

STAVROS ZOURIDIS^a
PIETER TOPS^b

Sociale media: vehikels voor collectieve wijsheid of sociale verstoring?

ABSTRACT

Social media: vehicle for the wisdom of the crowds or for social disorder?

The article outlines two scenarios in which the meaning of social media can be placed. They are both a vehicle for the development of wisdom of the crowds as for a strengthening of social disorder. Social media are inherently ambiguous. The police have to do with both scenarios. The article gives examples and shows how important it is for the police to stay connected with both scenarios.

Key words: social media – police – wisdom of the crowds – social disorder – ambiguity

Kernwoorden: Sociale media – politie – collectieve wijsheid – sociale wanorde – ambiguïteit



Panopticon, 33 (3), 246-257

© 2012 MAKLU | ISSN 0771-1409 | Mei 2012

^a Hoogleraar bestuurskunde in Tilburg.

^b Lid van het College van Bestuur van de Politieacademie in Nederland en hoogleraar bestuurskunde in Tilburg (corresp.: P.E.W.M.Tops@uvt.nl).

2011 kan gerust het jaar genoemd worden van de definitieve doorbraak van sociale media voor het grote publiek. Enkele gebeurtenissen op wereldschaal hebben daar een beslissende rol in gespeeld. De opstanden in de Arabische wereld aan het begin van 2011 werden mede gevoed door sociale media. Ofschoon er meer aanleidingen, oorzaken en mechanismen een rol hebben gespeeld, toch worden deze opstanden wel als de *Facebook-revolution* aangeduid (bijvoorbeeld RATNESAR, 2011). Via onder andere facebook en twitter kwamen burgers in verzet tegen autoritaire regimes. De relatieve onbeheersbaarheid van sociale media door autoriteiten bleek daarbij een belangrijke eigenschap. De politie kon daardoor bijvoorbeeld minder gemakkelijk greep krijgen op de gebeurtenissen. De vraag of we op basis van deze revoluties niet een geromantiseerd of te zonnig beeld hebben van de bevrijdende betekenis van sociale media bij dergelijke gebeurtenissen is overigens gerechtvaardigd. De rol van sociale media bij de eerder als *Facebook-revolution* aangeduide opstand in Iran in 2009 blijkt bij nadere inspectie aanzienlijk minder groot dan Westerse waarnemers willen geloven; bovendien zijn sociale media niet alleen geschikt om opstanden tegen autoritaire regimes te organiseren, maar bieden ze autoritaire en andere regimes ook mogelijkheden om opstandelingen en hun netwerken vroegtijdig en nauwkeurig in kaart te brengen (bijvoorbeeld MOROZOV, 2011). Sterker nog, het wordt steeds duidelijker dat sociale media ook keerzijden hebben, in Nederland zijn bijvoorbeeld de eerste Kamervragen al gesteld over het gebruik van gegevens uit sociale media in het strafrechtelijk onderzoek.¹

¹ Vragen van het lid El Fassed aan de staatssecretaris van veiligheid en justitie, ingediend op 17 november 2011 naar aanleiding van een uitspraak van de Amerikaanse rechtbank in het kader van het wikileaks onderzoek.

De discussie over de zegeningen of duistere kanten van sociale media daargelaten, vast staat dat beleid, bestuur en ook de politie door sociale media worden geraakt. Voor de veronderstelling dat het bij sociale media gaat om een overwaaiende hype zijn vooralsnog weinig aanwijzingen, al geldt ook voor deze technologie waarschijnlijk dat de samenleving er geleidelijk aan zal gaan wennen en dat daarmee de scherpe kanten zullen verdwijnen. Vooral de 'activistische', mobiliserende en democratische betekenis van sociale media heeft tot nog toe wetenschappelijke en beleidsmatige aandacht getrokken (bijvoorbeeld BEKKERS c.s., 2009; MOROZOV, 2011; Raad voor het openbaar bestuur, 2012). Zowel voor activisten tegen totalitaire regimes als voor de regimes zelf bieden sociale media kansen, zo bleek het afgelopen jaar in Syrië. En in Engeland sloeg begin augustus 2011 de vlam in de pan nadat via Blackberry en Twitter werd opgeroepen tot plunderingen en rellen; er werd daarom ook wel van *Blackberry riots* gesproken. De autoriteiten waren zeker aanvankelijk niet opgewassen tegen de mede door sociale media ingegeven dynamiek van de gebeurtenissen. Het verkeer van de relschoppers via sociale media werkte beter dan het centrale communicatiesysteem van Scotland Yard. In Engeland brak daarna een flinke discussie uit over de rol van sociale media. Premier Cameron wilde laten bekijken of sociale media tijdelijk kunnen worden 'uitgezet' om georganiseerde rellen te voorkomen. Ook daarover ontstond stevige discussie. Tegengas werd onder meer gegeven door de korpschef van de politie in Manchester. Volgens hem was Twitter juist een heel waardevolle bron van informatie voor de politie geweest.

Naast de activistische of mobiliserende betekenis van sociale media krijgen ook de consequenties voor het publieke debat en de nieuwsvoorziening aandacht (bijvoorbeeld Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling 2011; IN 'T VELD, 2010). Door sociale media zou het publieke debat, dat tot voor kort werd gedomineerd door kranten, radio en televisie, langs 'nieuwe regels' verlopen. Verslaggeving vindt in toenemende mate plaats door zogeheten 'amateurverslaggevers' die hun waarnemingen, speculaties en geruchten delen via Twitter of Facebook. Of het nu gaat om de brand in Moerdijk in januari 2011, de schietpartij in Alphen aan den Rijn later dat jaar of de handgranaten in Luik in december 2011, telkens vindt parallel aan de verslaggeving via media uitwisseling van berichten plaats op sociale media als Twitter. Sterker nog, bij dergelijke gebeurtenissen putten ook 'officiële' media uit wat er op sociale media verschijnt en soms levert dat zelfs accurater informatie op dan de eigen verslaggeving of de informatie van publieke instanties. Toch lopen net als bij de 'officiële' media in sociale media waarnemingen, geruchten en speculaties door elkaar. En daarmee hebben sociale media ook consequenties voor publieke opinievorming. Publieke opinies ontwikkelen zich zowel in zogeheten 'echokamers', waarin gelijkgestemden elkaar ontmoeten, maar ook op platforms waarin verschillende meningen door elkaar lopen (zie voor 'echokamers' Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2011).

Sociale media hebben niet alleen democratische betekenis en gevolgen voor het publieke debat, maar raken ook aan het werk van de politie. Aan wetenschappelijke aandacht voor sociale media en de politie ontbreekt het vooralsnog (zie bijvoorbeeld SNEL en TOPS (red.), 2011). Wat de Nederlandse politie betreft is 2011 de grote doorbraak van de twitterende wijkagent geweest. Meer en meer wijkagenten maken gebruik van twitter om met de burgers in hun wijk te communiceren; het zijn er inmiddels zeker enkele honderden. Het 'schietdrama' in Alphen aan den Rijn liet zien dat in de nasleep van een dergelijke gebeurtenis de communicatie en geruchtenvorming via sociale media voor de politie een nieuwe opgave vormen (VAN DUIN e.a., 2012). Rondom de neergeschoten politieman in het Nederlandse Baflo deed zich hetzelfde voor; de geruchtenstroom daarover kwam mede op gang via een uit de Verenigde Staten verzonden tweet (!). Ook in rechteprocessen is de betekenis van sociale media doorgedrongen. Interessant is bijvoorbeeld de ontwikkeling

van 'digitale PD's', waarin een overzicht kan worden aangemaakt van het twitter-verkeer rondom een plaats delict; daardoor kunnen onder meer mogelijke getuigen snel worden opgespoord. Door sociale media komt de politie ook langs nieuwe wegen onder vuur te liggen. Een voorbeeld daarvan is de discussie die ontstond over de politieaanpak, in het bijzonder over de inzet van politiehonden, in de Dordrechtse zaak van het vermoorde meisje Millie Boele.

In algemene zin kan over de betekenis van sociale media voor politie op ten minste twee manieren worden gedacht, een instrumentele en een 'transformerende'. Nogal eens ligt de nadruk op de instrumentele dimensie van sociale media: hoe kan de politie sociale media gebruiken om bijvoorbeeld de opsporing te verbeteren? Voorbeelden als het Nederlandse amber alert of burgernet (beide opgezet voor het verzamelen van opsporingsinformatie of vermissingen) of de website www.politieonderzoeken.nl (voor hulp bij de opsporing) zijn uitgebreid gedocumenteerd (bijvoorbeeld BEKKERS en MEIJER, 2010). Ook de eerste successen zijn met deze technieken al geboekt: soms is de aankondiging dat foto's van verdachten op het internet zullen worden geplaatst al voldoende voor deze verdachten om zichzelf bij de politie te melden.

Een tweede manier om de betekenis van sociale media voor de politie te duiden benadrukt de transformerende dimensie van sociale media. Het gaat daarin niet om de 'instrumentele' mogelijkheden van sociale media, met veel aandacht voor mogelijke 'tools' en 'applicaties' voor politie, maar om de veranderingen die sociale media veroorzaken voor het politiewerk. Anders gezegd, het gaat er niet om wat de politie met sociale media doet, maar wat sociale media met de politie doen. Interessante beschouwingen over dat laatste bevat de verkenning van In 't Veld die verscheen onder de nogal dubbelzinnige titel 'Kennisdemocratie. Opkomend stormtij' (IN 'T VELD, 2010). De suggestie van een democratie die door kennis wordt gevoed, gaat kennelijk niet gepaard met (eindelijk) harmonieuze, rationele democratische menings- en besluitvorming. Sterker, een kennisdemocratie levert kennelijk stormtij (van burgers) op. Deze suggestie wordt op de kaft van zijn boek door In 't Veld nog eens kracht bijgezet door er dreigende donderwolven af te beelden.

In onze bijdrage ligt de nadruk op de transformerende betekenis van sociale media. Zowel de 'activistische' of mobiliserende betekenis van sociale media als de (amateur) verslaggeving, geruchten- en meningsvorming zijn daarin meegenomen. Gestart wordt met een korte beschrijving van sociale media en het typische patroon van interacties waarmee sociale media gepaard gaan. Vervolgens verkennen we welke betekenis sociale media kunnen hebben voor de politie. Daarover blijken ten minste twee verhalen te kunnen worden verteld die, omdat ze afhangen van de ontwikkeling van sociale media de komende jaren, in hoge mate een scenariokarakter hebben. We sluiten af met enkele wenken die deze analyse oplevert voor de politie. In een slotparagraaf laten we ons op basis van eerdere ervaringen en analyses verleiden tot een wat meer speculatieve voorspelling over de duurzame doorwerking van sociale media.

1. SOCIALE MEDIA?

Het begrip sociale media mag inmiddels ingeburgerd zijn, wat ermee bedoeld wordt blijft doorgaans vaag. Het gaat dan ook om een verzamelnaam van toepassingen op het internet, variërend van wikipedia tot blogs en van twitter, facebook en hyves tot gespecialiseerde toepassingen als het genoemde www.politieonderzoeken.nl. Soms wordt zelfs gesuggereerd dat sociale media verwijzen naar het gehele internet of een bepaald 'type' internet; denk aan verwijzingen als 'web 2.0'. Onze verkenning van de betekenis

van sociale media voor de politie richt zich op vijf typen toepassingen die onder dit begrip kunnen worden geschaard²:

1. Sociale netwerksites als hyves, facebook en linked-in. De primaire functie van deze toepassingen is het beheren van persoonlijke relaties door doorgaans persoonlijke informatie te delen. Dat kunnen foto's zijn, maar ook vakantie-ervaringen of favoriete muziek. Omdat ook relaties onderling worden gedeeld, ontstaan netwerkverbanden. De primaire sociale functie van deze netwerksites wordt soms ook voor professionele doelen gebruikt. Op linked-in wisselen handhavers, toezichhouders en management adviseurs ervaringen uit en delen ze professionele kennis³. Met de ontwikkeling van sociale netwerksites zijn ook nieuwe functies toegevoegd met een commercieel karakter, zoals reclame (reclame-uitingen worden bijvoorbeeld via 'I like'-knoppen in het netwerk verspreid).
2. 'Bottom-up broadcasting': kenmerkend voor het internet is het 'many to many'-karakter van de communicatie. Iedere gebruiker is ontvanger én zender, en door het massale karakter van internet ook 'omroeper'. Applicaties als YouTube (film) en in mindere mate twitter (tekst) maken bij uitstek gebruik van deze mogelijkheden. Waar twitter nog sterk ook de kenmerken heeft van een sociale netwerksite, is YouTube bij uitstek het platform voor 'broadcasting' van onderop.
3. Interactieve blogs: het begrip 'blog' verwijst naar een persoonlijk dagboek (een verkort 'weblog') dat op het internet wordt aangeboden. Aan de oorspronkelijke weblogs is de afgelopen jaren een interactieve functie toegevoegd; tevens zijn naast de persoonlijke blogs weblogs gestart over publieke aangelegenheden. Sommige weblogs zijn inmiddels invloedrijke graadmeters geworden voor de publieke opinie, zij het dat nogal wat 'blogs' vraagstukken tamelijk eenzijdig belichten⁴. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling spreekt daarom van 'echokamers' waar gebruikers vooral hun eigen opvatting terugvinden en bevestigd of versterkt zien worden.
4. Online samenwerking: wellicht het meest bekende voorbeeld van online samenwerking is wikipedia, de wereldberoemde internetencyclopedie die door gebruikers is gemaakt en wordt bijgehouden. Gebruikers creëren gezamenlijk voor alle andere gebruikers snel toegankelijke inhoud, niet door zelf te publiceren (zoals via facebook of een blog) maar door informatie (een lemma, of tekst) toe te voegen aan een bestaande applicatie of structuur. Op deze manier wordt ook software vervaardigd, zowel in gemeenschappen van hackers (om in systemen in te breken, zoals www.hackanonymouse.com) als in gemeenschappen van systeembeheerders (om systemen daartegen te beveiligen).
5. Object georganiseerde ervaringsuitwisseling: in sociale netwerksites, op blogs en in platforms als YouTube delen gebruikers hun ervaringen en creatieve (of creatief bedoelde) producten. Bij sommige applicaties worden ervaringen bijeen gebracht op basis van het object waarop deze ervaringen betrekking hebben. Denk bijvoorbeeld aan het succesvolle www.bookings.com voor hotels en www.iens.nl voor restaurants. Wordt op een dergelijke site een bepaald object bekeken, dan krijgen gebruikers meteen de ervaringen van andere gebruikers te zien.

Hoewel deze toepassingen voor wat betreft doelstelling, technische opzet, succes en gebruikers sterk verschillen, hebben al deze sociale media enkele kenmerken gemeen. Af-

² Deze indeling betreft een eigen indeling van de auteurs.

³ Zie bijvoorbeeld <http://www.linkedin.com/groups/Handhaving-20-discussieforum-handhavers-omgevingsrecht-2518901>.

⁴ Denk in Nederland aan www.geenstijl.nl, www.fok.nl of www.joop.nl.

zonderlijk zijn deze kenmerken niet nieuw, maar in combinatie en intensiteit (bijvoorbeeld snelheid) kunnen ze wel heel specifieke effecten hebben. Bezien vanuit het perspectief van de politie zijn ten minste de volgende karakteristieken van sociale media relevant.

Op de eerste plaats is dat het *zwerm- of schoolpotentieel* van de sociale media (zie daarvoor al Kelly, 1998). Grote groepen van mensen kunnen met sociale media spontaan en tegelijkertijd gecoördineerd in actie komen, vergelijkbaar met een zwerm bijen of een school vissen. Zowel Noord-Afrika en het Midden-Oosten als Engeland zijn daar interessante voorbeelden van. Grootschalige gecoördineerde actie zonder sturing door een 'leider' of een equivalent daarvan is een interessant fenomeen. Het stelt organisaties die in hun kern functioneren volgens het patroon van een piramidale hiërarchie voor bijzondere opgaven.

In de tweede plaats is er het *explosiepotentieel* van sociale media. Door allerlei acceleratoren en multipliers (denk aan de retweet-functie in Twitter) die in de sociale media zijn ingebouwd, kunnen betrekkelijk kleine of lokale zaken al snel uitgroeien tot grootschalige kwesties met een bovenlokale (of mondiale) uitstraling. Een tweet van een twitterende wijkagent kan een landelijke mediareel uitlokken en soms een minister in een lastig parket brengen, net als een opruiende tweet de vlam in de pan kan doen slaan en rellen kan veroorzaken. Onlangs liet de zorgvuldig geregisseerde actie tegen de Afrikaan Joseph Kony via YouTube zien hoe sterk het explosiepotentieel van sociale media kan zijn (zie de video Kony 2012 op www.youtube.com).

In de derde plaats is er het *synergiepotentieel* van sociale media. Door de logica van samenvoeging van op zichzelf kleine onderdelen of bijdragen kan er een werkelijkheid ontstaan die groter en invloedrijker is dan al die kleine onderdelen samen. Inderdaad is hier dan de som groter dan het geheel van de delen. Goede voorbeelden daarvan zijn de discussies die burgers aanslingeren over alternatieve scenario's voor misdrijven op www.politieonderzoeken.nl. In Nederland paste Maurice de Hond deze werkwijze al eens toe om alternatieve interpretaties rond het forensisch onderzoek van de Deventer Moordzaak te ontwikkelen. In de interactie tussen burgers kan dus ook voor de politie relevante synergie ontstaan. BEKKERS en MEIJER (2010) onderscheiden in dit verband de burger als rechercheur (meehelpen met opsporing) van de burger als wijkagent (signaleren, corrigeren enzovoort). Een voorbeeld van een geheel andere orde is het initiatief om via sociale media geld in te zamelen voor de Maleisische student die tijdens de Engelse rellen werd beroofd (en waarvan filmpje dat daarvan gemaakt is een hit op youtube werd). In *no time* heeft dit zo'n 25.000 euro opgeleverd.

Het zwermpotentieel, explosiepotentieel en synergiepotentieel zijn typerend voor sociale media en de sociale dynamiek waarmee ze gepaard gaan. Deze dynamiek wordt veroorzaakt door het netwerkarakter van sociale media – gebruikers zijn direct of indirect verbonden met grote groepen andere gebruikers – en de snelheid waarmee de communicatie plaatsvindt. Zo kunnen berichten zich razendsnel verspreiden, maar vooral ook worden voorzien van andere berichten en commentaren.

2. SOCIALE MEDIA EN DE POLITIE

Dat de typische dynamiek in sociale media bestuur en beleid raakt, is evident. Publieke opinies worden razendsnel gevormd, er ontstaan razendsnel feedbacklussen op nieuw beleid (en daarmee eveneens razendsnel inzicht in de effecten ervan), incidenten escaleren veel sneller en vormen daarmee meer dan ooit aanleidingen voor en oorzaken van beleidsverandering. Reputaties van bijvoorbeeld bestuurders worden net zo snel vermorzeld als ze zijn opgebouwd. Ook de politie wordt door sociale media geraakt, in onze benadering

op ten minste drie manieren: de dagelijkse werkprocessen, de politieorganisatie en de politiestrategieën.

2.1. Het dagelijkse politiewerk en de dagelijkse werkprocessen

Sociale media hebben consequenties voor de uitvoering van de taken die bij wet aan de politie zijn opgedragen⁵. De belangrijkste taken en werkprocessen van de politie zijn (1) het reageren op zogeheten ‘noodhulpverzoeken’ van burgers in de brede zin van het woord, variërend van een ernstig verkeersongeval tot geweldpleging, van een inbraak of een overval tot het aantreffen van een lijk, (2) het opsporen van daders en/of delicten die als een inbreuk op de rechtsorde kunnen worden beschouwd, van fraude tot drugshandel en van kinderporno tot mensenhandel, (3) het handhaven van de openbare orde, in het algemeen en bij bijzondere evenementen. Voor het dagelijks politiewerk leveren sociale media om te beginnen een nieuw communicatiekanaal op. Twitterende wijkagenten worden soms, ook in de eigen organisatie, als ‘spielerei’ beschouwd, maar het gaat om een uiterst serieus, trefzeker communicatiekanaal. Burgers die de wijkagent ‘digitaal volgen’ krijgen inzicht in de incidenten in hun omgeving, in de acties van de politie en soms ook in de afwegingen die de politie maakt. Ten tweede ontstaat een nieuw informatiekanaal voor de politie. Zowel voor opsporingsinformatie als voor ophanden zijnde verstoringen van de openbare orde kunnen sociale media uiterst relevante en bruikbare informatie opleveren. Juist de combinatie van zwerm- en synergiepotentieel zorgt ervoor dat informatie soms wordt gecorrigeerd, aangevuld en kritisch wordt bevraagd. Deze dynamiek kan zelfs worden benut voor het wegen en beoordelen van bijvoorbeeld bewijsmateriaal, het zoeken naar nieuwe leads in een opsporingsonderzoek of, zeker omdat er vaak beelden in het spel zijn, reconstructies van gebeurtenissen. Ook leveren sociale media indirect informatie op over publieke percepties van politieacties en –interventies. Sociale media zijn voor het dagelijkse politiewerk bruikbaar als informatie- en communicatiekanaal, maar er ontstaat ook een nieuwe ‘werkelijkheid’ door. Gesproken zou kunnen worden van een nieuwe ‘openbare orde’, welke in ieder geval de vraag roept of de politie er niet ook iets te zoeken heeft.

2.2. De politiestrategieën

Omdat de politie voortdurend met meer werk wordt geconfronteerd dan de capaciteit toelaat, zijn in de loop van de tijd strategieën ontwikkeld om prioriteiten te stellen, zaken ‘versneld’ af te handelen of het aanbod van nieuw werk te beperken. Deze variëren van het inzetten van buurtagenten met een dubbele functie (‘oren en ogen’ voor de politie en direct effectief en de-escalerend kunnen optreden bij dagelijkse problemen in de wijk), het gebruik van camera’s voor toezicht op de openbare ruimte en voorkomen van criminaliteit door gerichte preventie-inspanningen als voorlichting. Sociale media laten ook de strategieën van de politie niet onberoerd. Op ten minste drie punten dwingen sociale media tot herijking van politiestrategieën. Ten eerste krijgt het politiewerk er een nieuw type incidentgestuurdheid bij. Van oudsher is de politie een meer door gebeurtenissen dan door plannen gestuurde organisatie. Een reeks overvallen, verkrachtingen of moorden in een stad, een nieuw fenomeen als skimmen of een grote openbare ordeverstoring zijn veelal bepalender voor de inzet van de politie dan vooraf bedachte plannen en

⁵ De algemene taken in de Politiewet (Wet van 9 december 1993 tot vaststelling van een nieuwe Politiewet) zijn in artikel 2 gedefinieerd als het ‘zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven’.

prioriteiten. Naast dergelijke gebeurtenissen vormen sociale media een nieuwe bron van incidenten. Heftige en snel escalerende morele verontwaardiging in sociale media over een gebeurtenis die dat wellicht niet rechtvaardigt (meestal omdat deze gebeurtenis in sociale media zo wordt geïsoleerd dat geen vergelijking plaatsvindt met andere gebeurtenissen) kan dwingen tot politie-inzet of herziening van politieprioriteiten. Bijvoorbeeld omdat politieke druk ontstaat en indirecte druk op de leiding van de politie. Ten tweede wordt het opsporingsonderzoek in bepaalde opzichten 'opengebrouwen'. Van oudsher is een opsporingsonderzoek gediend met een zekere mate van beslotenheid en beperking van de kring van betrokkenen. Of de politie het nu wil of niet, sociale media dwingen soms tot herijking van deze strategie omdat gebruikers zich opstellen als 'amateur-opspoorers' of omdat het opsporingsonderzoek gebaat is bij het mobilisatiepotentieel van sociale media. Denk bijvoorbeeld aan het in de wereld brengen van beeldmateriaal via YouTube of het publiek maken van informatie over 'cold cases'. Soms gaat de politie hierin mee, zoals met een website als www.politieonderzoeken.nl. Dat de politie er soms niet in mee gaat, weerhoudt sommigen niet van 'amateuropsporing'; in Nederland zijn daar inmiddels verschillende voorbeelden van (het bekendste voorbeeld is opiniepeiler Maurice de Hond en de Deventer moordzaak). Hoe dan ook, de politie (maar ook Justitie) zal zich bij de vergaring van bewijsmateriaal en het opstellen en toetsen van verschillende scenario's bij ingewikkelde zaken steeds meer moeten instellen op een ruimere kring van 'speurders'. Wat voor de opsporingstaak geldt, is min of meer ook van toepassing op de openbare ordetaak van de politie. Ook daarvoor zal zowel de kring van betrokkenen waarvan gebruik wordt gemaakt voor informatie als de kring van betrokkenen waarop de 'ordeherstellende' interventies worden gericht worden verruimd (ver) buiten de politie. Handhaving van de openbare orde bij ingrijpende gebeurtenissen is in toenemende mate ook het beïnvloeden en sturen van publieke menings- en geruchtvorming, zoals de schietpartij in Alphen aan den Rijn in april 2011 liet zien. Ten derde ontstaan nieuwe mogelijkheden voor zogeheten 'heterdaadkracht'. Heterdaadkracht van de politie is een van de meest beloftevolle manieren om zowel de effectiviteit van de politie als haar legitimiteit te verhogen. Afhandeling op heterdaad brengt veel minder administratieve rompslomp met zich mee (naar verluid 1 versus 14 dagen, zie VAN DEN BRINK e.a. 2007) en het verhoogt de zichtbaarheid van de politie voor burgers. Tussen heterdaadkracht en sociale media zit een grote verwantschap: een kenmerk van sociale media is immers dat een gebeurtenis zelf en de berichtgeving over die gebeurtenis vrijwel samenvallen. Van die mogelijkheid kan nog veel meer gebruik gemaakt worden.

2.3. De politieorganisatie

Als organisatie is de politie meer dan een verzameling werkprocessen en strategieën. Denk bijvoorbeeld aan de 'typische' interne structuur, cultuur en communicatie-, informatie- en besluitvormingskanalen bij de politie. Opvallend daarin zijn de hiërarchische patronen van werken, ten minste deels ingegeven door de aard van de politietaken, en de primaire oriëntatie op de taak (in plaats van bijvoorbeeld een primaire oriëntatie op problemen). Ook opvallend daarin is de betrokkenheid en loyaliteit van politiemensen, die ook buiten werktijden 'waakzaam en dienstbaar' zijn (het 'motto' van de Nederlandse politie). Sociale media laten deze 'typische' organisatiekenmerken van de politie niet onberoerd en dwingen op ten minste twee punten tot nieuwe regels en omgangsvormen. Op de eerste plaats staan de hiërarchische informatie- en communicatiepatronen onder druk. Twitterende wijkagenten communiceren rechtstreeks met de buitenwereld en krijgen via andere sociale media opsporingsinformatie over zaken waar andere politie-

mensen aan werken. Zo ontstaan horizontale verbindingen binnen de politieorganisatie maar vooral ook tussen politiemensen en burgers, journalisten en soms ook politici. In Nederland hebben sociale media verschillende malen tot berispingen geleid, hetgeen laat zien dat ambtelijke (en politie) organisaties hier maar langzaam aan wennen. Bij deze voorbeelden bleek ook dat voor medewerkers en leidinggevendenden van de politie de 'etiquette' niet altijd helder is; zo duidde een districtschef in Nederland een politieke partij als 'fascistisch'. Op de tweede plaats staat de primaire oriëntatie op de taak onder druk. Meer dan ook vindt het politiewerk plaats in een 'glazen huis', waarbij de uitoefening van politietaken begeleid wordt door publieke discussie. Jongeren die vinden dat ze agressief worden benaderd door de politie filmen dit met hun smartphone en 'uploaden' dit direct naar YouTube, waarna het zo maar kan worden opgepikt door een blogger en een publieke discussie uitlokt. Op YouTube zijn inmiddels verschillende voorbeelden van dit type incidenten te vinden. Meer dan ooit zal de politie zich bij de dagelijkse uitvoering van haar taken moeten vergewissen van de context waarin dat gebeurt, simpelweg deze wordt begeleid door camera's, smartphones en twitterend publiek. Ook hiervoor geldt dat nieuwe omgangsvormen en regels zullen moeten worden ontwikkeld, al was het maar om politiemensen te beschermen.

2.4. De impact van sociale media: duiding en perspectief

Of en in welke mate sociale media het politiewerk, de politiestrategieën en de politieorganisatie de komende tijd zullen transformeren is op dit moment giswerk. Op sommige punten zien we de doorwerking van sociale media in volle omvang (bijvoorbeeld de incidentgestuurdheid), op andere punten zien we slechts kiemen van de ontwikkeling die mogelijk op de politie af komt (de 'amateurspoorders' bijvoorbeeld). Over de duiding van deze ontwikkelingen zijn ten minste twee verhalen te vertellen die te maken hebben met de inherente ambiguïteit die eigen is aan sociale media.

Het eerste verhaal vertrekt vanuit een analyse die de Amerikaanse publicist Surowiecki in 2004 publiceerde onder de titel 'The wisdom of crowds'. De stelling die hij in dat boek uitvoerig onderbouwt is dat 'crowds' in het algemeen betere beslissingen nemen, keuzes maken en onderling coördineren dan individuen of kleine groepen zoals teams of commissies. Dat heeft niet alleen te maken met de optelsom van individuen (meer mensen weten meer dan weinig mensen), maar vooral met het verschil tussen individuen in een 'crowd'. Juist de verschillende perspectieven, de uiteenlopende kennis waarover grote groepen beschikken en de diversiteit van de oordelen creëren de meerwaarde die uitmondt in 'wisdom'. Het mechanisme dat hierachter schuil gaat is dat door de diversiteit of pluriformiteit de fouten die mensen maken worden opgeheven terwijl de correcte inschatting wordt versterkt. Op basis van onder andere het werk van SUROWIECKI onderscheidt VAN GUNSTEREN (2006: 87) vier voorwaarden voor het ontlokken van collectieve wijsheid of, zoals hij stelt, vier principes van zelforganisatie: diversiteit, 'multiple mapping', selectie en indirecte controle. Eenvoudig gezegd, om de 'wisdom of crowds' te mobiliseren is diversiteit nodig (bijvoorbeeld verschillende waarnemingen) die ook nadrukkelijk wordt gepresenteerd (bijvoorbeeld op twitter), waarbij een selectieproces plaatsvindt (welke waarnemingen zijn wel valide en welke niet?) dat indirect wordt gestuurd (dus niet op de uitkomst en dus een bepaalde waarneming maar op het proces van presentatie en selectie).

Sociale media dragen de belofte in zich van de 'wisdom of crowds'. Met sociale media is het mogelijk de informatie, kennis en oordelen van velen bijeen te brengen en te combineren ten behoeve van het opsporingsonderzoek, waarbij de foute informatie en oordelen worden opgeheven en er een waarheidsgetrouw beeld ontstaat. Ook is het

met sociale media mogelijk breder signalen van burgers, politiemensen, slachtoffers, en getuigen op te vangen dan de (kleine) politieorganisatie ooit heeft toegelaten. Voor de politie kunnen sociale media fungeren als een bron van collectieve wijsheid, waarin het uitgangspunt dat grotere groepen van burgers wijzer zijn dan een kleine groep van experts inderdaad opgaat. Op deze manier kan de publieke opinie fungeren als een belangrijke bron van informatie voor de politie. Er is sprake van een sociale orde die zelforganiserend en zelf-correctief is, waardoor de sociale orde vooral horizontaal georganiseerd kan worden zonder veel inmenging van de politie. Het politiewerk transformeert in 'ambient policing', die op een natuurlijke manier voortbouwt en aansluit op bestaande vormen van sociale orde. De politie is, met andere woorden, alomtegenwoordig. Verbinding met sociale media is in dit verhaal voor de politie vanzelfsprekend, gebruikers zijn een verlengstuk van de politie (en hebben daar geen problemen mee) en bij het voorkomen en oplossen van criminaliteit wordt actieve betrokkenheid van burgers georganiseerd.

Tot zover het 'blijmoedige' verhaal over sociale media en de politie. De ervaringen tot nog toe laten zien dat sociale media ook anders kunnen uitwerken. Ze kunnen immers ook fungeren als een vehikel van sociale verstoring. Een goedbedoelde campagne voor vaccinatie ter voorkoming van baarmoederhalskanker in Nederland werd bijvoorbeeld behoorlijk verstoord door geruchten over negatieve of zelfs rampzalige effecten. Het verspreiden van geruchten, suggesties of (valse) beschuldigingen wordt via sociale media van een enorme megafoon voorzien en deze blijven nogal eens onweersproken. Of ze krijgen zo weinig tegenspraak en zo veel steun dat ze van de status van gerucht al snel overgaan in de status van feit. Corrigerende mechanismen lijken soms ver te zoeken. Ondernijning van herkenbare sociale orde kan er het gevolg van zijn. Politie en autoriteiten worden op een verkeerd spoor gezet en hebben moeite om zich te verhouden tot de door de sociale media geïndiceerde ontwikkelingen. Het gaat daarbij niet alleen om openbare ordeverstoring; de versturende werking van sociale media kan ook uit het creëren van desinformatie en verkeerde informatie bestaan. Geruchten (over wat er misgegaan zou kunnen zijn), mensen die hun angsten projecteren (bijvoorbeeld over vaccinatie), opinies zonder feiten- of kennisbasis en misverstanden zijn ook bij sociale media aan de orde. Soms vindt filtering plaats in discussies, maar hardnekkige 'frames' en 'gepercipieerde feiten' komen ook voor, worden lang niet altijd op dezelfde virtuele plaats gecorrigeerd (en dus blijft de valse informatie op die plaats onweersproken) of de discussie blijft onbeslist (en blijft de valse en correcte informatie tegenover elkaar staan). Ook in de zin van desinformatie, valse sporen en discutabel bewijsmateriaal kunnen sociale media dus een hardnekkige verstoring zijn. Denk aan beelden (van een delict bijvoorbeeld) die gemanipuleerd zijn, hetgeen technisch steeds moeilijker te reconstrueren is. Of beelden die uit hun context worden gehaald, zoals soms gebeurt bij jongeren die door de politie 'agressief' worden benaderd en waarvan onduidelijk is op welk moment in de escalatie de opnamen starten. Of denk aan beschuldigingen (bijvoorbeeld een verdachte of dader die de politie van iets beschuldigt) die in verschillende sociale media kritiekloos worden herhaald, doordringen tot 'officiële' media en daarmee politiek debat losmaken. De politie loopt daardoor reputatieschade op, maar erger is dat voor criminelen langs deze weg een nieuwe methode is gecreëerd om hun strafproces te verstoren door desinformatie te verspreiden en gebruik te maken van een volksgeloof 'waar rook is, is vuur'. Op deze manier worden sociale media vooral een object voor politieonderzoek, in plaats van een werkelijkheid waarmee het zich kan verbinden. Het al dan niet tijdelijk 'uitschakelen' van sociale media wordt dan een onderdeel van het public order management, al is dit volgens MOROZOV (2011) gevaarlijk en ligt het gevaar van dictatuur altijd op de loer. Er moet een strategie ontwikkeld worden om te kunnen omgaan met de vermoedelijk

continue stroom van onjuiste informatie, eenzijdige duiding van gebeurtenissen en een exploderend publiek debat over individuele cases en incidenten.

De vraag hoe de betekenis van sociale media zich verder ontwikkelt, laat zich dus aan de hand van twee scenario's duiden: sociale media als bronnen van collectieve wijsheid en sociale media als bronnen van informationele wanorde. De vraag welk scenario zich in de toekomst gaat voltrekken is op dit moment lastig te beantwoorden. Ten dele zal het antwoord daarop afhangen van de verdere ontwikkeling van sociale media. Uit de analyses van Surowiecki en Van Gunsteren blijkt dat vooral de mate waarin de sociale media reflexief, deliberatief of kritisch kunnen zijn bepalend is voor de mate waarin met sociale media collectieve wijsheid kan worden gemobiliseerd. Met andere woorden, in welke mate zullen sociale media (blijven) voldoen aan de principes voor zelforganisatie die Van Gunsteren onderscheidt of de voorwaarden waaronder volgens Surowiecki de 'wisdom of crowds' wordt gemobiliseerd? In sommige omstandigheden zullen de sociale media vooral een bericht of een boodschap verrijken of verifiëren, in andere omstandigheden zullen zij deze vooral vermenigvuldigen of versterken. Voor de impact van sociale media is dat cruciaal. In andere woorden uitgedrukt: in het eerste geval kan de *wisdom of the crowds* worden gemobiliseerd, in het tweede geval zijn de sociale media vooral een bron van informationele en sociale verstoring. De perceptie van de mate waarin deze ambiguïteit zich voordoet, hangt mede af van de normatieve voorkeuren en de positionele belangen van degenen die er mee te maken krijgen. Vanuit de positie van de machthebbers in Egypte, was het gebruik van de sociale media vooral een kwestie van eenzijdige verstoring van de gevestigde orde. In Engeland was dat niet veel anders, maar toch is onze appreciatie ervan totaal verschillend. In de sociale media zelf is niets wat deze ambiguïteit voorkomt, zoals soms wel eens te gemakkelijk wordt verondersteld.

Voor de toekomstige impact van sociale media op de politie is dus vooral van belang hoe deze media zich verder zullen ontwikkelen. Krijgen corrigerende processen, waarin desinformatie, verkeerde geruchten en leugens worden 'uitgedreven' en de correcte informatie boven komt drijven een kans, of blijven authentieke en gemanipuleerde beelden, goede tips en valse beschuldigingen, misstanden en indianenverhalen naast elkaar bestaan? Ten dele is deze ontwikkeling voor de politie niet stuurbaar en ontwikkelen sociale media zich autonoom ten opzichte van de politie. Toch kan de politie deze ontwikkeling ook beïnvloeden, in ieder geval in ongunstige richting. MOROZOV (2011) laat bijvoorbeeld zien hoe de politie onder (autoritaire) regimes sociale media gebruiken om zelf geruchten te verspreiden of om dat te laten doen. Ofschoon het voor de politie moeilijk zal zijn om collectieve wijsheid te mobiliseren, het is in ieder geval gemakkelijk om corrigerende processen in sociale media te verstoren en valse informatie of geruchten te verspreiden dan wel burgers in de val te lokken. Zoals autoritaire regimes 'activistische' websites opzetten om tegenstanders en hun netwerken op het spoor te komen kunnen digitale 'lokmiddelen' worden ingezet om criminelen op te sporen. Niet alleen voor de overheid zijn immers 'echte' en 'valse' werkelijkheden moeilijk te onderscheiden, dat geldt ook voor gebruikers.

3. CONCLUSIE

We concluderen op de eerste plaats dat sociale media hoe dan ook betekenis hebben voor de politie. In deze bijdrage hebben we verkend hoe de betekenis van sociale media zich kan manifesteren (op het politiewerk, de politiestrategieën en de politieorganisatie) en langs welke mechanismen we de betekenis van sociale media kunnen begrijpen (het zwerm potentieel, het mobilisatie potentieel en het synergie potentieel van sociale media).

Op dit moment, zo hebben we geconcludeerd, is het lastig om de betekenis van sociale media goed te waarderen. Dat heeft te maken met de inherente ambiguïteit van sociale media: ze kunnen zowel collectieve wijsheid organiseren als voortdurende verstoring en desinformatie. We concluderen dat het niet óf óf, maar én én is en dat beide scenario's aan de orde zijn. De opgave waarvoor de politie dan staat is de collectieve wijsheid aan te boren en tegelijkertijd de verstoring zo veel mogelijk te voorkomen dan wel te bestrijden. Dat betekent op de eerste plaats dat de politie niet voor sociale media moet weglopen, maar deze juist actief benutten. Het betekent in de tweede plaats dat de politie door actief de interactie via sociale media te voeden (met informatie, beelden, vragen, enz.) en waar nodig te re-framen of bij te sturen kan proberen het positieve potentieel te benutten en de keerzijde te bestrijden. De lessen ten aanzien van zelforganisatie laten zien dat effectieve sturing vooral 'indirecte sturing' is: niet op de gewenste uitkomst, maar op de kwaliteit van het proces, de discussie of deliberatie. Daarvoor zal vooral het corrigerende mechanisme in sociale media moeten worden gestimuleerd en waar nodig worden aangeslingerd. In ieder geval moet de politie voorkomen dat zij zelf een bron van verstoring en desinformatie wordt. Ten derde zal de politie moeten erkennen dat het lastig zo niet onmogelijk is om de combinatie van het zwerm- en explosiepotentieel te beheersen. Voor zover dat mogelijk is gebleken (hetgeen MOROZOV, 2011, suggereert in het geval van Iran), zouden de negatieve effecten wel eens groter kunnen zijn dan de winst die ermee te behalen is. Het grote voordeel van sociale media is in ieder geval de openbaarheid ervan, waardoor publieke ordeverstoringen, van welke aard dan ook, veel tijdiger in het vizier van de politie kunnen komen.

Is er tot slot nog iets te zeggen over de vraag welke kant van de sociale media op den duur zal gaan domineren. Natuurlijk, de ambiguïteit is mooi, dient te worden gekoesterd en ten volle benut en erkend. Een verschijnsel is nooit alleen maar goed of slecht, dat hebben we hierboven omstandig betoogd. Daar dient eenieder, en dus ook de politie, een scherp oog voor te hebben. Maar toch. Zo'n twintig jaar geleden, aan het begin van de digitale revolutie, waren wij intensief betrokken bij een onderzoeksprogramma aan de Universiteit van Tilburg naar de consequenties van 'informatisering' voor het openbaar bestuur. Ook toen waren er grote verwachtingen over de verdieping en versterking van democratische besluitvorming, die het gevolg van de digitalisering zou kunnen zijn. We schreven er een reeks van publicaties over onder de titel *Orwell or Athens* (later ook *Orwell and Athens* en *Orwell in Athens*). Ook daar stelden we een optimistisch perspectief (*Athens*), waarin op allerlei manieren de realisatie van directe democratie met behulp van ICT werd voorspeld, naast een pessimistisch perspectief (*Orwell*). Daarin stonden de mogelijkheden tot manipulatie van meningsvorming, controle op burgers en versimpeling van het publieke debat centraal. Over de waarschijnlijkheid van beide perspectieven hebben we toen geen uitspraken gedaan, hoewel de lichte aanpassing in de titels van de publicaties wel op afnemend optimisme duidde. Op dit moment kunnen we constateren dat het effect van digitalisering op de democratie eerder in *Orwelliaanse* termen dan in *Atheense* termen dient te worden beoordeeld. Van de beoogde realisering en verdieping van directe democratie is in ieder geval weinig terecht gekomen, en voor zover daar wel sprake van zou zijn, is het effect eerder als negatief dan als positief te duiden voor de kwaliteit van democratische besluitvorming. Met alle voorzichtigheid die hier geboden is, mogen we daar toch zeker de conclusie aan verbinden, dat er veel reden is om sceptisch te zijn over al te mooie en positieve duidingen van de betekenis van sociale media voor sociale en politieke relaties in de samenleving.

REFERENTIES

- BEKKERS, V., H. BEUNDERS, A. EDWARDS, R. MOODY (2009), *De virtuele lont in het kruitvat. Welke rol spelen de oude en nieuwe media in de micromobilisatie van burgers en hun strijd om politieke aandacht*, Den Haag: Lemma.
- BEKKERS, V., A. MEIJER (2010), *Cocreatie in de publieke sector. Een verkennend onderzoek naar nieuwe, digitale verbindingen tussen overheid en burger*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- G. VAN DEN BRINK, J.K. BAARDEWIJK, P. VAN OS (2007), *Meer heterdaadkracht*, Politieacademie, Apeldoorn.
- W. VAN DE DONK en P. TOPS (1992), *Informatisering en democratie: Orwell of Athene?*, in P. Frissen e.a., *Orwell of Athene? Democratie en informatiesamenleving*, Den Haag, SDU, 1992
- W. VAN DE DONK, I. SNELLEN, P. TOPS (1995), *Orwell in Athens, a perspective on informatization and democracy*, IOS-press, 1995
- M. VAN DUIN, P. TOPS, V. WIJKHUIJS, O. ADANG, N. KOP (2012), *Lessen in crisisbeheersing, dilemma's uit het schietdrama in Alphen aan den Rijn*, Boom, Den Haag,
- GUNSTEREN, H. VAN (2006), *Vertrouwen in democratie. Over de principes van zelforganisatie*, Amsterdam: Van Gennep.
- KELLY, K. (1998), *New Rules for the New Economy – 10 Radical Strategies for a connected world*, New York: Viking Penguin.
- MOROZOV, E. (2011), *The Net Delusion. How Not to Liberate the World*, New York: PublicAffairs.
- Raad voor het openbaar bestuur (2012), *In gesprek of verkeerd verbonden? Kansen en risico's van sociale media in de representatieve democratie*, Den Haag.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2011), *De nieuwe regels van het spel. Internet en publiek debat*, Den Haag: RMO.
- RATNESAR, R. (2011), *Egypt: Not Just the Facebook Revolution*, Verkregen op 15 april 2012, via http://www.businessweek.com/magazine/content/11_24/b4232062179152.htm
- SNEL, G., P. TOPS, (2011), *Een wereld te winnen..... Sociale media en de politiek, een eerste verkenning*, Apeldoorn: Politieacademie.
- SUROWIECKI, J. (2004), *The Wisdom of Crowds. Why the Many Are Smarter than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies, and Nations*, New York: Doubleday.
- VELD, R. IN 'T (2010), *Kennisdemocratie. Opkomend stormtij*, Den Haag: Sdu uitgevers.