

Masterthesis Samenleving onder druk(t)

Hoe de lokale overheid in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment maatschappelijke agressie kan beïnvloeden en voorkomen.



Gonny van Kuijck
332824
15 maart 2022

Masterthesis

Samenleving onder druk(t)

Hoe de lokale overheid in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment maatschappelijke agressie kan beïnvloeden en voorkomen.

Naam	Gonny (A.J.M.) van Kuijck
E-mail	Gonny.van.kuijck@politie.nl
Studentnummer	332824
Opleiding	Master Crisis and Public Order Management
Onderwijsinstelling	Nederlands Instituut Publieke Veiligheid/Politieacademie
Thesisbegeleidster	Mevr. Nicole Lieve, gedragswetenschapper (Education en corporate antropoloog) Strategisch adviseur ondermijning Nationale Politie

Voorwoord

Voor u ligt de masterthesis “Samenleving onder druk(t)”. Deze masterthesis bevat een onderzoek dat is uitgevoerd in het kader van de 7^e leergang van de Master of Crisis and Public Order Management (MCPM). Het onderzoek richt zich op de toename van anti overheidssentiment in onze samenleving en op welke wijze de lokale overheid uitingen van maatschappelijke agressie, die voortkomen uit dit sentiment, kan beïnvloeden en voorkomen.

De keuze van het onderwerp werd door mij gemaakt omdat ik mij al langere tijd verwonder over de toename van negatieve sentimenten in onze samenleving en de uitingen hiervan. In mijn werk als operationeel expert in de crisisorganisatie bij de politie ervaar ik dat er steeds vaker opschalingen op allerlei niveaus moeten worden georganiseerd omdat burgers uit de samenleving in toenemende mate protesteren, demonstreren en actie voeren over allerlei controversiële onderwerpen. Uitingen, zoals demonstraties, horen uiteraard bij onze democratie, het is van grote waarde en houdt de democratie scherp. Mijn verwondering ging echter over in bezorgdheid omdat gezamenlijke of individuele acties steeds vaker uitmonden in verstoringen van de openbare orde, opruiing, bedreigingen, brandstichtingen, bezettingen of andere strafbare feiten waarbij steeds vaker de grenzen van onze democratische rechtstaat worden overschreden. Het wordt steeds zichtbaarder dat de overheid in toenemende mate te maken krijgt met burgers die de democratische rechtstaat onder druk zetten. In februari 2020 brak Corona uit. Een wereldwijde crisis met een ongekende omvang en complexiteit. Maatregelen die onvoorstelbaar werden geacht werden ingesteld. Bijzonder om te ervaren dat er tijdens deze crisis steeds meer uitingen kwamen van maatschappelijke agressie. Ik werd nieuwsgierig naar het antwoord op de vraag hoe je als lokale overheid in de huidige tijd in de complexe samenleving van betekenis kunt blijven en uitingen van maatschappelijke agressie kunt beïnvloeden en voorkomen. Het was een interessante verkenning om dit brede en actuele onderwerp te trechteren. De reden dat ik gekozen heb om te onderzoeken hoe de (lokale) overheid maatschappelijke agressie kan beïnvloeden en voorkomen is omdat ik kansen zie om te anticiperen op sentimenten in plaats van deze repressief oplossen.

Met veel intrinsieke motivatie heb ik de MCPM-7 gevolgd. Ik vond de lessen oprecht interessant en heb al veel van het geleerde in de praktijk kunnen brengen en kunnen delen met collega's en mensen uit mijn netwerk en blijf dit zeker doen. Mijn dank gaat uit naar mijn thesisbegeleidster Nicole Lieve die mij stimuleerde om breed naar het onderwerp te kijken en mij nieuwe inzichten gaf. Verder wil ik Ron Berkhout bedanken voor zijn steun en positief-kritische feedback. Ook wil ik de politieorganisatie en mijn eigen team bedanken voor het in mij gestelde vertrouwen om deze studie te mogen volgen. Ik heb met veel collega's en deskundigen gespard over het onderwerp en bedank hen voor de tijd om mee te denken.

Als laatste wil ik vooral Gerben en onze kinderen bedanken voor alle steun en het eindeloze geduld om te luisteren naar nieuwe overwegingen, nieuwe ideeën en mij te voorzien van goede adviezen. We gaan weer genieten van 'echte' vrije tijd!

Gonny van Kuijck,
Veghel 15 maart 2022

Samenvatting

Maatschappelijke onrust en spanningen zijn van alle tijden en passen binnen onze Nederlandse democratie. Maar de laatste jaren wordt de lokale overheid steeds vaker geconfronteerd met negatieve sentimenten van angstige, onzekere, ongeruste of boze burgers die hun gevoelens op een steeds heftigere manier uiten waarbij grenzen van onze democratische rechtstaat worden opgezocht of overschreden. Het vertrouwen in de overheid lijkt steeds verder af te brokkelen en er is sprake van toenemend anti overheidssentiment. Vrijheid van meningsuiting versus maatschappelijke uitingen zorgen voor dilemma's, zeker als deze uitingen doelbewust zijn gericht op het verstoren van het maatschappelijke verkeer wat is gedefinieerd als maatschappelijke agressie.

Om inzichtelijk te maken welke factoren zorgen voor een toename van anti overheidssentimenten in de samenleving, wat dit betekent en om te onderzoeken op welke wijze de overheid uitingen van maatschappelijke agressie kan beïnvloeden en/of voorkomen is dit onderzoek uitgevoerd. Hiervoor is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Hoe kan de lokale overheid (in Oost Brabant) 'in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment' maatschappelijke agressie beïnvloeden en/of voorkomen?

In dit kwalitatieve en praktijkgerichte onderzoek is in de literatuurstudie onderscheid gemaakt tussen maatschappelijke reacties in het algemeen en maatschappelijke agressie in het bijzonder. Vervolgens zijn onderliggende oorzaken en beïnvloedende factoren in de context van de veranderende samenleving in beeld gebracht en is het begrip anti overheidssentiment gedefinieerd. Ook is ingezoomd op de rol van het Openbaar Bestuur en is een handelingskader uiteengezet wat is gebuikt voor de casestudy van twee recente, in het oog sprekende cases die hebben gespeeld in Oost Brabant: boerenprotesten in Den Bosch en aan Corona gerelateerde rellen in Eindhoven.

De resultaten van de casestudy hebben uitgewezen dat er voortdurend balans moet worden gezocht tussen het faciliteren van politieke vrijheden en het handhaven van de openbare orde. Het is gebleken dat door repressief optreden niet altijd het gewenste effect wordt bereikt. Verbindende communicatie die moet aansluiten bij de doelgroep en de situationele omstandigheden is een absolute voorwaarde om maatschappelijke agressie te beïnvloeden of te voorkomen. Uit dit onderzoek blijkt de legitimiteit van de overheid onder druk komt te staan door de invloed van anti overheidssentiment en dit steeds vaker voor een toename van maatschappelijke reacties zorgt. Door het tonen van goed bestuur kan bovendien het vertrouwen in de overheid hersteld of verbeterd worden.

Er is geen eenduidige oplossing voorhanden om maatschappelijke agressie te voorkomen omdat er sprake is van veranderende complexiteit. Door gebruik te maken van het handelingskader van de Raad Openbaar Bestuur en een visie voor handen te hebben om ten alle tijden te investeren in de samenleving en te weten wat er daadwerkelijk in de onderstroom leeft kan inzicht worden verkregen waar de inwoners angstig, onzeker, ongerust of boos over zijn. Als deze onderstroom voortdurend in beeld wordt gebracht kan maatschappelijke agressie gedeeltelijk worden beïnvloed en/of voorkomen mits verbindende communicatie wordt gebruikt.

Uit het onderzoek is verder gebleken dat sociale media een mobiliserende en katalyserende invloed heeft en zorgt voor een bepaalde dynamiek in de cases. Er kan worden vastgesteld dat sociale media onlosmakelijk van invloed is voor het ontstaan van anti overheidssentiment en maatschappelijke agressie. De onderzoeker ziet echter ook kansen voor de lokale overheid om sociale media op een positieve manier in te zetten. Vervolgonderzoek naar invloed en gebruik van dit aspect zou antwoord kunnen bieden of en op welke wijze dit medium succesvol ingezet kan worden bij het voorkomen van maatschappelijke agressie.

Het is voor de lokale overheid aan te bevelen om structureel via de methodische aanpak vanuit het evidence-based handelingskader van de Raad voor Openbaar Bestuur inzichtelijk te maken via eigen netwerken wat burgers daadwerkelijk bezig houdt. De informatie moet proactief zowel fysiek als digitaal inzichtelijk worden gemaakt, serieus worden genomen om zo kansen te creëren om bij te dragen aan maatschappelijke stabiliteit. De lokale overheid is immers verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid, leefbaarheid en welbehagen van de samenleving in hun gemeente.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	4
Samenvatting.....	6
Inhoudsopgave	8
1. Inleiding	10
1.1. Aanleiding	10
1.2. Probleemstelling	10
1.3. Leeswijzer.....	13
2. Onderzoeksmethode	14
2.1. Onderzoeksopzet	14
2.2. Onderzoeksmethoden	14
2.2.1. Schematische weergave	14
2.2.2. Vooronderzoek/probleemanalyse	14
2.2.3. Literatuurstudie.....	15
2.2.4. Documentenstudie.....	15
2.2.5. Casuïstiek.....	15
2.2.6. Semi gestructureerde interviews.....	16
2.3. Betrouwbaarheid en Validiteit	17
2.3.1. Betrouwbaarheid	17
2.3.2. Validiteit	17
2.4. Afbakening.....	17
2.5. Definities	18
3. Theoretisch kader	20
3.1. Inleiding	20
3.2. Maatschappelijke onrust.....	20
3.2.1. Het onderscheiden van Maatschappelijke reacties	22
3.3. Maatschappelijke agressie	24
3.3.1. Factoren maatschappelijke agressie	25
3.4. Analyse anti overheids sentiment	26
3.4.1. Motieven	27
3.4.2. Uitingvormen.....	28
3.4.3. Achterliggende oorzaken en beïnvloedende factoren	28
3.4.4. Sociale media	29
3.4.5. Complottheorieën	29

3.5. Ondernijning	30
3.5.1. Anti overheidssentiment	31
3.6. Vertrouwen in de democratische rechtstaat en zijn instituties.	32
3.7. Democratische rechtstaat.....	34
3.8. Rol van het Openbaar Bestuur.....	36
3.9. Communicatie.....	39
3.10. Afronding	40
4. Casestudy en analyse	42
4.1. Inleiding	42
4.1.1. Opbouw Casuïstiek	42
4.2. Casuïstiek.....	43
4.2.1. Casus I: Boerenprotesten 's-Hertogenbosch, 25 oktober 2019	43
4.2.2. Casus II: Eindhoven 24 januari 2021	48
4.3. Ronde tafelgesprek: 'in the spotlights: steden zonder rellen'	55
5. Conclusie en discussie.....	58
5.1. Conclusie onderzoeksvraag	58
5.2. Discussie	59
6. Aanbevelingen	64
Bibliografie.....	66
Bijlage 1 Afkortingen.....	72
Bijlage 2 Interviewafspraken en vragen.....	74

1. Inleiding

“Een heerser is in werkelijkheid afhankelijk van de erkenning van zijn onderdanen, anders heeft hij niets om op terug te vallen” - Machiavelli -

1.1. Aanleiding

De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) heeft de laatste jaren diverse malen gerapporteerd over groeiend anti overheidssentiment en een toegenomen dreiging van anti overheidsextremisme. Hierbij is er sprake van een afwijzing van de overheid, het overheidsbeleid en/of de democratische procedures. Als achterliggende oorzaak worden gevoelens van gekwetstheid, onrechtvaardigheid en onbehagen genoemd (NCTV, 2020). Maatschappelijke polarisatie, de toegenomen mondigheid van de burger en het groeiende gebruik van sociale media werken hierbij als katalysator.

Enkele concrete en zichtbare voorbeelden: In 2016 stond Nederland voor de opgave om vele vluchtelingen op te vangen op diverse nieuwe locaties wat leidde tot protest in diverse gradaties van heftigheid. In Geldermalsen werd het gemeentehuis bestormd terwijl er een raadsvergadering aan de gang was. In 2018 startte in Frankrijk online een protestbeweging “de gele hesjes”. De organisatie verliep vooral via sociale media en ook in Nederland werd gedemonstreerd door burgers die ‘boos’ waren op de overheid en verandering wilden op allerlei thema’s. Flevoland werd wereldnieuws door de casus van de grote grazers in de Oostvaardersplassen en door berichten op sociale media groeide de druk op de besluitvorming van Gedeputeerde staten. In 2019 speelde een aantal controversiële thema’s een rol; bijvoorbeeld de klimaatdiscussie. De opgelegde maatregelen door de overheid voor de boeren zorgden voor maatschappelijke reacties. De boerenacties gingen enkele keren gepaard met vernielingen, geweld en bedreigingen tegen bestuurders en handhavers. In het 53e dreigingsbeeld van het NCTV (oktober 2020) wordt aangegeven dat sinds de uitbraak van de Coronacrisis begin 2020 het maatschappelijk ongenoegen zich verder manifesteert, zowel online als offline. Groepen of individuen vinden elkaar in het afwijzen van de overheid of het overheidsbeleid, onder andere door gevoelens van een andere werkelijkheidsbeleving, gevoelens van onrechtvaardigheid en groot onbehagen. Denkbeelden worden bevestigd in desinformatie en complottheorieën door mensen die de wetenschap en overheid en de traditionele media al langer wantrouwen. Sociale media fungeren als een katalysator en hebben een faciliterende en mobiliserende rol (NCTV, 2020).

1.2. Probleemstelling

De geschiedenis heeft aangetoond dat maatschappelijke onrust en spanningen van alle tijden zijn en dat dit past binnen een democratische rechtstaat. Bovendien bestaat in een democratie ruimte om binnen grenzen hierop te ageren. De overheid beoogt daarnaast met het gevoerde beleid aan te sluiten bij gevoelens die in de samenleving leven. Dat neemt niet weg dat de (lokale) overheid soms besluiten neemt die conflicteren met opvattingen van individuen of groepen uit die betreffende samenleving en ontstaat wantrouwen in de (lokale) overheid.

In de afgelopen jaren is er in Nederland een sluimerende ontwikkeling waar te nemen waarbij door burgers, de grenzen van de democratische rechtstaat werden opgezocht, onder druk werden gezet en/of werden overschreden. De laatste decennia is de samenleving

namelijk ingrijpend veranderd door onder andere informatisering, digitalisering, individualisering en globalisering. Hierdoor kunnen in de pluriforme samenleving maatschappelijke spanningen nog extra toenemen (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007). Sinds 2020 zorgt de coronacrisis door de voortdurende onzekerheid en de afhankelijkheid van burgers van de overheid voor een onvoorziene situatie. Het feit dat burgers via het internet, niet altijd gevalideerde informatie tot zich nemen, draagt hier verder aan bij.

Herman Tjeenk Willink, oud vicepresident van de Raad van State, waarschuwt al enkele decennia over de uitholling van de democratische rechtsorde en de zorg voor groeiende maatschappelijke onvrede. Burgers zijn bereid zich aan regels te houden als het beleid van de overheid als legitiem gezien wordt door de mate waarin de overheid als rechtvaardig wordt ervaren. Volgens Tjeenk Willink raken de fundamenten onder de democratische rechtsorde echter langzaam aangetast terwijl ze meer dan ooit nodig zijn om stabiliteit te bieden in onzekere en verwarrende tijden (Eysink-Smeets, 2018).

Helsloot, Groenendaal en in 't Veld hebben onderzoek gedaan naar het duiden van emotionele reacties vanuit de samenleving na bijzondere gebeurtenissen. Maatschappelijke reacties kunnen, aldus de resultaten van dit onderzoek, gecategoriseerd worden op drie niveaus: maatschappelijke commotie, maatschappelijke bezorgdheid en maatschappelijke agressie. (Helsloot, Groenendaal, & in 't Veld, 2014).

Type maatschappelijke reactie	Omschrijving
Maatschappelijke commotie	Binnen de samenleving is de behoefte om over gebeurtenissen, risico's en incidenten te praten
Maatschappelijke bezorgdheid	Maatschappelijke zorgen die leiden tot actie waarbij onbedoeld het maatschappelijk verkeer kan worden verstoord.
Maatschappelijke agressie	Maatschappelijke acties door burgers die doelbewust het normale maatschappelijke verkeer verstoren naar aanleiding van een incident of risico.

Tabel 1: Maatschappelijke reacties na incidenten of risico's (Helsloot, Groenendaal, & in 't Veld, 2014)

Burgers uiten hun gevoelens op een steeds heftigere manier en overschrijden steeds vaker de grenzen van de democratische rechtstaat. Een ander deel van de burgers is bezorgd en heeft een onbehaaglijk gevoel. De burger is in het algemeen niet bezorgd over de situatie als individu maar bezorgd over de samenleving als geheel, wat een belangrijk signaal is vanuit de samenleving voor de overheid (Brink, Jansen, & Karre, 2017, p. 50). Gezag is aan erosie onderhevig en het traditionele gezag van de (lokale) overheid wordt in toenemende mate betwist (Karsten & Jansen, 2013). Het institutioneel vertrouwen in de overheid is gedaald (Engbersen, et al., 2021) en het risico op een fundamentele afwijzing van de overheid en het systeem neemt toe. Het is aannemelijk dat de legitimiteit van het gezag een wederkerige relatie heeft met het vertrouwen in dat gezag. Risico's op maatschappelijke agressie, polarisatie en radicalisering kunnen toenemen en in de toekomst (nog meer) uitdagingen vormen voor de manier waarop de lokale overheid haar gezag behoudt. Het is de vraag op welke wijze de lokale overheid maatschappelijke agressie in de toekomst kan beïnvloeden en voorkomen zodat burgers veilig naast elkaar kunnen blijven leven (Regionaal Bureau Integrale Veiligheid Oost Brabant, 2018).

De hierboven geschetste ontwikkeling is niet alleen (inter)nationaal merkbaar maar ook lokaal te ervaren. In de politie eenheid Oost Brabant (OB) (Veiligheidsregio Brabant Noord VRBN en Veiligheidsregio Brabant Zuid Oost VRBZO) zijn de laatste jaren diverse incidenten geweest waarbij spanning optrad tussen de lokale overheid en individuen of groepen uit de samenleving. Sommige incidenten met een escalerend effect kregen veel media aandacht. Bijvoorbeeld de gewelddadige botsing tussen voor en tegenstanders van zwarte Piet tijdens de Sinterklaasintocht in 2018. Enige maanden later demonstreerde Pegida veelvuldig in Eindhoven wat veel onrust in de wijk veroorzaakte. Het lokale gezag werd geconfronteerd met een dilemma waarbij het recht op vrijheid van meningsuiting moest worden afgewogen tegen onrust en openbare ordeverstoringen. In 2019 en 2020 vonden in en rondom 's-Hertogenbosch en Eindhoven diverse boerenacties plaats die gepaard gingen met vernielingen, geweld en bedreigingen tegen bestuurders en handhavers. Het lokale gezag had te maken met onrust in de agrarische sector die voortkwam uit een complex maatschappelijk en politiek vraagstuk met veel tegengestelde belangen. In de vergadering van het Algemeen Bestuur in november 2019 werd de wens uitgesproken door de burgemeesters om gezamenlijk in de regio af te stemmen hoe er weer verbinding kon worden gelegd met de agrarische sector (Vet, 2020). Begin 2020 diende zich een volgend probleem aan, de coronacrisis met veel onzekerheden en afhankelijkheid van de (lokale) overheid. In Oost Brabant volgden diverse demonstraties maar na de invoering van de avondklok tijdens de lockdown eind januari 2021 vonden er 'avondklokrellen' plaats in Eindhoven en 's-Hertogenbosch. De ongeregelheden werden live via sociale media gedeeld wat voor een schokeffect en veel discussie in de samenleving zorgde.

In genoemde voorbeelden zijn diverse gradaties van onvrede, onrust, ongenoegen en sentimenten tegen de overheid waar te nemen. Het gaat allang niet meer om een enkel incident maar het wordt structureler en betreft de samenleving als geheel.

Dit leidt tot de volgende onderzoeksvraag:

Hoe kan de lokale overheid (in Oost Brabant) 'in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment' maatschappelijke agressie beïnvloeden en/of voorkomen?

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Wat is maatschappelijke agressie en welke factoren zorgen voor een toename hiervan?
2. Wat is anti overheidssentiment, welke factoren zorgen voor een toename en wat zijn uitingsvormen?
3. Op welke wijze heeft de lokale overheid in Oost Brabant gereageerd op uitingen van maatschappelijke agressie tot nu toe?
4. Wat zijn de effecten van deze reacties?

De wijze waarop antwoord wordt verkregen op de onderzoeksvraag wordt nader toegelicht in de onderzoeksoverzetting verwoord in hoofdstuk 2.

Dit onderzoek heeft als doel om inzichtelijk te maken welke factoren zorgen voor een toename aan anti overheidssentiment in de samenleving, wat dit betekent en hoe de lokale overheid uitingen tot maatschappelijke agressie kan beïnvloeden en voorkomen.

1.3. Leeswijzer

Als vervolg op deze inleiding wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan op de diverse onderdelen van de gehanteerde onderzoeksmethode. Hierin wordt inzichtelijk en verantwoord welke methoden zijn gebruikt. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de theorie van maatschappelijke agressie omschreven en wordt duiding gegeven aan het begrip anti overheidssentiment. In dit hoofdstuk wordt vorm gegeven aan het theoretisch kader van mijn onderzoek. In hoofdstuk 4 volgt de verslaglegging over het daadwerkelijke onderzoek, een casestudy waar naar casuïstiek en interviews uit de praktijk wordt gekeken en wat vervolgens wordt geanalyseerd met de bevindingen uit het theoretisch kader. Hoofdstuk 5 bevat de conclusie en een discussie over het onderzoek. In hoofdstuk 6 wordt deze thesis afgesloten met een aantal aanbevelingen.

2. Onderzoeksmethode

2.1. Onderzoeksopzet

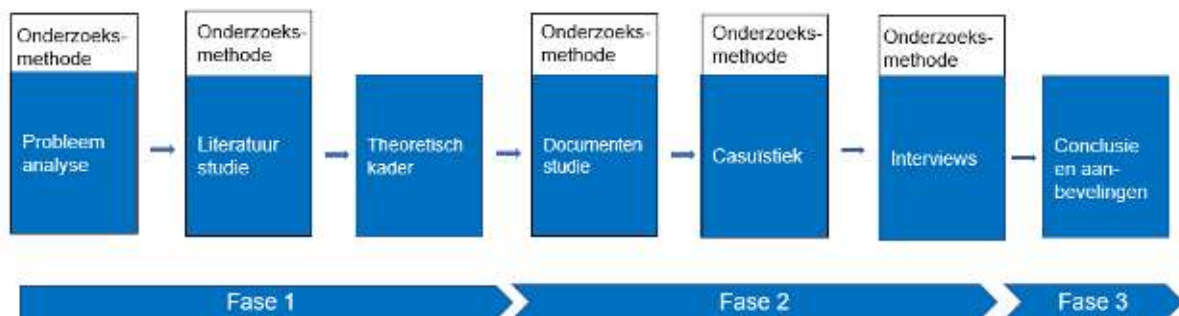
Om antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag wordt gebruik gemaakt van een wetenschappelijk praktijkgericht onderzoek. Het onderzoek beoogt een bijdrage te leveren aan de oplossing van een probleem in de praktijk (Doorewaard, Kil, & Ven, 2016). Het is deels verkennend van aard; er wordt op een open en flexibele manier gegevens verzameld en er wordt ook gekeken naar ervaringen, beleving en betekenisgeving. Dit om inzicht te krijgen in de dynamiek die ontstaat in de samenleving bij een toenemende groei van anti overheidssentiment. Het is een kwalitatief onderzoek omdat het onderzoek zich richt op de (complexe) samenhang van meerdere factoren die van invloed zijn op de toename van maatschappelijke agressie in relatie tot anti overheidssentiment. Het resultaat is erop gericht om meer diepgang en inzicht te krijgen op welke wijze de lokale overheid maatschappelijke agressie kan beïnvloeden en voorkomen in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment. Dit inzicht wordt mede verkregen door aangereikte handelingsperspectieven nader te bestuderen.

2.2. Onderzoeksmethoden

Door gebruik te maken van diverse methoden (triangulatie) wordt de probleemstelling vanuit meerdere perspectieven bekeken. Dit wordt toegepast om de kwaliteit/betrouwbaarheid van het onderzoek te verhogen (Verhoeven, 2018, p. 27). De verschillende onderzoeksmethodieken die gebruikt zijn in dit onderzoek worden in onderstaande paragrafen beschreven en nader toegelicht. Het onderzoek is gefaseerd uitgevoerd.

2.2.1. Schematische weergave

Onderstaand model geeft het verloop van het onderzoek weer. De centrale onderzoeksvraag en de deelvragen worden beantwoord door de fasen zorgvuldig te doorlopen. Het onderzoek sluit af met conclusies en aanbevelingen bestemd voor de lokale overheid. Zij zijn immers verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid, leefbaarheid en welbehagen van de samenleving in hun gemeente.



Figuur: 1. Schematische weergave fasering onderzoekopzet

2.2.2. Vooronderzoek/probleemanalyse

Dit onderzoek is erop gericht om voor de lokale overheid inzichtelijk te maken hoe anti overheidssentiment de samenleving beïnvloedt en wat dit betekent voor uitingen van maatschappelijke agressie. Daarom is in fase één als eerste uitgebreid gezocht naar (achtergrond) informatie en zijn diverse verkennende, oriënterende gesprekken gevoerd met

verschillende deskundigen uit het multidisciplinaire werkveld, waaronder de directeur, het afdelingshoofd en medewerkers afdeling crisisbeheersing van meerdere veiligheidsregio's, beleidsmedewerkers van diverse gemeenten, beleidsmedewerkers van de Nationale Politie (NP), (gedrag) wetenschappers en onderzoekers. Met hen is van gedachten gewisseld over hun zienswijze over het onderwerp. Ook zijn er een groot aantal (wetenschappelijke) bronnen, mediaberichten, podcast, webinars geraadpleegd en beluisterd. Dit vooronderzoek is uitgevoerd om de complexe materie beter in beeld te krijgen, in te kaderen en om te komen tot de hoofd en deelvragen.

2.2.3. Literatuurstudie

Ook is in fase één een literatuuronderzoek als basis voor het theoretisch kader uitgevoerd. Dit om inzicht te krijgen van bestaande kennis en theorieën die betrekking hebben op het onderwerp. Als eerste is literatuur over maatschappelijke onrust bestudeerd en onderscheid gemaakt in maatschappelijke reacties en in het bijzonder maatschappelijke agressie. Om meer inzicht te krijgen zijn factoren in beeld gebracht en is een beschreven handelingskader voor maatschappelijke agressie weergegeven. Vervolgens is door gebruik te maken van literatuur onderliggende oorzaken, beïnvloede factoren, motieven en uitingsvormen in de context van de veranderende samenleving inzichtelijk gemaakt en is het begrip anti overheidssentiment gedefinieerd. Daarna zijn aspecten van het vertrouwen in de democratie onderzocht omdat dit een belangrijke basis bleek te zijn om anti overheidssentiment te ontwikkelen. De code goed bestuur maakt inzichtelijk op welke wijze de overheid idealiter zou kunnen handelen. Als laatste is ingezoomd op de Rol van het Openbaar Bestuur op welke wijze zij anti overheidssentimenten kunnen beïnvloeden. Dit door gebruik te maken van het denkkader/handelingskader van het 'stormmodel'. Deze vijf fasen kenmerken specifieke omstandigheden en geven handelingsperspectieven. Dit handelingskader is gebruikt in de casestudy. Deze literatuurstudie wordt afgesloten met een korte samenvatting waarom kernachtig wordt aangegeven welke van deze visies, meningen en theorieën de basis vormen van dit onderzoek.

2.2.4. Documentenstudie

Fase twee van het onderzoek is gericht op de praktijk. In de documentenstudie zijn de beschikbare documenten die betrekking hadden op de casuïstiek bestudeerd. Er is zoveel als mogelijk gebruik gemaakt van openbare bronnen zoals COT rapporten/onderzoeksrapporten, (gemeente)verslagen, brieven, krantenberichten, mediaberichten en documenten van de Veiligheidsregio. Tevens zijn er enkele niet openbare bronnen geraadpleegd vanuit systemen van de politieorganisatie om zo beter duiding te kunnen geven in de feitelijke situatie (tijdlijn) in de cases.

2.2.5. Casuïstiek

Om antwoord te kunnen geven hoe lokale overheden passender zouden kunnen reageren op maatschappelijke agressie is in fase 2 gekozen om een casestudy uit te voeren. Dit omdat deze onderzoeksmethode geschikt is om contextuele diepgaande kennis te vergaren over een specifiek onderwerp. Op deze manier kunnen nieuwe of onverwachte inzichten zichtbaar worden en praktische oplossingen worden aangedragen. Ook kan het leiden tot nieuwe suggesties voor vervolgonderzoek. Er is gekozen voor twee toonaangevende praktijkcases uit de eenheid Oost Brabant waarvan op voorhand een aantal kenmerken leken te voldoen aan maatschappelijke agressie ten gevolge van toenemend anti

overheidssentiment. Door gebruik te maken van het handelingskader van de ROB is onderzocht of de lokale overheid zicht heeft gehad dat sentimenten zich manifesteren in verschillende fasen en welke rol de lokale overheid heeft ingenomen en of welke instrumenten zijn ingezet. Door gebruik te maken van deze methode kon antwoord geven worden op de deelvragen 3 en 4.

In de casestudy is de context van de casus in relatie tot het theoretisch kader beschreven en waarom de casus onder maatschappelijke agressie valt. Daarna zijn de cases per fase geanalyseerd op basis van het handelingskader van de ROB (paragraaf 3.8). Dit handelingskader is gebruikt als aangereikt denkkader in vijf fasen met verschillende handelingsperspectieven om bewuster invloed uit te oefenen op de maatschappelijke reacties/anti overheidssentimenten van burgers. Deze denkrichting heeft vele raakvlakken met het handelingskader vanuit de theorie maatschappelijke agressie van Helsloot et al. Door de voortdurend veranderende complexiteit is het probleem niet als één geheel op te lossen. Door deze denkkaders te gebruiken wordt per fase in beeld gebracht wat er feitelijk is gebeurd en vervolgens worden de gebeurtenissen en de rol van de lokale overheid per fase geanalyseerd. Op deze manier wordt verbinding gelegd met het theoretisch kader en de praktijk en inzichtelijk gemaakt op welke wijze de lokale overheid heeft gehandeld om uiteindelijk goede aanbevelingen te kunnen doen.

De lokale overheid kan door het verkrijgen van meer inzicht in de 'onderstroom', de wijze van het ontstaan van sentimenten en door gebruik te maken van het handelingskader bewuster met het probleem omgaan. Het is aannemelijk dat deze analyse ook gegeneraliseerd kan worden voor andere gemeenten omdat Nederlandse gemeenten soortelijk zijn ingericht ondanks dat Oost Brabant zijn eigen lokale eigenaardigheden heeft.

In de eindfase van het onderzoek bleek dat op 7 december 2021 een 'ronde tafelgesprek' op initiatief van sociaal werk Nederland en Gebiedsgebonden Politie (GGP) had plaatsgevonden. In het gesprek zijn werkwijzen en initiatieven besproken door vertegenwoordigers uit steden waarbij in de periode eind 2021 juist geen ongeregelde zaken hebben plaatsgevonden. Deze bevindingen/succesfactoren zijn door onderzoeker meegenomen in het onderzoek om als input te gebruiken voor aanbevelingen.

2.2.6. Semi gestructureerde interviews

Nadat de casestudy op hoofdlijnen was geanalyseerd is als aanvulling om nog meer inzicht en duiding te krijgen op welke wijze de lokale overheid heeft geacteerd gebruikt gemaakt van semi gestructureerde interviews. De twee geïnterviewden, de manager Integrale Veiligheid gemeente Eindhoven en de evenementencoördinator afdeling Openbare Orde en Veiligheid gemeente 's-Hertogenbosch, waren nauw betrokken bij de voorbereiding en de uitvoering van de praktijkcases. Er zijn open vragen gesteld over de aanpak en manier van handelen van de betreffende cases. Door verdiepingsvragen te stellen werd meer gedetailleerde informatie verkregen. Ook zijn er ter bevestiging van de tijdlijn enkele gesloten vragen gesteld. De geïnterviewden zijn vooraf op de hoogte gesteld van de inhoud van het onderzoek. Als laatste werd een lid van de ronde tafel, de districtschef van politie Gelderland Midden geïnterviewd om meer te weten te komen over de succesfactoren en over de aanpak en manier van handelen. De interviews zijn allen afgenomen via MS teams.

2.3. Betrouwbaarheid en Validiteit

Een belangrijke criteria voor de beoordeling van de onderzoekskwaliteit zijn de begrippen validiteit en betrouwbaarheid.

2.3.1. Betrouwbaarheid

Met de betrouwbaarheid van een onderzoek wordt bedoeld dat het herhaalbaar is door een willekeurige andere onderzoeker en dezelfde resultaten oplevert. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van openbare en opvraagbare literatuurbronnen en daardoor is het literatuuronderzoek- en documentenstudie reproduceerbaar. Ook bij de casuïstiek is voornamelijk gebruik gemaakt van openbare bronnen. Deze bronnen zijn opgeslagen en gearchiveerd. Er is ook gebruik gemaakt van interne niet openbare informatie vanuit de politieorganisatie om een beter beeld te krijgen van het feitenrelaas tijdens de cases.

Door de actualiteit en specifieke context alsmede de betrokkenheid van de onderzoeker bij dit onderwerp is het niet geheel uit te sluiten dat er mogelijk sprake is van enige kleuring. Dit is zoveel mogelijk beperkt door expliciet cases te onderzoeken waar de onderzoeker zelf niet vanuit haar functie betrokken is geweest.

2.3.2. Validiteit

Het was aanvankelijk de bedoeling de casestudy uit te voeren door gebruik te maken van diverse documenten om vervolgens via het handelingskader de rol van de lokale overheid per fase in beeld te brengen. Daarna zou na analyse met kennis vanuit het theoretisch kader solide conclusies getrokken kunnen worden. Om meer verdieping te krijgen in de cases zijn alsnog betrokken ambtenaren van de gemeenten geïnterviewd. Er zijn verdiepvingsvragen gesteld naar aanleiding van de bevindingen in de feitelijke fasen om een betere analyse uit te kunnen voeren. Omdat ook geleerd kon worden van goede voorbeelden 'good cases' is een interview gehouden met een deelnemer van het ronde tafelgesprek. Dit gesprek is gevoerd om verdiepende vragen te kunnen stellen inzake de succesfactoren.

2.4. Afbakening

Een aantal zaken valt buiten de scope van het onderzoek. De centrale hoofdvraag vormt het kader voor het onderzoek.

- Het onderzoek richt zich op de lokale overheid. Regionale en rijksoverheid vallen buiten de scope van dit onderzoek.
- De invloed van sociale media is van belang voor de dynamiek van een aantal cases. Er zal worden omschreven wat de factoren van sociale media zijn maar verklaringen en inhoud over sociale media vallen buiten de scope van dit onderzoek. Als blijkt dat sociale media onlosmakelijk met maatschappelijke agressie te maken heeft zal dit als bijvangst worden meegenomen.
- Het onderzoek richt zich specifiek op maatschappelijke agressie in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment. Daarom zal in dit onderzoek vanuit verschillende invalshoeken worden onderzocht of er een wederkerige relatie bestaat tussen het anti overheidssentiment en de manier waarop de overheid zijn gezag uitoefent.

2.5. Definities

Hieronder worden twee, veel in dit onderzoek regelmatig gebruikte begrippen nader omschreven en toegelicht.

Lokale overheid:

Binnen het thema anti overheidssentiment zijn vele relevante actoren. In dit onderzoek wordt met lokale overheid bedoeld de instituties die het lokaal gezag omvatten, als eerste wordt hiermee de burgemeester bedoeld die de verantwoordelijkheid heeft om maatschappelijke onrust te voorkomen en/of te beteugelen Hij heeft de regierol en stemt af met de driehoek. (Burgemeester, officier van justitie en lokale politiechef). In tweede instantie wordt hier de gemeente bedoeld vanwege het beleid.

Veiligheidsregio:

Een VR is een afgebakend gebied in Nederland waarin wordt samengewerkt door verscheidene besturen en diensten bij de uitvoering van taken op het terrein van brandweertzorg, rampen- en crisisbeheersing, geneeskundige hulpverlening, openbare orde en veiligheid (Rijksoverheid, 2020). In het kader van dit onderzoek is de scope de VRBN en VRBZO.

Tot zover dit hoofdstuk over de onderzoeksmethode. In het volgende hoofdstuk wordt uitgebreid ingegaan op literatuur om inzicht te krijgen in bestaande kennis en theorieën die betrekking hebben op het onderwerp.

3. Theoretisch kader

3.1. Inleiding

In Nederland heerst een toenemende stemming vervuld met negatieve sentimenten gericht tegen de overheid. Bij uitingen van deze stemmingen worden bij maatschappelijke reacties steeds vaker de grenzen van de democratische rechtstaat overschreden. Om antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag hoe de lokale overheid in de huidige samenleving maatschappelijke agressie kan beïnvloeden of voorkomen is het noodzakelijk om inzicht te krijgen in factoren die zorgen voor een toename van anti overheidssentiment en maatschappelijke agressie.

Daarom begint dit hoofdstuk met een uiteenzetting van maatschappelijke reacties en mogelijke oorzaken die hier op van invloed zijn. Daarna wordt ingezoomd op maatschappelijke agressie en factoren die hieraan kunnen bijdragen. Vervolgens een analyse omtrent anti overheidssentiment, motieven, uitingvormen en achterliggende factoren. Om de definitie anti overheidssentiment te kunnen vaststellen wordt duiding gegeven aan sentimenten en ingegaan op verschillen tussen de 'on-verschijnselen'. Aansluitend wordt uiteengezet wat het vertrouwen in de democratische rechtstaat betekent en op welke wijze de (lokale) overheid idealiter zou kunnen functioneren. Vervolgens wordt de rol van het Openbaar Bestuur besproken en het handelingskader wat bestaat uit vijf fasen uiteengezet. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met uitgangspunten voor (crisis)communicatie.

3.2. Maatschappelijke onrust

Emotionele reacties vanuit de samenleving met een politiek of maatschappelijke effect worden door politici, adviseurs en media meestal onder de noemer maatschappelijke onrust geschaard. De aanleiding en uitingen zijn in de loop der jaren veranderd maar de basis is dat een of meer basale menselijke behoeften worden bedreigd en emotionele reacties zoals boosheid en verontwaardiging volgen. In de geschiedenis blijkt dat maatschappelijke reacties ook kansen kan bieden door veerkracht en aanpassing en positieve effecten teweeg kan brengen. Maatschappelijke onrust blijkt lastig te duiden, er zijn de laatste jaren verschillende inzichten en definities geformuleerd. Wat de een als maatschappelijke onrust ziet, ziet de ander als een ontlading van sociale spanningen (Helsloot & In 't Veld, 2014). Bij sommige definities moet er sprake zijn van openbare orde verstoringen en of extra inzet van politie en of hulpdiensten. Een kenmerk in alle definities zijn uitingen van emoties door burgers uit de samenleving na een incident of het bekend worden van een risico. Maatschappelijke onrust kan escaleren tot een sociale crisis.

De lokale overheid is in principe verantwoordelijk voor het voorkomen en bestrijden van maatschappelijke onrust in hun gebied. Dit gebeurt door onderlinge samenwerking in de diverse netwerken, waaronder de politie, buurt en jongerenwerkers, burgers, media en het lokale bedrijfsleven. De drie pijlers Alertheid, Bestuurlijk leiderschap en Communicatie zijn hierin leidend (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007) Bij de term maatschappelijke onrust wordt de suggestie gewekt dat de overheid/autoriteiten hebben gefaald en dat de reacties ongewenst zijn en overheidshandelen noodzakelijk is. Het is gebleken dat overheidsreacties in sommige gevallen juist nieuwe reacties opwekken indien niet precies duidelijk is wat de onderliggende factoren zijn om effectieve en proportionele maatregelen te nemen (Helsloot, Groenendaal, & in 't Veld, 2014).

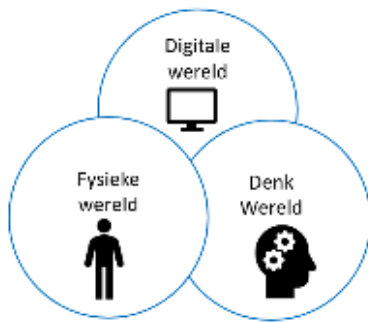
Welke behoeften bedreigd worden voor (groepen) burgers is afhankelijk van diverse factoren en wat er in de samenleving gebeurt. Dit kan zowel in de context als geografisch verschillen. In onderstaande tabel zijn tien voedingsbodems, gebaseerd op de theorie van Maslow en Staub, omschreven als voedingsbodem voor maatschappelijke onrust en polarisatie (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007).

Tien vruchtbare voedingsbodems maatschappelijke onrust

1.	Inkomen en of werkomstandigheden	Ontslag, achteruitgang inkomen, armoede, arbeidsonrust door invoering (nieuwe) wet/regelgeving, economisch zwaar weer
2.	Woongenot	Woningnood, nabije plaatsing opvangcentra of ongewenste functies (daklozen etc.)
3.	De (identiteit van de) eigen groep	Religieuze groepen, voetbalfans, gemeentelijke herindeling
4.	Zaken, symbolen en locaties die gezien worden als "heilig	Ontheiliging van echte heiligen of doorbreken van zware taboes.(cartoons profeet)
5.	Burgerrechten en grondrechten	Vooraf voor groepen mensen, etniciteit, geloof, seksuele geaardheid e.d. (black lives matter)
6.	Persoonlijke veiligheid	Schokkende gewelddadige gebeurtenissen (zinloos/geweld, verkrachtingen, terugplaatsen gedetineerden (of de angst daarvoor).
7.	Veiligheid van kinderen	Denk aan een pedofiel in wijk, of op school, moord/geweld gericht op kinderen
8.	Vrede en politieke stabiliteit	Denk aan onzekerheid in de samenleving, terrorisme dreiging, bomaanslagen, onzekerheid of internationale spanningen (speelt meestal nationaal)
9.	Het milieu	Massale acties om bepaalde onderwerpen op de politieke agenda te krijgen of om te voorkomen dat ze uitgevoerd worden. Onrust omtrent klimaatproblematiek.
10.	Onrust over de aantasting van andere zaken/belangen en/of oplopende emoties in wijk of doelgroep	handtekeningenacties (ook online), (gewelddadige) demonstraties, bijeenkomsten/acties

Tabel 2: Tien vruchtbare bodems voor maatschappelijke onrust (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007)

Voedingsbodems kunnen versterkt worden in de digitale wereld (sociale media). Er is een relatie tussen de digitale wereld, de denkwereld en de fysieke wereld. Als er iets gebeurt in de digitale wereld heeft dat consequenties in de denkwereld en of de fysieke wereld.



In figuur 2 is de interrelatie tussen de digitale wereld, de denkwereld en de fysieke wereld weergegeven. Maatschappelijke onrust in de fysieke wereld kan eveneens tot activiteiten leiden in de digitale wereld wat vervolgens weer een reactie kan geven in de fysieke wereld (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007). De digitale wereld werkt als katalysator en heeft een faciliterende en mobiliserende rol in de fysieke wereld. Dit kan leiden tot escalatie (NCTV, 2021).

Figuur 2: interrelatie digitale-fysieke-denkwereld (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007).

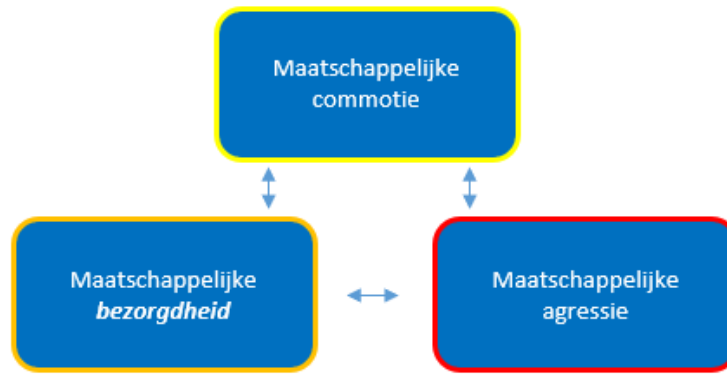
Volgens Helsloot et al. zijn de laatste jaren in diverse onderzoeken naar maatschappelijke onrust waardevolle aanbevelingen gedaan maar bieden eerdere definities onvoldoende inzicht en duidelijkheid om als overheid op een juiste wijze te kunnen interveniëren. Er zijn voorbeelden dat het juist escaleerde bij een zwaarder optreden van de overheid. Een bekend Engels onderzoek van Stott en Drury naar aanleiding van rellen in het Verenigd Koninkrijk liet zien dat optreden van de overheid juist maatschappelijke onrust aanwakkerde (Stott & Drury, 2000).

3.2.1. Het onderscheiden van Maatschappelijke reacties

Naar aanleiding van diverse analyses komen Helsloot et al tot het duiden van drie verschillende typen van maatschappelijke reacties na incidenten. Te weten: maatschappelijke commotie, maatschappelijke bezorgdheid en maatschappelijke agressie. De reacties zijn als volgt gedefinieerd:

1. Maatschappelijke commotie staat voor de maatschappelijke behoefte om emoties en opvattingen te uiten, bijvoorbeeld naar aanleiding van incidenten en risico's. Het praten over incidenten en risico's kan dienen als een gezonde ontlading van de emotie. Het maatschappelijk verkeer wordt niet (drastisch) beïnvloed.
2. Maatschappelijke bezorgdheid wordt gedefinieerd als de maatschappelijke zorgen die door een incident of risico zijn ontstaan en die tot actie leiden bij groepen in de samenleving, waarbij onbedoeld het normaal maatschappelijk verkeer verstoord kan worden.
3. Maatschappelijke agressie is gedefinieerd als de maatschappelijke acties naar aanleiding van een incident of risico die doelbewust gericht zijn op het verstoren van het normaal maatschappelijk verkeer.

In figuur 3 is te zien dat de drie typen maatschappelijke reacties niet boven of onder elkaar staan maar in een driehoeksverhouding tot elkaar. Het is niet noodzakelijk dat een maatschappelijke reactie het gevolg is van een andere maatschappelijke reactie. In theorie zouden de maatschappelijke acties elkaar kunnen opvolgen, maar elke actie kan ook direct na een incident of gebeurtenis optreden. Indien maatschappelijke commotie is ontstaan naar aanleiding van een bepaalde gebeurtenis en dit in de digitale wereld (sociale media) tot discussies leidt kan dit maatschappelijke agressie opleveren. Ook maatschappelijke bezorgdheid kan overgaan tot maatschappelijke agressie indien daar aanleiding toe is bijvoorbeeld indien hier niet op de juiste wijze door de overheid op wordt gereageerd.



Figuur 3 : drie typen maatschappelijke reacties (Helsloot, Groenendaal, & in 't Veld, 2014)

De definitie spreekt over 'maatschappelijke' en 'normaal maatschappelijk verkeer'. De aanduiding 'Maatschappelijke' betekent dat er binnen verschillende lagen van de maatschappij een bepaalde emotie leeft die voor discussie en/of actie zorgt. De emoties, discussies en acties zijn maatschappij breed en gaan verder dan individueel/groepsniveau. Kenmerken van groepsniveau zijn verbondenheid van groepsleden met hetzelfde doel/lot en of zelfde structuur. Praktisch kan worden gesteld dat een groep maximaal een paar honderd burgers bestaat die betrokken zijn bij hetzelfde incident/risico zowel geografisch als in hetzelfde tijdsverloop.

Met 'normaal maatschappelijk verkeer' wordt de wijze hoe mensen in het dagelijks leven met elkaar omgaan bedoelt. Nogmaals wordt opgemerkt dat alle vormen van maatschappelijke reacties ook (op langere termijn) positieve gevolgen kunnen veroorzaken. Een historisch voorbeeld uit 1903 zijn de spoorwegstakingen (maatschappelijke agressie) die hebben gezorgd voor recht tot staking en de vorming van vakbonden.

Maatschappelijke reacties zijn normale gebeurtenissen binnen een samenleving na incidenten. Soms is het nodig voor de (lokale)overheid in te grijpen om die(emotionele) reacties te kanaliseren. Indien het overheidshandelen niet aansluit bij gevoelens van de samenleving, kan het juist escaleren of het vertrouwen nog meer schaden. In 't in het kennisdocument 'Ongerust over onrust' (Helsloot & In 't Veld, 2014, p. 29) hebben de onderzoekers een eerste aanzet gegeven hoe de overheid kan optreden bij de verschillende maatschappelijke reacties door handelingsperspectieven aan te reiken (tabel 3). Een transparante en consistente communicatie is belangrijk. Wat wordt verondersteld met deze vorm van communicatie wordt uiteengezet in paragraaf 3.9.

Maatschappelijke reacties	Omschrijving	Voorbeelden	Handelingsperspectief
Maatschappelijke commotie	Behoeftte om gevoelens te uiten naar aanleiding van een incident of gebeurtenissen. Geen ontwrichting van het maatschappelijk verkeer.	Stille tocht, debat in lokale media	Optreden van de overheid moet afzijdig of neutraal zijn. Naar betrokkenen moet empathie worden getoond.
Maatschappelijke bezorgdheid	Behoeftte om actief te reageren naar aanleiding van een incident of risico waardoor zorgen zijn ontstaan. Het maatschappelijk verkeer wordt onbedoeld verstoord.	Kinderen niet naar school sturen naar aanleiding van een pandemie. Hamsteren van bepaalde goederen	Communiqueer op een heldere en empathische wijze op de bezorgdheid van burgers door duiding te geven over de achterliggende problematieken. Wees alert op onderstroom en sentimenten en analyseer deze indien nodig.
Maatschappelijke agressie	Behoeftte om doelbewust het maatschappelijk verkeer te verstoren naar aanleiding van een incident of risico.	Rellen in Franse voorsteden, Avondklokrellen, grens-overschrijdende demonstraties.	Analyseer onderstroom en sentimenten. Communiqueer op een heldere en empathische wijze over de reacties. Gehele maatschappij op de juiste wijze informeren en het probleem duiden. Repressief optreden tegen burgers die grenzen overschrijden.

Tabel 3: Maatschappelijke reacties/omschrijving/voorbeelden/handelingsperspectieven (Helsloot & In 't Veld, 2014).

3.3. Maatschappelijke agressie

Zoals eerder opgemerkt worden in de wetenschappelijke literatuur gebeurtenissen die onder de definitie maatschappelijke agressie vallen vaak onder de noemer maatschappelijke onrust geduid. Het begrip 'social unrest', waarbij sociale onvrede de reden is tot actie is een aannemelijke verklaring hiervoor.

Een belangrijk kenmerk van maatschappelijke agressie is dat de verstoring van het dagelijks maatschappelijk verkeer het doel is. De agressie moet actief of passief door een wezenlijk deel van de samenleving worden gesteund. Maatschappelijke agressie onderscheidt zich van maatschappelijke commotie en bezorgdheid. Commotie ontstaat na een opeenstapeling van kleinere incidenten en de behoefte van burgers om binnen een gemeenschap hierover te praten en/of gevoelens te delen. Bij bezorgdheid gaan burgers actief handelen omdat er na een incident of risico zorgen zijn en gesprekken en uiten van gevoelens en/of het delen van onvrede niet voldoen in de behoefte. Emoties kunnen hierbij variëren van onzekerheid, zorgen, angst of woede. Door deze handelingen kan onbedoeld het maatschappelijk verkeer worden verstoord.

Bij maatschappelijke agressie komt de agressie vanuit een representatieve vertegenwoordiging van burgers uit verschillende lagen van de samenleving en niet vanuit een specifieke groep burgers. (Helsloot, Groenendaal, & in 't Veld, 2014). Opgemerkt dient te worden dat ook doelbewust het maatschappelijke verkeer verstoord kan worden bij groepsagressie. Hier wordt onderscheid gemaakt tussen geplande groepsagressie en emergente groepsagressie. Indien een actie spontaan ontstaat (onvoorbereid) om vervolgens doelbewust het maatschappelijke verkeer te verstoren dan is er sprake van emergente agressie. Het heeft een fluïde karakter, het kan snel ontstaan maar ook snel weer uitdoven. Emergente groepsagressie is altijd plaats en tijdgebonden. Geplande groepsagressie kan uitgroeien tot emergente groepsagressie.

3.3.1. Factoren maatschappelijke agressie

In de literatuur worden drie factoren benoemd die specifiek kunnen bijdragen aan het ontstaan van maatschappelijke agressie (Helsloot, Groenendaal, & in 't Veld, 2014). Die factoren zijn:

Onvrede met de persoonlijke situatie

Indien men een bepaald doel niet kan invullen ontstaat er frustratie. De ernst van de frustratie wordt gevormd door de positieve beleving van het doel en de mate waarin het doel niet kan worden bereikt en/of wordt afgenomen. In de wetenschap wordt het begrip frustratie veelvuldig aan het begrip geweld gevoegd en als logisch gevolg collectieve frustratie aan maatschappelijke agressie. Berkowitz heeft onderzoek gedaan naar 'frustration' en heeft een aantal kenmerken toegevoegd; de persoonlijke controle over de toekomst; de frustratie die voortkomt uit een direct of indirect nadeel; het vergelijken van je geluk aan een referentiegroep (Berkowitz, 1972).

Individuele- of groepsagressie als triggering event

Incidenten die in eerste instantie vallen onder groeps of individuele agressie kunnen uitgroeien tot maatschappelijke agressie. Het kan als een olievlek gaan werken en voorkomen bij plunderen onder specifieke omstandigheden.

Overheidsactie is reactie

Reactie van de overheid kan onbedoeld voor escalatie zorgen en het gebruik van geweld legitimeren en of aanjagen.

In tabel 4 zijn de specifieke factoren en omschrijving die kunnen bijdragen aan maatschappelijke agressie weergegeven.

Factoren die bijdragen aan maatschappelijke agressie	Omschrijving
Onvrede met de persoonlijke situatie	Indien het doel niet kan worden ingevuld ontstaat frustratie. De ernst wordt gevormd door de positieve beleving van het doel en de mate waarin het doel niet kan worden bereikt of is afgenomen.
Individuele- of groepsagressie als triggering event	Individuele of groepsagressie kan uitgroeien tot maatschappelijke agressie indien dit de sociale norm wordt binnen een samenleving.(bijv. plunderen van winkels)
Overheidsactie is reactie	De reactie van de overheid kan bij maatschappelijke reacties onbedoeld voor escalatie zorgen naar maatschappelijke agressie.

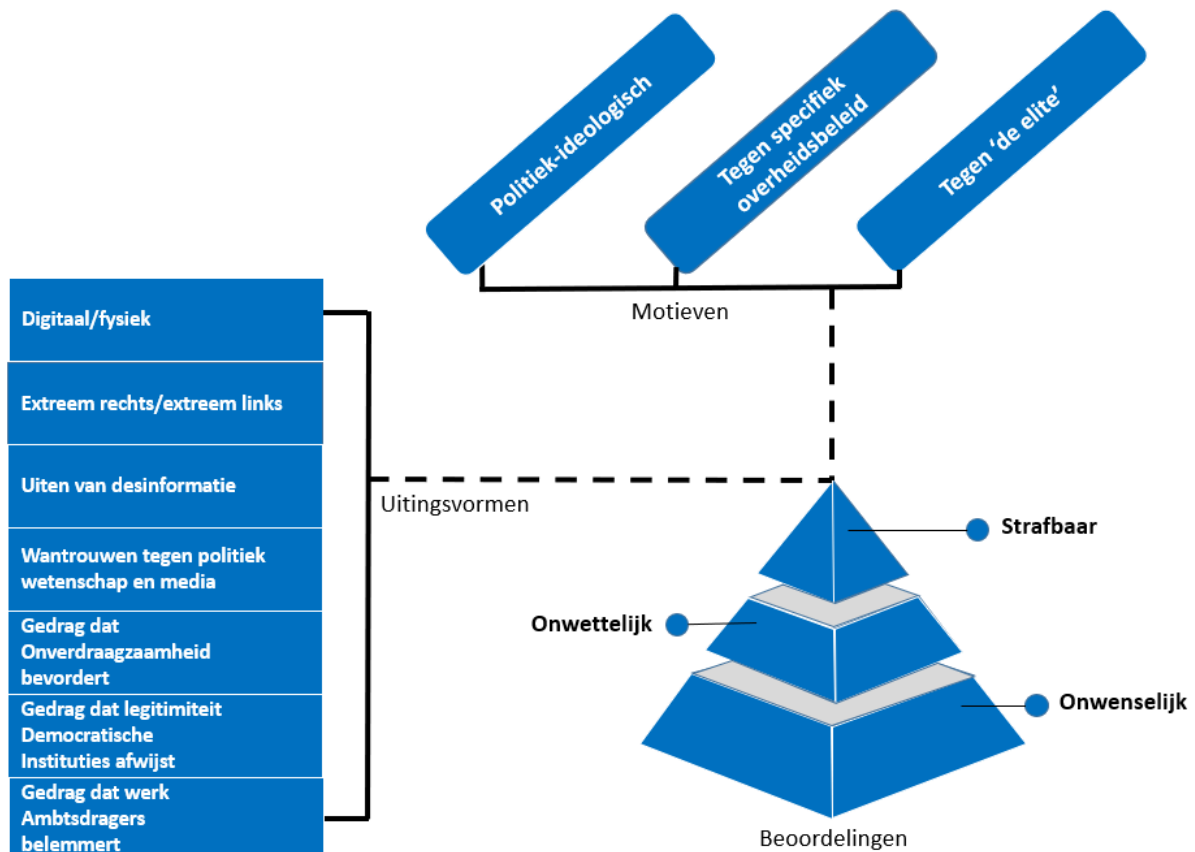
Tabel 4. Factoren/omschrijving maatschappelijke agressie ((Helsloot, Groenendaal, & in 't Veld, 2014)

Volgens Helsloot et.al kwam maatschappelijke agressie in Nederland ten tijde van het onderzoek in 2014 in tegenstelling tot het buitenland zelden voor. Volgens de onderzoekers waren in Nederland nagenoeg geen doelbewuste acties gericht op het verstoren van het normale maatschappelijke verkeer maar voornamelijk groeps/individuele agressie. De laatste jaren zijn er in Nederland zichtbare signalen dat burgers uit de gehele samenleving hun gevoelens op een steeds heftigere manier uiten, bijvoorbeeld boerendemonstraties, coronaprotesten, avondklokrellen, zwarte piet 'discussies' waarbij grenzen van de democratische rechtstaat worden overschreden en het maatschappelijke verkeer doelbewust verstoord. Als achterliggende oorzaken worden gevoelens van gekwettheid, angst, onzekerheid, onrechtvaardigheid en onbehagen genoemd. Factoren die hieraan kunnen bijdragen is een toename van sentimenten tegen de overheid.

3.4. Analyse anti overheidssentiment

Om inzicht te krijgen in het toenemende anti overheidssentiment en het tijdig herkennen (alertheid) is het van belang om diverse uitingsvormen, onderliggende motieven en achterliggende oorzaken in beeld te brengen. In dit onderzoek wordt ordening aangebracht en een onderverdeling gemaakt in fysieke en digitale uitingsvormen, onderscheid gemaakt in drie motieven en worden achterliggende oorzaken besproken. In april 2021 heeft de NCTV een rapport uitgebracht (NCTV, 2021) over verschillende 'gezichten' van de coronaprotesten vanwege het aanhoudend maatschappelijk ongenoegen en de toename van anti overheidssentiment. In het rapport wordt omschreven dat er over het algemeen wordt gehandeld vanwege gevoelens van onrechtvaardigheid, ongenoegen of een andere beleving van de werkelijkheid. Ook wordt verondersteld dat het van belang is om expliciet naar de verschillende motieven te kijken en niet te vervallen in generalisaties. Rellende jongeren hebben andere motieven dan vreedzame kritische demonstranten. In het rapport wordt onderscheid gemaakt in drie motieven; politiek-ideologisch; tegen specifiek overheidsbeleid; tegen 'de elite'. De gedragingen die hieruit voortkomen kunnen onwenselijk, onwettelijk of strafbaar zijn. Strafbaar gedrag wordt zoveel als mogelijk door de politie opgespoord, vervolgd door het Openbaar Ministerie (OM) en bestraft door de rechter. Burgers kunnen ook gedrag veroorzaken dat niet direct strafbaar is en binnen de grenzen

van de wet vallen maar onze democratische rechtsorde (op langere termijn) kan ondermijnen. Dit heeft door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) de term niet strafbare problematische gedragingen gekregen (Kuppens, Wolsink, & Ferwerda, 2019). In dit onderzoek is het motief 'tegen specifiek overheidsbeleid' de scope. In figuur 4 is bovenstaande schematisch weergegeven.



Figuur 4: schematische weergave motieven, uitingsvormen en beoordelingen

3.4.1. Motieven

De drie onderliggende motieven worden kort omschreven maar zijn niet duidelijk af te bakenen. Sommige burgers switchen tussen de motieven of ageren tegen de overheid vanuit problemen, verveling of persoonlijke onvrede.

Politiek ideologisch motief

Diverse politieke ideologieën laten gedrag zien dat legitimiteit democratische instituties afwijst. Extreem links wijst elke vorm van centraal gezag überhaupt af.

Extreem rechts laat met name gedrag zien dat onverdraagzaamheid bevordert en streeft naar (extreem)nationalisme. Extreem rechtse groeperingen of aanhangers sluiten in tegenstelling tot extreem links regelmatig aan bij (corona)protesten. Uit onderzoek naar radicale groepen en de coronapandemie (NTA, 2021) is gebleken dat extreemrechts een voorname rol heeft in de verspreiding van complottheorieën ten gunste van eigen agenda (verwijzingen naar globalisering en openstellen van grenzen als belangrijke oorzaak van de coronacrisis).

Tegen specifiek overheidsbeleid

Al enige jaren is burgerprotest zichtbaar en voelbaar in de samenleving bijvoorbeeld bij protesten tegen het stikstofbeleid en klimaatbeleid. Burgers vinden dat ze door beleidskeuzes van de overheid onevenredig hard getroffen worden. Ook in de coronacrisis worden bepaalde beroepsgroepen door de maatregelen harder getroffen dan andere beroepsgroepen. Dit wordt mede gevoed door aanpassingen in maatregelen, nieuwe inzichten en wetenschappers die elkaar openlijk tegen spreken. Burgers of beroepsgroepen komen op voor hun eigen belang omdat ze bepaalde overheidskeuzes niet begrijpen.

Tegen 'de elite'

Deze groep burgers vormt een uiteenlopende kleine groep uit onze samenleving. Ze hebben sterk wantrouwen tegen media, politiek en wetenschap. Ze richten zich niet specifiek tegen het overheidsbeleid maar alles wat daarmee te maken heeft. Deze groep staat open voor complot denken en verspreiden van desinformatie of onjuiste informatie.

3.4.2. Uitingvormen

Er wordt onderscheid gemaakt in diverse fysieke en digitale uitingvormen. Bij fysieke uitingvormen zijn juridische procedures tegen de staat, het voeren van (vreedzame) demonstraties en/of grensoverschrijdende protesten, openbare orde verstoringen, geweldsincidenten, intimidatie en bedreigingen tegen ambtenaren of medeburgers voorstelbaar. Deze gedragingen kunnen strafbaar of onwenselijk zijn omdat ze onverdraagzaamheid bevorderen tussen burgers en werk van ambtsdragers belemmeren. Ook kan het de legitimiteit van democratische instituties afwijzen. Volgens de NCTV vinden digitaal de meeste uitingen van ongenoegen, anti overheidssentimenten en complot denken plaats. Sociale media brengt gelijkgestemden bij elkaar en is het middel om ongenoegen op een eenvoudige wijze te ventileren en kunnen bedreigingen worden geuit tegen politici, journalisten, wetenschappers, politie en anderen. De stap om daadwerkelijk over te gaan tot fysieke acties is niet vanzelfsprekend (NCTV, 2021).

3.4.3. Achterliggende oorzaken en beïnvloedende factoren

Er zijn diverse oorzaken en beïnvloedende factoren te benoemen die door hun onderlinge samenhang mede zorgen voor een toename van anti overheidssentiment. Als eerste worden de factoren die van invloed zijn geweest op onze veranderende samenleving weergegeven. Daarna volgen de invloed van sociale media en de risico's van complottheorieën.

De samenleving is in Nederland vanaf de jaren zestig veranderd van een stabiele georganiseerde naar een meer vloeibaardere samenleving. In 2000 sprak Zygmunt Bauman van een 'liquid-modernity'. Hij veronderstelde dat de samenleving door deze verandering 'onzekerder', 'vloeibaarder' en beperkter te sturen zou worden (Bauman, 2000).

Diverse wetenschappers omschrijven deze verandering van de samenleving op nagenoeg dezelfde wijze. Boutellier omschrijft in het boek 'de veiligheidsutopie' vijf thema's, (vijf i's), individualisering, informalisering, internationalisering, informatisering en intensivering die hebben bijgedragen aan deze verandering. In onderstaande tabel worden deze vijf thema's benoemd en kort omschreven.

Thema's (5 i's)	omschrijving
Individualisering	Burgers maken meer individuele keuzes om zelf vorm te geven aan het eigen levenspad waardoor ze minder afhankelijk zijn van anderen en willen zelf bepalen wat voor hen het beste is. Ze voelen zich verantwoordelijk voor hun eigen levensgeluk. In toenemende mate wordt een eigen waarheid gedefinieerd. Morele vrijheid en kans op normoverschrijding neemt hierdoor toe.
Informalising	Omgangsvormen zijn steeds informeler geworden. Dit heeft voor een afnemende invloed van instituties op de inrichting van onze maatschappij gezorgd en hiërarchische relaties zijn afgezwakt. Het gezag van de overheid wordt kritisch gevolgd en burgers staan vrijer in het leven.
Internationalisering	De Europese Unie en andere bovenstatelijke verbanden hebben steeds meer invloed. Migratiebewegingen zijn op gang gekomen alsmede maatschappelijke debatten over tradities, geschiedenis en identiteit wat polariserend kan werken in het denken tussen wij versus zij.
Informatisering	Vrijwel iedereen heeft permanent 24 uur per dag de beschikking over de toegang tot een worldwide web. Dit zorgt voor ontgrenzing van de wereld en een permanente beschikbaarheid van een anoniem en amoreel decor.
Intensivering	Intensivering zorgt voor een andere dynamiek in onze samenleving Burgers in de samenleving willen steeds meer, steeds sneller en steeds beter. Deze drive kan tot onbegrensdheid leiden.

Tabel 5: thema's veranderende samenleving (Boutellier, 2005).

3.4.4. Sociale media

(Sociale) Media heeft een steeds grotere invloed op het denken van burgers in de samenleving. Dit kan gevolgen hebben met betrekking tot het vormen van sentimenten tegen de overheid door het in werking treden van het mechanisme: Thomas-theorema: *'If men define situations as real, they are real in their consequences'* (Thomas, 1928, p. 572). Als burgers door de (sociale)media continu worden geconfronteerd met desinformatie, complottheorieën, nepnieuws en maatschappelijke onvrede dan kunnen zij dit ervaren als waarheid en er naar gaan handelen. Het mechanisme van de echokamer kan ook een rol spelen. Algoritmes kunnen zoekfuncties in sociale media beïnvloeden en de burger wordt bevestigd in bepaalde beelden van de samenleving (Steur, Doorne, & Zandstra, 2017). De faciliterende en mobiliserende werking van sociale media fungeert als katalysator (NCTV, 2021).

3.4.5. Complottheorieën

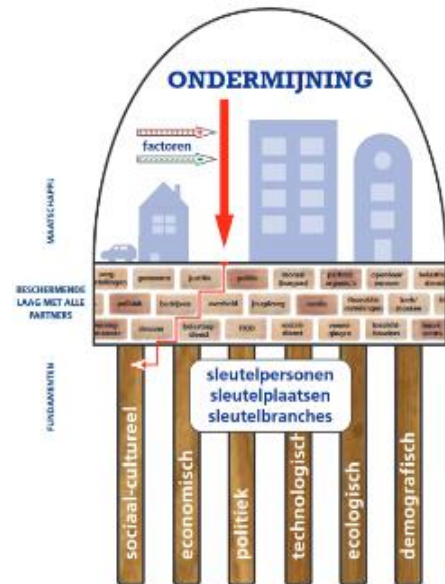
Met name in tijden van onzekerheid biedt denken in complotten houvast, zekerheid, sociale steun en superioriteit. De coronacrisis versterkt het complot denken omdat het aan alle elementen voldoet. Corona is een wereldwijde pandemie met veel impact op de mens en heeft ongekende gevolgen voor de samenleving. De (lokale)overheid schrijft dwingende maatregelen voor en burgers hebben daar geen tot weinig invloed op. Dit voedt weerstand en extra wantrouwen en is een voedingsbodem voor anti overheidssentimenten. Het OM heeft tussen maart 2020 en maart 2021 ruim 400 meldingen van corona gerelateerde

misdrijven behandelt waarvan veel bedreigingen tegen de overheid en politie (Veling, et al., 2021). Complot denken kan een aanjager zijn tot verharding, polarisatie en radicalisering.

3.5. Ondernijning

Zoals al beschreven is het besturen van de samenleving de afgelopen decennia complexer geworden en in toenemende mate wordt het gezag van ambtsdragers betwist (Brons & Janssen, 2018). Gebrek aan vertrouwen is ondernijnd voor de stabiliteit van het gezag (Peeters, Smits van Waesberghe, Mesic, & Wonderen, 2020). De term ‘ondernijning van democratische afspraken’ is voor het eerst gebruikt in het visiedocument Politie in Ontwikkeling (Raad van Hoofddoelcommissarissen, 2005). In het document komt schending van de integriteit van de rechtsorde aan bod. In 2009 publiceert de politie Amsterdam een uitgebreid onderzoek over ondernijning. In dit onderzoek wordt ondernijning gedefinieerd:

“ondernijning is het verzwakken of misbruiken van de structuur van onze maatschappij, leidend tot een aantasting van haar fundamente en/of legitimiteit van het stelsel dat haar beschermt”. Het betreft niet altijd een strafbaar feit. Wel wordt de maatschappelijke structuur misbruikt waardoor de maatschappelijke fundamente worden aangetast (Politie Amsterdam Amstelland, 2009). In figuur 5 wordt de structuur, de fundamente en belangrijke sleuteldomeinen, personen, groepen of organisaties van onze maatschappij weergegeven. Zij hebben een taak om de maatschappij te beschermen wat wordt gesymboliseerd door een beschermende muur. In onze huidige maatschappij komen door diverse oorzaken en factoren als het ware scheuren in die beschermende muur. Het is niet altijd zichtbaar en helder waardoor vertrouwen, sociale onrust en/of angst van de burger wordt aangetast. Het kan redenen hebben maar ook de perceptie waardoor het soms lijkt het dat het ‘opeens’ opduikt. Het sociaal culturele fundament kan dan worden aangetast. Onder andere normvervaging en een lage publieke moraal kunnen een impact hebben op de structuur die de maatschappij beschermt.



Figuur 5: Ondernijning in maatschappij (Politie Amsterdam Amstelland, 2009)

Ondernijning is een woord wat veelvuldig in de politiek en in het veiligheidsbeleid wordt gebruikt. Het is voor de (lokale) overheid zorgelijk hoe de onderwereld zich vermengt met de bovenwereld en de democratische rechtsorde wordt aantast. Het begrip ondernijning is de laatste jaren vanuit een brede invalshoek getrechterd naar aanpak van drugscriminaliteit en de effecten. Door een kritische reflectie op ondernijning kan worden gesteld dat er tweeledig naar gekeken kan worden. ‘Specifiek toegespitst op de drugsindustrie met alle illegale activiteiten daaromheen en een die in de breedte gaat over onwettelijke en onwenselijke ontwikkelingen die maatschappelijke continuïteit dwarsbomen’ (Boutellier, Steden, Eski, & Boelens, 2020). Deze gedragingen zijn in tegenstelling tot de drugsindustrie meestal niet uit financieel gewin maar uit ideologische motieven. Hierbij kan worden gedacht aan het stelselmatig afwijzen van democratische processen. Deze gedragingen kunnen onwettelijk en onwenselijk zijn en kunnen leiden tot strafbare gedragingen. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van bedreigingen of intimidatie van andersdenkenden of het oproepen van verzet tegen de overheid (Boutellier, Eski, Boelens, & Broekhuizen, 2019). In dit onderzoek wordt het begrip ondernijning via de brede invalshoek bekeken.

3.5.1. Anti overheidssentiment

Onwettelijke en onwenselijke gedragingen kunnen ontstaan naar aanleiding van sentimenten tegen de overheid. In de literatuur is geen eenduidige definitie van anti overheidssentiment te vinden. Om betekenis aan de term anti overheidssentiment te kunnen geven wordt als eerste de semantische betekenis van de woorden weergegeven. De letterlijke betekenis vinden we in het woordenboek Van Dale:

Anti (bijwoord) wordt aangeduid als

1. tegen: *ik ben anti* ertegen en
2. (meervoud) tegenstander, tegenstemmer.

Overheid wordt aangeduid als

1. Personen, lichamen aan wie het gezag is toevertrouwd, m.n. door de wet.

Sentiment wordt aangeduid als;

1. gevoel t.w. als uiting of reactie van het gemoed,
2. Opinie, gevoelens, mening (Dale, 2021).

De betekenis van sentiment is in deze verkenning het belangrijkste. Gevoelens, meningen of reacties van het gemoed van burgers zijn ambigu en veranderen. De context bepaalt mede de beeldvorming en betekenisgeving omtrent het vertrouwen en de manier waarop het lokale gezag acteert. "Vertrouwen is psychologisch complex en sociologisch variabel" (Peeters, Smits van Waesberghe, Mesic, & Wonderen, 2020, p. 3). In de geschiedenis zijn eveneens voorbeelden dat door sentimenten meervoudig te bekijken dit een andere kijk geeft op het gevoerde beleid wat voor een verandering kan zorgen.

In de literatuur, media en in de samenleving worden gevoelens van ongenoegen, onbehagen, onvrede, onmacht en onrust ook wel 'on-verschijnselen' genoemd veelvuldig door elkaar gebruikt (Vulpen, et al., 2017). De begrippen zijn nauw met elkaar verweven en hebben onderlinge samenhang. Voor dit onderzoek is het interessant de begrippen nader te duiden.

Ongenoegen wordt omschreven als een negatieve gemoedstoestand waar een aanwijsbare aanleiding en object voor is. Deze gevoelens vragen om een interpretatie, een zogenaamd appraisal. De emotie die volgt, bijvoorbeeld boosheid of verontwaardiging vat het ongenoegen en de appraisal samen. Door ongenoegens te delen met anderen kunnen individuele ongenoegens omgevormd worden tot collectieve ongenoegens (Postmes, Bezouw, & Kutlaca, 2014).

Onbehagen is een 'containerbegrip' waaronder negatieve geluiden en zorgen vallen zonder duidelijke aanleiding en zonder object. Pogingen om onbehagen te definiëren zijn uitgemond in allerlei discussies en meningen. Het gaat om een stemming die lastig te duiden is (Postmes, Bezouw, & Kutlaca, 2014). Het sociaal cultureel planbureau omschrijft in diverse rapporten van burgerperspectieven 'onbehagen' als een diversiteit van gevoelens van bezorgdheid en boosheid in een samenleving. Het gaat niet om feiten maar om percepties van burgers (onderstroom). Met onderstroom wordt bedoeld het deel wat niet direct zichtbaar is maar wel wat de burgers in de samenleving bezig houdt. Vertrouwen/ wantrouwen, angst en frustratie zijn met name zaken die zich in de onderstroom afspelen.

Gevoelens van onvrede hebben te maken met burgers die niet accepteren dat zaken niet zijn zoals ze volgens hen zouden moeten zijn. Burgers klagen daarbij vaak over bepaalde zaken. Achter het uiten van onvrede schuilen vaak idealen (Berger, 2017).

Onmacht geeft aan dat de burgers geen vertrouwen (meer) hebben in de manier waarop de overheid besluiten neemt. Ze voelen zich onmachtig tegenover het systeem en de regels. Ze hebben geen handelingsperspectief om iets te kunnen veranderen of te behouden. Dit onmachtige gevoel leidt vaak tot verzet en protest.

De gevoelens van onbehagen, onvrede en onmacht kunnen leiden tot onrust. Er kan al dan niet bewust gekozen worden voor om zich te schikken naar de situatie of om tot actie over te gaan (Lange & Zuure, 2017). In onderstaande tabel is een kernachtige omschrijving en kenmerk van de begrippen weergegeven.

Begrip	Omschrijving	Kenmerk
Ongenoegen	Negatieve gemoedstoestand met aanwijsbare aanleiding en object.	Ongenoegen en appraisal vormt emotie
Onbehagen	Een stemming zonder duidelijke aanwijsbare reden en zonder object	Geen feiten maar perceptie
Onvrede	Weigering van acceptatie dat dingen niet zijn zoals ze zouden moeten zijn.	Bij onvrede schuilen vaak idealen
Onmacht	Het ontbreken van een handelings- of toekomstperspectief om iets te kunnen behouden of te veranderen.	Niet in staat om problemen op te lossen of te veranderen wat leidt tot verzet en protest.
Onrust	Gevoelens van onbehagen, onvrede en onmacht kunnen leiden tot onrust.	Gevoel dat je iets moet doen

Tabel 6: Begrippen 'on-verschijnselen' (Vulpen, et al., 2017).

Bovenstaande samenvattend wordt in dit onderzoek anti overheidssentiment als een container begrip geduid waar alle vormen van onrust en ongenoegen onder vallen. Anti overheidssentiment is 'Onrust en ongenoegen in de samenleving met gevoelens van wantrouwen tegen de overheid en haar instituties die zich kunnen openbaren in maatschappelijke reacties met het risico op een fundamentele afwijzing van de overheid'.

3.6. Vertrouwen in de democratische rechtstaat en zijn instituties.

In Nederland verkiest nagenoeg iedereen een democratie boven een andere vorm van regeren, ondanks dat de democratie niet voor iedereen even goed werkt. Vertrouwen is echter cruciaal voor het functioneren van de democratie. Kritische burgers kunnen zorgen dat beleid wordt bijgesteld maar bij gebrek aan vertrouwen ook gedrag vertonen dat onwenselijk of zelfs schadelijk is.

Het vertrouwen in de overheid is de laatste jaren afgebrokkeld (Engbersen, et al., 2021). Structureel wantrouwen heeft invloed op de fundamenten van de samenleving en de manier waarop het gezag wordt gerespecteerd. In het proefschrift ‘Doelwit Den Haag’ citeren een aantal wetenschappers het effect van systeemhaat. “Systematisch en fundamenteel wantrouwen tegen maatschappelijke instituties kan een samenleving zijn samenhang doen verliezen, maakt bestuur onmogelijk, veroorzaakt politieke en sociale instabiliteit en bedreigt op termijn de rechtsorde” (Buuren, 2016, p. 55). In september 2021 heeft Nederland het karakter van een laag-vertrouwensamenleving gekregen. Dit komt naar voren uit een onderzoek vanuit diverse universiteiten en gemeenten. Het vertrouwen van de landelijke overheid is in anderhalf jaar van bijna 70 procent in april 2020 naar minder dan 30 procent in september 2021 afgenomen. De afname van vertrouwen heeft niet alleen betrekking op het coronabeleid maar ook op andere zaken, zoals de kabinetsformatie en toeslagenaffaire. Het vertrouwen in de lokale overheden is eveneens afgenomen maar wel in mindere dan van de landelijke overheid (Engbersen, et al., 2021).

In het in december 2020 gepubliceerde onderzoek ‘van persoonlijke krenking naar vertrouwensbreuk’ zijn vijftig diepte interviews gehouden met voornamelijk wantrouwende burger uit diverse regio’s, ook deskundigen zijn geïnterviewd. De burgers vertegenwoordigden een deel van de Nederlandse samenleving dat zich onvoldoende gehoord en begrepen voelt. Dit onderzoek had een wetenschappelijke maar ook een maatschappelijke insteek en heeft zich specifiek gericht op vertrouwen van de (democratische) rechtstaat en zijn instituties (institutioneel vertrouwen). Het is gebleken dat vertrouwen zowel op persoonlijk als op bestuurlijk vlak gezien kan worden als het cement van de samenleving. Ook is vastgesteld dat vertrouwen te maken heeft met persoonlijke ervaringen (situationeel en relationeel) en met verwachtingen hoe de overheid omgaat met risico’s, onzekerheid en kwetsbaarheden, gezien vanuit het oogpunt van degene die vertrouwd. Het is gebleken dat het wantrouwen van burgers in de democratische rechtstaat en haar instituties zich concentreerden rondom vijf thema’s (Peeters, Smits van Waesberghe, Mesic, & Wonderen, 2020).

Onderwerp	Toelichting
Onzichtbaarheid van de overheid	De overheid komt (letterlijk) steeds verder van de burger af te staan. Op lokaal niveau is de overheid steeds minder tastbaar. Denk aan digitalisering, sluiten van fysieke gemeenteloketten en politiebureaus.
Onzichtbaarheid van de burger	Burgers missen de menselijke maat in het contact met de overheid en veronderstellen dat de overheid niet weet wat erin de samenleving leeft.
Ongelijke behandeling	Onvrede door een wij-zij gevoel. ‘Wij’ voelt zich achtergesteld en denkt dat ‘zij’ bevooroordeeld worden.
Het niet horen van de burger	Burgers vinden dat ze niet gehoord worden bij besluitvorming of dat ze het gevoel hebben dat ze ‘schijninspraak’ hebben.
Incompetentie	Burgers vinden ambtenaren, politici en bestuurders incompetent omdat het lijkt dat ze politiek bedrijven met angst. Dit gebaseerd op gebrek aan visie en voornamelijk gaan voor de winst van stemmen op korte termijn.

Tabel 7: Thema’s-Vertrouwen overheid (Peeters, Smits van Waesberghe, Mesic, & Wonderen, 2020)

3.7. Democratische rechtstaat

In onze gedecentraliseerde eenheidsstaat met een uniform bestuursstelsel ligt het primaat bij de landelijke overheid maar gemeenten en provincies hebben op onderwerpen zelfstandige bevoegdheden (Bovens, et al., 2017).

In onze rechtstaat (democratie) zijn vrijheid, rechtszekerheid en gelijkheid voor burgers essentiële waarden. Het doel van de rechtstaat is ervoor te zorgen dat de (lokale) overheid geen misbruik kan maken van haar macht. De (lokale) overheid moet zich aan de wet houden en kan rechten van burgers en vrijheden niet zomaar beperken of ontnemen. In de Nederlandse grondwet zijn de grondrechten, waaronder vrijheid van meningsuiting, gelijkheid en eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer opgenomen. Tevens zijn er grondrechten verankerd in internationale verdragen in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). De rechten en vrijheden zijn echter niet absoluut; dit betekent dat een burger ook rekening moet houden met beperkingen, bijvoorbeeld bij openbare orde verstoringen. Beperking van een grondrecht door de overheid is mogelijk indien dit is geregeld in een andere wet (ProDemos Huis voor democratie en rechtsstaat, 2021). Burgers en overheid moeten samen invulling geven aan onze democratie. Voor zowel het openbaar bestuur als voor de burgers zijn rechten en plichten vastgelegd in wetten en regels. In 2009 werd door BZK Nederlandse code voor goed openbaar bestuur vastgesteld (Directie Openbaar Bestuur en Democratie, 2009).

In de code goed bestuur staan zeven gemeenschappelijke waarden waar goed openbaar bestuur in de democratische rechtstaat aan moet voldoen

Waarden code goed bestuur
1. Openheid en integriteit
2. Participatie
3. Behoorlijke contacten met burgers
4. Doelgerichtheid en doelmatigheid
5. Legitimiteit
6. Lerend en zelfreinigend vermogen
7. Verantwoording

Tabel 8: Zeven waarden code goed bestuur (Directie Openbaar Bestuur en Democratie, 2009)

Goed bestuur is van belang voor de legitimiteit van het bestuur en voor het vertrouwen van de burgers in het bestuur. Bovens en anderen stellen zich de vraag wanneer het openbaar bestuur succesvol is, en hoe de kwaliteit kan worden vastgesteld (Bovens, et al., 2017, p. 28). De Verenigde Naties gebruikt het model 'good governance'. Hierop beoordelen ze de kwaliteit van de lidstaten aan de hand van acht criteria. Elk onderwerp vertegenwoordigt de van het openbaar bestuur in de samenleving. De bestuurlijke kwaliteit wordt door Bovens en anderen gekenmerkt op basis van vier perspectieven van overheidssturing die grotendeels overeenkomen met de criteria



Figuur 6 model "Verenigde Naties" (Bovens, et al., 2017).

van het good governance model. Hierbij gaat het om sturing van de overheid waarbij zij doelen wil behalen met interacties van burgers samenleving.

Vier perspectieven	Kenmerken
<i>Een responsieve overheid dient over voldoende democratisch gehalte te beschikken.</i>	De democratie is gebaseerd op volkssoevereiniteit. Er wordt in naam van het volk geregeerd door politici, bestuurders en overheidsorganen. Verkiezingen zorgen voor de responsiviteit van het bestuur. Verder moeten bestuurlijke instanties open staan voor initiatieven uit de samenleving en transparant zijn in de besluitvorming. Democratisch bestuur betekent echter niet dat burgers overal inspraak in hebben of dat alle wensen gehonoreerd kunnen worden. Waardebotsingen zijn hierin onvermijdelijk.
<i>Een rechtmatige overheid handelt op basis van wettelijke grondslag.</i>	Het openbaar bestuur is gebonden aan het recht. Ze bezitten een aantal monopolies, bv gebruik van geweld, uitvaardigen van wetten, die gecontroleerd moeten kunnen worden. De wetten legt de overheid grenzen op en biedt burgers bescherming. De macht van de overheid is daardoor controleerbaar.
<i>Een presterende overheid zet middelen efficiënt en effectief in.</i>	Indien de vastgestelde doelstellingen behaald worden is de overheid effectief. De overheid is efficiënt als ze met zo min mogelijk middelen doelen bereiken. Problemen in de samenleving zijn echter altijd groter dan de (financiële) middelen om dit op te lossen.
<i>Een onkreukbare overheid is integer en handelt in overeenstemming met ethische normen</i>	Het openbaar bestuur moet in zijn volledigheid integer zijn en om misstanden te voorkomen wordt er actief integriteitsbeleid gevoerd.

Tabel 9: vier perspectieven van overheidssturing (Bovens, et al., 2017)

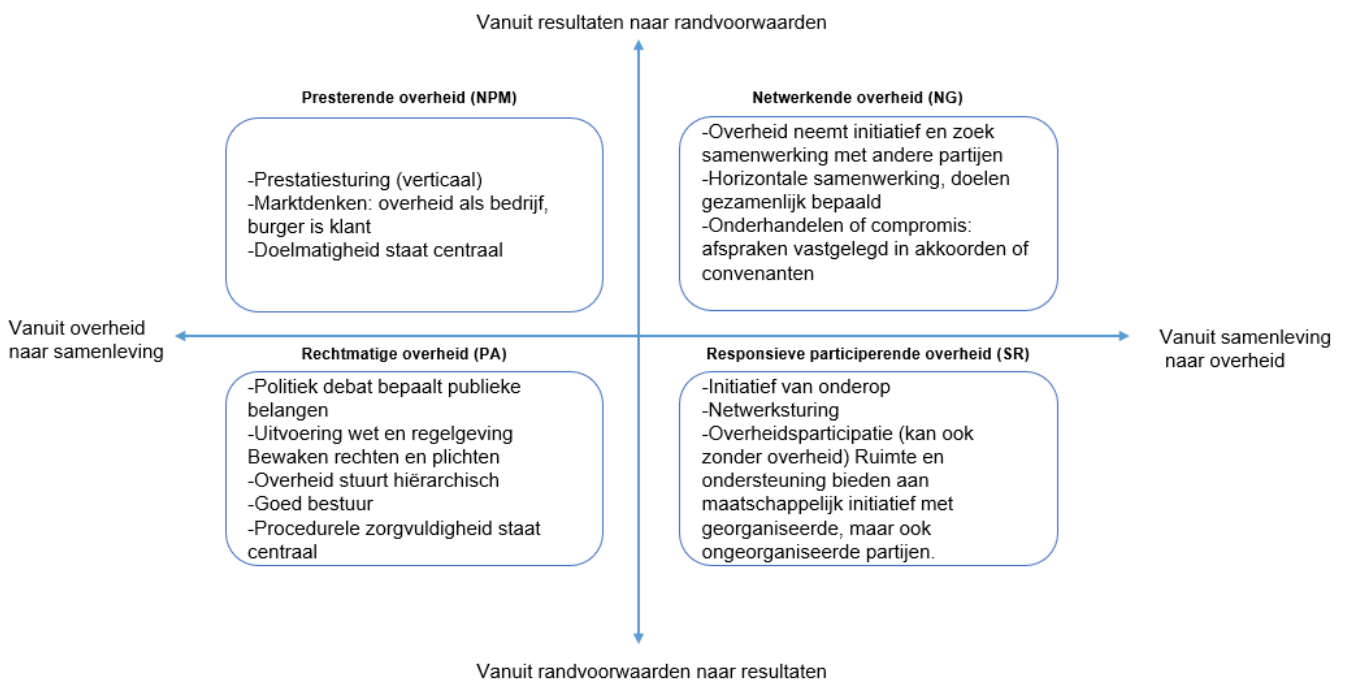
Vastgesteld kan worden dat de kwaliteit van het openbaar bestuur wordt beoordeeld op de waarden:

- Democratie
- Rechtmatigheid
- Doeltreffendheid
- Doelmatigheid
- Integriteit/Vertrouwen

Waardebotsingen zijn niet te voorkomen gezien combinaties van deze criteria en het voortdurende spanningsveld van bestuurders om aan de verwachtingen van de samenleving te voldoen. Besturen wordt getypeerd als een evenwichtskunst. Door de complexere en veranderende samenleving als voortdurend proces is de visie de afgelopen veertig jaar op

het openbaar bestuur verandert. Vroeger werd vooral bureaucratisch gestuurd en de laatste decennia is de sturing gericht op een minder actieve rol van de overheid en meer actieve rol weggelegd in de samenleving op het gebied van samenwerking, initiatief neming en verantwoordelijkheid (responsieve participerende overheid). In onderstaand kwadrant worden de vier perspectieven op waarden en sturing weergegeven (Steen, Scherpenisse, & Twist, 2015).

Door de ontwikkelingen van de afgelopen jaren en zeker in tijde van de coronacrisis heeft de overheidssturing in 2021 steeds meer kenmerken gekregen van een rechtmatige overheid. Doordat de overheid nu steeds meer hiërarchisch stuurt door uitvoering van wet- en regelgeving kan deze manier van sturing een bijdrage vormen voor de toename van anti overheidssentimenten.



figuur 7: Kwadrant overheidssturing (Steen, Scherpenisse, & Twist, 2015)

3.8. Rol van het Openbaar Bestuur

Wanneer de maatschappelijke reacties binnen de grenzen blijven van de democratische rechtstaat versterkt dit de democratie en maakt deze antifrageel. De democratie toont veerkracht omdat is gebleken dat de samenleving het vermogen heeft om zich aan te passen of te herstellen. Ook wordt de democratie weerbaarder doordat het systeem het vermogen heeft om schokken te weerstaan. Antifrageeliteit ontstaat omdat het systeem het vermogen heeft om van schokken beter te worden. Het is van belang voor de (lokale) overheid te beseffen dat door de fasen bewust te doorlopen en te analyseren bepaalde effecten beïnvloed en voorkomen kunnen worden en dat in die fasen geïntervenieerd kan worden zodat maatschappelijke agressie voorkomen of beïnvloed kan worden (Lange, 2018).

Daarom dienen bestuurders, politici en ambtenaren tijdig, voordat de onrust uitbreekt, na te denken over geschikte strategieën en tijdig te reageren op die boosheid zodat burgers de rechtstaat niet kunnen ondermijnen. Volgens Zuure en de Lange kunnen gevoelens van boze burgers gebruikt worden om de democratische rechtstaat te versterken. Er ontstaat

pas een structureel probleem wanneer de openbare orde regelmatig wordt verstoord en geweld wordt gebruikt tegen het gezag of medeburgers (Lange & Zuure, 2017) Dit probleem lijkt nu steeds meer werkelijkheid te worden.

Alle bestuurders (lokale overheid) hebben een voorbeeldfunctie te vervullen in de samenleving. Zij dienen de kernwaarden van een democratische rechtstaat positief te vertolken (legitimiteit). Ook hebben ze een belangrijke rol in de uitvoering van de democratie. Het is van belang als lokale overheid om actief op zoek te gaan naar de verontwaardiging van burgers en anti overheidssentimenten en hen duidelijk aan te geven wat de mogelijkheden zijn om binnen de grenzen van de democratie te ageren (communicatie). Er is geen eenduidige oplossing voor de verontwaardiging van burgers en het ontstaan van maatschappelijke reacties. Een aantal oorzaken en factoren zijn niet of nauwelijks te beïnvloeden en zullen altijd blijven bestaan. Op basis van bestaande onderzoeken, van onder andere 'van collectief ongenoegen tot openbare ordeverstoringen' (Postmes, Bezouw, & Kutlaca, 2014), 'de Handreiking omgaan met maatschappelijke spanningen' (Wonderen & Witte, 2016) 'Omgaan met Onvrede' (Vulpen, et al., 2017) 'Lessen voor de omgang met onbehagen' (Steur, Zandstra, & Droffelaar, 2017) 'Maatschappelijk onbehagen en het openbaar bestuur' (Steur, Doorne, & Zandstra, 2017) komt de Raad Openbaar Bestuur (ROB) tot een handelingskader van een model met vijf fasen, waarbij elke fase wordt gekenmerkt met specifieke omstandigheden en handelingsperspectieven. De fasen hoeven elkaar niet op te volgen en hoeven ook niet allen doorlopen te worden. Met dit model (figuur 8) wordt een denkkader aangeboden aan de (lokale) overheid (Lange & Zuure, 2017).

Dit denkkader is van belang omdat de lokale overheid bewust in stappen met dit handelingskader invloed kan uitoefenen op de rol die zij kunnen innemen en instrumenten die ze kunnen inzetten om anti overheidssentimenten te kanaliseren en binnen de kaders van onze democratie te laten plaatsvinden en het niet te laten escaleren tot maatschappelijke agressie (Lange & Zuure, 2017).



Figuur 8: Handelingsperspectieven (Lange & Zuure, 2017)

Fase 'Stormklaar'

Deze fase is bij uitstek geschikt om contact te maken en een goede relatie op te bouwen met burgers in de samenleving. Dit kan op diverse manieren bewerkstelligd worden onder andere door communicatie en het aangaan en onderhouden van nieuwe netwerken/sleutelfunctionarissen. De lokale overheid kan samen met deze netwerken/sleutelfunctionarissen strategieën bepalen op welke manier positieve invloed uitgeoefend kan worden in de samenleving indien dit nodig is. Ook kunnen alvast lijsten worden opgemaakt van veel gestelde Question en Answer (Q&A) om ten tijde van andere fasen al voorbereid te zijn.

Fase 'Stille voor de storm'

In deze fase is het van belang om zo vroeg mogelijk signalen op te vangen van anti overheidssentimenten. Men moet alert zijn en de binnengekomen informatie op waarde kunnen schatten en kunnen duiden. Het is niet de bedoeling om de signalen te onderdrukken maar juist in deze fase zou de opkomende onrust, de verontwaardiging van de burger nog gekeerd kunnen worden door te kijken welke oorzaken en of idealen een rol spelen en of er een rol voor het openbaar bestuur of andere professionals is weggelegd. Met name in deze fase is het peilen van sentimenten in de samenleving van grote waarde.

Fase 'Opkomend stormtij'

In deze fase is er sprake van oplopende spanningen en onrust binnen de samenleving . Groepen burgers kunnen tegenover elkaar of tegenover de (lokale)overheid komen te staan. In deze fase kan escalatie van sentimenten voorkomen proberen te worden of kan er bij conflicten gede-escaleerd worden door open te staan voor bemiddeling. Dit kan door de lokale overheid zelf of door andere professionals door bijvoorbeeld het organiseren van bijeenkomsten.

Fase 'de storm'

In deze fase is repressief optreden gewenst om de openbare orde te handhaven en de rechtsorde te herstellen. Geweld heeft als het ware het (democratisch) proces vervangen. De burgemeester kan gebruik maken van de noodbevoegdheden die hem middels de gemeentewet zijn toebedeeld om de situatie weer onder controle te krijgen. Dit dient proportioneel te gebeuren en moet balans gehouden worden tussen bepaalde rechten van burgers en het handhaven van de openbare orde. Er moet voorkomen worden dat er ongestraft geweld gepleegd kan worden.

Fase 'Na de storm'

Tijdens deze fase zijn de omstandigheden zodanig dat er binnen een politieke gemeenschap sprake is van maatschappelijke breuklijnen, polarisatie en/of aanhoudende vijandigheden en is het noodzakelijk om de effecten van de storm te herstellen. De lokale overheid dient zich te verdiepen in de reden waarom burgers geëscaleerd hebben. Indien alleen de openbare orde hersteld is en men zich niet heeft verdiept in de onderliggende reden zal het de volgende keer wederom escaleren. De verhouding tussen overheid en samenleving of burgers onderling dient hersteld te worden. Dit kan door bijvoorbeeld door bijeenkomsten te organiseren of via platforms te communiceren.

3.9. Communicatie

Zoals al bij diverse onderdelen besproken is het voor de lokale overheid van belang om in rustigere tijden ('Stormklaar') een strategie te ontwikkelen op welke wijze men gaat communiceren ten tijde van maatschappelijke onrust. Ook is het van belang om vooraf afspraken te maken wie er verantwoordelijk is voor de woordvoering. Het doel van deze communicatie is de burger voorzien van juiste informatie en duiding te geven. Dit om een toename van negatieve sentimenten te voorkomen, om sociale spanningen te de-escaleren en polarisatie tegen te gaan (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007). Het is al lang niet meer alleen een vorm van het formuleren van informatie. 'Communicatie blijkt slechts succesvol wanneer deze goed aansluit op de persoonlijke en situationele context van de ontvanger. Wanneer dit niet gebeurt, komt informatie domweg niet bij de mensen binnen of -vaak nog erger- wordt door de mensen een andere betekenis gegeven dan was bedoeld' (Eysink-Smeets, Moors, & Baetens, 2011). De situatie of context voor de burgers moet eerst begrepen worden voordat men gaat communiceren. Het is eveneens belangrijk om als lokale overheid af te vragen wat men wil bereiken met de communicatie en bijvoorbeeld na te denken wie de afzender zou kunnen zijn om de boodschap geloofwaardiger over te brengen.

In onderstaande tabel worden de algemene uitgangspunten voor deze (crisis)communicatie weergegeven. Goede overheidscommunicatie tijdens maatschappelijke onrust is belangrijk om de reacties niet verder te laten escaleren (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007).

Onderwerp	Toelichting
Zichtbaarheid	De burgemeester moet zichtbaar en als boegbeeld van de lokale overheid optreden. Zijn optreden zal positiever worden ontvangen indien hij vertrouwen geniet.
Tijdigheid	Zo snel als mogelijk communiceren om ruis en onjuiste beeldvorming door de (sociale) media tegen te gaan. Bestuurlijk leiderschap is hierbij van belang.
Maximale openheid en transparantie	Fouten toegeven en informatie delen
Daadkracht	Standpunten innemen en duiding geven
Aandacht voor emoties	Verdieping in geuite emoties
Betekenisgeving (framing)	Dit dient de-escalierend te zijn
Eenheid in woordvoering en 'tone of voice'	Vaak zijn er diverse overheidsinstanties betrokken bij maatschappelijke reacties. Belangrijk om onderling af te stemmen.

Tabel 10: Communicatie tijdens maatschappelijke onrust (Hoek, Kleuver, & Soomeren, 2007)

Daarnaast is het van belang om in rustige tijden goed in verbinding te staan met de samenleving en te weten wat er speelt en op een juiste manier te communiceren. Het is echter niet altijd eenvoudig om met de juiste burgers in contact te komen om zicht te krijgen op de onderstroom. In de handreiking omgaan met maatschappelijke spanningen worden hiervoor tips gegeven (Wonderen & Witte, 2016).

3.10. Afronding

Aan de hand van de uitgewerkte theorieën in dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de eerste en tweede deelvraag: 'wat is maatschappelijke agressie en welke factoren zorgen voor een toename hiervan' en 'wat is anti overheidssentiment, welke factoren zorgen voor een toename en wat zijn uitingsvormen'. Tevens is inzichtelijk gemaakt dat de veranderende samenleving niet is in te kaderen, het geen vaste structuur biedt en dat onderdelen van theorieën weer andere onderdelen raken. Ook is inzichtelijk gemaakt dat tegengestelde belangen een rol kunnen spelen. De literatuur vereist oplossingen die vanuit meerdere invalshoeken bekeken zullen moeten worden. Daarom wordt voor de casestudy, die in het volgende hoofdstuk is uitgewerkt, gebruik gemaakt van het handelingskader van de Raad voor Openbaar Bestuur om de lokale overheid bewust te maken om in stappen, door gebruik te maken van dit denkkader, invloed uit te oefenen op de rol die zij kunnen innemen en instrumenten die zij kunnen inzetten om anti overheidssentimenten te kanaliseren en binnen de kaders van onze democratie te laten plaatsvinden. Dit om maatschappelijke agressie op deze wijze te kunnen beïnvloeden en/of voorkomen.

4. Casestudy en analyse

4.1. Inleiding

In het kader van dit onderzoek is een casestudy gedaan van twee praktijkcases die zich hebben afgespeeld in de VRBN en VRBZO om antwoord te geven op de derde en vierde deelvraag: 'op welke wijze heeft de lokale overheid gereageerd op uitingen van maatschappelijke agressie en wat zijn de effecten van deze reacties'. Er is bewust gekozen voor deze twee cases die op voorhand leken te voldoen aan kenmerken van maatschappelijke agressie ten gevolge van het toenemende anti overheidssentiment.

In de eenheid Oost Brabant hebben zich de laatste jaren diverse cases afgespeeld waarbij spanning optrad tussen de lokale overheid en burgers uit de samenleving waarbij ernstige verstoringen van de openbare orde plaatsvonden. Deze cases zijn in de probleemstelling beschreven te weten; ongeregelheden tijdens intochten van de Sint; diverse demonstraties van Pegida; diverse boerenprotesten; ongeregelheden/rellen na de invoering van de avondklok.

Casus I is gekozen omdat in 2019 en 2020 rondom 's-Hertogenbosch en Eindhoven diverse boerenacties hebben plaatsgevonden waarbij het lokale gezag had te maken met onrust in de agrarische sector die voortkwam uit een complex maatschappelijk en politiek vraagstuk met veel tegenstrijdige belangen. Deze casus was de eerste in een reeks van vele protesten vanuit de boerensector in de eenheid Oost Brabant. De lokale overheid werd geconfronteerd met heftige acties inzake wantrouwen vanwege specifiek overheidsbeleid en ondermijning van het democratisch proces. Het feit dat het de eerste casus was van een reeks van ongebruikelijke protesten is een belangrijke overweging geweest om deze casus te onderzoeken.

Casus II is gekozen omdat het aanscherpen van de maatregelen (instellen avondklok) tijdens de 2^e Coronagolf ver gaande spanning met zich meebracht waarna in diverse plaatsen in Nederland ernstige ongeregelheden ontstonden. De ongeregelheden in Eindhoven vonden als een van de eerste in Nederland na instelling van de avondklok plaats. De keuze is ook gebaseerd op het feit dat de lokale overheid had gekozen de aangekondigde demonstraties tegen de coronamaatregelen te verbieden voor de vrees van wanordelijkheden en de gezondheidssituatie. Het inzichtelijk maken van de zoektocht van balans tussen het faciliteren van politieke vrijheden en het bewaken van de openbare orde in deze zeer bijzondere crisisperiode gaf de doorslag om deze casus te onderzoeken.

Wat mede een belangrijke afweging is geweest is dat beide cases zijn grotendeels vergelijkbaar met andere cases in gemeenten in Nederland die zich in het zelfde tijdsbestek hebben afgespeeld waardoor dit geen lokale issues bleken te zijn.

4.1.1. Opbouw Casuïstiek

Iedere analyse van een case begint met een omschrijving van de context in relatie tot het theoretisch kader om de achterliggende oorzaken en factoren te duiden. Dit om op hoofdlijnen inzichtelijk te maken en te beargumenteren op welke wijze de toename van anti overheidssentiment de uitingen van maatschappelijke agressie heeft beïnvloed. Vervolgens wordt op hoofdlijnen omschreven wat er feitelijk is gebeurd. Daarna wordt uitgelegd waarom de cases binnen de categorie maatschappelijke agressie valt. Aan de hand van het in het theoretisch kader uitgewerkte vijf fasen model van de ROB worden per fase de feiten op een verhalende wijze beschreven. Er wordt toegelicht wat er is gebeurd en op welke wijze de lokale overheid heeft gehandeld bekeken vanuit verschillende perspectieven. In de analyse zal steeds een vergelijking worden gemaakt met het handelingskader van de ROB (Zuu18)

met daarin de aspecten vanuit het handelingskader maatschappelijke agressie (Helsloot, Groenendaal, & in 't Veld, 2014). Er wordt daarbij gekeken hoe de praktijk zich verhoudt tot de theorie. Er wordt geanalyseerd welke instrumenten of middelen de overheid heeft ingezet en of de toename van sentimenten in de diverse fasen is opgemerkt en hoe hierop is geanticipeerd. Als laatste wordt een resume gegeven van de bevindingen naar aanleiding van de analyse van de cases.

4.2. Casuïstiek

4.2.1. Casus I: Boerenprotesten 's-Hertogenbosch, 25 oktober 2019

Context anti overheid sentiment

Vanaf het najaar van 2019 is de maatschappelijke onrust in de agrarische sector fors toegenomen. Directe aanleiding vormen de voorgenomen stikstofmaatregelen van het kabinet en specifiek voor Brabant wil de provincie extra maatregelen nemen. De boeren zijn vooral boos omdat zij worden gezien als schuldige van de stikstofcrisis terwijl ze al diverse maatregelen hebben genomen om de uitstoot terug te dringen. Onrust en ongenoegen suddert al langer in de sector vanwege continue wijzende regelgeving en het gevoel van gebrek aan begrip en respect voor het boerenwerk. Er is veel onrust over de persoonlijke situatie wat veel frustratie oplevert en angst en onzekerheid brengt. Het wantrouwen tegen de overheid groeit en het gezag van de (lokale) overheid wordt minder geaccepteerd. De boeren vinden dat ze door beleidskeuzes onevenredig hard getroffen worden. Ze hebben het gevoel niet gehoord en gelijk behandeld te worden omdat meer sectoren verantwoordelijk zijn voor stikstofproblematieken. Vanaf het najaar 2019 zijn in het hele land diverse protesten en acties georganiseerd door verschillende boerenpartijen (Zuidelijke Land en Tuinbouw Organisatie ZLTO, Agractie en Farmers Defence Force FDF) omdat ze zich bedreigd voelen in het voortbestaan van hun vak. De meeste boeren zijn aangesloten bij de ZLTO die hun leden, die ondernemen in de groene ruimte, perspectief willen bieden door bij te dragen aan de continuïteit van de land- en tuinbouw. Er heerst veel saamhorigheid en het wij-versus-zij-sentiment versterkt het groepsgevoel (Kalkhoven, directie COM, & Team Newsroom, 2021).

In het hele land hebben boeren behoefte om hun emoties te tonen. De meeste acties verlopen vreedzaam en voldoen in de behoefte. Bij sommige acties ontstaan op diverse plaatsen maatschappelijke agressie. Boeren blokkeren (snel)wegen rondom distributiecentra met het doel de bevoorrading van de supermarkten te ontregelen waardoor onwettelijke en onwenselijke omstandigheden ontstaan die de maatschappelijke continuïteit verstoren. Bij diverse protesten in o.a. 's-Gravenhage, provinciehuizen, het RIVM ontstaan openbare orde verstoringen en diverse bestuurders en directeuren zijn bedreigd tijdens het uitoefenen van hun werkzaamheden en privé telefoonnummers openbaar verspreid waardoor het politiek democratische proces werd ondermijnd. Tevens protesteerden en versperden boeren het mediapark in Hilversum en intimideerden met hun tractoren omdat ze vonden dat de media een negatief beeld weergaf. Bij genoemde gedragingen werd de maatschappelijke continuïteit bewust verstoord.

De dynamiek van deze acties was en is nog steeds hoog. Er is een trend ontstaan in actievoeren. De acties zijn frequenter, ontstaan vaak lokaal, soms kort van tevoren of ontwikkelen zich waarbij boeren verplaatsen naar andere delen van een regio of door het gehele land. De mobilisatiekracht is groot en tractoren worden als middel ingezet om

daadkracht te versterken. Vrijheid van meningsuiting versus maatschappelijke uitingen zorgen voor dilemma's voor de lokale overheden. De acties hebben vaak nationale impact en krijgen veel aandacht in en van de media.

Wat is er gebeurd op hoofdlijnen?

Op vrijdag 25 oktober 2019 stond het debat van de Statenvergadering in het Provinciehuis in 's-Hertogenbosch over het provinciale stikstofbeleid gepland. De zuidelijke landbouw en tuindersorganisatie (ZLTO) had een grootschalige oproep gedaan aan alle boeren om deze vergadering bij te wonen met het doel om invloed uit te oefenen op besluitvorming van de provincie omtrent de stikstofmaatregelen. De protestactie bij het provinciehuis werd door de ZLTO aan de burgemeester van 's-Hertogenbosch aangekondigd. In overleg met de lokale driehoek werd de komst van boeren gefaciliteerd en in overleg met de Commissaris van de Koning werd aan een klein aantal boeren toestemming verleend de vergadering in de statenzaal bij te wonen. De driehoek besloot dat de demonstratie werd gefaciliteerd en indien nodig begrensd. Zo'n 2000 boeren met 1500 tractoren kwamen vanuit de hele provincie Brabant maar ook vanuit het land met grote tractoren over de diverse (snel)wegen naar 's-Hertogenbosch. Onderweg werden wegen geblokkeerd en het verkeer gehinderd. De tractoren versperden rondom het provinciehuis in 's-Hertogenbosch de toegang. Bij het provinciehuis volgden boeren op het terrein het debat via videoschermen en een delegatie boeren kreeg toegang tot de statenzaal. De spanning liep diverse malen flink op en er werden diverse dreigementen uitgesproken. De ME/politie moest een aantal malen optreden om de openbare orde te handhaven en na middernacht gingen de laatste boeren onder protest met hun tractoren naar huis.

In deze casestudy is gebruik gemaakt van hoofdzakelijk openbare bronnen te weten, rapporten (Kalkhoven, directie COM, & Team Newsroom, 2021), krantenartikelen, mediaberichten, brieven, informatie van websites en informatie uit het interview. Er zijn enkele bronnen gebruikt vanuit interne (niet openbare) informatie vanuit de politieorganisatie. De bronnen zijn (zover mogelijk) in de bibliografie opgenomen.

Waarom maatschappelijke agressie?

De boerenprotesten vallen onder deze categorie omdat, zoals in de theorie omschreven, een belangrijk onderscheid wordt gemaakt in de wens die aanwezig is om het maatschappelijk verkeer te ontwrichten. De boerenacties zijn doelbewust gericht op verstoringen van de mobiliteit, de voedselvoorzieningen en het politieke/democratische proces. De dreigingen en incidenten zijn doelbewust om het maatschappelijk verkeer opzettelijk te ontwrichten en vinden structureel plaats in het gehele land. Emoties als boosheid over de voorgenomen maatregelen van de stikstofreductie door de overheid veroorzaken aan de ene kant verstoringen van de maatschappelijke continuïteit door opzettelijk met tractoren distributiecentra te versperren en het blokkeren van wegen. Aan de andere kant schaden de boeren door middel van intimidatie en bedreigingen het democratische politieke proces. Er werden diverse bestuurders en directeuren onder druk gezet om bepaalde besluiten terug te draaien door privé gegevens openbaar te maken of te intimideren met dreigingen dat ze met tractoren tijdens politieke besluitvormende vergaderingen opzettelijk binnen zouden rijden. Een belangrijke factor die bijgedragen heeft aan deze maatschappelijke agressie is de onvrede met de persoonlijke situatie omdat zij in hun werk direct persoonlijk zijn benadeeld omdat de stikstofproblematiek expliciet de boeren treft. De agressie is gericht tegen de overheid op basis van anti overheidssentiment en verstoringen in het politieke democratische

proces zijn een duidelijk kenmerk. Een groot deel van de samenleving steunt de acties van de boeren en begrijpt hun boosheid. Tijdens de acties in 's-Hertogenbosch waren diverse 'niet boeren' vertegenwoordigd.

Feitelijke fase 'Stilte voor de storm'

Naar aanleiding van de stalbezetting in mei 2019 van internationale dierenactivisten op een boerenerf en varkensstal in de gemeente Boxtel, eenheid OB werd FDF opgericht. Tijdens dit incident vonden boeren dat ze niet serieus genomen en voldoende beschermd door de lokale overheid werden. De verontwaardiging en woede was binnen de gehele boerensector in Nederland zeer groot en via sociale media kanalen liepen de emoties hoog op. De boeren organiseerden zich via sociale media tot 'boeren' mobilisatiekracht. Mede naar aanleiding van dit incident werden meerdere belangengroepen in het leven geroepen omdat groepen boeren zich niet meer vertegenwoordigd voelden middels de ZLTO.



Op 1 oktober 2019 mobiliseerden boeren uit heel Nederland zich via sociale media om in Den Haag gezamenlijk actie te gaan voeren tegen het stikstofbeleid. Massaal werd gehoor gegeven en vanuit alle provincies trokken duizenden boeren richting Den Haag en ontregelden opzettelijk de Nederlandse snelwegen, wat voor de drukste ochtendspits in de geschiedenis zorgde. De communicatie tussen de organisatie en de lokale overheid in Den Haag verliep slecht en de acties zorgden voor een ernstige verkeerschaos en openbare orde verstoringen. Deze boerenactie was het begin van een reeks acties in de rest van het land.

Analyse 'stilte voor de storm'

In het handelingskader is aangegeven dat in deze fase het zien en identificeren van een opkomende dreiging of onrust belangrijk is en de binnengekomen informatie op waarde moet worden ingeschat. In de eenheid OB wonen vele boeren. De casus in Boxtel en de voorgenomen stikstofmaatregelen zijn een keerpunt geweest voor boeren om landelijk actie te gaan voeren en FDF is opgericht omdat boeren zich niet meer vertegenwoordigd voelden door de ZLTO. Binnen de FDF is een wij-zij gevoel ten opzichte van de boerengemeenschap enerzijds en de overheid, activisten en media anderzijds. De negatieve sentimenten tegen de overheid waren duidelijk waar te nemen en boeren hebben zich op diverse manieren gemobiliseerd via besloten sociale media groepen. Juist in deze fase hadden de lokale overheden in de regio intensief kunnen investeren in contacten met boeren om onderstroom en sentimenten te analyseren.

Feitelijke fase 'Opkomend stormtij'

ZLTO kondigde bij de gemeente te 's-Hertogenbosch aan te demonstreren op 25 oktober bij het provinciehuis in 's-Hertogenbosch om het Statendebat bij te wonen en invloed uit te oefenen op het stikstofbesluit in Brabant. ZLTO had boeren gemobiliseerd om de hele week estafetteacties te voeren bij het provinciehuis en een grootschalige oproep aan alle boeren om met tractoren naar 's-Hertogenbosch te komen op 25 oktober. De burgemeester (driehoek) besloot ruimte te bieden/faciliteren aan het recht tot vrijheid van meningsuiting, vergadering en betoging maar te begrenzen indien nodig. Door de driehoek werden beleidsuitgangspunten, tolerantiegrenzen en een bejegeningprofiel opgesteld. Deze zaken werden gedeeld met de regioburgemeesters zodat in de gehele regio dezelfde



voorwaarden zouden gelden. Er werd van de politie neutrale professionaliteit verwacht in bejegening en handhaving met empathie voor de sentimenten gericht op de-escaleren. Er werd door de lokale overheid actief contact gezocht met woordvoerders van de ZLTO om in verbinding te staan en afspraken te maken. Ook de vertegenwoordigers van de provincie hadden met hen contact. ZLTO gaf aan dat er meerde boeren zich via andere partijen hadden aangesloten waaronder de FDF en Agractie en er waren vermoedens dat er veel mobilisatiekracht zou worden georganiseerd door gebruik te maken van (gesloten) groepen op sociale media. De lokale overheid had geen contact met deze nieuwe boerenpartijen. Vanuit de media was er veel belangstelling voor de aangekondigde boerendemonstraties.

Analyse 'opkomend stormtij'

In deze fase zijn oplopende spanningen en onrust binnen de samenleving en met name de agrarische sector waar te nemen en volgens het handelingskader is er de mogelijkheid om te de-escaleren om conflicten proberen te voorkomen. Voedingsbodems van stress, frustratie en ongenoegen van boeren door onder andere de morele kwestie over het internationale klimaatonderwerp zijn al enige tijd aanwezig. De boeren hebben het gevoel dat ze onevenredig hard worden getroffen en zijn woedend op de (lokale)overheid. Op de agenda van de Statenvergadering stond een belangrijk te nemen besluit. Er konden aparte maatregelen worden vastgesteld voor boeren in Brabant. De lokale overheid heeft volgens het handelingskader de-escalierend gewerkt door de boeren de ruimte te geven om in grote getalen naar het provinciehuis in 's-Hertogenbosch te komen. Het bejegeningprofiel voor de politie was zorgvuldig opgesteld en de politie kreeg de taak om wendbaar en flexibel op te treden, faciliterend te begeleiden en waar nodig begrenzen en bekrachtigen met empathie voor sentimenten. De lokale overheid stond middels professionals in verbinding met ZLTO die als doel hebben om in verbinding te staan met de overheid met steun vanuit de samenleving. Boeren zijn vanuit oudsher bij de ZLTO aangesloten maar veel boeren konden zich niet meer vinden in het beleid van de ZLTO. Zij sloten aan bij FDF met als doel via hardere acties de overheid tot andere besluiten te dwingen. ZLTO had geen invloed op die boeren. In het interview bleek dat de lokale overheid nauwelijks heeft geïnvesteerd om te bemiddelen voor de-escalatie maar voornamelijk heeft ingezet op de preparatie van de demonstratie. De wijze van mobiliseren was geheel nieuw en zorgde voor uitdagingen om de gehele doelgroep in beeld te brengen omdat boeren vanuit de gehele regio/land wilden aansluiten. Communicatie en erkenning van onvrede is belangrijk voor de-escalatie. Dit is onvoldoende opgepakt door de lokale overheid en er is onvoldoende zicht geweest op (online)communicatie. In deze fase heeft de sociale media een rol gespeeld in de beeldvorming en de aanzuigende werking.

Feitelijke fase 'De storm'

Vanaf de vroege ochtend verzamelden 2000 boeren uit de wijde regio en andere provincies zich in diverse plaatsen en verplaatsten zich via de (snel)wegen met 1000 tractoren en andere voertuigen richting het provinciehuis te 's-Hertogenbosch en gebruikten (besloten)sociale media kanalen als communicatiemiddel. De boeren werden door leden van de provincie ontvangen met koffie en 250 boeren kregen de gelegenheid om in het Provinciehuis de gehele dag het debat te volgen. De overige boeren konden het debat volgen op de door de provincie geplaatste videoschermen. Namens de boeren gaven enkele vertegenwoordigers aan dat de emoties en frustratie onder de boeren erg hoog was en ze waarschuwden de leden van de Statenvergadering dat ambtelijke



spelletjes niet meer werden geaccepteerd. Er werden uitspraken gedaan “als het niet goedschiks gaat, dan maar kwaadschiks”, wij zijn opgestaan en gaan niet meer liggen’ en “niemand kan ons aan.” Ze dreigden om het voorbeeld van Groningen te volgen door met een tractor binnen te rijden. Leden van FDF stuurden naar zuivelbedrijven een brandbrief met eisen en maakten privételefoonnummers van bestuursleden openbaar. Halverwege de middag keerden een aantal boeren terug naar hun bedrijf voor werkzaamheden en bij de overgebleven groep sloeg de sfeer om. Er werd opgeroepen om naar binnen te stormen en de ingangen te blokkeren met tractoren indien de provincie het voorgenomen besluit niet zou aanpassen. De-escalatie van de ME had niet het gewenste effect. Tractoren werden verplaatst en blokkeerden de in- en uitgangen, giertonnen werden in stelling gebracht en er werd zwaar vuurwerk gegooid. Via de media werden berichten verspreid dat boeren het provinciehuis zouden bestormen. De aanwezige boeren riepen via hun kanalen op om na werkzaamheden terug naar het provinciehuis te komen voor een estafetteactie tot het moment de Statenvergadering het besluit zou aanpassen. ’s- Avonds werd het debat kort gestaakt vanwege de onrust buiten en overwoog men de Statenzaal te ontruimen. Vanwege de vele dreigingen voerde de Commissaris van de Koning (CDK) een gesprek met de voorman van FDF. De verdere avond tot in de nacht bleef het onrustig en via sociale mediakanalen werd breed opgeroepen om naar ’s-Hertogenbosch te komen. Hieraan werd gehoor gegeven. Ook op andere plaatsen in Nederland werd actie gevoerd door boeren. Uiteindelijk besloten de leden van de Statenvergadering de uitspraak op te schorten. FDF riep op om huiswaarts te keren en men gaf hier zwaar teleurgesteld gevolg aan.

Analyse ‘de storm’

Gedurende de dag werd er geïnvesteerd op de-escalatie en balans gezocht tussen het faciliteren van politieke vrijheden en het bewaken van de openbare orde en veiligheid waarbij er sprake was van dreiging van geweld. De boeren waren met grote aantallen, communiceerden opruiende berichten en gebruikten de tractoren als middel. Er werd proportioneel ingegrepen en alle handelingen waren gericht op de-escalatie door gesprekken te voeren en onderhandelaars in te zetten. Er is repressief opgetreden op momenten dat de openbare orde werd verstoord waarbij zoveel als mogelijk gedifferentieerd werd. Er was niet altijd zicht op de sociale media wat door de boeren werd gebruikt als communicatiemiddel. Ook had sociale media een aanzuigende werking en mobilisatiekracht. In het hele land werden acties gevoerd door boeren. De brandbrief die was opgesteld voor directeurs van zuivelfabrieken waarin persoonsgegevens openbaar werden gemaakt en waarin tot acties werd opgeroepen indien de werkzaamheden in het stikstofdossier niet per direct zou stoppen ondermijnden de democratische rechtstaat.

Feitelijke fase ‘Na de storm’

In de media werd uitvoerig over de protesten gesproken. Er ontstond verdeeldheid over het feit hoe boeren actie voerden om hun doel te bereiken waardoor besluiten werden uitgesteld en beleid in de zuivelindustrie werd aangepast. Nieuwe (landelijke) acties werden voorbereid omdat boeren aangaven zich niet gehoord te voelen en angstig te zijn voor hun toekomst. Binnen de VRBN vroegen de burgemeesters zich af hoe in verbinding te komen en te blijven met de agrarische sector. De burgemeesters hadden enerzijds begrip voor de onrust in de agrarische sector door de steeds veranderende wetgeving en onzekerheid en anderzijds wilden ze neutraliteit uitstralen en maakten zij zich zorgen over de bedreigingen en intimidatie van politici en bedrijven en de manier van



actievoeren waardoor het maatschappelijk verkeer opzettelijk werd ontregeld. Het Algemeen Bestuur (AB) gaf opdracht en verleende mandaat voor een flexibel Regionaal Beleidsteam (RBT) ingaande november 2019. Er was behoefte aan regionale bestuurlijke kaders om op dezelfde wijze op te treden binnen de agrarische sector indien de maatschappelijke continuïteit opnieuw in gevaar zou worden gebracht. Burgemeesters voerden lokaal gesprekken met lokale aanspreekpunten van de boeren. Netwerkanalyses werden opgesteld om inzicht te krijgen in de diverse organisaties en scenario's werden opgesteld en doorleefd om de complexe problematiek te verkennen. De dynamiek en tijdsdruk was hoog omdat de onrust binnen de agrarische sector aanhield.

Analyse 'Na de storm'

In deze fase is het volgens de theorie noodzakelijk om de effecten van de storm te herstellen want door de verdeeldheid zijn maatschappelijke breuklijnen met risico op polarisatie binnen de samenleving ontstaan. Voor de lokale overheid was het een complexe opgave om de verhouding met de boeren te herstellen omdat de acties in de agrarische sector lokaal plaatsvonden doch een regionale c.q. landelijke uitstraling hadden. Door een RBTflex op te richten werd gekozen voor een integrale benadering en bestuurlijke afstemming in de regio. De relatie met de boeren werd enigszins hersteld door gesprekken te voeren met vertegenwoordigers uit diverse netwerken. Het handelingskader geeft aan dat het belangrijk is om zich te verdiepen in onderliggende oorzaken. Dit is in deze casus lastig gebleken omdat de burgemeesters geen directe invloed hebben op de besluitvorming rondom het stikstofdossier maar wel met acties en openbare orde verstoringen worden geconfronteerd. Mogelijk had verbindende communicatie de aanhoudende vijandigheden kunnen stabiliseren.

Resume boerenacties

De factoren die vanuit de theorie specifiek kunnen bijdragen aan het ontstaan van maatschappelijke agressie zijn bij de casus van de boeren van toepassing. De boerenacties lijken een vorm van activisme aan te nemen die is ontstaan door een combinatie van wantrouwen jegens de overheid en ontevredenheid over specifiek gevoerd overheidsbeleid. Er heerst een wij-zij gevoel wat het groepsgevoel versterkt en er is veel saamhorigheid. Een gevoel van samen sterk tegen de rest met veel onvrede. Sociale media heeft gezorgd voor mobilisatiekracht en voor de actievoerders als katalysator. Omdat de acties lokaal plaatsvonden met een regionale/landelijke uitstraling bleek het een complexe uitdaging voor de lokale overheid om met de gehele doelgroep in verbinding te staan. De lokale overheid heeft weinig tot geen invloed op het specifieke overheidsbeleid en zal door middel van verbindende communicatie in contact moeten gaan voor de-escalatie. Er zal met name gecommuniceerd moeten worden met maximale transparantie en de burgemeester kan als boegbeeld van de lokale overheid optreden. Bestuurlijk leiderschap is hierbij van belang.

4.2.2. Casus II: Eindhoven 24 januari 2021

Context anti overheidssentiment

In Nederland golden vanaf maart 2020 coronamaatregelen naar aanleiding van de coronapandemie. In aanvulling van de lockdown in december 2020 werd op 23 januari 2021 de preventieve maatregel 'de avondklok' ingesteld om de pandemie te beteugelen. Dit betekende dat burgers tussen 21.00 uur en 04.30 uur binnen moesten blijven tenzij er een geldige reden voor was. Wereldwijd is de maatschappelijke onrust als gevolg van

overheidsingrijpen, economische ongelijkheid en maatschappelijke reacties op de coronamaatregelen gegroeid. Ook in Nederland is er een toename van maatschappelijke onrust. In het theoretisch kader is gebleken dat dit komt omdat een aantal menselijke basisbehoeften zijn aangetast die als voedingsbodem gelden voor maatschappelijke onrust en polarisatie. Door onder andere de pandemie is er onvrede over de persoonlijke situatie waardoor frustratie is ontstaan. Door onder andere de strakke maatregelen die zijn opgelegd door de overheid kunnen burgers niet meer over bepaalde vrijheden beschikken om 's avonds over straat te lopen, gebruik te maken van eigen invulling bijvoorbeeld horeca of winkelbezoek. Een aantal beroepsgroepen zien door de langdurige coronamaatregelen hun inkomen achteruitgaan. Het verschil tussen arm en rijk wordt in Nederland steeds zichtbaarder. Genoemde omstandigheden voeren de ernst van de frustratie op omdat men zelf geen controle meer heeft over de toekomst. De mechanismen van het Thomas Theorema en de echokamers treden bij een deel van de samenleving in werking.

Burgers hebben sinds de pandemie steeds minder vertrouwen in de overheid mede door het specifieke gevoerde coronabeleid (Engbersen, et al., 2021). De overheidssturing heeft meer kenmerken van een rechtmatige overheid in tegenstelling tot de responsieve participerende overheid. Door de coronacrisis wordt voornamelijk hiërarchisch gestuurd op wet en regelgeving en het bewaken van plichten. Er is een hoog spanningsveld voor bestuurders om aan verwachtingen van de samenleving te voldoen; burgers voelen zich niet gelijk behandeld en hebben het gevoel niet gehoord te worden.

In het hele land zijn sinds de coronamaatregelen vele demonstraties, burgers uit alle lagen van de samenleving hebben behoefte om hun emoties te tonen in de vorm van verontwaardiging of boosheid. De meeste demonstraties of acties verlopen vreedzaam omdat de gekozen vorm van protest in de behoefte voorziet. Bij een aantal demonstraties zijn ernstige openbare orde problemen ontstaan met heftige confrontaties met de politie/mobiele eenheid omdat doelbewust maatregelen worden geschonden en de grenzen van de democratische rechtstaat worden overschreden. Geweld vervangt in sommige gevallen het democratische proces. Er zijn naast het toenemende anti overheidssentiment diverse motieven of redenen om de openbare orde te verstoren en openlijke geweldplegingen uit te voeren en door sommige groepen zal bewust van de 'gelegenheid gebruik' worden gemaakt om aan te sluiten bij demonstraties om te kunnen 'rellen'. De gewelddadige confrontaties met de politie worden op sociale media frequent gedeeld en uitgezonden wat eveneens reactie oplevert. Na het instellen van de avondklok vinden er op de eerste avond op 23 januari en de dagen erna op diverse plekken in Nederland ernstige wanordelijkheden plaats waarbij de politie moest optreden.

Wat is er gebeurd op hoofdlijnen in Eindhoven?

Op zondag 24 januari 2021 vonden ernstige ongeregelheden plaats in de binnenstad van Eindhoven. De burgemeester had aangekondigde demonstraties van 'Pegida' en 'Nederland in verzet' verboden vanwege de vrees voor wanordelijkheden en de zeer ernstige gezondheidssituatie. Via diverse media kanalen was opgeroepen om thuis te blijven en niet naar Eindhoven te gaan. Een gemêleerd gezelschap had dit verzoek genegeerd en was toch naar de binnenstad gekomen. Vanaf het moment dat de menigte niet meer kon worden verspreid en groepsvorming begon te ontstaan werd het publiek gesommeerd huiswaarts te keren en werd er door de politie gehandhaafd op de coronamaatregelen. De sfeer sloeg om en relschoppers mengden zich met demonstranten en werden vernielingen, brandstichtingen

en openlijk geweld gepleegd. Het hele land kon live via sociale media/tv meekijken naar het uren durende ongekende geweld.

In deze casestudy is gebruik gemaakt van zoveel als mogelijk openbare informatie vanuit de COT rapportage 'Ongekende ongeregelheden' (COT, 2021), beleidsnotities en diverse nieuwsberichten uit kranten, tv en sociale media. De bronnen zijn zover mogelijk in de bibliografie opgenomen.

Waarom maatschappelijke agressie?

In de theorie van Helsloot et al. is gebleken dat maatschappelijke agressie zich onderscheidt van andere emotionele reacties door het kenmerk om opzettelijk het maatschappelijk verkeer te willen ontwrichten. Dit is in de casus van Eindhoven gebleken. De zichtbare openlijke geweldplegingen, brandstichtingen en vernielingen werden weliswaar door een kleinere groep gepleegd doch in eerste instantie werden de protesten door een brede vertegenwoordiging uit alle lagen van de maatschappij gesteund door onder ander de aanhoudende maatschappelijke spanningen en onvrede over de besluiten van de autoriteiten. Het betrof een complex samenspel van verschillende groeperingen; dagjesmensen, demonstranten, links en rechts georiënteerden, voetbalsupporters en relschoppers. Er waren burgers die vreedzaam hun stem wilden laten horen, bij toeval op de plek waren, maar ook personen die een confrontatie met politie wilden en uit waren op rellen. Een belangrijke factor die specifiek heeft bijgedragen aan deze maatschappelijke agressie is de onvrede met de persoonlijke situatie die voor velen in de samenleving is ontstaan door de langdurige coronamaatregelen. De aangebrachte schade aan de gehele samenleving is eveneens een aspect wat past binnen de omschrijving van maatschappelijke agressie. Het mechanisme actie is reactie heeft via live uitzendingen op tv en sociale media onbedoeld gezorgd voor mobilisatiekracht; de agressie kon overslaan op individuen die nog niet meededen.

Feitelijke fase 'Opkomend stormtij'

Twee groepen kondigden begin januari 2021 aan te willen demonstreren in Eindhoven op zondag 24 januari 2021. Dit betrof 'Pegida' die van plan was om de 'fascistische koran te vernietigen' en de groep 'Nederland in Verzet die zich richt tegen het corona beleid. De gemeente Eindhoven, politie en OM hebben veel ervaring met demonstraties en manifestaties en vinden vrijheid van meningsuiting een groot goed en indien mogelijk worden aanvragen altijd gefaciliteerd. Gezien de risico's voor de vrees voor wanordelijkheden en de zeer ernstige gezondheidssituatie besloot de burgemeester in de driehoek op 19 januari om de aangekondigde demonstraties te verbieden na overleg met de politie, GGD en de programmamanagers Integrale veiligheid, Radicalisering, Polarisatie en Manifestaties. De huidige anti overheidssentimenten in de samenleving en de ervaringen van ongeregelheden op het museumplein in Amsterdam van 17 januari werden in het besluit meegenomen. Vanaf woensdag 20 januari werd er via een persbericht gecommuniceerd over het verbod op demonstraties. Pegida kondigde aan de demonstratie toch te willen doorzetten. Nederland in verzet maakte kenbaar af te zien van de organisatie doch waarschuwde dat er veel belangstelling bleef vanuit de samenleving. De animo voor de demonstraties en bijeenkomsten in Eindhoven werden bevestigd door gevalideerde politie informatie. Een andere groep 'Nederland in Opstand' gaf aan de coördinatie over te nemen met een 'koffiedrink' moment. Sociale media werkte als katalysator omdat actief werd opgeroepen om massaal naar Eindhoven te komen. Rechts- en links activistische



groeperingen, Pegida aanhangers, complotdenkers, harde kern voetbalsupporters en burgers die tegen het corona beleid zijn gaven aan te willen komen. Via diverse (besloten) communicatiekanalen werd opgeroepen om wapens en zwaar vuurwerk mee te nemen en de confrontatie aan te gaan met de politie en andere hulpverleners en gezichtsbedekkende kleding te dragen.

Door de driehoek werden de beleidsuitgangspunten, tolerantiegrenzen en het bejegeningprofiel vastgesteld. Scenario's werden besproken, effecten en maatregelen doorleefd en noodbevoegdheden voorbereid. De driehoek was voornemens deze bevoegdheden niet als algemeen middel te gebruiken maar hierin te differentiëren vanwege de diversiteit van de aanwezigen. De politie ontving informatie dat groeperingen wilden gaan provoceren hoe ver ze konden gaan om hun standpunt te kunnen maken.

Tekstwagens en matrixborden werden voorbereid om langs invalswegen en bij het station te plaatsen om bezoekers te attenderen dat er geen manifestaties komen/zijn en dat men terug naar huis moest gaan. Ook werden Q&A op sociale media geplaatst en was contact met ondernemers in de binnenstad via sociale media platformen.

Analyse 'Fase opkomend stormtij'

Tijdens deze fase zijn er omstandigheden van oplopende spanningen tussen groepen burgers onderling en/of tegen de overheid en is er volgens het handelingskader de mogelijkheid om te de-escaleren om conflicten proberen te voorkomen. Vastgesteld kan worden dat de voedingsbodems voor maatschappelijke onrust zijn toegenomen omdat er binnen de samenleving oplopende spanningen, angst en onrust zijn vanwege de voorspelde aangescherpte coronamaatregelen. Er was een hoge mate van frustratie aanwezig in de samenleving. De lokale overheid had het recht op vrijheid van meningsuiting afgewogen tegen de vrees voor toename van ernstige gezondheidsrisico's en openbare orde verstoringen. Ze hadden voornamelijk ingezet op preparatie van de verboden demonstraties en zijn maatregelen voorbereid om de openbare orde en de coronamaatregelen te handhaven. Er is ingeschat dat er zowel subjecten met een voorspelbaar risico maar ook met een hoog risico aan deze demonstratie wilden deelnemen met een onvoorspelbaar risico op een aanzuigende werking. Gezien het feit dat de lokale overheid de demonstraties heeft verboden kon dit zorgen voor een escalerende situatie waaruit maatschappelijke agressie zou ontstaan. Volgens de theorie van Helsloot et al. kan de overheidsreactie juist het gebruik van geweld aanjagen en werken als een 'lap op een rode stier'. Heldere communicatie is dan noodzakelijk. De sociale media heeft een grote rol gespeeld in de beeldvorming en aanzuigende werking. De onvrede werd breed gedeeld en de mobilisatiekracht om naar Eindhoven te komen protesteren ondanks het verbod lijken te zijn onderschat. Er is onvoldoende zicht geweest op de (online) communicatie al dan niet via besloten groepen. Informatie via openbare bronnen is lastig te duiden en op waarde te schatten. Het delen van informatie door de diverse instanties is eveneens cruciaal. Omdat in deze fase spanningen gede-escalerd kunnen worden door open te staan voor bemiddeling dient de doelgroep bekend te zijn. Het is gebleken dat dit lastig in beeld te brengen was mede gezien het gebruik van gesloten groepen op sociale media. Erkenning van de onderliggende oorzaken is belangrijk om te kunnen de-escaleren. Dit betekent niet dat de lokale overheid alle wensen uit de samenleving moet inwilligen maar wel open moet staan voor emoties boosheid over de aangescherpte maatregelen. Er zijn gesprekken gevoerd met de organisatoren die aangaven weinig invloed te hebben op de doelgroep en de aanzuigende werking. Opgemerkt dient te worden dat Eindhoven werd gekozen als demonstratieplaats en

de lokale overheid hiermee werd geconfronteerd. Het was lastig in kaart te brengen hoe de lokale bewoners zouden reageren en hoe er invloed uitgeoefend kon worden op een onbekende groep die voornamelijk via veelal besloten communicatiekanalen communiceerde. De lokale overheid heeft geen tot weinig ruimte genomen voor een eigen afweging omdat men zich in deze bijzondere coronaperiode heeft geconformeerd aan de besluitvorming van de landelijke overheid. Open staan voor bemiddeling was in deze casus weliswaar complex omdat de doelgroep niet geheel in beeld was gebracht. Om effectief te kunnen de-escaleren en te weten wat de achterliggende oorzaken zijn van anti overheidssentimenten is het noodzakelijk om te weten met wie je te maken hebt.

Feitelijke fase 'De storm'

Gezien de informatiestromen wordt in de ochtend de binnenstad van Eindhoven aangewezen als veiligheidsrisicogebied om preventief te kunnen fouilleren. Begin van de middag werd het steeds drukker in de binnenstad en was een gemêleerd gezelschap waaronder 'koffiedrinkers' op het 18 Septemberplein aanwezig. Op het moment dat de coronamaatregelen niet meer werden nageleefd (1.5 m afstand) en groepsvorming ontstond werden de burgers door de politie via megafoons gesommeerd om naar huis te gaan waaraan minimaal gevolg werd gegeven. Vervolgens werd gehandhaafd op de coronamaatregelen. De sfeer sloeg om en korte tijd later werd de confrontatie gezocht en met vuurwerk en blikjes naar de politie gegooid en slagwapens werden waargenomen. De ME trachtte met paarden de groepen mensen uit elkaar te drijven doch door omstandigheden moesten zij terugtrekken. Het geweld escaleerde. De burgemeester (driehoek) besloot tot afkondigen van het noodbevel. De ME werd door een grote menigte aangevallen met stenen, fietsen, messen, golfballen en andere voorwerpen. Na overleg besloot de burgemeester (driehoek) tot het inzetten van een hoger geweldmiddel, de waterwerper. Dit middel leek te werken en de groepen relschoppers werden teruggedreven echter de waterwerper werd uitgeschakeld. Ruim 300 a 400 relschoppers bleven extreem geweld gebruiken tegen de politie/ME. De burgemeester (driehoek) besloot tot gebruik van traangas door de ME omdat het geweld excessief gericht was tegen de politie/ME omdat voor gewonden werd gevreesd. Tot het einde van de middag vonden er ernstige openbare orde verstoringen plaats in de vorm van vernielingen, brandstichtingen en gewelddadige confrontaties met de politie en werd er opgeschaald naar grip3. Uiteindelijk kreeg de politie na gebruik van traangas en een nieuwe waterwerper de zaak weer onder controle, de binnenstad bleef echter zwaar gehavend achter. Het hele land kon live meekijken omdat de media ter plaatse live beelden uitzond. Ook filmde vele demonstranten/relschoppers zelf en deze beelden werden massaal gedeeld op sociale media.



Analyse 'De Storm'

Volgens de theorie is het in deze fase belangrijk om de balans te vinden tussen het faciliteren van politieke vrijheden en het bewaken van de openbare orde en veiligheid. Achteraf is gebleken dat de handhaving niet gebracht heeft wat beoogd was. De burgers kwamen juist om te demonstreren tegen de coronamaatregelen en op het moment dat deze niet meer werden nageleefd (1.5m) werd strikt gehandhaafd. Op dat moment was er nog geen sprake van geweld maar nadat er gehandhaafd werd is het geweld begonnen. De vraag is of het strikt handhaven van de 1.5 m proportioneel en effectief was. Het zou raadzaam kunnen zijn geweest om de belangen van de politieke vrijheden meer prioriteit te geven. Mogelijk had men beter kunnen wachten totdat ieder naar huis zou gaan. Het handhaven van de 1.5 m heeft niet bijgedragen aan het verminderen van de besmettingen

omdat er daarna rellen zijn ontstaan. Wat een complicerende factor is geweest is dat in het gemêleerde gezelschap ook diverse groepen aanwezig leken te zijn die bewust het maatschappelijk verkeer wilde verstoren en uit waren op rellen. De burgemeester heeft gebruik gemaakt van de noodbevoegdheden die hem middels de gemeentewet zijn toebedeeld om de situatie weer onder controle te krijgen. Het inzetten van de geweldsmiddelen (paarden en waterwerper) had een escalerende werking omdat deze middelen niet effectief bleken en resulteerde tot reactie. Het escaleerde tot nog meer verzet en actie van de relschoppers in de richting van de ME en werden vernielingen en brandstichtingen gepleegd. De toestemming tot de inzet van oplopende geweldsmiddelen zijn via besluitvorming van de driehoek verlopen. Tijdens de repressieve inzet is niet gedifferentieerd naar het gemêleerde het gezelschap. In deze analyse is niet vast te stellen of dit überhaupt mogelijk was geweest. De sociale media heeft als een snelkookpan gefungeerd en had een escalerende werking.

Feitelijke fase 'Na de storm'

De minister van Justitie en Veiligheid veroordeelt de rellen in Eindhoven en spreekt via sociale media van 'schokkende beelden van rellen, plunderingen en brandstichtingen en crimineel gedrag'. De burgemeester van Eindhoven spreekt zich in de media emotioneel uit en gebruikt woorden als 'burgeroorlog' en 'schuim der aarde'. Deze woorden worden in de media zowel nationaal als internationaal uitvoering kritisch besproken maar leiden ook tot steunbetuigingen. Het grove geweld veroorzaakte verontwaardiging in Eindhoven en bij een groot deel van de samenleving. Veel mensen hebben de rellen afgekeurd maar begrijpen enigszins hoe een en ander heeft kunnen gebeuren. Voornamelijk de onvrede over de langdurige coronamaatregelen en het instellen van de avondklok hebben de sentimenten en de onvrede doen toenemen



De gemeente begon onmiddellijk met het opruimen en herstellen van de stad. De dagen erna ontstond veel saamhorigheid van burgers die zich spontaan melden door samen op te ruimen. De burgemeester heeft meteen na de rellen en de daarop volgende dagen als burgervader de ondernemers bezocht en is met hen in gesprek gegaan om steun te betuigen en is psychosociale nazorg aangeboden voor een ieder die daar behoefte aan had. Ook heeft de gemeente via sociale media platforms zaken gepost over saamhorigheid, de hulpvaardigheid van Eindhovenaren en de enorme veerkracht van de samenleving. Er is vanuit de gemeente geen contact gezocht met demonstranten.

De politie startte een groot onderzoek om de verdachten op te sporen en aan te houden onder leiding van het OM. Er zijn 70 verdachten aangehouden, voornamelijk mannen gemiddeld tussen de 18 en 28 jaar oud afkomstig uit Eindhoven, de directe omgeving en uit andere steden in Nederland.

Analyse 'Na de storm'

In deze fase is het volgens het handelingskader van de ROB noodzakelijk om de effecten van 'de storm' te herstellen. Er zijn omstandigheden dat maatschappelijke breuklijnen, polarisatie en of aanhoudende vijandigheden kunnen toenemen. De samenleving heeft geschrokken gereageerd. De burgemeester is als burgervader de straat op gegaan en is in gesprek gegaan met diverse burgers die benadeeld zijn door de maatschappelijke agressie. Dit heeft de- escalerend gewerkt en deze burgers het gevoel gegeven dat ze serieus zijn genomen. Door het aanbieden van hulp heeft de gemeente getracht op die manier voor verbinding te zorgen en een positief gevoel te creëren ondanks de schade en de verbijstering van velen. Er is echter met name geïnvesteerd in die groep ondernemers en

niet in de samenleving als geheel. In de casus van Eindhoven had de communicatie beter kunnen verlopen. Communicatie is succesvol wanneer deze van betekenis is op de situatie van de ontvanger en in de situationele context past. Indien dit niet zorgvuldig gebeurd kan er een andere betekenis aan worden gegeven (Eysink Smeets, Moors, & Baetens, 2011) De burgemeester heeft in de media emotioneel gereageerd op de maatschappelijke agressie en niet gedifferentieerd tussen de diverse aanwezigen. Het gemêleerde gezelschap had diverse motieven om aanwezig te zijn en door de uitingen van de burgemeester werd iedereen die in Eindhoven aanwezig was 'veroordelend' aangesproken. Volgens de theorie kan dit juist polarisatie en nog meer onrust opwekken. De lokale overheid dient zich te verdiepen in de reden waarom burgers geëscaleerd hebben en zich te verdiepen in de diverse factoren en oorzaken waarom de mensen aanwezig waren. Het handelingskader geeft namelijk aan dat indien alleen de openbare orde wordt hersteld en men zich niet verdiept in de onderliggende reden er een groot risico ontstaat dat het de volgende keer wederom zal escaleren. De samenleving heeft veerkracht getoond doch communicatie blijft een aandachtspunt wat kan bijdragen in antirfragiliteit.

Feitelijke fase 'Stormklaar'

Een Eindhovense wethouder heeft medio 2021 een gesprek gehad met jongeren in Eindhoven. Hieruit bleek dat de jeugd erg eenzaam was geworden in de coronatijd en werk of stage plekken waren verloren gegaan. Door de vergaande coronamaatregelen had de jeugd het gevoel dat er niets meer mocht. Voor een aantal jongeren was het logisch dat door het strenge handhaven en het optreden van de politie confrontaties waren ontstaan. In het interview is gebleken dat de medewerkers van gemeente Eindhoven naar aanleiding van eerdere escalerende gebeurtenissen een project zijn gestart 'Samenleven in verscheidenheid'. Het doel is om burgers, ondernemers en professionals met elkaar te verbinden en ze weerbaarder en veerkrachtiger maken voor invloeden van buitenaf. (als voorbeeld: In 2019 zijn diverse demo's geweest van Pegida in een wijk waar veel onrust ontstond en in verzet kwam naar aanleiding van die demonstraties. Hierdoor leek het alsof er polarisatie in de wijk ontstond doch het verzet werd gevoed door invloeden van buiten).



Analyse 'Stormklaar'.

Deze fase is bij uitstek geschikt om contact te maken en een goede relatie op te bouwen met burgers in de samenleving door het aangaan van nieuwe netwerken. Dit is door het gesprek van de wethouder en het starten van project Samenleven in verscheidenheid bewerkstelligd. Het zijn goede initiatieven die met name in deze fase passen en kunnen zorgen dat er weer goede verbinding komt met de samenleving.

Resume casus Eindhoven.

Wat uit deze casuïstiek duidelijk is geworden is dat de drie factoren die bijdragen aan het ontstaan van maatschappelijke agressie allen van toepassing zijn geweest. Met name 'actie is reactie' is in deze casus expliciet aan de orde geweest. Volgens de theorie is het in deze fase belangrijk om de balans te vinden tussen het faciliteren van politieke vrijheden en het bewaken van de openbare orde en veiligheid. Achteraf is gebleken dat de handhaving niet gebracht heeft wat beoogd was maar juist escalerend heeft gewerkt. Het is eveneens gebleken dat het van belang is om de doelgroep in kaart te brengen om in verbinding te blijven om te weten hoe diep de onvrede zit in relatie tot de persoonlijke situatie. Door niet in kaart te hebben en in verbinding te staan met de doelgroepen kon er niet op de juiste wijze gede-escalerd worden zoals aanbevolen in de theorie. De invloed van sociale media heeft een rol gespeeld en als katalysator gewerkt en sociale media heeft tevens gezorgd voor

mobilisatiekracht. De felle uitspraken van de burgemeester maar ook van de minister van JenV na de agressie hebben voor een polariserend effect gezorgd en hadden kunnen leiden tot meer escalatie. Gesteld kan worden dat in deze casus is gebleken dat met name de communicatie verbeterd kan worden; er was geen sprake van verbindende communicatie. Overheidscommunicatie is een recht van burgers en noodzakelijk voor vertrouwen in de overheid. De wijze hoe er gecommuniceerd wordt moet aansluiten bij de behoefte van betrokkenen.

4.3. Ronde tafelgesprek: 'in the spotlights: steden zonder rellen'

In de afrondende fase van het onderzoek bleek dat er een ronde tafelgesprek was gehouden in november 2021 door vertegenwoordigers van steden waar geen rellen hadden plaatsgevonden en de lector crisisbeheersing van de politieacademie. De reden van dit gesprek was, dat naar aanleiding van de wederom verscherpte coronamaatregelen in opnieuw rellen waren uitgebroken in sommige steden, onder andere Rotterdam, Den Haag en Roermond. In sommige steden braken echter geen rellen uit waar wel veel sentimenten speelden maar werd boosheid en emotie binnen de grenzen van de rechtstaat geuit en bleef de lokale overheid met burgers in gesprek en in verbinding. Het is de vraag of dit berust op toeval of dat bepaalde factoren een rol hebben gespeeld. Omdat geleerd kan worden van succesfactoren heeft op 7 december 2021 een ronde tafel gesprek plaatsgevonden met een landelijke vertegenwoordiging van jongerenwerkers, politieagenten, leidinggevenden en bestuurders op initiatief van vertegenwoordigers van Sociaal werk Nederland en Landelijke Portefeuille Gebiedsgebonden Politie (GGP). Uit deze gesprekken zijn succesfactoren naar voren gekomen die er mogelijk voor hebben gezorgd dat er geen maatschappelijke agressie heeft plaatsgevonden in bepaalde steden. Onderzoeker heeft om geïnspireerd te worden en te leren van goede voorbeelden een interview gehouden met de districtschef politie Oost-Nederland over dit ronde tafelgesprek en de manier hoe er in Oost-Nederland wordt samengewerkt met het jongerenwerk. Tijdens het interview is gebleken dat met name 'jongerenwerk nieuwe stijl' in Midden Nederland een zeer prominente rol speelt in de contacten en verbinding met jongeren. Jongerenwerkers gaan actief in gesprek en brengen tijdig anti overheidssentimenten in beeld en maken goede verbinding met de jongeren door interesse te tonen en hen mogelijkheden te bieden. Ze weten wat er speelt in de wijk.

In onderstaande tabel zijn een aantal succesfactoren verwoord die tijdens het gesprek aan bod zijn gekomen. Er is niet verdiepend op deze inhoud ingegaan omdat het onderzoek zich reeds in de afrondende fase bevond.

Succesfactoren naar aanleiding van ronde tafelgesprek
Investeer in vreedstijd (fase 'stormklaar') met verbindende communicatie
Investeer in de juiste verbinding/oprechte interesse
Investeer in positief nieuws
Investeer in wederkerigheid
Maak tijd als burgemeester voor de dialoog
Zorg voor een gemeenschappelijk trots gevoel van de wijk/de stad
Alle partners in het veiligheidsnetwerk worden erkent
Bewerkstellig dat jongerenwerk wordt ondersteunt vanuit de driehoek, het thuisfront, school en de straat
Jeugdwerkers zoeken actief jongeren op indien er informatie verschijnt over onrust
Online investeren in zoeken naar oplossingen
APV online gebiedsverboden opnemen en indien nodig inzetten
Aandacht besteden aan de herstelfase

Tabel 11: succesfactoren ronde tafelgesprek

In het volgende hoofdstuk zullen de resultaten van deze casestudy terug te vinden zijn in de conclusie en discussie en worden de succesfactoren meegewogen voor het doen aanbevelingen.

5. Conclusie en discussie

Aan de hand van het theoretisch kader, de onderzoeksresultaten en de analyse wordt in dit hoofdstuk de centrale onderzoeksvraag beantwoord en worden de resultaten in de context van het theoretisch kader ter discussie gesteld. Het kwalitatieve onderzoek heeft inzicht gegeven wat een samenleving met toenemend anti overheidssentiment betekent en is de huidige wijze van de aanpak van maatschappelijke agressie en de effecten die daarbij zijn ontstaan onderzocht.

5.1. Conclusie onderzoeksvraag

Hoe kan de lokale overheid (in Oost Brabant) 'in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment' maatschappelijke agressie beïnvloeden en/of voorkomen?

De invloed van anti overheidssentiment is een belangrijk gegeven om rekening mee te houden als lokale overheid. Deze onderstroom is ambigu en verandert voortdurend waardoor de legitimiteit van de overheid onder druk kan komen te staan. De katalyserende en mobiliserende invloed van sociale media door de mechanismes beschreven in het thomastheorema en de echokamers hebben hier eveneens invloed op. Genoemde omstandigheden zorgen voor een toename van maatschappelijke reacties waarbij uitingen steeds frequenter gepaard gaan met maatschappelijke agressie door verstoringen van het normale maatschappelijke verkeer en het ondermijnen van het politiek democratische proces.

De resultaten van de casusanalyse hebben uitgewezen dat dat er voortdurend balans gezocht moet worden tussen het faciliteren van politieke vrijheden en het handhaven van de openbare orde. De lokale overheid heeft bij de boerenprotesten aan de ene kant onvoldoende zicht gehad op de onderstroom van negatieve sentimenten. Maar aan de andere kant heeft de lokale overheid de-escalierend opgetreden door middel van het uiten van sympathie voor de spelende sentimenten. Verder bleek dat door het verbieden van de demonstratie in Eindhoven en het handhaven van coronamaatregelen door repressief op te treden het gewenste effect niet is bereikt. Sterker nog, de situatie is daardoor juist ge-escalereerd en de (maatschappelijke) agressie is verergerd.

Uit de analyse van de cases kan verder worden geconcludeerd dat de overheid in diverse fasen pogingen heeft gedaan om op verschillende manieren te communiceren. Echter deze communicatie is niet altijd optimaal geweest. Een belangrijk leerpunt is dat heldere en verbindende communicatie een absolute voorwaarde is om maatschappelijke agressie te voorkomen. Er moet worden nagedacht op welke wijze de communicatie aansluit bij de behoefte van de doelgroep en de situationele omstandigheden.

Samengevat kan geconcludeerd worden dat er geen éénduidige oplossing voorhanden is om maatschappelijke agressie volledig te voorkomen omdat er sprake is van veranderende complexiteit. De lokale overheid kan maatschappelijke agressie beïnvloeden of gedeeltelijk voorkomen door gebruik te maken van het evidence-based handelingsperspectief en een visie voor handen hebben om ten alle tijden te investeren in de samenleving om te weten wat er daadwerkelijk in de onderstroom leeft en wat de inwoners bezig houdt, waar ze angstig,

onzeker, ongerust of boos over zijn. Door deze onderstroom voortdurend in beeld te hebben kan maatschappelijke agressie worden beïnvloed mits verbindende communicatie wordt gebruikt. Door het tonen van goed bestuur (bestuurlijk leiderschap) kan bovendien het vertrouwen in de lokale overheid hersteld worden. Legitimiteit en dus vermindering van anti overheidssentiment hangt samen met het idee dat burgers hebben van het democratisch gehalte van het gezag. Legitimiteit is van grote waarde, wat Machiavelli in de middeleeuwen al inzichtelijk had. Een responsieve overheid dient immers over een voldoende democratisch gehalte te beschikken.

5.2. Discussie

Het doel van dit onderzoek was inzicht te krijgen welke factoren zorgen voor een toename van anti overheidssentiment in de samenleving en de betekenis hiervan. De veronderstelling was dat door dit inzicht beter antwoord gegeven kon worden op de hoofdvraag hoe de lokale overheid maatschappelijke agressie in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment kan voorkomen en/of beïnvloeden. In de praktijk blijkt namelijk dat burgers steeds vaker gevoelens op een heftige manier uiten en daarbij de grenzen van de democratische rechtstaat opzoeken waar de lokale overheid in Oost Brabant regelmatig mee wordt geconfronteerd.

Beïnvloedende factoren

Tijdens de literatuurstudie werd duidelijk dat diverse beïnvloedende factoren en achterliggende oorzaken zorgen voor een toename aan negatieve sentimenten tegen de overheid. Ook bleek dat de lokale overheid op sommige factoren weinig invloed had. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de samenleving in de loop der decennia erg is veranderd door individualisering, informalisering, internationalisering, informatisering en intensivering. Bauman noemde het al ruim 20 jaar geleden in 2000 een 'liquid modernity'. Gaande dit onderzoek werd zijn veronderstelling dat de samenleving door deze veranderingen onzekerder, vloeibaarder en beperkter te sturen zou worden bevestigd. In de cases is vastgesteld dat de lokale overheid, als het ware, steeds verder af is komen te staan van de samenleving. Dit is gebleken in de casus van de boerenprotesten op de wijze hoe individuele keuzes zijn gemaakt, de wijze van invloed van het gebruik van sociale media en de intensivering die voor een andere dynamiek heeft gezorgd.

Context ondermijning

In de probleemstelling werd besproken dat Tjeenk Willink al enkele decennia waarschuwt voor de uitholling van de democratische rechtsorde en zich zorgen maakt om de groeiende maatschappelijke onvrede in de context van ondermijning. Ook de lokale overheden krijgen hiermee te maken zoals duidelijk is geworden in de casus van de boerenprotesten. In het onderzoek is gebleken dat boeren door middel van intimidatie en bedreigingen het democratische politieke proces ondermijnen door bestuurders en directeuren onder druk te zetten om invloed te krijgen op bepaalde (politieke)besluiten. Dit zorgt voor extra uitdagingen voor de lokale overheid omdat niet bekend is of bedreigingen/intimidaties (bijvoorbeeld via dreigbrieven op sociale media) ten alle tijden inzichtelijk worden gemaakt hoe bestuurders hierop individueel reageren (bijvoorbeeld angst voor represailles). Dat dit onderwerp steeds belangrijker wordt is gebleken dat ten tijde van het schrijven van deze discussie bekend is gemaakt dat de overheid 100 miljoen euro uittrekt voor de komende tien jaar ter bescherming van bedreiging of omkoping van bestuurders van gemeenten (Nieuwenhuis & Hoedeman, 2022).

Sociale media

In het onderzoek is gebleken dat de invloed van sociale media van belang is geweest en heeft gezorgd voor bepaalde dynamiek in een aantal cases. Er kan worden vastgesteld dat sociale media onlosmakelijk van invloed is voor het ontstaan van anti overheidssentiment en maatschappelijke agressie. In de afbakening in hoofdstuk 2 is aangegeven dat verklaringen en inhoud van sociale media buiten de scope van het onderzoek vallen. Onderzoeker ziet ook kansen om sociale media op een positieve manier in te zetten. Vervolgonderzoek naar invloed en gebruik van sociale media omtrent dit thema zou antwoord kunnen bieden op welke wijze dit medium, wat nu hoofzakelijk als katalysator wordt gebruikt, positief is in te zetten.

Wantrouwen tegen de overheid

In de casestudy zijn een aantal voorbeelden geanalyseerd waarbij het wantrouwen tegen de overheid gegroeid is, bijvoorbeeld bij de boerenprotesten. In het onderzoek 'van persoonlijke krenking tot vertrouwensbreuk' werd geconcludeerd dat het wantrouwen in de overheid door burgers zich concentreert rondom vijf thema's, te weten; onzichtbaarheid van de overheid, onzichtbaarheid van de burger, ongelijke behandeling, het niet horen van de burger en incompetentie. In de theorie is gebleken dat dit wantrouwen de legitimiteit van het gezag ondermijnt. In de cases zijn twee thema's expliciet aan de orde, het thema 'het gevoel van ongelijke behandeling' en onzichtbaarheid van de burger door het feit dat de overheid 'zich niet genoeg verdiept in de onderstroom'. De lokale overheid zou zich meer kunnen inzetten om zicht te krijgen op de wensen van de burger en de burger gelijk behandelen om die legitimiteit te behouden.

Overheidssturing

In het onderzoek bleek verder dat de manier van overheidssturing eveneens van belang is voor het vertrouwen van de lokale overheid. De laatste jaren is, door onder andere de coronacrisis, de overheidssturing verschoven van een responsieve overheid naar een meer rechtmatige(hiërarchische) overheid. De resultaten in het onderzoek bevestigen dat in de cases van Eindhoven de lokale overheid als rechtmatige overheid heeft gehandeld. Er is strikt gehouden aan wet en regelgeving en men heeft geen ruimte geboden aan de behoefte van burgers om zich te uiten tegen de coronamaatregelen. De pandemie is leidend geweest in het maken van keuzes en de lokale overheid heeft minder oog gehad voor de onderstroom. Vervolgens ontstond een paradox. De maatschappelijke agressie ontstond op het moment dat er werd ingezet op de handhaving van de overtreding van de coronamaatregelen. Voor die handhaving was er immers nog geen sprake van geweld. In de casestudy is gebleken dat handelen als rechtmatige overheid contraproductief kan werken.

Actie is reactie

In de literatuurstudie hebben we in de theorie van Helsloot eveneens gezien dat maatschappelijke agressie kan optreden als de overheid een bepaalde actie inzet die voor reactie zorgt. Dit mechanisme is onderbouwd door het onderzoek van Stott en Dury waar is aangetoond dat het optreden van de overheid juist onbedoeld reactie in de hand werkt. Dit verklaart dat in Eindhoven de situatie is ge-escalateert. Tevens is dit inzicht gebleken wat is omschreven in de fase 'Stormklaar' van de cases in Eindhoven waar de Eindhovense wethouder een gesprek heeft gehad met jongeren die aangaven dat de escalatie een reactie was geweest door de strenge handhaving en het optreden van politie. Er moet wel een

kritische kanttekening bij deze 'verklaring' worden gemaakt. In Eindhoven zijn ook jongeren ten tonele verschenen die enkel en alleen maar uit waren op openbare orde verstoringen en hun focus hadden op het plegen van geweld tegen de politie. In hoeverre deze 'reljongeren' de overige demonstranten hebben beïnvloed is in dit onderzoek niet onderzocht. Vervolgonderzoek om deze doelgroep in kaart te brengen en nader onderzoek te doen zou antwoord kunnen geven.

Communicatie

Een andere belangrijke bevinding in dit onderzoek is dat het bewerkstelligen van 'verbindende' communicatie cruciaal is om maatschappelijke agressie te voorkomen. Om maatschappelijke agressie te kunnen beïnvloeden of voorkomen moet volgens het handelingskader van Helsloot et al. op een heldere en empathische wijze gecommuniceerd worden. Ook in het Handelingskader van de ROB wordt in diverse fasen gesproken over 'verbindende' communicatie om sociale spanningen te de-escaleren. In de casestudy bleek echter dat communicatie voor de lokale overheid een lastige opgave kan zijn. Er is in cases van Eindhoven en 's-Hertogenbosch wel degelijk gepoogd om te communiceren. Maar in de theorie is vastgesteld dat communicatie alleen succesvol is wanneer deze aansluit op de persoonlijke en situationele context van de ontvanger. De pogingen tot communicatie in de casestudies voldeden niet in alle gevallen aan deze criteria.

Sentimenten

Als onderzoeker signaleer ik nog een extra uitdaging voor de lokale overheid in de context van toenemende anti overheidssentimenten. Sentimenten zijn namelijk gevoelens of reacties van het gemoed van burgers en daardoor ambigu en veranderlijk. Gevoelens als angst, vertrouwen en frustratie zijn niet duidelijk zichtbaar maar spelen zich af in de onderstroom. Volgens de theorie zijn dit juist factoren die bijdragen aan het ontstaan van maatschappelijke agressie. De overheid zal een visie en/ (Hotermans, 2019) (Driessen, 2019) of aanpak moeten ontwikkelen hoe de informatiepositie kan worden geoptimaliseerd. We hebben bijvoorbeeld in de casus van de boeren gezien dat de lokale overheid in de signalerende fase (stilte voor de storm) niet heeft geïnvesteerd om sentimenten te analyseren. Hierbij dient opgemerkt te worden dat dit geen makkelijke opgave is maar alleen kan slagen indien er een breed netwerk voorhanden is.

Uitingsvormen

Reacties van sentimenten (bovenstroom) zijn waar te nemen in fysieke of digitale uitingsvormen. Volgens de onderzoeker is het een uitdaging voor de lokale overheid om dit goed te kunnen waarnemen. Tijdens de literatuurstudie is namelijk gebleken dat de meeste uitingen van ongenoegen en anti overheidssentimenten digitaal plaatsvinden. Sociale media heeft een enorme mobilisatiekracht en biedt gelijkgestemden een platform. Hierdoor kan het mechanisme van het thomas theorema in werking treden. Ook kunnen mensen op eenvoudige wijze bedreigingen/intimiderende woorden uiten tegen gezagsdragers/besluitvormers wat weer het politiek/democratische proces ondermijnt. Het is een uitdagend vraagstuk hoe je 'verbindende' communicatie zowel fysiek als digitaal moet uitvoeren. De lokale overheid heeft nog weinig tools in handen hoe ze hier het beste mee om moeten gaan. Bij het ronde tafelgesprek zijn succesfactoren gedeeld omtrent communicatie. De lokale overheid zou alvast kunnen experimenteren om bepaalde doelgroepen in begrijpelijke taal en via het zelfde niveau actief op sociale media te benaderen. Een vervolg onderzoek zou helpen om communicatie in deze context meer te kunnen duiden.

Handelingskader Raad Openbaar Bestuur

Door gebruik te maken van het handelingskader van de ROB (Lange & Zuure, 2017) heeft onderzoeker willen bewerkstelligen dat dit denkkader inzicht zou verschaffen in het verloop van de ontwikkeling van de maatschappelijke agressie. Door feitelijk te beschrijven wat er is gebeurd en dit te analyseren door gebruik van de theorie in het theoretisch kader is inzichtelijk gemaakt dat de lokale overheid in diverse fasen (proactief) invloed had kunnen uit oefenen om te zorgen dat de maatschappelijke uitingen binnen de grenzen van de democratische rechtstaat zouden blijven. De lokale overheid is immers verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid, leefbaarheid en welbehagen van de samenleving in hun gemeente. Uiteraard is onderzoeker zich er terdege van bewust dat uitingen van maatschappelijke agressie door diverse situationele omstandigheden niet altijd voorkomen kunnen worden.

Als laatste in deze discussie wordt opgemerkt dat in de methode van onderzoek is aangegeven dat de analyse van de casestudy gegeneraliseerd kan worden voor andere gemeenten omdat Nederlandse gemeenten soortelijk zijn ingericht ondanks dat gemeenten in Oost Brabant eigen lokale eigenaardigheden hebben. De gebruikte cases zijn representatief omdat ze grotendeels vergelijkbaar zijn met andere cases die zich in het zelfde tijdsbestek in gemeenten in Nederland hebben afgespeeld. Er staat tegenover dat er ook voorbeelden zijn van 'good cases' waar de lokale overheid wel in verbinding stond met de samenleving en de legitimiteit van het gezag werd geaccepteerd. Het bleek namelijk dat er ook bij diverse gemeenten wel aanleiding was op ongeregelheden doch dat geen maatschappelijke agressie heeft plaatsgevonden, sterker nog er ontstond in sommige gemeenten wederkerigheid.

Er kan worden geconcludeerd dat het wel of niet optreden van maatschappelijke agressie in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment sterk context afhankelijk is. Er kan daarom nog een breder beeld worden geschetst door meer cases te onderzoeken. Een uitbreiding van dit onderzoek door meer cases te onderzoeken door gebruik te maken van de 'fasen' van het handelingskader van de ROB zou een representatiever beeld in de resultaten kunnen geven.

6. Aanbevelingen

Dit onderzoek sluit af met aanbevelingen bestemd voor de lokale overheid. Zij zijn immers verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid, leefbaarheid en welbehagen van de samenleving in hun gemeente. De aanbevelingen zijn erop gericht om kansen te creëren om te anticiperen op sentimenten in plaats van deze repressief op te lossen.

1. Zorg als lokale overheid dat je sentimenten proactief kanaliseert. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de methodische aanpak vanuit het evidence-based handelingskader van de Raad Openbaar Bestuur.

Door gebruik te maken van dit handelingskader krijg je als lokale overheid inzicht in wat burgers daadwerkelijk bezig houdt op het gebied van positieve als negatieve sentimenten. Door dit inzicht is proactieve beïnvloeding op deze sentimenten mogelijk. Wees bewust dat burgers nieuwe soorten 'dreigingen' in de veranderende samenleving ervaren wat angst onrust en ongenoegen kan opwekken. Wees alert dat de lokale overheid zelf ook soms reageert uit angst omdat er onvoldoende verbinding is.

2. Investeer als lokale overheid in verbindende communicatie.

Hierbij moet goed worden nagedacht op welke wijze de communicatie aansluit bij de behoefte van de doelgroep en de situationele omstandigheden. Als suggestie: Gebruik begrijpelijke positieve taal, experimenteer om succesvolle gebeurtenissen te delen, communiceer op het zelfde level en maak gebruik van sociale media door actief te reageren op berichten wat de lokale overheid kan betekenen.

3. Bewerkstellig als lokale overheid dat de informatie afkomstig uit de eigen netwerken actief wordt gemonitord, serieus wordt genomen, inzichtelijk wordt gemaakt en gedeeld.

Streef als lokale overheid ernaar dat bestaande netwerken met burgers en maatschappelijke organisaties worden uitgebreid om vroegtijdig sentimenten in de onderstroom te kunnen signaleren en te duiden. Hiervoor moet zowel fysiek als digitaal actief worden geïnvesteerd in een breed veiligheidsnetwerk om duiding te kunnen geven aan onrust en ongenoegen van de burgers. De informatie in de diverse netwerken moet serieus worden genomen, inzichtelijk worden gemaakt en gedeeld.

Bibliografie

- Bauman, Z. (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge : Polity Press.
- Bennekom, R., & Jong, W. d. (2010). *Zakboek openbare orde en veiligheid*. den Haag: Nederlands Genootschap voor burgemeesters. Opgehaald van Nederlands Genootschap van Burgemeesters: <https://www.burgemeesters.nl/node/1747>
- Berger, L. (2017). *Klagen is een kunst*. De correspondent.
- Berkowitz, L. (1972). *Frustrations, Comparisons, and Other Sources of Emotional Arousal as Contributors to Social Unrest*. Journal of Social Issues.
- Bink, M. (2019, november 25). *Boeren houden trekkerprotest om kabinet onder druk te houden*. Opgehaald van NOS: <https://nos.nl/artikel/2311970-boeren-houden-trekkerprotest-om-kabinet-onder-druk-te-houden>
- Boutellier, H. (2005). *de veiligheidsutopie*.
- Boutellier, H. (2019). *De andere kant van de medaille*. VNG.
- Boutellier, H., Eski, Y., Boelens, M., & Broekhuizen, J. (2019). *Zicht en greep*. Verwey Jonker instituut.
- Boutellier, H., Steden, R. v., Eski, Y., & Boelens, M. (2020). Een einde aan ondermijning. *Tijdschrift voor Veiligheid*.
- Bovens, M., Hart, P. ', Twist, M. v., Berg, v. C., Steen, v. M., & Tummers, L. (2017). *Openbaar Bestuur*. Wolters Kluwer.
- Brandsma, B. (2016). *Polarisatie, inzicht in de dynamiek van wij-zij denken*. BB in media.
- Brink, G. v., Jansen, T., & Karre, P. (2017). *Acht stellingen bij wijze van uitdaging*. Boombestuurskunde.
- Brons, C., & Janssen, T. (2018). gezag en geloofwaardigheid van lokale politieke bestuurders. *Bestuurskunde*, 27-29.
- Bruijn, d. H., & Steen, v. M. (2020). *Leren van Covid-19*. 's-Gravenhage: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Buuren, J. v. (2016). *Doelwit den Haag, complotconstructies en systeemhaat in Nederland*. Leiden.: Universiteit Leiden.
- Cohn, S. K. (2018). *Epidemics hate and compassion from the plague of athens to aids*. Oxford university press.
- COT. (2021). *Ongekende ongeregelheden*. Rotterdam: instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.
- Dale, v. (2021, 01 13). *woordenboek van Dale*. Opgehaald van van Dale.nl: <https://www.vandale.nl/opzoeken>
- Dijkman, A. (2021). *de radicaliseringsindustrie*. Amsterdam: University Press.
- Directie Openbaar Bestuur en Democratie. (2009). *Nederlandse code voor goed openbaar bestuur*. 's-Gravenhage: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Doorewaard, H., Kil, A., & Ven, A. v. (2016). *Praktijkgericht kwalitatief onderzoek*. Amsterdam: Boom.
- Driessen, P. (2019, december 12). Dit is waarom de Brabantse boeren weer protesteren. *Eindhovens Dagblad*.
- Duin, J. v. (2021, februari 8). *De gemeente legt uit: dit gebeurde er tijdens de coronarellen in Eindhoven*. Opgehaald van Omroep brabant: <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/3339804/de-gemeente-legt-uit-dit-gebeurde-er-tijdens-de-coronarellen-in-eindhoven>

- Duin, v. M., & Wijkhuijs, V. (2019). *Lessen uit crisis en mini-crisis 2018*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.
- Engbersen, G., Bochove, M. v., Boom, d. J., Bussemaker, J., Farisl, e. B., Krouwel, A., . . . Wensveen, v. P. (2021). *De laag vertrouwen samenleving*. Kenniswerkplaats leefbare wijken.
- Eysink Smeets, M., Moors, H., & Baetens, M. (2011). *Het bijschaven van de veiligheidsbeleving*. Secondant.
- Eysink-Smeets, M. (2018, 12 21). de echte ondermijning zit in de algemene onvrede. *NRC*.
- Eysink-Smeets, M., Moors, H., & Baetens, T. (2011). *Schaken op verschillende borden*. Den Haag: IVA.
- Farmers Defence Force. (2019, 10 25). *Brandbrief agrarische sector aan ZuivelNL/NZZO:Code Rood!* Opgehaald van Farmers Defence Force: <https://farmersdefenceforce.nl/brandbrief-agrarische-sector-aan-zuivelnl-nzo-code-rood/>
- Farmers Defence Force. (2020, 10 10). *Den Haag, moet leveren*. Opgehaald van Steun onze boeren; steun elkaar: <https://farmersdefenceforce.nl/den-haag-moet-leveren/>
- Farmers Defence Force. (2021, mei25 25). *LTO-Top zadelt leden op met onhaalbare stikstofreductie doelstelling onbehoorlijk bestuur*. Opgehaald van Steun onze boeren; steun elkaar!: <https://farmersdefenceforce.nl/lto-top-zadelt-leden-op-met-onhaalbare-stikstofreductie-doelstelling-onbehoorlijk-bestuur/>
- Haan, M. d. (2021). Protesten en rellen in coronatijd zijn historisch te verklaren. *EW magazine (Elsevier Weeblad)*, 2.
- Helsloot, I., & In 't Veld, M. (2014). *Ongerust over onrust*. Den HAgg : Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.
- Helsloot, I., & Scholtens, A. (2021). Verbindende burgemeester. *Burgemeesters* , 36-37.
- Helsloot, I., Groenendaal, J., & in 't Veld, M. (2014). *Maatschappelijke reacties na incidenten*. Nijmegen: Radboud University.
- Hengst, M. d., Brink, T. t., & Mors, J. t. (2017). *Informatiegestuurd politiewerk in de praktijk*. Deventer: Vakmedianet.
- Hoek, A. v., Kleuver, J. d., & Soomeren, P. v. (2007). *Wei Ji en de menselijke maat-onderzoek naar maatschappelijke onrust*. Amsterdam: DSP groep.
- Hoekstra, D. (2021, maart 18). Onderzoek: bij rellen in Eindhoven was sprake van overmacht, 'Jorritsma moet op zijn woorden letten'. *Eindhovens Dagblad*.
- Holtermans, M. (2019, oktober 25). Deze week zijn er elke dag boerenprotesten in den Bosch. *in de buurt*.
- Hulshof, P., Kleuver, J. d., Lugtmeijer, E., & Pach, J. (2007). *Maatschappelijke Onrust - Leerzame voorbeelden, historie, literatuur en meer*. Amsterdam: DSP groep.
- I&O Research, B. B. (2020). *Monitor Integriteit en Veiligheid 2020*.
- Jensen, L. (2020, oktober 16). 97e Dies Natalis Radboud Universiteit. Nijmegen, Gelderland, Nederland.
- Johannink, R., Gorissen, I., & As, N. v. (2013). *Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties*. Amsterdam: Politie en Wetenschap.
- Kalkhoven, L., directie COM, & Team Newsroom. (2021). *Media-analyse Boerenprotesten*. 's-Gravenhage: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.
- Karsten, N., & Jansen, M. (2013). *Veranderend lokaal gezag*. boomlemma tijdschriften.

- kjh4media.com. (2019, oktober 26). *20.00 uur boerenprotest 25 oktober 2019*. Opgehaald van Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=H1s9bAW8t48>
- Kleuver, d. J., & Soomeren, P. v. (2008). *Maatschappelijke onrust Analysemodel*. Amsterdam: Ministerie BZK.
- Kouwel, A., & Prooijen, J.-W. v. (2020). *Onderzoek naar complottheorieën in tijde van corona*. Amsterdam: VU .
- Kuppens, J., Wolsink, J., & Ferwerda, H. (2019). *Instrumenten tegen niet-strafbare problematische gedragingen*. Bureau Beke.
- Lange, d. S. (2018). *Naar een onbevreesd openbaar bestuur*. Den Haag.
- Lange, d. S., & Zuure, J. (2017). *#Woest*. Amsterdam: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Lange, S. d. (2018). *Naar een onbevreesd bestuur. PowerPoint Presentatie Naar een onbevreesd bestuur* (p. 25). Den Haag: ProDemos.
- Lazerus, R., & Folkman, S. (1984). *Stress, appraisal and coping*. New York: Springer Publishing Company.
- Leijten, J., & Tuentner, G. (2020, juli 24). Boerenverzet: hoe intimidatie en radicale acties het stikstofoverleg blokkeerden. *NRC*.
- LOT-C. (2020, juni 4). Webinar: Leren van crises en eerdere pandemieën. Amersfoort.
- Machiavelli, N. (2018). *Il Principe/ de Heerser*. Amsterdam: Athenaeum.
- Ministerie BZK. (2009). *Landelijk Geweldsprotocol voor Burgemeesters*. Den Haag: Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties in samenwerking met het Nederlands Genootschap van Burgemeesters.
- ministerie J&V. (2013). *Eenduidige Landelijke Afspraken*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Ministerie van BZK. (2014). *Kennisdocument ongerust over onrust*. Den Haag: Ministerie van BIZA.
- NCTV. (2019). *Nationale Veiligheidsstrategie*.
- NCTV. (2020, oktober 15). Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 53. NCTV.
- NCTV. (2020). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland nummer 52*. Ministerie van Justitie en Veiligheid.
- NCTV. (2021). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 54*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.
- Newman, B., & Forcehimes, A. (2010). *Rally Round the Flag, Events for presidential approval research*. Electoral Studies.
- Nieuwenhuis, M., & Hoedeman, J. (2022, maart 9). Bestuur van gemeenten beschermd. *Brabants Dagblad*, p. 1.
- NPO 1 . (2020, 09 27). *Spraakmakers*. Hilversum.
- NRC. (2020, april 19). Nana ziet verband tussen 5G en corona. Ze willen het volk uitdunnen. *NRC*.
- NTA. (2021). *Radicale groepen en de coronapandemie*.
- Peeters, T., Smits van Waesberghe, E., Mesic, A., & Wonderen, R. v. (2020). *Van persoonlijke krenking tot vertrouwensbreuk*. Utrecht: WODC.
- Politie Amsterdam Amstelland. (2009). *Over ondermijning*. Amsterdam: Politie Amsterdam Amstelland.
- Postmes, T., Bezouw, v. M., & Kutlaca, M. (2014). *Van collectief ongenoegen tot ordeverstoringen*. Groningen: Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum.
- ProDemos Huis voor democratie en rechtsstaat*. (2021, 04 22). Opgehaald van [prodemos.nl: https://prodemos.nl/kennis-en-debat/publicaties/informatie-over-politiek/wat-is-een-rechtsstaat/grondrechten/](https://prodemos.nl/kennis-en-debat/publicaties/informatie-over-politiek/wat-is-een-rechtsstaat/grondrechten/)

- Raad van Hoofdcommissarissen. (2005). *Politie in Ontwikkeling, visie op de politiefunctie*. Den Haag: Projectgroep Visie op de politiefunctie NPI.
- Regionaal Bureau Integrale Veiligheid Oost Brabant. (2018). *Samen sterk voor een veilig Oost Brabant*. Regionaal Overleeg Veiligheid Oost Brabant.
- Rijksoverheid. (2020, April 13). Opgehaald van Veiligheidsregio's: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/veiligheidsregios-en-crisisbeheersing/veiligheidsregios>
- Rijksoverheid. (2021). *Coronawet vervangt noodverordening*. Opgehaald van rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-covid-19/algemene-coronaregels/coronawet-vervangt-noodverordeningen>
- Rosenberg, C. E. (1989). What is an Epicemic. *Daedalus*, 1-17.
- Schipper, E. d. (2021, januari 30). *Eindhoven bedankt inwoners voor warme reacties na rellen: we laten zien hoe sterk we zijn*. Opgehaald van Omroep Brabant: <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/3334424/eindhoven-bedankt-inwoners-voor-warme-reacties-na-rellen-we-laten-zien-hoe-sterk-we-zijn>
- Slingerland, W. (2018). *Network corruption: When social capital becomes corrupted*. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam.
- Snowden, F. M. (2020). *Epidemics and society*. Yale University.
- Steen, M. v., Scherpenisse, J., & Twist, M. v. (2015). *Sedimentatie in sturing*. Den Haag: NSOB.
- Steur, B., Doorne, E. v., & Zandstra, T. (2017). *Maatschappelijk onbehagen in het openbaar bestuur*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.
- Steur, B., Zandstra, T., & Droffelaar, Y. (2017). *Lessen voor de omgang met onbehagen*.
- Stott, C., & Drury, J. (2000). *Crowds, context and identity. (Dynamic categorization processes in the poll tax riot)*. Human Relations.
- Thomas, W. (1928). *The child in America*.
- Torre, E. v., & Torre-Eilert, v. T. (2013). *Driehoeken: overleg en verhoudingen van lokaal tot nationaal*. Apeldoorn: Politie en Wetenschap.
- Veld, R. i. (2019, januari-februari 18-8). Module dynamiek van bestuur en beleid. *opleiding tot Master of Public Administration*. den Haag: NSOB.
- Veling, w., Sizoo, B., Buuren, J. v., Berg, C. v., Sewbalak, W., Pijnenborg, G., . . . Meer, L. v. (2021, september 17). Zijn complotdenkers psychotisch? *Tijdschrift psychiater*.
- Verhoeven, N. (2018). *Wat is onderzoek*. Den Haag : Boom uitgevers.
- Verloove, J., Wonderen, v. R., & Felten, H. (2020). *Theorieën en aanpakken van polarisatie*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Vet, P. d. (2020, november 4). *Rode dradenanalyse aanpak onrust agrarische sector*. Opgehaald van Veiligheidsregio Brabant Noord: file:///C:/Users/user/AppData/Local/Temp/10_0_ab20201104_rode_dradenanalyse_aanpak_onrust_agrarische_sector_okt_2020.pdf
- Vulpen, B. v., Schulz, M., Steur, B., Steen, v. M., Twist, v. M., & Bressers, M. (2017). *Omgaan met Onvrede, Overheid in een samenleving van on-verschijnselen*. Den Haag: NSOB.
- Waterval, D. (2018, maart 5). De boze burger is juist erg betrokken bij de samenleving. *Trouw*.

- Wijdeven, M. (2021, juni 18). Was het meer dan verveling? Eindhoven en Den Bosch willen samen onderzoek doen naar oorzaak avondklokrellen. *Eindhovens dagblad*.
Opgehaald van <https://www.ed.nl/eindhoven/was-het-meer-dan-verveling-eindhoven-en-den-bosch-willen-samen-onderzoek-doen-naar-oorzaak-avondklokrellen~a6de045f/>
- Wijdeven, M. (2022, februari 12). Eindhoven heeft eerste centen van relschoppers, maar stoere woorden over aanpak vandalen worden ingeslikt. *Eindhovens Dagblad*.
- Wonderen, R. v., & Witte, R. (2016). *Handreiking omgaan met maatschappelijke spanningen*. Utrecht: Kennisplatform Intergratie & Samenleving.

Bijlage 1 Afkortingen

AB	Algemeen Bestuur
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
FDF	Farmers Defence Force
GGP	Gebiedsgebonden Politie
MCPM	Master Crisis and Public Order Management
ME	Mobiele Eenheid
JenV	Justitie en Veiligheid
NP	Nationale Politie
OOV	Openbare Orde en Veiligheid
OM	Openbaar Ministerie
RBT	Regionaal Beleidsteam
ROB	Raad Openbaar Bestuur
VRBN	Veiligheidsregio Brabant Noord
VRBZO	Veiligheidsregio Brabant Zuid Oost
ZLTO	Zuidelijke Landbouw en Tuinbouw Organisatie

Bijlage 2 Interviewafspraken en vragen

Interview gericht om meer perspectief te krijgen op good practice/ aanpak Gelderland Oost en bijdrage ronde tafelgesprek. (vraag 1 t/m 8)

Interview ambtenaren gemeenten 's-Hertogenbosch en Eindhoven gericht om meer inzicht te krijgen in de huidige interventies en ervaring aan de hand van de praktijkcases. (vraag 9 t/m 16)

Centrale onderzoeksvraag

Hoe kan de lokale overheid in een samenleving met toenemend anti overheidssentiment maatschappelijke agressie beïnvloeden en/of voorkomen?

Anti overheidssentiment

Onrust en ongenoegen in de samenleving met gevoelens van wantrouwen tegen de overheid en haar instituties die zich kunnen openbaren in maatschappelijke reacties met het risico op een fundamentele afwijzing van de overheid.

Maatschappelijke agressie

Maatschappelijke acties naar aanleiding van een incident of risico die doelbewust gericht zijn op het verstoren van het normaal maatschappelijk verkeer

Maatschappelijk binnen de verschillende lagen van de maatschappij leeft een bepaalde emotie die voor discussie en/of actie zorgt. (maatschappij breed en gaan verder dan individueel en groepsniveau.

Reactie moet actief of passief door een wezenlijk deel van de samenleving worden gesteund.

Factoren

- onvrede persoonlijke situatie
- individuele of groepsagressie als triggerend event
- overheidsactie is reactie

Afspraken

Max. 1 uur

Via ms teams

Voorstellen

Opname meteen vernietigd na uitwerking.

Uitspraken wel/niet herleiden?

Toestemming functie te vermelden in thesis

Afsluiten

Bedanken

Afspraken herhalen.

Vragen:

1. Wat maakt het dat in uw gemeente geen maatschappelijke agressie is uitgebroken?
2. Berust dit op toeval of hebben bepaalde factoren een rol gespeeld?
3. Op welke wijze wordt er naar maatschappelijke onrust gekeken in jullie gemeente?
4. op welke wijze wordt er geanticipeerd op maatschappelijke onrust?
5. Hoe blijven jullie in verbinding met de samenleving?
6. Hoe wordt er gecommuniceerd en hoe zorgen jullie ervoor dat de informatie aansluit bij de persoonlijke en situationele context van de ontvanger?
7. Zijn er succesfactoren te benoemen?
8. Hoe zie jij maatschappelijke agressie en wat zou je aanbevelen?

Vragen

9. wat kunt u nog toevoegen aan de feitelijke situatie omschreven in de fase Stilte voor de Storm?
10. Wat kunt u nog toevoegen aan de feitelijke situatie omschreven in de fase Opkomend stormtij?
11. Wat kunt u nog toevoegen aan de feitelijke situatie omschreven in de fase De Storm
12. Wat kunt u nog toevoegen aan de feitelijke situatie omschreven in de fase Na de Storm
13. Wat kunt u nog toevoegen aan de feitelijke situatie omschreven in de fase Storm klaar
14. Op welke wijze wordt er geanticipeerd bij een aangekondigde demonstratie?
15. Hoe blijven jullie in verbinding met de samenleving?
16. Hoe zie jij maatschappelijke agressie en wat zou je aanbevelen?