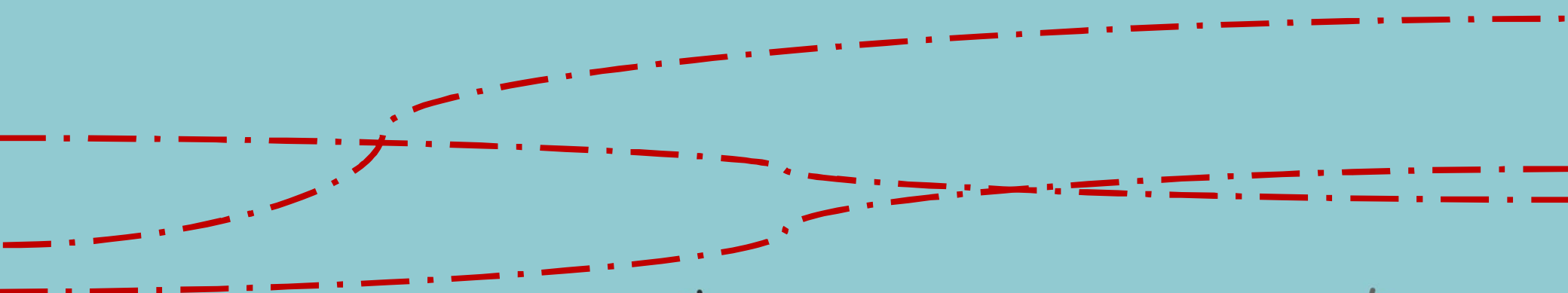




"De Nitwitwijzer" ONLINE (TREND)SIGNALERING CTER



Hoe doe je dat?



Introductie

Handvatten voor de online wereld

Veel gemeenten voelen de noodzaak om online aanwezig te zijn om fenomenen en trends van radicalisering, extremisme of uitingen met een ontwrichtend effect op de democratische rechtsorde te kunnen signaleren en vroegtijdig (integraal) te kunnen reageren. Maar hoe organiseer je een online informatiepositie?

Offline is de informatiepositie van gemeenten over het algemeen goed georganiseerd. Gemeenten hebben netwerken waardoor zorgen over bepaalde trends en ontwikkelingen hen bereiken. Bijvoorbeeld door medewerkers van wijkteams, jongerenwerkers en gebiedscoördinatoren. Maar ook ketenpartners zoals politie, OM, Reclassering, Jeugdzorg spelen daarin een belangrijke rol.

De opmars van onze gedigitaliseerde samenleving vraagt echter ook om een goede informatiepositie van gemeenten op het internet.

Het doel van deze wegwijzer is om gemeenten handvatten te bieden bij het vormgeven van hun rol in deze nog relatief nieuwe wereld. Waarom is het nodig? Welke begrippen komen er bij kijken? Hoe doe ik dat integraal? Maar ook: welke (on)mogelijkheden geven de huidige wettelijke kaders?

De wegwijzer put uit de kennis en ervaringen binnen project Websense NHSV (2021/2022), de living labs binnen het project CTER NHSV, de klankbordgroep van het project en relevante inzichten en producten uit andere onderzoeken en projecten, waaronder het project Online Orde NHSV (2021/2022).

Tot slot: Deze wegwijzer is ontwikkeld voor de online trendsignalering van radicalisering en extremisme, waarin gemeenten een belangrijke regierol hebben. Ongetwijfeld zijn de handvatten (deels) ook bruikbaar voor trendsignalering op andere veiligheidsthema's.

Disclaimer Nitwitwijzer:

Wet- en regelgeving is veranderlijk, als ook de online wereld. Zeker in deze tijd van snelle (digitale) ontwikkelingen.

Deze wijzer is daarmee een startpunt en wordt periodiek (op verzoek) geactualiseerd.

Suggesties? Deze zijn zeer welkom! Mail naar info@nh-sv.nl



Inhoudsopgave

*Hiernaast staan de
verschillende
hoofdstukken van deze
Nitwitwijzer.*

*Druk op het hoofdstuk
om direct daar naar toe
te gaan.*

Hoofdstukindeling

1. [Noodzaak trendsignalering](#)
2. [Bestuurlijke borging](#)
3. [Definities](#)
4. [Online en integraal](#)
5. [Wettelijk kader](#)
6. [Het creëren van een online beeld](#)
7. [Na de signalering...](#)





1. Noodzaak trendsignalering



Een voorbeeld: Op Facebook werden zogenaamde competities gestart om 5G masten in de brand te steken.

(Tijdig) zicht op problematische online uitingen

Online uitingen en oproepen leiden steeds vaker tot maatschappelijke onrust. De verspreiding van nepnieuws, mensen die online radicaliseren en dat offline uiten in lastercampagnes, bekladdingen of brandstichtingen en andere vormen van geweld... Het nam en neemt allemaal toe. De online wereld is (zekere voor de jongere generatie) onlosmakelijk verbonden met de 'fysieke' samenleving.

Een gedigitaliseerde samenleving leidt er toe dat veiligheids- en leefbaarheidsvraagstukken zich ook online voordoen. Dit pleit ervoor dat gemeenten online aanwezig zijn om dreigingen tegen de democratische rechtsorde tijdig te signaleren, op waarde te schatten én om vroegtijdig (integraal) in te kunnen grijpen als dit noodzakelijk is.

Het is belangrijk dat de partners van NHSV hier voldoende oog voor hebben en het een belangrijke rol geven in de gezamenlijke veiligheidsaanpak.

Een kleine greep uit mogelijke trends/signalen:

- *Aankondiging van demonstraties waarbij te verwachten is dat groeperingen zich aansluiten die een verleden hebben met (het legitimeren van) geweld;*
- *Bredere oproepen tot rellen of vernielingen, vanuit een bepaald gedachtegoed (problematisch complotdenken, 'anti-systeem' ideologie, tegen 5G-zendmasten);*
- *Uitingen van wij-tegen-zij denken, intolerantie daarbij, bijvoorbeeld gericht tegen een organisatie, vaccinatielocatie, lokale politiek of religieus gebouw in een stad.*



Leestip: de [factsheet](#) "Online radicaal en extremistisch gedrag" van de Expertise Unit Sociale Stabiliteit (ESS).
Deze factsheet is opgesteld om meer inzicht te krijgen in deze online wereld en de betekenis voor de offline wereld.



2. Bestuurlijke borging

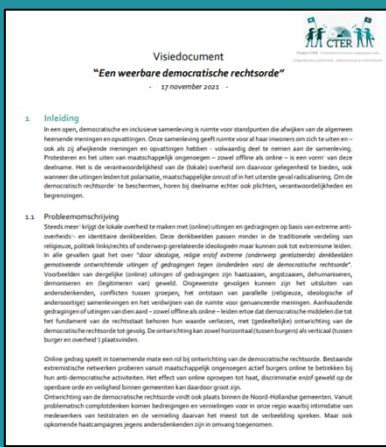
De visie en kernwaarden: essentieel voor de aanpak

Bestuurlijke borging van (de methodiek van) online signalering is essentieel voor het neerzetten van een onderbouwde, gedragen en gestroomlijnde aanpak. EN om transparant naar de burger te zijn. De burger weet zo wat hij of zij online kan verwachten van de gemeente op het gebied van veiligheid/CTER.

Met de bestuurlijke borging wordt dus gezorgd voor draagvlak en eenduidigheid binnen de organisatie én transparantie richting de inwoners. Startpunt van bestuurlijke borging is het vaststellen van een gezamenlijke visie met kernwaarden en uitgangspunten in het College en de gemeenteraad. Op basis van de gezamenlijke visie kan vervolgens beleid worden opgesteld en dus willekeurig worden voorkomen.

Op 17 november 2021 is het regionale visiedocument 'Een weerbare democratische rechtsorde' na overleg in de V10 vastgesteld: een fundament van gedeelde kernwaarden, uitgangspunten en grenzen. Het visiedocument is een 'parapludocument', die kan dienen als basis om te komen tot een lokale visie. In het visiedocument zijn de volgende kernwaarden geformuleerd:

1. De lokale overheid handelt **INCLUSIEF** en vanuit een **gemeenschappelijke identiteit**
2. De lokale overheid handelt vanuit maatschappelijk **VERTROUWEN**, verbinding en het gelijkheidsbeginsel, zij stimuleert en faciliteert de procedures en principes van de democratische rechtsorde
3. De lokale overheid staat met haar inwoners voor de **VEILIGHEID** van haar inwoners, zowel offline als online
4. De lokale overheid is **TRANSPARANT** en handelt vanuit ethische en juridische kaders
5. De lokale overheid biedt maximale ruimte en **BEGRENST** waar nodig



[Link naar het visiedocument CTER \(account nodig\)](#)

De kernwaarden vormen het uitgangspunt van deze wegwijzer en vormen de basis van het beleid en de feitelijke aanpak. Vergeet bij de vorming van (nieuw) beleid dus niet het online component van je taak op te nemen!

Signalen, fenomenen en trends

Signaleren is een algemene activiteit en niet alleen CTER-specifiek. Het Nederlandse woordenboek Van Dale geeft als definitie van signaleren: 'constateren, vaststellen'. Als je kijkt naar de absolute betekenis van het woord, constateer je met zo min mogelijk subjectiviteit iets wat je met je zintuigen waarneemt.

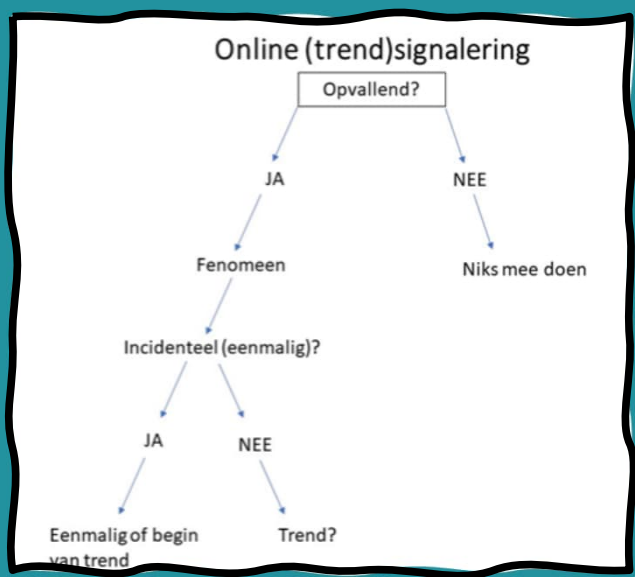
Maar wanneer is hetgeen wat je signaleert dan belangrijk? Door vanuit je eigen professionaliteit en kennis naar signalen te kijken, vallen afwijkende fenomenen op die volgens jouw (CTER) ervaring en kennis in aanmerking komen om verder te onderzoeken.

Een fenomeen is een opvallende gebeurtenis, en in dit geval dus een constatering die af kan wijken van wat 'normaal' is binnen de maatschappij. Constater je zo'n gebeurtenis een enkele keer in een lange periode, dan kun je er vanuit gaan dat het om een incident is gegaan. En kan je het (voor nu) los te laten.

Echter, wanneer je een fenomeen vaker signaleert, dan kan het zijn dat je te maken hebt met een zekere trend. Een trend is een herhaling van fenomenen in een bepaalde tijdspanne die zich een bepaalde richting op beweegt. Mocht dit van zorgelijke aard zijn, dan is het dus belangrijk om deze trend in de gaten te houden door mogelijke nieuwe signalen aan deze trend te koppelen.



In deze wegwijzer wordt van signaleren gesproken wanneer trends door opvallende gebeurtenissen (fenomenen) aan elkaar (kunnen) worden gekoppeld. Het gaat dan om trends of fenomenen die een bedreiging (kunnen) vormen voor de democratische rechtsorde. We noemen dat ook wel 'passief signaleren', waarbij de focus nadrukkelijk niet ligt op personen. In dat laatste geval gaat het om 'actief signaleren', hetgeen buiten de reikwijdte van deze wegwijzer valt. Voor alle duidelijkheid:



Passief signaleren:
 Het signaleren van trends en ontwikkelingen, fenomenen en groeperingen met als doel een algemeen omgevingsbeeld op het gebied van openbare orde en veiligheid en CTER te creëren, en hierbij de informatiepositie van de burgemeester te vergroten. Bij passief signaleren worden signalen opgehaald op het grote geheel, trends en of ontwikkelingen.

Actief signaleren:
 Het structureel, voor bepaalde duur, gedefinieerd een persoon volgen op sociale media met als doel de openbare orde en veiligheid te kunnen handhaven. Dit alles via open bronnen, na toestemming van de driehoek (burgemeester officier van justitie en politiechef) en op grond van een expliciete wettelijke bevoegdheid. Door de verkregen informatie worden mogelijke interventies bepaald.



CTER: polarisatie, radicalisering en extremisme

Het uitgangspunt van deze wegwijzer is dat er naar signalen wordt gekeken vanuit de professionele CTER-bril: is dit signaal (deze trend) zorgelijk in het kader van CTER? Het is daarvoor belangrijk om te weten hoe de CTER-thema's zich tot elkaar verhouden. Polariserende, radicaliserende, extremistische en terroristische worden regelmatig in één adem genoemd, maar verschillen natuurlijk wezenlijk van elkaar.

3. Definities



Polarisering is het proces waarbij de tegenstellingen tussen groepen in de samenleving sterker worden, waardoor groepen steeds meer tegenover elkaar komen te staan. Polariserende kan aanleiding zijn tot een radicaliseringsproces. Maar dat hoeft zeker niet altijd zo te zijn.

Radicalisering is het proces waarbij de gedachten en het gedrag van een persoon of groep steeds extremer worden. Het gedrag gaat daardoor meer en meer afwijken van de gangbare norm in de samenleving. De persoon of de groep krijgt steeds meer afstand van de maatschappij. Zo kan een neiging ontstaan naar het daadwerkelijk uitvoeren van de extreme gedachten. Radicalisering is dus een proces in de bereidheid om de uiterste consequentie uit een denkwijze te aanvaarden en die in daden om te zetten.

Radicalisering kan overgaan in extremisme. Bij extremisme is sprake van door ideologie, religie en/of extreme (onderwerp gerelateerde) denkbeelden, gemotiveerde ontwrichtende uitingen of gedragingen tegen (onderdelen van) de democratische rechtsorde. Voorbeelden van dergelijke (online) uitingen of gedragingen zijn haatzaaien, angstzaaien, dehumaniseren, demoniseren en (legitimeren van) geweld.

Radicalisering kan in uitzonderlijke gevallen ook leiden tot terrorisme. Terrorisme is het dreigen met of plegen van ernstig geweld om de maatschappij te ontwrichten of veranderingen teweeg te brengen.



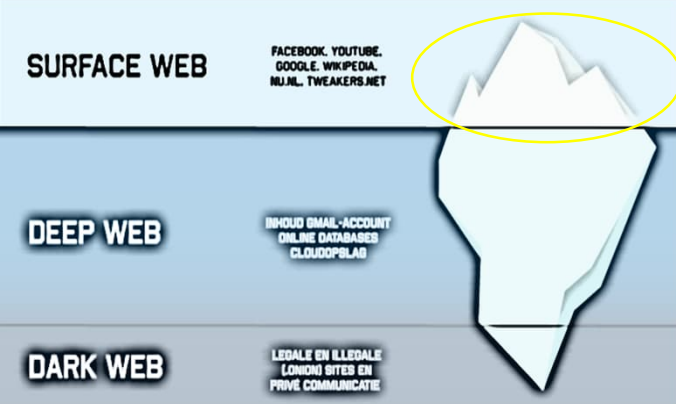
"CTER" → Contraterrorisme en tegengaan van polarisatie, radicalisering en extremisme



Voorbereid online & in aanvulling op elkaar

4. Online & Integraal

Deze wegwijzer richt zich enkel op hetgeen waar we open toegang toe hebben.



NHL Stenden heeft in 2021 en 2022 in opdracht van NHSV onderzoek gedaan naar online signaleren én interveniëren door gemeenten in Noord-Holland. Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten zoekende zijn naar hoe online signalering werkt, wat daarbinnen wel en niet kan.

Het is bij online signaleren belangrijk om continu te onderbouwen met welk doel je signaleert. Daarvoor maak je een protocol online signaleren in samenwerking met de Functionaris Gegevensbescherming. In het protocol staat dus ten eerste dat doel beschreven (inclusief de reikwijdte en de grondslag van de activiteit, namelijk fenomenen, trends en niet personen). Andere (mogelijke) onderdelen:

Type en omvang gegevens	Welke informatie of gegevens je wilt signaleren (hoeveelheid, aard, diversiteit)
Aard van de bron	De toegankelijkheid van de informatie (open, niet beveiligd) en de intentie van de online plaatsing (publiek)
Wijze van zoeken	De wijze van zoeken (handmatig en/of met geautomatiseerd middels een technisch hulpmiddel) en de zoekvragen (niet gericht op personen), zowel voor proactief als reactief signaleren (zie H6: het creëren van een online beeld)
Frequentie	De frequentie waarmee wordt gezocht (incidenteel of structureel, mede afhankelijk van wijze van zoeken).
Verwerking/ vastlegging	De wijze van vastlegging in een systeem (inclusief benoeming van het specifieke doel waaraan de vastlegging bijdraagt) en het bewaren van de gegevens
Gebruik van gegevens	De mate waarin gegevens worden overgenomen en de selectiviteit die daarbij wordt gehanteerd (worden gegevens beperkt of juist breed overgenomen) en worden de gegevens gecombineerd met andere gegevens?
Openbaarheid	Waar wordt gesignaleerd in het online domein: <i>Het deel zonder deurbeleid</i> → websites, sociale media, fora, nieuwsgroepen etc., waar geen enkele vorm van registratie nodig is om gegevens te kunnen benaderen. <i>Het deel met beperkt deurbeleid</i> → websites, sociale media, fora, etc. waar wel een deurbeleid gepretendeerd wordt, maar feitelijk niet gehandhaafd wordt. Bv. als verstrekte gegevens helemaal niet geverifieerd worden
Veiligheid professionals	Hoe wordt gezocht: gebruik geen privé (sociale media) accounts van ambtenaren
Delen met partners	Hoe wordt omgegaan met de vergaarde informatie en het delen van relevante informatie met partners

Het is bij online signaleren belangrijk om de samenwerking op te zoeken, zodat krachten en kennis kunnen worden gebundeld. Met name de afstemming met politie is daarbij van belang. Maak duidelijke afspraken over ieders rol en de wijze van samenwerken. Zo weten beide partijen wie wat doet en hoe aanvulling in plaats van dubbeling ontstaat. Leg dit ook integraal vast in werkafspraken.

Bron: vpn.nl

Project Online Orde: hoe verder? Project Online Orde heeft in 2022 vervolg gekregen vanuit project Cybercrime NHSV. Zie [hier](#) de doelen en beoogde resultaten voor 2022



Relevante wet- en regelgeving

Artikel 172 van de Gemeentewet belast de burgemeester met het handhaven van de openbare orde en veiligheid binnen de gemeente. Hiervoor is het van belang dat de burgemeester over een goede (online) informatiepositie beschikt.

Gemeenten voeren deze taak in samenhang met veiligheidspartners uit. De lokale driehoek van burgemeester, officier van justitie en politiechef is hét overleg waar bestuurlijke en justitiële standpunten en belangen op het veiligheidsdossier worden besproken en waar afwegingen worden gemaakt over (de samenhang tussen) handhaving van de openbare orde en strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Historisch gezien gaat dat veelal over fysieke vraagstukken, maar steeds meer speelt het online domein hier een grote rol.

Internet is van niemand en van iedereen. Daarnaast beperkt het zich niet tot gemeentegrenzen. Omdat er nog geen specifieke regelgeving is vastgesteld, is het voor gemeenten een zoektocht op basis waarvan de wettelijke taken online kunnen worden uitgevoerd. Juist omdat wetgeving nog geen rekening houdt met het online domein, is het bij de uitvoering van haar taken van belang om juridische en ethische grenzen scherp in het oog te houden. Denk daarbij aan:

- De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel (art. 3:2 Awb) en het motiveringsbeginsel (art. 3:46 Awb);
- De ongeschreven regels als proportionaliteit en subsidiariteit;
- De behoorlijkheidsnormen van de Nationale Ombudsman (voor overheidsoptreden): hierin is onder meer opgenomen dat de overheid transparant en integer handelt en de grondrechten respecteert.

In de juridische handreiking uit project Online Orde (Project Cyber & CTER NHSV 2021/2022) is aangrenzende wetgeving in beeld gebracht, zijn verschillende juridische overwegingen opgesomd en worden handige do's en dont's benoemd.

Project CTER NHSV heeft daarnaast samen met privacy-deskundigen van haar ketenpartners een checklist 'Bescherming persoonsgegevens binnen de integrale aanpak' ontwikkeld (*account nodig*), die kan worden gebruikt bij het opzetten van een nieuw werkproces of uitvoeren van een nieuw onderzoek.

5. Wettelijk kader

Hou het nieuws uit Den Haag goed in de gaten: Minister Bruins Slot (BZK) en Minister Weerwind (Rechtsbescherming) hebben aangekondigd dat in de tweede helft van 2022 een handreiking zal worden gepubliceerd voor gemeenten voor het inzetten van online monitoring. Die handreiking zal waarschijnlijk ook relevante informatie bevatten over online signalering.



Hoe organiseer je online signalering CTER?

De visie is ontwikkeld, het beleid is rond en er ligt een protocol rondom online signalering CTER. Bij het opmaken van het protocol heb je al keuzes gemaakt in de manier waarop de gegevens worden gezocht en vastgelegd. Maar hoe krijgt dit nu praktisch vorm? Online signaleren kan zowel proactief als reactief plaatsvinden.

Proactief online signaleren gebeurt voornamelijk door middel van tools zoals OBI4Wan of Coosto. Deze tools kunnen een rapportage genereren die op basis van ingevulde zoektermen het sentiment in de gemeente weergeeft. Het kiezen van de juiste steekwoorden is daarbij natuurlijk essentieel (denk aan 'corona', 'rellen', of een bepaald tijdstip waarop er wat te verwachten is). Op basis van de tools wordt een online (omgevings)beeld gecreëerd. Naast signaleren aan de hand van een tool, kunnen online signalen ook binnenkomen via de medewerkers zoals de boa's of wijkteams.

Soms komt er offline een signaal binnen waarvan het waardevol kan zijn om online óók een beeld te krijgen. Dat noemen we reactief online signaleren. Om te kunnen beoordelen of het offline signaal aanleiding geeft om ook online te signaleren, is het van belang om de aanleiding te beschrijven. Vragen die hierbij kunnen helpen:

- Is de aanleiding een incident, voorval of structureel?
- Om wat voor type(n) problematiek lijkt het te gaan?
- Is er sprake van fenomenen, netwerken, organisaties?
- Is er aandacht vanuit de media?
- Vanuit welke bronnen komt de beschikbare informatie?
- Zijn er al externe partners betrokken?

Beide manieren van online signaleren (proactief en reactief) zijn onderdeel van het protocol (zie bij H4 "Online en Integraal"). Hierbij is het uiteraard ook belangrijk om kennis te hebben van bepaalde signaleringsstrategieën, systemen en programma's. Die kennis kan via ketenpartners als politie (bij de Internet Ondersteuningsgroep bestaat veel kennis), maar ook via trainingen of externe versterking worden opgedaan.

6. Het creëren van een online beeld



Verrijken en duiden

Na het ontvangen van het online beeld en/ of online signalen, volgt (zo nodig) het verrijken en analyseren van het beeld. Een aantal gemeenten maakt gebruik van data-analisten voor deze activiteiten.

Is er (mogelijk) sprake van een CTER-trend of fenomeen (zie ook het afwegingskader problematisch gedrag)? Dan kunnen vervolgstappen worden ondernomen.

Denk daarbij aan:

- Het betrekken van de ambtenaar Openbare Orde & Veiligheid met de CTER portefeuille
- Het organiseren van een interne overlegtafel: daar kunnen signalen worden besproken en ook welke interventiemogelijkheden er zijn. Denk goed na over:

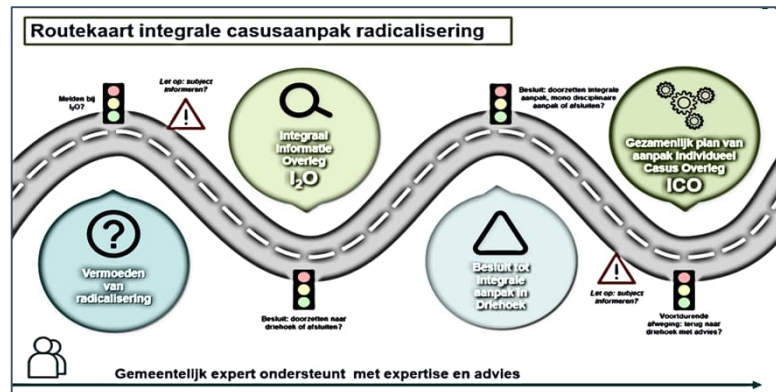
- *Wat is het doel van de overlegtafel? Creëren van bestuurlijk draagvlak, informeren of besluitvorming over een vervolg?*
- *Is er een interventie nodig? Hoe gaan we daarmee om? (zie ook de interventiekaart van project Online Orde NHSV en het leerverslag "booming brains: een online tegengeluid" (account nodig))*
- *Welke afspraken maken we, intern en integraal over de opvolging?*

7. Na de signalering....

- Contact opnemen met de gemeentelijk expert radicalisering (GER) in het Zorg- en Veiligheidshuis
- Het signaal inbrengen in het 'integraal informatie overleg' (i2o) binnen het Zorg- en Veiligheidshuis. Binnen dit overleg zit integrale expertise aan tafel. De professionals komen - op basis van een integrale informatiepositie - tot een duiding en weging van een signaal en beslissen integraal over afschaling of advisering richting de driehoek.



Tool: afwegingskader problematisch gedrag van De Argumentenfabriek: Wat doe je als gemeente bij gedrag dat nog valt binnen de grenzen van de wet, maar mogelijk de democratische rechtsorde ondermijnt? De vragen in dit Afwegingskader helpen je om een oordeel te vormen over dit soort gedrag.



Disclaimer Nitwitwijzer

Wet- en regelgeving is veranderlijk, als ook de online wereld. Zeker in deze tijd van snelle (digitale) ontwikkelingen. Deze wijzer is daarmee een startpunt en wordt periodiek (op verzoek) geactualiseerd. Suggesties? Deze zijn zeer welkom! Mail naar info@nh-sv.nl

