

Onderzoeksrapport

-

**Crisiscommunicatie ten tijde van de vermissing  
van de broertjes Ruben en Julian;  
Zeist (mei 2013)**

*#The Next Level @Crisis via Crossmedia*

Daan Verbrugge (1503521)  
daan.verbrugge@student.hu.nl

Integrale Veiligheidskunde  
Hogeschool Utrecht  
Begeleider: Ab Bertholet

Onderzoeksrapport afstudeerproject  
AIV-AFSTUD-12

6 maart 2015

Crisiscommunicatie ten tijde van de vermissing van de  
broertjes Ruben en Julian;  
Zeist (mei 2013)

*#The Next Level @Crisis via Crossmedia*

## Voorwoord

Met veel plezier heb ik de afgelopen maanden gewerkt aan dit onderzoek. Het onderwerp sprak mij persoonlijk heel erg aan en dat heeft in positieve zin bijgedragen aan de uitwerking en de resultaten. Persoonlijk was ik zeer bij het onderwerp betrokken, omdat ik jarenlang in Zeist op school gezeten heb en daar heb meegemaakt wat voor een hechte samenleving er is in Zeist. Daarnaast voetbal ik zelf en was/ben ik regelmatig op de club te vinden waar Ruben en Julian ook hebben gevoetbald.

Ik weet nog dat de vermissing mij heel erg raakte, omdat ik zelf op het punt stond om toen vader te worden. Net als de hele samenleving heb ik intens meegeleefd met de familie en nabestaanden en mij voortdurend afgevraagd hoe zoiets kon gebeuren.

Vooraf interessant vond ik het optreden van de gemeente Zeist in deze crisis. Het empathisch handelen heeft op mij een zeer positieve indruk gemaakt. Vandaar dat ik de focus in dit onderzoek voornamelijk heb gelegd op het optreden van de gemeente Zeist, mede door het feit dat twee collega-onderzoekers zich reeds onderzoek hebben gedaan naar de rol van de politie in de van de vermiste broertjes uit Zeist in mei 2013.

In deze persoonlijk noot wil ik een dankwoord uitspreken naar degenen die er mede voor hebben gezorgd dat dit onderzoek staat zoals het nu staat. Dat is in de eerste plaats Ab Bertholet: Ab, bedankt voor je geduld en toewijding aan het onderzoek en fijn dat je, vanuit je eigen interesses, jouw deel hebt bijgedragen. Daarnaast wil ik Roy Johannink bedanken die mij geholpen heeft de focus binnen dit onderzoek scherper te stellen en mij met zijn kritische blik de juiste kant op heeft gestuurd. Niet in de laatste plaats gaat mijn dank uit naar Yno Hoekstra van de gemeente Zeist die op zeer korte termijn beschikbaar was binnen dit onderzoek en Dennis van Ommeren die, ondanks zijn wens om niet persoonlijk bij het onderzoek betrokken te willen zijn, toch tips en tools heeft aangedragen.

## Samenvatting

Crisiscommunicatie heeft als essentieel onderdeel van crisismanagement een belangrijke rol tijdens een crisis. Taak van de overheid is om het crisiscommunicatieproces en de communicatiestrategie aan te passen op wat er speelt in de samenleving om de sociaalpsychologische impact van de crisis en de emoties op een juiste wijze te kanaliseren in relatie tot de maatschappelijke onrust waarvan vaak sprake is tijdens crises. In dit onderzoek stond de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist centraal en is onderzocht welke communicatiedilemma's hierbij speelden met betrekking tot de rol van de (sociale) media. Hierbij is vooral gekeken naar de rol van de gemeente Zeist als leidende overheid binnen deze crisis. De doelstelling van dit onderzoek is als volgt geformuleerd:

**Inzicht krijgen in de context en communicatiedilemma's die een rol speelden bij de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 en de lessen die hieruit kunnen worden geleerd door lokale overheden met betrekking tot crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media.**

Uit de doelstelling zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

Hoofdvraag:

Hoe werd door lokale overheden ingespeeld op de communicatiedilemma's, in welke context speelden deze een rol ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 en welke lessen kunnen hieruit worden geleerd met betrekking tot (effectieve) crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media?

Deelvragen:

1. Waaruit bestaat crisiscommunicatie en hoe liggen de verantwoordelijkheden/rollen in het crisiscommunicatieproces?
2. Hoe werd invulling gegeven aan de verantwoordelijkheden/rollen met betrekking tot crisiscommunicatie ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes?
3. Welke communicatiedilemma's speelden er ten tijde van de crisis en hoe werd daarmee omgegaan door lokale overheden?
4. Welke lessen kunnen hieruit geleerd worden door lokale overheden in relatie tot crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media?

De specifieke eigenschappen van de casus van de vermiste broertjes Ruben en Julian in samenhang met de verzameling van vooral niet numerieke data, maakt dat dit onderzoek een kwalitatieve en exploratieve casestudy was. Bij de dataverzameling is vooral gebruik gemaakt van deskresearch, interviews en een analyse van mediabronnen als voornaamste onderzoeksmethoden.

De belangrijkste conclusies van dit onderzoek zijn:

- De gemeente Zeist heeft in grote mate voldaan aan de criteria van effectieve crisiscommunicatie ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes. De communicatie was transparant, doelgericht en bevatte de juiste informatie om de maatschappelijke onrust zoveel mogelijk in te dammen.
- Alhoewel een crisis, waarbij de invloed van de sociale media enorm was, nieuw was voor de gemeente Zeist, is er toch adequaat geacteerd op de berichtgeving. Er ontstonden vrij snel twee communicatielijnen: één vanuit de gemeente en de andere vanuit de politie. Zo konden beide partijen zich maximaal richten op hun kerntaak: de gemeente was meer gericht op het kanaliseren van de emoties in de samenleving en de politie had de focus op de opsporing. De

wijze van communicatie is te alle tijden empathisch geweest en er is veel rekening gehouden met de gevoelens van nabestaanden.

- De belangrijkste communicatiedilemma's die speelden tijdens de crisis waren de tegenstrijdigheden tussen de communicatiestrategie van de gemeente en de politie, het acteren op de berichtgeving op de sociale platforms en de omvang van het kernteam vanuit de gemeente. Tussen de gemeente en de publieksmedia speelden nagenoeg geen communicatiedilemma's; de gemeente heeft verschillende persmomenten geregisseerd gedurende de crisis om de informatievoorziening te waarborgen.
- De nazorg vanuit de gemeente Zeist had beter gekund. Door het niet volgen van de richtlijnen is de witte kolom pas laat in het proces betrokken.
- De gemeente Zeist heeft het monitoren van de sociale media overgelaten aan andere partijen, namelijk de stichting RuJu en de politie. Alhoewel overleg met deze organisaties prima verliep, kan er geconcludeerd worden dat de regie beter bij de gemeente zelf had kunnen liggen.

De geleerde lessen naar aanleiding van de onderzoeksresultaten zijn als volgt:

- De focus vanuit de gemeente was voornamelijk extern gericht waarbij de eigen organisatie op de achtergrond is komen te staan. De communicatie zal in het vervolg ook meer intern van karakter moeten zijn.
- De regie op wat er speelt op de sociale platforms kan in toekomstige crises beter.
- Binnen de lopende organisatie zal de importantie van de draaiboeken centraler moeten komen te staan om in het vervolg zaken als het vroegtijdig inschakelen van de witte kolom niet over het hoofd te zien.

Bovenstaande bevindingen betekenen dat de gemeente Zeist naar behoren heeft geacteerd tijdens de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian. Aanbeveling hierbij is dat het monitoren van de berichtgeving op de sociale media meer en meer onderdeel wordt van de moderne crisiscommunicatie van lokale overheden. Dit vraagt om een aanpassing in de communicatiestrategie, omdat het een kritische succesfactor is geworden binnen het domein van crisiscommunicatie. Door de regie hierop meer naar zichzelf toe te trekken kan de gemeente Zeist in de toekomst beter inspelen op wat er gaande is op de sociale platforms ten behoeve van het wegnemen van de maatschappelijke onrust die kan ontstaan tijdens crises.

# Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
Samenvatting.....	4
1 Probleemschets.....	8
1.1 Inleiding.....	8
1.1.1 The next level: crisis via crossmedia.....	8
1.1.2 Tijdslijn vermissing broertjes Ruben en Julian .....	9
1.2 Aanleiding.....	11
1.2.1 Wat zijn sociale media? .....	11
1.2.2 Opkomst sociale media .....	11
1.2.3 Sociale media in Nederland.....	12
1.2.4 Trends en ontwikkelingen .....	13
2 Onderzoeksdoelstelling.....	14
3 Onderzoeksvragen.....	14
3.1 Hoofdvraag.....	14
3.2 Deelvragen.....	14
4 Operationalisatie .....	15
4.1 Conceptueel model .....	15
4.2 Onderzoeksbegrippen .....	17
4.3 Theoretische verkenning.....	19
4.3.1 Inleiding.....	19
4.3.2 Crisiscommunicatie .....	19
4.3.2.1 Voorbereidingsfase.....	20
4.3.2.2 Voorbereidingsfase/crisisfase .....	20
4.3.2.3 Crisisfase.....	20
4.3.2.4 Crisisfase/nazorgfase.....	21
4.3.2.5 Nazorgfase.....	21
4.3.3 Communicatiedilemma's.....	22
4.3.4 Communicatiestrategieën .....	23
4.3.5 Luisteren naar sociale media.....	24
5 Onderzoeksopzet.....	25
5.1 Verantwoording onderzoeksmethoden.....	26
6 Onderzoeksresultaten .....	28
6.1 Inleiding.....	28
6.2 De kaders van crisiscommunicatie .....	28
6.2.1 Verantwoordelijkheden/rollen.....	28

6.2.2	(Effectieve) crisiscommunicatie .....	31
6.3	Invulling kader tijdens crisis .....	34
6.3.1	Media analyse.....	34
6.3.1.1	Persconferentie vondst Ruben en Julian .....	34
6.3.1.2	Omgang RTV Utrecht.....	35
6.3.2	Interview bestuursadviseur en hoofd concernstaf gemeente Zeist.....	36
6.4	Communicatiedilemma's tijdens crisis .....	40
	Conclusies.....	43
	Geleerde lessen .....	46
	Aanbevelingen.....	47
	Bibliografie .....	48
Bijlage 1	Lijst van interviews .....	50

# 1 Probleemschets

## 1.1 Inleiding

September 2012; Project X in Haren. 'Project X Haren' zal de geschiedenis ingaan als schoolvoorbeeld van een crisis die aangejaagd werd door sociale media. Georganiseerd via Facebook (onbedoeld voor iedereen toegankelijk), opgepikt door de sociale en reguliere media en eveneens verslagen via Twitter. Maar ook andere crises, zoals de mishandelingen in het uitgaansgebied van Eindhoven en Oosterhout of de rellen in Culemborg, Gouda en Hoek van Holland en het schietdrama in Alphen aan de Rijn werden breed uitgemeten en beïnvloed door sociale media.

Mei 2013; de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist. De vader nam de beide jongens mee voor een korte vakantie en werd de volgende dag dood gevonden. Het lijk van de vader van de broertjes werd gevonden in recreatiegebied 'Het Doornse Gat'. Het bleek om zelfmoord te gaan. Al snel werd duidelijk dat zijn beide zonen bij hem hadden moeten zijn. Een eerste zoekactie kwam op gang, maar leverde niets op. De jongens zijn het laatst levend gezien in Vleuten op 6 mei 2013. (Nu.nl, 2013)

De moeder van Ruben en Julian besloot de vermissing openbaar te maken en plaatste een bericht op Facebook met de oproep uit te kijken naar haar zonen. De post werd veel gedeeld en binnen de kortste keren wist heel Nederland van de vermissing.

Tijdens de crisis die daarop volgde bleek dat er veel berichtgeving in en op de sociale en publieksmedia over de situatie rondom de vermissing van de broertjes Ruben en Julian verscheen en dat daar vanuit de maatschappij ook veel aandacht voor was. Op een aantal publiekswebsites (onder andere op de websites van Nu.nl en RTV Utrecht) werd een live blog bijgehouden waarop stond vermeld wat de laatste (nieuws)berichten waren. Hier konden lezers, geïnteresseerden en volgers hun reactie kwijt. Zo ontstond er een wirwar aan berichten en informatie waardoor de publieke opinie in zekere mate beïnvloed werd. Gedurende dit onderzoek is onderzocht hoe overheden hun crisiscommunicatie hierop in dienen te richten (en eventueel aanpassen) om vervolgens te kijken naar de casus van de vermissing van de beide broertjes en conclusies te trekken aangaande crisiscommunicatie.

De vraag hoe communicatie- en veiligheidsadviseurs om kunnen gaan met crises die beïnvloed worden door sociale media is een interdisciplinaire uitdaging, waarbij kennis wordt gecombineerd vanuit de domeinen crisismanagement en crisiscommunicatie. Het nemen van kritieke beslissingen door het crisisteam hangt af van adequaat crisismanagement en effectieve crisiscommunicatie. Door kennis vanuit deze gebieden te combineren met inzicht in de invloed die sociale media in een dynamische crisiscontext, worden de bouwstenen geleverd voor die beslissingen. De kennisterreinen crisismanagement en crisiscommunicatie hebben formeel een eigen invalshoek (crisismanagement meer vanuit bestuurlijke verhoudingen, crisiscommunicatie meer vanuit communicatieve relaties), maar bij het bestuderen van crises, en met name de door sociale media aangejaagde crises, vullen ze elkaar sterk aan. (Hogeschool Utrecht, 2014)

### 1.1.1 The next level: crisis via crossmedia

Om handvatten te bieden bij het effectief vormgeven aan crisiscommunicatie en crisismanagement bij crises die aangejaagd worden door sociale media, is de Hogeschool Utrecht een project gestart om te onderzoeken welke inzichten hierbij van belang zijn. De naam van dit project is: '#THE NEXT LEVEL @CRISIS VIA CROSSMEDIA' en is een samenwerking tussen de HU-lectoraten Crossmediale communicatie in het publieke domein (onderdeel van de Faculteit Communicatie en Journalistiek) en



Regie van Veiligheid (onderdeel van de Faculteit Maatschappij en Recht). Hierbij ging het om de vraag vanuit het werkveld kennis en tools te ontwikkelen ter ondersteuning bij het duiden en sturen van crises die beïnvloed worden door sociale media. Deze kennis en tools zullen het werkveld in staat stellen om in vroegtijdig stadium van een bepaalde crisis op een juiste manier te anticiperen op trends en topics die zich laten zien in sociale media. Op die wijze zal men, ten aanzien van eventuele maatschappelijke onrust en (potentiële) escalatie binnen de samenleving, beter kunnen inspelen op deze gevoelens van onrust binnen de samenleving om escalatie (zoals in het geval van 'Project X' in Haren) te voorkomen en daarbij de juiste crisiscommunicatiestrategie toe te passen.

Het overkoepelende project 'The Next Level' legt zich toe op de vraag hoe en in welke mate communicatie- en veiligheidsadviseurs om kunnen gaan met crises die beïnvloed worden door sociale media. Het beantwoorden van deze vraag is een uitdaging op interdisciplinair niveau. Er zullen immers inzichten in meerdere domeinen verkregen moeten worden om tot een juiste benadering te komen. Het gaat hier dan om de eerder benoemde domeinen crisismanagement en crisiscommunicatie. Om een meer integraal beeld te krijgen van de invloed van sociale media op crises, wordt in het project 'The Next Level' ingegaan op meerdere casussen/specifieke crisissituaties. Eén van deze casussen is de crisis die ontstond naar aanleiding van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013.

### 1.1.2 Tijdslijn vermissing broertjes Ruben en Julian

Het totale onderzoek (onder leiding van de Hogeschool Utrecht) omvat een verdieping ten aanzien van meerdere casussen. In dit onderzoek stond de specifieke crisissituatie 'Vermissing broertjes Ruben en Julian' centraal. In deze paragraaf staat een beknopte, puntsgewijze weergave van de gebeurtenissen rondom de vermissing van de beide broertjes zoals omschreven op nu.nl (Nu.nl, 2013):

- 7 mei 2013: Het lijk van de vader van de broertjes werd gevonden in recreatiegebied 'Het Doornse Gat'. Het bleek om zelfmoord te gaan. Al snel werd duidelijk dat zijn beide zoons bij hem hadden moeten zijn. Een eerste zoekactie kwam op gang, maar leverde niets op. De jongens zijn het laatst levend gezien in Vleuten op 6 mei.
- 8 mei 2013: Uit gegevens bleek dat de vader maandagavond 6 mei getankt en gepind had in Beek, Limburg. De zoektocht werd daar voortgezet, om en nabij het Bunderbos in Elsloo.
- 9 mei 2013: De zoekactie in Limburg leverde niets op, ondanks de inzet van militairen en de oproep van de politie om camerabeelden aan te leveren.
- 10 mei 2013: Verschillende burgerinitiatieven werden opgestart. Er werd onder andere in Doorn, Leersum en Rhenen gezocht naar de vermiste broertjes. De vader bleek op 7 mei op de Rijnbrug bij Rhenen te hebben gereden en later bij Leersum, bleek uit camerabeelden en zijn gsm-gegevens.
- 12 mei 2013: De zoektocht nabij Beek werd geïntensiveerd.
- 13 mei 2013: Er waren inmiddels 1000 tips binnen gekomen bij de politie. Ook werd de hulp ingeroepen van de Belgische federale politie die enkele specialisten in dienst had naar aanleiding van de Dutroux-zaak en het opsporen van vermiste kinderen.

- 14 mei 2013: De politie maakte bekend dat de vader van de twee jongens een afscheidsbrief had nagelaten, maar hij repte met geen woord over zijn zoons. Later die avond zat het item in Opsporing Verzocht.
- 15 mei 2013: Meer tips kwamen binnen en de zoektocht in Zeist en tussen Doorn en Rhenen werd voortgezet. Mariniers en burgers zochten zij aan zij naar de vermiste broertjes, maar er was geen spoor te bekennen. Wel werden er twee houten kruizen gevonden, maar dat bleek een zieke grap.
- 16 mei 2013: De politie riep burgers op om weg te blijven uit de bossen rondom Doorn en Rhenen, omdat daar specialisten op zoek gingen naar de broertjes.
- 17 mei 2013: De zoekacties op de verschillende locaties gingen door, maar nog steeds geen enkel spoor van de vermiste Ruben en Julian. De politie publiceerde wel antwoorden op veel gestelde vragen.
- 18 mei 2013: Het bleek dat de broertjes binnen afzienbare tijd onder toezicht zouden komen van Bureau Jeugdzorg. Juist op de dag dat er met de ouders over het toezicht gesproken zou worden, werd het lijk van de vader gevonden. Uit het rapport van de Raad van Kinderbescherming bleek verder dat zij zich grote zorgen maakten over de situatie en de hulp die is geboden tot april 2013.
- 19 mei 2013: De zoektocht rond de N225 werd geïntensiveerd. Naast grondtroepen werden ook een helikopter en een F-16 ingezet. De jongens werden uiteindelijk gevonden in een sloot bij Cothen, waarna de overheden een persconferentie gaven over de zaak.
- 20 mei 2013: Het sporenonderzoek was afgerond op de vindplaats van de broertjes en de plek werd, na vrijgeving, bedolven met bloemen.
- 21 mei 2013: Een condoleanceregister werd geopend en op de school van Ruben en Julian was een bijeenkomst georganiseerd voor leerlingen ouders.

## 1.2 Aanleiding

Door het massale gebruik van sociale media in Nederland is het aannemelijk dat de publieke opinie hierdoor in zekere mate beïnvloed wordt en kan worden beïnvloed door organisaties (overheden en bedrijven). Dit onderzoek richtte zich op het crisiscommunicatieproces ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes en op de vraag hoe communicatie- en veiligheidsadviseurs in kunnen spelen op de ontwikkelingen op het gebied van sociale media in relatie tot effectieve crisiscommunicatie.

### 1.2.1 Wat zijn sociale media?

Naast zogenoemde “traditionele” websites zijn er in de afgelopen jaren een aantal meer interactieve websites ontstaan/ontwikkeld. Deze online platforms maken verbindingen tussen gebruikers door de mogelijkheid en stimulatie van het interactieve aspect dat de digitale wereld ons biedt. Hierbij is het van belang om te beseffen dat er op deze sociale media websites weinig tot geen redactionele regie en/of controle plaatsvindt. Dit maakt dat de geplaatste inhoud van berichten niet in alle gevallen waarheidsgetrouw te noemen is. Door de interactieve vorm ontstaan er op sociale media platforms discussies en wordt er veel informatie gedeeld aangaande bijna alle mogelijke onderwerpen. Meninge worden gevormd door initiatieven van de gebruikers. Sociale media kenmerken zich verder door een aantal andere aspecten:

- Actualiteit;
- Snelheid;
- Korte, bondige informatie.

Voorbeelden van meest voorkomende sociale media zijn Facebook, LinkedIn, Twitter, Google+ en Youtube. (ManagementSite, 2014)

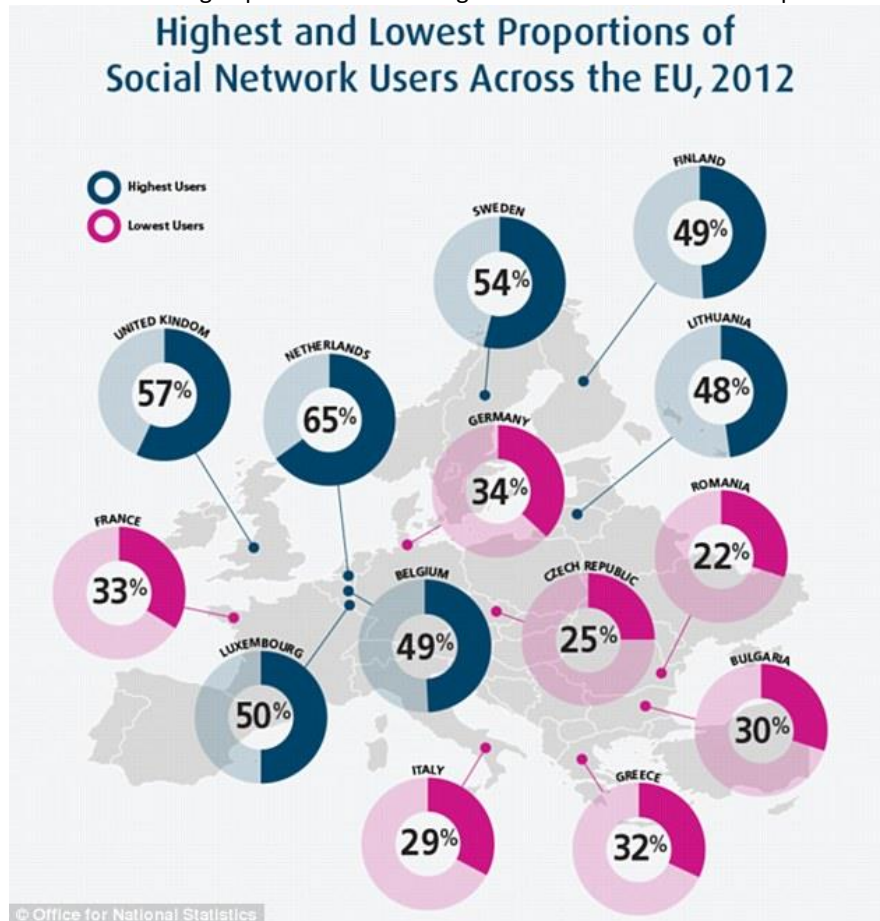
### 1.2.2 Opkomst sociale media

De digitale wereld blijft zich constant uitbreiden. Een steeds groter onderdeel daarvan bestaat uit sociale media. Dit maakt dat sociale media meer en meer pijlers worden voor overheden, organisaties en bedrijven waarop communicatiestrategieën bepaald worden. Er wordt gesproken over het zogenaamde ‘bestaansrecht’ in de sociale economie. Dit houdt in dat organisaties mee dienen te gaan met hun tijd en in moeten kunnen spelen op de digitale ontwikkelingen, de opkomst van sociale media en het gebruik van online platforms. Zo kunnen sociale media ook ingezet worden als communicatiemiddel richting bepaalde doelgroepen om zo bepaald gedrag wel of niet te beïnvloeden. Daarnaast is het van belang om op te merken dat burgers steeds mondiger worden. Via sociale media worden deze meningen steeds sneller verspreid over een toenemende groep, immers sociale media maken een enorme groei door. Daarbij komt ook het feit dat er steeds meer sociale platformen aangeboden worden, waardoor het voor zenders lastig is om te bepalen hoe en in welke mate ze in dienen te spelen op zaken die spelen/besproken worden op de sociale platforms. Niet langer zijn het de zenders die bepalen wat er gecommuniceerd wordt en via welk mediakanaal, maar juist de gebruikers die aangeven en bepalen wat er wordt besproken via de (sociale) media. (Buren, 2012)

### 1.2.3 Sociale media in Nederland

Uit een analyse van het Britse bureau voor statistiek (Office for National Statistics) blijkt dat we in Nederland het hoogste percentage aan gebruikers van sociale media van Europa hebben. 65 procent van de Nederlanders is gebruiker van ten minste één van de sociale media platforms. Onderstaande afbeelding geeft de percentages in Europa weer aangaande het gebruik van sociale media per land. (Woollaston, 2013)

Afbeelding 1: procentueel aantal gebruikers sociale media Europa



Facebook telt binnen Nederland het hoogste aantal gebruikers van alle verschijningsvormen van sociale media. In totaal hebben bijna acht miljoen Nederlanders een profiel en zit 78 procent daarvan dagelijks op de website. Hiermee bezetten we in Nederland een zeer hoge gebruikersdichtheid van sociale media in het algemeen en van Facebook in het bijzonder. De andere sociale media (onder andere Twitter, Google+, LinkedIn, Tumblr en Instagram) volgen op gepaste afstand. (Oosterveer, 2013)

De sterke opkomst van sociale media had als gevolg dat er een nieuwe, deels onvoorspelbare dynamiek ontstond op het raakvlak van crisismangement en crisiscommunicatie. Daarbij zijn de mogelijkheden van media sterk interactief geworden. Het krachtenveld van sociale media had consequenties voor de crisisbesluitvorming en crisiscommunicatiestrategie van een crisisteam. Dit crisisteam is doorgaans samengesteld uit communicatie- en veiligheidsadviseurs die aan crises het hoofd trachten te bieden. (Hogeschool Utrecht, 2014)

#### 1.2.4 Trends en ontwikkelingen

In voorgaande paragrafen werd aangegeven dat het gebruik van sociale media in Nederland toeneemt. Voor bedrijven en overheidsinstellingen is het daardoor steeds meer van belang om in te spelen op genoemde ontwikkeling door deze trend in de gaten te houden en te kijken of er mogelijkheden zijn op het gebied van crisiscommunicatie en crisismanagement. Binnen de opkomst van sociale media zijn er een aantal trends en ontwikkelingen die van belang zijn om in de gaten te houden bij het ontwerp van een juiste strategie om sociale media in te zetten en te sturen tijdens door sociale media aangejaagde crises. In deze paragraaf worden de belangrijkste genoemd en toegelicht.

Crisiscommunicatie wordt steeds meer gezien als een manier om de zelfredzaamheid van burgers te versterken (TNO, 2012). Het begrip veiligheid is niet langer een traditioneel onderwerp in de samenleving waarbij de overheid nagenoeg alle verantwoordelijkheid had richting de burger. Er vond de afgelopen jaren een verschuiving plaats waarbij de burger steeds mondiger werd en veelal reeds aanwezig was op de plaats van de crisis. Hierbij had de burger de mogelijkheid om zelf kennis op te doen van de gebeurtenissen en bezat zij de middelen om deze informatie te delen met de buitenwereld (bijvoorbeeld door middel van sociale media). Dit wordt in het huidige denken over crisiscommunicatie ook wel de 'first responder-fase' genoemd. In deze fase wordt er een beroep gedaan op de zelfredzaamheid van de burger. In een voorgaand stadium zullen overheden in moeten spelen op deze trend door de burger informatie en kennis over de risico's te verstrekken om handelingsperspectieven te bieden. (TNO, 2012)

Overheden gaan steeds meer onderzoek doen naar de mogelijkheden om sociale media in te zetten bij crises. Voorheen gaven overheden nog aan dat er tijdens crises geen tijd zou zijn voor de inzet van sociale media en dat de informatie op deze platforms onbetrouwbaar zou zijn. TNO heeft hiervoor een zogenaamde analysetool ontwikkelt die communicatieadviseurs kan helpen te filteren op van belang zijnde berichten op sociale media. Tijdens een crisis is er vaak een snelle toename van berichten waarneembaar op de sociale platforms aangaande de betreffende crisis. In deze berichten komt naar voren dat er nog veel onduidelijkheid heerst over de herkomst en het handelingsperspectief van de burger. Via een dergelijke analysetool zouden overheden beter in kunnen spelen op deze gevoelens van onrust door de burger te voorzien van juiste informatie en het verschaffen van informatie. Na positieve feedback uit het werkveld, zijn dergelijke tools volop in ontwikkeling. Omdat het gaat om grote hoeveelheden data die geanalyseerd moeten worden binnen afzienbare tijd (we zagen immers al eerder dat de kenmerken van sociale media onder andere snelheid en actualiteit zijn), ligt de nadruk tegenwoordig bijvoorbeeld ook op het analyseren van bijlagen als foto's en video's. Deze geven vaak een betrouwbaarder beeld van de gebeurtenissen ten tijde van een crisis dan enkel tekstberichten, omdat de situatie inzichtelijk is voor overheden aan de hand van de foto's en video's. Na een dergelijke analyse dienen overheden snel te reageren als onderdeel van hun crisiscommunicatie, omdat anders het gevaar ontstaat dat de verstrekte informatie niet meer up-to-date is. (TNO, 2012)

Dit onderzoek richtte zich niet op de ontwikkeling van een dergelijke tool, zoals hierboven omschreven, maar de uitkomsten van dit onderzoek kunnen daar wel aan bijdragen. Dit onderzoek richtte zich primair op de crisiscommunicatie ten tijde van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian, de communicatiedilemma's die daarbij speelden en de omgang met de sociale media door overheden.

## 2 Onderzoeksdoelstelling

Op basis van de probleemschets (inleiding en aanleiding) is voor dit onderzoek de volgende doelstelling geformuleerd:

**Inzicht krijgen in de context en communicatiedilemma's die een rol speelden bij de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 en de lessen die hieruit kunnen worden geleerd door lokale overheden met betrekking tot crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media.**

## 3 Onderzoeksvragen

Aan de hand van bovenstaande doelstelling werden de volgende hoofd- en deelvragen voor dit onderzoek geformuleerd.

### 3.1 Hoofdvraag

Hoe werd door lokale overheden ingespeeld op de communicatiedilemma's, in welke context speelden deze een rol ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 en welke lessen kunnen hieruit worden geleerd met betrekking tot (effectieve) crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media?

### 3.2 Deelvragen

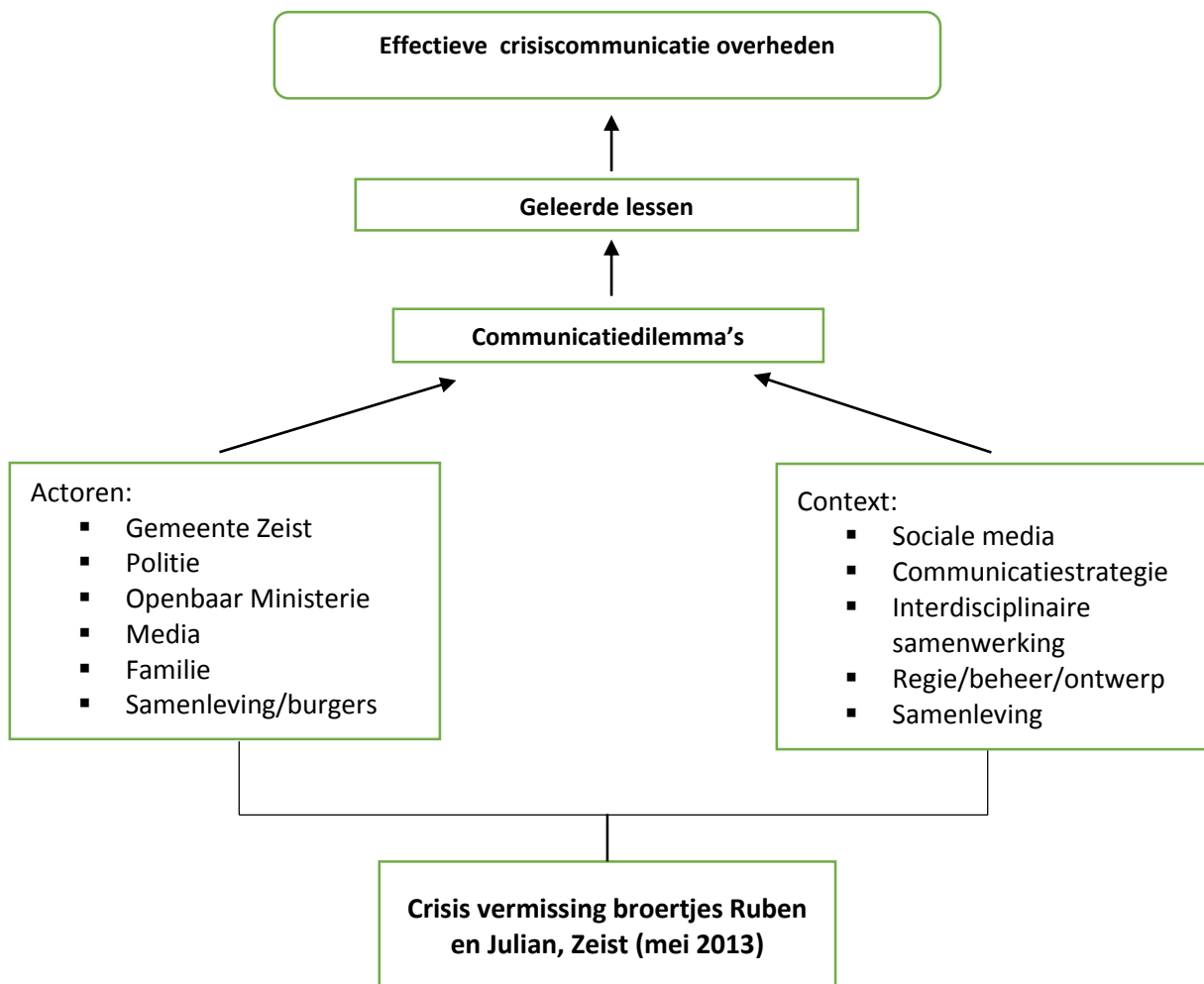
1. Waaruit bestaat crisiscommunicatie en hoe liggen de verantwoordelijkheden/rollen in het crisiscommunicatieproces?
2. Hoe werd invulling gegeven aan de verantwoordelijkheden/rollen met betrekking tot crisiscommunicatie ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes?
3. Welke communicatiedilemma's speelden er ten tijde van de crisis en hoe werd daarmee omgegaan door lokale overheden?
4. Welke lessen kunnen hieruit geleerd worden door lokale overheden in relatie tot crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media?

## 4 Operationalisatie

In het hoofdstuk 'operationalisatie' staat aangegeven op welke wijze de te onderzoeken begrippen gemeten zullen worden en welke criteria daar een rol bij hebben gespeeld. De operationalisatie van dit onderzoek had betrekking op de begripsvaliditeit (Verhoeven, 2010) en hierin is voornamelijk beschreven wat er onderzocht/gemeten werd.

Aan de hand van een conceptueel model (waarin werd weergegeven uit welke onderdelen dit onderzoek bestond en welke onderlinge verbanden hiertussen gelegd kunnen worden), het definiëren van de onderzoeksbegrippen en een theoretische verkenning is in kaart gebracht wat er precies onderzocht en gemeten is gedurende de onderzoeksfase.

### 4.1 Conceptueel model



Afbeelding 2: conceptueel model

In bovenstaand conceptueel model is te zien dat crisiscommunicatie van overheden centraal heeft gestaan in dit onderzoek. De twee begrippen daaronder (geleerde lessen en communicatiedilemma's) speelden een belangrijke rol bij het bepalen of de crisiscommunicatie tijdens de crisis van de vermissing van broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 effectief is geweest. In dit onderzoek

was het van belang om de actoren (die voor zichzelf spreken) en de context goed in beeld te hebben. Hierbij is gekeken naar welke rol de (sociale) media in deze crisis hebben gehad. In de probleemschets staat aangegeven dat crisiscommunicatie (als onderdeel van crisismanagement) de afgelopen periode een ontwikkeling heeft doorgemaakt aangaande de opkomende trend van het gebruik van sociale media in Nederland. Toch is de essentie niet veranderd in de manier waarop overheden crisiscommunicatie inzetten in de voorlichting richting de samenleving. Dat is gebleken uit een citaat uit het handboek van communicatie uit 2003 van de Rijksvoorlichtingsdienst, vóór de opkomst van sociale media in Nederland:

*“Wanneer zich een crisissituatie aandient, moeten de instanties niet alleen snel handelen, maar moeten zij ook op een systematische en consistente manier omgaan met de enorme hoeveelheid informatie die geproduceerd wordt, en moeten zij systemen ontwikkelen die hen in staat stellen hun boodschap naar buiten uit te dragen en tegelijkertijd informatie van buitenaf te verzamelen.”* (Rijksvoorlichtingsdienst, 2003)

Het enige, maar niet onbelangrijke, verschil met nu en de afgelopen jaren is dat de hoeveelheid aan informatie enorm is toegenomen met de opkomst van sociale media. Zeker ten tijde van crises kan deze informatiestroom gigantische vormen aannemen. Het bovenstaande citaat geeft aan dat overheden snel dienen te handelen en systemen moeten ontwikkelen om deze informatie te verwerken en te analyseren om vervolgens de juiste boodschap te communiceren richting de samenleving. Dat is dan ook één van de doelstellingen van dit onderzoek, maar ook van het overkoepelende onderzoek *#The Next Level @Crisis via Crossmedia* om overheden handvatten (in de vorm van kennis en tools) te bieden om effectief te reageren op de berichtgeving in de sociale media en deze in te zetten in hun crisiscommunicatie als onderdeel van het crisismanagementproces.

Belangrijk voor overheden is om tijdens crises de regie te behouden. Er moet voorkomen worden dat de situatie uit de hand loopt. Er zijn een aantal dingen waar rekening mee gehouden dient te worden bij het ontwerp van een dergelijk communicatiesysteem en het beheer daarvan. Deze zijn: het vermijden van ontkenning, meeleven met eventueel benadeelden, verantwoordelijkheid nemen en bedachtzaamheid (Slaman, 2011).

Onvoldoende regie, ontwerp en slecht beheer kunnen leiden tot een ineffectieve wijze van crisismanagement en crisiscommunicatie door overheden. Het effect van de boodschap zal hierdoor afnemen en de regie ten aanzien van de crisis is niet meer te garanderen. In de probleemschets staat aangegeven dat dit in de praktijk kan leiden tot onrust in de samenleving, omdat de burger niet op de hoogte is van de gebeurtenissen en geen handelingsperspectieven geboden worden.

Communicatiedilemma's speelden in dit onderzoek een belangrijke rol. Welke zijn er opgevallen en van toepassing op de casus van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Op die manier kon daar in het ontwerp rekening mee gehouden worden en was er de mogelijkheid om de geleerde lessen interdisciplinair (overheden, politie, defensie, publieke en private partijen en burgers) uit te rollen zodat de samenwerking in het crisiscommunicatieproces ten tijde van crises geoptimaliseerd kan worden.

In de context van dit onderzoek was het van belang om in kaart te brengen welke factoren er meespeelden bij het gebruik, de analyse en de inzet van sociale- en publieksmedia ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Hierbij speelden de samenwerking tussen de actoren, de impact die de crisis heeft gehad op de samenleving en de regie (ten behoeve van effectieve crisiscommunicatie door overheden) een prominente rol. Er is gekeken naar de wetgeving die het kader aangeeft waarin overheden dienen te acteren tijdens crises in relatie tot hoe het in de praktijk ging ten tijde van de crisis van de vermissing van de beide broertjes en hoe effectief de crisiscommunicatie daarbij was.



## 4.2 Onderzoeksbegrippen

### Crisismanagement

Ten tijde van een crisis worden managers/bestuurders geconfronteerd met hele andere zaken dan de dagelijkse bezigheden. Dingen veranderen, waaronder bepaalde structuren. De verantwoordelijkheden kunnen bijvoorbeeld anders komen te liggen en vaak worden de lijnen korter, omdat in de meeste gevallen ten tijde van een crisis een crisisteam wordt samengesteld vanuit de betrokken disciplines. De veranderende structuren en het feit dat de belangen groot zijn (bijvoorbeeld als er sprake is van direct menselijk leed, maar ook financiële complicaties, personeelsproblemen en imagoschade zijn hier voorbeelden van) leiden tot grote, maatschappelijke druk bij overheden in het algemeen en bij de betrokken/verantwoordelijke bestuurders in het speciaal. Crisismanagement is het voorkomen of beheersen van crises en het inspelen op noodsituaties die zouden kunnen leiden tot ernstige verstoring van de samenleving en/of organisatie. (Zanders, 2012)

In de voorbereiding op dit onderzoek is ervoor gekozen om gezien het tijdsbestek en overleg met betrokken professionals het paraplubegrip 'crisismanagement' niet als zodanig te onderzoeken in dit onderzoek, omdat de focus dan te breed zou worden. Daarom is ervoor gekozen om de focus te leggen op crisiscommunicatie, als essentieel onderdeel van crisismanagement.

### Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie omvat de communicatie ten tijde van een crisis. Het is een essentieel onderdeel van crisismanagement en heeft als doel informatie over te dragen over de crisissituatie en het communiceren over handelingsperspectieven. Omdat de invloed van sociale media steeds groter wordt door de enorme toename in het aantal gebruikers in Nederland, is het van belang om de sociale media in te zetten bij crisiscommunicatie en de berichtgeving te gebruiken (na een juiste analyse, want veel berichten zijn niet waarheidsgetrouw te noemen, stond reeds beschreven in de probleemschets) om informatie in te winnen en te communiceren richting de samenleving. (Regtvoort & Siepel, 2014)

In dit onderzoek was het van groot belang om te onderzoeken hoe en in welke mate overheden gebruik gemaakt hebben van de berichtgeving op de sociale- en publieksmedia ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Daarnaast is onderzocht of de crisiscommunicatie effectief was en welke communicatiedilemma's daarbij een rol hebben gespeeld.

### Ontwerp/beheer/regie

Het ontwerpen van een systeem waarin kennis en tools worden gecombineerd om effectief te kunnen reageren op berichtgeving op sociale media staat nog in de kinderschoenen (TNO, 2012). TNO heeft al wel een dergelijke analysetool ontwikkelt om bestuurders te helpen bij de filtering van de berichten op de sociale platforms, maar men is nog niet zover dat de enorme hoeveelheid aan data adequaat wordt geanalyseerd; mede aan de hand van bijgevoegde foto's en video's.

Dit onderzoek gold enkel en alleen om de casus van de vermiste broertjes Ruben en Julian te onderzoeken. Er is onderzocht wat de invloed was die de sociale media bij de crisis hadden en er is onderzoek gedaan naar de rol van overheden met betrekking tot het inspelen op de berichtgeving op de sociale platforms aangaande de crisiscommunicatie als onderdeel van het crisismanagement en welke communicatiedilemma's daarin speelden. Er is dus niet ingegaan op het ontwerp van een dergelijk systeem, zoals hierboven omschreven. Dit is wel onderdeel van het overkoepelende

onderzoek *#The Next Level @Crisis via Crossmedia*. Hierbij worden, onder andere, de uitkomsten van dit onderzoek gebruikt.

Het beheer en de regie van het systeem van kennis en tools om de sociale media te filteren en te analyseren zal in mijn optiek liggen bij overheden. Zij zijn immers primair verantwoordelijk voor rust en stabiliteit in de samenleving. Een op orde zijnde organisatie aangaande crisismanagement en crisiscommunicatie hoort daar zeker bij. Overheden zijn daarbij echter wel afhankelijk van andere partijen die hen ondersteunen bij de ontwikkeling van een dergelijk systeem. TNO speelt daar een grote rol in, maar sinds vorig jaar dus ook de Hogeschool Utrecht met het project/onderzoek *#The Next Level @Crisis via Crossmedia* waar dit onderzoek deel van uit maakt.

### Interdisciplinair samenwerken

Vanuit de Europese Unie wordt steeds meer gestuurd op interdisciplinaire samenwerking op het gebied van crisisbeheersing. Dit is grensoverschrijdende samenwerking, maar geldt ook voor de nationale partijen onderling binnen de bepaalde landsgrenzen. Daarnaast wordt gesteld dat gedecentraliseerde crisisbeheersingsorganisaties (waarvan sprake is in Nederland) in mindere mate op zoek gaan naar onderlinge samenwerking op nationaal niveau dan gecentraliseerde organisaties. (Helsloot & Schmidt, Europese crisisbeheersing in ontwikkeling, 2013)

In dit onderzoek is onderzocht of dit ook het geval was ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 of dat de samenwerking juist prima verliep. Aan de hand van die analyse is onderzocht welke communicatiedilemma's daarbij een rol hebben gespeeld en wat dit betekent heeft voor de wijze van crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media.

### Communicatiedilemma's

Communicatiedilemma's voor overheden ten aanzien van het communiceren via sociale- en/of publieksmedia ten tijde van crises zijn (Van der Waal, 2009):

- Weinig ervaring met sociale media waardoor het doel en de strategie vaag zijn of zelfs ontbreken;
- Medewerkers van overheden hebben vaak geen toegang tot sociale platforms op hun werkplek, waardoor er vanuit de werknemers weinig tot geen draagvlak is;
- Overheden dienen akkoord te gaan met de voorwaarden van de beheerders van de sociale media, zoals Facebook, Twitter en YouTube;
- Sociale media worden veelal gesponsord door en voorzien van advertenties van externe partijen en de vraag hierbij is of overheden hier blij mee moeten zijn of niet;
- Het gebruik van sociale media is doorgaans gratis en de vraag daarbij is of overheden een medium kosteloos mogen gebruiken en inzetten of niet;
- Toegankelijkheid sociale media;
- Vertrouwelijke- en privacygevoelige informatie.

Deze communicatiedilemma's zijn uitgebreid toegelicht in de theoretische verkenning van dit onderzoek.

Essentieel onderdeel van dit onderzoek was om in kaart te krijgen welke communicatiedilemma's voornamelijk en in welke mate speelden tijdens de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Pas dan kon er duidelijk in beeld worden gebracht welke invloed de sociale- en publieksmedia op de crisis hebben gehad en wat overheden daarin betekent hebben ten tijde van de

crisis. Aan de hand daarvan kunnen dan ook de communicatiedilemma's en de geleerde lessen benoemd worden en opgenomen in het overkoepelde onderzoek *#The Next Level @Crisis via Crossmedia*.

## 4.3 Theoretische verkenning

### 4.3.1 Inleiding

Dit onderzoek heeft zich voornamelijk gericht op de crisiscommunicatie ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Essentieel onderdeel was om te kijken naar hoe overheden ten tijde van de crisis hebben gehandeld op het gebied van crisiscommunicatie en de inzet, analyse en het gebruik van de berichtgeving op de sociale- en publieksmedia. In deze theoretische verkenning wordt dieper ingegaan op de onderwerpen crisiscommunicatie, communicatiedilemma's en communicatie-strategieën.

### 4.3.2 Crisiscommunicatie

Crisiscommunicatie richt zich primair op drie hoofdpunten:

1. Betekenisgeving aan de gebeurtenis;
2. Informatieverschaffing aan het publiek;
3. Schadebeperking qua vertrouwen, imago en maatschappelijke (on)rust.

(Regtvoort & Siepel, 2014)

Tijdens een crisis ontstaat het gevaar dat de betrokken bestuurders in een defensieve rol worden gemanoevreerd door sociale- en/of publieksmedia. Het is dan zaak voor overheden om de regie terug te pakken en te behouden door genoemde drie punten in acht te nemen. Doekle Terpstra (bestuursvoorzitter InHolland) gaf in 2011 het advies aan bestuurders om de regie in eigen handen te nemen, waarbij het doel moet zijn om de ander te laten reageren op jouw communicatie in plaats van andersom. (Terpstra, 2011)

Matthijs van Gaalen (2010) beschrijft in een artikel een aantal tips voor bestuurders aangaande online crisiscommunicatie en issue management. Hij beschrijft tien tips die afzonderlijk zijn in te delen in drie fases, maar ook overlap hebben:

1. Voorbereidingsfase;
2. Crisisfase;
3. Nazorgfase.

In de volgende paragraaf worden deze tips beschreven aan de hand van de genoemde fases met als bron het artikel van eerder genoemde Matthijs van Gaalen.

#### 4.3.2.1 Voorbereidingsfase

1. *Luister naar wat er online gezegd wordt.*

Kenmerk van een crisis is dat deze er opeens is. Benoemd in de media of gecreëerd door de samenleving en het breidt zich vervolgens zeer snel uit over de sociale platforms. Het is daarom van groot belang om te allen tijde (ter voorbereiding op een eventuele crisis) te monitoren wat er online gebeurt en gezegd wordt op de sociale media. Zo kunnen bestuurders adequaat reageren op de situatie, omdat de onderwerpen reeds bekend zijn. Sociale media zijn vormen van 'real time' communicatie en als deze op een juiste manier worden gefilterd, zal dit leiden tot meer kennis bij bestuurders en zijn zij beter voorbereid op een eventuele crisis.

2. *Zorg voor een actieplan.*

Juist omdat een crisis zich zeer snel kan ontwikkelen, is het zaak om een actieplan klaar te hebben om zorg te dragen voor een snelle respons. Onder andere de zwaarte van bepaalde crises moet hierin aangegeven zijn en verder de passende mediakanalen om dit te communiceren. Mogelijke scenario's dienen te worden bedacht en de inzet van bijvoorbeeld sociale- en publieksmedia zou dan een logisch gevolg daarvan zijn.

#### 4.3.2.2 Voorbereidingsfase/crisisfase

3. *Geef crisisinformatie een duidelijk plek.*

Als een organisatie de regie heeft ten tijde van een crisis dan is die organisatie de primaire bron van nieuws/informatie. Mensen zullen zich naar die bepaalde website begeven en de communicatie die kant op sturen. Het is zaak om alle informatie op een gestructureerde manier te bundelen op een centrale plek, bijvoorbeeld op de homepage van een gemeente en te zorgen dat het up-to-date is. Geef hier ook op aan wat de ontwikkelingen zijn, zodat men kan inschatten hoe het ervoor staat en een bepaald handelingsperspectief ontstaat.

4. *Overweeg een crisiswebsite als vangnet.*

Omdat belanghebbenden zich tot de organisatie zullen richten die de regie heeft ten tijde van een crisis, bestaat de kans dat de website overbelast zal raken. Overweeg daarom om een crisiswebsite achter de hand te hebben om dat als vangnet te gebruiken en zo te allen tijde informatie te kunnen verstrekken aan het publiek.

#### 4.3.2.3 Crisisfase

5. *Laat zien wat je doet.*

Naast actualiteit van berichtgeving omtrent de crisis, is het ook van belang om transparant te zijn in wat er gedaan wordt om de crisis het hoofd te bieden. Laat zoveel mogelijk zien wat je doet om de crisis in de hand te houden en communiceer de oplossingen en de voortgang.

6. *Geef aan wat de bezoeker kan doen.*

Hierbij gaat het om het communiceren van handelingsperspectieven voor het publiek. Geef bijvoorbeeld aan wat men kan doen om op de hoogte te blijven of om in contact te komen met de organisatie indien nodig. In extremis kan zelfs aan het publiek voorgelegd worden hoe zij over bepaalde zaken denken en of zij misschien tips hebben. Dit gebeurt deels al wel. Burgers wordt bijvoorbeeld gevraagd uit te kijken naar verdachte situaties of personen via Burgernet.

7. *Houd geïnteresseerden op de hoogte.*

Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de inzet van sociale- en publieksmedia om geïnteresseerden op de hoogte houden. Deze manier van communiceren is snel, simpel en doeltreffend, omdat veel mensen lid zijn van de verschillende vormen van sociale media en regelmatig het nieuws volgen. Ook kan gedacht worden aan het openen van een topic op Twitter of een apart Facebookaccount tijdens een bepaalde crisis.

8. *'Location based' informatie.*

Dit gaat een stapje verder en kan lokaal ingezet worden bij crises. Het gaat hier bijvoorbeeld om dat als er op een bepaalde locatie iets gebeurd en er sprake is van een open netwerk op die plaats, dat gekozen kan worden om via dat open netwerk een pushbericht te verzenden naar diegenen die op dat moment daar ingelogd zijn. Zo zou je bijvoorbeeld in een trein via het open netwerk (het gratis beschikbare draadloze netwerk) mensen op de hoogte kunnen houden in het geval van calamiteiten.

#### 4.3.2.4 *Crisisfase/nazorgfase*

9. *Zorg dat het eigen personeel op de hoogte is en blijft.*

Naast communicatie die naar buiten is gericht, is het ook van belang om intern te communiceren wat de gang van zaken is. Zet berichten die van belang zijn dus bijvoorbeeld ook op het intranet van de organisatie om medewerkers via dat kanaal op de hoogte te houden.

#### 4.3.2.5 *Nazorgfase*

10. *Een crisis is pas voorbij als 'men' dat vindt.*

Als organisatie kun je niet zomaar zeggen dat de crisis voorbij is. Zo kunnen de zaken wel opgelost zijn en de dreigende issues afgehandeld, maar er kan nog steeds maatschappelijke onrust heersen aangaande de betreffende crisis. Het is dus zaak om te blijven monitoren op internet en de sociale media om te kunnen bepalen of men de zaak ook daadwerkelijk als afgedaan beschouwd.

(Galen, 2010)

### 4.3.3 Communicatiedilemma's

Eerder in dit hoofdstuk zijn de communicatiedilemma's genoemd. In deze paragraaf worden deze verder uitgediept. De communicatiedilemma's zoals omschreven waren:

- Weinig ervaring met sociale media waardoor het doel en de strategie vaag zijn of zelfs ontbreken;
- Medewerkers van overheden hebben vaak geen toegang tot sociale platforms op hun werkplek, waardoor er vanuit de werknemers weinig tot geen draagvlak is;
- Overheden dienen akkoord te gaan met de voorwaarden van de beheerders van de sociale media, zoals Facebook, Twitter en YouTube;
- Sociale media worden veelal gesponsord door en voorzien van advertenties van externe partijen en de vraag hierbij is of overheden hier blij mee moeten zijn of niet;
- Het gebruik van sociale media is doorgaans gratis en de vraag daarbij is of overheden een medium kosteloos mogen gebruiken en inzetten of niet;
- Toegankelijkheid sociale media;
- Vertrouwelijke- en privacygevoelige informatie.

(Van der Waal, 2009)

#### Weinig ervaring met sociale media waardoor het doel en de strategie vaag zijn of zelfs ontbreken.

Organisaties zijn huiverig over het inzetten van sociale media, omdat vooral de negatieve aspecten belicht worden. Daardoor worden de mogelijkheden nog niet optimaal benut. De ontwikkeling is wel dat het steeds meer gebeurt en er steeds meer ervaring komt met het gebruik van sociale media waardoor ook overheden dit steeds meer gaan inzetten in hun communicatie.

#### Medewerkers van overheden hebben vaak geen toegang tot sociale platforms op hun werkplek, waardoor er vanuit de organisatie weinig tot geen draagvlak is.

Vooral binnen overheidsorganisaties zien we dat er vaak sprake is van afscherming van bepaalde onlinediensten voor werknemers. In veel gevallen zijn dat onder andere de sociale media. Er wordt vaak foutief aangenomen dat de beveiliging niet op orde is met het gebruik van sociale media of dat werknemers te veel bezig zouden zijn met deze afleidingen. In de praktijk blijkt echter dat dat wel meevalt. Feit blijft dat als werknemers zelf geen toegang krijgen tot de sociale media, je in mindere mate mag verwachten dat zij achter de strategie staan om deze in te zetten in de crisiscommunicatie.

#### Overheden dienen akkoord te gaan met de voorwaarden van de beheerders van de sociale media, zoals Facebook, Twitter en YouTube.

Hier gaat het over de zogenaamde 'terms of service' waar iedere gebruiker akkoord mee dient te gaan alvorens sociale media te gaan gebruiken. Bij de ontwikkeling van een systeem om de berichtgeving op de sociale media te filteren, monitoren en analyseren zal een overheidsinstantie hier dus ook mee akkoord moeten gaan. De overheid is hier over het algemeen niet zo blij, omdat zij liever zelf de lijnen uitzetten en eigen voorwaarden hanteren. In het verleden zien we dat bepaalde overeenkomsten aangepast konden worden (bijvoorbeeld bij de inpassing van Microsoft bij overheidsinstanties) en dat standaardovereenkomsten gewijzigd zijn. Wellicht is dit een open deur voor het gebruik van sociale media door overheden.

#### Sociale media worden veelal gesponsord door en voorzien van advertenties van externe partijen en de vraag hierbij is of overheden hier blij mee moeten zijn of niet.

Het is voor te stellen dat overheden niet geassocieerd willen worden met bepaalde producten en reclame/advertenties daarvan op de sociale media. Ook het publiek ziet deze advertenties en dat kan de indruk wekken dat de overheidsinstantie zélf gesponsord wordt. Een oplossing ligt in het punt hierboven door de standaardovereenkomst met de beheerders van de sociale media te wijzigen. Ook

kan gedacht worden aan het gebruik van bijvoorbeeld RSS-feeds waarmee de inhoud van de overheidssite zelf gestuurd kan worden.

Het gebruik van sociale media is doorgaans gratis en de vraag daarbij is of overheden een medium kosteloos mogen gebruiken en inzetten of niet.

Het gebruik van sociale media is in principe een vorm van opensource en is gratis. Maar mogen overheden hier dan ook gebruik van maken in hun communicatie?

Toegankelijkheid sociale media.

Met tools als RSS-feed en Javascript wordt toegang tot bepaalde mogelijkheden binnen de sociale media mogelijk gemaakt en kunnen aanpassingen gedaan worden aan de inhoud van de eigen website. Dat maakt het gemakkelijker, maar geldt bijvoorbeeld niet voor Twitter waarbij je alles wat binnenkomt voortdurend zou moeten omzetten om te kunnen analyseren. Daar is nog geen oplossing voor gevonden.

Vertrouwelijke- en privacygevoelige informatie.

Overheden mogen sociale media alleen inzetten voor informatieverzameling en verstrekking die niet van persoonlijke aard is. Een tool die de berichtgeving op de sociale media filtert, monitort en analyseert, mag dus enkel en alleen ingezet worden om niet privacygevoelige informatie te verkrijgen. Daar ligt in deze nog wel een uitdaging voor overheden die met een dergelijke tool werken/gaan werken.

(Van der Waal, 2009)

#### 4.3.4 Communicatiestrategieën

In de operationalisatie is het onderwerp communicatiestrategieën benoemd. Een juiste strategie is essentieel als het gaat om effectieve crisiscommunicatie. In deze paragraaf worden deze strategieën nogmaals benoemd en toegelicht. De vier communicatiestrategieën zijn:

1. Vermijd ontkenning;
2. Leef mee met benadeelden;
3. Verantwoordelijkheid nemen en eventueel schuld erkennen;
4. Bedachtzaamheid.

Lies Martens (expert in de crisiscommunicatie) zegt dat het belangrijkste advies in het proces van crisiscommunicatie is om de crisis niet te ontkennen. *“Lieg en verstop je niet. Gebruik nooit de woorden ‘geen commentaar’”*. Verder is het volgens mevrouw Martens van belang om de juiste woorden te kiezen op het juiste moment om escalatie en onbegrip te voorkomen. (Martens, 2012)

Het is essentieel voor bestuurders om zich in te leven in de situatie en mee te leven met de benadeelden. Dit kunnen mensen zijn die schade hebben ondervonden van de crisis of in de meest extreme gevallen letsel hebben opgelopen of iemand verloren hebben naar aanleiding van de crisis. Hierbij is het belangrijk om vooral oprecht, betrokken en authentiek te zijn in de reactie. Het motto van ‘eerst aan de ander denken en dan pas aan jezelf’ is hier zeker op van toepassing. (Regtvoort & Siepel, 2014)

In het geval van een fout aan overheidskant is het van belang om deze toe te geven en schuld te erkennen. Uit de praktijk blijkt dat het erkennen van een fout in onze cultuur leidt tot waardering van

het publiek. Anders is het in een angstcultuur waarbij de angst voor fouten regeert en men hard afgestraft wordt op de gemaakte fouten. (Slaman, 2011)

Laatste punt aangaande communicatiestrategieën is dat er altijd een bepaalde mate van bedachtzaamheid in acht dient te worden genomen. Goed en snel handelen is prima, maar té impulsief communiceren en handelen zijn dat niet. Meeleven is noodzaak, maar een te emotionele reactie wordt vaak uitgelegd als zwakte. Daarnaast werkt teveel focus op het negatieve vaak averechts en zal dat het crisiscommunicatieproces niet ten goede komen. (Slaman, 2011)

#### 4.3.5 Luisteren naar sociale media

Roy Johannik van VDMMP (organisatie die trainingen en workshops aanbiedt op het gebied van het gebruik en de inzet van sociale media) doet in een artikel een boekje open over waar dan precies naar “geluisterd” moet worden op de sociale media. Ook hij geeft aan dat organisaties via een monitoringstool 24 uur per dag, zeven dagen in de week zouden moeten luisteren naar de berichtgeving op de sociale media als essentieel onderdeel van crisisbeheersing en crisiscommunicatie. Meneer Johannik geeft aan de hand van de zes W’s (wie, wat, waar, wanneer, waarom en waartoe) handvatten aan organisaties om aan te geven waarnaar ze dan vooral moeten luisteren.

1. **Wie:** door wie en op welke wijze wordt er over zaken gesproken op de sociale media? Wat is de doelgroep die zich voornamelijk in de gesprekken begeeft en is dat interessant voor de betreffende organisatie? Kortom, wie communiceert over bepaalde zaken en wie worden daar weer door beïnvloed.
2. **Wat:** wat is de hoeveelheid van gesprekken die plaats vinden aan de hand van een bepaald onderwerp? Wat zijn de woorden die gebruikt worden en worden er bijvoorbeeld ook foto’s en video’s bijgevoegd?
3. **Waar:** waar vinden deze gesprekken plaats? Op welk sociaal platform en is de betreffende organisatie daarop wel actief? Ook is het hierbij van belang om te kijken naar of het dezelfde personen of doelgroepen zijn die op de verschillende sociale media bepaalde dingen plaatsen.
4. **Wanneer:** wanneer vinden deze gesprekken plaats? Tijdstippen en dagdelen zijn belangrijke graadmeters.
5. **Waarom:** welke vragen heeft men over bepaalde zaken en waarom is dat relevant voor hen en voor de betreffende organisatie?
6. **Waartoe:** zijn er bepaalde emoties op te merken in de gesprekken en spelen er wellicht bepaalde sentimenten door in de conversaties? Is het gewoon nieuwsgierigheid of zit er een diepere lading achter hetgeen wat er gepost wordt op de sociale media.

(Johannink, 2012)



## 5 Onderzoeksopzet

Dit onderzoek is ingegaan op de vraag hoe overheden hun crisiscommunicatie ingericht dienen te hebben volgens de wet in het algemeen en is specifiek ingegaan op de vraag hoe effectief de crisiscommunicatie was ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Daarnaast heeft dit onderzoek zich gericht op de communicatiedilemma's die speelden tijdens de crisis, hoe deze tot uiting kwamen en hoe overheden hierop inspeelden met betrekking tot hun crisiscommunicatie en een eventuele aanpassing van de communicatiestrategie.

Uiteindelijk zijn er, naar aanleiding van dit onderzoek, conclusies en aanbevelingen gedaan over hoe effectief de crisiscommunicatie van lokale overheden was ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian. In het overkoepelende onderzoek ('#THE NEXT LEVEL @CRISIS VIA CROSSMEDIA') worden zullen deze bevindingen vervolgens opgenomen worden en zal er worden aangegeven hoe sociale media gebruikt kunnen worden, hoe deze geanalyseerd kunnen worden en ingezet bij crises die aangejaagd worden door de sociale media. Het overkoepelende onderzoek omvat onderzoeken naar meerdere casussen (zoals omschreven in paragrafen van de probleemschets), maar dit specifieke onderzoek is ingegaan op de bevindingen naar aanleiding van de casus van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 en was, in die hoedanigheid, een zogenaamde 'casestudie' te noemen.

Naar aanleiding van voorgaande alinea, kan er gesteld worden dat dit onderzoek een praktijkgericht karakter had, waarbij de volgende onderzoeksfases benoemd zijn:

1. Probleemanalyse;
2. Onderzoeksontwerp/opzet;
3. Dataverzameling;
4. Data-analyse;
5. Rapportage.

Tijdens dit onderzoek heeft voortdurend centraal gestaan wat de best en bad practices waren ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Hierbij is gedacht aan patronen in anticipatie en de reactie van overheden op de invloeden van de sociale media op de crisis en de het crisiscommunicatieproces van overheden. Deze patronen hebben kennis opgeleverd in de vorm van 'lessons learned' die vervolgens gedeeld kunnen worden om in de toekomst effectiever in te kunnen spelen op dergelijke crises.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende manieren van dataverzameling. Deze zijn in de volgende paragraaf verder toegelicht, maar hieronder alvast kort benoemd:

- Deskresearch;
- Analyse van mediabronnen;
- Interviews.

De twee genoemde vormen van dataverzameling werden toegepast om inzicht te verkrijgen in hoe en in welke mate lokale overheden hun crisiscommunicatie hebben ingezet en welke dilemma's daarbij een rol gespeeld hebben ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013.

De keuzes van genoemde manieren van dataverzameling verwijzen naar een kwalitatief onderzoek, omdat de wijze van dataverzameling niet-numerieke gegevens heeft opgeleverd. In dit onderzoek is onderzocht wat de samenhang tussen de effectiviteit van de crisiscommunicatie en de daarbij

opspelende communicatiedilemma's waren voor overheden en was daardoor exploratief van aard. Hieruit zijn vervolgens de lessen voor de toekomst geformuleerd alsmede ook de conclusies en aanbevelingen.

De specifieke eigenschappen van de casus van de vermiste broertjes Ruben en Julian in samenhang met de verzameling van vooral niet numerieke data, maakt dat dit onderzoek een kwalitatieve en exploratieve casestudy was.

## 5.1 Verantwoording onderzoeksmethoden

### Deskresearch

Tijdens de deskresearch zijn er voornamelijk evaluatierapporten van de crisis van de vermiste broertjes gebruikt, zoals het rapport dat in september 2013 werd aangeboden aan de Tweede Kamer en het stuk van o.a. Menno van Duin aangaande lessen uit crises en mini-crisis uit 2013. Ook zijn er stukken gebruikt die betrekking hadden op crises die zich hebben voorgedaan en geleid hebben tot maatschappelijke onrust én waarbij de sociale media een belangrijke rol speelden in het veroorzaken en/of het aanjagen van de crisis. Dit is gebeurd in samenwerking met onderzoekers uit het kernteam en studenten van Communicatiemanagement (CM), Integrale Veiligheidskunde (IVK) en de Master International Communication (MIC).

Daarnaast heeft de deskresearch zich gericht op literatuur met betrekking tot crisismanagement en crisiscommunicatie door overheden en welke (communicatie)dilemma's daarbij een rol kunnen spelen. Voorbeelden hiervan zijn onder andere de boeken van Slaman (*Crisismanagement: orde in de chaos*), Zanders (*Crisismanagement*), Regtvoort & Siepel (*Riciso- en Crisiscommunicatie*), Wils (*Communiceren in tijden van crisis*) en Pol & Swankhuisen (*Nieuwe aanpak in overheidscommunicatie*).

Om het kader van crisiscommunicatie te kunnen bepalen, is er tijdens het onderzoek eerst gekeken naar de wetgeving die hierbij van belang is. Zo is wetgeving aangaande crisisbeheersing en de Wet Veiligheidsregio's uitgedroefd om te achterhalen wat de richtlijnen zijn voor de benadering van een crisis.

### Analyse van mediabronnen

Gedurende de onderzoeksfase zijn er persconferenties en mediaoptredens van betrokkenen teruggekeken om te achterhalen hoe invulling werd gegeven aan de crisiscommunicatie en hoe er in de praktijk invulling is gegeven aan de verantwoordelijkheidsrollen zoals omschreven in de wet. Ook de documentaire over de vermissing van RTV Utrecht is geanalyseerd en de rol die RTV Utrecht als centraal informatiepunt in de crisis heeft ingenomen.

### Interviews

Kwalitatieve interviews zijn afgenomen met personen uit het werkveld om ten eerste het kader te achterhalen waarin de lokale overheden geacteerd hebben en daarnaast te kijken naar hoe er in de praktijk werd gehandeld door de lokale overheden aangaande crisiscommunicatie. Denk hierbij aan professionals die veel ervaring hebben met crises en sociale media ten aanzien van crisismanagement

en crisiscommunicatie en direct betrokkenen ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes. De lijst van geïnterviewde is terug te vinden als bijlage 1.

Aan de hand van de interviews en het analyseren van persconferenties en mediaoptredens van direct betrokkenen is informatie ingewonnen over de manier waarop de verschillende professionals van de betrokken lokale overheden gehandeld hebben met betrekking tot crisiscommunicatie ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Daarbij was van belang te onderzoeken wat de manier was waarop men is omgegaan met de berichtgeving op sociale- en publieksmedia en welke dilemma's hierbij een rol hebben gespeeld in de praktijk. Ook is achterhaald wat de geleerde lessen zijn naar aanleiding van de crisis en hoe deze tot uiting zijn gekomen gedurende het crisiscommunicatieproces ten tijde van de vermissing.

Bij het aangaan van interviews/gesprekken met de respondenten is rekening gehouden met de zogenoemde *geïnformeerde toestemming*. Vooraf is duidelijk uitgelegd wat het doel van het interview/gesprek was, welke gegevens er gebruikt zouden worden en voor wie deze toegankelijk zouden zijn. Daarbij is rekening gehouden met de wens van de gesprekspartners en de omgang met eventuele gevoelige informatie.

## 6 Onderzoeksresultaten

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de onderzoeksresultaten en uitkomsten van dit onderzoek opgenomen. Daarbij is de indeling van de hoofdvraag en de daarbij geformuleerde deelvragen leidend. Er is zoveel mogelijk geprobeerd binnen de focus van de onderzoeksdoelstelling te blijven om de structuur en de leesbaarheid te waarborgen. Hierbij werd voortdurend gerefereerd aan de doelstelling en de hoofd- en deelvragen met als doel om in de daarop volgende hoofdstukken de conclusies, geleerde lessen en aanbevelingen te formuleren.

Voor dit onderzoek was het van groot belang om in dit stadium scherp te hebben hoe de verantwoordelijkheden/rollen liggen in het crisiscommunicatieproces als onderdeel van de crisisbeheersing. Een duidelijk kader over verantwoordelijkheden was essentieel om een beeld te vormen over het crisiscommunicatieproces ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Hierbij was de wetgeving leidend om helder te hebben welke partij wanneer en waarvoor verantwoordelijk is binnen het crisisbeheersingsproces. Aan de hand daarvan zijn uitspraken gedaan over of deze rolverdeling ook van toepassing was tijdens de crisis die centraal stond in dit onderzoek. Uiteindelijk zijn er conclusies getrokken inzake welke communicatiedilemma's er een rol hebben gespeeld gedurende de tien dagen die de crisis van de vermiste broertjes geduurd heeft, wat de communicatiestrategie was in relatie tot crisiscommunicatie en of deze afdoende is gebleken en/of tijdig aangepast is. Vanuit het kader (wetgeving en besluiten) is er vervolgens aangegeven hoe deze in de praktijk, gedurende de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian, tot uiting kwamen, of dit effectief was te noemen en welke knelpunten (dilemma's) daarbij een rol hebben gespeeld.

### 6.2 De kaders van crisiscommunicatie

#### 6.2.1 Verantwoordelijkheden/rollen

Als eerste gaat dit onderzoeksrapport in op de vraag hoe de verantwoordelijkheden/rollen zijn ingedeeld binnen de crisisbeheersing. Zoals hierboven aangegeven een technisch stukje, omdat er wetgeving bij komt kijken en duidelijk gedefinieerd wordt in besluiten. Om dieper in te gaan op de vraag hoe de verantwoordelijkheden liggen ten tijde van een crisis, zal er eerst gedefinieerd moeten worden wat precies een crisis is.

Volgens de Wet Veiligheidsregio's is een crisis *“een situatie waarin een vitaal belang van de samenleving is aangetast of dreigt te worden aangetast.”* (Overheid.nl, 2015)

De twee voornaamste vitale belangen die in het geding kwamen binnen de casus van de vermiste broertjes, waren:

1. Openbare veiligheid;
2. Openbare orde.

Onder openbare veiligheid wordt verstaan; de schade die ontstaat aan mensen, 'zaken', en/of milieu en is onderdeel van de zogenaamde generieke rampenbestrijding. Openbare orde heeft meer te maken met een verstoring van het vrije gebruik van de (semi)publieke ruimte, als gevolg van het gedrag van mensen. (VDMMP, 2015)

In de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 was sprake van beide punten. De openbare orde was duidelijk in het geding, omdat er maatschappelijke onrust ontstond naar aanleiding van de post op de sociale media van de moeder van de jongens, in het begin, en later doordat de vader dood werd gevonden en de broertjes spoorloos bleken. Daarnaast was de openbare veiligheid ook in het geding, omdat het zeer aannemelijk was dat er iets moest zijn gebeurd met Ruben en Julian en er aannemelijk sprake was van schade aan mensen.

Bovenstaande punten in ogenschouw nemende, kan er geconcludeerd worden dat er onomstootbaar sprake was van een crisis in deze casus. De volgende stap was om te kijken naar hoe de crisis vervolgens in goede banen geleid kon worden door middel van de juiste invulling van crisisbeheersing en crisiscommunicatie.

Crisisbeheersing is, volgens de Wet Veiligheidsregio's, *"het geheel van maatregelen en voorzieningen, met inbegrip van de voorbereiding daarop, dat het gemeentebestuur of het bestuur van een veiligheidsregio in een crisis treft ter handhaving van de openbare orde, indien van toepassing in samenhang met de maatregelen en voorzieningen die op basis van een bij of krachtens enige andere wet toegekende bevoegdheid ter zake van een crisis worden getroffen."* (Overheid.nl, 2015)

In diezelfde wet staat in artikel twee beschreven dat het college van burgemeesters en wethouders belast is met de organisatie en inrichting van het crisisbeheersingsproces. Verder staat beschreven in artikel zeven dat de burgemeester verantwoordelijk is voor informatieverschaffing richting de bevolking omtrent de oorsprong, de omvang en de gevolgen van de crisis, alsmede over de daarbij te volgen gedragslijn en handelingsperspectieven. Ditzelfde komt ook terug in het Besluit informatie inzake rampen en crisis, artikel tien en elf over een (dreigende) ramp of crisis:

*"Indien de gemeente dreigt te worden getroffen door een ramp of crisis, wordt de bevolking door de burgemeester, dan wel door de voorzitter van de veiligheidsregio onmiddellijk gewaarschuwd, geïnformeerd en geïnstrueerd."* (Overheid.nl, 2015)

Andere belangrijke partners in het proces van crisisbeheersing zijn de politie en het Openbaar Ministerie. Zeker in deze casus hebben zij ook een rol gespeeld, maar wat is, volgens de kaders van crisisbeheersing, wettelijk gezien hun taak in dat proces geweest en hoe verliep dat in de praktijk ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes? Dat laatste wordt verderop in dit onderzoeksrapport behandeld (in het meer praktische deel) aan de hand van interviews en het analyseren van persconferenties en mediaoptredens van direct betrokkenen; de zogenaamde media analyse. Nu gaat het erom te achterhalen waar deze partijen staan in het crisisbeheersingsproces.

Kijkende naar de Politiewet, omschrijft deze wet de taak van de politie als volgt:

*"De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven."* (Politie, 2013)

Vooraf het laatste stuk van bovenstaande zin heeft betrekking op dit onderzoek. Het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven was, gericht op de opsporing van de beide broertjes, de belangrijkste missie, omdat aangenomen werd dat de jongens iets was aangedaan, mede door het feit dat de vader van Ruben en Julian zelfmoord had gepleegd. Het werd dus meer en meer een opsporings- of vermissingszaak/crisis. Hierbij speelt ook het Openbaar Ministerie een rol. Het Openbaar ministerie is immers belast met het opsporen en vervolgen van verdachten van strafbare feiten. (Politie, 2015)

Beide organisaties (zowel de politie als het Openbaar Ministerie) onderschrijven de rol die de burger kan spelen in opsporingsonderzoeken. De rol van de burger was binnen de crisis van de vermissing van

de broertjes substantieel en was dus van belang om mee te nemen in dit onderzoeksrapport. De politie en het Openbaar Ministerie zijn vaak afhankelijk van informatie van burgers. Denk bijvoorbeeld aan televisieprogramma's als Opsporing Verzocht (Nederlandse Publieke Omroep) of Bureau Hengeveld van RTV Utrecht, Burgernet en Amber Alert. Ook de rol van de sociale media gaan hierin een steeds grotere rol spelen. (Politie, 2015)

Nu er is gedefinieerd (mede aan de hand van relevante wetgeving) dat de vermissing van de broertjes Ruben en Julian een crisis was, kan er onderzocht gaan worden wat de rol van overheden in een crisis-situatie zou moeten zijn volgens de literatuur. In het Basisboek Regionale Crisisbeheersing (Helsloot, Martens, & Scholtens, Basisboek Regionale Crisisbeheersing, 2011) staat beschreven dat de burgemeester aan het hoofd staat van het crisisbevoegdheidsteam als het om een regionale crisis gaat. Het gaat dan om maatregelen met betrekking tot het handhaven van de openbare orde en de (fysieke) veiligheid. Verder staat beschreven dat typische kenmerken van crises de besluitvorming tijdens een crisis een uniek karakter geven. Deze typische kenmerken zijn:

- Informatie schaarste;
- Tijdsdruk;
- Verschillende en verschuivende doelen.

Binnen de crisis van de vermissing van de broertjes kwamen deze kenmerken sterk naar voren in het crisisbeheersingsproces. Nadat het landelijk bekend werd dat de broertjes vermist werden, bleef het enige tijd stil omtrent wat er gebeurd zou kunnen zijn. Er was weinig informatie beschikbaar, waardoor de maatschappelijke onrust toenam en er sprake was van een substantiële sociaalpsychologische impact op de samenleving (hierover later meer). De tijdsdruk was daarnaast enorm. De broertjes Ruben en Julian bleken onvindbaar nadat de vader dood was gevonden. Het was zeer aannemelijk dat de jongens iets was aangedaan, mede door het feit dat de vader al eerder bedreigd had de jongens iets aan te doen als het gezag over de broertjes over zou gaan naar de moeder (Inspectie Jeugdzorg, 2013). Ook waren er verschillende doelen te benoemen die verschoven tijdens de crisis. Het primaire doel was uiteraard om de beide broertjes te vinden om een einde te maken aan de onwetendheid en om de maatschappelijke onrust in te perken, maar de invloed van de berichtgeving op sociale- en publieksmedia speelde daarnaast een grote rol. Volgens Helsloot e.a. is er bij elke crisis per definitie sprake van een tekort aan betrouwbare en relevante informatie en dienen crisismanagers alleen die dingen te communiceren die van vitaal belang zijn. (Helsloot, Martens, & Scholtens, Basisboek Regionale Crisisbeheersing, 2011)

Tijdens de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian speelde de burger een belangrijke rol. Via de sociale media was veel aandacht vanuit de maatschappij en werden er burgerinitiatieven opgestart om autoriteiten te helpen bij de zoektocht. In de afgelopen jaren is er een verschuiving waarneembaar die laat zien dat overheden het hulpaanbod van burgers steeds meer gaan accepteren. Hierbij is het wel van belang om te communiceren aangaande concrete handelingsperspectieven als onderdeel van crisiscommunicatie, waardoor de effectiviteit van de hulp vergroot wordt. (Helsloot, Martens, & Scholtens, Basisboek Regionale Crisisbeheersing, 2011)

## 6.2.2 (Effectieve) crisiscommunicatie

Om een gedegen en onderbouwd antwoord te kunnen geven op de vraag hoe effectief de crisiscommunicatie door lokale overheden was ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013, was het essentieel om helder te hebben waaruit (effectieve) crisiscommunicatie daadwerkelijk bestaat. Deze meetlat is vervolgens gebruikt om in de hierop volgende hoofdstukken uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van de crisiscommunicatie door lokale overheden ten tijde van de vermissing van de broertjes en welke lessen er geleerd zijn voor de toekomst aan de hand van praktijkvoorbeelden (persconferenties en mediaoptredens van direct betrokkenen, analyserapporten, interviews/gesprekken met professionals en literatuur over de crisis).

Crisiscommunicatie omvat de communicatie ten tijde van een crisis. Het is een essentieel onderdeel van crisismanagement en heeft als doel informatie over te dragen aangaande de crisissituatie en het communiceren over handelingsperspectieven. Omdat de invloed van sociale media steeds groter wordt door de enorme toename in het aantal gebruikers in Nederland, is het van belang om de sociale media in te zetten bij crisiscommunicatie en de berichtgeving te gebruiken (na een juiste analyse, want veel berichten zijn niet waarheidsgetrouw te noemen, stond reeds beschreven in de probleemschets) om informatie in te winnen en te communiceren richting de samenleving. (Regtvoort & Siepel, 2014)

Regtvoort en Siepel beschrijven drie pijlers binnen het crisiscommunicatieproces. Deze drie pijlers zijn:

1. Het duiden van de gebeurtenis;
2. Schadebeperking (emoties kanaliseren) en het bieden van handelingsperspectieven;
3. Informatieverschaffing.

Uit gesprekken met Roy Johannink (Senior Adviseur bij VDMMP) blijkt dat die drie pijlers in zijn optiek eigenlijk vijf pijlers zouden moeten zijn. Naast de drie bovengenoemde pijlers voegt hij de volgende twee pijlers toe aan het rijtje van effectieve crisiscommunicatie toe:

4. Procescommunicatie: het informeren over de (on)mogelijkheden van de te treffen maatregelen om het vertrouwen te behouden;
5. Participatiecommunicatie: vragen naar een bijdrage van de bevolking om de doelstelling te behalen.

Deze twee toevoegingen waren in dit onderzoek zeker van belang. De betrokkenheid vanuit de samenleving was immers enorm, zoals eerder benoemd in dit onderzoek. Vanaf paragraaf 6.3 wordt dit verder toegelicht aan de hand van de specifieke crisissituatie ten tijde van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian.

Crisisbeheersing richt zich op de negatieve gevolgen (maatschappelijke onrust) die ontstaan naar aanleiding van verschillende oorzaken, waaronder de aantasting van de territoriale veiligheid, de aantasting van de fysieke veiligheid, de aantasting van de economische veiligheid, en de sociaalpsychologische impact. (VDMMP, 2015)

Met name de laatstgenoemde (de sociaalpsychologische impact) leidde in de crisis van de vermiste broertjes tot maatschappelijke onrust. Onder sociaalpsychologische impact wordt verstaan:

- Perceptie van het incident bij de getroffen en de rest van de bevolking;
- Verwachtingspatroon rond het incident en de gevolgen voor de getroffen en de rest van de bevolking (vertrouwen);
- Handelingsperspectief voor getroffen en de rest van de bevolking (zelfredzaamheid).

(VDMMP, 2015)

Drie bovenstaande punten komen, niet geheel toevallig, overeen met de belangrijkste pijlers van crisiscommunicatie, immers de perceptie van het incident komt overeen met het duiden van de gebeurtenissen, het verwachtingspatroon kan gelinkt worden aan informatieverschaffing en het bieden van handelingsperspectieven komt bijna letterlijk overeen met wat Regtvoort en Siepel aangeven. De conclusie die hieruit getrokken kan worden, is dat crisiscommunicatie zich voornamelijk richt op de sociaalpsychologische impact ten tijde van een crisis. Binnen dit onderzoek is er onderzocht hoe lokale overheden hier mee om zijn gegaan en hoe zij hun crisiscommunicatie en communicatiestrategie hebben ingericht dan wel aangepast aan de praktijksituatie.

VDMMP onderschrijft de sociaalpsychologische impact bij een crisis als belangrijk element voor crisiscommunicatie:

*“De sociaalpsychologisch impact is een reactie van de bevolking die door negatieve emoties en gevoelens wordt gekarakteriseerd. Het betreft de bevolking als geheel, dus naast de direct getroffen en ook burgers die het incident of proces via media of anderszins ervaren.” (VDMMP, 2015)*

De rol van de media wordt in bovenstaande zin expliciet genoemd. Juist omdat de (sociale) media een grote rol hebben gespeeld tijdens de crisis van de vermiste broertjes, is het van belang te kijken naar welke rol de (sociale) media spelen binnen een crisiscommunicatieproces en welke troeven overheden in handen hebben om dit te kanaliseren volgens de literatuur.

In de probleemschets van dit onderzoek staat beschreven dat maar liefst 65 procent van de Nederlandse burgers actief is op één of meerdere sociale platforms. Daarmee is Nederland, binnen Europa, het land met de hoogste dichtheid aan gebruikers van sociale media. (Woollaston, 2013) Dat onderstreept de importantie voor overheden om hier op in te spelen en te monitoren. Zeker in het geval van crises waarbij de rol van sociale media groot is, zoals in het geval van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian, kunnen overheden dus een zekere mate van winst halen als het gaat om crisiscommunicatie door de sociale media hierbij te betrekken.

Jeroen Wils heeft het in zijn boek *Communiceren in tijden van crisis* over de zogenaamde *wisdom of the crowd*. Wat hij hiermee bedoelt is dat burgers een eigen mening hebben en steeds mondiger worden en ze deze mening nu ook snel publiek kunnen uiten door het gebruik van sociale media. Overheden krijgen hier te maken met een relatief nieuw fenomeen en zullen hun crisiscommunicatie hierop aan moeten passen. Wils benoemt vier dingen als het gaat om crisiscommunicatie:

1. Voorlichting;
2. Alarmering;
3. Instructies;
4. Dialoog.

(Wils, 2014)

Deze vier punten komen min of meer ook weer overeen met wat Siepel en Regtvoort zien als de pijlers binnen crisiscommunicatie. Siepel en Regtvoort gaan ook in op de rol die de sociale media hierin spelen. Het gaat dan om de informatie-uitwisseling om een versterking van de zelfredzaamheid van de burger te bewerkstelligen. Daarnaast geven Siepel en Regtvoort aan om zoveel mogelijk de geruchtenvorming op de sociale media tegen te gaan. Dit kan door als overheid zelf snel te reageren op berichtgeving en het verstrekken van de juiste informatie richting de samenleving omtrent de ontstane maatschappelijke onrust. Geadviseerd wordt dan ook om binnen de taakorganisatie tijdens een crisis iemand aan te wijzen die monitort, coördineert en rapporteert aan diegenen die beslissingen moeten nemen binnen het crisisteam. (Regtvoort & Siepel, 2014)



Wils gaat hierin echter nog een stapje verder en benoemt hoe je de sociale media in kunt zetten tijdens crises. Hij benoemt dat de berichten op de sociale media in steeds groter wordende vorm bepalen wat de perceptie over de crisis is in de samenleving. Wils geeft aan dat dat een kans biedt om de crisiscommunicatie aan te passen en de communicatiestrategie bij te sturen waar nodig. Hierbij wordt wel de kanttekening gemaakt dat er altijd sprake moet zijn van een zekere mate van empathie. In het geval van slachtoffers, dient eerst oprecht medeleven uitgesproken te worden, voordat er in wordt gegaan op de feiten. Oprechtheid, betrokkenheid en authenticiteit zijn hierbij een vereiste. (Wils, 2014)

Hoe hier in de praktijk ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes mee om is gegaan door lokale overheden, volgt in de volgende paragrafen.

## 6.3 Invulling kader tijdens crisis

In deze paragraaf is gekeken naar hoe de kaders vanuit de wetgeving en de literatuur in de praktijk vorm zijn gegeven door de lokale overheden ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013. Aan de hand van het terug kijken van persconferenties en mediaoptredens van direct betrokkenen (kortom de media analyse) kan er vervolgens bepaald worden of deze aanpak effectief was, wat de communicatiedilemma's waren en welke lessen er geleerd kunnen worden door lokale overheden naar aanleiding van de genoemde crisis.

### 6.3.1 Media analyse

#### 6.3.1.1 Persconferentie vondst Ruben en Julian

Als start van de analyse van de crisiscommunicatie ten tijde van de crisis, is in dit onderzoek de persconferentie terug gekeken en geanalyseerd. (Youtube, 2013)

Aanwezig bij deze persconferentie waren Bernhard Jens (politiewoordvoerder Midden-Nederland), Koos Janssen (burgemeester Zeist), Johan Bac (Hoofdofficier van Justitie Utrecht) en Mirjam Barendse (Politiechef Midden-Nederland).

Ten eerste valt op dat Bernhard Jens als woordvoerder van de politie het woord neemt en iedereen voorstelt. Vanuit het oogpunt dat de gemeente de regie in handen heeft ten tijde van een crisis, is dat wellicht wat verwarrend, maar vanuit het oogpunt dat Bernhard Jens tijdens de crisis bij elk nieuwsitem omtrent de crisis in beeld kwam, is dat voor de ontvanger (de samenleving) wel zo duidelijk. Ook uit gesprekken met Yno Hoekstra van de gemeente Zeist is gebleken dat er zorgvuldig over de setting is nagedacht en dat er bewust is gekozen om politie en OM ook te betrekken. Hoekstra gaf hierbij aan dat dat in deze zaak eigenlijk ook niet anders kon, omdat de gemeente zich anders "op glad ijs zou begeven" aangaande uitspraken over de opsporing en identificatie van de beide broertjes wat de kerntaak van de politie is.

De gemeente Zeist nam als eerste het woord, waarmee zij uitstraalden de regie in handen te hebben in deze crisis. Koos Janssen begon met de woorden dat er veel emotie was bij de familie en in de samenleving omtrent de vermissing. Medeleven werd betuigd met de nabestaanden. In het vorige hoofdstuk staat beschreven dat dat volgens Jeroen Wils de eerste belangrijke stap dient te zijn in de crisiscommunicatie als er slachtoffers te betreuren zijn. Dat was in dit geval zeker het geval, omdat er duidelijk empathie was voor de moeder (die zelfs bij voornaam genoemd werd) en overige familie en nabestaanden. Ook werd duidelijk het medeleven uitgesproken. Vervolgens kwam meneer Bac aan het woord. Hij ging in op de gebeurtenissen omtrent de vondst van de beide lichamen van Ruben en Julian. Veel informatie werd gedeeld, tot in details van kleding van de jongens aan toe. Mevrouw Barendse nam daarna het woord en vertelde het beknopte verhaal van het moment van de vermissing tot aan de vondst. Verschillende scenario's passeren de revue en benadrukt werd dat de burger een grote en positieve rol heeft gespeeld binnen deze crisis.

Tegen het einde van persconferentie nam de burgemeester opnieuw het woord en vroeg om de rust voor de familie en de directe omgeving te waarborgen in samenspraak met maatschappelijke organisaties. Hij benoemde dat de *buitengewoon interactieve wijze van betrokkenheid vanuit de samenleving en de buitengewoon respectvolle wijze waarop de media met dit onderwerp en deze moeilijke periode is omgegaan* een grote steun zijn geweest voor de familie. In dat kader kan aangenomen worden dat binnen de crisiscommunicatie de participatiecommunicatie positief te noemen was ten tijde van de crisis.

### 6.3.1.2 Omgang RTV Utrecht

RTV Utrecht was als regionaal nieuwsorgaan nauw betrokken bij de crisis. Zij onderhielden goed contact met de familie en nabestaanden tijdens, maar vooral na de crisis. De persoon die hier een grote rol in heeft gespeeld, was Dennis van Ommeren (toenmalig verslaggever en journalist bij RTV Utrecht). Tijdens dit onderzoek is er contact geweest met Dennis van Ommeren en hij heeft kort gereageerd. Hij wilde echter door persoonlijke omstandigheden niet direct bij het onderzoek betrokken worden en verwees daarbij ook naar zijn verhaal in de documentaire die hij ontwikkelde naar aanleiding van de crisis en zijn mediaoptreden bij RTL Late Night in mei 2015.

In deze paragraaf wordt de betrokkenheid van RTV Utrecht in het algemeen en Dennis van Ommeren in het speciaal, toegelicht en geanalyseerd.

RTV Utrecht heeft, kort nadat bekend werd dat de jongens vermist werden en dat de vader van de beide broertjes zelfmoord had gepleegd, snel geacteerd op deze zaak. De impact die het zou hebben was voor RTV Utrecht direct duidelijk. Vanuit de redactie is constant rekening gehouden met het ergste en men had al vrij snel door dat het foute boel was. Tijdens de vermissing is er geen contact gezocht met de moeder van de broertjes. Wel is er contact geweest met de zus van de moeder, maar dit is altijd met enige terughoudendheid gedaan. De communicatie is altijd heel open geweest met de nabestaanden. Vanuit RTV Utrecht is aangegeven dat als er iets niet klopte in de berichtgeving, er contact opgenomen kon worden met de redactie. Pas na de begrafenis van de jongens is er direct contact geweest tussen RTV Utrecht (in de persoon van Dennis van Ommeren) en de moeder. De moeder en de familie gaven aan dat zij een goed gevoel hadden bij de aanpak van RTV Utrecht en dan heb je het als redactie goed gedaan, aldus van Ommeren.

RTV Utrecht heeft gedurende de crisis constant een liveblog met nieuwsberichten en feiten online bijgehouden. De reacties hierop waren positief. Zo groeide ook het persoonlijke contact tussen Dennis van Ommeren en de moeder van de jongens. RTV Utrecht was het enige nieuwsstation dat “binnen” kwam bij de moeder en dat legde wel een bepaalde druk op de betrokkenen. Het besef kwam al snel dat zij vanuit het oogpunt dat de hele samenleving enorm heeft meegedeeld, het verhaal naar buiten wilden brengen.

Tijdens en na de crisis kwam naar voren dat het gezin onder toezicht stond van Jeugdzorg en dat was uiteraard ook bekend bij RTV Utrecht. RTV Utrecht is hier heel tactvol mee omgegaan door voorafgaand aan de documentaire bij de moeder aan te geven dat het daar ook over zou gaan. In goed overleg, maar zij had daar geen probleem mee en voelde zich goed bij de betrokkenheid van Dennis van Ommeren.

RTV Utrecht is tactvol omgegaan met de informatie en heeft altijd de familie bovenaan gesteld, zo blijkt uit de documentaire en het mediaoptreden van Dennis van Ommeren bij RTL Late Night.

(RTVUtrecht, 2014)

(RTL Late Night, 2014)

### 6.3.2 Interview bestuursadviseur en hoofd concernstaf gemeente Zeist

In het kader van het onderzoek naar de wijze crisiscommunicatie door overheden ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013, is de gemeente Zeist benaderd. In deze paragraaf is de uitwerking van het gesprek wat de onderzoeker op 23 februari 2015 had met Yno Hoekstra opgenomen. Yno Hoekstra is strategisch bestuursadviseur en hoofd concernstaf van de gemeente Zeist en was één van de vier personen die het crisiskernteam vormden gedurende de crisis.

*“Kunt u de situatie schetsen die op 7 mei 2013 ontstond toen duidelijk werd dat de broertjes Ruben en Julian vermist bleken vanuit het oogpunt van de gemeente?” (DV)*

“Op meerdere fronten (burgemeester, gemeentesecretaris en bij mij) kwam bij ons de melding binnen dat in het Doornse Gat een man gevonden was die zelfmoord had gepleegd en dat zijn twee zoontjes bij hem hadden moeten zijn. Vanuit eerdere crisissituaties had ik contact met de brandweer en ook via hen hoorde ik het bericht, omdat de moeder van de broertjes immers bij de vrijwillige brandweer zat. Het was toen vrijwel direct al duidelijk dat wat er gebeurd was een enorme impact zou gaan hebben op Zeist. Het gezin was namelijk zeer maatschappelijk betrokken, de broertjes zaten op school en ook op een voetbalclub.

De burgemeester was op dat moment op vakantie, zodat in eerste instantie de locoburgemeester de leiding op zich nam. De burgemeester zou de vrijdag in die week terug komen van vakantie en was vanaf toen leidend. Er werd heel snel een kernteam gevormd wat 24/7 bezig was met de zaak vanaf het moment van de vermissing tot aan de begrafenis. Na de ontdekking van de broertjes bij Cothen is er uiteraard eerst afgeschaald en kwamen we meer in de nazorgfase terecht.

Het kernteam bestond uit de locoburgemeester (en in die week later de burgemeester zelf), de gemeentesecretaris, iemand van de afdeling communicatie en ikzelf als bestuursadviseur van de gemeente Zeist. Het kernteam van vier mensen is continu met de crisis bezig geweest. De eerste ochtend zaten daar ook nog de politie en de OvJ bij, maar al snel werd besloten dat we een eigenstandig traject gingen volgen uiteraard met overlegmomenten met de genoemde organen. Dit omdat wij als de gemeente Zeist een andere rol hadden binnen deze crisis. De politie en het Openbaar Ministerie waren belast met de daadwerkelijke opsporing van de jongens, terwijl de gemeente zich meer richtte op de ontstane maatschappelijke onrust. We merkten dat dat beter werkte, omdat de partijen verschillende belangen hadden en elkaar in die zin af en toe in de weg zaten. Uiteraard waren de lijntjes tussen de burgemeester, de korpschef en de OvJ kort. Onze focus lag meer op de zorg en het welzijn van de nabestaanden en hun omgeving. Al snel merkten we namelijk dat het enorm ging spelen in de samenleving en dat had zijn impact op ons als kernteam.” (YH)

*“Dit onderzoek richt zich op een crisis die veel aandacht kreeg en min of meer aangejaagd werd door de sociale media. Daarnaast betrof het twee kleine kinderen die werden vermist en ook dat speelde mee in de samenleving. Hoe merkte u dat?”*

“Kopt helemaal. Ik denk dat ook mee heeft gespeeld dat het op dat moment komkommertijd was in de pers door vakantie en het daardoor twee weken lang het voornaamste nieuwsitem was. Dus inderdaad, door de moeder geïnitieerd, opgepakt door de media en de sociale media. Het was eigenlijk de eerste crisissituatie voor ons waarin we te maken kregen met de impact die de sociale media hebben op de samenleving.”

*“Lang niet alles wat op de sociale platforms besproken werd, was waarheidsgetrouw te noemen. Hoe gingen jullie daar als overheid in de praktijk mee om in relatie tot dat de crisis op dat moment, met het oog op crisiscommunicatie, waarin de gemeente de hoofdrol heeft als gaat om het verschaffen van de juiste informatie richting de samenleving?”*

“Daarbij speelde de genoemde scheiding tussen de onderzoek/opsporingskant vanuit de politie en het Openbaar Ministerie en ons als gemeente een rol. Wij als gemeente hebben in het kader van onze verantwoordelijkheid richting de samenleving een aantal persmomenten ingelast/geregisseerd om de juiste informatie en stand van zaken te communiceren. We hebben bij de school momenten ingelast om onze maatschappelijke rol uit te dragen en iedereen te informeren. Ook hebben wij ervoor gekozen om tussendoor de burgemeester een paar keer in beeld te brengen bij RTV Utrecht en SBS om zogenaamd te duiden en betekenis te geven aan de situatie. Onze strategie was daarbij om vooral weg te blijven van de sociale media en het vooral te hebben over het medeleven met de nabestaanden en hun omgeving. Wel hebben wij in eerste instantie vanuit de gemeente een media-watcher op de zaak gezet, maar al snel werd dit overgenomen door de stichting RuJu en de politie. We wisten dus wat er speelde, maar bemoeiden ons meer met de impact voor de familie van de broertjes. Daarnaast was er ook veel contact tussen ons en de stichting RuJu, zij waren aanspreekbaar en waren een goede partij om mee samen te werken.”

*“U geeft aan dat de samenwerking en de communicatie tijdens de crisis in grote lijnen goed is verlopen, maar kunt u zich dilemma’s voor de geest halen die toen speelden tussen partijen: overheden, politie en burgers in relatie tot de media?”*

“Het waren in feite twee communicatielijnen en onze strategie daarin was dat we wel overleg hadden, maar zoveel mogelijk bij elkaar weg bleven. De politie deed zijn ding en wij als gemeente deden ons ding. Op een gegeven moment moet je dan wel bij elkaar komen, vooral tijdens persmomenten waarbij je wel hetzelfde wil uitstralen en communiceren.”

*“Binnen het onderzoek is onderzocht wat nou precies het (wettelijke) kader is waarin partijen dienen te acteren aangaande crisissituaties in het algemeen. De gemeente is dan verantwoordelijk voor de crisisbeheersing en de crisiscommunicatie. In de persconferenties zijn duidelijk alle drie de partijen (gemeente, politie en OM) aanwezig. Hoe is daar op dat moment over nagedacht?”*

“Gezien de diverse rollen in het crisistraject, hebben wij er heel duidelijk voor gekozen om alle partijen in deze te betrekken. De politie deed haar zegje aangaande de stand van zaken met betrekking tot de opsporing van de jongens, het Openbaar Ministerie zei wat over de justitiële kant en wij als gemeente hadden het voornamelijk over de impact voor de samenleving en gingen in op de rol die de burger hierin betekende. In onze ogen was het beter om de informatie rondom de opsporing door de politie en het OM te laten geven, omdat je het dan uit eerste hand hoorde. Voor ons was het duidelijk dat wij als gemeente (in de vorm van de burgemeester tijdens de persconferenties) niets moesten communiceren omtrent de opsporing, want dan zouden we ons op glad ijs begeven, immers de politie is daar leidend in. Ook het justitiële/strafrechtelijke deel kunnen wij als gemeente moeilijk invullen en daar heb je dan het OM voor. De vraag in de praktijk is dan hoe je die elementen bij elkaar brengt en in onze ogen is dat prima en ordentelijk verlopen. Alles is in goed overleg gebeurd. De verschillende scenario’s zijn van te voren overdacht en er werd ernstig rekening gehouden met een persconferentie waarin we moesten gaan vertellen dat de jongens gevonden en dood bleken te zijn. De voorbereiding was in orde. Wij als gemeente wilde zo transparant mogelijk zijn, maar daar werd niet altijd even adequaat op ingespeeld door andere partijen. Wij hadden hier een directere, transparantere crisiscommunicatie nastreefd. Vanuit het oogpunt dat er eerst 100 procent zekerheid moet zijn in dergelijke zaken heel begrijpelijk, maar het was natuurlijk duidelijk dat het om de twee jongens ging die gevonden waren in Cothen, de kleding en alles wees daarop. Daarom hebben we toen ook besloten om diezelfde avond

de persconferentie te doen waarin we communiceerden dat de beide broertjes gevonden waren om een einde te maken aan de maatschappelijke onrust die heerste.”

*“In de literatuur wordt gesproken over het feit dat overheden de kracht en de impact van de sociale media onderschatten. Kunt u aangeven hoe dat ervaren is tijdens de crisis van de vermissing van de broertjes vanuit het oogpunt van de gemeente Zeist?”*

“Zoals eerder aangegeven, was deze crisis eigenlijk de eerste crisis binnen onze gemeente waarin de rol van de sociale media duidelijk aanwezig was. Toen dit naar voren kwam zijn we direct gaan kijken naar wat er speelde door er een media-watcher op te zetten. Vanuit dat oogpunt is de literatuur in dit geval wat achterhaald in mijn ogen, omdat wij juist vanaf het begin af aan op de berichtgeving hebben willen acteren. Wij hebben daar op ingespeeld door bijvoorbeeld te kijken naar de initiatieven die er waren vanuit de samenleving: een stille tocht of het oplaten van ballonnen. Wij hebben daarbij constant de mening van de familie gevraagd. Moeten we het de familie en de samenleving hier aandoen dat er 20 tot 30 duizend mensen door het centrum en langs het huis van de familie lopen. Toen kwam het idee om ballonnen op te laten, maar uit gesprekken met de familie bleek dat de jongens zeer bezig waren met het milieu, dus ook dat was dan raar geweest. Zo hebben wij constant proberen in te spelen op wat er speelde in de samenleving met als belangrijkste uitgangspunt wat de familie daarvan zou vinden. Uiteindelijk is er toen besloten om allemaal kaarsjes aan te steken voor de jongens en dat was een prachtige manier om te herdenken met in ogenschouw nemende wat de wensen en gedachten van de familie waren. In het kader van crisiscommunicatie hebben we op die manier de emoties en het verdriet kunnen kanaliseren.”

*“In het kader van effectieve crisiscommunicatie kunnen we dus zeggen dat het vanuit het oogpunt van de gemeente goed is verlopen?”*

“Jazeker. Wij hebben geacteerd op de emoties vanuit de samenleving met in acht name hoe de familie daarover dacht. Wij zijn naar buiten getreden op de momenten dat wij dat nodig achtte, bijvoorbeeld bij de school en de voetbalclub van de jongens. Op die manier bouwden wij als gemeente een hele goede relatie op met de pers. Soms wil de pers in het algemeen wat voorbarig zijn, maar dat was tijdens deze crisis totaal niet aan de orde. De regie heeft constant bij ons als gemeente gelegen. Achteraf gezien is dat denk ik ook de reden geweest dat het crisisproces zo goed is verlopen, als je daarover mag spreken met de vreselijke dingen die gebeurd zijn. Door ons optreden kregen wij het vertrouwen vanuit de samenleving. Lastig was voor ons wel het bericht in de pers dat het gezin bekend zou zijn bij Jeugdzorg. Er werd geprobeerd om de schuldvraag bij Jeugdzorg te leggen, die schuldvraag is lopende die periode wel benoemd, maar geen item geworden. Dat zou wellicht wel anders geweest zijn als het nu gebeurd zou zijn waarbij we in de situatie zitten dat Jeugdzorg onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt, maar dat was toen nog niet het geval. Ook daar hebben we als gemeente goed op ingespeeld door deze berichten te ontkrachten en de focus te leggen op de impact voor de samenleving.”

*“Zijn er vanuit de gemeente Zeist naar aanleiding van deze specifieke crisis lessons learned benoemd?”*

“Eén van de dingen waarvan wij achteraf dachten wat beter had gekund, is de sterke focus op de moeder van de twee jongens. Zij heeft gedurende de crisis constant contact gezocht met de (sociale) media en stond daar ook centraal in, maar in Wijk bij Duurstede zaten een man en een vrouw die hun zoon en hun beide kleinkinderen verloren bleken te hebben. Daar hadden we als gemeente misschien iets meer op geacteerd moeten hebben. Ook de aandacht die er was in de sociale media was relatief nieuw voor ons en dat was even wennen. Namelijk alles wat wij deden, werd uitgebreid besproken in de sociale media en dat was wel eens lastig. In de toekomst zouden we ons daar wat meer op moeten gaan richten en niet alleen op de publieksmedia in dit geval en de sociale media ook meer moeten gaan zien als informatiemedium. Daarbij hadden we dan zelf wellicht ook meer controle gehad over

de burgerparticipatie in deze crisis. Gelukkig zijn er in deze zaak geen negatieve gevolgen geweest van de burgerparticipatie (zoals het verstoren van een onderzoek of het vernietigen van sporen/bewijsmateriaal), dus dat viel mee. Wel merkten we dat de samenleving steeds mondiger werd en daar zullen we in toekomstige crisissituaties beter op moeten spelen. Uit een intern evaluatierapport bleek verder dat wij als gemeente Zeist niet in de draaiboeken zijn geschoten gedurende de crisis. Dat heeft in deze specifieke crisis prima gewerkt, omdat er veel gevoel bij kwam kijken, maar we moeten er wel voor oppassen dat dat bij toekomstige crises niet het geval hoeft te zijn en we dus wel het kader moeten volgen. Het risico is namelijk dat je anders wellicht dingen gaat vergeten als je de leidraad niet volgt. Dit had bij deze crisis tot gevolg dat achteraf is gebleken dat wij de witte kolom eerder hadden moeten/kunnen inschakelen. Dan hebben we het over het inrichten van zorg voor de directe omgeving. Dat is wel gebeurd bij de school en de voetbalclub, maar als we de witte kolom hier eerder bij hadden betrokken, hadden we meer expertise in huis gehad omtrent de (na)zorg.

Er was een kernteam van vier mensen opgesteld binnen de gemeente en achteraf gezien hadden dit er misschien iets meer moeten zijn. Voor ons gevoel was het zo goed, maar het was toch een periode van bijna twee weken van 24/7 bezig zijn met de crisis en dan waren meer handen wellicht beter geweest. Achteraf gezien kunnen we zeggen dat we onze organisatie als geheel te weinig hebben betrokken in het kernteam en dat we anders meer expertise hadden gehad binnen het kernteam. We hadden achteraf het idee dat de lopende organisatie te weinig op de hoogte was van de crisissituatie.

Als laatste geleerde les wil ik de nazorg binnen de gemeente benoemen. We hebben na de crisis wel een bijeenkomst geregisseerd voor medewerkers en daarin ook aangegeven dat mocht er wat zijn, dat wij altijd benaderd konden worden, maar in de terugkoppeling is daar te weinig aandacht voor geweest. In eerste instantie hebben we dus wel die uitlaatklep geboden door in de Raadzaal een bijeenkomst te organiseren voor alle betrokkenen, maar we hadden alerter moeten zijn op het vervolg daarvan.

Als afsluiting wil ik nog graag aangeven dat we er met een goed gevoel op terug kijken. De dingen die gebeurd zijn, zijn uiteraard verschrikkelijk, maar als kernteam hebben we er alles aan gedaan in onze ogen om tijdens de crisis de communicatie zo goed mogelijk in te richten.”

*“Bedankt voor dit gesprek.”*

## 6.4 Communicatiedilemma's tijdens crisis

Tijdens het werkatelier van 14 mei 2014 op de Hogeschool Utrecht, waar professionals en onderzoekers bijeen kwamen om over het project '#THE NEXT LEVEL @CRISIS VIA CROSSMEDIA' te brainstormen, kwam naar voren dat communicatiedilemma's tijdens crises ingedeeld kunnen worden in vier clusters. Binnen de discussie die toen ontstond tussen aanwezige partners zijn de volgende elementen (aan de hand van die clusters) naar boven gekomen:

1. Scenario.  
Kunnen de berichten op de sociale platforms zorgen voor een wending binnen de crisis? Naar voren kwam dat het praktisch onmogelijk is om aan alle berichten aandacht te schenken en dat er veel energie gaat zitten in het ontcrachten van berichten. Energie die beter gestoken had kunnen worden in de kerntaak, namelijk het oplossen van de crisis;
2. Impact.  
Wat is de impact die de berichtgeving heeft op de omgeving en kunnen we hier iets aan doen? Wanneer is het juiste moment om te reageren op de berichtgeving op sociale media en wanneer blijf je als overheid juist weg?;
3. Netwerk.  
Welke partij reageert waarop? Binnen een crisis zijn er vaak meerdere partijen betrokken en wie is dan wanneer verantwoordelijk voor de crisiscommunicatie;
4. Boodschap.  
Hoe wordt er gereageerd op de berichtgeving? Hierbij dient de keuze gemaakt te worden of via hetzelfde medium (sociale media) gebeurd of ook offline. Hierbij speelt de keuze tussen empathie en zakelijkheid een rol.

Vanaf het moment dat de moeder van Ruben en Julian een oproep op Facebook zette, was de betrokkenheid vanuit de samenleving enorm. Dat bracht een aantal (communicatie)dilemma's met zich mee waar overheden op in moesten zien te spelen. Waarom het nieuws verder ging dan de kring van familie en nabestaanden is in een drietal dingen te verklaren:

1. Het nieuws was mediageniek;
2. De vermissing hield lang aan;
3. De vermissing raakte een groot deel van het land.

(Jong, Dückers, & Holsappel, 2013)

Het nieuws omtrent de vermissing had mediagenieke elementen en bood veel reden tot speculatie binnen de samenleving en (sociale) media. Overheden moesten hier in hun crisiscommunicatie rekening mee houden. In de praktijk heeft de gemeente Zeist dit dilemma aangepakt door zelf als lokale overheid de regie sterk in handen te nemen en te houden. Dit blijkt uit het gesprek wat de onderzoeker had met Yno Hoekstra van de gemeente Zeist. Volgens meneer Hoekstra heeft de gemeente Zeist juist geacteerd op de dingen die gebeurden in de (sociale) media en hebben zij zoveel mogelijk proberen te regisseren. Hij gaf hierbij als voorbeelden de persmomenten bij de school van de jongens en het persmoment bij de voetbalclub waar de jongens voetbalden.

Als tweede dilemma werd de tijdsduur van de crisis benoemd. De vermissingszaak hield lang aan en sporen liepen dood. Dit gaf veel reden tot speculatie door de ontstane onduidelijkheden en dat leidde weer tot maatschappelijke onrust. De gemeente Zeist heeft hierop ingespeeld door een juiste mate van crisiscommunicatie waarin proces- en participatiecommunicatie centraal stonden, aldus meneer Hoekstra. Op die manier was het vertrouwen in de overheden goed en dat is essentieel als het gaat om situaties waarbij sprake is van een hoge impact op sociaalpsychologisch niveau binnen de samenleving. (VDMMP, 2015)



Ten derde benoemden Jong, Dückers en Holsappel in hun rapport dat de vermissing een groot deel van de samenleving raakte. Iedereen leefde mee en voor veel mensen kwam deze crisis heel dichtbij, doordat zij bijvoorbeeld zelf kinderen hadden en/of in de nabijheid woonden. De gemeente Zeist heeft op dit dilemma ingespeeld door voortdurend de familie centraal te stellen en hen constant op de hoogte te houden. Op die manier kregen zij het vertrouwen van de samenleving en van de familie. Volgens meneer Hoekstra heeft het ook een rol gespeeld dat Zeist een hechte gemeenschap te noemen is. Men kon elkaar helpen de emoties te kanaliseren en dat is een belangrijke punt binnen het proces van crisiscommunicatie.

Een volgend dilemma waren de burgerzoektochten en initiatieven. Hoe konden deze immers op een juiste manier gekanaliseerd worden, zonder aan de ene kant het burgerinitiatief in de wind te slaan en aan de andere kant zorg te dragen voor de juiste omgang met sporen en bewijsmateriaal. Dat deel heeft de gemeente Zeist vooral aan de politie over gelaten. Alleen het deel waar het op de organisatie van stille tochten en ballonnen ging, heeft de gemeente de regie gepakt. Door in overleg te gaan met de familie, kwam naar voren dat een stille tocht en het oplaten van ballonnen niet gewenst waren. Dat hebben zij gecommuniceerd richting de samenleving en uiteindelijk is ervoor gekozen om lichtjes aan te steken ter nagedachtenis aan de jongens.

In het rapport van Jong e.a. komt ook het dilemma van de wederkerigheid naar voren. Wat zij daarmee bedoelden was dat de burgers het zoekproces ondersteunden, maar de vraag was wat zij daarvoor terug zouden krijgen. Verschillende motivaties speelden een rol bij het aanbieden van hulp, zoals het uiten van medeleven, een spannend uitstapje, waardering of de zoektocht naar meer informatie. Het dilemma voor de overheid was hierin dat als ze de burgerparticipatie zouden steunen, ze aan de andere kant ook rekening zouden moeten houden met de verantwoordelijkheid voor diegenen die minder redzaam bleken te zijn en na afloop eventueel schade over zouden houden aan de geboden hulp. De gemeente heeft hierop ingespeeld door vanuit het standaardrepertoire de inzet van Slachtofferhulp Nederland voor behoeftigen te waarborgen. Uit het gesprek met meneer Hoekstra van de gemeente Zeist blijkt echter dat in zijn ogen wellicht eerder in het proces de witte kolom ingeschakeld had kunnen worden. Dat benoemde hij dan ook als geleerde les naar aanleiding van deze crisis. Het dilemma van de overheden was hier dus om op de juiste manier te monitoren en te faciliteren om aandacht te creëren voor degenen die minder redzaam zijn en in kaart te brengen of er onder de burgerhulpverleners nazorg nodig was (van Duin & Wijkhuis, 2014). Volgens meneer Hoekstra van de gemeente Zeist had hier adequater en beter op ingespeeld moeten worden door, zoals gezegd, in een eerder stadium de witte kolom in te schakelen.

Van Duin en Wijkhuis benoemden in hun rapport ook de toegenomen mondigheid van de burger. Via sociale media werden snel contacten gelegd en informatie gedeeld. In die zin veranderden zij het veiligheidsdomein (van Duin & Wijkhuis, 2014). Dat was ook het geval bij de crisis van de vermiste broertjes Ruben en Julian. Voor deze crisis heeft het betekend dat de gemeente Zeist op veel steun kon rekenen vanuit de samenleving en ook de familie kreeg veel steun. Door direct een media-watcher in te schakelen heeft de gemeente Zeist hier adequaat op geanticipeerd. Later in het proces lieten ze dit meer over aan de stichting RuJu en de politie, maar onderhielden zij met beide partijen nauw contact omtrent de ontwikkelen op de sociale platforms. Ook met het oog op de burgerinitiatieven (zoals een stille tocht) die geopperd werden, aldus meneer Hoekstra.

Uit het gesprek wat de onderzoeker had met Yno Hoekstra kwam verder naar voren dat de communicatiedilemma's voor de gemeente Zeist voornamelijk voortkwamen uit het feit dat de betrokken partijen (de gemeente Zeist, politie/OM en de burgers) verschillende belangen hadden. Deze komen neer op de volgende vier punten:

1. De gemeente had de verantwoordelijkheid om, binnen het domein van de crisiscommunicatie, transparant te zijn richting de samenleving en informatie te verstrekken omtrent het verloop

van de zoektocht en de uiteindelijke vondst van de beide jongens. Het OM en de politie wilden aan de andere kant wachten tot er 100 procent zekerheid was over dat het echt Ruben en Julian waren die gevonden waren bij Cothen.

2. Burgers stroomden vanuit het hele land toe om te helpen bij de zoektocht. De kans bestond hierbij echter dat bij dergelijke initiatieven belangrijke sporen en/of bewijsmateriaal verloren zouden gaan. De gemeente Zeist heeft hierop ingespeeld door deze verantwoordelijkheid van het kanaliseren van deze berichten bij de stichting RuJu en de politie neer te leggen, omdat de politie immers als kerntaak had om de broertjes te vinden. Deze partijen hebben verder onderling besloten waar wel of juist geen burgers in te zetten bij de zoektocht.
3. Vanuit de literatuur (o.a. Waal, 2009) werd gesuggereerd dat overheden achter zouden lopen op het gebied van het gebruik en het inzetten van sociale media. Dit dilemma is bij deze crisis niet aan de orde geweest, aldus meneer Hoekstra van de gemeente Zeist en in dit geval kan dus aangenomen worden dat de overheid hier juist prima heeft geanticipeerd op hetgeen wat verscheen op de sociale media.
4. Het laatste communicatiedilemma dat Yno Hoekstra aangaf, was dat het kernteam uit “maar” vier personen bestond. Als er meer personen, vanuit verschillende betrokken organisaties, betrokken waren geweest in het kernteam, waren de organisatie en de communicatie wellicht effectiever verlopen.

Als laatste dilemma wordt er in dit onderzoek teruggegrepen op de te volgen communicatiestrategie ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes. De vier pijlers voor het opstellen van de juiste communicatiestrategie, zoals eerder beschreven in paragraaf 4.3.4, zijn:

1. Vermijd ontkenning;
2. Leef mee met benadeelden;
3. Verantwoordelijkheid nemen en eventueel schuld erkennen;
4. Bedachtzaamheid.

(Martens, 2012)

Uit het gesprek met de vertegenwoordiger van de gemeente Zeist, kwam naar voren dat het voor de gemeente een nieuw soort crisis was waarbij sociale media een prominente rol in hebben genomen. Maar, in de optiek van meneer Hoekstra, is er toch de juiste strategie toegepast. Vooral op het gebied van punt twee (leef mee met benadeelden) en punt vier (bedachtzaamheid) heeft de gemeente goede stappen gezet. Zoals reeds eerder benoemt, stond in deze crisis de familie en andere direct betrokkenen centraal en ging de aandacht in de eerste plaats naar hun gevoelens uit. De informatie die daarbij gecommuniceerd is, is in goed overleg met betrokken partijen naar buiten gebracht en vanuit dat oogpunt kan er dus gesproken worden over een voldoende mate van bedachtzaamheid bij de gemeente.

## Conclusies

In het voorlaatste deel van het onderzoek staat, naar aanleiding van de onderzoeksresultaten in het voorgaande hoofdstuk, weergegeven welke conclusies er getrokken kunnen worden aan de hand van de gevonden antwoorden op de onderzoeksvraag en is op beknopte wijze antwoord gegeven op de deelvragen. Deze onderzoeksvragen zijn hieronder nogmaals weergegeven.

Hoofdvraag:

Hoe werd door lokale overheden ingespeeld op de communicatiedilemma's en in welke context speelden deze een rol ten tijde van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian uit Zeist in mei 2013 en welke lessen kunnen hieruit worden geleerd met betrekking tot (effectieve) crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media?

Deelvragen:

1. Waaruit bestaat crisiscommunicatie en hoe liggen de verantwoordelijkheden/rollen in het crisiscommunicatieproces?
2. Hoe werd invulling gegeven aan de verantwoordelijkheden/rollen met betrekking tot crisiscommunicatie ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes?
3. Welke communicatiedilemma's speelden er ten tijde van de crisis en hoe werd daarmee omgegaan door lokale overheden?
4. Welke lessen kunnen hieruit geleerd worden door lokale overheden in relatie tot crisiscommunicatie en de omgang met de (sociale) media?

Crisiscommunicatie omvat in de breedste zin van het woord alle communicatie ten tijde van een crisis. Om het crisiscommunicatieproces zo effectief mogelijk te laten verlopen, moet deze communicatie vijf belangrijke elementen bevatten:

1. De gebeurtenis moet worden geduid;
2. Emoties moeten worden gekanaliseerd en er moeten handelingsperspectieven geboden worden;
3. De informatieverschaffing moet op orde zijn;
4. De procescommunicatie moet het op peil zijn om het vertrouwen te winnen/te houden;
5. De participatiecommunicatie wordt een steeds belangrijker element, omdat in crises vaak wordt gevraagd naar een zekere bijdrage van de bevolking.

Aan de hand van de crisis van de vermiste broertjes kan geconcludeerd worden dat de gemeente Zeist (als leidende overheid binnen deze crisis) in grote mate voldaan heeft aan deze criteria van effectieve crisiscommunicatie. De gemeente heeft vanaf het eerste moment een transparante communicatie richting de samenleving nagestreefd en mede door het feit dat Zeist een hele hechte gemeenschap is, werd het vertrouwen van de bevolking hiermee gewonnen. Ook met betrekking tot informatievoorziening heeft de gemeente Zeist goed ingespeeld op de maatschappelijke onrust die er was naar aanleiding van de vermissing. Zij hebben op verschillende momenten geacteerd waar nodig, bijvoorbeeld bij de school en de voetbalclub van de jongens waar in samenspraak met betrokkenen ruimte was voor het kanaliseren van emoties.

Daarnaast heeft de gemeente Zeist goed ingespeeld op wat er speelde op de sociale media aangaande de organisatie van een stille tocht en/of het oplaten van ballonnen. De gemeente is in overleg getreden met de familie en daar kwam uit dat dat in mindere mate op prijs zou worden gesteld. Dat is duidelijk gecommuniceerd richting de samenleving. Vanuit de samenleving is toen gekozen voor het branden van lichtjes voor de beide jongens om zo steun te uiten. Daarmee kan direct de volgende conclusie getrokken worden dat (volgens de literatuur) overheden achter zouden lopen als het gaat om de omgang met sociale media. Alhoewel een dergelijke crisis, aangejaagd door de sociale media, relatief nieuw was binnen de gemeente Zeist, is hier toch goed mee omgegaan en is de communicatiestrategie op een juiste wijze toegepast ten aanzien van effectieve crisiscommunicatie. Ook zijn lokale overheden zeer flexibel geweest in het aanpassen van de communicatiestrategie. Al snel was er sprake van twee communicatielijnen: één vanuit de gemeente en één vanuit de politie. Zo konden beide partijen zich richten op hun kerntaak en dat is de crisiscommunicatie tijdens deze crisis ten goede gekomen. De gemeente heeft zich meer gericht op het acteren op de emoties die speelden in de samenleving en de politie heeft voornamelijk gehandeld vanuit hun kerntaak om de jongens op te sporen.

Dat er sprake was van effectieve crisiscommunicatie is ook gebleken uit het feit dat de gemeente te allen tijde empathisch heeft gehandeld ten aanzien van de moeder en de familie van de jongens en dat dat altijd bovenaan heeft gestaan. Dat blijkt uit de persconferentie na de vondst van de jongens, waarin meerdere malen werd gezegd dat er enorm meegeleefd werd met de familie. In diezelfde persconferentie kwam de burgemeester (Koois Janssen) ook terug op de steun vanuit de samenleving en de burgerinitiatieven die genomen zijn. Daaruit kan geconcludeerd worden dat het met de participatiecommunicatie ook goed zat.

Vervolgens is er in dit onderzoek gekeken naar hoe de verantwoordelijkheden binnen het crisiscommunicatieproces horen te liggen volgens de wet en wie in de praktijk welke rol op zich heeft genomen tijdens de crisis van de vermissing van de broertjes. Volgens de Wet Veiligheidsregio's was de vermissing van de broertjes Ruben en Julian een crisis, omdat er sprake was van een situatie waarin vitale belangen van de samenleving werden aangetast. Het ging binnen deze crisis om de vitale belangen omtrent de openbare orde en de openbare veiligheid. Geconcludeerd kan worden dat tijdens de crisis van de vermiste broertjes de openbare orde duidelijk in het geding kwam, doordat er sprake was van maatschappelijke onrust en de crisis een behoorlijke sociaalpsychologische impact had op de samenleving. Met betrekking tot de openbare veiligheid kan geconcludeerd worden dat deze aangetast werd, omdat het immers zeer aannemelijk was dat er schade was aan mensen. Dat bleek later zeker gegrond, toen de jongens dood terug gevonden werden.

Volgens het wettelijk kader is de gemeente verantwoordelijk voor de crisisbeheersing en naar aanleiding van de onderzoeksresultaten (met name het gesprek met meneer Hoekstra) kan de conclusie getrokken worden dat de gemeente de regie strak in handen had tijdens deze crisis. Wel is er voor gekozen om tijdens persmomenten samen met de politie en het Openbaar Ministerie de bevolking in te lichten. Deze momenten zijn uiterst subtiel gedirigeerd door de gemeente met als doel om zelf het medeleven en de steun uit te spreken voor familie en nabestaanden, maar het opsporingsdeel aan de politie en het OM te laten. Op die manier werden de twee communicatielijnen gescheiden, maar werd wel duidelijk dat er in voldoende mate samengewerkt werd.

Met betrekking tot de communicatiedilemma's die speelden tijdens de crisis van de vermissing is er vanuit wat de gemeente aan heeft gegeven, het volgende te concluderen:

- Tegenstrijdigheden/dilemma's op het moment van naar buiten brengen dat de beide jongens gevonden waren. De gemeente streefde hier een zo transparant mogelijke communicatie na, mede door het feit dat de burger ook wel door had dat het hier om de twee vermiste jongens ging. De politie en het OM waren hier iets terughoudender in, vanuit het oogpunt dat nog niet 100 procent zeker was dat het Ruben en Julian betrof.

- De communicatie richting de burger en het monitoren van de sociale media. Voor de gemeente Zeist was een door de sociale media aangejaagde crisis nieuw. Burgers wilden graag helpen en dingen organiseren, maar de gemeente heeft altijd gekeken naar wat dat voor de familie zou betekenen. De steun was positief en de hechte lokale samenleving heeft ervoor gezorgd dat emoties in voldoende mate gekanaliseerd konden worden. Daarmee kan geconcludeerd worden dat de gemeente het vertrouwen van de bevolking had en dat is essentieel als het gaat om situaties waarbij er sprake is van sociaalpsychologische impact op de samenleving.
- De volgende conclusie heeft betrekking op het feit dat het kernteam van de gemeente vrij klein van omvang was. Als er was gekozen voor een bredere inzet was er sprake geweest van meer expertise en waren bepaalde zaken, zoals het relatief laat inzetten van de witte kolom, wellicht beter verlopen. Ook in de nazorg waren dan wellicht betere keuzes gemaakt.

In relatie tot de omgang met de publieksmedia kan er geconcludeerd worden dat deze goed te noemen was en zelfs werd getypeerd als uitstekend door meneer Hoekstra. De persmomenten bij de school, de voetbalclub en tijdens de uitvaart van de jongens werden onder regie van de gemeente opgezet, waarbij duidelijke afspraken waren gemaakt met het ANP en RTV Utrecht. Dit ook om te voorkomen dat de pers zich buitengesloten zou voelen en op een meer dwingender manier op zoek zou gaan naar informatie bij bijvoorbeeld de familie. We zagen eerder in deze conclusie al dat de gemeente er in haar communicatie alles aan heeft proberen te doen om de familie zoveel mogelijk buiten schot te houden, dus daar zijn ze door middel van de genoemde strategie (van het betrekken de pers) zeker in geslaagd.

## Geleerde lessen

Voordat er aanbevelingen kunnen worden gedaan naar aanleiding van de onderzoeksresultaten, wordt in deze paragraaf ingegaan op de geleerde lessen voor overheden ten aanzien van de crisiscommunicatie ten tijde van de crisis van de vermiste broertjes. De geleerde lessen zijn opgesteld uit de gesprekken die de onderzoeker had met de gemeente Zeist en het contact wat er was met RTV Utrecht (in de vorm van Dennis van Ommeren) en de geanalyseerde persconferentie, documentaire en mediaoptredens van direct betrokkenen.

De eerste geleerde les komt vanuit de gemeente Zeist en heeft te maken met de focus. Meneer Hoekstra gaf in zijn reactie aan dat de focus vooral op de (na)zorg voor de familie en nabestaanden van de beide jongens lag. Daarbij is de nazorg voor de eigen organisatie op de achtergrond gekomen en daar ligt voor de toekomst een aandachtspunt.

In een volgende crisis, waarbij de rol van de sociale media groot is, zal er meer gelet moeten worden op wat er gaande is op deze sociale platforms. Dit is voornamelijk over gelaten aan de stichting RuJu en de politie, terwijl de gemeente zich voornamelijk richtte op de publieksmedia. Verbetering hiervan kan in de toekomst leiden tot een adequatere informatievoorziening vanuit de gemeente en zal daarnaast ook ten goede komen aan de procescommunicatie en participatiecommunicatie. Als men tijdens de crisis van de vermiste broertjes zelf meer had geanticipeerd en geacteerd op de berichtgeving op de sociale media, was er wellicht meer controle geweest op de stroom van informatie met het oog de steeds mondiger wordende samenleving.

Een aandachtspunt voor een aankomende crisis is meer de draaiboeken te volgen. In deze crisis heeft dit niet tot ernstige fouten geleid, maar de valkuil moet vermeden worden dat bij toekomstige crises het wel noodzaak is. Het risico bestaat namelijk dat je dingen gaat vergeten als je de leidraad niet volgt, aldus meneer Hoekstra. In de crisis van de vermiste broertjes kwam dit alleen tot uiting in het feit dat de gemeente achteraf gezien in een eerder stadium de witte kolom ingeschakeld had moeten hebben.

De voorlaatste geleerde les voor overheden naar aanleiding van deze crisis is dat het kernteam vrij compact was. Men merkte tijdens het proces dat de betrokkenheid vanuit de organisatie als geheel beter had gekund. Met meer betrokkenheid vanuit de organisatie hoopt de gemeente Zeist in de toekomst meer steun te krijgen vanuit de lopende organisatie.

De laatste geleerde les heeft betrekking op de nazorg binnen de gemeente Zeist. In de nazorgfase is er wel een grote bijeenkomst georganiseerd voor allen die direct bij de crisis betrokken waren in de Raadzaal van het gemeentehuis, maar daar is weinig tot geen vervolg op geweest. Hier zal in de toekomst meer aandacht aan besteed moeten worden om het vertrouwen in de gemeente én in de eigen organisatie te optimaliseren.

## Aanbevelingen

Aan de hand van dit onderzoek, worden er in dit afsluitende hoofdstuk aanbevelingen gedaan aan de hand van de onderzoeksresultaten. Deze aanbevelingen dienen als tips ter verbetering van het proces van crisiscommunicatie.

1. Siepel en Regtvoort (2014) beschrijven dat overheden tijdens crises zelf, als zelfstandig orgaan, de sociale media sterk dienen te monitoren. In het geval van de crisis van de vermissing van de broertjes Ruben en Julian kwam uit het onderzoek naar voren dat dat voor het grootste deel is overgelaten aan andere partijen, namelijk de stichting RuJu en de politie. De eerste aanbeveling is dus om tijdens toekomstige crises als gemeente zelf de berichtgeving op de sociale platforms te alle tijden te blijven volgen.
2. Uit bovenstaande aanbeveling komt direct de tweede aanbeveling. In de literatuur komt namelijk naar voren dat in het huidige crisiscommunicatieproces de sociale media onderdeel zouden moeten zijn van elk modern crisiscommunicatieplan. (Wils, 2014) Dit wordt zelfs aangeduid als kritieke succesfactor binnen het domein van crisiscommunicatie. In de toekomst is het dus van belang om meer in en met de sociale media te communiceren, omdat er op die manier beter ingespeeld kan worden op de online berichtgeving.
3. Met de komst van de decentralisering van overheidstaken moet rekening gehouden worden met het feit dat gemeenten in de knoop kunnen komen met hun nieuwe, soms conflicterende verantwoordelijkheden. In dit specifieke geval gaat het dan over Jeugdzorg. Momenteel valt Jeugdzorg onder de verantwoordelijkheid van de gemeente waar dat eerder nog een centrale overheidstaak was. In de nieuwe situatie is de kans aanwezig dat lokale gemeenten knelpunten gaan ervaren als het gaat om vermissingszaken waarbij Jeugdzorg ook is betrokken. Op die manier kan de gemeente in een spagaat komen ten tijde van crises, omdat ze verantwoordelijk zijn voor Jeugdzorg én crisisbeheersing. De aanbeveling hierbij is om dergelijke situaties tijdig te herkennen en dit ook duidelijk te communiceren in de communicatiestrategie van gemeenten.
4. De focus binnen de crisiscommunicatie lag tijdens de crisis van de vermiste broertjes te nadrukkelijk op de familie en de samenleving en in mindere mate op de eigen organisatie. Daardoor is de nazorg voor de eigen organisatie op de achtergrond gekomen. In de toekomst is het dus van belang om de eigen organisatie ook te monitoren ten tijde van crisis. De focus zal in plaats van extern gericht ook meer intern gericht moeten zijn.
5. Er is vanuit de gemeente onvoldoende gemonitord op de berichtgeving op de sociale platforms. Dit is voornamelijk overgelaten aan de stichting RuJu en de politie. Met het oog op de rol van regisseur voor de gemeente tijdens deze crisis, kan aanbevolen worden dat dat beter had gekund. Ook met het oog op de steeds mondiger wordende samenleving waarin berichten op de sociale platforms niet altijd even waarheidsgetrouw zijn en een eigen leven kunnen gaan leiden als deze niet ontkracht worden.
6. Laatste aanbeveling binnen dit onderzoek is om als overheid de standaardovereenkomsten van de sociale media proberen te wijzigen om de volledige zeggenschap te behouden over de eigen berichtgeving. Zo kan de regie tijdens crises in de toekomst steviger in de handen van overheden komen te liggen als het gaat om crisiscommunicatie via de sociale platforms.

## Bibliografie

- Buren, R. v. (2012). *8 social trends voor 2013 - de opkomst van social companies*. Opgeroepen op 10 april, 2014, van <http://www.frankwatching.com/archive/2012/12/13/8-social-trends-voor-2013-de-opkomst-van-social-companies/>.
- Gaalen, M. v. (2010). *10 tips voor online crisiscommunicatie en issue management*. Opgeroepen op 15 mei, 2014, van <http://www.frankwatching.com/archive/2010/05/11/10-tips-voor-online-crisiscommunicatie-en-issue-management/>.
- Helsloot, I., en Schmidt, A. (2013). Europese crisisbeheersing in ontwikkeling. *Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing*, 11 (2), 6-8.
- Helsloot, I., Martens, S. en Scholtens, A. (2011). *Basisboek Regionale Crisisbeheersing*. Arnhem: Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid. Opgeroepen op 13 februari, 2015
- Hogeschool Utrecht (2014). *#THE NEXT LEVEL @CRISIS VIA CROSSMEDIA*. Opgeroepen op 9 april, 2014, van <http://husite.nl/nextlevel/>.
- Hogeschool Utrecht (2014). *ONDERZOEKSAANPAK THE NEXT LEVEL*. Opgeroepen op 9 april, 2014, van [http://husite.nl/nextlevel/wp-content/uploads/sites/48/2014/03/Onderzoeksopzet-The-Next-Level-tbv-website\\_28maart.pdf](http://husite.nl/nextlevel/wp-content/uploads/sites/48/2014/03/Onderzoeksopzet-The-Next-Level-tbv-website_28maart.pdf).
- Inspectie Jeugdzorg. (2013). *Casusonderzoek Zeist; onderzoek na het overlijden van twee kinderen*. Utrecht. Opgeroepen op 13 februari, 2015
- Johannink, R. (2012). Crisiscommunicatie: waar moet je op social media naar luisteren? Opgeroepen op 15 mei, 2014, van <http://www.frankwatching.com/archive/2012/07/03/crisiscommunicatie-social-media-hoe-zie-je-de-crisis-aankomen./>.
- Jong, W., Dücker, M., en Holsappel, J. (2013). *De vermissing van de broertjes Ruben en Julian*.
- ManagementSite. (2014). *Social Media*. Opgeroepen op 10 april, 2014, van <http://www.managementsite.nl/kennisbank/social-media>.
- Martens, L. (2012). Crisiscommunicatie . Opgeroepen op 15 mei, 2014, van <https://www.youtube.com/watch?v=AaifhZohirs>.
- Nu.nl (2013). *Chronologie vermiste broers Ruben en Julian*. Opgeroepen op 9 april, 2014, van <http://www.nu.nl/binnenland/3478609/chronologie-vermiste-broers-ruben-en-julian.html>.
- Oosterveer, D. (2013). *Alle cijfers over het socialmediagebruik in Nederland medio 2013*. Opgeroepen op 10 april, 2014, van <http://www.marketingfacts.nl/berichten/social-media-cijfers-augustus-2013-overzicht>.
- Overheid.nl (2015). Besluit informatie inzake rampen en crises. Opgeroepen op 10 februari, 2015, van [http://wetten.overheid.nl/BWBR0006755/geldigheidsdatum\\_10-02-2015](http://wetten.overheid.nl/BWBR0006755/geldigheidsdatum_10-02-2015).
- Overheid.nl (2015). Wet veiligheidsregio's. Opgeroepen op 10 februari, 2015, van [http://wetten.overheid.nl/BWBR0027466/geldigheidsdatum\\_10-02-2015](http://wetten.overheid.nl/BWBR0027466/geldigheidsdatum_10-02-2015).
- Politie (2013). *Politiewet*. Opgeroepen op 10 februari, 2015, van <http://www.politie.nl/over-de-politie/politiewet.html>.



- Politie (2015). *Opsporing*. Opgeroepen op 10 februari, 2015, van <http://www.politie.nl/themas/opsporing.html>.
- Regtvoort, F., Siepel, H. (2014). *Risico- En Crisiscommunicatie*. Bussum: Uitgeverij Couthino.
- Rijksvoorlichtingsdienst (2003). *Handboek van communicatie*. Den Haag: Rijksvoorlichtingsdienst
- RTL Late Night (2014). De docu is een eerbetoon aan Ruben en Julian - RTL Late Night. Opgeroepen op 25 februari, 2015, van <https://www.youtube.com/watch?v=ul2T-nlqjyA>.
- RTVUtrecht (2014). Het drama van Ruben en Julian. Opgeroepen op 10 januari, 2015, van <http://www.npo.nl/artikelen/het-drama-van-ruben-en-julian>.
- Slaman, H. (2011). *Crisismanagement : orde in de chaos*. Amsterdam: Boom/Nelissen.
- Terpstra, D. (2011). Doekle Terpstra over crisiscommunicatie en reputatieschade. Opgeroepen op 15 mei, 2014, van [https://www.youtube.com/watch?v=f9os9\\_\\_hDGk](https://www.youtube.com/watch?v=f9os9__hDGk).
- TNO (2012). *HALLO?! Over crisiscommunicatie en zelfredzaamheid van burgers*. Opgeroepen op april 16, 2014
- van Duin, M., en Wijkhuis, V. (2014). *Lessen uit crises en mini-crisis 2013*. Dan Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- VDMMP (2015). Vitale belangen Veiligheidsregio. Opgeroepen op 10 februari, 2015, van afgeschermd in-company presentatie
- Verhoeven, N. (2010). *Wat is onderzoek?* Den Haag: Boom Onderwijs.
- Waal, J. v. (2009). *Handleiding sociale media voor de overheid*. Opgeroepen op 14 mei, 2014, van <http://www.ingovernment.nl/artikelpd/handleiding-sociale-media-voor-de-overheid>.
- Wils, J. (2014). *Communiceren in tijden van crisis*. Tiel: Uitgeverij Lannoo nv.
- Woollaston, V. (2013, Juni 13). The meteoric rise of social networking in the UK: Britons are the second most prolific Facebook and Twitter users in EUROPE with a fifth of over 65s now using these sites. *DailyMail*. Opgeroepen op 10 april, 2014, van <http://www.dailymail.co.uk/sciencetech/article-2340893/Britons-second-prolific-Facebook-Twitter-users-EUROPE-fifth-aged-65.html>.
- Youtube (2013). *Ruben en Julian dood gevonden in Cothen*. Opgeroepen op februari 25, 2015, van <https://www.youtube.com/watch?v=1mO5jrPe7SU>.
- Zanders, A. (2012). *Crisismanagement*. Bussum: Coutinho.

## Bijlage 1 Lijst van interviews

Bij het aangaan van interviews/gesprekken met onderstaande respondenten is rekening gehouden met de zogenoemde *geïnformeerde toestemming*. Vooraf is duidelijk uitgelegd wat het doel van het interview/gesprek was, welke gegevens er gebruikt zouden worden en voor wie deze toegankelijk zouden zijn. Daarbij is rekening gehouden met de wens van de gesprekspartners en de omgang met eventuele gevoelige informatie.

Hieronder de lijst van geïnterviewde personen:

Roy Johannink, Senior Adviseur bij VDMMP  
(21 januari 2015)

Dennis van Ommeren, verslaggever/journalist RTV Utrecht  
(19 februari 2015)

Yno Hoekstra, Strategisch Bestuursadviseur en Hoofd Concernstaf bij de Gemeente Zeist  
(23 februari 2015)