Onrust begrijpen
begint bij anders kijken

Marnix Eysink Smeets

Een veiligheidspsychologisch perspectief
op maatschappelijke onrust

Over de auteur

Marnix Eysink Smeets is lector Publiek Vertrouwen in Veiligheid aan Hogeschool Inholland in Rotterdam en hoofd van de Onderzoeksgroep Recht en Veiligheid aldaar. Hij is tevens voorzitter van de Landelijke Expertisegroep Veiligheidsbeleving (LEV). Eysink Smeets is gespecialiseerd in de manier waarop burgers veiligheid ervaren en daarop reageren.

In zijn onderzoeken ziet hij hoe de veiligheidsbeleving van het publiek in de afgelopen decennia is veranderd en sterker doorwerkt in de samenleving dan vaak wordt aangenomen. Eysink Smeets besteedt in zijn werk aandacht aan macro-ontwikkelingen op de langere termijn, maar minstens zozeer aan hoe deze zich in het hier en nu manifesteren. Daarom verricht hij zijn werk niet alleen vanuit de studeerkamer, maar is hij ook vaak op straat te vinden om – bijvoorbeeld bij demonstraties en ongeregeldheden - de sociale dynamiek en interactie tussen burgers en overheid zelf in ogenschouw te nemen.

Eysink Smeets promoveerde recent op het onderzoek *Perceptions of security in the 21st century, their formation, trends and impact in society*. Hij begon zijn carrière als politieofficier en stond later als beleidsonderzoeker mede aan de basis van het Nederlandse integraal veiligheidsbeleid.

Inhoud

05 Een woelige samenleving

08 Veiligheid in de 21ste eeuw

16 Leerzame patronen

24 Wakker in een vreemde wereld?

28 Betekenis voor wie beter wil luisteren

33 Tot slot

36 Literatuur

37 Noten

MANFIEL
LOKKE

Een woelige samenleving

Met de Covid-pandemie is de Nederlandse samenleving in woelig vaarwater gekomen. We vinden het steeds moeilijker om te gaan met de bedreigingen én beperkingen die de pandemie ons brengt. We raken moe, de lontjes worden korter, het begrip neemt af voor mensen die anders denken en doen dan wijzelf. Aan de ene kant slaan we wéér de handen ineen om de volgende golf besmettingen op te vangen. Aan de andere kant komen we in ons denken over de aanpak steeds meer tegenover elkaar te staan. Het maatschappelijke debat verscherpt, polarisatie neemt toe. We zien dat mensen die een sleutelrol spelen in de aanpak vaker worden bedreigd dan ons lief is. Demonstraties ontaarden meer dan eens in ongeregeldheden en/of geweld tegen de politie. Het zijn tekenen van maatschappelijke onrust. Terwijl datgene dat normaal gesproken een tegenwicht tegen onrust kan bieden - vertrouwen in kabinet en politiek - is geslonken.

Deze oncomfortabele woeligheid is niet voorbehouden aan Nederland alleen. In omringende landen zien we eveneens patronen van onrust en toenemende tegenstellingen. Met in elk land weliswaar 'eigen' verschijningsvormen, maar – in ieder geval ten dele - vergelijkbare *drivers*. Het is onrustig in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, we zagen demonstraties en rellen in Frankrijk en België en bedreigingen van politici in Duitsland. Terwijl zich *downunder,* in enkele deelstaten van Australië, ook felle protesten en gewelddadigheden voordeden.

Onder Nederlandse burgers valt te horen dat landelijke politiek en bestuur het gevoel met de samenleving kwijt zijn. Onder bestuurders zelf valt iets vergelijkbaars op te tekenen: het gevoel dat men de voeling met in ieder geval een deel van de samenleving kwijt is. In de afgelopen tijd kwam dan ook een stroom van publicaties, seminars en andere initiatieven op gang over hoe de dialoog met publieksgroepen versterkt kan worden en hoe de huidige maatschappelijke dynamiek geduid en beïnvloed kunnen worden.[i]

Dit essay past in die stroom. Het gaat in op de vraag hoe je als vertegenwoordiger van de landelijke overheid gerichter en beter kunt luisteren naar wat er in de samenleving speelt. Hoe houd je meer voeling met wat onder burgers leeft? En dan vooral bij die publieksgroepen waar zich onrust lijkt te ontwikkelen? Kan dat ook helpen maatschappelijke onrust te voorzien, te voorkomen of te verminderen? De bijdrage van dit essay is dat een perspectief wordt gebruikt dat vooralsnog geen gemeengoed is. Dat is het veiligheidspsychologisch perspectief, waarin de veiligheidsbeleving van het Nederlandse publiek als vertrekpunt wordt genomen.

Onder Nederlandse burgers valt te horen dat landelijke politiek en bestuur het gevoel met de samenleving kwijt zijn.

Het essay is de eerste populairwetenschappelijke vrucht van een omvangrijk onderzoek naar de veranderingen die zich sinds het begin van dit millennium in de veiligheidsbeleving hebben voorgedaan, de manier waarop die veiligheidsbeleving tot stand komt én de effecten die deze heeft in de samenleving[1]. Dit onderzoek laat zien dat die effecten verstrekkender en meer divers zijn dan we tot nu toe hebben aangenomen. Zij kunnen zelfs de vorm van maatschappelijke onrust en geweld aannemen.

Het onderzoek verkeerde net in de afrondingsfase, toen de Covid-pandemie uitbrak en het grootste deel van het Nederlandse publiek in één klap het nieuwe – en nog zo onbekende – virus als de grootste bedreiging van onze veiligheid ging zien. In het onderzoek zijn denkmodellen ontwikkeld. Deze werden toegepast op de publieke angsten, onzekerheden, stress en frustratie die de pandemie met zich meebracht. Zo ontstond een overzicht van effecten die op uiteenlopende domeinen in de samenleving zouden kunnen

Vredeseenheid van de politie bij het 'koffiedrinken' op het Museumplein, januari 2021.

worden verwacht.[2] Veel van deze effecten werden in de periode daarna daadwerkelijk zichtbaar. Het perspectief blijkt dus realiteitswaarde te hebben. Maar niet alleen dat. Het helpt ook te zien welk type interventies een tegenwicht kunnen bieden tegen de doorwerkingen van een gevoel van onveiligheid. Net als dat het kan helpen de aandacht te richten op die groepen, plaatsen of gebeurtenissen, waar(uit) zich onrust kan ontwikkelen en de signalen die daarbij met name relevant zijn. Daarmee biedt het perspectief een wetenschappelijk gefundeerde en tegelijkertijd pragmatische onderlegger voor wie meer voeling wil houden met de maatschappelijke dynamiek 'in bange tijden'.

Dit essay bevat een eerste introductie tot het veiligheidspsychologisch perspectief. Het gaat in op wat onder de veiligheidsbeleving van de Nederlandse burger kan worden verstaan, welke elementen die zoal omvat en op welke manier deze doorwerkt in de samenleving. Ik presenteer een paar opvallende trends en mechanismen en destilleer vervolgens een aantal lessen voor wie professioneel wil 'luisteren' naar de samenleving. Die lessen hebben zowel betrekking op het 'wat' (waarvoor is aandacht nodig?) als op het 'hoe' (op welke manier kan daarop meer zicht worden verkregen?). Wie wil weten waar hij (of zij) heengaat moet eerst en vooral weten waar hij of zij vandaan komt. Daarom blik ik allereerst terug op de grote veranderingen in de publieke veiligheidsbeleving die zich in de afgelopen decennia hebben voorgedaan.

Veiligheid in de 21ste eeuw

De situatie waarin we ons nu bevinden, kan beter worden begrepen als we die bezien tegen de achtergrond van de veranderingen die zich vanaf de millenniumwisseling – dus al ver voor de Covid-pandemie - in de veiligheid en veiligheidsbeleving van het Nederlandse publiek hebben voorgedaan. Veranderingen die zich voordeden in een opvallend ritme, waarin onze samenleving om de zes jaar in de ban raakte van een nieuw type dreiging.

De nieuwe eeuw is nog maar net begonnen of Nederland is tweemaal achter elkaar zwaar geschokt. De eerste schok komt op 9 september 2001 als Bin-Ladens vliegtuigen zich in de New Yorkse Twin Towers boren. Nauwelijks een half jaar later wordt Nederland geconfronteerd met een gebeurtenis die (wederom) ons voorstellingsvermogen te boven gaat: de moord op Pim Fortuyn op 6 mei 2002. Fortuyn was als politicus in de maanden voor de aanslag op zijn leven bezig met een stormachtige opmars in de *polls.* Hij gaf woorden aan de onrust en het ongenoegen, die onder delen van het electoraat al langer groeide. Ongenoegen over bijvoorbeeld de criminaliteit op straat en een ervaren onvermogen van de overheid daar paal aan perk aan te stellen.[ii]

Ten tijde van de opkomst van Fortuyn staat *criminaliteit op straat* immers op een fiere eerste plaats van de publieke zorgen in Nederland. De voortdurende criminaliteit van junkies en de (andere) draaideur-criminelen wekt veel ongenoegen, terwijl er eveneens zorgen leven over de onevenredige vertegenwoordiging van jongeren van niet-westerse komaf in de criminaliteitscijfers. Dat past in de bredere zorg over immigratie en integratie, wat rond diezelfde periode Paul Scheffer tot zijn roemruchte essay *Het multi-culturele drama*[3] brengt. Daarnaast maakt de samen-leving zich, na de gewelddadige dood van bijvoorbeeld Joes Kloppenburg en Meindert Tjoelker eind jaren negentig, zorgen over 'zinloos geweld'.

2002-2008 De intensivering van het veiligheidsbeleid

Burgemeester Opstelten van Rotterdam, de plaats waar Fortuyn woonde en waar hij ook zijn eerste verkiezingswinst boekte, zag na de moord op Fortuyn al snel dat hij de onrust en het ongenoegen daarover moest kanaliseren. Niet alleen gaat hij daarom voorop in de herdenkingstocht voor Fortuyn, ook besluit hij snel daarna om de aanpak van de veiligheid en leef-baarheid in de stad een drastisch ander karakter te geven[iii]. Het wordt nadrukkelijker gericht op de zaken die de stenen des aanstoots vormen voor de burgers. De aanpak wordt veel daadkrachtiger en uitvoerings-gericht, onder de directe leiding van de burgemeester. *Schoon, heel en veilig* wordt het devies.

> Schoon, heel en veilig wordt het devies.

Die daadkrachtige aanpak spreekt niet alleen in Rotterdam aan, maar ook ver daarbuiten. *Schoon, heel en veilig* wordt al snel ook in andere gemeenten het leidend motto. Het eerder ingezette grotestedenbeleid biedt extra armslag om (ook) de interventies op fysiek en sociaal gebied te intensiveren. Het kabinet Balkenende-I neemt de daadkrachtiger insteek ook landelijk over in haar beleidsplan *Naar een veiliger samenleving.* De toegenomen nadruk op de uitvoering vertaalt het kabinet mede in prestatiecontracten met de (dan nog) 26 politiekorpsen. Net als in een stevige financiële impuls: de rijksuitgaven voor het veiligheids-beleid nemen in deze periode jaar-op-jaar toe.

De intensivering van het veiligheidsbeleid blijft niet zonder gevolgen. De geregistreerde criminaliteit zet een gestage daling in die bijna tot op de dag van vandaag voortduurt. Het 'nieuwe' beleid slaat ook aan bij het grote publiek. De tevredenheid over de orde-handhaving schiet omhoog, het aandeel burgers dat criminaliteit als belangrijk probleem voor het land ziet

Figuur 1 | Aandeel van de Nederlandse bevolking van 16 jaar en ouder dat het (zeer) eens is met de stelling 'De Nederlandse overheid functioneert goed', 1995-2009. Uit: Continu Onderzoek Burgerperspectieven, 2009/4.

daalt. Terwijl het onveiligheidsgevoel onder burgers nog sneller afneemt dan de criminaliteit zelf. Kennelijk ziet en waardeert het publiek dat het breed levende ongenoegen over de criminaliteit 'eindelijk' wordt opgepakt. Terwijl het oordeel over het functioneren van de overheid rond de moord op Fortuyn een stevige deuk oploopt, herstelt dit zich in de jaren erna stapsgewijs (zie figuur 1).[iv]

2008-2014 De financiële crisis

Met de beurscrash van 2008 breekt een nieuwe fase aan. De financiële crisis doet de wereld en het land op z'n grondvesten schudden. Opeens zijn alle ogen gericht op economie en bestaanszekerheid. Opeens wordt duidelijk hoe grenzenloos en grenzeloos onze financiële wereld is geworden. De overheid trekt de buikriem aan. Er wordt fors gewied in wat tot dan toe als een grote verworvenheid van ons land gold: de verzorgingsstaat. Burgers zien een terugtrekkende overheid die tegelijkertijd het concept 'zelfredzaamheid' propageert[6]. Zo ziet de samenleving zich geconfronteerd met een nieuwe en meer existentiële bedreiging dan voorheen, terwijl de bescherming daartegen afneemt.

In het veiligheidsbeleid doen zich ook grote veranderingen voor. De gestage groei van de budgetten voor het veiligheidsbeleid komt tot stilstand. Maar vooral wordt in 2010 een grote verbouwing van het veiligheidscomplex ingezet. Het superministerie van Veiligheid en Justitie wordt gevormd. De gerechtelijke kaart wordt hertekend. De *Wet veiligheidsregio's* (Wvr) doet haar intrede, veiligheidshuizen worden 'uitgerold' en boa's worden van een nieuw statuut voorzien. Als kers op de taart worden tenslotte de - tot dan toe - 26 politiekorpsen 'onder stoom en kokend water' gereorganiseerd tot één landelijke politieorganisatie. De diverse operaties bij elkaar betekenen een concentratie van de belangrijkste organisaties van het veiligheidscomplex onder één - tot dusver vooral justitieel georiënteerd – ministerie. Dat zou de aansturing van en afstemming tussen die organisaties vergemakkelijken. Maar het betekent ook een afname van *checks and balances,* doordat de invloed van zowel het ministerie van Binnenlandse Zaken als lokaal bestuur terugloopt[v]. Veel van de organisaties uit het veiligheidscomplex komen zowel letterlijk als figuurlijk op grotere afstand van de lokale samenleving.

De geregistreerde criminaliteit zet in deze periode haar daling door. Maar de verbetering van de daarmee samenhangende veiligheidsbeleving komt goeddeels tot staan en slaat zelfs even om in een verslechtering[vi] (figuur 2). Criminaliteit vormt in deze periode niet meer de belangrijkste zorg van het publiek: deze ligt nu in economie en bestaanszekerheid. Die existentiële bedreiging, gecombineerd met een ervaring van toenemende ongelijkheid en afnemende bescherming, doen ongenoegen en onbehagen groeien. Vooral onder publieksgroepen die zich voor deze ontwikkelingen het kwetsbaarst voelen.[7]

De opkomst van smartphone en social media

Het jaar 2008 vormt niet alleen het begin van de financiële crisis. Het is ook het jaar waarin de eerste IPhone in Nederland wordt geïntroduceerd. Het bezit van

Figuur 2 | De ontwikkeling van met criminaliteit samenhangende angsten en zorgen van het Nederlandse publiek over de periode 1993-2017, zoals samengevat in de Fear of Crime Trend Index (index 2009=100).

smartphones begint een razendsnelle opmars, gevolgd door een al even snelle opmars van het gebruik van sociale media. Jongeren vormen de voorhoede. Voor veel volwassenen zijn de ongeregeldheden in Haren rond Project X in 2012 de eerste - onaangename - kennismaking met Facebook. In 2014 is het gebruik van smartphone en sociale media mainstream geworden: driekwart van de Nederlanders bezit dan een smartphone én maakt gebruik van sociale media. Het is niet meer en niet minder dan een sociale media revolutie. Het verandert de manier waarop we ons een beeld vormen van de wereld ingrijpend, net als de manier waarop we daarop reageren en daarover communiceren.

De ervaring van toenemende ongelijkheid en afnemende bescherming doen ongenoegen en onbehagen groeien.

In dezelfde periode wordt ook grote vooruitgang geboekt in de wetenschappelijke kennis over beïnvloeding van menselijk gedrag. Dit leidt rond 2008 tot een aantal baanbrekende publicaties.[9,10,11] De combinatie van sociale media en wetenschappelijke inzichten over gedragsbeïnvloeding biedt een krachtige mix voor wie het gedrag van publieksgroepen wil veranderen. Ongeacht of dit door eerzame of minder eerzame overwegingen is ingegeven. In de jaren erna wordt snel zichtbaar dat sociale media niet alleen maar een handige manier van communiceren bieden, maar evenzeer een kans voor surveillance, manipulatie of exploitatie van publieksgroepen[12] en voor het organiseren of laten weerklinken van sociaal protest.[13]

Een successie van *black swans*

Op de drempel van 2014 is de *double dip* recessie van de vorige periode ten einde, de publieke zorgen over de economie lopen terug. Het Nederlandse publiek kijkt met hernieuwd (economisch) vertrouwen naar de toekomst. De opluchting is van korte duur. Al snel is Nederland (en de wereld) geschokt door een snelle successie van *black swans*[14]. In het voorjaar van 2014 annexeert Rusland de Krim en IS snijdt de Amerikaanse journalist James Foley voor het oog van de (sociale media) camera's de keel af. Even later wordt de vlucht MH-17 uit de lucht geschoten boven Oekraïne, terwijl Nederlandse jihadi's in toenemende mate blijken af te reizen naar Syrië om zich bij IS te voegen. Het jaar erna, 2015, begint met de schokkende aanslag op Charlie Hebdo. Het blijkt een voorbode van een serie van IS(-geïnspireerde) aanslagen in de ons omringende landen. In de zomer van 2015 komt rond het Middellandse Zeegebied een zodanig grote stroom van vluchtelingen op gang, dat al snel van een internationale vluchtelingencrisis gesproken wordt.
Voor het eerst krijgen mensen de beelden van deze gebeurtenissen bijna real-time op hun scherm, ongefilterd door de traditionele media. Voor het eerst bieden sociale media ook de mogelijkheid daarop direct te reageren, emotie te delen of protest te organiseren. De gebeurtenissen hebben zo'n impact, dat terrorisme en immigratie als snel tot de belang-

Figuur 3 | Aandeel van de Nederlandse bevolking dat criminaliteit, terrorisme en/of immigratie als een van de twee belangrijkste problemen voor het land ziet, 2003-2017. Data: Standard Eurobarometer 59-87.

rijkste publieke zorgen gaan behoren. De onrust over terrorisme en vluchtelingen vermengt zich en mengt zich ook met onder het publiek al langer bestaande zorgen over immigratie, integratie en criminaliteit van minderheden. Het leidt in Nederland tot sociale spanningen, plaatselijke onrust en toenemende bedreiging van politici en bestuurders, met name burgemeesters, terwijl vanaf 2014 in media steeds vaker wordt gesproken van de 'boze burger'.[15]

De moord op Dirk Wiersum wordt door velen gezien als een aanslag op de rechtsstaat.

De schokkende gebeurtenissen in deze periode brengen (ook) in de landen om ons heen onrust. Onrust die terecht lijkt te komen op een voedingsbodem van onvrede, ongenoegen en polarisatie die zich al in de voorgaande periode(n) begon te vormen. Het Verenigd Koninkrijk kiest, na een tumultueuze aanloop waarin onder meer politica Jo Cox wordt doodgestoken, in 2016 voor Brexit. In Frankrijk komen de *Gillets Jaunes* op, terwijl Catalonië in opstand komt tegen de centrale regering in Madrid. Activistische protestbewegingen, zoals *Black Lives Matter*, *#Metoo* en *Extinction Rebellion*, komen op of treden meer op de voorgrond. In Nederland laait het protest tegen Zwarte Piet op, met een gepolariseerd debat en even gepolariseerde demonstraties in het kielzog. Nederlandse boeren komen in verzet tegen het - in hun ogen overmatig restrictieve - landbouw- en milieubeleid, dat onder meer leidt tot heftige protestacties van de *Farmer Defence Force.* Ondertussen blijft de traditionele geregistreerde criminaliteit teruglopen. Steeds duidelijker wordt dat zich tegelijkertijd nieuwe vormen van criminaliteit ontwikkelen die om een antwoord vragen. Cybercrime bijvoorbeeld, van identiteitsdiefstal en WhatsAppfraude tot ransomware. Of het vraagstuk van 'ondermijning' met de keiharde criminaliteit van criminele drugsnetwerken als centraal issue. De discussie daarover stijgt tot grote hoogte als in 2019 advocaat Dirk Wiersum wordt vermoord. Een moord die door velen wordt gezien als een aanslag op de rechtsstaat.

In de voorgaande periode was het veiligheidscomplex in sneltreinvaart gereorganiseerd *vanuit het perspectief van de onveiligheid die we tot dan toe kenden.* Maar met al deze ontwikkelingen ziet het veiligheidscomplex zich opeens met volstrekt nieuwe uitdagingen geconfronteerd. Het duurt niet lang of het bestel begint te piepen en te kraken. Toeval of niet, maar een serie affaires komt op gang. Binnen een paar jaar kosten deze de kop van twee ministers, twee staatssecretarissen en meerdere hoge ambtenaren van het ministerie van Veiligheid en Justitie, net als de korpschef van de nationale politie en twee hoofdofficieren van Justitie. De capaciteit van de politie komt steeds verder onder druk. Er moet geschoven worden van de ene naar de andere prioriteit. Het moreel binnen de politie-organisatie daalt. Vanuit personeel en politiebonden klinkt herhaald alarm over de staat, de capaciteit en het leiderschap van de organisatie. In de loop van deze periode worden de geluiden dan ook steeds sterker dat de politie uit de wijken verdwijnt. Hiermee dreigt de

politiezorg die lang als één van de grote verworvenheden van de Nederlandse politie werd beschouwd, te verdwijnen.[16]

De onrust is niet voorbehouden aan de politieorganisatie alleen. Rechters waarschuwen met een niet-eerder vertoonde petitie dat de kwaliteit van de rechtspraak ernstig in gevaar is door prestatiedruk en bezuinigingen. Onderwijzers en leraren komen in actie over de situatie in het onderwijs. Geestelijke gezondheidszorg en jeugdzorg wijzen in toenemende mate op een zorgelijke verschraling van die zorg. In 2015 wordt de zogenaamde 3D-operatie in het sociaal domein doorgevoerd: de overheveling van de zorg voor welzijn, jeugd, inkomen en werkgelegenheid van het rijk naar de gemeenten. De te verwachten efficiencywinst wordt alvast als bezuiniging ingeboekt. De operatie blijkt al snel te optimistisch te zijn geweest. Een paar jaar later blijken noch de beoogde verbetering van de zorg voor kwetsbare doelgroepen, noch de beoogde besparingen te zijn gerealiseerd.[17]

De politiezorg die lang als één van de grote verworvenheden van de Nederlandse politie werd beschouwd, dreigt te verdwijnen.

Ten slotte groeit in deze periode twijfel over de betrouwbaarheid van informatie van tot dan toe gerespecteerde instituties. De verkiezingscampagne van Trump in 2016 maakt de termen *fake news* en *fake media* gemeengoed. Daarbij twijfels zaaiend over de betrouwbaarheid van de *mainstream media.* Diezelfde presidentsverkiezingen maken ook duidelijk dat Rusland zich actief bemoeit met die verkiezingen, onder meer via *trolling strategies* op sociale media. Het maakt óók duidelijk dat sommige politici zich van vergelijkbare strategieën bedienden, vooral door actief in te spelen op de angsten van het electoraat. De twijfels daarover landen bovenop twijfels die in de perioden ervoor al waren gegroeid door bijvoorbeeld de Wikileaks- en NSA-affaires.

Het vraagstuk van de betrouwbaarheid van informatie raakt ook het bedrijfsleven. Zo maakt het Dieselgate-schandaal duidelijk dat vooraanstaande autobouwers zowel overheden als publiek bedrogen door gemanipuleerde software in hun auto's in te bouwen. In de Verenigde Staten blijken enkele Big Farma-bedrijven de verslavende werking van hun - agressief op de markt gebrachte - pijnstillers te hebben verzwegen, wat vanaf 2013 tot duizenden doden per jaar leidt.

De pandemie bleek een masterclass in wat een gevoel van onveiligheid in een samenleving teweeg kan brengen.

In Nederland blijkt ook de informatievoorziening (en het handelen) van de overheid niet boven twijfel verheven. Verschillende van de hierboven genoemde affaires in het veiligheidscomplex draaiden al dan niet mede om de juistheid van verschafte informatie. Vanaf 2014 komen de schadelijke effecten van de Groningse gaswinning steeds meer onder de publieke aandacht. Hierbij ontstaat een beeld van een weinig doortastende omgang met de veiligheid van de Groningers en even weinig doortastende manier waarop zij voor geleden schade worden gecompenseerd.[18] De Toeslagenaffaire die zich vanaf 2017 ontwikkelt, maakt zo mogelijk een nog grotere indruk in de samenleving. Niet alleen blijken door de Belastingdienst enkele tienduizenden ouders langdurig onrechtmatig, discriminerend en onbehoorlijk te zijn bejegend, ook blijkt de informatievoorziening door het kabinet daarover bij herhaling onjuist te zijn geweest.[19] Het betekent kort na de jaarwisseling van 2020 op 2021 de val van het kabinet Rutte-III.

2020 - ..... De Covid-pandemie

Na het scala van *black swans* uit de voorgaande periode kwam Nederland vanaf februari 2020 in het teken te staan van één black swan *in extremis:* de Covid-19-pandemie. Het virus bracht voor de meeste Nederlanders een volstrekt nieuwe,[viii] ongekende dreiging, waarvan zowel de risico's áls wat ertegen te doen zou zijn, nog volstrekt onduidelijk waren. De pandemie bleek een masterclass in wat een gevoel van onveiligheid in een samenleving teweeg kan brengen. De veiligheidspsychologie laat zien dat een nieuwe, nog

Figuur 4 | Vertrouwen in kabinet en parlement 2008-2020. Percentage van de Nederlandse bevolking dat het vertrouwen een 6 of hoger geeft op een schaal van 1-10 (uit: Dekker en Den Ridder, 2020).

niet begrepen dreiging die grote aantallen mensen kan raken én waarvan nog niet duidelijk is hoe zij zich daartegen kunnen verweren, een buitensporig sterke angstreactie oproept.

Geprimed door de beelden van mannen-in-witte-pakken in Wuhan en van overlopende IC's in Lombardije ontstond dan ook een golf van angst en onzekerheid ('paniekpiek') toen het virus ons land bereikte. Die ontlokte eenzelfde reactie als we eerder hadden gezien bij grote terroristische aanslagen in de voorafgaande periode. Een initiële golf van solidariteit en sociale cohesie. Het zorgde ook voor het *rally-around-the-flag-effect* dat het vertrouwen in minister-president Rutte tot 'welhaast Noord-Koreaanse proporties' opstuwde.[20] Geheel volgens de psychologie van de veiligheid[1] leidde het ook tot een collectieve hyperfocus op de nieuwe dreiging, waarin voor andere onderwerpen voorlopig geen plaats meer was. De COVID-19 pandemie bracht zo een tweede pandemie in haar kielzog mee: een pandemie van angst, onzekerheid, stress en – na enige tijd ook – frustratie. Met alle gevolgen die dat vervolgens in de samenleving had en nog heeft.

Een toegepast-wetenschappelijke exercitie in de eerste maanden van de pandemie liet zien dat die 'tweede pandemie' naar verwachting zou doorwerken op uiteenlopende gebieden. Bijvoorbeeld geestelijke en lichamelijke gezondheid, vermijding van de gezondheidszorg, verschillen in de bereidheid om de gedragsregels te volgen, toenemende sociale cohesie én toenemende sociale tegenstellingen, de economie of criminaliteit en veiligheid (met zowel aanzienlijke verschuivingen in criminaliteitsvormen als toenemende kans op maatschappelijke onrust). Ook werd het als plausibel gezien dat – na het initiële *rally-around-the-flag*-effect – zich veranderingen zouden voordoen in het vertrouwen in de overheid en kabinet. Dat zou zelfs kunnen resulteren in een *crisis van politiek en leiderschap.*[2] Het overgrote deel van deze ontwikkelingen heeft zich in de periode daarna ook daadwerkelijk voorgedaan. Kort voor de 'zorgeloze zomer' van 2020, toen (de angst voor) het virus tijdelijk was geweken, werd nog eens een vergelijkbare exercitie gedaan. Die deed vermoeden dat als ons land in het najaar van 2020 door een tweede golf zou worden getroffen, we ons zouden moeten opmaken voor een 'hete herfst'. De economische gevolgen van de crisis zouden dan immers heftiger gevoeld worden, waarbij onder specifieke groepen de zorgen over de economische gevolgen groter zouden kunnen worden dan de angst en onzekerheid over het virus, terwijl ook verwacht kon worden dat het vertrouwen in het kabinet en in de aanpak langzaam terug zou lopen. Belangrijker nog zou zijn dat de chronische stress het vermogen om die zorgen adequaat het hoofd te bieden langzaam zou uitputten. Dat zou leiden tot 'kortere lontjes' en bijvoorbeeld tot een verminderd vermogen om zich in anderen te verplaatsen, met risico's op verdergaande polarisatie. Als zo'n bovenstroom van ontwikkelingen zou raken aan al langer bestaande onderstromen van ongenoegen in de samenleving kan dat een ontvlambare mix opleveren, die bij de juiste *trigger* tot sociale onrust en rellen zou kunnen leiden. Kijkend naar de bestaande onderstromen werd daarbij vooral rekening gehouden dat geweld rond de Amerikaanse verkiezingen een *trigger* (en inspiratie) zou kunnen vormen voor activisten van extreemrechtse huize in Nederland.[21]

Elf dagen na de gewelddadige bestorming van *Capitol Hill* op 6 januari 2021 beginnen hier de avondklokrellen bij een (verboden) demonstratie van tegenstanders van het corona-beleid. Het zijn niet de laatste rellen, noch de laatste demonstratie. Daarnaast vinden in toenemende mate bedreigingen plaats van sleutelfiguren in de corona-aanpak, van politiemensen en andere handhavers of van bijvoorbeeld journalisten.

> Gaandeweg ontstaat een mêlee van angsten, onzekerheden, frustraties en stress door de bredere gevolgen van de pandemie en de aanpak daarvan in de samenleving.

Het is plausibel dat de Tweede Kamerverkiezingen, die kort daarna in maart 2021 gehouden worden, ook in het licht van de bijzondere effecten van angst, onzekerheid en stress moeten worden gezien. De Peilingwijzer doet bijvoorbeeld vermoeden dat de stemvoorkeuren van het electoraat kort voor de verkiezingen beïnvloed werden door de nasleep van het *rally-around-the-flag*-effect,[ix] terwijl de debatten in aanloop naar de verkiezingen relatief 'smal' bleven, in lijn met de collectieve hyperfocus rond corona. Een publieke afrekening van het kabinet op de toeslagenaffaire, waarop zij af moest treden, was niet zichtbaar. Wel deed zich kort na de verkiezingen nog een affaire voor, waarbij de betrouwbaarheid van door kabinetsleden verschafte informatie weer in het geding was ('Omzigt functie elders'). Het zal er mede aan bijgedragen hebben dat het vertrouwen in kabinet en politiek in het najaar van 2021 uiteindelijk op een (iets) lager niveau kwam dan het kort vóór de coronacrisis was.

Waren de angsten en onzekerheden in het begin van de pandemie nog vooral gericht op de bedreiging van het virus zelf, gaandeweg ontstaat een mêlee van angsten, onzekerheden, frustraties en stress door de bredere gevolgen van de pandemie én de aanpak daarvan in de samenleving. De dominante epidemiologische focus van de aanpak wekt daarbij steeds meer kritiek. Net als diverse instrumenten die daarbij gehanteerd of overwogen worden. Deze zouden bijvoorbeeld een *surveillance society* dichterbij brengen. De legitimiteit van de overheid bij vrijheidsbeperkende maatregelen komt steeds meer onder druk. Bij diverse groepen in de samenleving wordt dan ook een toenemende tendens zichtbaar om zich niet meer daaraan te houden.

In het kader van de veiligheidsbeleving van het Nederlandse publiek mogen in deze nog maar relatief kortlopende periode enkele andere gebeurtenissen niet onvermeld blijven. De eerste is de moord op Peter R. de Vries in de zomer van 2021. Een moord die naar alle waarschijnlijkheid in het verlengde ligt van de moord op advocaat Dirk Wiersum in de voorgaande periode. De tweede gebeurtenis is de watersnood die zich op vrijwel hetzelfde moment in Limburg, België en Duitsland voordeed. Deze watersnood maakte dat de tot dan toe abstracte dreiging van de klimaatverandering voor veel mensen een concrete(re) invulling kreeg. Op de betekenis daarvan kom ik later nog terug.

veilig
feest
voor
ieder kind
zwarte
piet
vrij

Leerzame patronen

Wat betekenen de ontwikkelingen die ik hiervoor beschreef nu voor het 'luisteren' door de landelijke overheid in de toekomst? Voor het meer voeling krijgen voor wat er in de samenleving speelt, ook om maatschappelijke onrust te voorkomen? Daarvoor is het verstandig te kijken naar een aantal basispatronen in de publieke veiligheidsbeleving, die in de voorgaande perioden zichtbaar werden.

Veranderende zorgen in een veranderende samenleving

Het is opvallend dat zich in de nieuwe eeuw om de zes jaar een nieuwe crisis (of combinatie van crises) aandiende die de start markeerde van een periode waarin een nieuwe dreiging centraal stond. De traditionele criminaliteit is daarmee vanaf 2008 als belangrijkste publieke dreiging op de achtergrond geraakt. Er staan heel andere fenomenen centraal in het publieke probleembesef: bestaanszekerheid, terrorisme en (cr) immigratie[x] en de pandemie.

Lessen van de *crime drop*

Dat de traditionele criminaliteit haar koppositie op de maatschappelijke problemenladder[xi] verloor, laat zich vermoedelijk in belangrijke mate verklaren door het feit dat deze criminaliteit succesvol werd teruggedrongen. In de geschiedenis daarvan schuilen een paar belangrijke lessen.

- De eerste les is dat het succesvol terugdringen niet zozeer het resultaat lijkt van effectieve repressie, maar van het succesvol doorgronden en beïnvloeden van de gelegenheidsstructuur die aan die criminaliteit ten grondslag ligt.[22]
- De tweede les is dat die beïnvloeding in Nederland pas goed van de grond kwam in de nasleep van de moord op Pim Fortuyn, toen bestuurders als het ware de hete adem van het maatschappelijk ongenoegen in de nek voelden.
- De derde les is minstens zo interessant. Toen de geregistreerde criminaliteit structureel begon te dalen, duurde het lang voordat de zogenaamde *crime drop* ook tot bestuur en beleidsmakers doordrong. Zowel in de wetenschap als binnen bestuur en beleid keek vrijwel niemand naar de ontwikkeling van de criminaliteit over een langere periode.[23] Natuurlijk werd jaarlijks gekeken naar de ontwikkeling van de cijfers ten opzichte van bijvoorbeeld het jaar ervoor, maar langere tijdslijnen werden meestal buiten beschouwing gelaten. Het is een gewoonte die ik op veel terreinen tot op de dag van vandaag zie voortduren. Hierdoor ontgaat ons domweg welke krachtige boodschap in de trends over een langere termijn besloten liggen.

> De traditionele criminaliteit is vanaf 2008 als belangrijkste publieke dreiging op de achtergrond geraakt.

Een belevingssamenleving

In de afgelopen decennia zijn niet alleen de belangrijkste dreigingen veranderd, de samenleving is ook veranderd als het gaat om de *beleving* van die dreigingen. Met de groei van de welvaart veranderde onze westerse samenleving van de producteconomie van na de Tweede Wereldoorlog rond de millenniumwisseling in een belevingseconomie en volgens sommigen inmiddels zelfs naar een zingevingseconomie.[24] Om die verandering te illustreren aan de hand van onze koffievoorkeuren: in de producteconomie waren we tevreden met ons kopje Roodmerk; in de belevingseconomie werd dat de *latte-macchiato*, bereid door een barrista in een hippe tent en in de zingevingseconomie is de gebruikte koffie ook nog *fairtrade* en duurzaam. Iedere ondernemer weet dat hij zijn koffie niet zal verkopen zonder ook aan die beleving aandacht te besteden. Net als dat hij weet dat het werken daaraan een vak op zich is. Het heeft er alle schijn van dat wij bij het tegengaan van publieke bedreigingen vooral in het denken van de producteconomie zijn blijven hangen. Zo zijn we heel bedreven geworden in het terugdringen

van de traditionele criminaliteit, overlast en verloedering, maar we ontberen diezelfde bedrevenheid als het gaat om de daarmee samenhangende onveiligheidsgevoelens. We bestrijden terrorisme door aanslagen zo goed mogelijk te voorkomen, maar een onderbouwde visie op hoe we de angst voor (of door) aanslagen – het primaire doel van terroristen - kunnen voorkomen is non-existent. De aanpak van de Covid-pandemie was (en is) vrijwel geheel gericht op het tegengaan van besmetting of ziekte, maar niet op de beleving van onveiligheid en onzekerheid die zich in het kielzog van de pandemie ontwikkelde. Deze pandemie maakt ons nu pijnlijk duidelijk dat zo'n beleving van onveiligheid niet zonder consequenties is, omdat deze een complexe maatschappelijke dynamiek in gang zet met verstrekkende consequenties.

We ontberen dezelfde bedrevenheid als het gaat om het terugdringen van onveiligheidsgevoelens.

Wie voeling wil houden met de samenleving moet daarom de monofocale blik op de (vermeend) feitelijke problemen en dreigingen die tot nu toe zo dominant was achter zich laten. Hij zal de aandacht moeten verbreden naar de problemen en bedreigingen die burgers ervaren en in het bijzonder naar de angsten, zorgen, onzekerheden, stress en frustraties die daarachter verscholen liggen.

Angst, onzekerheid, stress en frustratie

In de publieke angsten, zorgen, onzekerheden en de daarmee samenhangende stress liggen goed beschouwd twee dimensies verscholen. Die angsten, zorgen, onzekerheden en stress ontstaan immers pas als:

1. mensen een dreiging ervaren,
2. waarvan zij menen die niet voldoende het hoofd te kunnen bieden.

Dat vraagt dus niet alleen om aandacht voor wat mensen als problemen en bedreigingen ervaren, maar ook voor hun inschatting van hoe zij – zelf, met anderen of met de overheid - daarmee om kunnen gaan. Dit betekent dus aandacht voor de *copingvermogens* van individuen en van het collectief. Voor de individuele en collectieve *veerkracht*, zoals het ook wel genoemd wordt. Daarbij is het goed te realiseren dat die copingvermogens uitgeput kunnen raken als stress chronisch wordt, zoals in het geval van de Covid-pandemie.

Er is meer oog nodig voor de copingvermogens van individuen en van het collectief.

Wie voeling wil houden met wat er in de samenleving speelt, doet er dus verstandig aan zicht te krijgen en te houden op publiekssegmenten, waar dreigingen op dat moment het sterkst ervaren worden en/of waar anderzijds de vermogens om daaraan het hoofd te bieden beperkt zijn. Die nare combinatie doet zich bijvoorbeeld vaker dan gemiddeld voor bij sociaaleconomisch zwakkere groepen in de samenleving. Het kan ook zijn dat bepaalde (andere) individuen of groepen zich bij uitstek geraakt voelen door een specifiek type dreiging. Bijvoorbeeld door hun culturele of ideologische achtergrond, hun demografische kenmerken, beroep of levensstijl. Ik kom daar later nog op terug. Het kan helaas ook gaan om publieksgroepen die merk(t)en dat de overheid - waarvan zij voorheen dachten dat die hen zou helpen bij het tégengaan van dreigingen - zelf opeens de gedaante aannam van een bedreiging, zoals het geval was bij het Groninger aardgas of in de toeslagenaffaire.

Sprongsgewijze toename van stress

Van oudsher beschikken we in Nederland over een uitgebreid instrumentarium om de publieke veiligheidsbeleving te meten die samenhangt met de traditionele criminaliteit, overlast en verloedering[xii]. Over zo'n instrumentarium beschikken we nog maar beperkt waar het gaat om de ontwikkeling van de veiligheidsbeleving die samenhangt met de nieuwere dreigingen. Dat brengt een reëel risico van *wat niet meet, wat niet deert*. Bevindingen van de Gallup World Survey over de ontwikkeling van ervaren stress onder de West-Europese bevolking stemmen tot nadenken. Volgens dat onderzoek loopt het stressniveau onder de bevolking in deze regio vanaf 2006 gestaag op, met pieken bij de start van de hiervoor beschreven perioden (2008 en 2014). Figuur 5 geeft de ontwikkeling tot en met 2017. Data van latere jaren wijzen op weer zo'n vergelijkbare piek in 2020.[25]

Figuur 5 | Percentage van de bevolking dat aangeeft 'gisteren veel stress te hebben ervaren', 2005-2017, West-Europa. Data van Gallup World Survey, zoals weergegeven in Layard, 2020. [52]

Onbehagen en sociale stemming

De publieke angsten, onzekerheden, frustraties en stress kunnen sterk verschillen naarmate zij betrekking hebben op een ander schaalniveau. Dat verschijnsel werd in recente jaren door Schnabel elegant samengevat in de one-liner *'met mij gaat het goed, met ons gaat het slecht'*, maar het is zeker geen fenomeen dat zich pas recent voordoet. Het werd al geconstateerd in de zestiger jaren van de vorige eeuw.[26]

> 'Met mij gaat het goed, met ons gaat het slecht'.

Mensen vormen zich namelijk relatief aparte beelden van hun eigen (veiligheids)situatie, die van hun groep of gemeenschap of die van het land als geheel. Dat gaat veelal intuïtief, waarbij zij zich ook onbewust bij al die situaties op andere bronnen baseren. Hoe verder weg, hoe minder eigen ervaring daarbij een rol speelt en hoe meer informatie uit andere kanalen van invloed is. Een complex samenstel van mechanismen leidt er daarbij toe dat door de bank genomen de 'eigen' (veiligheids) situatie gunstiger wordt beoordeeld. Naarmate de (psychologische) afstand toeneemt, worden situaties ongunstiger beoordeeld. Hoe verder weg, hoe meer de beoordelingen zich ook lijken te vermengen met beoordelingen op heel andere gebieden. Hierdoor wordt het steeds meer een reflectie van de beoordeling van een (ervaren) algemene situatie. Door verschillende onderzoekers is dit verschijnsel steeds weer anders genoemd (en geoperationaliseerd), zoals *Zeitgeist, social mood* of *onbehagen*. In deze laatste term, die in Nederlands onderzoek vooral in het tweede decennium in zwang komt, ligt meteen het negatieve karakter van de breder levende perceptie van dat moment gevangen. Ik geef zelf de voorkeur aan de term *sociale stemming* (social mood), die de mogelijkheid openlaat dat de stemming (ook) neutraal of positief kan zijn.

De beoordeling van de staat van het land en het vertrouwen in de toekomst worden vaak als een belangrijke weerslag gezien van die sociale stemming. In het geval van onbehagen is deze negatief en wordt gesproken van *sociaal pessimisme.*[7] Het is daarbij verleidelijk de sociale stemming als een *gevolg* van ontwikkelingen in de samenleving te zien. Daar is zeker wat voor te zeggen. Maar het is maar de helft van het verhaal. De sociale stemming vormt namelijk als het ware ook de 'bril' waardoor burgers nieuwe ontwikkelingen of gebeurtenissen zien en ervaren. Op deze manier is de sociale stemming ook 'oorzaak'. In die zin dat het de duiding, framing en beleving van nieuwe ontwikkelingen of bijvoorbeeld overheidsinterventies kleurt.

Doorwerking in de samenleving

Meer in zijn algemeenheid is het van belang te onderkennen dat angsten, onzekerheden, frustratie en stress de manier van kijken, denken en voelen van mensen beïnvloeden, net als hun houding en gedrag. Zoals eerder gezegd, kunnen onzekerheid en stress er bijvoorbeeld toe leiden dat mensen zich lastiger kunnen verplaatsen in mensen die anders zijn dan zij en zich daarom terugtrekken in de *in-group*, terwijl de afstand tot de *out-group* groter wordt. Daarmee ligt polarisatie op de loer.

Figuur 6 | De verschillende gebieden waarop een substantiële beleving van onveiligheid kan doorwerken in de samenleving, als een 'steen in de maatschappelijke vijver'.

Mensen reageren heel verschillend op angst, stress of onzekerheid. De één pakt strijdvaardig een als bedreigend ervaren ontwikkeling aan, terwijl de ander de dreiging op een andere manier probeert te bekijken (of zelfs het bestaan ervan ontkent). Weer een ander probeert net zo goed het onaangename gevoel dat een dreiging geeft te verminderen, maar dan door er een extra glas op te nemen of zelfs juist door risicovol gedrag te vertonen.

> Mensen reageren heel verschillend op angst, stress of onzekerheid.

Die individuele reacties kunnen op hun beurt weer reacties bij anderen veroorzaken (bij zowel personen als instituties), die op hun beurt weer doorwerken op anderen. Zo ontstaan 'causale ketens', waarlangs (voldoende) individuele reacties uiteindelijk ook tot collectieve effecten leiden. Onderzoek laat zien dat bij dreigingen, zoals in dit essay besproken[xiii], vaste patronen zichtbaar zijn waarop angst, stress en frustratie zo in de samenleving doorwerken. En dit kan op zo'n breed scala van gebieden in de samenleving zijn, dat een stevige en/of langdurige beleving van onveiligheid en stress de werking kan hebben van een *'steen in de vijver van de samenleving'* (figuur 6). Precies wat we nu kunnen zien in de maatschappelijke dynamiek van de Covid-pandemie.

Wie meer voeling wil houden met de samenleving in onzekere tijden zal dus (ook) de vinger aan de pols moeten houden van dergelijke doorwerkingen. Ook om zo op het spoor te komen van de angsten, onzekerheden en stress die daaraan ten grondslag liggen. Net als van de hoop, behoeften en verlangens die daarvan de keerzijde vormen. Ter illustratie schets ik hierna een paar opvallende patronen, die in de afgelopen jaren zoal zichtbaar werden, met de mechanismen die deze kunnen verklaren.

Toenemend én afnemend vertrouwen

Vanaf 2014 begint het – in de Veiligheidsmonitor gemeten - vertrouwen in de Nederlandse politie relatief gestaag toe te nemen. Het is verleidelijk die toename aan de totstandkoming van de nationale politie toe te schrijven. Dat is echter onwaarschijnlijk. Niet alleen begon de nationale politie pas vanaf 2015 als zodanig te functioneren, vooral is een vergelijkbare stijging te zien in het vertrouwen in het leger én in het vertrouwen in de politie in omringende landen, zoals het Verenigd Koninkrijk.[27] Het is daarom plausibeler dat het toegenomen vertrouwen een uiting is van een institutioneel '*rally-around-the-flag*-effect', waarin een toenemende onzekerheid onder de bevolking zich als het ware vertaalt in een groter vertrouwen in partijen die rust en zekerheid kunnen bieden. Dit is nog eens extra waarschijnlijk, omdat vanaf 2016 ook het vertrouwen in het kabinet en diverse andere Nederlandse instituties toeneemt, (zie ook figuur 4) terwijl de (experimentele) sociale spanningen indicator van het CBS een toename van sociale spanningen in het land aangeeft[28].

Figuur 7 | Vertrouwen in de Nederlandse politie 2012-2017. Schaalscores op vier aspecten van dat vertrouwen, zoals gemeten in de Veiligheidsmonitor.

Zo bezien kan het toegenomen vertrouwen dus niet zozeer gezien worden als reflectie van een grotere tevredenheid over het *functioneren* van de politie, het kabinet en de andere instituties, maar als een expressie van een behoefte aan hun *functie*. Als een coping-strategie van een onzeker publiek, op zoek naar rust en stabiliteit.[27,29] Zoals hiervoor beschreven 'explodeert' nog geen paar jaar later, aan het begin van de pandemie, het vertrouwen in het kabinet tot extreme hoogten, vrijwel zeker als gevolg van eenzelfde copingstrategie.[xiv]

De geconstateerde stijgingen van het vertrouwen ogen wellicht geruststellend, maar het zijn gemiddelde cijfers over de hele bevolking. Dat kan andere ontwikkelingen in specifieke subgroepen gemakkelijk verhullen. De toename van het vertrouwen in het kabinet aan het begin van de pandemie deed zich bijvoorbeeld vooral voor bij politieke middengroepen.[30] Aan de uiteinden van het politieke spectrum is daarentegen een afname zichtbaar, met onder specifieke groepen regelrecht wantrouwen[31]. Onder diezelfde groepen is juist een toenemende populariteit van complottheorieën zichtbaar, waartoe mensen aan de uiteinden van het politieke spectrum zich aangetrokken zouden voelen.[32,xv]Kenmerk van complottheorieën is dat zij overzichtelijke – alternatieve[33] - verklaringen bieden voor complexe situaties. Dat geeft houvast, controle en dus veiligheid in tijden van crisis. Op deze manier zijn het toegenomen vertrouwen in autoriteiten en de toegenomen populariteit van complottheorieën eigenlijk twee kanten van dezelfde medaille: een behoefte aan houvast in tijden van onzekerheid.

Complottheorieën en *moral panics*

De processen waarlangs sommige van deze complot-theorieën tot ontwikkeling komen, vertonen grote over eenkomsten met die van een *moral panic. Moral panics* zijn oprispingen van (vijandige) publieke emotie over iets wat als bedreigend of moreel verwerpelijk wordt gezien. Daarbij stijgt die emotie, aangejaagd door één of meer 'morele ondernemers', in een versterkende wisselwerking tussen publiek, pers en politiek snel tot grote hoogte. De vijandigheid is gericht op degenen die als de belichaming van het kwaad worden gezien, de zogenaamde *folk devils.* Van oudsher betrof dat mensen die als stereotype van een deviante levenswandel werden gezien, terwijl de overheid werd gezien als de partij die daartegen in het geweer moest komen.

Het is opvallend dat de laatste jaren steeds vaker *moral panics* te zien zijn, waarin het de overheid (of 'de elite') zelf is geworden die de positie van *folk devil* inneemt en waartegen de vijandigheid is gericht. Neem de opwinding rond het dierenwelzijn in de Oostvaarders-plassen, de uitbarsting van maatschappelijk ongenoegen na de moord op Anne Faber, de heftige maatschappelijke commotie rond de beloning van ING-baas Hamers of de dreigende uitzetting van de Armeense tieners Lili en Howick, waarvan staats-secretaris Harbers in de nasleep moest onderduiken. Een soortgelijk beeld - waarin dus (vertegenwoordigers van) de overheid en/of 'elite' de positie van het stereo-type vijandbeeld innemen - is zichtbaar in complot-theorieën tijdens de coronapandemie.

Figuur 8 | Geregistreerde levensdelicten, overige geweldsdelicten en fear of crime trend index voor 12 Noord-Atlantische landen (U.S.A., Canada, Ierland, Engeland & Wales, Schotland, Noorwegen, Zweden, Denemarken, Duitsland, Nederland, België, en Frankrijk), 2008-2017, index 2010=100.

Trendbreuk in geweld?

Angst, onzekerheid, frustratie en stress kunnen zich ook uiten in geweld of gewelddadige criminaliteit.[1] Dan valt het op dat de laatste jaren steeds vaker geluiden te horen zijn over toenemend geweld, ook in de context van maatschappelijke onrust. Zo steeg in 2016 het aantal bedreigingen van lokale bestuurders, vaak samenhangend met discussies over de huisvesting van vluchtelingen. Ook werd na terroristische aanslagen een toename van haat-misdrijven tegen moslims gesignaleerd[34].

> Angst, onzekerheid, frustratie en stress kunnen zich uiten in geweld of gewelddadige criminaliteit.

In de ontwikkeling van geweldsdelicten in 12 Noord-Atlantische landen is in de periode 2008-2017 een opvallende trendbreuk te zien. Na jaren van daling begint het aantal geweldsmisdrijven vanaf 2014-2015 gemiddeld genomen weer te stijgen, terwijl de veiligheidsbeleving verslechtert (figuur 8).[xvii]

Omdat deze trendbreuk niet zichtbaar is in de Nederlandse geregistreerde geweldscijfers is recent een verkenning van de trends in geweldscriminaliteit uitgevoerd. Daarbij werd ingezoomd op 13 deelgebieden en doelgroepen in de samenleving, uiteenlopend van voetbal tot onderwijs en openbaar vervoer en van politie tot politieke ambtsdragers. Die verkenning leerde dat op veel van deze gebieden gewerkt werd met registraties en onderzoeken om zicht te houden op de ontwikkeling van geweldscriminaliteit. Bij de validiteit van veel van de daarbij gebruikte instrumenten moesten zodanig grote kanttekeningen worden geplaatst, dat op de meeste deelterreinen geen harde uitspraken over de ontwikkeling van de geweldscriminaliteit konden worden gedaan. Wel leverde het onderzoek aanwijzingen op dat de definitie van geweld aan het verschuiven was, net als dat het karakter en de modus operandi van geweldsdelicten veranderde. Een verschuiving naar intimidatie en bedreiging via sociale media speelde hierin een belangrijke rol. Ook bevatte het onderzoek aanwijzingen dat beleidswijzigingen op specifieke terreinen tot meer wrijvingen met (en geweld door) publiek leidde. De meest opvallende bevinding van het onderzoek was dat zowel de aangiftebereidheid als het ophelderingspercentage bij geweldscriminaliteit sinds 2014 substantieel waren teruggelopen. Werden de geregistreerde geweldscijfers hiervoor tentatief gecorrigeerd, dan werd een patroon zichtbaar dat sterke gelijkenis vertoonde met dat in de andere Noord-Atlantische landen: met een trendbreuk dus rond 2014-2015, gevolgd door een stijging.[34]

Protest, protestrepertoire en het belang van 'lagen'

Kan de hierboven beschreven stijging van geweldscriminaliteit – al dan niet mede - worden ingegeven door stress in de samenleving of maatschappelijke onrust? Dat is zonder nader onderzoek niet met zekerheid te zeggen, maar er zijn wel veel signalen in die richting. Het lijkt er bijvoorbeeld op dat bedreiging

via sociale media vanaf circa 2014 onderdeel geworden is van het publieke *protest repertoire*[35], waar enkele jaren later ook *doxing*[xviii] aan toe werd gevoegd: het publiek maken van persoonlijke gegevens als middel voor demonstranten of activisten om bijvoorbeeld politici of politiemensen onder druk te zetten. Een dergelijke persoonsgerichtheid in het protest is ook zichtbaar binnen de *cancel culture* (afrekencultuur), die vooral na #MeToo lijkt te zijn opgekomen.

Het lijkt erop dat bedreiging via sociale media onderdeel is geworden van het publieke protest repertoire.

Demonstraties vormen ook onderdeel van het *protest repertoire,* net als ongeregeldheden dat kunnen zijn. Een toename van demonstraties met ordeverstoringen was al in de jaren voorafgaand aan de Covid-pandemie zichtbaar, onder meer bij boerenprotesten of bij confrontaties tussen voor- en tegenstanders van Zwarte Piet.

"Wanneer zich protest voordoet, is nog niet zo eenvoudig te voorspellen", merkte hoogleraar Sociaal Conflict en Verandering Jacquelien van Stekelenburg al terecht op.[36] Hetzelfde geldt voor (andere vormen van) maatschappelijke onrust en rellen. Voorspellen, in de zin van precies aangeven waar en wanneer deze zich zullen voordoen, is inderdaad nauwelijks mogelijk. Het is echter wel mogelijk aan te geven onder welke voorwaarden dergelijke verschijnselen zich voor kunnen doen.

In dat kader vind ik bijvoorbeeld de analyses van Postmes c.s. van een aantal ordeverstoringen in Europese landen in het tweede decennium van deze eeuw interessant.[37,38] Zij bieden een handzaam kader, dat in mijn ervaring ook bij demonstraties en rellen in de afgelopen periode valide bleek. Het komt er kort samengevat op neer dat grootschaliger ongeregeldheden zich voor zullen doen als vijf belangrijke ingrediënten bij elkaar komen:

1. Een bij één of meer specifieke groepen al langer bestaande onderstroom van ongenoegen of onvrede, met een moreel geladen wij/zij tegenstelling.
2. Een bovenstroom binnen deze groepen van een vergelijkbaar karakter.
3. Een overheid die bij deze publieksgroepen niet of verminderd legitiem wordt gezien.
4. Een geschikte trigger.
5. Gelegenheid en middelen.

Wat een geschikte trigger is, wat dan de gelegenheid vormt en welke middelen dan voorhanden zijn, is lastig te voorzien. Maar het is wel mogelijk - en naar mijn mening zelfs noodzakelijk - om zicht te hebben op onder- en bovenstromen onder specifieke groepen in de samenleving én om zicht te hebben op de in die groepen ervaren legitimiteit van de overheid.

Thema's in de onderstroom in diverse groepen van de samenleving zijn bijvoorbeeld de tegenstellingen 'volk-elite', 'zwart-wit', 'gevaccineerd-niet gevaccineerd' en ga zo maar door. Dat zou ik als polarisatiekiemen willen betitelen. Wie de vinger aan de pols van maatschappelijke onrust wil houden, doet er goed aan een goed overzicht te houden over dergelijke kiemen. Om vervolgens na te gaan of actuele gebeurtenissen ertoe leiden dat een dergelijk thema onder specifieke groepen ook in de bovenstroom gaat spelen, terwijl daar tegelijkertijd (en waardoor) de legitimiteit van de overheid onder druk staat. Om vervolgens te bezien *hoe en waarom* dergelijke percepties gevormd worden, wat de weg opent naar reflectie op hoe dat voorkomen of verminderd kan worden.

Wakker in een vreemde wereld?

Het voorgaande overziend dringt zich het beeld op dat het jaar 2014 een soort 'kantelpunt' vormt in ons publieke veiligheidsbesef. Waarin wij, na de op zichzelf al schokkende periode van de financiële crisis, als het ware 'wakker werden in een vreemde wereld'. Een wereld die niet op lijkt te houden ons te confronteren met wéér nieuwe bedreigingen. Bedreigingen die, door de opkomst van smartphone en sociale media, nu ook nog eens heel anders tot ons komen dan voorheen. Bijna real time op ons scherm, met grafische beelden en dus grotere emotionele impact. Soms opzettelijk gemanipuleerd om ons te beïnvloeden. Waarbij de 'lens', waardoor wij die bedreigingen bezagen, ook is veranderd door de toenemende negatieve stemming die zich van (tenminste) delen van het publiek heeft meester gemaakt. Een wereld ook, waarin het klimaat in velerlei opzichten is veranderd en nog steeds verandert. Politiek en geopolitiek. Sociaal. Economisch. En, ja, ook meteorologisch. Een complexere wereld. En, zoals we tijdens de financiële crisis pijnlijk hadden ontdekt, een wereld die veel grenze(n)lozer is dan we dachten. Een wereld ook tenslotte, waarin een terugtrekkende en afstandelijkere overheid niet meer als vanzelfsprekend aanwezig is om te beschermen, te helpen 'copen' met de problemen die wij zagen.

Beck's Metamorfose

Dat kantelpunt, waardoor wij opeens wakker leken te worden in een vreemde wereld, heeft veel weg van wat de socioloog Beck beschreef in zijn laatste boek voor hij (in 2015) stierf: *De Metamorfose.*[39] Volgens hem waren wij tot nu toe gewend aan veranderingen die zich min of meer geleidelijk en lineair voltrekken. Als een rups die groeit en groeit, waarbij hij weliswaar vervelt, maar toch steeds dezelfde gedaante houdt. Beck opperde dat onze wereld nu terecht kwam in een tijdperk van een veel fundamentelere gedaantewisseling. Als de rups die transformeert tot pop en plots tevoorschijn komt als vlinder. Een verschijning die wij niet kennen en die daarmee tot grote onzekerheid en schrik leidt. Een complexe en grenze(n)loze wereld, die volgens Beck de scheidslijnen nog eens zou versterken tussen bijvoorbeeld de hoogopgeleide, kosmopolitische bovenlaag in de samenleving (die van de complexiteit niet schrikt en zelfs geniet) en minder opgeleiden (voor wie de complexiteit en het kosmopolitisch karakter juist bedreigend voelen). Waarin de ene nieuwe bedreiging wordt afgewisseld door de andere. Een wereld waarin wie schrikt van het kosmopolitische karakter zich terugtrekt op nationale zekerheden. En wie terugschrikt voor complexiteit, op zoek gaat naar simpele antwoorden. Een wereld ook waarin, door een veranderde opstelling van de overheid, steeds minder mensen zich gehoord voelen, wat hun angsten, onzekerheden, stress en frustraties nog eens versterkt. Waarin sommigen daarmee '*copen*' door de problemen die zij zien aan te pakken, activistisch te worden en mogelijk zelfs extremistisch. Terwijl anderen het comfort van de ontkenning zoeken, de apathie of de rust van het vertrouwen in autoriteiten.

> Door een veranderende opstelling van de overheid voelen steeds minder mensen zich gehoord.

De wereld bezien door een nieuwe 'lens'

Ik vind de belangrijkste boodschap van Beck's metamorfose dat we de huidige wereld – en dus ook de maatschappelijke onrust daarin – alleen kunnen begrijpen als we die niét zien als lineaire voortzetting van wat daarvoor was. Als we ook de nieuwe bedreigingen waarmee we nu geconfronteerd worden onderkennen en we die ook kunnen zien als het product van een *andere* gelegenheidsstructuur dan die wij eerder zo succesvol leerden te begrijpen en beïnvloeden. Als we durven inzien dat de wereld door informatisering en sociale media onderhevig is aan dynamieken die we nog maar nét beginnen te begrijpen. Als we willen zien dat we de wereld bezien door een nieuwe lens, niet alleen door de verandering naar een belevings- of zelfs zingevingssamenleving en door de opkomst van sociale media, maar ook omdat onze sociale stemming minder optimistisch is geworden.

Het onbehagen is gegroeid en ons vertrouwen in de toekomst is afgenomen. Zo vonden na de financiële crisis weer wat meer Nederlanders dat het met Nederland de goede kant uitging, maar vanaf 2017 loopt het aandeel 'optimisten' weer gestaag terug, terwijl het aandeel 'pessimisten' navenant oploopt.[xix] Het was ook lang een inspirerende gedachte in onze samenleving dat onze kinderen het beter zouden krijgen dan wijzelf. Anno 2021 heeft nog maar 1 op de 10 Nederlanders dat idee, de meerderheid (ruim 6 op de 10) vreest dat onze kinderen het moeilijker gaan krijgen dan wijzelf.[xx]

Het onbehagen is gegroeid en ons vertrouwen in de toekomst afgenomen.

Overheid als deel van het systeem....

Het veiligheidspsychologisch perspectief dwingt ons daarnaast kritisch te kijken naar de rol en functie van de overheid en de manier waarop deze nu wordt ingevuld. In onze Westerse samenleving zien we de overheid graag als een partij die, opererend vanuit het algemeen belang en volgens de regels van de rechtsstaat, ons helpt de bedreigingen, waarmee wij geconfronteerd worden, het hoofd te bieden. Op een manier die distributief en procedureel rechtvaardig is. Een overheid dus, die ons helpt te *'copen'* met de door ons ervaren bedreigingen en zo een essentieel element vormt van onze collectieve veerkracht. Een overheid wellicht ook, die daarbij een *moreel anker* vormt in onzekere tijden.

...met minder bescherming, meer dreiging en een ethisch tekort

De afgelopen perioden overziend lijkt *die* overheid, zeker op landelijk niveau, in toenemende mate onder druk te staan. Vanaf de financiële crisis zagen wij bovenal een terugtrekkende rijksoverheid en de opkomst van het concept zelfredzaamheid. We zagen een overheid die - mede, maar zeker niet alleen door de digitalisering – zich op steeds meer afstand organiseerde. Dat brengt al vrijwel per definitie met zich mee dat het 'gevoel' met de samenleving verminderde. Terwijl dat gevoel, zoals één van de meest vooraanstaande emotie-onderzoekers van de laatste decennia, Damasio, benadrukt, nu juist nodig is om goede, 'rationele' beslissingen te nemen.[40] We zagen een overheid die regelingen introduceerde die steeds complexer werden, waardoor zij voor delen van het publiek steeds lastiger werden om te snappen of aan te voldoen. En die wellicht voor de 80% van de gevallen uit de mainstream uitstekend werkten, maar waarin weinig (professionele) ruimte is om in de overige gevallen een redelijk antwoord te bieden. We zagen een rijksoverheid die organisaties in de frontlinie van minder uitvoeringscapaciteit voorzag dan die organisaties zelf verantwoord achtten en die noodkreten daarover naast zich neer leek te leggen.

We zagen ook een bestuur en politiek die in toenemende mate in beslag leken te worden genomen door incidentalisme en beeldvorming dan door doordacht beleid en visievorming op de langere termijn. Een overheid ook, van wie informatievoorziening bij herhaling minder eerlijk bleek dan wij gewend waren te verwachten. Tenslotte zagen we – in diverse gerucht-makende affaires, maar ook in onderliggend denken over de burger - een overheid die voor substantiële groepen burgers eerder een bedreiging werd dan een bescherming. En die, daarmee geconfronteerd, niet in staat bleek aangerichte schade op een invoelende manier en binnen in een redelijk tijdsbestek recht te zetten.

Bestuur en politiek leken in beslag genomen door incidentalisme en beeldvorming.

Terwijl in de belevingssamenleving steeds meer waarde wordt gehecht aan ethisch handelen, leek het met het voorgaande of de landelijke overheid een bijna tegenovergestelde beweging maakte. Terwijl het concept van veiligheid in de beleving van het publiek zich steeds meer vermengde met de behoefte aan (procedurele en distributieve) rechtvaardigheid kwam (ook) die beleving van rechtvaardigheid steeds meer onder druk.

Disproportionele impact buiten de dominante middengroep

De hierboven geschetste ontwikkelingen lijken een disproportionele impact te hebben op groepen en individuen die niet tot de dominante middengroep in

Stevige politieinzet ter bescherming van de demonstratie van Kick Out Zwarte Piet tijdens de Haagse Sinterklaasintocht

de samenleving behoren. De sociaaleconomisch kwetsbaarste groepen. De inwoners van meer rurale gebieden en/of gebieden die verder van de Randstad verwijderd zijn, zoals een recent onderzoek nog eens liet zien.[41] Mensen met een andere leefstijl. Mensen met politiek extremere voorkeuren dan de dominante middengroep. En dat is nog maar een beperkte selectie.

> Het gaat om groepen en individuen op wie de nieuwe dreigingen een grotere impact hebben.

Het gaat om groepen en individuen op wie de nieuwe dreigingen een grotere impact hebben, al dan niet omdat zij over beperktere copingvermogens beschikken of die vermogens inmiddels uitgeput zijn. Of het gaat om groepen, waar de sociale stemming door eerdere ontwikkelingen al pessimistisch was. Net als om groepen die meer dan gemiddeld te kampen hadden met de hiervoor genoemde veranderingen in het overheidsoptreden. Die zich door de overheid minder gezien, gehoord, bejegend, vertrouwd of ondersteund voelen. Of doordat zij zich bovenmatig getroffen zagen door overheidsbeleid, dat nieuwe dreigingen (zoals fraude met toeslagen of corona) het hoofd moest bieden. Bij deze groepen is het ongenoegen dan ook vaak groter, de sociale stemming pessimistischer en het vertrouwen in – en de legitimiteit van - de overheid lager. Terwijl we uit de criminologie weten dat de legitimiteit van de overheid een grote rol speelt in de publieke bereidheid om regels na te leven. Net zoals een beleving van rechtvaardigheid dat is.

Het hoeft dan ook niet te verbazen dat in het huidige tijdsgewricht juist in de hiervoor beschreven groepen de bereidheid om zich aan door de overheid opgelegde regels te houden lager is. En dat in deze groepen vaker signalen van maatschappelijke onrust zichtbaar zijn. Het is verstandig te realiseren dat ‘maatschappelijke onrust’ een concept is dat vaak gebezigd wordt vanuit het perspectief van de dominante groep, de overheid, de autoriteiten. Vanuit het perspectief van de mensen en groepen waar het hier om gaat, is het heel wat anders. Vanuit hun perspectief bezien gaat het immers om protest. Soms onhandig gebracht, overdreven uitgevoerd en/of in de ogen van anderen volledig ongerechtvaardigd, maar desalniettemin: protest. Dat onder ogen zien is een belangrijke eerste stap voor wie voeling wil houden met de maatschappelijke dynamiek. Daarop ga ik in het navolgende verder in.

Betekenis voor wie beter wil luisteren

Wat betekent het voorgaande nu voor diegenen die vanuit de landelijke overheid beter willen 'luisteren' naar de samenleving? En die daarbij met name voeling willen houden met mogelijk opkomende maatschappelijke onrust? Daarvoor zijn naar mijn mening vijf punten van belang. Het eerste punt is anders te kijken. Het tweede is erop uit te gaan en de dialoog aan te gaan. Dat is echter tot mislukken gedoemd zonder een derde punt: zelfreflectie.

Het inzicht en 'gevoel' kan nog eens verder worden versterkt door – ten vierde – het inzicht te vergroten in hoe publieke percepties tegenwoordig tot stand komen (en in de werking van sociale media daarbij). En – ten vijfde – door beter gebruik te maken van informatie die eigenlijk al 'voor het oprapen' ligt. Ik werk elk van de punten hieronder kort uit.

Verbreed de blik

Wie beter wil 'luisteren' naar de samenleving moet eerst en vooral anders kijken. Zal af moeten stappen van de binnen de (rijks)overheid zo dominante focus op de 'objectieve' veiligheid of rechtvaardigheid, vervat in kwantitatieve data, technische modellen en zo meer. Wie beter wil luisteren naar de samenleving moet oog ontwikkelen voor beleving van die veiligheid en rechtvaardigheid. Voor de angsten, onzekerheden, stress en frustraties in de samenleving, net als op de hoop, verlangens en behoeften die daar de tegenhanger van zijn. Hij of zij moet ook begrijpen hoe mensen 'copen' met die angsten en onzekerheden en tot welke veranderingen in denken, voelen en doen dat heeft. Op het niveau van individuen, maar ook op het niveau van groepen en gemeenschappen. Het betekent het verbreden van de aandacht van (alleen) 'feiten' naar (ook) 'belevingen'. Van objectieve veiligheid en rechtvaardigheid naar (ook) subjectieve veiligheid en rechtvaardigheid.

Uit het voorgaande zal duidelijk zijn geworden hoe belangrijk het daarbij is aandacht te hebben voor specifieke publiekssegmenten. Net zoals het van belang is de aandacht te richten op onderstromen en bovenstromen in die groepen en op het vertrouwen in (c.q. de legitimiteit van) de overheid. Het gaat hier dus om de segmenten, fenomenen, patronen en mechanismen die ik hiervoor beschreef. Zij vormen als het ware een eerste 'routekaart' voor hen die beter naar de samenleving willen luisteren. [xxi]

> Wie beter wil luisteren naar de samenleving moet oog ontwikkelen voor beleving van veiligheidheid en rechtvaardigheid.

Eén punt verdient daarbij nog nadere aandacht. Op dit moment is Brandsma's polarisatiemodel door bestuurders en professionals een veel gebruikt denkmodel in de omgang met polarisatie en maatschappelijke onrust.[42] Dat model bepleit kort gezegd bij maatschappelijke tegenstellingen geen energie te besteden aan het overtuigen van de (meestal kleine) groepen op de extreme posities van de schaal. De winst kan vooral behaald worden door het bestendigen en bevestigen van de middengroepen. Daar is uit oogpunt van maatschappelijke rust op de korte termijn zeker wat voor te zeggen. Zoals in dit essay betoogd zijn de extremere groepen (en extremere gebeurtenissen, zoals rellen) voor wie beter wil luisteren naar wat in de samenleving speelt juist wél relevant. Ook omdat verschuivingen in de samenleving vaak beginnen bij een kleine groep, als de avant-garde in de innovatiecyclus. De angsten, onzekerheden, stress en frustraties in deze kleine groepen kunnen zo mogelijkerwijs ook veel zeggen over onvrede en

ongenoegens die breder in de samenleving sluimeren. Wees voorzichtig met het karakteriseren van onwelgevallige uitingen van maatschappelijke onrust als louter 'crimineel' of 'relbelust', wat immers gemakkelijk van de noodzaak tot verdere verdieping kan ontslaan. Durf te bezien of hier wellicht sprake is van onaangenaam, onwelgevallig en/of in eerste instantie moeilijk te accepteren *protestrepertoire*, dat het verdiepen in onderliggende lagen of stromen wel degelijk zinvol maakt.

Zoek de dialoog. En ga op pad

Als de keuze is bepaald voor publieksgroepen waarmee het belangrijk is meer voeling te krijgen, is het zaak om daarmee ook contact te zoeken. Om het gesprek aan te gaan en zo uit de eerste hand te horen wat er speelt.

> Ga het gesprek aan om zo uit eerste hand te horen wat er speelt.

Om te merken vanuit welke (andere) perspectieven mensen kijken en tot welke andere gedachten, beelden, houdingen en gedragingen dat zoal leidt. Let er op dat het daarbij niet (alleen) gaat om heel rationeel 'informatie ophalen'. Het is minstens zo belangrijk om letterlijk *gevoel* te krijgen bij de mensen, issues, situaties waar het om gaat. Zoals ik al eerder beschreef, is zelfs bij de meest rationeel ogende oordeels- en besluitvorming ons gevoel van doorslaggevende waarde. Wie dus 'voeling wil krijgen' met wat maatschappelijk speelt, moet zich dus ook daadwerkelijk gevoelsmatig openstellen. Natuurlijk, dat kan alleen al door *open* het gesprek met mensen aan te gaan. Over de uiteenlopende manieren waarop dat kan en welke werkvormen daarbij dienstig kunnen zijn, is inmiddels al veel uitstekend werk beschikbaar. Ik weid hier daarom niet nog eens over uit.[xxii] Het is mijn ervaring dat naast meer gestructureerde vormen van dialoog meer informele werkvormen het inzicht en gevoel verrijken. Door op pad te gaan naar 'vindplaatsen' van de mensen waar het om gaat (ook in de virtuele wereld), door in een buurt te zwerven of door een demonstratie bij te wonen en zo dynamiek of context van dichtbij te bekijken en aan den lijve te ondervinden. Ten slotte, bij welke werkvorm dan ook, oprechte, authentieke belangstelling is vaak al een interventie op zich die ongenoegen of onvrede kan helpen verminderen.

Doe allereerst aan zelfreflectie

Het succes van de hiervoor beschreven activiteiten staat of valt met oprechte belangstelling. Met een authentieke nieuwsgierigheid om te snappen wat mensen werkelijk drijft, hoe processen wérkelijk lopen. Dat is niet eenvoudig. We nemen bij die activiteiten immers altijd onszelf mee. Met ons eigen perspectief, onze eigen voorkeuren of morele oordelen en waarbij, of we willen of niet, onze opstelling en waarneming gekleurd wordt door onze persoonlijke, institutionele en/of electorale belangen. Door de denkmodellen, overtuigingen en cultuur van de eigen organisatie, de 'machtige mensbeelden' die daar dominant zijn, of door de 'bestuurlijke bontkraag' met z'n scherpe onderscheid tussen *comfortable* en *uncomfortable knowledge*.[43] Dat kan in de weg staan dat we bij het 'luisteren' ook daadwerkelijk kunnen 'horen'. Voeling krijgen met wat er in de samenleving speelt, begint daarom met voeling krijgen met wat er bij onszelf speelt. Bij onszelf als privépersoon, als professional, als organisatie, als systeem. Een open, kritische reflectie daarop vormt dus een noodzakelijke eerste stap in het proces van luisteren en voeling krijgen. Dat maakt het eenvoudiger om jezelf in het proces van luisteren 'even te parkeren', het eigen oordeel – of het gevoel je te moeten verdedigen - uit te stellen, zodat een werkelijk open luisteren binnen handbereik komt.
Bij die zelfreflectie is het ook zaak open te leren kijken naar wat de veranderingen in positionering, organisatie, werkwijze en cultuur van de overheid zelf aan de huidige situatie hebben bijgedragen. Betrek daarbij ook de vraag waarom steeds vaker wordt gesproken over de noodzaak van een *nieuw sociaal contract.* [xxiii] Wat proberen de pleitbezorgers daarvan aan politiek en bestuur duidelijk te maken?

Bij beide vormen van zelfreflectie kan het helpen buitenstaanders te betrekken, om zo de eigen blinde vlekken gemakkelijker te leren zien.

Verdiep het inzicht in social media

De opkomst van sociale media heeft de manier, waarop mensen zich een beeld vormen van de wereld en daarop reageren in korte tijd, fors veranderd. We moeten er rekening mee houden dat dergelijke veranderingen zich de komende tijd verder doorzetten. Door de perfectionering van *deep fakes* bijvoorbeeld of door een zich verder ontwikkelend geopolitiek machtsspel. *Big Tech*-bedrijven lijken daarbij op dit moment nog niet enthousiast om serieuze maatregelen te nemen om maatschappelijk schade door gebruik van sociale media te beperken. Kennis over de manier waarop sociale media onze percepties van en reacties op bedreigingen beïnvloeden – en welke rol zij spelen in het ontstaan van maatschappelijke onrust - staat nog in de kinderschoenen.

> Kennis over de manier waarop sociale media onze percepties en reacties beïnvloeden, staat nog in de kinderschoenen·

Binnen het (lokaal) bestuur bestaat op dit moment bijvoorbeeld veel bezorgdheid over zogenaamde 'online aangejaagde ordeverstoringen'. Het beeld dat daaruit oprijst is dat sociale media hierin vooral een rol spelen in het oproepen tot dan wel feitelijk organiseren van zo'n ordeverstoring. Maar een tentatieve analyse van recente ongeregeldheden in Nederland resulteert in een mêlee van mechanismen die van invloed zijn op de beeldvorming in onderstromen en bovenstromen, op de perceptie van de legitimiteit van de overheid, op beeldvorming van mogelijke triggers, op het organiserend vermogen én op de aanzuigende werking bij ongeregeldheden. Net als op de overdracht van dergelijk gedrag naar andere plaatsen. Wat bijvoorbeeld algoritmen, verschillende vormen van desinformatie en de communicatie in afgeschermde groepen hierin doen, beginnen we nog maar net te bevroeden, nog afgezien van de vraag wat je hiertegen als overheid zou moeten, kunnen of willen inbrengen. Willen wij niet (nog verder) overvallen worden door de mogelijk *ondermijnende werking* van sociale media op de sociale stabiliteit en rechtsstaat in ons land, is het zaak onze kennis in snel tempo op een hoger plan te brengen. Zodat we het maatschappelijk debat over regulering en de grenzen van de rechtsstaat gefundeerder kunnen voeren dan nu het geval is.

Maak beter gebruik van bestaande bronnen

Ten slotte is het mijn ervaring dat in en rond de landelijke overheid al veel relevante informatie aanwezig is die onderbenut blijft. Het gestructureerd ontsluiten van dié informatie kan het inzicht verrijken en verdiepen. Drie punten verdienen daarbij met name aandacht.

Zoek de scherpte, niet het comfort

Zoals Tjeenk Willink[44] al onderstreepte, zit een aanmerkelijk deel van de problematiek waar de overheid op dit moment mee te kampen heeft in de uitvoering. Mensen in de uitvoering kunnen daar vaak helder over vertellen. Net zoals zij vaak uitstekend kunnen aangeven welk effect deze problemen op de dynamiek in de samenleving heeft. Dat is weliswaar veelal informatie op 'micro'-niveau, maar juist die informatie kan de inzichten op meso- en macroniveau verrijken, reliëf geven en doen begrijpen. Het is van alledag dat een zekere afstand bestaat tussen bestuur en strategie aan de ene kant en uitvoering aan de andere kant. Het is ook van alledag dat daartussen een zekere spanning en onbegrip bestaat, waardoor informatie van de ene 'laag' niet altijd (goed) doorkomt bij de andere laag. In dat deel van de landelijke overheid waarmee ik in mijn werk te maken heb, lijken die fenomenen alleen nog maar groter geworden, terwijl tegelijkertijd sprake lijkt te zijn van een bredere trend van verminderde belangstelling voor de uitvoering in (landelijke) politiek en bestuur. Juist deze tijd vraagt dat organisaties al hun poriën hebben openstaan om signalen uit de samenleving op te pikken én om vroegtijdig te signaleren waar tekortkomingen in de uitvoering maatschappelijke onvrede in de hand werken. Net als dat het essentieel is dat de informatie uit de uitvoering onbelemmerd andere delen van het systeem kan bereiken voor de afweging en de besluitvorming. Als de organisatie nog niet zodanig is aangepast dat informatie uit de uitvoering haar weg naar boven kan vinden, is het dus zaak zélf die informatie aan te boren.

Klimaatactivisten van Extinction Rebellion blokkeren de Amsterdamse Stadshouderskade in oktober 2019.

Herwin de nieuwsgierigheid naar wat beschikbare data te zeggen hebben

In hetzelfde deel van de landelijke overheid als waarover ik hierboven sprak ben ik cijfers uit beleidsstukken de laatste jaren steeds behoedzamer gaan bekijken. Dat is niet alleen omdat die cijfers nogal eens zodanig wisselend gepresenteerd worden dat vergelijkingen met eerdere opgaven moeilijk is. Of omdat te gemakkelijk voorbijgegaan wordt aan de validiteit van die cijfers of een adequate duiding ontbreekt. Vooral begon mij steeds vaker het gevoel te bekruipen dat (selecties van) cijfers werden gebruikt om ingezet beleid te rechtvaardigen en/of beelden te bevestigen in plaats van het beleid of die beelden waar nodig aan te scherpen. Het maakte dat ik cijfers en gecreëerde beelden (nog) grondiger ging checken dan ik al gewend was, op basis waarvan ik nogal eens tot hele andere conclusies kwam.[xxvi] Wat ik steeds meer begon te missen, is de honger om écht te snappen hoe bepaalde fenomenen in elkaar zitten, wat (combinaties van) trends ook over de langere termijn betekenen en, bovenal, de honger om de eigen beelden en overtuigingen uit te dagen. Ik weet niet in hoeverre hiervan sprake is bij delen van de landelijke overheid waar ik minder bekend mee ben. Maar ik vind het punt desalniettemin te belangrijk om niet te noemen. Want cijfers die de eigen beelden onderbouwen, bieden weliswaar bestuurlijk en ambtelijk comfort, maar geen scherpte van inzicht. Terwijl we in deze tijd, met zoveel nieuwe uitdagingen, die scherpte meer dan ooit nodig hebben. Wie 'binnen' de scherpte niet zoekt, krijgt die uiteindelijk 'buiten' voor de kiezen. En dan zijn we veel verder van huis.

Vraag voeding én tegenspraak

Bij een complex onderwerp als de publieke veiligheidsbeleving en de doorwerking daarvan in de samenleving is een interdisciplinaire kijk onontbeerlijk. Of, nog beter, een *transdisciplinaire* kijk, waarin dus verschillende wetenschappelijke én professionele perspectieven en inzichten met elkaar gecombineerd worden. Dat pleit allereerst voor het combineren van de inzichten van verschillende departementen en uitvoeringsorganisaties. In een gezamenlijke gegevenspool, analyse-unit en/of aan periodieke kennistafels. Daarnaast kan periodieke, gestructureerde gedachtewisseling met onafhankelijke, vrijdenkende wetenschappers, professionals en andere deskundigen het inzicht verrijken, ook omdat het een probaat middel is om de eigen tegenspraak te organiseren. Tegenspraak is ongetwijfeld eng en politiek-bestuurlijk vast niet altijd opportuun. Toch is het de enige weg om vooruit te komen.

'T HOEKSKE
SIETTA

Tot slot

Hoe kunnen vertegenwoordigers van de landelijke overheid meer voeling houden met wat in de samenleving speelt, mede met het oog op het voorzien van maatschappelijke onrust? Die vraag vormde het vertrekpunt voor dit essay; een vraag die voortkomt uit de woeligheid die velen op dit moment in de samenleving menen te bespeuren. In dit essay heb ik die vraag beantwoord vanuit *veiligheidspsychologisch* perspectief. Dat perspectief neemt de angsten, zorgen, onzekerheden, stress en frustraties in de samenleving als vertrekpunt. Het laat zien hoe deze ontstaan door een ervaren dreiging aan de ene kant en de inschatting van het vermogen die het hoofd te bieden aan de andere kant. Dat perspectief laat ook zien op welke manier een beleving van onveiligheid (in de breedste zin van het woord) het effect kan hebben van een steen in de maatschappelijke vijver, met een stevige doorwerking op uiteenlopende deelgebieden van de samenleving. Van welzijn tot sociale kwaliteit, van vrijheid van beweging of expressie tot economie en van vertrouwen in de overheid tot veiligheid en op de sociale stabiliteit. Precies zoals we in de Covid-pandemie hebben kunnen zien.

In dit essay hoop ik duidelijk te hebben gemaakt dat de woelige maatschappelijke dynamiek, waarvan we nu getuige zijn, niet alleen maar de vrucht is van die pandemie. Die heeft slechts gefunctioneerd als versneller van al langer bestaande ontwikkelingen, met een belangrijk kantelpunt rond 2014. Vanaf dat moment is de maatschappelijke dynamiek beter te begrijpen door een combinatie van vier ontwikkelingen.

De eerste (1) is de opkomst van nieuwe bedreigingen. Die bedreigingen worden in de 'belevingssamenleving' door (2) de opkomst van sociale media en (3) een negatievere sociale stemming door een andere publieke 'lens' bezien dan voorheen. De veranderde opstelling en prioriteiten van - en de bejegening door - de landelijke overheid vormt (4) het laatste deel. Daardoor is de bijdrage, die de overheid traditioneel levert aan de collectieve bescherming en veerkracht, in de ogen van burgers afgenomen en nam diezelfde overheid voor sommigen zelfs de gedaante van nieuwe dreiging aan. In de afgelopen jaren ontstond daarbij een groeiend beeld van een *ethisch tekort.* Dat ondergraaft niet alleen de legitimiteit van de rijksoverheid, maar tast ook haar stabiliserende functie als *moreel anker* voor 'burgers in bange tijden' aan. De vier hierboven beschreven ontwikkelingen hebben meer dan gemiddeld impact gehad op publiekssegmenten buiten de dominante middengroep. Het hoeft dan ook geen verbazing te wekken dat hier de eerste signalen van maatschappelijke onrust gesignaleerd kunnen worden. Signalen die binnen deze groepen overigens eerder als legitiem protest dan als maatschappelijke onrust zullen worden geduid.

> Diezelfde overheid nam voor sommigen zelfs de gedaante van nieuwe dreiging aan.

Wie voeling wil houden met de samenleving in het algemeen en met opkomende maatschappelijke onrust in het bijzonder, moet dus oog hebben voor deze ontwikkelingen, de impact daarvan op verschillende publieksgroepen en de manier waarop deze impact zich vervolgens kan vertalen in maatschappelijke onrust. Dat betekent allereerst afscheid nemen van de min of meer technische monofocus op 'objectieve' dreigingen en het verbreden van de blik naar (ook) de beleving daarvan in de samenleving. Het is een wijdverbreide misvatting dat die beleving langs zodanig irrationele weg tot stand komt dat daar voor de bestuurder of beleidsmaker 'geen eer aan te behalen is'. De processen van de publieke beleving van veiligheid of rechtvaardigheid zijn inderdaad (deels) irrationeel, maar boven alles *voorspelbaar* irrationeel.[xxvii] Dat maakt dat kennis daarvan cruciaal is in de hedendaagse belevingssamenleving. Het op een hoger plan brengen van veiligheidspsychologische, of breder, sociaalwetenschappelijke inzichten binnen de rijksoverheid is dan ook *conditio sine qua non.*

Preventieve politieaanwezigheid na een oproep op social media om te gaan rellen. Amsterdam, januari 2021.

Het aangaan van de dialoog met de hiervoor bedoelde publiekssegmenten is een volgende stap. Dat vraagt eerst zelfreflectie. 'Luisteren' is immers nog wat anders dan 'horen'. Bekijk dus vooraf welke eigen beelden, overtuigingen, belangen en vooroordelen het luisteren – van zowel individu als organisatie – in de weg staan. En besef dat open en authentieke aandacht vaak al een interventie op zich is. De voeling met wat er in de samenleving speelt, kan ten slotte verder worden vergroot door een beter gebruik van specifieke bronnen en door het verdiepen van de kennis van sociale media.

Een goede overheid is op haar toekomst voorbereid

Is het bovenstaande allemaal nog nodig wanneer de Covid-pandemie weer is geluwd, zal de lezer zich wellicht afvragen. Welnu, net zoals de onrust tijdens de pandemie profiteerde van een voedingsbodem die al eerder was ontstaan, zal de pandemie de onderstroom in de samenleving ongetwijfeld weer van nieuwe lading hebben voorzien. Een lading, die door nieuwe gebeurtenissen of ontwikkelingen weer eenvoudig kan worden aangesproken.

Deepfakes zullen de vraag naar 'wat te geloven?' in de toekomst alleen nog maar pregnanter maken. Over twee jaar staan de Amerikaanse verkiezingen alweer voor de deur, waarbij we er rekening mee moeten houden dat deze nóg onrustiger zullen verlopen dan in 2020. Wat zal dit ook in ons land oproepen? We moeten er rekening mee houden dat in het kader van geopolitieke spanningen of terrorisme ons waterleidingnet, onze telefonie en onze elektriciteit kunnen worden uitgeschakeld. Wij bereiden ons daar technisch op voor, maar zijn wij ook voorbereid op wat dit *psychologisch* met de samenleving zal doen? Als belangrijkste risico zie ik echter de klimaatverandering. Als wij in de komende jaren vaker geconfronteerd gaan worden met extreem weer zal de klimaatcrisis in de ogen van het publiek van een vaag en abstract risico veranderen in een steeds heldere, concrete en nabije dreiging. Dat geeft de publieke veiligheidsbeleving een andere lading én intensiteit, met naar mijn inschatting een nog een sterker 'steen in de vijver'-effect dan de Covid-crisis al had. En met een navenante kans op maatschappelijke onrust.

> Een goede overheid is op haar toekomst voorbereid.

Dat lijkt me alle reden om lering te trekken uit wat we tijdens de Covid-crisis hebben ervaren. Om een les te leren over het voorzien en voorkomen van de maatschappelijke dynamiek rond nieuwe bedreigingen. En over de rol van de overheid bij het verminderen of juist aanjagen van die dynamiek. Ik stel voor dat we die kans met beide handen aangrijpen.

ALLSAIN
VAN LIER
UNO
MAKE-UP STUDIO
SOUVENIRS
TOBACCO
L'OCCITANE
DIVA
STATE OF ART
AMSTERDAM

Literatuur

[1] Eysink Smeets M. Fear drop and fear change. Perceptions of security in the 21st century their formation, trends, and impact in society. 2021.

[2] Eysink Smeets M. *Mindmaps Maatschappelijke Doorwerking Angst Voor Corona 4.0*. Rotterdam; 2020.

[3] Scheffer P. Het multiculturele drama. *NRC Handelsblad*. January 29, 2000.

[4] Commissie Kleine Criminaliteit. *Eindrapport Commissie Kleine Criminaliteit*. Den Haag: Staatsuitgeverij; 1986.

[5.] Commissie Kleine Criminaliteit. *Interimrapport van de Commissie Kleine Criminaliteit*. Den Haag; 1984.

[6] Van Ostaijen M, Voorberg W, Putters K. Een onverantwoorde inzet op eigen verantwoordelijkheid. "Eigen kracht" tussen autoomie en controle. 2012:1-9.

[7] Steenvoorden EH. Societal pessimism: A Study of its Conceptualization, Causes, Correlates and Consequences. 2016:6.

[8] Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. *Het Onbehagen Voorbij. Een Wenkend Perspectief Op Onvrede En Onmacht.*; 2013.

[9] Thaler R, Sunstein CM. *Nudge. Improving Decisions about Health, Wealth and Happiness*. Yale University Press; 2008.

[10] Dolan P, Hallsworth M, Halpern D, King D, Vlaev I. *MINDSPACE: Influencing Behaviour through Public Policy*. London; 2010.

[11] Tiemeijer WL, Thomas CA, Prast HM, eds. *De Menselijke Beslisser. Over de Psychologie van Keuze En Gedrag.*; 2009.

[12] Zuboff S. *The Age of Surveillance Capitalism. The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. London: Profile Books; 2019.

[13] Gerbaudo P. *Tweets and the Streets. Sociale media and Contemporary Actvism*. London: Pluto Press; 2012.

[14] Taleb NN. *The Black Swans. The Impact of the Highly Improbable.* Penguin Books Ltd; 2008.

[15] Dekker P, Den Ridder J, Houwelingen P. *Burgerperspectieven 2017-1*. Den Haag; 2017.

[16] Inspectie Justititie en Veiligheid. Voorkomen lokale problemen stokt door overvraagde politie.

[17] Kromhout M, Van Echelt P, Feijten P. *Sociaal Domein Op Koers? Verwachtingen En Resultaten van Vijf Jaar Decentraal Beleid.*; 2020.

[18] Onderzoeksraad voor de veiligheid. *Aardbevingsrisico's in Groningen. Onderzoek Naar de Rol van Veiligheid van Brugers in de Besluitvoming over de Gaswinning (1959-2014)*. Den Haag; 2014.

[19] Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. *Ongekend Onrecht.*; 2020.

[20] Boersema W. Een staatsman in crisistijd. Wat doet dat met het leiderschap van Mark Rutte? *Trouw*. April 23, 2020.

[21] Van der Wiele D. "Ik ben bang dat het een hete herfst wordt." 2020.

[22] Farrell G, Tilley N, Tseloni A. Why the Crime Drop? *Crime Justice A Rev Res*. 2014;43(1). doi:10.1086/678081

[23] De Waard J. Criminology's Dirty Little Secret : Hoe de daling van de criminaliteit bijna geheel voorbijging aan de Nederlandse criminologie . In: Bijleveld C, Laan P van der, eds. *Liber Amicorum Gerben Bruinsma.* Den Haag: Boom Criminologie; 2017:333-345. doi:10.13140/RG.2.2.29731.04640

[24] Piët S. *De Emotiemarkt. De Toekomst van de Beleveniseconomie*. Amsterdam: Pearson Education; 2003.

[25] Helliwell JF, Layard R, Sachs JD, De Neve J-E, Eds. *World Happiness Report.*; 2020.

[26] Mutz DC. *Impersonal Influence: How Perceptions of Mass Collectives Affect Political Attitudes*. Cambridge: Cambridge University Press; 1998.

[27] Eysink Smeets M. Een veranderend veiligheidslandschap vraagt om herbezinning van politie én haar partners. *Cah Politiestud*. 2019;(50):125-133.

[28] CBS. Sociale spanningen indicator. Dasahboard sociale spanningen. https://dashboards.cbs.nl/beta/experimenteel_SocialeSpanningen/. Published 2021. Accessed July 2, 2021.

[29] Eysink Smeets M, Baars J. Vertrouwen in de Politie: in de functie of in het functioneren? *Tijdschr voor Polit*. 2016;78(3):6-10.

[30] Krouwel A. Vertrouwen in de overheid. In: *Corona Kennisfestival Rotterdam*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam/VU; 2021.

[31] Bakker J, Cornelisse D, Mohamed S, Schäfer MT, Veerbeek J. *Van Scherm Naar Straat. Hoe Sociale Media-Conversaties Protest Op Straat Mobiliseren*. Utrecht; 2021.

[32] van Prooijen JW, Krouwel APM, Pollet T V. Political Extremism Predicts Belief in Conspiracy Theories. *Soc Psychol Personal Sci*. 2015;6(5):570-578. doi:10.1177/1948550614567356

[33] Harambam J, Kuiper M, Vaessen R. *The Truth Is Out There*. Volt; 2021.

[34] Eysink Smeets M, Flight S. *Verkenning Geweld. Early Warnings Verandering Geweldscriminaliteit?* Amsterdam; 2020.

[35] Tarrow S. *Power in Movement*. Cambridge University Press; 1998.

[36] Stekelenburg J. Protest voorspellen is zo eenvoudig nog niet. *Vrije Univ Amsterdam*. 2017:7.

[37] Postmes T, Bezouw M Van, Tauber S, Van der Sande H. *Stampij En Sociale Onrust in Nederland ?* Groningen; 2013.

[38] Postmes T, Bezouw M van, Kutlaca M. *Van Collectief Ongenoegen Tot Ordeverstoring*. Groningen; 2014.

[39] Beck U. *The Metamorphosis of the World*. Cambridge: Polity Press; 2016.

[40] Damasio A. *The Feeling of What Happens. Body, Emotion and the Making of Consiousness*. HMH Books; 2000.

[41] Van den Berg C, Kok A. *Regionaal Maatschappelijk Onbehagen. Naar Een Rechtsstatelijk Antwoord Op Perifeer Ressentiment.*; 2021.

[42] Brandsma B. *Polarisatie. Inzicht in de Dynamiek van Wij-Zij Denken*. BB in Media; 2016.

[43] Rayner S. Uncomfortable knowledge: The social construction of ignorance in science and environmental policy discourses. *Econ Soc*. 2012;41(1):107-125. doi:10.1080/03085147.2011.637335.

[44] Tjeenk Willink H. *Groter Denken, Kleiner Doen. Een Oproep*. Amsterdam: Prometheus; 2018.

[45] Tops P. *Regimeverandering in Rotterdam = Hoe Een Stadsbestuur Zichzelf Opnieuw Uitvond*. Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Atlas; 2007.

[46] Commissie Evaluatie Politiewet. *Commissie Evaluatie Politiewet 2012.*; 2017.

[47] Stichting Maatschappij ern Veiligheid. Herstel van checks and balances bij de politie. 2016:1-2.

[48] Eysink Smeets M, Jacobs M, Foekens P, Maessen J, Schram K. *Effecten van Communicatie Bij de Aanpak van Woninginbraken*. Amsterdam; 2017.

[49] Sridhar D. COVID-19: what health experts could and could not predict. *Nat Med*. 2020;26(12):1812. doi:10.1038/s41591-020-01170-z.

[50] De Voogd J, Cuperus R. *Atlas van Afgehaakt Nederland. Over Buitenstaanders En Gevestigden.*; 2021.

[51] Ariely D. *Predictably Irrational. The Hidden Forces That Shape Our Decisions*. New York: HarperCollins; 2008.

[52] Layard, R. (2020) *Can we be happier? Evidence and ethics*, Pelican Books

Noten

i Zie onder meer de websites van het Ondersteuningsteam Maatschappelijke onrust, het Expertisecentrum Sociale Stabiliteit en de Kennisbank Openbaar Bestuur.

ii In reactie op eerdere publieke zorgen over zogenaamde 'kleine criminaliteit' was, mede aan de hand van de baanbrekende rapporten van de zogenaamde commissie Roethof,[4,5] het Nederlandse veiligheidsbeleid al op een andere leest geschoeid. Gemeenten en andere organisaties waren in het kader van het zogenaamde *integraal veiligheidsbeleid* in toenemende mate ook actief geworden op het gebied van veiligheid. Dat had aan het begin van de nieuwe eeuw echter nog niet geleid tot een substantiële vermindering van die criminaliteit.

iii Deze ogenschijnlijk snelle verandering was mede mogelijk, omdat de gemeente zich al langer op een andere invulling van het veiligheidsbeleid beraadde.[45]

iv Bron: Culturele verkenningen 1995-2009.

v Zie bijv. de Evaluatie van de Politiewet 2012 (2017) of Stichting Maatschappij & Veiligheid (2016). [47]

vi De verslechtering bleek het gevolg te zijn door de in deze periode sterk toegenomen communicatie ter preventie van woninginbraken.[48]

vii Tussen 1999 en 2019 heeft de opiatencrisis in de V.S. naar schatting 500.000 doden gekost. Niet alle hiervan zijn echter toe te rekenen aan de hier bedoelde verslavende pijnstillers. Zie bijvoorbeeld *Centers for Disease Prevention and Control* https://www.cdc.gov/opioids/basics/epidemic.html.

viii Het begrip 'nieuw' was in dezen overigens een relatief begrip: experts hadden immers al veel eerder voor het gevaar van een dergelijke pandemie gewaarschuwd. Zie bijv. Sridhar, 2020.[49]

ix Zie bijv. de ontwikkeling in stemintenties tussen maart en juni 2020, waarbij het aandeel stemintenties voor de partij van de premier, de VVD, plotseling sterk toeneemt.

x Ondermijning staat wel centraal in het probleembesef van de overheid, ik betwijfel of dat – behoudens bij geruchtmakende uitingen in de vorm van liquidaties of aanslagen – ook het geval bij het grote publiek is.

xi En staat dat nog steeds in een beperkt aantal wijken en buurten in Nederland, vooral waar sprake is van cumulatie van achterstanden.

xii Ze bijvoorbeeld de Veiligheidsmonitor en alle voorgangers daarvan.

xiii Het gaat hier om sociale onveiligheid in de breedste zin van het woord: potentieel schadelijk gedrag van anderen waaraan een morele lading verbonden is. Dit in tegenstelling tot dreigingen van louter natuurlijke aard, zoals een natuurramp. De Covid-pandemie neemt strikt genomen hierin een middenpositie in: hier gaat het immers om een – naar wij nu overwegend aannemen – van oorsprong natuurlijke dreiging. Die dreiging komt echter wel tot ons via gedrag van anderen, waarbij aan dat gedrag (net als aan het gedrag van de overheid om de pandemie te beperken) veelal een morele lading wordt gegeven.

xiv Natuurlijk is het denkbaar dat het gestegen vertrouwen niet alleen een dergelijk 'expressief' karakter heeft, maar ook een 'instrumentele' component kent: een uitdrukking van tevredenheid over getoond leiderschap. Net zoals de latere terugloop van het vertrouwen zowel een reflectie kan zijn van minder expressief vertrouwen (wat een vast patroon is na grote schokken) als van een verminderde tevredenheid. De vertrouwenssprong is echter dermate groot dat het plausibel is dat het initiële vertrouwen vooral een expressief karakter heeft.

xv Van Prooijen (et al 2015) verklaren de associatie tussen politiek extremisme en complottheorieën met een sterk gestructureerde manier van denken die gericht is op het betekenisgeven van maatschappelijke gebeurtenissen.

xvi C.q. het 'kleine broertje' daarvan, de micro-panic. Deze doet zich voor onder een kleiner segment van het publiek en/of, mede door toedoen van sociale media, in een zeer beperkte tijd.

xvii Een recente analyse liet zien dat deze stijging zich ook in de jaren na 2017 nog doorzette, in 2020 in de Verenigde Staten zelfs in extreme mate.

xviii Het, bij voorbeeld via sociale media, bekend maken van persoonsgegevens van iemand. Doxing als fenomeen bestond al eerder (in kringen van hackers), maar heeft vooral de laatste jaren een grote vlucht genomen als strategie van bepaalde demonstranten of activisten om daarmee tegenstanders of politie onder druk te zetten.

xix Bron: Standard Eurobarometer, 2008-2021.

xx Standard Eurobarometer 95, spring 2021.

xxi Het is vast niet toevallig dat we sinds kort zelfs beschikken over een 'Atlas van afgehaakt Nederland'.[50]

xxii Hier zal ik nog enkele goede voorbeelden van werkwijzen en werkvormen opnemen.

xxiii Zie bijv. Kim Putters in de Van Slingelandlezing 2021 of Pieter Omtzigt's Een nieuw sociaal contract (2021).

xxiv Natuurlijk: sociale media hebben natuurlijk ook uitstekende, constructieve en/of verbindende werking. Daar wil ik niets aan af doen. Op deze plek in deze tekst staat echter de potentieel schadelijke doorwerking van sociale media centraal.

xxv Het ministerie van Justitie en Veiligheid en de organisaties uit het zogenaamde 'veiligheidscomplex.

xxvi Recent was dat bijvoorbeeld nog eens het geval bij de onderbouwing van het landelijk vuurwerkverbod, een verbod dat mogelijk *mede* aanleiding was tot de Rotterdamse rellen van november 2021.

xxvii Een term die ik ontleen aan een baanbrekend werk op dit gebied: Ariely's *Predictably Irrational*[51].

Colofon

Opdrachtgever: Ondersteuningsnetwerk Maatschappelijke Onrust (OMO) en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV)

Auteur: Marnix Eysink Smeets PhD, lector Publiek Vertrouwen in Veiligheid

Meelezer: Lilian Tieman MBA, adviseur het CCV

Eindredactie: Anita Hilhorst, communicatieadviseur het CCV

Vormgeving: CO3, Woltera Niemeijer

Foto's: o.a. van Marnix Eysink Smeets, Inge van Mill en Shutterstock.

Publicatiedatum: februari 2022