direct betrokkenen, bestuursrechtelijke mogelijkheden en strafrechtelijke vervolging. Daarbij is gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur, specifiek literatuur gericht op online-communicatie tijdens (online) ordeverstoringen, beleidsliteratuur zoals de fenomeenkaart en inzichten uit jurisprudentie.

2.3.1 Communicatie richting samenleving

In paragrafen 2.2.3 en 2.2.5 is aandacht besteed aan de wijze waarop gemeente en politie ten aanzien van de casus hebben gecommuniceerd met bewoners. Daar zijn een aantal overwegingen naar voren gekomen die hebben geleid tot de gemaakte keuzes. In deze paragraaf wordt op basis van de literatuur verdere duiding gegeven over die keuzes, en de mogelijke alternatieve werkwijzen.

Noodzaak van een online werkwijze omtrent online-communicatie

Uit de literatuur blijkt dat sociale media een middel kunnen zijn om effectief met burgers te communiceren ten tijde van crisis (Gu et al., 2002; Steele & Blau, 2023, Jungblut et al., 2022). Via sociale media kunnen instanties direct met inwoners communiceren, om publieke onrust te minimaliseren, het publiek te kalmeren én om vat te houden op de sentimenten die in een lokale gemeenschap rondgaan (Gu et al., 2022). Bovenstaande benadrukt het belang van de ontwikkeling van een systematische online aanpak en praktische invulling ervan op sociale media (Nikolovska et al., 2020). In de studie die Gu en anderen (2022) naar aanleiding van publieke verontwaardiging tijdens de coronapandemie, is gebleken dat er verschillende negatieve gevolgen kleven aan het uitblijven van een institutionele reactie. Allereerst kan *bewust niet reageren* namelijk de perceptie wekken dat de overheid iets probeert te verbergen (de waarheid blijft achterwege), waardoor de negatieve gevoelens in de gemeenschap aanzwellen en maatschappelijke onrust kan toenemen. Vooral wanneer burgers een bepaalde mate van wantrouwen naar overheidsinstanties koesteren, is het uitblijven van een reactie een bevestiging van dat wantrouwen. Kortom: het uitblijven van informatie vanuit overheidskanalen stemt in zijn algemeenheid de gemoedrust negatief en tegenovergesteld lijkt een *tijdige online reactie* van overheidsinstanties van positieve invloed op het sentiment in de samenleving. Het plaatsen van vergelijkbare berichtgeving door verschillende geverifieerde accounts heeft een positieve uitwerking op het kalmeren van maatschappelijke onrust (Gu et al., 2022). Oftewel: het tijdig reageren door verschillende overheidsinstanties die elkaar in berichtgeving ondersteunen (en informatie van dezelfde aard verschaffen) is van invloed op het karakter van online sentimenten. Het adresseren van zorgen geeft burgers het gevoel dat ze serieus worden genomen en neemt ook de noodzaak weg om als burgers het heft in eigen handen te nemen. Wanneer je naar de aanpak van de betrokken actoren in de casus kijkt (thema vier), is bovenstaande iets dat de organisaties in de beginfase niet hebben gedaan.

Wel of niet reageren: hoe dient de institutionele reactie online vormgegeven te worden?

Hoe moet de inhoud van een bericht eruitzien? De effectiviteit van een institutionele reactie hangt samen met de vorm, inhoud en tijd waarop deze plaatsvindt. Daarvoor is geen magische formule: welke werkwijze het beste past is sterk afhankelijk van de casus die voorligt. Er worden in de literatuur verschillende vormen van communicatie onderscheiden, waarbij empathische communicatie de belangrijkste is.

Empathische communicatie richt zich op de vorm van communicatie die gericht is op het uiten van (een vorm van) empathie richting slachtoffer, andere betrokkenen of de situatie in het geheel. Deze vorm van communicatie is vooral geschikt om de organisatorische reputatie te beschermen (Steele & Blau, 2023). Door zich uit te laten over de casus kan het vertrouwen in de acties van een organisatie worden vergroot, waardoor de status als legitieme autoriteit wordt versterkt. Deze vorm van communicatie is slechts effectief als de lokale gemeenschap de vorm én de inhoud van de berichtgeving als betrouwbaar en geloofwaardig vindt. Er zijn een aantal factoren die kunnen bijdragen aan een grotere geloofwaardigheid. Als eerste wordt in de literatuur aandacht besteed aan de betrokkenheid bij belanghebbenden, waarbij de nadruk wordt gelegd op het (opnieuw) opbouwen van vertrouwen. Hierbij gaat het expliciet niet over het toeschrijven van schuld, maar benadrukken dat er sprake is van een situatie die de hele gemeenschap aangaat. Daarbij kan gedacht worden aan het in herinnering brengen van eerder uitgevoerde interventies en bestaand beleid en het benadrukken van de meerwaarde van het ontvangen van input vanuit de gemeenschap. Hiermee wordt de inzet en bereidheid om deze, en latere gelijkwaardige situaties, te beteugelen en te voorkomen benadrukt (Steele & Blau, 2023, p.534).

Ten tweede is ook de mate waaraan de institutie invulling geeft aan de verwachte rol van belang. Vanuit de samenleving wordt een bepaalde mate van bereidheid om te reageren verwacht, vooral gelet op de rol van de overheid bij een crisis. Hierbij gaat het om een bepaalde mate van instructie richting de samenleving, die praktisch en toepasbaar is op de betreffende situatie.

Als we bovenstaande relateren aan deze specifieke casus, valt op dat de organisaties té lang niet aan de verwachtingen (om te reageren) hebben voldaan. Op het moment dat er wél iets geplaatst was, werd de politie niet meer als de geloofwaardige boodschapper gezien.

Het behouden van positief beeld is cruciaal in het opbouwen van vertrouwen en legitimiteit. Een manier om aan die positieve reputatie te werken is het delen van positieve communicatieve berichten (die gebaseerd zijn op de drie vormen zoals beschreven). Sociale media bieden handvaten in het behouden van controle over de eigen reputatie en over de manier waarop de burgers met de organisatie in contact staan (Steele & Blau, 2023).

Een open en uitgebreide dialoog zorgt voor een positieve impact op het beeld dat de burgers van de instanties heeft (Gu et al., 2022). Zowel de inhoud als de timing van het bericht is van belang om het bericht te laten slagen/een positieve impact te genereren (Steele & Blau, 2023). Ook dient het bericht consistent te zijn over verschillende platformen en organisaties. Schenk aandacht (real-time) aan publieke zaken en uitingen geplaatst door burgers. Het is nodig om publieke

kanalen in de gaten te houden en te monitoren op sentiment, zodat er direct gereageerd kan worden wanneer de sentimenten negatieve karakters lijken te krijgen (Gu et al., 2022).

Verwachtingen van inwoners rondom informatievoorziening online

De rijke communicatieliteratuur biedt verschillende inzichten wanneer we kijken naar de mate waarin inwoners verwachtingen hebben van lokale autoriteiten/instituties in tijden van maatschappelijke onrust. Inwoners kijken in tijden van crisis of onzekerheid naar lokale figuren met autoriteit en invloed. Overheden zouden deze autoriteit moeten uitstralen. Dat vereist van instituties dat ze op tijd reageren en niet onzichtbaar zijn online (Gu et al., 2022, p.18). Ook de politie speelt een cruciale rol online. Het publiek verwacht namelijk van deze organisatie dat er informatie wordt gedeeld wanneer er sprake is van een (crisis)situatie, men verwacht dat de politie het gat in de ontbrekende informatievoorziening dicht. Daar komt ook bij kijken dat de politie over het algemeen wordt gezien als een betrouwbare informatieleverancier (daarvan verwacht de gemeenschap ook een bepaalde mate van interactie en informatievoorziening) (Jungblut et al., 2022). Gebruikers richten zich in onzekerheid of tijdens maatschappelijke onrust al snel op de overheid, en verwachten ook een zeker vorm van verantwoordelijkheid én informatieverschaffing (Gu et al., 2022, p.18).

Belang van een tijdige reactie

Verantwoordelijkheden van de politie zijn niet enkel meer fysiek, maar hebben tegenwoordig ook betrekking op aanwezigheid op social media platformen. Verschillende onderdelen van deze aanwezigheid: 1. monitoren, 2. het delen van informatie en 3. proactief reputatiebeheer. Organisaties als de politie zijn over het algemeen echter weinig flexibele organisaties, waardoor het moeilijker is om adequaat en tijdig te reageren. Jungblut et al. (2022) maken in hun onderzoek naar de social media strategie van verschillende Duitse politie-eenheden onderscheid tussen crisis op *community level* en een crisis op het gebied van het *organizational level* (direct van invloed op de reputatie van de politie).

Wetenschappelijk onderzoek wijst op enkele gouden communicatieregels voor overheidsinstanties. Dat zijn: importance of speed, truthfulness, comprehensibility, transparency, consistency, credibility and entering a dialogue. Kortom: het draait voornamelijk om het leveren van informatie op een snelle en gepaste wijze. Sociale media bieden mogelijkheden om snel en direct in contact te staan met de gemeenschap en snel op berichtgeving te reageren. Daarnaast biedt online aanwezigheid de mogelijkheid om toezicht en controle uit te voeren over de informatiestromen (dat noem je ook wel instrumentele communicatie).

De instrumentele communicatie is een formele, en gedepersonaliseerde informatiestrategie die draait om het verschaffen van informatie. Daarnaast laat de organisatie er tegelijkertijd mee zien zich met het issue bezig te houden. De onderzoekers maken daarnaast het onderscheid met een meer expressieve communicatiestijl, gekenmerkt door directe interactie met het publiek op een informele en persoonlijke manier. Naast het onderscheid tussen communicatiestijlen, wijzen de onderzoekers op verschillende platformen (Twitter; relevant om informatie snel te verspreiden, Facebook; beter toepasbaar om interactie te krijgen of om vertrouwen tijdens een organisatorische crisis op te bouwen) (Jungblut et al., 2022). Het is dus ook belangrijk om per geval te kijken welk platform het meest geschikt is voor online communicatie.

Communicatiedoeleinden inzet sociale media

Sociale media kunnen tegenwoordig breed ingezet worden als een tool om te monitoren of online onderzoek uit te voeren, maar zijn ook geschikt voor andere doeleinden, zoals het informeren van de gemeenschap over het politiewerk, communiceren van risico's naar burgers of voor het opbouwen van vertrouwen (Steele & Blau, 2023). Sociale mediaplatformen kennen uiteenlopende doeleinden op het gebied van communicatie met en naar inwoners. Autoriteiten of lokale instituties die online communiceren, kunnen daarmee hun beoogd publiek informeren of waarschuwen omtrent een op handen zijnde situatie. Aanvullend toont wetenschappelijke literatuur aan dat online-communicatie en informatievervalsing kan leiden tot een versterkte organisatorische geloofwaardigheid (Jungblut et al., 2022).

Daarnaast bieden sociale media handvaten om direct de dialoog aan te gaan met de beoogde target-groep. Daarmee hebben instituties handvaten om het narratief in eigen controle te houden (waardoor ook *valse narratieven* ontkracht kunnen worden). Online informatievervalsing en tijdige communicatie kan een reputatie behouden doordat het bijdraagt aan publiek vertrouwen in de autoriteit (ibid.). Denk bijvoorbeeld aan het opbouwen van vertrouwen in de organisatie (door transparant te zijn en informatie online te delen), voor het betrekken van burgers en in het delen van succesverhalen (Nikolovska et al., 2020, p.3). Een belangrijke kanttekening die daarbij gemaakt dient te worden is dat de inhoud van de berichtgeving en de toon aansluit op de lokale context (Nikolovska et al., 2020).

2.3.2 Bestuursrechtelijke mogelijkheden

In deze casus is het vraagstuk vooral benaderd vanuit strafrechtelijk perspectief. Vanwege de rol van de burgemeester als verantwoordelijke voor de openbare orde in de gemeente (art. 172 Gemeenw), en de (vrees voor) verstoringen van de openbare orde die de omstandigheden met zich meebrachten is goed

voorstelbaar dat ook bestuursrechtelijke interventies worden ingezet. Grootste knelpunt hierbij is een beperking van de vrijheid van meningsuiting. Het preventief bestuurlijk aanpakken van online aanjagen van ordeverstoringen kent snel wrijving met dat specifieke grondrecht en kan slecht bij wetten in formele zin kan worden beperkt: in de APV gestelde vloekverboden, scheldverboden en sisverboden hebben de juridische toets niet doorstaan (resp. KB 5 juni 1986, Stb. 1986, 3367; Hoge Raad 10 november 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC9136; Hof Den Haag, 19 december 2019, ECLI:NL:GHDHA:2019:3293), de mogelijkheid van het inzetten van de APV of bevoegdheden die voortvloeien uit de APV wordt daarom in deze paragraaf buiten beschouwing gelaten. Het is daarom van belang inzichtelijk te maken welke reactieve inzet van bestuursrechtelijke bevoegdheden mogelijk zijn.

Fysieke interventie: Veiligheidsrisicogebied

Een veiligheidsrisicogebied kan worden ingesteld indien sprake is van een verstoring van de openbare orde door aanwezigheid van wapens, of bij ernstige vrees daarvoor. Het instellen van een veiligheidsrisicogebied kent twee mogelijke wettelijke grondslagen: de APV op grond van artikel 151b Gemeentewet, of in onvoorziene en spoedeisende situaties kan een directe bevoegdheid worden ontleend uit artikel 174b Gemeentewet. Een veiligheidsrisicogebied staat niet op zichzelf, maar houdt in dat binnen dat gebied door de officier van justitie toepassing kan worden gegeven aan bevoegdheden die samenhangen met preventief fouilleren (artt. 151b, eerste lid, en 174b, eerste lid, Gemeentewet jo. artt. 50, derde lid, 51, derde lid, en 52, derde lid, Wet wapens en munitie).

Het instellen van een veiligheidsrisicogebied kent een aantal vereisten:

- Verstoring van de openbare orde of ernstige vrees daarvoor;
- Door aanwezigheid van wapens;
- Alvorens een veiligheidsrisicogebied kan worden ingesteld dient overleg gevoerd te worden met de officier van justitie, en;
- Duur en gebied mogen niet ruimer dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde.

Er zit een verschil in rechterlijke toetsing van de motivering van een veiligheidsrisicogebied tussen de bestuursrechter en de strafrechter: waar de bestuursrechter marginaal toetst, kent de strafrechter een striktere toetsing (De Jong et al, 2017). Indien er geen sprake is van een deugdelijke motivering, kan mogelijke strafrechtelijke vervolging op grond van hetgeen is aangetroffen worden bemoeilijkt. Aan de onderbouwing dienen bijvoorbeeld sfeerrapportages of politierapporten ten grondslag te liggen (zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 23 september 2005, ECLI:NL:GHAMS:2005:AU3200). Daarbij zou ook de inhoud en strekking van de online berichten, alsmede de mate van serieuze opvolging daarvan een rol kunnen spelen. In deze casus heeft de online ophef geleid tot geweldsincidenten, waarin door derden vuurwapens en andere voorwerpen zijn

gebruikt bij de woning van betrokkene. Het is niet ondenkbaar dat, indien de berichtenstroom toeneemt en oproept tot geweld, verdere escalatie door middel van wapens rondom de woning of andere verblijfplaats van de betrokkene zal plaatsvinden.

Het veiligheidsrisicogebied biedt echter alleen soelaas voor zover het gaat over de fysieke uitingen die plaatsvinden naar aanleiding van de online berichtenstroom, en heeft naar de aard van de bevoegdheid geen impact op die berichtenstroom. Daarmee wordt met een veiligheidsrisicogebied vooral gericht op het beperken van de gevolgen, maar niet het wegnemen van de oorzaak.

Fysieke of digitale interventie: Last onder bestuursdwang of dwangsom

De last onder bestuursdwang en last onder dwangsom zijn bestuurlijke herstelsancties die onder andere zijn gericht op het beëindigen, ongedaan maken of voorkomen van herhaling van een overtreding (art. 5:2, eerste lid onder a en b, Algemene wet bestuursrecht). Een dergelijke last kan slechts worden ingezet indien sprake is van een gedraging die in strijd is met wet- en regelgeving (art. 5:1, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht), en indien de bevoegdheid tot het opleggen bij wet is verleend (art. 5:4, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht).

Het grootste onderdeel van de casus betreft het online component dat leidt tot fysieke ordeverstoringen. Het handelingskader ten aanzien van fysieke ordeverstoringen (zoals samenscholingen rond het huis van betrokkene en de vernielingen aan diens adres) kan duidelijk worden teruggeleid naar APV-bepalingen. Het aanpakken van online aangejaagde ordeverstoringen in het bestuursrecht, specifiek ten aanzien van de online aanjagende component, is een relatief nieuw concept waar de bestaande wet- en regelgeving niet in voorziet. Bestaande APV-bepalingen die zien op openbare plaatsen kunnen niet onverkort worden ingezet voor digitale situaties, en het beperken van het doen van bepaalde uitingen op grond van een wet in materiële zin brengt al snel een ontoelaatbare inperking van de vrijheid van meningsuiting met zich mee (Rechtbank Midden-Nederland 3 februari 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:375). Op grond van de huidige stand van de rechtspraak is het opleggen van een (al dan niet preventieve) last onder dwangsom die een beperking van de online uitingsvrijheid met zich meebrengt daarom ook niet mogelijk. De vrijheid van meningsuiting kan slechts worden beperkt middels een wet in formele zin, waardoor uitbreiding van de APV om deze ook digitaal van toepassing te verklaren alsnog stuit op dezelfde bezwaren. Daarbij kunnen ook de gemeentegrensoverschrijdende factoren van sociale media complicerend werken ten aanzien van de legitimiteit van een dergelijke bepaling.

Vooralsnog zijn de last onder dwangsom of bestuursdwang dan ook slechts in reactieve zin toepasbaar, door zich slechts te richten op de gevolgtrekking van

het online aanjagen in het fysieke domein. Daarbij zou gedacht kunnen worden aan een last gericht op overtredingen inzake samenscholingen die in veel APV's is opgenomen.

Fysieke of digitale interventie: Noodbevoegdheden

In het geval van oproerige bewegingen, andere ernstige wanordelijkheden of rampen, of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan is de burgemeester bevoegd een noodbevel of noodverordening uit te vaardigen. Daartoe kunnen alle bevelen worden gegeven die ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig worden geacht, maar mag niet worden afgeweken van de Grondwet (artt. 175 en 176 Gemeentewet). Indien sprake is van een ad-hoc-karakter, gericht tot een bepaalde groep, met een eenmalige werking en met betrekking tot een kleiner gebied dient een noodbevel te worden ingezet (Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 23 december 2020, ECLI:NL:RVS:3104). Als de voorgestelde inhoud van een noodvoorschrift bedoeld is voor langere duur, in een groter gebied en voor herhaalde toepassing vatbaar ligt gebruik van een noodverordening meer in de lijn.

Nu het gaat om een noodbevoegdheid, waardoor de aard - in combinatie met de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit - met zich meebrengen dat deze slechts kunnen worden ingezet indien het doel niet met reguliere openbare ordebevoegdheden kan worden bereikt. Er dient sprake te zijn van een ramp in de zin van artikel 1 Wet Veiligheidsregio's of ernstige wanordelijkheid. In de voorliggende sprake is geen sprake van een situatie die voldoet aan de eisen die de Wet Veiligheidsregio's stelt aan een ramp: daarmee dient eerder gedacht te worden aan overstroming(sgevaar), uitbraken van besmettelijke ziektes, grote branden of bomopruiming. Van een ernstige wanordelijkheid is sprake bij een zich plotseling aandienende, concrete en actuele dreiging of daadwerkelijk aantasting van de openbare orde van zodanige ernst dat die de inzet van de noodbevoegdheden rechtvaardigt (Brouwer & Wieringa 2014). Voorbeelden uit de praktijk betreffen risico-voetbalwedstrijden, uit de hand gelopen demonstraties of topontmoetingen. Deze duiding is ook met succes ingezet bij ernstige spanningen tussen verschillende bevolkingsgroepen, waarbij het met name gaat over sterke verschillen in religieuze achtergrond. Die spanningen dienen in de fysieke omgeving plaats te vinden, nu het specifiek gaat over spanningen in de openbare orde. Tot op heden worden online ordeverstoringen in de rechtspraak niet beschouwd tot het openbaarheid-criterium dat geldt bij de bevoegdheden die zien op de openbare orde. Zodra duidelijk is dat de online ordeverstoringen zich kunnen verplaatsen naar fysieke openbare ordeverstoringen van dusdanige ernst dat gesproken kan worden over een ernstige wanordelijkheid, of ramp, kan inzet van een noodbevoegdheid worden gerechtvaardigd. De inhoud van het noodbevel of noodverordening wordt niet rechtstreeks beperkt door het openbaarheid-criterium. Het is denkbaar dat een

voorschrift dat bedoeld is om de fysieke openbare orde te beschermen en daar het gevaar beperkt, zich richt buiten die fysieke openbare orde door de oorzaak te bestrijden.

De reikwijdte van de inhoud van een noodbevel of noodverordening ziet op bevelen die nodig zijn ter beperking of voorkoming van gevaar, maar wordt wel op hoofdlijnen gelimiteerd. Zo dient de inhoud te voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit, en dus naar aard niet verderstrekkend te zijn dan noodzakelijk, en passend om het gestelde doel te bereiken. Daarnaast mag wel worden afgeweken van wettelijke voorschriften, maar dient de inhoud wel in overeenstemming te zijn met de grondwet en hogere wetgeving (artt. 175, eerste lid, en 176, eerste lid, Gemeentewet; Van den Berg, Van der Grinten & Schilder, 2015). In beginsel mag er dan ook geen inbreuk gemaakt worden op grondrechten, al brengt een redelijke uitleg van grondrechten met zich mee dat voorschriften ten behoeve van veiligheid, die de uitoefening van een grondrecht kunnen beïnvloeden, niet altijd worden opgevat als een beperking van dat grondrecht (Van der Grinten & Schilder, 2015). Of in dergelijke gevallen sprake is van een beperking, hangt af van de redelijke toepassing op de uitwerking van dat voorschrift en moet in samenhang worden gezien met ernst van het gevaar en de duur en inbreuk van de maatregel.

Ten aanzien van de invulling van de inhoud van de noodbevoegdheden worden een aantal mogelijkheden uitgewerkt: het uitvaardigen van een verbod tot het plaatsen of delen van berichten over de casus en het instellen van een fysiek verbod voor mensen zich in de nabije omgeving van de woning van betrokkene te begeven.

Uitvaardigen van een verbod tot het plaatsen of delen van berichten over de casus

Deze mogelijkheid kenmerkt zich door een utingsverbod. Een verbod tot het doen van bepaalde uitingen die niet expliciet zijn voorgeschreven in wetten in formele zin staat op gespannen voet met de vrijheid van meningsuiting van artikel 7 Grondwet. De vrijheid van meningsuiting kan, gelet op de tekstsneede "behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet", bij wet in formele zin worden ingeperkt. Volgens de wetsgeschiedenis kunnen de noodbevoegdheden vanwege hun algemeenheid niet als beperkingen specificerende bepalingen worden opgevat, en kunnen uitlatingen niet op basis van een onwenselijk geachte inhoud worden verboden (Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, p. 150-151). Echter biedt de Memorie van Toelichting wel mogelijkheid tot het verbieden van geschriften die een vrees tot ernstige wanordelijkheden met zich meebrengen. Daarbij wordt als voorbeeld het verspreiden van racistische geschriften in bepaalde stadsgedeelten genoemd. Indien het motief niet berust in de ongewenstheid, maar de effecten van de geschriften, die op grond van een redelijke verwachting bestaan uit ernstige wanordelijkheid, laat de wetgever de

beperking van verspreiding van geschriften expliciet toe. Het onderscheid tussen het doen van een uiting en het verspreiden van een uiting is hier van belang: het doen van een uiting is aan zwaardere waarborgen verbonden dan het verspreiden van uitingen van een ander. De tijd, plaats en reikwijdte van de uiting speelt daarbij ook een rol. In algemeenschap zou kunnen worden gesteld dat een uiting die wordt geplaatst op een openbaar forum met de doelstelling tot verspreiding anders kan worden beoordeeld dan een uiting die op een minder publieke wijze en een andere doelstelling wordt gedeeld.

Instellen van een verbod voor mensen om zich in de nabije omgeving van de woning van betrokkenen te begeven

Deze invulling van de toepassing van een noodbevoegdheid ligt meer in lijn met de klassieke en vaker toegepaste inhoud, waarbij de vrees wordt beperkt door de mate van confrontatie te beteugelen. Hierbij spelen ook minder grondrechtelijke kwesties, en wordt met name ingezet op het beperken van de mogelijkheid tot het uitoefenen van geweld en van de dreigende en katalyserende werking van (grote) groepen mensen die zich verzamelen rondom een gemeenschappelijk doelwit.

Zoals beschreven vereist de toepassing van noodbevoegdheden dat er geen reguliere bevoegdheden kunnen worden ingezet, de inhoud van de bevoegdheid niet verderstrekkend is dan nodig en de inhoud passend is om het risico te beteugelen. Het uitvaardigen van een dergelijk verbod zou daarmee een uiterst middel moeten zijn, als alle andere middelen onvoldoende blijken te werken.

2.3.3 Strafrechtelijke mogelijkheden

In de voorliggende casus spelen twee parallelle processen: de vermeende uitbuiting en de gevolgtrekking die zich uitte in een online lawine aan berichten die de ruchtbaarheid van het geheel vergrootten. Het voorliggende vraagstuk ziet met name op dat laatste proces, waarbij persoonsgegevens van de mogelijke verdachte en informatie over de casus veelvuldig via sociale media werden verspreid. In deze paragraaf wordt in hoofdlijnen onderzocht of, en in hoeverre, wanneer sprake is van strafbaarheid van (de inhoud van) deze berichten. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen a) de uitlatingen dat sprake zou zijn geweest van verkrachting door de betrokkene, b) anderszins beledigende berichten ten aanzien van betrokkene en c) het publiceren van persoonsgegevens van betrokkene. Daarnaast wordt de wenselijkheid van strafrechtelijke vervolging van de verspreiders in kaart gebracht.

Bijzondere dwangmiddelen: Het ontoegankelijk laten maken van content

In gevallen waarin de Notice & Takedown-procedure niet volstaat kan als alternatieve interventie gedacht worden aan een bevel aan de aanbieder van een communicatiedienst om gegevens ontoegankelijk te maken. Van deze bevoegdheid kan gebruik gemaakt worden door de officier van justitie indien er sprake is van een als zodanig aangeduid misdrijf en er uit de feiten en omstandigheden blijkt dat deze ontoegankelijkmaking noodzakelijk is om strafbare feit te beëindigen of nieuwe strafbare feiten te voorkomen (art. 125p Wetboek van Strafvordering). Voor het geven van het bevel is voorafgaande schriftelijke machtiging nodig van de rechter-commissaris.

Het bevel kan niet voor alle strafbare feiten worden gegeven, maar is behouden voor (verdenking) van misdrijven bedoeld in artikel 67, eerste lid, Wetboek van Strafvordering. Uitgangspunt is dat er sprake moet zijn van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van vier jaren of meer is gesteld, of misdrijven die specifiek worden genoemd in dat artikel. In paragraaf 5.4 is aandacht besteed aan het doen van aangifte en de mogelijke strafbare feiten waarvan sprake kan zijn. In de tabel hieronder is samengevat weergegeven of, en waarom, een bevel tot ontoegankelijkmaking van inhoud mogelijk is.

Strafbaar feit	Bevel mogelijk?	Toelichting
Smaad (art. 261 Sr)	Nee	Maximale gevangenisstraf < 4 jaar
Laster (art. 262 Sr)	Nee	Maximale gevangenisstraf < 4 jaar
Belediging (art. 266 Sr)	Nee	Maximale gevangenisstraf < 4 jaar
Belaging (art. 285b Sr)	Ja	Specifiek opgenomen in artikel 67, eerste lid onder b, Sv
Doxing (art. 285d Sr)	Ja	Specifiek opgenomen in artikel 67, eerste lid onder b, Sv
Opruiing (art. 131 Sr)	Ja	Maximale gevangenisstraf > 4 jaar
Verspreiding opruiend geschrift (art. 132 Sr)	Ja	Specifiek opgenomen in artikel 67, eerste lid onder b, Sv

Strafrechtelijke vervolging: klachtdelicten

In onderstaande paragrafen wordt aandacht besteed aan delicten die slechts kunnen worden vervolgd op klacht van het slachtoffer. Deze delicten kunnen daarom, in tegenstelling tot de hoofdregel, niet ambtshalve vervolgd worden.

Smaad of laster

Betrokkene heeft naar aanleiding van de uitingen op sociale media aangifte gedaan van smaad en laster. Voor een bewezenverklaring van smaad is van belang dat er sprake is van een a) opzettelijke b) aantasting van iemands eer of goede naam, door c) telastlegging van een bepaald feit, met d) als kennelijke doel om daaraan ruchtbaarheid te geven. Aanvullende vereisten bij laster zien op het plegen van smaad(schrift) met de kennis dat het in strijd is met de waarheid (art. 262, tweede lid, Sr). Een strafverzwarende omstandigheid betreft het verspreiden, openlijk tentoonstellen of aanslaan – waarvan sprake is als er sprake is als meerdere exemplaren van het bericht in meerdere handen terecht komen. Daar zou ook sprake van kunnen zijn als één bericht steeds aan anderen wordt doorgegeven (HR 14 april 1964, NJ 1964/435). Dat is aan de orde in het geval van een bericht dat openbaar op sociale media wordt gedeeld, waarin al dan niet wordt opgeroepen om het bericht te delen (Hof Den Haag 16 november 2010, LJN BO4035).

Een complicerende factor bij vervolging voor smaad (en daarmee ook laster) is dat strafbaarheid op grond van art. 261, derde lid, Sr is uitgesloten indien bij het verspreiden is gehandeld tot ofwel noodzakelijke verdediging, ofwel te goeder trouw heeft kunnen aannemen dat het te last legde waar was én dat het algemeen belang de telastlegging eiste. Daarvoor gelden strenge eisen: de beschuldiging een redelijk doel dienen en er moet door de verspreider zijn nagegaan of degene met minder vergaande middelen het doel zou kunnen bereiken. De uitsluiting van strafbaarheid is niet aan de orde indien al door bevoegde instanties wordt uitgezocht of de beschuldiging waar is en dit de verspreider bekend is (Rb. Noord-Nederland 3 maart 2014, ECLI:NL:RBNNE:2014:1064) – zoals het geval was bij de initiële verspreider van het bericht en de identificerende informatie.

Anderszins beledigende berichten: strafbare belediging?

Naast smaad en laster kan een openbare uiting strafbaar zijn op grond van art. 266 Sr, in de vorm van een eenvoudige belediging. Daarbij hoeft geen sprake te zijn van de telastlegging van een bepaald feit, maar is voldoende dat iemands eer of goede naam wordt aangetast. Voor berichten waar geen sprake was van een telastlegging zou belediging daarmee aan de orde kunnen zijn. Bij belediging geldt een gelijkwaardig strafuitsluitingsregime als bij smaad en laster – op grond van het tweede lid zijn gedragingen die strekken een oordeel te geven over de behartiging van openbare belangen niet strafbaar, indien de uitlatingen verder gaan dan nodig voor de aard en strekking van de kritiek (zie bijvoorbeeld Hoge Raad 10 april 2018, ECLI:NL:HR:2018:541).

Belaging

Belaging wordt ook wel als stalking omschreven, en ziet op het opzettelijk en herhaaldelijk lastigvallen van iemand waardoor een inbreuk wordt gemaakt op diens persoonlijke levenssfeer. Daarbij dient het opzet zowel gericht te zijn op die

inbreuk, als op het feit dat het slachtoffer door die inbreuk wordt gedwongen iets te doen, laten, te dulden of degene vrees aan te jagen (art. 285b, eerste lid, Sr). Een belangrijk aandachtspunt is dat belaging slechts vervolgd kan worden indien het slachtoffer aangifte heeft gedaan (art. 285b, tweede lid, Sr). Dit strafbare feit is vooral gericht op situaties waarin de betrokkene direct belaagd wordt, maar ook belaging via derden of door het informeren van derden om hen te informeren over handelen van een slachtoffer wordt met dit artikel ondervangen (zie bijvoorbeeld Hof Leeuwarden 12 december 2006, ECLI:NL:GHLEE:2006:AZ4596). De stelselmatigheid speelt daarin wel een rol, in casu verschilt die per verspreider. Zo heeft vader meerdere, op zijn naam herleidbare, berichten geplaatst die door het publiceren van persoonsgegevens in relatie tot de feiten waarvan de betrokkene werd beticht als een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer kunnen worden aangemerkt. Voor dergelijke personen ligt vervolging op grond van belaging meer voor de hand dan voor iemand die éénmalig een dergelijk bericht heeft geplaatst.

Strafrechtelijke vervolging: doxing

Sinds 1 januari 2024 is doxing strafbaar gesteld in art. 285d Sr. Ten tijde van de casus was vervolging voor doxing derhalve nog niet mogelijk. Ten behoeve van het creëren van een handelingsperspectief in toekomstige situaties wordt wel aandacht besteed aan doxing.

Doxing wordt beschreven als het zich verschaffen, verspreiden of anderszins ter beschikking te stellen van persoonsgegevens voor intimiderende doeleinden (*Kamerstukken II 2021/22*, 36 171, nr. 3). Daarbij is vereist dat het oogmerk van het verspreiden ziet op het vrees aan (laten) jagen, het aandoen van overlast of het ernstig hinderen in de uitoefening van een ambt of beroep. Er hoeft volgens de delictomschrijving expliciet nog geen sprake te zijn van het verspreiden: het enkele verschaffen (zoals het maken van een foto van het paspoort van betrokkene tijdens de huiszoeking) is voor het aantonen van dat bestanddeel voldoende. Daarbij moet worden opgemerkt dat bij het verschaffen, verspreiden of ter beschikking stellen het oogmerk dient te liggen op het aanjagen van vrees of aandoen van overlast. Een verschil met belaging is dat hier geen sprake hoeft te zijn van stelselmatigheid.

Strafrechtelijke vervolging: Opruiing

Strafbare opruiing ziet op het in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opruien tot enig strafbaar feit of gewelddadig optreden tegen het openbaar gezag. De openbaarheid van de opruiing uit zich in deze situatie door het delen van de uitingen op een openbaar platform, waarbij de openbaarheid onder andere wordt bepaald aan de hand van de feitelijke openheid en verwachting van vertrouwelijkheid (Gerechtshof Den Haag 13 november 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:2207). Nu de uitlatingen zijn gedaan op bij een groot publiek bekende online platformen met het verzoek om dit wijdverspreid te delen, is

duidelijk dat er sprake is van een openbaar karakter. Op deze platformen zijn geschriften en afbeeldingen geplaatst. De inhoud van die geschriften en afbeeldingen, alsmede de intentie (opzet) speelt een rol bij de strafbaarstelling. Er dient namelijk sprake te zijn van een inhoud en strekking die aanspoort tot enig strafbaar feit, gelet op de context waarin deze uitingen aan het publiek zijn geopenbaard (Hoge Raad 24 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:447). Onder enig strafbaar feit kan in deze situaties onder andere worden gedacht aan de strafbare feiten bedoeld in paragraaf 5.1.1. Daarvoor is niet van belang dat redelijkerwijs door de plaatser waarschijnlijk is te achten dat het strafbare feit daadwerkelijk zal plaatsvinden (Hoge Raad 15 december 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ7273).

Strafrechtelijke vervolging: Verspreiding van opruiende geschriften

Opruiing op zichzelf is een uitingsdelict, en kent geen expliciete strafbaarstelling van de verspreiding van opruiende uitingen. In de rechtspraak wordt aangenomen dat er bij zelf geformuleerde digitale uitlatingen sprake is van opruiing bedoeld in art. 131 Sr, en bij het delen van door anderen geformuleerde digitale uitingen van het verspreidingsdelict bedoeld in art. 132 Sr. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan het herplaatsen van berichten op sociale media.

2.3.4 Wenselijkheid van juridische interventies

Het enkele feit dat bestuursrechtelijke interventies of strafrechtelijke vervolging van de plaatsers en/of delers van de berichten naar omstandigheden mogelijk kan zijn, betekent niet dat een dergelijke interventie een positieve bijdrage in bredere zin oplevert. In deze casus ontstond onder inwoners een beeld van een politie die weigerde in te grijpen. Een beeld dat nog verder kan worden versterkt indien in de ogen van de maatschappij de 'verkeerde' personen worden aangepakt. Dat was ook merkbaar na de uitvoering van de Notice & Takedown, alsmede gedurende de stopgesprekken. Daarbij bestaat het risico dat de situatie onder meer inwoners bekend wordt t, waardoor de verontwaardiging nog groter wordt en de publieke opinie zich tegen de autoriteiten keert.

3 Conclusie

3.1 Inleiding

Het lectoraat 'Bestuur en Veiligheid in een Digitaliserende Samleving' van NHL Stenden Hogeschool is gevraagd een evaluatieonderzoek uit te voeren naar de wijze waarop deze gemeente heeft gehandeld bij de omgang met een casus waar 'online aanjaging' een belangrijke rol speelde. Er was sprake van maatschappelijke onrust, naar aanleiding van online en offline oproepen tot het nemen van maatregelen door de lokale gemeenschap. Uiteindelijk werd dit een openbare-ordevraagstuk waarbij de betrokkene gevaar liep.

Respondenten vanuit de gemeente en de politie hebben deze casus als nieuw en complex ervaren en willen graag in kaart krijgen hoe er is gehandeld in de zaak, wat er goed ging en wat er juist beter kan. De integrale aanpak en samenwerking van onder andere de gemeente en de politie is ook onderdeel van deze evaluatie. Kortom, de gemeente wil het handelingsperspectief op de aanpak van online aangejaagde ordeverstoringen vergroten.

Recent onderzoek op dit terrein (De Veen, Moors, & Eysink Smeets, 2024) laat zien dat er geen toverformule is voor de aanpak van online aangejaagde ordeverstoringen, maar ook dat er ingrediënten zijn die de kans op een succesvolle aanpak aanzienlijk vergroten. In dit onderliggende onderzoek, een lokale casusstudie en evaluatie, is inzicht verkregen in concrete interventies in een lokale context waarbij een aantal lessen naar voren zijn gekomen die de betreffende en andere gemeenten kunnen helpen om beter voorbereid te zijn op nieuwe en vergelijkbare online aangejaagde ordeverstoringen.

Aan de hand van interviews met betrokkenen uit de gemeente en politie, beleidsdocumenten met relevante interventies (zoals barrièremodel CCV) en aanvullend literatuuronderzoek (vooral gericht op communicatie) is in kaart gebracht wie wat heeft gedaan op welk moment en met welk gepercipieerd effect (tijdlijn), welke leerpunten naar voren komen uit de interviews (ervaringen, thematische analyse) en welke alternatieve interventies mogelijk ingezet kunnen worden.

Uit het onderzoek komt naar voren dat er verschillende interventies zijn ingezet, zoals het onderzoeken van de herkomst van de berichten door de politie, het verkennen van mogelijkheden om via NTD-verzoek berichten te verwijderen, het plaatsen van een online bericht door de politie (boodschap: meld informatie bij de politie), het voeren van stopgesprekken en het in veiligheid brengen (verplaatsen)

van de betrokkene waar de online woede zich grotendeels op richtte. De interviews geven veel informatie over de overwegingen en interventies die in de context van deze zaak zijn gemaakt en kwamen kernachtig aan bod in de thematische analyse (zie hoofdstuk 3). Er komen duidelijke lessen naar voren op basis van de resultaten uit het onderzoek, over de online informatiepositie (7.2), de integrale aanpak van samenwerking (7.3) en over communicatie (7.4).

3.2 De online informatiepositie van politie en gemeente

Een van de complexe aspecten van deze casus betreft de beperkte informatiepositie van gemeente en politie op dit terrein. Vanuit de politie is gebleken dat men pas later doorkreeg wat er online 'broeide' en dat veel communicatie in besloten online (Whatsapp) groepen plaatsvond. Wanneer men niet weet wat er online speelt is het lastig om gerichte interventies in te zetten.

Binnen deze casus is ervoor gekozen om mensen te vragen te stoppen om online informatie te delen over de casus (omdat er geen aangifte was gedaan en de geruchten over de zaak massaal gedeeld werden). Tegelijkertijd werd ook aan mensen gevraagd rekening te houden met de privacy van de betrokkene, wiens persoonsgegevens online werden gedeeld. Deze dubbele boodschap droeg beperkt bij aan het verminderen van de online geruchten. Daarnaast was het feit dat de voornaamste plaatsers aanzien hadden binnen de lokale gemeenschap een complicerende factor.

3.3 Lessen over integrale aanpak en samenwerking

In de samenwerking tussen gemeente en politie bleek een duidelijke scheiding in rollen en verantwoordelijkheden bij de aanpak van deze crisis. In het begin van de crisis leidde dit tot versnippering in de aanpak, maar na verloop van tijd komen er verbindende schakels tussen gemeente en politie waardoor de netwerkafstemming in de ogen van betrokkenen verbeterd. Uit het onderzoek blijkt dat dit er niet toe leidde dat tijdens elke fase en bij elke afweging de neuzen dezelfde kant opstonden. Er is veel discussie geweest over het nut van het verwijderen van berichten via een NTD-verzoek en er was veel discussie over online-communicatie door de politie (hoe, wel of niet doen).

Eén van de meest opvallende uitkomsten was de discussie over verantwoordelijkheid tussen gemeente en politie waarbij er nadrukkelijk voor is gekozen de burgemeester buiten schot te laten en ook geen onlinecommunicatie in te zetten als gemeente. Hierin lijkt de angst te schuilen om 'slapende honden wakker te maken' en onderdeel van de crisis te worden. Vanuit de gemeente werd benadrukt dat niet op privé situaties wordt gereageerd terwijl duidelijk is geworden dat dit vraagstuk leefde binnen de gemeenschap (online en offline) en

dat door het verspreiden van het adres van de betrokkene de zaak een duidelijke openbare-orde component kreeg.

Vanuit de interviews blijkt dat gemeentelijke communicatie vooral wordt ingezet voor de gemeentelijke dienstverlening en minder op openbare-orde en veiligheid, dat als politietaak wordt gezien. Ook wanneer het ging om het adviseren tot elders verblijven van de betrokkene is er discussie. Door sommige collega's wordt dit gezien als een geslaagde interventie terwijl het bij anderen een nare nasmaak oplevert vanwege de perceptie. Het lijkt erop dat door de strikte scheiding van taken, rollen en verantwoordelijkheid de integrale aanpak van gemeente en politie, vooral op (online) communicatie, weinig integraal is geweest. Deze discussies laten zien dat een gezamenlijke visie op samenwerking en ook op de in te zetten interventies ontbrak.

3.4 Tijdige online-communicatie is belangrijk

Daarnaast zien we een context waarin het moeilijk was voor de politie en gemeente om publiekelijk uitingen over de zaak te doen omdat er geen sprake van aangifte was en het onduidelijk was wat zich bij het incident heeft voorgedaan. In de gemeenschap leefde in tussentijd een onderbuikgevoel dat de betrokkene schuldig zou zijn. De asielachtergrond, het vermeende zedencomponent en de geloofwaardige positie van de plaatser(s) van het vermeende slachtoffer maakt dat het op sociale media verspreide narratief als aannemelijk en geloofwaardig werd gezien door andere inwoners en versterkte het beeld dat de politie niets deed.

Uit literatuuronderzoek komt juist naar voren dat online-communicatie heel belangrijk is bij het voorkomen en in de kiem smoren van online berichten. Door op de juiste manier te reageren kan de lokale overheid als transparant en betrouwbaar worden gezien, terwijl niet reageren het verhaal dat de overheid niets doet of iets te verbergen heeft, juist versterkt. Daarnaast wordt aangegeven dat het belangrijk is om niet alleen reactief te zijn op berichten maar juist ook proactief te communiceren om in verbinding te blijven en vertrouwen op te bouwen. Het is daarnaast ook van belang om altijd tijdig en consistent te reageren in de online-communicatie. Tot slot wordt ook benoemd dat een open dialoog (zowel online als offline) met inwoners bijdraagt aan de positieve reputatie van overheden en vertrouwen van inwoners in deze instituties.

3.5 Tot besluit

Samengevat bevat de onderzochte casus veel lessen voor hoe de gemeente en politie in het vervolg om kunnen gaan met vergelijkbare online casussen. Het zijn nieuwe vraagstukken die hier en daar vragen om een nieuwe aanpak. De relevante lessen gaan over hoe de gemeente en politie zich beter kunnen voorbereiden op een dergelijke crisis. Binnen het onderzoek komen duidelijke leerpunten naar voren komen als het gaat om de online-informatiepositie, de samenwerking en afstemming, communicatie (stopgesprekken, online-communicatie) en het afwegen van publieke waarden. Deze komen aan bod bij de aanbevelingen.

4 Aanbevelingen

4.1 De complexiteit van de aanpak van 'online aanjaging'

Uit de net uitgekomen fenomeenkaart 'online orde' komt naar voren dat er bij dreigende ordeverstoringen veelal een combinatie van digitale platforms wordt gebruikt (1), online oproepen een grotere kans hebben als ze worden gedaan in een context van ongenoegen, onvrede en verminderde legitimiteit van autoriteiten (2) en er zich online groepen kunnen vormen die relevant kunnen zijn (3). Sociale media kunnen een rol spelen die niet direct gericht zijn op OAOV maar die context wel kunnen raken (zie De Veen, Moors, & Eysink Smeets, 2024)

In de onderzochte casus in dit onderzoek is er duidelijk sprake van online berichten op meerdere plekken, vaak ook buiten het zicht van autoriteiten en is er ook duidelijk sprake van katalyserende factoren. Er is tevens sprake van een verminderd vertrouwen in autoriteiten waardoor de steun voor de online berichtgeving groeit. In dit geval richt die berichtgeving zich op de politie die het voortouw heeft genomen in de zaak maar het vraagstuk raakt ook de openbare orde en veiligheid aangezien er zich mensen verzamelen bij het huis van de vermeende dader (zedes).

Bij de fenomeenkaart worden ook twee uitdagingen benoemd die relevant zijn en passen bij de belangrijkste lessen van dit onderzoek. De eerste les – voeg je als autoriteit energie toe of niet? De gedachte is dat je door online te reageren of andere interventies in te zetten de problemen soms groter kan maken dan ze zijn en dat je als gemeente je eigen openbare-orde probleem kan creëren. Daarentegen kan 'niets doen' soms ook leiden tot problemen die voorkomen hadden kunnen worden. De context is hierin heel belangrijk bij het inschatten van mogelijke interventies en daarbij moet ook rekening worden gehouden met grondrechten zoals de vrijheid van meningsuiting. Daarnaast worden in de recente fenomeenkaart inzicht in juridische interventies (weet wat kan) en het oefenen met casussen in de koude fase genoemd als goede interventies om goed voorbereid te zijn op eventuele crisissituaties. Het huidige onderzoek omvat veel lessen, maar biedt vooral verdieping op de online informatiepositie (8.2), samenwerking en organisatie (8.3), communicatie (8.4) en publieke waarden als uitgangspunt bij interventies (8.5).

4.2 Online informatiepositie van politie en gemeente

Een van de aanbevelingen van het barrièremodel van het CCV is om een grondige risicoanalyse uit te voeren om te weten wat mogelijke online dreigingen er op het terrein van online aangejaagde ordeverstoringen zijn voor de gemeente. Dit kan uiteraard in samenspraak met andere partijen, zoals de politie, uitgevoerd worden. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen ad hoc gebeurtenissen die tot online onrust leiden en risico's die al langer zichtbaar zijn. Wees je er daarbij van bewust dat het onderscheid tussen online en offline (onlife) heel beperkt is, dus kijk zowel naar online en offline signalen. Het gaat dus niet puur om online dreigingen maar om het zicht op voedingsbodems en onvrede die leeft onder inwoners.

Bij de evaluatie kwam naar voren dat de politie leidend is bij de online informatiepositie maar dat het vooral de digitale wijkagent is die de online berichten volgt, de duiding werd in gezamenlijkheid gedaan. Verschillende onderzoeken benadrukken de relevantie van een goede gemeentelijke online informatiepositie in het kader van de openbare orde en veiligheid (Boin, Nooy, Van der Velden, 2020; De Veen, Moors, & Eysink Smeets, 2024). Tegelijkertijd is er recent een nieuwe handreiking online onderzoek uitgekomen waarin de uitgangspunten en mogelijkheden staan die gemeenten kunnen aanwenden om online onderzoek te doen en hieruit blijkt dat die mogelijkheden in de praktijk beperkt zijn (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023).

De term 'onderzoek' in plaats van de veelgebruikte andere term 'monitoren' (Bantema et al. 2021) suggereert dat het bij de handreiking gaat om gemeentelijk gedrag dat niet structureel en intensief is. Uit deze handreiking komt naar voren dat gemeenten alleen online onderzoek mogen doen als er sprake is van een concrete aanleiding; het 24-7 online monitoren van sentimenten over een bepaald thema, groep of individu is dus niet toegestaan. Het gebruik van zogenaamde monitoringstools, waar al snel veel informatie met wordt verzameld, wordt ook afgeraden. Ook het gebruik van privé-accounts en nepaccounts om informatie krijgen die niet via de openbare kanalen verkregen kan worden wordt afgeraden. Gemeenten wordt aangeraden om altijd een herkenbaar account van de gemeente te gebruiken voor onlineonderzoek. Gemeenten kunnen wel bij een concrete aanleiding contactgegevens opzoeken van een inwoner om in contact te komen en vervolgens bijvoorbeeld afspraken te maken. Dit kan het karakter van een stopgesprek hebben maar het kan ook zijn dat er afspraken worden gemaakt op een evenement op een andere plek te organiseren, afhankelijk van de casus. Op basis van de huidige bevoegdheden ligt er voor 'online monitoring' vooral een taak voor de politie, al kan de gemeente ondersteunen met gericht 'onlineonderzoek' in het kader van de openbare orde en veiligheid. Om te voldoen

aan de AVG kan het stappenplan uit de handreiking worden gevolgd (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023).

Tot slot is het in dit kader is het ook relevant om de digikamer te benoemen. De digikamer is niet direct onderdeel van de evaluatie maar wel relevant in het kader van de online informatiepositie van gemeente en politie. Als een van de doelen van digikamers wordt vaak integrale samenwerking genoemd, in dit geval tussen politie en gemeente. Deze integrale samenwerking rond digikamers brengt onder andere nieuwe vragen met zich mee rondom wettelijke kaders (die verschillen tussen partijen). Het is aan te bevelen om hier verder (student) onderzoek naar te doen.

4.3 Samenwerking en organisatie

Vanuit het CCV en ook fenomeenkaart (De Veen, Moors, & Eysink Smeets, 2024) wordt aangegeven dat voorbereiding op online aangejaagde ordeverstoringen van belang is om het effectief aan te kunnen pakken. Daarbij wordt aangegeven dat de gemeente werkprocessen kan opstellen waarin wordt aangegeven wie wat doet en wanneer (organisatie, crisisstructuur), dat er in draaiboeken aandacht besteed kan worden aan situaties waarbij online berichten een rol spelen en dat het goed zou zijn om ervaringen met andere regio's uit te wisselen.

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat iedereen vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid bij heeft bijgedragen aan het aanpakken van de betreffende casus. Dit heeft als voordeel gehad dat expertise elkaar aanvult en versterkt, maar tegelijkertijd miste in de eerste dagen een 'gevoelde' integrale aanpak die wel tastbaar werd toen er vanuit de gemeente en politie verbindende personen werden ingezet. Ook binnen beide organisaties kunnen processen efficiënter ingericht worden. Zo duurde het binnen de politie meer dan een week voordat er centrale aansturing plaatsvond. Mede hierdoor was de uitvoering van interventies door de politie (bijvoorbeeld het voeren van stopgesprekken) niet optimaal afgestemd en verschilde de toon van zogenaamde stopgesprekken met inwoners die actief waren bij het delen van persoonsgegevens van de vermeende dader en andere berichten over de casus. Een ander aandachtspunt betreft de dilemma's bij de inzet van interventies zoals het wel of niet laten verwijderen van berichten, het wel of niet vervolgen (voor opruiing) en het wel of niet online communiceren. Op al deze vraagstukken ontbrak duidelijke regie en was er veel discussie over de te volgen koers. Het is aan te bevelen om gezamenlijk te kijken (politie en gemeente) naar de afwegingen en te kijken hoe deze in een volgende casus sneller en georganiseerder gemaakt kunnen worden. In dit onderzoek worden ook suggesties gegeven op het gebied van communicatie. Vooral op dit vraagstuk is het aan te bevelen de samenwerking en verhouding tussen politie en gemeente te heroverwegen en hier duidelijke afspraken over te maken.

4.4 Communicatie

Een van de belangrijkste lessen uit dit onderzoek betreft de inzet van communicatie. Dit geldt onder andere voor de inhoud van stopgesprekken maar ook voor de afwezigheid van onlinecommunicatie bij dit vraagstuk. Bij de evaluatie is naar voren gekomen dat binnen de politie discussie was over het wel of niet online reageren (en laten verwijderen) op online oproepen van inwoners. Met name het niet kunnen reageren op inhoudelijke aspecten van de zaak en het afwachten van de aangifte (die niet kwam) zorgden ervoor dat de geruchten rondom de zaak aanhielden en groot werden. Dit vergrootte het gevoel van 'schuld' van de betrokkene en het gevoel dat de politie niets deed (ze laten hem gewoon lopen). In de conclusie is al aangegeven dat communicatie, ook online, heel belangrijk is bij het in de kiem smoren van berichten. Door op de juiste manier te reageren kan je als politie of als gemeente als transparant worden gezien en kan het vertrouwen onder inwoners vergroot worden. De tijdigheid van het reageren en de consistentie van de communicatie zijn hierin belangrijk. Dat geldt niet alleen in de onlinecommunicatie maar ook bij stopgesprekken en bij informele gesprekken binnen de gemeenschap.

Aan de ene kant was het allicht een complicerende factor dat de betrokkene ook echt een dader zou kunnen zijn, tegelijkertijd kan men zich afvragen in hoeverre een gemeente of gemeenschap het goed zou moeten keuren dat een mede-inwoner publiekelijk wordt veroordeeld en er tegelijkertijd signalen uitgaan om zelf het recht in handen te nemen (eigenrichting). Dit vraagt vanuit de gemeente ook om andere uitgangspunten voor het doen van interventies, bijvoorbeeld ook uit te gaan van publieke waarden die de gemeente en politie nastreven bij de uitvoering van hun werk. Het is tevens belangrijk om uit te zoeken waar dit gevoel jegens de politie en of gemeente vandaan komt en een open dialoog met inwoners hierover te voeren.

Dit sluit ook aan bij suggesties worden gedaan in het barrièremodel van het CCV. Daarin wordt weliswaar uitgegaan van een situatie waarbij gemeente inwoners kan betrekken bij bepaalde besluiten om verrassingen en onvrede te voorkomen, dat is wel anders dan bij de casus in de evaluatie waarbij de gemeente en politie in de verdediging werden gedrongen. Vanuit het model wordt benadrukt dat proactief communiceren belangrijk is. Belangrijke aspecten in die communicatie zijn: openheid en transparantie (niets achterhouden), duidelijk en begrijpbare boodschap communiceren, betrokkenheid van inwoners stimuleren, tijdig informatie verstrekken om geruchten te voorkomen (!), het tonen van begrip voor zorgen en frustraties van inwoners. Ook belangrijk voor deze evaluatiestudie is de verwijzing naar consistentie in de boodschap en informatie in alle communicatie uitingen (het stopgesprek valt daar ook onder) en het regelmatig herhalen van de

boodschap. Samengevat is communicatie, het liefst proactief, een mogelijke en verder te beproeven interventie bij het voorkomen en de aanpak van online aangejaagde ordeverstoringen.

4.5 Publieke waarden in beleid en interventies

Rond de inzet van kunstmatige intelligentie (AI) en breder rondom de inzet van technologie is het laatste jaar in toenemende mate voor de rol van publieke waarden om sturing te geven aan het beleid en handelen van onder andere gemeenten (zie onder andere Est et al. 2018). Publieke waarden zijn een afspiegeling van waarden die door de samenleving (of een lokale samenleving) als belangrijk worden gezien. Dit zijn in veel gevallen ook ethische waarden en daarbij zijn ook geregeld conflicterende belangen. Hoe kan je bijvoorbeeld bijdragen aan veiligheid terwijl je ook aandacht besteed aan de privacy en autonomie van inwoners? In dit specifieke geval is het raadzaam om per beleidsterrein (zie voorbeeld VNG, 2018) een ethische of publieke waardenset op te nemen in beleid en vanuit die waarden te handelen als gemeente. Zo'n waardenset kan richting geven aan beleid en interventies op uiteenlopende terreinen.

Uit het evaluatieonderzoek is naar voren gekomen dat betrokkene door de samenleving reeds was veroordeeld, waardoor het beeld dat de politie niet ingreep de online berichtenstroom continu versterkte. Toen die perceptie wel is ontstaan, ontstond ook in de digitale ruimte rust. Daarmee leek de zaak ook afgedaan, zowel voor de inwoners als voor de overheidsorganisaties zelf. Op grond van deze evaluatie verdient het de aanbeveling om bij interventies in brede zin na te gaan welke maatschappelijke gevolgen kunnen ontstaan, welke belangen kunnen worden aangetast en welke afwegingen daarin gemaakt kunnen en moeten worden vanuit de publieke waarden van de diverse organisaties. Ondanks het feit dat meerdere factoren hebben bijgedragen aan het snelle verloop van de berichtenstroom, kan worden gesteld dat het beeld dat de politie niet ingreep de meeste impact heeft gehad. Daarmee wordt direct de noodzaak tot het wel reageren op dergelijke onrust onderschreven: juist het uitblijven van zo'n reactie kan het vertrouwen in de overheid aantasten.

5 Bibliografie

Bantema, W., Westers, S., Hoekstra, M., Herregodts, R., & Munneke, S. (2021). Black box online monitoring bij gemeenten onderzocht: Een wankel fundament onder een stevige praktijk.

Bijl, R. (2005). Evaluatieonderzoek en het integratiebeleid. *Justitiële Verkenningen*, 31(8), pp.85-99.

Boin, A., K. Nooy & P. van der Velden (2020). Een verkeerde afslag: een analyse van de 1 juni demonstratie in Amsterdam

Brouwer, J.G. & Wierenga, A.J. (2014) 'Toepassing van openbare-ordebevoegdheden in het systeem van het openbare-orderecht', in: E.R. Muller & J. de Vries c.s. (red.), *Burgemeester: Positie, rol en functioneren van de burgemeester*, Deventer: Kluwer

Clarke, V. & Braun, V. (2017). Thematic Analysis. *The Journal of Positive Psychology*, 12(3), 297-298. DOI: 10.1080/17439760.2016.1262613.

De Veen, L., Moors, H., & Eysink Smeets, M. (2024, June). *Fenomeenkaart overlastgevende en afwijkende online vervuiling*. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). <https://hetccv.nl/app/uploads/2024/06/Fenomeenkaart-OAOV.pdf>

Est, R. van, E. de Bakker, J. van den Broek, J. Deuten, P. Diederer, I. van Keulen, I. Korthagen & H. Voncken (2018). *Waardevol digitaliseren – Hoe lokale bestuurders vanuit publiek perspectief mee kunnen doen aan het 'technologiespel'*. Den Haag: Rathenau Instituut

Gu, M., Guo, H., Zhuang, J., Du, Y. & Qian, L. (2022). Social Media User Behavior and Emotions during Crisis Events. *Int. J. Environ. Res. Public Health*, 19, pp.1-21.

Jungblut, M., Kümpel, A.S. & Steer, R. (2022). Social Media use of the police in crisis situations: A mixed-method study on communication practices of the German police. *New media & society*, 0, 1-22.

Klein Haarhuis, C., van Ooyen-Houben, M., Kleemans, E. & Leeuw, F. (2005). Rechtshandhaving geëvalueerd. Een synthese van 31 beleidsevaluaties. *Justitiële Verkenningen*, 31(8), pp.54-71.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2023, October). *Handreiking voor gemeenten voor online onderzoek bij het handhaven van de openbare orde* (Version 1.0). Retrieved from <https://hetccv.nl/app/uploads/2024/06/Fenomeenkaart-OAOV.pdf>

Nikolovska, M., Johnson, S. & Ekblom, P. (2020). "Show this thread": policing, disruption and mobilisation through Twitter. An analysis of UK law enforcement tweeting practices during the Covid-19 pandemic. *Crime Science*, 9(20), pp. 1-16.

Nowell, L., Norris, J., White, D., Moules, N. (2017). Thematic Analysis: Striving to Meet the Trustworthiness Criteria. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(3), 1-13. DOI: 10.1191/1478088706qp063oa.

Pawson, R. & Haarhuis, K. (2005). Evaluatie van complexe programma's. Een theoriegestuurde aanpak. *Justitiële Verkenningen*, 31(8), pp.42-53.

Steele, J. & Blau, N. (2023). An analysis of Police Department Crisis Communication via Social Media. *Police Quarterly*, 26(4), pp.520-544.

Van den Berg, A., Van der Grinten, J. & Schilder, J., (2015) *Hoofdstukken openbare-orderecht*, Ars Aequi Libri: Nijmegen

VNG (2018). Werken aan publieke waarde.

6 Bijlagen

Bijlage 1: Interviewprotocol ontwikkelaar/uitvoerder/stakeholder

Introductie

Het doel van het afnemen van de interviews is inzicht krijgen in:

- 1) de interventies die zijn ingezet scherp krijgen
- 2) bijbehorende context

3) En of dat zorgde voor de trigger van het juiste mechanisme of juist niet (wat zou er dan moeten gebeuren om het wel. Of beter in de goede banen te leiden)> context is van deze casus afhankelijk, maar kan ook laten zien welke factoren leiden tot de juiste outcome of juist een ongewenste outcome kunnen leiden. Uiteindelijk namelijk bieden van bepaalde handvaten om tot andere of betere resultaten te komen. Deze opbouw is gebaseerd op de kwalitatieve onderzoeksmethode van realistische evaluatie waarin een proces, handelingen op beleidsniveau structureel geëvalueerd kunnen worden.

Vanuit de literatuur (online aangejaagde ordeverstoringen) is te herkennen dat er veelal sprake is van een cyclische natuur, waarin onderscheid is gemaakt tussen proactie/voorfase, acute fase en evaluatie/nazorg. Zo maakt het CCV in het nieuw uitgekomen bar.model onderscheid tussen de situatie voorafgaand aan online aangejaagd geweld, de creatie van content, het plaatsen van content, verdere verspreiding, concretisering van bijeenkomsten, fysieke bijeenkomsten, fysieke ordeverstoringen en de situatie daarna. Dezelfde opbouw ook te herkennen in de vraagstelling. **Doel om daarmee te achterhalen: Hoe is er in elke fase gehandeld, welke gevolgen, mogelijke verbeterpunten en alternatieven zijn afgewogen (met de kennis van nu; wat zou je anders doen of aanpakken). Daarbij volgen enkele vragen over de casusspecifieke omstandigheden (is het een extreme situatie, of is de gang van zaken vergelijkbaar geweest aan andere situaties)**

Start interview + start opname (indien toestemming is gegeven)

Belangrijke informatie vooraf.

Benoemen dat alle persoonlijke informatie in principe vertrouwelijk wordt verwerkt. Toestemming vragen voor het in een bijlage (lijst van respondenten) noemen van naam, functie en/of organisatie in het eindrapport.

Het verslag van dit interview wordt ter verificatie aan geïnterviewde voorgelegd, waarbij de geïnterviewde de mogelijk heeft om de eerder gegeven toestemming in te trekken. Daarnaast mag de geïnterviewde deelname aan het onderzoek op elk moment stoppen, zonder opgave van reden.

Toestemming tot opname? De opname zal alleen worden gebruikt voor uitwerkingsdoeleinden. De opname wordt na verificatie vernietigd.

Mogelijkheid bieden aan geïnterviewde om vragen te stellen. (vooraf of na afloop)

Introductie

Kunt u zich kort voorstellen?

Vanuit welke organisatie bent u betrokken bij de interventie?

Wat is uw functie binnen deze organisatie en wat zijn uw voornaamste werkzaamheden? Welke fase voornamelijk betrokken?

Proactie: Aanloopfase

Voorfase: nadenken *over mogelijke gevolgen van en reactie op* een online aangejaagde ordeverstoring. Opwerpen van barrières:

- Op welke wijze is het sociaal media landschap in kaart gebracht? *Om welke sociale media gaat dat dan voornamelijk? Hoe vaak is dat dan, binnen wat voor groepen, platforms, personen?*
- Op welke wijze is het werkproces vormgegeven (escalatieladder, indicatoren voor ingrijpen, stroomdiagram?) (vooraf vastgestelde werkwijze)
- Is er sprake van een vastgestelde werkwijze ten aanzien van het verzamelen van informatie ten behoeve van mogelijke online aangejaagde ordeverstoringen? In hoeverre denk je dat die informatiepositie volledig (genoeg) is?
- Op welke wijze is er geïnvesteerd in mediawijsheid van bewoners van de gemeente?

Gebeurtenissen die kunnen bijdragen aan een online ordeverstoring:

- Was er sprake van een gevoelige gebeurtenis of politiek geladen besluit?
 - o Meldingen die binnenkomen over bezoek van 'vele minderjarigen' (reputatie in de fysieke wereld). In hoeverre was er sprake van geloofwaardige meldingen, bij politie? Of is dit ingeschat als voornamelijk opruiend bedoeld was/werkte?
- Was er sprake van spanningen tussen verschillende groepen? Hoe was dat voor jullie meetbaar?
- Merken jullie dat er sprake is van afname van het vertrouwen in organisatie of een gevoel van onmacht bij betrokken groepen/burgers? Hoe ziet dat er in de praktijk uit?
- In retrospectief, denk je dat er sprake is geweest van een bepaalde mate van tunnelvisie? Nadruk gelegen op één kant van de situatie of op een andere manier?

Signalen die wijzen op een online ordeverstoring:

- In het verslag is na te lezen dat berichten en gegevens breed gedeeld zijn, en vanuit meerdere richtingen. *Waaruit lijken de berichten vooralsnog voornamelijk te komen? Wat zegt dat? Hoe zou je je daarop idealiter voorbereiden?)*
- Aanwezigheid van complottheorieën?
- Sprake van rivaliserende jeugdgroepen?

- 'er broeit iets', is dat ook zo geweest, waaraan merkten jullie dat dan? Wat waren concrete indicatoren die daarop leken te wijzen?
 - o Vergelijkbaar aan iets dat eerder is voorgekomen?

Verschillende betrokkenen; welke andere actoren nog in deze zaak betrokken geweest? (gemeente, lokale politiek, wijkagent, maatschappelijke organisaties of verenigingen, scholen in de gemeente, jongerenwerk, online jeugdwerkers etc.)

Creatie van content: barrières

- Is er een gesprek geweest met de plaatser van bericht (minderjarige plaatser)? Is aan de betrokkenen duidelijk gemaakt wat de risico's zijn van impulsieve acties op internet, gevolgen zijn van het delen, privacy-risico's van betrokkene? Zo ja, hoe is dat gedaan (stopgesprekken)?
 - o Is het verzoek tot verwijderen van content gedaan? Is er een waarschuwing uitgegaan naar de gebruikers die content hebben geplaatst? Is er een verzoek tot blokkeren van verwijderen van het originele account gedaan? Is er achterhaald welke accounts dat zijn geweest? Waarom lukte dat wel/niet?

Signalen:

- Zijn er ook individuen die melding hebben gedaan dat er sprake was van aanstootgevende content? Zo ja, wat is er met deze meldingen gedaan /tot welke handeling heeft dat geleid?
 - o In hoeverre was er sprake van het gebruik van herkenbare hashtags?
 - o Sprake van een toename in nieuwe online groepen? Waren er ook signalen dat er sprake was van besloten groepen waarbij je je kunt aansluiten? Sprake van pedo-expose groepen?

Verdere verspreiding van content

- Is er een afweging gemaakt tussen geen actie ondernemen (waarom?) of juist het plaatsen van een tegenbericht?
 - o Is er sprake geweest van monitoring door de digitale politie en online jongerenwerk? Hoe heeft dat eruitgezien?
 - o Verzoek tot Notice and Takedown gedaan door politie, hoe zag het proces daaromheen eruit?
 - Is er ook nagedacht over de wijze waarop zo'n verwijderingsverzoek wordt geïnterpreteerd door de plaatser, mogelijkheden katalyserende werking meegewogen?
 - o Was er aandacht voor de zaak in de reguliere media, hoe zag dat eruit?

Crisistijd

Acute fase: er beginnen zich online concrete plannen te vormen om fysiek bijeen te komen.

- Signalen online onrust in eerste instantie (februari): Is er een afweging gemaakt tussen wel of niet in actie komen en welke alternatieven zijn daarin aan bod gekomen?
 - o Is er overgegaan tot crisiscommunicatie?
 - o Is het platform (facebook) door jullie gewezen op schendingen van gebruikersvoorwaarden?
 - o In dossier alleen facebook, maar waren er ook berichten op andere platformen?
 - o Welke overwegingen zijn gemaakt in het wel al dan niet doen van een online oproep vanuit de organisatie om weg te blijven, te stoppen met delen o.i.d.? Hoe zag dat bericht eruit?
 - o Boodschap van de gemeente of burgemeester?
 - o Voor jullie indicatoren gesignaleerd dat er sprake was van sterke groepsdruk?
 - o Bepaalde radicale personen (die al bekend zijn) die zich ermee gingen bemoeien, berichten gingen delen of uitspraken deden?
 - o Inzet van een noodbevel, noodverordening, zichtbare aanwezigheid van politie op locatie?
- In de procesbeschrijving is te lezen dat in maart opnieuw onrust ontstaat en weer afzwakt. *Hoe is dat afgezwakt, wat hebben jullie eraan gedaan om af te laten zwakken? Uit zichzelf afgezwakt of door specifieke inzet?*
- Vervolgens nogmaals onrust, door werknemers in verband gebracht met whatsapp berichten met verontrustende teksten die vervolgens zijn gedeeld op sociale media en verspreid zijn (*van de persoon in kwesties, berichten gelekt? Of over de zaak?*)
- Beslissing gemaakt om betrokkene elders in het land te huisvesten. Welke afweging heeft daaraan ten grondslag gelegen? (*hoe voorkomen dat berichten niet verder sneeuwballen, is daar zicht op?*)
- Verder te lezen dat de betrokkene 'uit de woning is gehaald, meegenomen door wijkagent' *Is er bewust gekozen om dit zo aan te pakken? Waarom wel of niet? Wat zouden jullie anders hebben aangepakt?*
 - o *Was de wijkagent in burger? Waren er mensen bij aanwezig? Zijn er ook beelden van deze situatie online gedeeld*
- Aanbeveling die gedaan wordt; niet terugkeren vanwege kans op herhaling (*wat maakt dat jullie dat zo inschatten?*)

Signalen

- Circuleerde er ook online beeldmateriaal van de 'bijeenkomst' bij het huis van de betrokkene?
- Op welke wijze is er door de politie ingegrepen om te beëindigen?
- Meldingen gedaan in buurtapps of andere meldingen over overlast binnen gekomen?

Nazorg en evaluatie: never waste a good crisis (evaluatie met alle betrokken partners)

- Online bewijsmateriaal verzamelen, is er melding gedaan van de accounts die een grote rol hebben gespeeld?
- Hoe zag de geboden nazorg aan betrokkenen eruit (intern en extern)?
- Volgden er veel online reacties na de fysieke uitbarsting? Zijn de online reacties vanuit de overheid ook aangegrepen om spanning/onvrede te vergroten? Waar lag dat aan?
- In het dossier is terug te lezen dat het voor de betrokkene niet veilig is terug te keren naar Sneek. De politie geeft aan dat een aanval te verwachten is, maar dat ze geen zicht meer hebben op, vanuit welke hoek of door wie, zo'n aanval te verwachten is. Daarmee lijkt het alsof de grip is verloren. Heb je ideeën over hoe dat zo is gekomen en hoe dat voorkomen had kunnen worden?
- Zien we n.a.v. het besproken incident vergelijkbare situaties ontstaan of blijft het beperkt tot deze eenmalige casus? Zo ja, in welke manier dan vergelijkbaar, welke mechanismen en contexten waren daar op de voorgrond (zonder in detail van de nieuwe casus te treden)

Afsluiting

Zijn er nog bepaalde kwesties die niet zijn besproken, maar die u wel aan de orde zou willen brengen?

Respondent bedanken, opname beëindigen en vervolgprocedure bespreken

Benoemen dat respondent de uitwerking van het interview kan ontvangen en daar binnen 2 weken commentaar op mag geven

