



“Wekenlang met buikpijn naar de raadsvergadering”

De invloed van bedreigingen op hoe gemeenteraadsleden hun werk uitoefenen



Masterscriptie

“Wekenlang met buikpijn naar de raadsvergadering”

De invloed van bedreigingen op de manier waarop gemeenteraadsleden hun werk uitoefenen

Bestuur en Beleid

Departement Bestuurs- en Organisationswetenschap (USBO)

Universiteit Utrecht

Emma-Li van Goch

6940072

e.g.vangoch@students.uu.nl

Onder begeleiding van eerste lezer: prof. dr. mr. Mark Bovens

Tweede lezer: prof. dr. Judith van Erp

28 juni 2024

Voorwoord

Actuele, maatschappelijke onderwerpen die op het snijvlak van bestuurskunde, politicologie en democratie liggen hebben altijd al mijn interesse gehad. Het schrijven van mijn bachelorscriptie over de kloof tussen stad en platteland vond ik dan ook zo boeiend dat ik het lastig vond om voor mijn masterscriptie een nieuw onderwerp te kiezen. Dat veranderde toen ik een nieuwsartikel las over bedreigde raadsleden. De ernst van de bedreigingen maakte diepe indruk op mij. Het verbaasde me dan ook dat er nauwelijks onderzoek is verricht naar dit belangrijke onderwerp, zeker gezien de cruciale rol die raadsleden binnen de lokale democratie vervullen. Dit gebrek aan kennis en aandacht vormde de motivatie om deze scriptie te schrijven. Wanneer ik anderen vertelde over mijn scriptieonderwerp, kreeg ik meerdere keren de opmerking: 'Huh? Worden raadsleden bedreigd?' Deze reacties onderstreepte voor mij nog sterker de meerwaarde van dit onderzoek.

Het schrijven van deze scriptie was een leerzaam proces. Daarvoor wil ik als eerste mijn scriptiebegeleider Mark Bovens bedanken, die mij van waardevolle en constructieve feedback heeft voorzien. Bovendien zou ik graag mijn familie, vrienden en huisgenoten willen bedanken die mij de afgelopen maanden onvoorwaardelijk hebben gesteund en aangemoedigd. Maar bovenal wil ik alle raadsleden bedanken voor hun deelname. Ik vind het bijzonder dat zij zich zo kwetsbaar hebben opgesteld en bereid zijn geweest om deze persoonlijke en heftige ervaringen met mij te delen.

Het aanpakken van bedreigingen is complex. Wat daar precies voor nodig is, hangt af van wie je het vraagt. Sommigen zullen pleiten voor strengere straffen, terwijl anderen preventieve maatregelen voorstellen en het probleem 'bij de bron' willen aanpakken.

Mijn scriptie richt zich echter niet op het beperken van bedreigingen, maar op het minimaliseren van de invloed. Bedreigingen hebben de meeste impact wanneer wij ze als samenleving tolereren. Het is onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om mensen te allen tijde aan te spreken op ontoelaatbaar gedrag. Hiermee beschermen we niet alleen raadsleden, maar ook treinconducteurs, supermarktmedewerkers en alle anderen die hiermee te maken krijgen. Wie zwijgt, stemt toe. Ik ben bereid mijn verantwoordelijkheid te nemen. En u?

Emma-Li van Goch

Juni 2024, Utrecht

Samenvatting

De lokale democratie staat onder druk. Dit komt onder andere doordat de gemeentelijke bevoegdheden de afgelopen jaren aanzienlijk zijn uitgebreid. Het stijgende aantal bedreigingen tegen raadsleden versterkt deze druk. Wanneer een raadslid door bedreigingen zijn publieke taak niet ongehinderd kan uitoefenen, ondermijnt dit de het functioneren van de lokale overheid: zonder volksvertegenwoordigers geen democratie.

Deze studie onderzoekt op welke manier bedreigingen van invloed zijn op het functioneren van gemeenteraadsleden. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt dan ook als volgt: *'Wat is de invloed van bedreigingen op de manier waarop gemeenteraadsleden hun werk uitoefenen en welke oplossingen dragen zij aan om deze invloed te beperken?'* Om een antwoord te kunnen geven op deze vraag, is er kwalitatief onderzoek uitgevoerd waarbij interviews zijn gehouden met achttien bedreigde raadsleden met verschillende achtergrondkenmerken.

Voor beantwoording van de hoofdvraag zijn verschillende aspecten geanalyseerd. Allereerst is gekeken naar de aard en frequentie van bedreigingen. Verbaal geweld, bedreiging en intimidatie en fysiek geweld zijn geïdentificeerd als drie verschillende vormen van bedreiging. Uit de interviews blijkt dat vrijwel alle raadsleden te maken hebben met zowel verbaal geweld als bedreiging en intimidatie. Verbaal geweld wordt voornamelijk geuit via sociale media en bedreiging en intimidatie vinden zowel online als offline plaats. Fysiek geweld komt daarentegen bij een beperkt aantal raadsleden voor en de frequentie is relatief laag. Als tweede zijn de negatieve gevolgen van bedreigingen onderzocht. Een overgrote meerderheid van de raadsleden ervaart verminderd werkplezier, een lager veiligheidsgevoel en mentale klachten. Als derde is er gekeken naar de invloed van bedreigingen op de taakuitvoering van raadsleden. Vooral de volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol worden beïnvloed. Opvallend is dat sommige raadsleden terughoudender worden in hun interactie met burgers of het uiten van hun mening - het zogeheten *chilling effect* – terwijl andere juist verharder. Het ontbreken van een landelijk agressieprotocol leidt tot uiteenlopende ervaringen met nazorg. In gemeenten zonder actueel of adequaat uitgevoerd agressieprotocol is de nazorg afhankelijk van het leiderschap en persoonlijke handelen van de burgemeester en de griffier. Tot slot hebben gemeenteraadsleden verschillende oplossingen aangedragen om de negatieve effecten van bedreigingen te verminderen, waaronder betere nazorg, uniforme agressieprotocollen en preventieve weerbaarheidstraining.

Om de hoofdvraag kort te beantwoorden: bedreigingen hebben voor veel raadsleden zowel persoonlijke negatieve gevolgen als democratische consequenties voor hun taakuitvoering. Hoewel nazorg helpt, is deze niet in elke gemeente goed geregeld. Om de veiligheid van raadsleden te waarborgen en de lokale democratie te beschermen, is het van cruciaal belang om in iedere gemeente zowel preventieve als ondersteunende maatregelen te implementeren.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
1. Inleiding	7
1.1 <i>Bedreigingen: een groeiend probleem</i>	7
1.2 <i>Doel- en vraagstelling</i>	8
1.3 <i>Wetenschappelijke relevantie: weinig bekend over raadsleden</i>	9
1.4 <i>Maatschappelijke relevantie: bedreiging voor lokale democratie</i>	10
1.5 <i>Leeswijzer</i>	11
2. Theoretisch kader	12
2.1 <i>Aard en frequentie van bedreigingen</i>	12
2.1.1 <i>Wat zijn ‘bedreigingen’?</i>	12
2.1.2 <i>Uitingsvormen van bedreigingen</i>	14
2.1.3 <i>Frequentie van bedreigingen</i>	16
2.2 <i>Negatieve gevolgen van bedreigingen</i>	16
2.3 <i>Taken van gemeenteraadsleden</i>	18
2.4 <i>Hoe zouden de negatieve gevolgen van bedreigingen het functioneren van gemeenteraadsleden kunnen beïnvloeden?</i>	18
2.5 <i>Nazorg</i>	22
2.6 <i>Verwachtingen voor het onderzoek</i>	23
3. Onderzoeksmethoden	25
3.1 <i>Operationalisatie</i>	25
3.2 <i>Onderzoeksdesign</i>	28
3.3 <i>Keuze voor raadsleden</i>	28
3.4 <i>Dataverzameling</i>	29
3.5 <i>Data-analyse</i>	32
3.6 <i>Kwaliteitscriteria</i>	34
3.6.1 <i>Betrouwbaarheid</i>	34
3.6.2 <i>Interne validiteit</i>	35
3.6.3 <i>Externe validiteit</i>	35
4. Resultaten	37
4.1 <i>Deelvraag 1: Aard en frequentie van bedreigingen</i>	37
Conclusie: verbaal geweld en bedreiging/intimidatie overheersen	40
4.2 <i>Deelvraag 2: Negatieve gevolgen van bedreigingen</i>	42
4.2.1 <i>Werkplezier</i>	43
4.2.2 <i>Werkbelasting en productiviteit</i>	44
4.2.3 <i>Verminderd veiligheidsgevoel</i>	45
Conclusie: vrijwel alle raadsleden ervaren meerdere negatieve gevolgen	46
4.3 <i>Deelvraag 3: Invloed van negatieve gevolgen op het functioneren</i>	47
Conclusie: ruime meerderheid ervaart invloed op taakuitvoering	49

4.4 Deelvraag 4: Nazorg	50
Conclusie: nazorg verschilt per gemeente	53
4.4 Deelvraag 5: Aanbevelingen en beleidsoplossingen	55
4.6 Reflectie op de bevindingen	57
4.6.1 Verschillen naar achtergrondkenmerken?	57
4.6.2 Samenvatting negatieve gevolgen	58
5. Conclusie & discussie	61
5.1 Beantwoording hoofdvraag	61
5.2 Wetenschappelijke reflectie	63
5.2.1 Theoretische reflectie	63
5.2.2 Wetenschappelijke bijdrage	64
5.2.2 Reflectie op methoden en agenda voor vervolgonderzoek	65
5.3 Maatschappelijke bijdrage	67
5.4 Aanbevelingen	68
Aanbeveling 1: implementeer een landelijk agressieprotocol	68
Aanbeveling 2: zet in op preventieve training	69
Aanbeveling 3: investeer in de samenwerking tussen gemeente en politie	69
Aanbeveling 4: maak bedreigingen bespreekbaar	69
Literatuurlijst	72
Bijlage 1: Topiclijst interviews	78
Bijlage 2: Boomstructuur 'functioneren' van raadsleden	80
Bijlage 3: samenvatting agressieprotocol Netwerk Weerbaar Bestuur	81

1. Inleiding

1.1 Bedreigingen: een groeiend probleem

"Ruiten ingooien, bekladden, hondenpoep door de brievenbus", meldt een raadslid uit een Groningse gemeente. Een raadslid uit Drenthe geeft aan dat hij is 'klemgezet in de supermarkt en met de dood bedreigd waar mijn vrouw bij was'. En deze raadsleden zijn bij lange na niet de enige die te maken krijgen met bedreigingen. Uit onderzoek van de NOS en de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden blijkt dat 15 procent van de respondenten de afgelopen raadsperiode te maken kreeg met bedreiging of geweld, ook met de dood (Van der Parre, 2022). De bedreigingen worden vaak geuit per mail of brief, via sociale media, maar ook telefonisch en op straat. Zo werd in Eindhoven een raadslid thuis aangevallen, waarbij een raam werd vernield. Een ander raadslid verteld dat hij is bedreigd op het schoolplein waar zijn kinderen bij waren.

Bedreiging en intimidatie van politici vormen een ernstig en groeiend probleem, waarbij het aantal meldingen sinds de coronapandemie gestaag is toegenomen. In 2022 ontving Team Bedreigde Politici (TBP), dat strafbare bedreigingen binnen het 'Rijksdomein' registreert, meer dan 1100 meldingen van bedreiging. Dit recordaantal, en een verdubbeling ten opzichte van het jaar daarvoor, is een alarmerend signaal dat de ernst van het probleem weerspiegelt (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2023).

Agressie en geweld is al langer een punt van zorg. In 2007 introduceerde het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het programma Veilige Publieke Taak (VPT). Dit programma richtte zich op de aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak en politieke ambtsdragers, met als doel om het aantal incidenten van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak in alle sectoren met 15% te verminderen (Ollongren, 2017). Ondanks dit initiatief, is de beoogde daling niet behaald. Zo heeft ruim 60% van de Kamerleden te maken met bedreigingen (Jonker en Van Der Parre, 2022). Niet alleen Kamerleden, maar ook veel lokale politici worden geconfronteerd met bedreigingen. Zo blijkt uit de Monitor Veiligheid en Integriteit dat de helft van de decentrale politieke ambtsdragers in 2022 te maken heeft gehad met agressie, geweld en belediging (Klein Kranenburg et al., 2022).

De gevolgen van bedreigingen en intimidatie kunnen verstrekkend zijn. Bedreigingen vormen een direct risico voor zowel de werking van de lokale overheid als de veiligheid van degenen die zich inzetten voor het welzijn van hun gemeenschap. Het is daarom van belang om een dieper begrip te krijgen van bedreigingen in de lokale context. Inzichten uit persoonlijke ervaringen kunnen helpen de urgentie van de problematiek te erkennen en maatregelen te treffen om politieke ambtsdragers, zowel op lokaal als nationaal niveau, beter te beschermen en om de invloed van bedreigingen te minimaliseren.

Dit onderzoek richt zich specifiek op gemeenteraadsleden als een belangrijke groep binnen de decentrale ambtsdragers. De gemeenteraad fungeert als het hoogste bestuursorgaan van de gemeente en neemt beslissingen die direct van invloed zijn op zowel de gemeente als haar inwoners. Raadsleden vervullen hiermee een cruciale rol in de gemeentelijke besluitvorming en staan als volksvertegenwoordigers direct in contact met de bevolking. Hun sterke betrokkenheid bij lokale kwesties maakt raadsleden bijzonder kwetsbaar voor bedreigingen. Daarnaast hebben raadsleden vaak minder middelen en bescherming tot hun beschikking dan wethouders of burgemeesters. Hierdoor bieden zij mogelijk een ander, maar belangrijk perspectief op de problematiek van bedreigingen. Tot slot vertegenwoordigen raadsleden als volksvertegenwoordigers een diverse groep met uiteenlopende politieke achtergronden, leeftijden en ervaringen, wat bijdraagt aan een breed en diepgaand inzicht in deze problematiek.

1.2 Doel- en vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is gericht op het verwerven van kennis over en inzicht in de wijze waarop gemeenteraadsleden in Nederland worden bedreigd, welke negatieve gevolgen dit voor hen heeft en wat de invloed daarvan is op het functioneren als gemeenteraadslid.

De hieruit volgende onderzoeksvraag luidt dan ook als volgt: *‘Wat is de invloed van bedreigingen op de manier waarop gemeenteraadsleden hun werk uitoefenen en welke oplossingen dragen zij aan om deze invloed te beperken?’*

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn zowel theoretische als empirische deelvragen opgesteld. De deelvragen die behandeld zullen worden in het theoretisch kader luiden als volgt:

1. Welke inzichten zijn er in de academische literatuur bekend over bedreigingen van politieke ambtsdragers?
2. Wat zijn de negatieve gevolgen van bedreigingen?

3. Wat zijn de taken van gemeenteraadsleden?
4. Hoe zouden de negatieve gevolgen van bedreigingen het functioneren van gemeenteraadsleden kunnen beïnvloeden?
5. Welke inzichten zijn er in de academische literatuur bekend over nazorg?

De empirische deelvragen zullen worden beantwoord in het resultatenhoofdstuk en luiden als volgt:

1. Wat is de aard en frequentie van bedreigingen die gemeenteraadsleden ontvangen?
2. Welke negatieve gevolgen ervaren gemeenteraadsleden door bedreigingen?
3. In hoeverre en op welke manieren beïnvloeden bedreigingen het functioneren van gemeenteraadsleden?
4. Hoe ervaren gemeenteraadsleden de nazorg die zij hebben gehad naar aanleiding van de bedreigingen?
5. Welke oplossingen dragen gemeenteraadsleden aan om de negatieve gevolgen van bedreigingen te beperken?

1.3 Wetenschappelijke relevantie: weinig bekend over raadsleden

Zowel nationaal als internationaal is er onderzoek gedaan naar bedreigingen van publieke figuren en politici (Meloy et al., 2004; Bovenkerk, 2005; Naeyé & Bleijendaal, 2008; Klein Kranenburg et al, 2022; Pinas, Schaap & Van Stokkum, 2023). De onderzochte doelgroep varieert van politiemedewerkers (Naeyé & Bleijendaal, 2008) tot leden van het Koningshuis (James et al., 2008), en politici (Dietz et al., 1991; Marijnissen, 2018; Klein Kranenburg et al, 2022). Hoewel de focus van deze onderzoeken divers is, is de gemeenschappelijke drijfveer van alle onderzoeken om meer inzicht te krijgen in bedreigingen en de impact ervan.

Bovenkerk (2005) onderzoekt bedreigingen van 'vooraanstaande personen of mensen die een functie vervullen met macht of symboolwaarde'. In zijn onderzoek wordt het begrip 'bedreiging' subjectief en breed geïnterpreteerd als 'alle acties die als zodanig door de betrokkenen worden ervaren'. Klein Kranenburg et al. (2022) richten zich specifiek op de mate waarin decentrale politieke ambtsdragers in zowel waterschappen, provincies en gemeenten te maken krijgen met agressie en geweld vanuit burgers. Ook bespreken zij wat de negatieve effecten hiervan kunnen zijn en hoe er beleidsmatig mee wordt omgegaan. Marijnissen (2018) biedt inzicht in de copingstijlen van wethouders ten aanzien van bedreigingen, waarbij zij zich, naast bestuurskunde, richt op het terrein van sociale psychologie. Tot nu toe is er slechts beperkt onderzoek verricht naar bedreigingen gericht op lokale politici, met nog minder aandacht voor gemeenteraadsleden. De weinige studies

die zijn uitgevoerd over bedreigingen tegen gemeenteraadsleden, zoals die van de NOS in samenwerking met de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, zijn voornamelijk kwantitatief van aard of richten zich uitsluitend op bedreigingen via sociale media (Van Veluwen, 2021).

Dit onderzoek bouwt enerzijds voort op bestaande wetenschappelijke kennis en introduceert tegelijkertijd een nieuw perspectief op bedreigingen door de ervaringen van gemeenteraadsleden centraal te stellen. Het kwalitatieve karakter vult een belangrijk gat op in de literatuur en biedt een dieper inzicht in de complexiteit en effecten van bedreigingen. Daarnaast introduceert dit onderzoek het begrip *chilling effects*, wat betekent dat raadsleden terughoudender worden in het ondernemen van bepaalde acties of het uiten van hun mening. Door niet alleen de persoonlijke, maar ook de democratische gevolgen te belichten, draagt dit onderzoek bij aan een uitgebreider begrip van de kwetsbaarheid van de lokale democratie en de verschillende manieren waarop bedreigingen invloed kunnen hebben op raadsleden.

1.4 Maatschappelijke relevantie: bedreiging voor lokale democratie

De stelselmatige bedreiging en intimidatie van politici vormen een gevaar voor de rechtsstaat en de democratie, zowel op landelijk als lokaal niveau. De bevoegdheden van het lokale bestuur zijn de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen, doordat belangrijke overheidstaken zoals werk, zorg en jeugd naar de gemeente zijn gedelegeerd. De gemeentelijke besluitvorming heeft hierdoor meer gewicht en reikwijdte gekregen, wat betekent dat de besluitvorming een grotere impact heeft op inwoners van gemeenten dan voorheen (Peters et al., 2014; Van Veluwen, 2021). Dit maakt het extra problematisch wanneer raadsleden hun werk niet langer ongehinderd kunnen uitoefenen.

Bedreigingen kunnen zelfs zo ernstig zijn dat raadsleden besluiten om te stoppen met hun werk (Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, 2023).

Daarnaast blijkt uit onderzoek van het College voor de Rechten van de Mens dat de omvang en ernst van bedreigingen zich niet langer beperken tot politici alleen. Ook journalisten, wetenschappers en andere actoren in de media zijn steeds vaker het doelwit van bedreigingen en agressie (College voor de Rechten van de Mens, 2022). De roep om maatregelen om bedreigingen en intimidatie aan te pakken, klinkt steeds luider. Er wordt bijvoorbeeld gesproken over strengere straffen voor het bedreigen van ambtsdragers, en sinds 1 januari 2024 is het delen van persoonsgegevens met als doel iemand te intimideren, ook wel doxing genoemd, strafbaar (Ministerie van Algemene Zaken, 2024). Ondanks deze stappen blijft er meer nodig om dit probleem effectief aan te pakken.

Dit maakt het onderzoek niet alleen interessant voor de academische gemeenschap, maar ook voor beleidsmakers. Het is namelijk van belang dat zij goed geïnformeerd worden over de impact van bedreigingen en intimidatie. De persoonlijke ervaringen van gemeenteraadsleden bieden een waardevol inzicht in de impact van deze problematiek op individuen, instituties en de samenleving als geheel. Hun perspectieven en aanbevelingen stellen beleidsmakers in staat om passende preventie- en ondersteuningsmaatregelen te ontwikkelen om intimidatie en bedreigingen tegen te gaan en de veiligheid en het functioneren van raadsleden te waarborgen. In dit onderzoek wordt tevens aandacht besteed aan de nazorg die raadsleden ervaren. Door deze nazorg onder de loep te nemen, zijn er tekortkomingen geïdentificeerd en concrete suggesties ter verbetering gedaan. Daarnaast belicht dit de vraag of raadsleden zich voldoende veilig voelen om bedreigingen te melden en of de autoriteiten in staat zijn om effectief te reageren, wat essentieel is voor het behoud van een gezonde democratische samenleving.

1.5 Leeswijzer

Het onderzoek is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader uiteengezet, waarin de wetenschappelijke basis voor dit onderzoek wordt toegelicht. Daarnaast worden de verwachtingen voor de resultaten geformuleerd. Hoofdstuk 3 beschrijft de empirische strategie waarin de gekozen methoden en technieken worden toegelicht. De presentatie en analyse van de onderzoeksresultaten vinden plaats in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 wordt de hoofdvraag beantwoord, gevolgd door reflecties op de bevindingen en aanbevelingen voor beleidsmakers en vervolgonderzoek.

2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt allereerst helderheid verschaft over wat er in de literatuur bekend is over de aard en frequentie van bedreigingen. Daarna zal er een verkenning plaatsvinden van verschillende vormen van bedreigingen. Hierbij zal worden geput uit de bestaande academische literatuur om inzicht te verkrijgen in de diverse typen bedreigingen en de negatieve effecten die bedreigingen met zich meebrengen. Daarnaast wordt besproken wat de taken en verantwoordelijkheden van gemeenteraadsleden zijn, en hoe de negatieve gevolgen het functioneren kunnen beïnvloeden. Tot slot wordt dieper ingegaan op wat er bekend is over nazorg en worden er verwachtingen opgesteld op basis van de literatuur.

Voor de overzichtelijkheid is dit hoofdstuk opgedeeld in subhoofdstukken die gebaseerd zijn op de vijf theoretische deelvragen uit hoofdstuk 1. Deze luiden als volgt:

1. Aard en frequentie van bedreigingen
2. Negatieve gevolgen van bedreigingen
3. Taken van gemeenteraadsleden
4. Invloed van bedreigingen op het functioneren als raadslid
5. Nazorg

2.1 Aard en frequentie van bedreigingen

2.1.1 Wat zijn 'bedreigingen'?

In algemene zin is het helder wat wordt bedoeld met agressie en geweld tegen politici en bestuurders. Het gaat hierbij om het lastigvallen, waarbij gescholden, geslagen, geschopt, gestoken of zelfs geschoten kan worden (Noordegraaf et al., 2009). Echter, het onderscheid tussen begrippen zoals agressie, geweld en bedreiging is niet altijd eenvoudig te maken. Dit komt doordat er geen duidelijke grenzen zijn. Een armbeweging kan bijvoorbeeld een uiting van agressie zijn, of van geweld. De gedragingen liggen dicht bij elkaar en kunnen tegelijkertijd voorkomen. Het is daarom van belang om duidelijk af te bakenen wat in dit onderzoek wordt verstaan onder 'bedreigingen'.

In eerder onderzoek van Pinas, Schaap en Van Stokkom (2023) naar agressie en geweld tegen ambtenaren openbare orde en veiligheid (OOV) worden deze twee begrippen samengevoegd en

gedefinieerd als ‘ieder incident waarbij een medewerker uitgescholden, bedreigd of fysiek aangevallen wordt in omstandigheden die te maken hebben met zijn of haar werk’.

Bovenkerk (2005) maakt in zijn onderzoek onderscheid tussen instrumentele en expressieve bedreigingen. Een instrumentele bedreiging is rationeel: de dader wil een concreet doel afdwingen en houdt dan ook op als het doel niet bereikt kan worden of als het doel bereikt is. Bij een expressieve bedreiging wil de dader zich vooral demonstratief uiten. Dit gebeurt vaak vanuit emotie en de dader is zich veelal niet bewust van een achterliggend doel (Esselink et al., 2007). Bovenkerk (2005) gaat in zijn onderzoek uit van de subjectieve beleving van personen aan wie bedreigingen zijn geuit. Hij hanteert daarvoor de volgende definitie: *‘Bedreigingen van de eigen persoon (en diens naasten) zijn alle acties die als zodanig door de betrokkenen worden ervaren’* (Bovenkerk, 2005, p. 10).

In de Verenigde Staten kregen bedreigingen en aanvallen jegens publieke figuren weinig aandacht vanuit de wetenschap, totdat het onderzoek van Dietz et al. (1991) werd gepubliceerd. Hun definitie wordt dan ook veel in internationale onderzoeken gehanteerd (o.a. Meloy et al., 2004; Every-Palmer et al., 2015) en luidt als volgt: *‘Any offer to do harm, however implausible’* (Dietz et al., 1991, p. 1460).

Box 2.1 Definitie van het begrip ‘bedreiging’

Voor het definiëren van ‘bedreiging’, wordt gekeken naar de definities van Dietz et al. (1991) en Bovenkerk (2005). Dietz et al. (1991) erkennen dat zelfs de minste suggestie van schade een bedreiging vormt, ongeacht de waarschijnlijkheid dat deze dreiging daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Bovenkerk (2005) legt vooral de nadruk op de subjectieve ervaring van bedreigingen door de betrokkenen zelf. Deze definitie omvat alle handelingen die als bedreigend worden ervaren, ongeacht de intentie van de dader. Het benadrukt het belang van perceptie en de impact ervan op het gevoel van veiligheid en welzijn van de betrokkenen.

De grens tussen wat wel en niet als bedreiging wordt bedoeld en opgevat verschilt per persoon en is contextafhankelijk. Bovendien kunnen de aard en ernst van bedreigingen niet altijd eenduidig worden vastgesteld. Om deze reden wordt in dit onderzoek het begrip ‘bedreiging’ gedefinieerd als: *‘Alle acties die als zodanig door de betrokkenen worden ervaren’* (Bovenkerk, 2005, p. 10).

Deze definitie erkent de subjectiviteit van bedreigingen en houdt rekening met de impact ervan op degenen die worden bedreigd, wat van belang is bij het beoordelen van de ernst en het potentieel gevaar van de situatie.

2.1.2 Uitingvormen van bedreigingen

Een veelvoorkomende categorisering van gedragingen die als bedreigend kunnen worden beschouwd, is gebaseerd op het werk van Naeyé en Bleijendaal (2008). Deze categorisering is weergegeven in de tabel hieronder.

Tabel 2.1

Categorieën van bedreigingen volgens Naeyé en Bleijendaal (2008)

Verbaal geweld (Categorie I): zoals in het spraakgebruik omschreven met: uitschelden, vernederen, beledigen, intimideren, seksuele toespelingen maken, uitdagen om ruzie te maken, discrimineren naar herkomst, seksuele geaardheid of fysieke kenmerken.
(Serieus) bedreigen (Categorie II): bedreigen met woorden of voorwerpen of wapens, inclusief van personen in de privékring. Hieronder wordt ook begrepen: dreigen met schoppen, slaan en stompen, belemmeren van ambtstaken, openlijk dragen van een wapen, zoals pistool of mes.
Fysiek geweld (Categorie III): duwen, trekken, slaan, schoppen, stompen, klemmen, krabben, spugen, bijten, prikken, beschadigen, vernielen en gooien met voorwerpen.

Noot. Bron: Naeyé & Bleijendaal (2008)

In haar onderzoek naar de ervaringen en omgang van wethouders met persoonlijke bedreigingen, bouwt Marijnissen (2018) voort op de definitie van Naeyé en Bleijendaal (2008). Marijnissen (2018) hanteert dezelfde categorieën van bedreigingen en voegt daar de duur van de bedreiging aan toe. Hierbij maakt zij onderscheid tussen incidentele bedreigingen en bedreigingen die twee weken of langer aanhouden (Purcell, Mathé & Mullen, 2004).

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben Klein Kranenburg et al. (2022) onderzoek gedaan naar 'agressie en geweld' tegen decentrale politieke ambtsdragers. In het onderzoek onderscheiden zij drie categorieën die vergelijkbaar zijn met de indeling van Naeyé en Bleijendaal (2008). Klein Kranenburg et al. (2022) hebben deze indeling aangevuld en verfijnd om beter aan te sluiten bij de hedendaagse context en ontwikkelingen. Een belangrijke aanvulling is dat bedreiging en intimidatie in dit onderzoek onder dezelfde categorie vallen. Ook wordt het verschil tussen beide toegelicht. Bedreiging wordt gedefinieerd als een concrete uiting om iemand of diens naasten iets aan te doen, terwijl intimidatie vaak minder

concreet is en vooral een gevoel van onveiligheid oproept. Daarnaast benoemen Klein Kranenburg et al. (2022) expliciet dat verbale agressie en bedreiging/intimidatie zowel online als offline kan plaatsvinden. Voorbeelden hiervan zijn het versturen van een dreigmail of het doen van 'uitingen' via sociale media.

Categorisering van de verschillende bedreigingsvormen

Net als bij de definiëring van het begrip bedreiging, is en blijft het lastig om verschillende soorten bedreigingen te onderscheiden. Om toch enig inzicht te bieden in de typen incidenten, hanteert dit onderzoek als uitgangspunt de heldere categorisering van bedreigingen volgens Naeyé en Bleijendaal (2008). Klein Kranenburg et al. (2022) voegen hier een moderne invalshoek aan toe door rekening te houden met de opkomst van sociale media als platform voor agressie en intimidatie. Ook benadrukken zij de impact van indirecte bedreigingen, zoals intimidatie. Deze bedreigingen gaan niet noodzakelijkerwijs gepaard met directe fysieke of verbale agressie, maar kunnen wel aanzienlijke gevolgen hebben.

Door de benaderingen van Naeyé en Bleijendaal (2008) en Klein Kranenburg et al. (2022) te combineren, ontstaat een uitgebreid en accuraat beeld van de diverse bedreigingsvormen die kunnen voorkomen. Dit onderzoek categoriseert bedreigingen daarom in de volgende drie categorieën:

Tabel 2.2

Overzicht van bedreigingen naar categorie en handeling

Categorie	Handeling
Categorie 1 Verbaal geweld	Alle vormen van online en offline verbaal geweld, zoals uitschelden, beledigen, vernederen en discrimineren naar herkomst, seksuele geaardheid of fysieke kenmerken.
Categorie 2 Bedreiging en intimidatie	Bedreigen met woorden of wapens, onder druk zetten, provoceren, chanteren, vernielen van persoonlijke bezittingen, stalken, seksuele intimidatie, versturen van een dreigbrief of e-mail, uitingen via sociale media of het op andere wijze afgeven van een 'signaal'.

<p>Categorie 3</p> <p>Fysiek geweld</p>	<p>Directe fysieke handelingen gericht op het slachtoffer, zoals duwen, trekken, slaan, schoppen, bijten, spugen, vastgrijpen, verwonden, fysiek hinderen, obstructie en het gooien met of vernielen van voorwerpen.</p>
---	--

2.1.3 Frequentie van bedreigingen

In slechts een paar jaar tijd is het aantal bedreigingen en gevallen van geweld tegen raadsleden fors toegenomen. In een enquête van de NOS in samenwerking met de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden uit 2022 geeft 15% van de respondenten aan dat ze tijdens de laatste raadsperiode te maken hebben gehad met bedreigingen of geweld. Dit is een verdrievoudiging ten opzichte van een vergelijkbare peiling in 2015 (Van der Parre, 2022). Van de raadsleden die hiermee te maken krijgen, meldt een kwart dat dit hun functioneren heeft beïnvloed, tegenover 15% in 2015. De situatie lijkt nog ernstiger wanneer er wordt gekeken naar de cijfers uit de Monitor Integriteit en Veiligheid van 2022. Hieruit blijkt dat maar liefst 45% van de raadsleden te maken krijgt met agressie, geweld en bedreigingen (Klein Kranenburg et al., 2022 p.19). Als dit percentage representatief is, zou dit betekenen dat landelijk ongeveer 3600 raadsleden hiermee worden geconfronteerd.

Van de raadsleden die in dit onderzoek aangeven te maken hebben gehad met bedreigingen, rapporteert 41% verbaal geweld. Bedreigingen en intimidatie wordt door 22% genoemd, terwijl 3% te maken heeft gehad met fysiek geweld. Zowel verbaal geweld als bedreiging en intimidatie voornamelijk online plaatsvinden (Klein Kranenburg et al., 2022 p.17). Verbaal geweld vindt in 69% van de gevallen online plaats, terwijl bij bedreiging en intimidatie dit percentage 62% bedraagt.

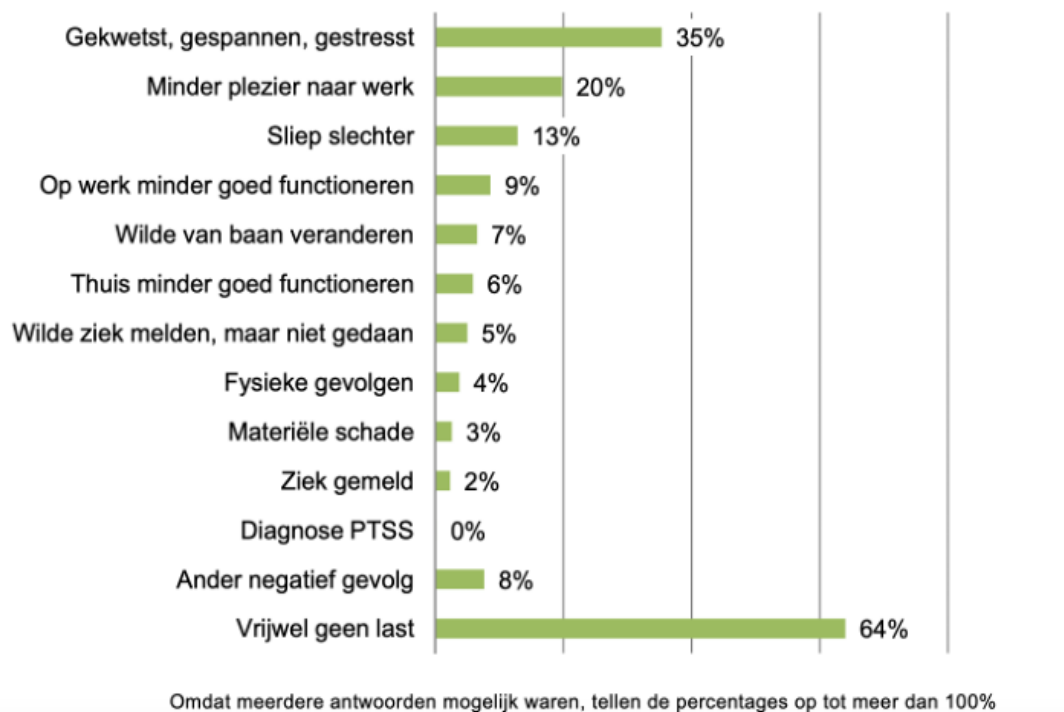
2.2 Negatieve gevolgen van bedreigingen

Abraham et al. (2011) hebben in opdracht van Veilige Publieke Taak onderzoek uitgevoerd naar agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Voor dit onderzoek zijn vijftien beroepsgroepen onderzocht, die zijn verdeeld over zes sectoren: veiligheid, zorg, onderwijs, sociale zekerheid, openbaar vervoer en openbaar bestuur. Wat in dit onderzoek opvalt, is dat slachtoffers van bedreiging en intimidatie zich vaker persoonlijk gekwetst voelen dan slachtoffers van fysiek geweld. Een derde van de slachtoffers geeft aan zich gekwetst, gespannen of gestrest te voelen na het incident en 20% van de medewerkers ging met minder plezier naar het werk. Voor bijna één op de tien slachtoffers (9%) leidde het incident ertoe dat ze minder goed functioneerden op werk.

Bovendien zijn er ook slachtoffers die fysieke gevolgen ondervonden: één op de acht slachtoffers (13%) meldde minder goed te kunnen slapen en 4% ondervond fysieke gevolgen, waaronder lichamelijk letsel.

Figuur 2.1

Persoonlijke gevolgen slachtofferschap (afgelopen twaalf maanden, 2011)



Noot. Bron: overgenomen uit Abraham et al. (2011)

In 2020 is in opdracht van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) een onderzoek verschenen naar de psychosociale effecten van bedreiging en beveiliging van personen met een publieke functie. Hieruit blijkt dat de stressvolle situatie van een bedreiging kan zorgen voor zowel psychische als lichamelijke stressreacties, die op hun beurt het denkproces van een individu kunnen verstoren (Van Hoof et al., 2020). Deze bevindingen worden verder onderstreept door het onderzoek, waaruit blijkt dat bedreigingen aanzienlijke negatieve effecten hebben op de geïnterviewden. Een meerderheid van 21 van de 26 geïnterviewden rapporteerde verschillende gevolgen, waaronder een verhoogde alertheid en waakzaamheid, gevoelens van angst, stressreacties zoals piekeren en prikkelbaarheid, slaapproblemen en vermoeidheid. Daarnaast ervaren sommigen een gevoel van onveiligheid en boosheid richting de daders, met frustratie

over de impact op hun dagelijks leven. Deze effecten bleven vaak langdurig aanwezig, zelfs nadat de dreiging was verminderd.

2.3 Taken van gemeenteraadsleden

Dit onderzoek richt zich op de lokale democratie in Nederland, in het bijzonder op gemeenteraadsleden. Nederland kent bijna 8500 gemeenteraadsleden die in 342 gemeenten actief zijn als gekozen volksvertegenwoordiger (Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, z.d.). De gemeenteraad vormt het hoogste bestuursorgaan van de gemeente en neemt alle beslissingen die voor de gemeente van belang zijn. Het takenpakket van de gemeenteraad is vastgelegd in de Gemeentewet en de Wet dualisering gemeentebestuur en is kortweg in drie categorieën te verdelen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2022; Gemeentewet, 2024; Wet dualisering gemeentebestuur, 2024):

1. **Vormen van de volksvertegenwoordiging:** raadsleden dienen als gekozen volksvertegenwoordigers die in contact staan met de inwoners om op de hoogte te blijven van wat er speelt in de gemeente en om de belangen van de inwoners te vertegenwoordigen.
2. **Stellen van kaders:** de gemeenteraad bepaalt de richting en prioriteiten van de gemeente op verschillende onderwerpen. Dit omvat besluitvorming over zaken zoals de gemeentebegroting (hoeveel geld waaraan wordt besteed) en gemeentelijke regelgeving (verordeningen). Deze besluiten worden genomen tijdens de raadsvergaderingen.
3. **Controleren van het college van burgemeester en wethouders (B&W):** de gemeenteraad houdt toezicht op het college van B&W om ervoor te zorgen dat het beleid naar behoren wordt uitgevoerd en binnen het budget blijft.

2.4. Hoe zouden de negatieve gevolgen van bedreigingen het functioneren van gemeenteraadsleden kunnen beïnvloeden?

Chilling effects

De negatieve gevolgen van bedreigingen kunnen worden omschreven als zogeheten *chilling effects*. Het chilling effect is van origine een begrip dat gebruikt wordt binnen het juridische jargon en verwijst naar de remming of ontmoediging van de legitieme uitoefening van natuurlijke en wettelijke rechten door de dreiging van juridische sancties (Schauer, 1978, p.685). Tegenwoordig heeft het begrip een bredere betekenis gekregen, waarbij het verwijst naar de aanpassing van gedrag of acties

uit angst voor een bepaalde reactie. Het kan mensen ontmoedigen om hun activiteiten of professionele verplichtingen te vervullen (Pech, 2021, p.4).

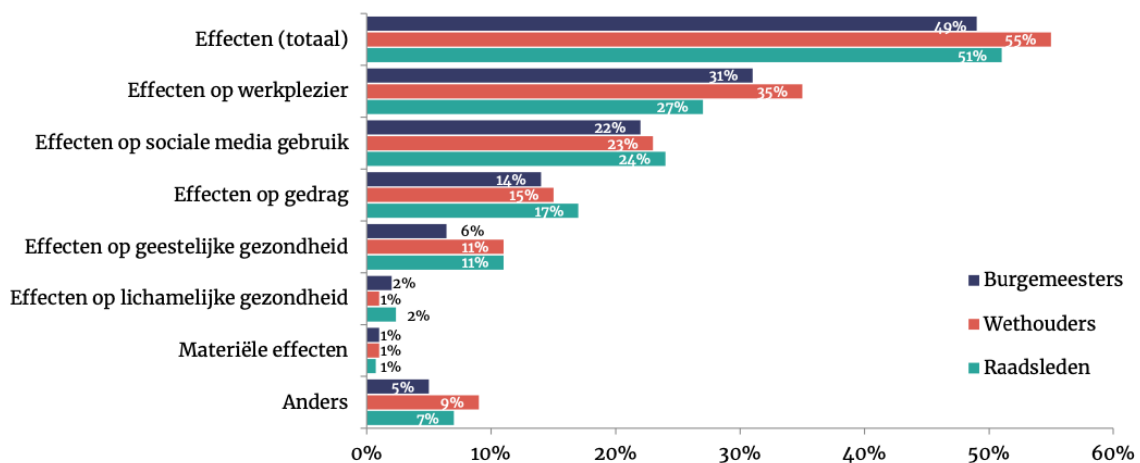
In de context van bedreigingen van raadsleden verwijst het chilling effect naar het fenomeen waarbij de dreiging van geweld, intimidatie of agressie een negatieve invloed heeft op het functioneren als raadslid. Een chilling effect treedt op wanneer raadsleden, uit angst voor verdere bedreigingen of geweld, hun gedrag aanpassen. Dit kan leiden tot situaties waarin raadsleden ontmoedigd worden om openlijk te spreken over gevoelige beleidsvoorstellen of geen controversiële standpunten meer durven in te nemen. Ook kunnen raadsleden beslissingen nemen die gericht zijn op het vermijden van conflict of het beschermen van hun eigen veiligheid, eerder dan wat zij daadwerkelijk als het beste voor de gemeenschap beschouwen. Dit ondermijnt niet alleen hun vermogen om ongestoord hun werk te doen, maar schaadt ook het democratische proces en vermindert de diversiteit van meningen in het lokale bestuur.

Mogelijke effecten van bedreigingen op het functioneren van gemeenteraadsleden

Uit de Monitor Integriteit en Veiligheid 2022 blijkt dat meer dan de helft van de gemeenteraadsleden die te maken heeft gehad met bedreigingen, hier negatieve gevolgen van ervaart (Klein Kranenburg et al., 2022). Dit komt neer op 23% van alle raadsleden. Het meest genoemde negatieve effect van bedreigingen onder gemeenteraadsleden is een afname van het werkplezier, wat door 27% van de respondenten wordt genoemd. 17% geeft aan dat bedreigingen van invloed zijn geweest op hun eigen gedrag, zoals voorzichtiger worden en anders omgaan met burgers. 11% van de respondenten zegt klachten met betrekking tot hun geestelijke gezondheid te ervaren, een stijging van drie procentpunt ten opzichte van 2020. Fysieke klachten en materiële gevolgen worden minder vaak genoemd. Bijna een kwart van alle raadsleden die zijn bedreigd, geeft aan hun gedrag op sociale media te hebben aangepast.

Figuur 2.2

Negatieve effecten betrokkenen naar functie



Noot. Bron: overgenomen uit Klein Kranenburg et al. (2022)

Ook is er gekeken naar invloed van de aard van het incident op het al dan niet ervaren van negatieve gevolgen. Hieruit blijkt dat politieke ambtsdragers die zijn geconfronteerd met bedreiging of intimidatie (respectievelijk 71% en 65%) vaker negatieve gevolgen melden dan ambtsdragers die te maken hadden met verbaal geweld (43%).

Daarnaast kan alleen al het risico op confrontatie met agressie of geweld van invloed zijn op de manier waarop politieke ambtsdragers hun taken uitvoeren en beslissingen nemen (Klein Kranenburg et al., 2022, p. 34). Voor het onderzoek hebben politieke ambtsdragers verschillende stellingen beantwoord, waarbij ze konden kiezen uit de mogelijkheden (helemaal) mee eens, neutraal of (helemaal) mee oneens:

- Het risico om in aanraking te komen met agressie en geweld beïnvloedt de beslissingen van het bestuur
- Het risico om in aanraking te komen met agressie en geweld beïnvloedt mijn beslissingen.
- Het komt wel voor dat standpunten van collega's beïnvloed worden door agressie en geweld.
- Ik heb wel eens overwogen om te stoppen als politieke ambtsdrager doordat ik te maken had met agressie en geweld.
- Het risico om in aanraking te komen met agressie en geweld beïnvloedt mijn persoonlijke leven.

Meer dan een kwart van de respondenten geeft aan dat het risico om in aanraking te komen met agressie en geweld de beslissingen van het bestuur beïnvloedt. In contrast hiermee zegt slechts 7% dat het hun eigen beslissingen beïnvloedt. 24% geeft aan dat het risico op agressie en geweld effect

heeft op hun persoonlijke leven. 9% van de politieke ambtsdragers heeft naar eigen zeggen wel eens overwogen om te stoppen als politieke ambtsdrager vanwege ervaringen met agressie en geweld.

Samenvattend blijkt uit de onderzoeken van Van Hoof et al. (2020), Abraham et al. (2011), en Klein Kranenburg et al. (2022) dat bedreigingen aan het adres van publieke ambtsdragers diverse negatieve gevolgen kunnen hebben. Op basis van deze literatuurverkenning is het aannemelijk dat er vergelijkbare effecten zullen optreden bij bedreigde raadsleden. De negatieve effecten die in de literatuur het vaakst worden genoemd zijn:

- Mentale klachten, zoals spanning, stress of slecht slapen (35%)
- Afname van het werkplezier (27%)
- Invloed op het gebruik van sociale media (24%)

Naast deze generieke effecten, wordt verwacht dat chilling effects ook invloed hebben op de verschillende rollen van raadsleden. Om te bepalen wanneer het functioneren van een raadslid wordt beïnvloed, is onderstaande tabel opgesteld.

Tabel 2.3

Operationalisatie van het begrip 'functioneren'

Dimensie	Subdimensie	Indicatoren
Inzetbaarheid van raadsleden	Invloed op werkplezier	Verminderd werkplezier
		Overwogen om te stoppen als raadslid
	Invloed op Productiviteit en werkbelasting	Minder tijd steken in het werk
		Minder vaak vergaderingen bijwonen
		Gespannen, gestrest, slecht slapen
		Vaker ziek melden
	Verminderd veiligheidsgevoel	Bezorgdheid om eigen veiligheid en die van familie
		Vermijden openbare plekken
		Minder gebruik maken van het openbaar vervoer
		Gebruik sociale media aanpassen
		Deur niet meer open doen voor vreemden
	Volksvertegenwoordigende rol	Minder contact met burgers

		Vermijden van openbare plekken zoals sociale evenementen, winkels, werkbezoeken
Kaderstellende rol	Verstoring besluitvormingsproces	Angst om mening uit te spreken
		Terughoudender zijn om beslissingen en beleidsvoorstellen te steunen
		Onthouden van stemgedrag
		Controversiële kwesties niet meer willen oppakken
Controlerende rol	Verminderde effectiviteit bij uitoefenen controlerende functie	Afname in het stellen van kritische vragen
		Verminderde effectiviteit bij onderzoeken van het beleid

2.5 Nazorg

Na een bedreiging zijn de nazorg en ondersteuning voor gemeenteraadsleden belangrijk om hun welzijn te waarborgen en hun functioneren te herstellen besproken (Netwerk Weerbaar Bestuur, z.d.-c). Uit onderzoek blijkt echter dat slechts 53% van de raadsleden die te maken heeft gehad met bedreigingen, vindt dat de nazorg goed is geregeld. Dit percentage ligt aanzienlijk hoger onder burgemeesters (70%) en wethouders (73%) (Klein Kranenburg et al., 2022, pp. 32-33).

Hoewel het opstellen van een agressieprotocol in iedere gemeente sterk wordt aanbevolen, is dit niet verplicht. Gemeenten hebben de vrijheid om een agressieprotocol naar eigen inzicht vorm te geven. Dit betekent dat sommige gemeenten een verouderd of zelfs geen agressieprotocol hebben. Het Netwerk Weerbaar Bestuur biedt richtlijnen die als leidraad kunnen dienen voor een agressieprotocol. Deze richtlijnen omvatten onder andere een eerste gesprek binnen 24 uur na een incident om de veiligheid te herstellen en emotionele en praktische ondersteuning te bieden. Vervolggesprekken vinden plaats binnen 3 dagen en na 4 tot 6 weken, waarbij het verwerkingsproces en de impact op het functioneren van de raadsleden worden besproken (Netwerk Weerbaar Bestuur, z.d.-c). De burgemeester en griffier spelen hierbij een belangrijke rol. Ook kunnen externe instanties zoals het Instituut voor Psychotrauma worden ingeschakeld voor gespecialiseerde hulp.

Raadsleden die aangesloten zijn bij een landelijke partij ontvangen soms steun bij media-aandacht of worden benaderd door landelijke politici voor advies, wat zij als zeer behulpzaam ervaren (Spee &

Van Hoog, 2018). Kleine lokale fracties missen deze landelijke ondersteuning en moeten vertrouwen op hulp van fractiegenoten, de griffier en de burgemeester. Raadsleden kunnen buiten de gemeente contact opnemen met de Vertrouwenslijn. Deze lijn biedt zowel mentale ondersteuning na een incident als hulp bij het beoordelen of het nodig is om melding te maken of aangifte te doen (Gemeente West Betuwe, 2022). Deze lijn is ook toegankelijk voor naasten van raadsleden en andere bestuurders. Daarnaast bestaat het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur, dat een netwerk van experts, vakgenoten en ervaringsdeskundigen biedt om advies te geven en te ondersteunen bij vervolgstappen (Netwerk Weerbaar Bestuur, z.d.-a). Ondanks deze beschikbare hulp blijkt uit onderzoek dat bijna de helft van de raadsleden niet bekend is met de beschikbare hulp en opvang (Spee & Van Hoog, 2018). In gemeenten waar een protocol bestaat, is dit niet altijd volledig geïmplementeerd of is het onduidelijk wie welke stappen moet zetten of wie verantwoordelijk is voor het in werking stellen van het protocol (Spee & Van Hoog, 2018).

2.6 Verwachtingen voor het onderzoek

Uit de literatuur blijkt dat bedreigingen tegen gemeenteraadsleden een aanzienlijke impact kunnen hebben op hun functioneren en welzijn. In dit hoofdstuk is inzicht gegeven in de aard en frequentie van deze bedreigingen. Vervolgens is dieper ingegaan op de verschillende vormen van bedreigingen waarmee raadsleden kunnen worden geconfronteerd. Ook is besproken hoe deze bedreigingen het functioneren van gemeenteraadsleden kunnen beïnvloeden en welke effecten het meest voorkomen. Tot slot is er aandacht besteed aan hoe de nazorg is ingericht. Op basis van de literatuur worden de volgende verwachtingen geformuleerd:

1. **Aard en frequentie:** op grond van de literatuur wordt verwacht dat raadsleden regelmatig te maken zullen krijgen met bedreigingen, voornamelijk in de vorm van verbaal geweld.
2. **Negatieve gevolgen:** er wordt verwacht dat een aanzienlijk aantal raadsleden negatieve gevolgen zal ondervinden van bedreigingen. Ook wordt de kans groot geacht dat zowel de frequentie als het type bedreiging samenhangt met de ernst van de negatieve effecten. Hoe hoger de categorie en hoe vaker de bedreiging voorkomt, des te ernstiger de gevolgen zullen zijn. Dit impliceert dat bedreiging en intimidatie (categorie 2) en fysiek geweld (categorie 3) een grotere impact zullen hebben dan verbaal geweld (categorie 1). Ook zal een eenmalige of sporadische confrontatie met bedreigingen waarschijnlijk minder negatieve gevolgen hebben dan herhaalde incidenten.
3. **Aard van de impact:** er wordt verwacht dat bedreigingen zowel invloed hebben op het algehele functioneren van raadsleden als op de rollen die zij vervullen. Voor de generieke

effecten worden mentale klachten, een afname van het werkplezier en veranderingen in het gebruik van sociale media verwacht. Omdat er weinig bekend is over de invloed van bedreigingen op de specifieke taakuitvoering van raadsleden, kunnen er geen concrete verwachtingen worden geformuleerd op basis van de literatuur. Desondanks is het aannemelijk dat bedreigingen leiden tot chilling effects, die de taakuitvoering van raadsleden kunnen beïnvloeden (zie 2.4.1).

4. **Nazorg:** Vanwege het ontbreken van een landelijk agressieprotocol wordt verwacht dat de ervaring met nazorg sterk kan verschillen tussen raadsleden. Het is waarschijnlijk dat de mate waarin raadsleden zich gesteund voelen afhangt van hun band met sleutelfiguren in de gemeente, zoals de burgemeester en de griffier.

Tabel 2.4

Verwachtingen voor het onderzoek

Aspect van bedreiging	Verwachting
Aard en frequentie	H1: Raadsleden krijgen regelmatig te maken met bedreigingen.
	H2: Verbaal geweld komt het vaakst voor.
Negatieve gevolgen	H3: Raadsleden die vaker worden bedreigd, ervaren meer negatieve gevolgen.
	H4: Bedreiging/intimidatie (categorie 2) en fysiek geweld (categorie 3) leiden vaker tot negatieve effecten dan verbaal geweld (categorie 1).
Aard van de impact	H5: Raadsleden ervaren mentale klachten, verminderd werkplezier en veranderingen in sociale media gebruik als gevolg van bedreigingen.
	H6: Bedreigingen beïnvloeden de taakuitvoering van raadsleden.
Nazorg	H7: De ervaring met nazorg verschilt sterk tussen raadsleden.

3. Onderzoeksmethoden

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksmethoden toegelicht die zijn gebruikt om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden. Hiervoor worden achtereenvolgens de operationalisatie, het onderzoeksdesign, de casusselectie, de dataverzameling en de data-analyse methode toegelicht. Afsluitend wordt de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek besproken.

3.1 Operationalisatie

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, moeten de concepten die voortvloeien uit het theoretisch kader worden omgezet in indicatoren die empirisch meetbaar zijn. Het doel van het onderzoek is om inzicht te verschaffen in de invloed van bedreigingen op het functioneren van raadsleden. Dit kan door het vereenvoudigen van de centrale begrippen naar dimensies. Vervolgens worden de dimensies uitgedrukt in indicatoren.

Om het bredere concept 'functioneren' beter te begrijpen en te analyseren, kunnen aan de hand van bovenstaande inzichten de volgende dimensies worden opgesteld

1. Inzetbaarheid van raadsleden
2. Volksvertegenwoordigende rol
3. Kaderstellende rol
4. Controlerende rol

Om de bovenstaande dimensies meetbaar te maken, zijn bijbehorende subdimensies en indicatoren ontwikkeld. Indicatoren worden ingezet om een concept op te splitsen in meetbare deelaspecten (Bryman, 2016, p. 154). Door het gebruik van indicatoren wordt het mogelijk om de abstracte dimensies te operationaliseren en uiteindelijk een diepgaand inzicht te verkrijgen in het onderzochte fenomeen. Voor de operationalisatie wordt de tabel gebruikt zoals weergegeven in 2.4. Hieraan zijn de interviewvragen toegevoegd.

Tabel 3.1*Operationalisatie van 'functioneren': inzetbaarheid van raadsleden*

Subdimensie	Indicatoren	Interviewvragen
Invloed werkplezier	Verminderd werkplezier	In welke mate hebben de bedreigingen invloed gehad op uw werkplezier als raadslid? (1 = helemaal niet, 5 = heel veel)
	Overwogen om te stoppen als raadslid	Heeft u overwogen om te stoppen als raadslid vanwege bedreigingen?
Invloed werkbelasting en productiviteit	Minder tijd steken in het werk	Op welke manieren hebben bedreigingen invloed gehad op uw productiviteit als raadslid?
	Minder vaak vergaderingen bijwonen	
	Gespannen, gestrest, slecht slapen	
	Vaker ziek melden	
Verminderde veiligheid	Bezorgdheid om eigen veiligheid en die van familie	Heeft u bepaalde gedragingen aangenomen, zoals het vermijden van openbare plekken beperken van sociale media-activiteit, als gevolg van bedreigingen?
	Vermijden openbare plekken	
	Minder gebruik maken van het openbaar vervoer	
	Gebruik sociale media aanpassen	
	Deur niet meer open doen voor vreemden	

Tabel 3.2*Operationalisatie van 'functioneren': taakuitvoering*

Subdimensie	Indicator	Interviewvraag
Minder contact met burgers	Minder deelnemen aan publieke debatten, openbare bijeenkomsten en spreekuren	Heeft het ontvangen van bedreigingen invloed gehad op uw volksvertegenwoordigende rol, zoals uw contact met burgers en uw deelname aan publieke debatten en bijeenkomsten?
	Vermijden van openbare plekken zoals sociale evenementen, winkels, werkbezoeken	
Verstoring besluitvormingsproces	Angst om mening uit te spreken	In hoeverre hebben bedreigingen invloed gehad op uw besluitvormingsproces en de uitdrukking van uw mening binnen de raad?
	Terughoudender zijn om beslissingen en beleidsvoorstellen te steunen	Zijn er beslissingen of beleidsvoorstellen die u heeft vermeden of terughoudender over bent geworden als gevolg van bedreigingen?
	Onthouden van stemgedrag	
	Controversiële kwesties niet meer willen oppakken	
Verminderde effectiviteit bij uitoefenen functie	Afname in het stellen van kritische vragen	In hoeverre heeft u gemerkt dat u minder kritische vragen heeft gesteld of minder effectief bent geweest bij het onderzoeken van beleid?
	Verminderde effectiviteit bij onderzoeken van het beleid	In hoeverre heeft u gemerkt dat bedreigingen invloed hebben gehad op uw effectiviteit bij het uitoefenen van toezicht en controle als raadslid?

3.2 Onderzoeksdesign

Het doel van mijn onderzoek is om diepgaand inzicht te verkrijgen in de ervaringen van gemeenteraadsleden met betrekking tot bedreigingen die invloed hebben op hun werk als raadslid. Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, is er gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode. De eerste reden daarvoor is dat de nadruk wordt gelegd op het begrijpen van de subjectieve betekenis die raadsleden toekennen aan hun ervaringen. Kwalitatief onderzoek legt immers de nadruk op een beschrijving die wordt uitgedrukt in woorden (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 25). Dit staat in contrast met kwantitatief onderzoek, waarbij het verzamelen en analyseren van numerieke data centraal staat (Bryman, 2016). Een kwantitatieve methode biedt dan ook onvoldoende informatie voor de diepgaande analyse die nodig is om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. Bovendien is er tot nu toe weinig onderzoek gedaan naar de invloed van bedreigingen op gemeenteraadsleden. Het bestaande onderzoek is veelal kwantitatief van aard. Dit gebrek aan diepgaand begrip en inzicht vormt een sterke motivatie voor de keuze voor kwalitatief onderzoek (Boeije & Bleijenbergh, 2019). Het onderzoek opent dan ook een nieuw, nog niet eerder verkend perspectief op bedreigingen, namelijk vanuit het perspectief van de raadsleden zelf.

Dit onderzoek heeft een *embedded multiple-case design*, waarbij meerdere cases zijn onderzocht (Yin, 2003). Specifiek betreft dit de raadsleden van verschillende partijen, leeftijden en gemeenten die geconfronteerd zijn met bedreigingen. Door een verscheidenheid aan raadsleden te onderzoeken, ontstaat een diepgaand inzicht in de impact van bedreigingen op het werk van raadsleden binnen verschillende lokale politieke contexten. Door deze ervaringen te vergelijken, kunnen patronen worden geïdentificeerd die cruciaal zijn voor het begrijpen van dit fenomeen.

3.3 Keuze voor raadsleden

Voor dit onderzoek zijn semi-gestructureerde interviews gehouden met gemeenteraadsleden, met als doel inzicht te krijgen in de effecten van bedreigingen op hun functioneren (zie 3.4). In lijn met de kwalitatieve onderzoeksbenadering is gebruikgemaakt van een *purposive sampling* methode, waarbij de raadsleden zijn geselecteerd op basis van specifieke kenmerken die relevant zijn voor de onderzoeksvraag. Deze methode stelde mij als onderzoeker in staat om raadsleden te kiezen die specifieke kenmerken vertonen, zodat de probleemstelling goed kon worden onderzocht (Coyne, 1997). Een doorslaggevend criterium bij de selectie van deelnemers is dat zij zich als raadslid persoonlijk bedreigd hebben gevoeld. Dit is cruciaal omdat de focus van het onderzoek niet ligt op

de vraag óf raadsleden zich bedreigd hebben gevoeld, maar wat de invloed van bedreiging is op het functioneren.

Voor het werven van respondenten zijn verschillende benaderingsmethoden toegepast. Allereerst zijn raadsleden benaderd via een oproep van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. Daarnaast is contact opgenomen met griffiers uit verschillende gemeenten om via hen raadsleden te werven. De meeste raadsleden zijn echter rechtstreeks benaderd op basis van hun vermelding in de media. Enkele respondenten werden aanbevolen door andere respondenten, een methode die bekend staat als de *sneeuwbalmethode*. Hierbij worden respondenten gevraagd of zij andere geschikte kandidaten kennen die mogelijk willen deelnemen aan het onderzoek. Deze aanpak maakt het mogelijk om buiten het eigen netwerk contacten te leggen (Noy, 2008). Ook heeft het als resultaat dat mogelijke respondenten eerder bereid zijn om deel te nemen aan het onderzoek.

Voorafgaand aan het onderzoek was het streven om minimaal vijftien interviews af te nemen. Uiteindelijk zijn er negentien interviews gehouden, waarvan achttien bruikbaar voor het onderzoek. Eén respondent bleek tijdens het interview niet aan het criterium van het onderzoek te voldoen, aangezien dit raadslid niet persoonlijk is bedreigd. De interviews namen gemiddeld zestig minuten in beslag. Vanwege de drukke schema's van de raadsleden, het reces en de voorjaarsnota zijn de interviews online gehouden. Dit heeft geen invloed gehad op de kwaliteit van de interviews. De flexibiliteit van het online afnemen van de interviews heeft er juist voor gezorgd dat meer raadsleden konden deelnemen.

3.4 Dataverzameling

De data van dit onderzoek zijn verzameld door het afnemen van interviews. Er is gekozen voor interviews omdat dit de mogelijkheid biedt om kennis te vergaren over de opvattingen en ervaringen van respondenten met betrekking tot de invloed van bedreigingen (Boeije & Bleijenbergh, 2019). Participanten krijgen op hun beurt de mogelijkheid om hun verhaal te vertellen, hun kennis over te dragen en hun perspectief te verduidelijken (Hesse-Biber & Leavy, 2010).

De gehanteerde interviewmethode is semi-gestructureerd van aard. Dit betekent dat er van tevoren een topiclijst is opgesteld, waarbij de dimensies, de bijbehorende subdimensies en indicatoren hun oorsprong vinden in de academische literatuur (zie bijlage 1). Tijdens de interviews was er flexibiliteit om af te wijken van de volgorde waarin de vragen werden gesteld wanneer de

antwoorden van een respondent nieuwe vragen opriepen en het interessant was om dieper op het onderwerp in te gaan.

Aan het begin van ieder interview zijn een aantal schaalvragen gesteld om het onderzoek beter te kunnen concretiseren. Hierbij gaf elke respondent een antwoord op een schaal van 1 tot 5. Vervolgens zijn open vragen gesteld, waarbij is terugverwezen naar de schaalvragen. Deze schaalvragen zijn hieronder weergegeven:

1. Kunt u voor iedere categorie van bedreiging aangeven hoe vaak dit bij u is voorgekomen? (1 = zelden, 5 = zeer vaak)
2. In hoeverre heeft u negatieve gevolgen ondervonden als gevolg van deze bedreigingen? (1 = helemaal niet, 5 = heel veel)
3. In welke mate hebben de bedreigingen invloed gehad op uw werkplezier als raadslid? (1 = helemaal niet, 5 = heel veel)
4. Is er nazorg geboden en zo ja, hoe heeft u deze ervaren? (1 = heel slecht, 5 = heel goed)

Vanwege de gevoelige aard van het interview en om de privacy van de respondenten te waarborgen, zijn de raadsleden bewust individueel geïnterviewd. Op deze manier kon er een omgeving worden gecreëerd waarin elk raadslid ongestoord zijn ervaring kon delen. Het individuele interview bevorderde niet alleen een open en onbevooroordeeld gesprek, maar bood ook de mogelijkheid om door te vragen en de onderliggende kwesties grondiger te verkennen, wat resulteerde in een diepgaander begrip.

Achtergrondinformatie respondenten

Om de ervaringen van de respondenten zo nauwkeurig mogelijk met elkaar te kunnen vergelijken, zal hieronder achtergrondinformatie van de raadsleden worden toegelicht. De tabel dient als aanvulling op de rest van het onderzoek en biedt een objectief beeld van de raadsleden. Dit helpt bij het identificeren van mogelijke patronen en verschillen tussen de ervaringen van de respondenten. Bovendien draagt het bij aan de transparantie en betrouwbaarheid van het onderzoek. De mogelijke patronen en verschillen zullen worden besproken in hoofdstuk 4.6.

Tabel 3.3*Achtergrondkenmerken respondenten*

Respondenten (N=18)	Aantal	Procentueel (afgerond)
<i>Geslacht</i>		
Man	8	44%
Vrouw	10	56%
<i>Leeftijd</i>		
Jonger dan 30 jaar	2	11%
30 tot 35 jaar	2	11%
35 tot 40 jaar	2	11%
40 tot 45 jaar	2	11%
45 tot 50 jaar	3	17%
50 tot 55 jaar	2	11%
55 tot 60 jaar	2	11%
60 tot 65 jaar	1	6%
65 jaar en ouder	2	11%
<i>Politieke kleur</i>		
CDA	2	11%
D66	4	22%
GroenLinks	2	11%
Lokaal	6	33%
PvdA	1	6%
PvdD	1	6%
SP	1	6%
VVD	1	6%
<i>Aantal jaren raadslid</i>		
1 - 5 jaar	5	28%
6 - 10 jaar	9	50%
11 - 15 jaar	3	17%
16 - 20 jaar	1	6%
<i>Gemeentegrootte</i>		
Minder dan 50.000 inwoners	7	38%
50.000 tot 100.000 inwoners	3	17%
100.000 tot 150.000 inwoners	2	11%
150.000 tot 250.000 inwoners	5	28%
250.000 inwoners of meer	1	6%

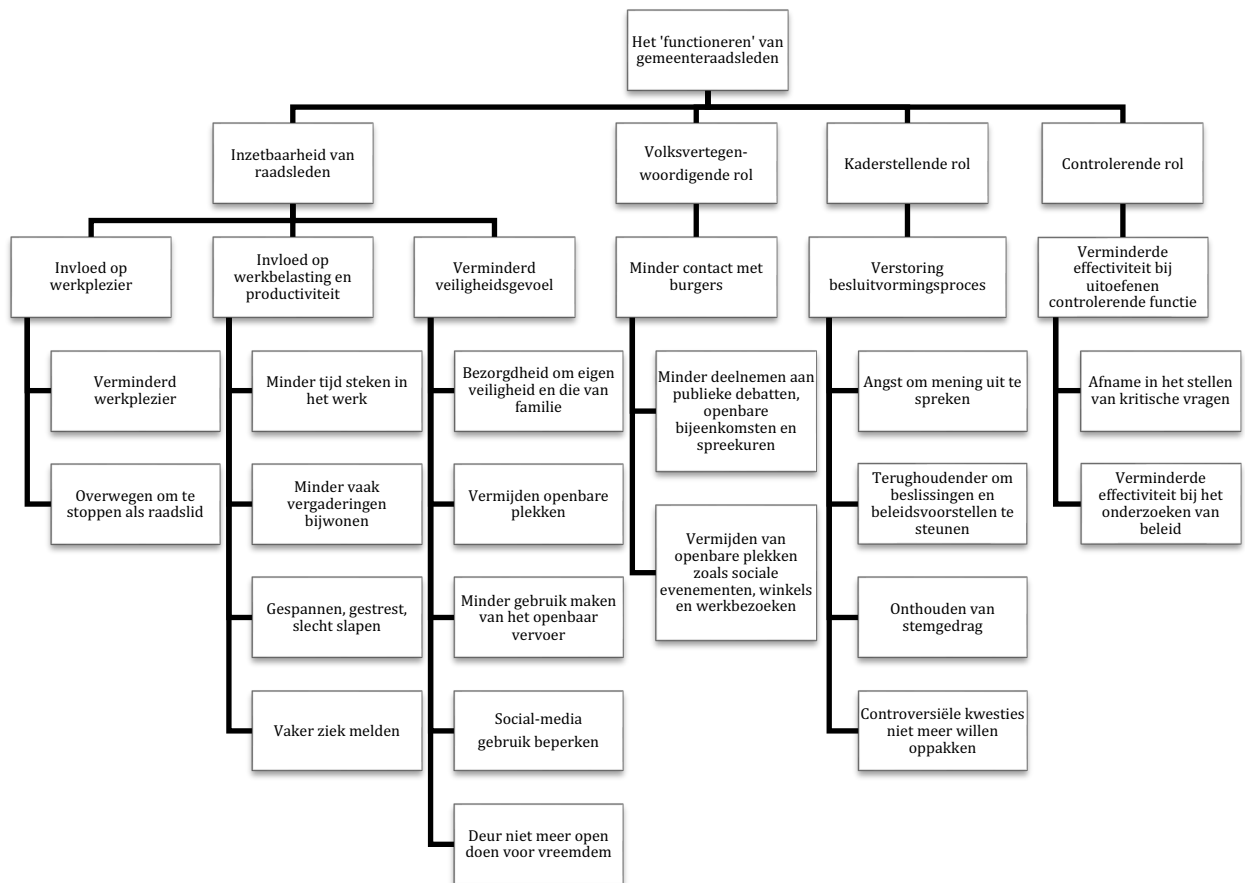
3.5 Data-analyse

Dit onderzoek volgt een deductieve benadering, waarbij de literatuur het vertrekpunt vormt voor het onderzoek. De interviews zijn dan ook zorgvuldig gecodeerd en geanalyseerd aan de hand van deze vooropgestelde verwachtingen die voortvloeien uit het theoretisch kader. Coderen verwijst naar het toekennen van samenvattende labels aan een tekstfragment (Boeije & Bleijenbergh, 2019). De interviews zijn deductief gecodeerd aan de hand van het beeld van de onderzoekslijn. Dit houdt in dat onderzoekers voortbouwen op theoretische literatuur en op basis daarvan een operationalisering ontwikkelen van de centrale begrippen voordat ze aan de dataverzameling en -analyse beginnen (Boeije & Bleijenbergh, 2019). De indicatoren uit de literatuur zijn dan ook als leidraad gebruikt bij het labelen van de interviews. Ook is er een boomstructuur ontwikkeld. Een boomstructuur is een uiteenrafeling van elk afzonderlijk begrip in dimensies en indicatoren. In dit onderzoek gaat het om het concept 'functioneren' van raadsleden. De visuele weergave van de boomstructuur van dit begrip is hieronder opgesteld (zie figuur 3.1).

Fragmenten die onder dezelfde indicator vallen, hebben hetzelfde label toebedeeld gekregen. Deze stap wordt ook wel axiaal coderen genoemd en helpt bij het creëren van een overzicht van de belangrijkste thema's (Boeije & Bleijenbergh, 2019). Tot slot is er selectief gecodeerd, waarbij fragmenten met dezelfde code met elkaar zijn vergeleken. Hieruit werden de belangrijkste begrippen geselecteerd, samengevat en gekoppeld aan andere categorieën. De nadruk in deze fase ligt op het integreren van bevindingen door verbanden te leggen tussen de categorieën die tijdens het axiaal coderen zijn geïdentificeerd.

Figuur 3.1

Boomstructuur 'functioneren van raadsleden'



3.6 Kwaliteitscriteria

Er zijn veel verschillende manieren om de kwaliteit van onderzoek te meten. De meest gebruikte criteria zijn betrouwbaarheid en validiteit, dus deze worden hieronder nader toegelicht (Bryman, 2016; Van Thiel, 2015).

3.6.1 Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid in kwantitatief onderzoek gaat over de herhaalbaarheid van het onderzoek. Hierbij staat de vraag centraal of een herhaling van het onderzoek tot dezelfde resultaten leidt (Bryman, 2016, p.41). Binnen kwalitatief onderzoek gaat betrouwbaarheid echter meer over de navolgbaarheid van procedures en analyses dan over exacte repliceerbaarheid (Van Thiel, 2015).

Om de betrouwbaarheid te waarborgen, is het cruciaal om de context van het onderzoek duidelijk te beschrijven. Daarom is er veel aandacht besteed aan de methodologische verantwoording. In dit hoofdstuk wordt uitvoerig beschreven welke keuzes zijn gemaakt, hoe deze zijn uitgevoerd en welke overwegingen daaraan ten grondslag liggen. Voorafgaand aan het onderzoek is er een topic- en vragenlijst opgesteld, en tijdens de interviews zijn aantekeningen gemaakt. In bijlage 1 staat een overzicht van de geïnterviewde respondenten en de bijbehorende vragenlijst

Een belangrijk punt van aandacht binnen kwalitatief onderzoek is dat, vanwege de subjectieve aard, de onderzoeker een belangrijke rol speelt in de interpretatie en analyse van gegevens (Boeije & Bleijenbergh, 2019, p. 153-156). Dit kan resulteren in verschillende uitkomsten als het onderzoek opnieuw zou worden uitgevoerd. Om de subjectiviteit van het analyseproces zoveel mogelijk te beperken, is er op basis van de literatuur een boomstructuur ontwikkeld. Deze dient als richtlijn om de variatie in de interpretatie van de transcripten te minimaliseren. Bovendien is er zorgvuldig aandacht besteed aan het documenteren en bewaren van alle transcripten en coderingen. Dit bevordert de reproduceerbaarheid van het onderzoek en stelt andere onderzoekers in staat om de methodische keuzes te volgen, controleren en evalueren.

3.6.2 Interne validiteit

Bij interne validiteit gaat het erom of je daadwerkelijk hebt onderzocht wat je beoogt te onderzoeken en in hoeverre de conclusies voor waar aangenomen kunnen worden (Bryman, 2016). Dit is gerealiseerd doordat de operationalisatie en de topiclijst gebaseerd zijn op academische literatuur over bedreigingen. Vervolgens is elke respondent aan de hand van dezelfde interviewstructuur bevraagd. Door de theorie te operationaliseren en de resulterende thematische vragenlijst te gebruiken, zijn antwoorden geformuleerd op de deelvragen van dit onderzoek. In de boomstructuur is duidelijk weergegeven welke codes aan welke concepten zijn gekoppeld, waardoor antwoord op de hoofdvraag is verkregen. Bovendien gaat het binnen kwalitatief onderzoek niet enkel om de geldigheid van metingen, maar eerder om de geloofwaardigheid van de resultaten van de analyses (Bryman, 2016). Geloofwaardigheid betekent dat wat er in het onderzoek wordt gesteld, overeenkomt met wat de respondenten hebben verteld (Symon & Cassell, 2012). Om de geloofwaardigheid van dit onderzoek te borgen is er een aantal stappen ondernomen.

Allereerst is voorafgaand aan het onderzoek expliciet benadrukt dat persoonsgegevens konden worden geanonimiseerd, dit om sociaal wenselijke antwoorden te vermijden. Ook het individueel afnemen van de interviews heeft bijgedragen aan het creëren van een comfortabele omgeving voor de respondenten. Tot slot is er gebruikgemaakt van *peer debriefing* om een tunnelvisie te voorkomen (Boeije & Bleijenbergh, 2019). Hoewel het onderzoek individueel is uitgevoerd, hebben er veel inhoudelijke gesprekken plaatsgevonden met zowel mijn begeleider als andere junior onderzoekers. Zij hebben mij tussentijds feedback gegeven en konden waar nodig het onderzoek bijsturen.

3.6.3 Externe validiteit

Het laatste criterium, externe validiteit, wordt binnen kwalitatief onderzoek vaak aangeduid als overdraagbaarheid. Dit verwijst naar de generaliseerbaarheid van de bevindingen. Dit onderzoek is uitgevoerd onder een specifieke groep respondenten, namelijk bedreigde raadsleden. Hoewel de overdraagbaarheid van dit onderzoek beperkt is en dit ook niet het primaire doel van dit onderzoek is, kunnen de bevindingen mogelijk indicatief zijn voor onderzoek naar vergelijkbare groepen binnen het openbaar bestuur, zoals burgemeesters en wethouders (Marijnissen, 2018).

Er zijn verschillende strategieën toegepast om de overdraagbaarheid te waarborgen. Ten eerste is in dit methodenhoofdstuk gedetailleerd toegelicht welke vragen zijn gesteld, welke onderwerpen zijn behandeld en hoe de respondenten zijn geselecteerd.

Hoewel het onderzoek niet beoogt een representatieve afspiegeling te zijn van alle raadsleden in Nederland, is bij de selectie van respondenten rekening gehouden met diversiteit in 1) geslacht, 2) leeftijd, 3) politieke kleur, 4) aantal jaren raadslid en 5) omvang gemeente. Deze diversiteit verhoogt de kans dat de bevindingen relevant zijn voor een bredere groep. Daarnaast is de externe validiteit gewaarborgd door alle kwalitatieve data, zoals codes, transcripten van de interviews en vragenlijsten, zorgvuldig bij te houden en te ordenen. Dit biedt de lezer voldoende informatie om te beoordelen of de bevindingen van het onderzoek toepasbaar kunnen zijn in een andere setting (Symon & Cassell, 2012).

4. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd, waarbij de bevindingen worden geanalyseerd aan de hand van de empirische deelvragen:

1. Wat is de aard en frequentie van bedreigingen die gemeenteraadsleden ontvangen?
2. Welke negatieve gevolgen ervaren gemeenteraadsleden door bedreigingen?
3. In hoeverre beïnvloeden die hun functioneren?
4. Hoe ervaren gemeenteraadsleden de nazorg die zij hebben gehad naar aanleiding van de bedreigingen?
5. Welke beleidsoplossingen dragen gemeenteraadsleden aan om de negatieve gevolgen van bedreigingen te beperken?

4.1 Deelvraag 1: Aard en frequentie van bedreigingen

De eerste deelvraag luidt: 'Wat is de aard en frequentie van bedreigingen die gemeenteraadsleden ontvangen?' Op grond van de literatuur sprak ik de volgende verwachtingen uit:

H1: Raadsleden krijgen regelmatig te maken met bedreiging

H2: Verbaal geweld komt het vaakst voor

H1 bevestig ik. Een groot aantal raadsleden geeft aan regelmatig te maken te krijgen met verbaal geweld en bedreiging en intimidatie (respectievelijk 44% en 22%). Het moet echter worden opgemerkt dat de frequentie van bedreigingen onder raadsleden varieert; sommigen worden zelden tot nooit bedreigd, terwijl anderen er regelmatig mee te maken hebben. Ook H2 kan worden bevestigd. Hoewel even veel raadsleden te maken krijgen met verbaal geweld als bedreiging en intimidatie, geven raadsleden aan dat verbaal geweld frequenter voorkomt dan bedreiging en intimidatie.

Verbaal geweld: hoge frequentie en voornamelijk online

Van de 18 respondenten, geven 17 respondenten aan te maken te hebben met verbaal geweld. Op de vraag hoe vaak dit voorkomt, geven zij gemiddeld een 3.3 op een schaal van 5. Opvallend is dat er een grote spreiding is in de mate waarmee raadsleden worden geconfronteerd met verbaal geweld. Zo geeft 28% hier nauwelijks last van te hebben, maar anderzijds geeft 44% van de raadsleden aan

hier vaak mee te maken te krijgen. Alle raadsleden die te maken krijgen met verbaal geweld, geven aan dat dit voornamelijk online plaatsvindt op sociale media.

“[Verbaal geweld] gebeurt echt wel maandelijks als het niet wekelijks is. En als je iets plaatst op sociale media, dan is het altijd. Ik denk dat er geen post voorbij gaat als ik iets op Twitter of op Instagram plaats waar ik niet zo'n reactie krijg.” – Respondent 1

Een ander raadslid bevestigt: *“Als ik continu mijn mening zou posten, zou ik voortdurend bedreigd worden.”* Naast bedreigingen gericht op de politieke positie of meningen van een raadslid, zijn er ook bedreigingen die persoonlijk van aard zijn en zich richten op het individu zelf. De bedreigingen komen van zowel anonieme accounts als van ‘gewone’ mensen. Opvallend is dat meerdere vrouwelijke respondenten aangeven dat beledigingen of scheldpartijen zich voornamelijk richten op hun uiterlijk of op ‘het vrouw zijn’.

“Dan krijg je die categorie misogynie mannen die dingen zeggen zoals: ‘heks ga op je bezem vliegen’ of ‘ga eens terug naar het aanrecht’.” – Respondent 3

Naast online geweld hebben enkele raadsleden ook in de raadszaal of tijdens hun vrije tijd te maken met scheldpartijen of beledigingen. Deze incidenten komen over het algemeen enkel sporadisch voor.

Bedreiging en intimidatie: frequent en in veel verschillende vormen

Net als bij verbaal geweld, krijgen 17 raadsleden te maken met bedreiging en intimidatie zoals gedefinieerd in categorie 2. De frequentie van dit type bedreiging ligt echter lager dan die van verbaal geweld: raadsleden beoordelen de frequentie van bedreiging en intimidatie gemiddeld met een 2.6 op een schaal van 5. Ook deze categorie vertoont een grote variatie. Een derde van de raadsleden ervaart zelden tot nooit bedreiging of intimidatie, terwijl 22% aangeeft dat ze hier regelmatig mee te maken hebben.

Raadsleden worden voornamelijk bedreigd met woorden of worden onder druk gezet. Soms worden er verkapte bedreigingen geuit, zoals 'ik weet je te vinden'. Deze bedreigingen worden online geuit, maar ook fysiek. Een raadslid vertelt over een incident tijdens een openbare borrel in het stadhuis waarbij ze door drie gezinsleden werd bedreigd. Deze personen blokkeerden de doorgang en gaven aan dat ze wel wisten waar ze woonde. De situatie was zo bedreigend dat het raadslid het stadhuis is

uitgevlucht. Deze fysieke bedreigingen zijn zeldzaam en zijn slechts één of enkele keren voorgekomen.

7 van de 18 raadsleden (39%) is weleens met de dood bedreigd. Deze bedreigingen vinden online plaats, via sociale media of dreigmails. Er worden uitspraken gedaan zoals 'jij moet dood' of 'ze moeten je op het kerkplein ophangen'. Online (doods)bedreigingen komen vaker voor dan fysieke bedreigingen, waarbij sommige raadsleden aangeven recent nog een doodsbedreiging te hebben ontvangen. Online bedreigingen komen van anonieme accounts, maar ook van personen die het niet eens zijn met politieke acties of standpunten van raadsleden. Zo is tegen een raadslid gezegd dat ze zou worden doodgereden nadat zij zich hard had gemaakt voor veilig verkeer. Een ander ontving doodsbedreigingen na het steunen van een vuurwerkverbod:

“Mijn katten werden genoemd, zo van: ‘We gaan de katten ophangen en openrijten’. We gaan zoeken waar je woont, dan zullen we je huis in de brand zetten met vuurwerk. Je neefjes en nichtjes zullen iemand voor de rest van hun leven moeten missen, net zoals wij het vuurwerk moeten missen.” – Respondent 3

In enkele gevallen zijn raadsleden bedreigd doordat er een 'signaal' werd afgegeven in combinatie met een dreigement. Eén raadslid vond een neppistool op de motorkap van zijn auto en ontving twee dagen later een brief met de tekst 'denk goed na'. Een ander raadslid vertelt dat in haar huis is ingebroken en er een mes in het keukenblok werd gezet. Ook deelt ze het volgende:

“Toen kreeg ik vanuit het niets een kogelbrief, en daarin werd mij verteld dat ze vonden dat ik mijn functie gebruikte om dingen voor mijzelf te regelen ... Ze zouden mijn tepels eraf knippen, mijn nagels eruit trekken, mijn knieën inslaan en dan zou ik een kogel door mijn kop krijgen. En daarbij stond een foto van mijzelf afgebeeld, met daarnaast een foto van een handvuurwapen die op mijn hoofd gericht was.” - Respondent 6

Fysiek geweld: omvang is beperkt

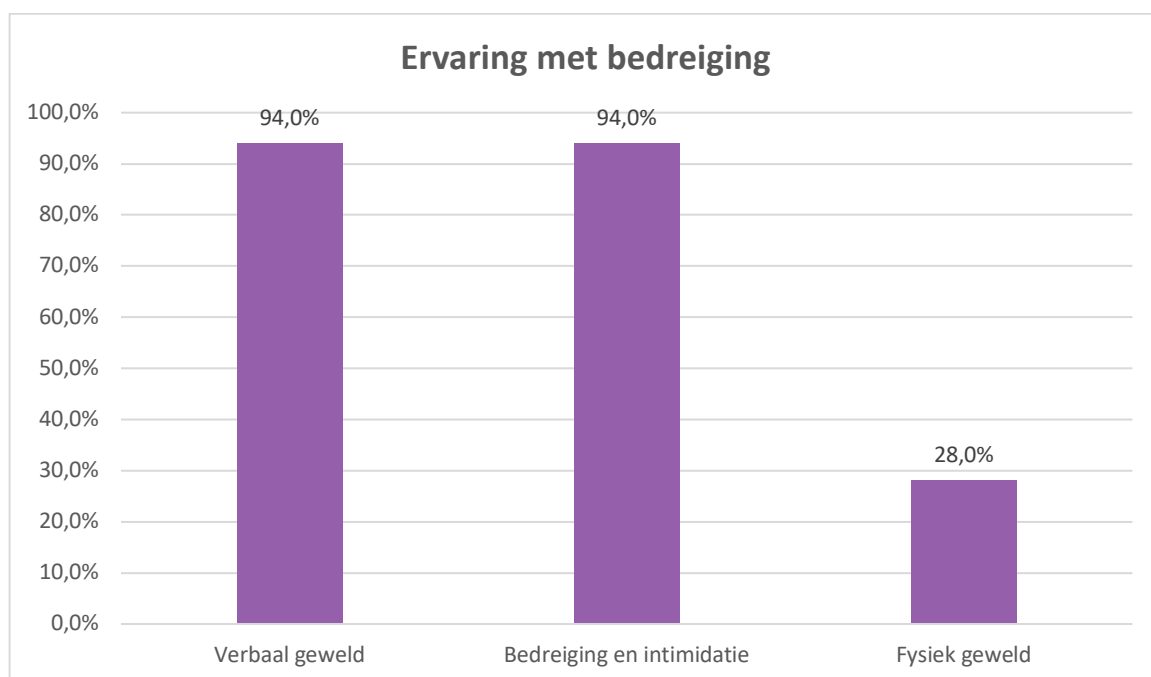
Fysiek geweld komt minder vaak voor onder de respondenten. Vijf raadsleden (28%) geven aan hiermee te maken te hebben gehad. Bij de meesten is dit slechts één keer gebeurd en anderen worden hooguit één keer per jaar met fysiek geweld geconfronteerd.

De aard van deze bedreigingen is divers. Zo is een raadslid tijdens een raadsdebat bespuugd door boze bewoners. Een andere respondent deelt dat ze tijdens het jaarlijkse dorpsfeest ‘minstens één keer wordt bekogeld met bier’. Een derde raadslid beschrijft een incident waarbij zijn huis werd besmeurd met eieren en tomaten. Als lijsttrekker van D66 had hij tijdens de verkiezingen een verkiezingsposter hangen van Sigrid Kaag. Op een ochtend werd hij wakker met een smerig huis.

"We zagen eieren en tomaten tegen de ramen besmeurd. Toen zijn we buiten gaan kijken. Er lag een stuk hout. Het was duidelijk dat iemand dit tegen het huis aan had gegooid. Op de voordeur zat een briefje geplakt met 'Kaag = communist'." – Respondent 14

Figuur 4.1

Ervaring met verschillende categorieën bedreigingen



Conclusie: verbaal geweld en bedreiging/intimidatie overheersen

Zoals verwacht ervaren gemeenteraadsleden regelmatig diverse vormen van bedreigingen, waarbij de ernst en frequentie per individu en type bedreiging verschillen.

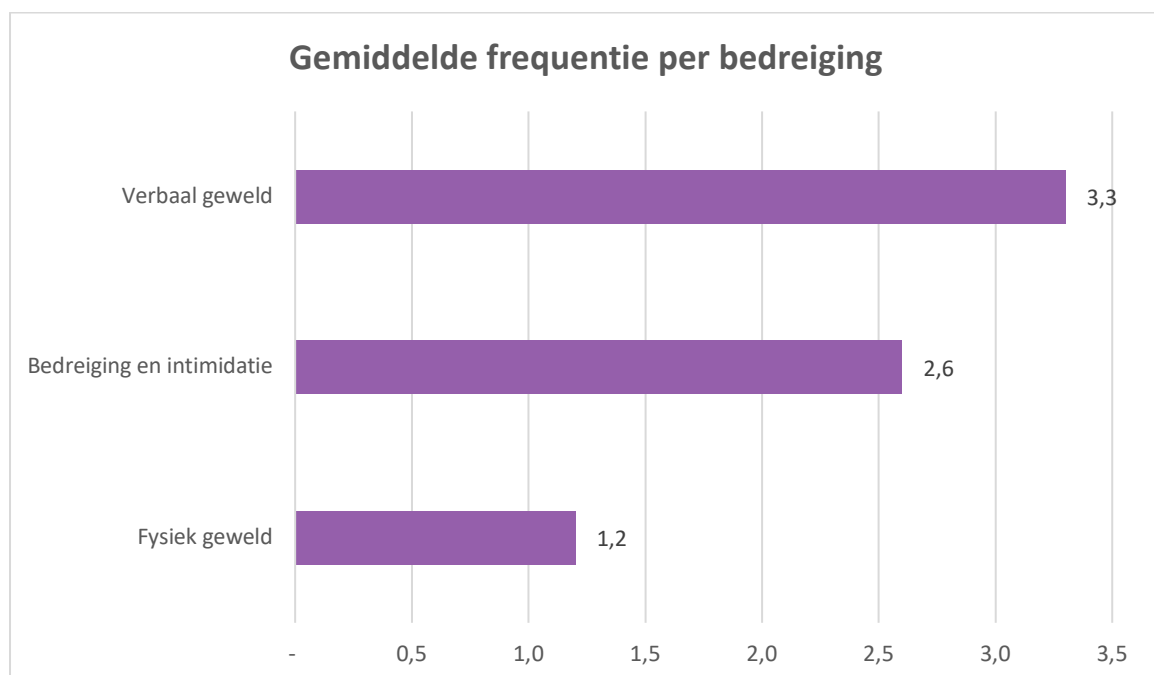
Verbaal geweld komt het meest voor, waarbij 94% van de respondenten aangeeft dit te ervaren. Dit gebeurt vooral online en varieert sterk in frequentie: sommige raadsleden ervaren het sporadisch, terwijl anderen regelmatig ermee te maken hebben. Opmerkelijk is dat sommige vrouwelijke raadsleden melden dat de beledigingen waarmee zij te maken krijgen vaak seksistisch aard zijn.

Bedreiging en intimidatie wordt eveneens door bijna alle raadsleden ervaren (17 van de 18), zij het minder frequent dan verbaal geweld. Deze bedreigingen vinden zowel online als offline plaats en variëren van verkapte bedreigingen tot gerichte doodsbedreigingen. 39% van de raadsleden heeft te maken gehad met doodsbedreigingen, vaak gerelateerd aan hun politieke acties of standpunten. Fysiek geweld is de categorie die het minst vaak voorkomt. Toch geven vijf raadsleden aan hiermee te maken te hebben gehad, waarbij dit bij de meesten eenmalig was. De aard van deze incidenten varieert van bespuugd worden tot het bekogelen met voorwerpen en vandalisme aan eigendommen.

De bevindingen onthullen dat de realiteit van bedreigingen tegen gemeenteraadsleden complexer is dan aanvankelijk gedacht. Hoewel verbale bedreigingen vaak voorkomen, ervaren vrijwel alle raadsleden ook bedreiging en intimidatie. Fysieke bedreigingen zijn doorgaans incidenteel, terwijl online verbaal geweld en online (doods)bedreigingen vaker voorkomen gedurende de hele loopbaan. Veruit de meeste bedreigingen komen van 'gewone' mensen of buurtbewoners. Sommige bedreigingen zijn direct gerelateerd aan politieke acties, terwijl in andere gevallen bedreigingen meer gericht zijn op de politieke rol of simpelweg op de persoon zelf. Dit vervaagt de scheidslijn tussen de rol als politiek figuur en de persoonlijke identiteit.

Figuur 4.2

Gemiddelde frequentie per bedreiging op een schaal van 1 tot 5



4.2 Deelvraag 2: Negatieve gevolgen van bedreigingen

De tweede deelvraag luidt: *Welke negatieve gevolgen ervaren gemeenteraadsleden door bedreigingen?*

De verwachtingen bij deze deelvraag zijn:

H3: Raadsleden die vaker worden bedreigd, ervaren meer negatieve gevolgen.

H4: Bedreiging/intimidatie (categorie 2) en fysiek geweld (categorie 3) leiden vaker tot negatieve effecten dan verbaal geweld (categorie 1).

H5: Raadsleden ervaren mentale klachten, verminderd werkplezier en veranderingen in sociale media gebruik als gevolg van bedreigingen

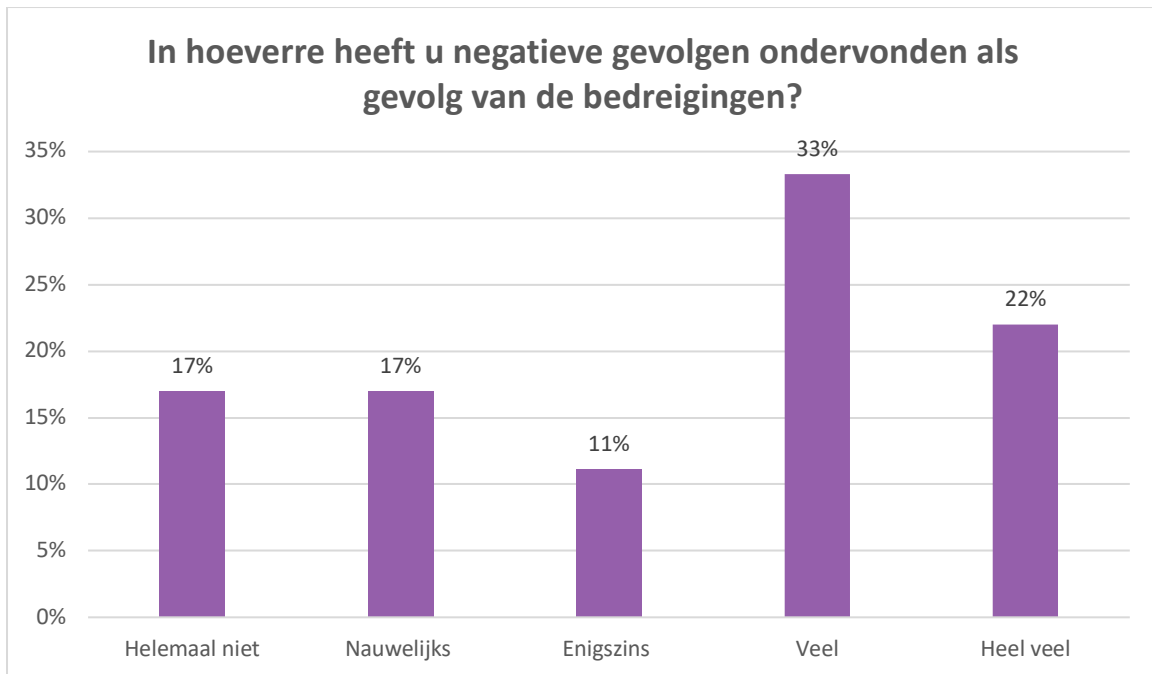
H3 kan niet worden bevestigd. Er is geen duidelijk patroon waar te nemen waarbij een toename in bedreigingen leidt tot een toe- of afname van de negatieve gevolgen. Sommige raadsleden ervaren regelmatig bedreigingen, maar lijken weinig negatieve gevolgen te ondervinden, terwijl anderen juist het tegenovergestelde ervaren. Bovendien blijkt er geen samenhang te zijn tussen het type bedreiging en de mate van negatieve gevolgen die raadsleden melden. Daarmee wordt H4 eveneens niet ondersteund door de bevindingen. Daarentegen kan ik H5 wel bevestigen. 50% van de raadsleden ervaart mentale klachten, 72% meldt een vermindering van het werkplezier en 22% zegt hun gebruik op sociale media te hebben aangepast. De percentages voor geestelijke klachten en verminderd werkplezier zijn zelfs een stuk hoger dan de verwachtingen (respectievelijk 35% en 27%), wat aangeeft dat de effecten ernstiger zijn dan aanvankelijk gedacht.

Aard en frequentie van negatieve gevolgen

Van de 18 respondenten geven 15 respondenten aan dat ze in enige mate negatieve gevolgen hebben ervaren als gevolg van bedreigingen. Omgerekend is dat 83%, wat een stuk meer is dan de 47% van de politieke ambtsdragers die in het onderzoek van Klein Kranenburg et al. (2022, p.22) aangaf nadelige effecten te ondervinden als gevolg van de bedreiging. De respondenten die nadelige gevolgen ondervinden, geven deze negatieve invloed gemiddeld een 3.8 op schaal van 5, wat betekent dat zij veel negatieve gevolgen ondervinden. De frequentie varieert sterk. Zo geeft een derde van de raadsleden aan niet of nauwelijks negatieve gevolgen te ondervinden, terwijl meer dan de helft (56%) aangeeft veel last te hebben van bedreigingen.

Figuur 4.3

*De mate waarin raadsleden negatieve gevolgen hebben ondervonden**



** Respondenten hebben een antwoord gegeven op een schaal van 1 tot 5, waarbij 1 staat voor helemaal niet en 5 voor heel veel*

Voor de aard van de negatieve gevolgen, is gevraagd naar de generieke, negatieve effecten op de inzetbaarheid van raadsleden, zoals geoperationaliseerd in tabel 3.1.

4.2.1 Werkplezier

Verminderd werkplezier

13 van de 18 raadsleden (72%) geven aan dat hun werkplezier is verminderd als gevolg van de bedreigingen. Deze raadsleden geven de invloed van bedreigingen op het werkplezier gemiddeld een 4 op een schaal van 5. Een raadslid geeft aan dat ze op een gegeven moment 'nul werkplezier' meer had. Raadsleden zijn teleurgesteld in de gemeenschap en vragen zich af of alle bedreigingen de moeite waard zijn. Een respondent heeft zich weleens afgevraagd waarom hij zich blijft inzetten voor de maatschappij, terwijl hij tegelijkertijd door diezelfde maatschappij wordt bedreigd. Een ander raadslid deelt:

"Je wilt iets moois doen voor je gemeente, maar als iedereen je loopt af te zeiken, boos op je is en je dood moet, dan denk ik weleens: 'Waarom doe ik dit eigenlijk?'" - Respondent 1

Eén raadslid heeft serieus overwogen om te stoppen naar aanleiding van de bedreigingen en twee zijn daadwerkelijk gestopt met het raadswerk.

4.2.2 Werkbelasting en productiviteit

Minder productief aan het werk

56% van de raadsleden rapporteert een negatieve invloed op de werkdruk en productiviteit. De meeste raadsleden geven echter aan wel hun werk uit te kunnen blijven oefenen, zij het met verminderde productiviteit. 22% van de raadsleden zegt minder tijd te kunnen steken in het werk als gevolg van de bedreiging.

“Het verlamt je want je kunt op dat moment niks anders ... Het maakt niet uit welke taak je op dat moment hebt; na de bedreiging staat het je raadswerk in de weg.” - Respondent 8

Emotionele en mentale klachten

Opvallend is dat een aanzienlijk aantal vrouwelijke respondenten (7 van de 10) aangeeft emotionele of mentale klachten te ervaren, in tegenstelling tot 38% van de mannelijke respondenten die dit ervaren. Zowel mannen als vrouwen noemen angst, stress en voortdurende bezorgdheid over de bedreiging als de meest voorkomende negatieve gevolgen. Dit komt overeen met bevindingen uit de academische literatuur. Echter, vrouwen lijken een intensere impact te ervaren dan mannen. Hoewel mannen aangeven zich gestrest te voelen, veel bezig te zijn met de bedreigingen of niet goed in hun vel te zitten, blijven de gevolgen vaak beperkt tot deze symptomen. Daarentegen ervaren sommige vrouwen heftigere symptomen, zowel op mentaal als fysiek vlak. Vrouwen melden klachten zoals ‘wekenlang met buikpijn naar de raadsvergadering moeten gaan’, een verhoogde hartslag en slaapproblemen. De impact van bedreigingen gaat soms zelfs verder dan emotionele en fysieke klachten. Zo nam een raadslid tijdens iedere vergadering kalmerende pillen om met de stress om te kunnen gaan. Een ander viel door vermoeidheid meerdere keren van de trap en één raadslid heeft zelfs EMDR-therapie gehad. Ook bij deze situaties zijn het enkel vrouwen die dit hebben meegemaakt. Logischerwijs hebben deze negatieve gevolgen ook invloed op het werkplezier.

“Het was mijn vriend die op een gegeven moment zei: ‘Sorry, maar je bent echt een vaatdoekje. Je bent helemaal een schim van jezelf geworden. Je bent heel veel afgevallen. Wat ben je nou aan het doen?’ Dat was het moment dat ik zelf ook merkte dat het niet meer ging.” – Respondent 16

4.2.3 Verminderd veiligheidsgevoel

Voortdurend alert

78% van de raadsleden geeft aan zich na bedreigingen minder veilig te voelen. Dit komt tot uiting door extra alert te zijn op de omgeving en continu bezig te zijn met je veiligheid. Een raadslid omschrijft dit als een 'onbestemd gevoel waar je geen controle over hebt.'

“Ik was heel bang om die mensen tegen te komen dus ik zat al naar vluchtroutes te kijken. Ik maakte scenario's in mijn hoofd van: 'Als ik in die winkel ben, kan ik daarheen om me in het toilet op te sluiten.' Dat ging allemaal door mijn hoofd. Ik kon niet meer ongedwongen over straat.” – Respondent 15

Gedragaanpassingen: van omfietsen tot beveiligingscamera's

Dit gevoel van onveiligheid leidt ook tot concrete aanpassingen in het gedrag. De voorbeelden die het vaakst zijn genoemd zijn het beperken van het gebruik van sociale media, het aanpassen van het mobiliteitsgedrag - bijvoorbeeld niet meer het openbaar vervoer gaan of de fiets nemen - en het vermijden van bepaalde, openbare plekken. Dit licht een respondent toe, nadat ze een doodsbedreiging had ontvangen dat ze zou worden doodgereden.

“Ik had niet zo'n behoefte om me in de openbare ruimte te begeven. Al helemaal niet waar zebrapaden of dingen zijn ... Zeker in het begin dacht ik: ik blijf liever even binnen. Ik ga het niet opzoeken.” - Respondent 13

Maar ook thuis en in hun omgeving nemen raadsleden extra maatregelen. Voor vier raadsleden betekent dit dat zij bijvoorbeeld niet meer in het donker naar buiten gaan of een andere route naar huis nemen. Vijf raadsleden hebben veiligheidsmaatregelen genomen, zoals het installeren van camera's of het laten patrouilleren van de politie door hun straat. Bij drie respondenten is beveiliging geregeld bij de raadsvergaderingen en twee raadsleden staan op de prioriteitenlijst bij de politie, wat betekent dat de politie onmiddellijk in actie komt wanneer zij bellen.

Bedreigingen voelen persoonlijker in kleinere gemeenten

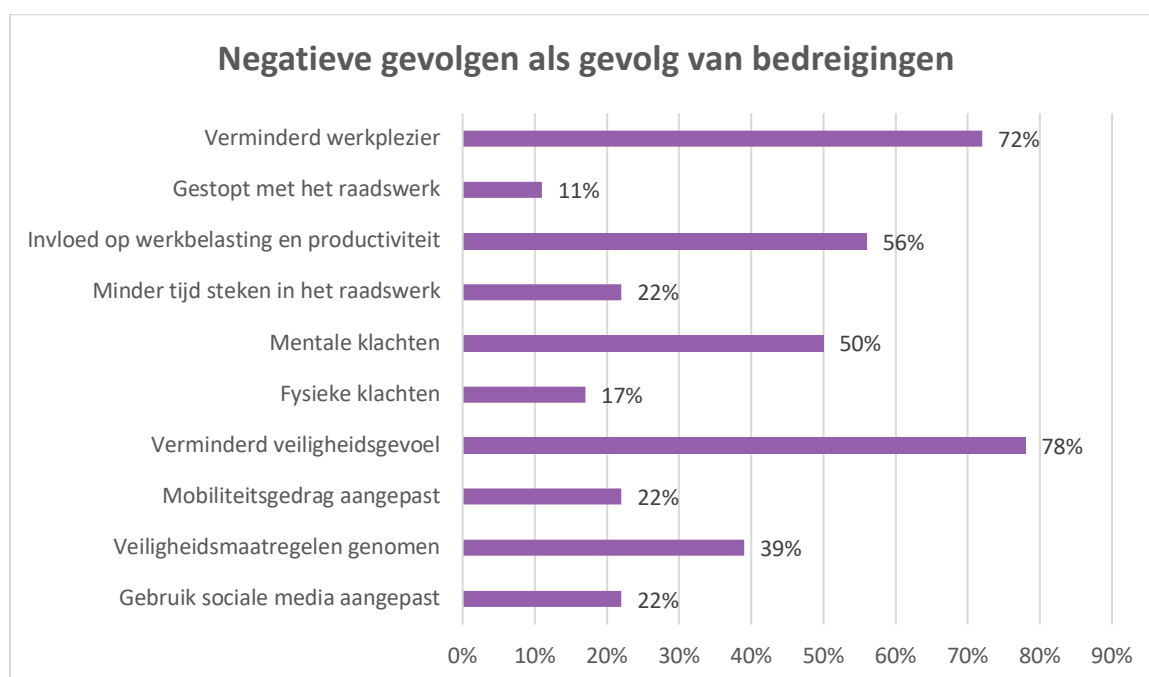
Noemenswaardig is dat raadsleden uit kleinere gemeenten vaak aangeven zich minder veilig te voelen als gevolg van bedreigingen, waarbij het kleinschalige karakter van de gemeente een rol in speelt. Een raadslid geeft bijvoorbeeld aan bepaalde delen van het dorp te vermijden na bedreigingen. Hij voelt zich bekeken en niet op zijn gemak. In kleinere gemeente heerst vaak een

'ons-kent-ons'-cultuur waardoor mensen weten waar je woont en de kans groter is dat je de bedreigers tegenkomt. Dit maakt dat de negatieve gevolgen nog ingrijpender worden ervaren.

“Wat het met je doet als inwoner van een klein dorp is dat je eigenlijk een beetje achterdochtig wordt. Je weet soms ook niet wie er achter bepaalde mailtjes zit, je weet niet wie er achter bepaalde whatsappjes zitten ... Dat gaf een onveilig gevoel want het is een klein dorp. Iedereen weet waar je huis staat.” - Respondent 17

Figuur 4.4

Negatieve gevolgen als gevolg van bedreigingen



Conclusie: vrijwel alle raadsleden ervaren meerdere negatieve gevolgen

Voorafgaand was de verwachting dat veel raadsleden negatieve effecten zouden ervaren door bedreigingen. Met een percentage van 83% kan worden geconcludeerd dat deze verwachting klopt. Echter, er lijkt geen verband te zijn tussen de frequentie, het type bedreiging en de mate waarin negatieve gevolgen worden ervaren.

72% van de raadsleden ervaart dat bedreigingen hun werkplezier beïnvloeden. Ze stellen zichzelf de vraag waar ze het allemaal voor doen. Daarnaast hebben angst, stress, en zowel fysieke als mentale vermoeidheid een negatieve invloed op hun vermogen om hun werk normaal en effectief uit te voeren; 56% meldt een verhoogde werkdruk of verminderde productiviteit. Een opvallend punt is dat vrouwen over het algemeen meer werkbelasting door bedreigingen rapporteren en vaker fysieke en

mentale klachten ervaren dan mannen. Het blijft echter lastig om harde conclusies te trekken over mogelijke verschillen in de ervaring van bedreigingen tussen mannen en vrouwen. Verder onderzoek is nodig om deze complexe dynamiek beter te begrijpen. De agenda voor vervolgonderzoek (hoofdstuk 5.4) bespreekt mogelijke richtingen voor toekomstig onderzoek op dit gebied. Als laatste voelt de overgrote meerderheid van de raadsleden zich na bedreigingen minder veilig, wat leidt tot concrete gedragsveranderingen zoals het nemen van veiligheidsmaatregelen, het beperken van het gebruik van sociale media en aanpassingen in hun mobiliteitsgedrag. Vooral raadsleden in kleine gemeenten geven aan dat bedreigingen persoonlijker aanvoelen vanwege de directe impact op hun fysieke leefomgeving.

4.3 Deelvraag 3: Invloed van negatieve gevolgen op het functioneren

De derde deelvraag luidt: *Wat is de invloed van bedreigingen op het functioneren van gemeenteraadsleden?*

Op basis van de literatuur werd het volgende verwacht:

H6: Bedreigingen beïnvloeden de taakuitvoering van raadsleden.

Uit de interviews blijkt dat 72% van de raadsleden invloed ervaart op minstens één van hun rollen. Hiermee kan ik H6 bevestigen. Vooral de volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol ondervinden invloed.

Volksvertegenwoordigende rol: impact is groot en divers

Over het algemeen hebben de bedreigingen een merkbare, maar gevarieerde invloed op de volksvertegenwoordigende rol van raadsleden. De helft van de raadsleden toont standvastigheid en laat zich niet intimideren door bedreigingen. Deze raadsleden blijven actief betrokken bij debatten en vergaderingen en proberen hun taken zo normaal mogelijk uit te voeren.

Invloed op interactie met burgers

Bij de andere helft hebben de bedreigingen ten minste enige invloed op hoe zij hun volksvertegenwoordigende rol uitoefenen. Deze raadsleden blijven hun taken uitvoeren, maar moeten dit op een aangepaste manier doen. Zo geeft een raadslid aan dat er binnen hun fractie is afgesproken om niet meer in je eentje te flyeren. Andere raadsleden regelen beveiliging bij de raadsvergaderingen. Dit soort maatregelen hebben invloed op de interactie met burgers.

Contact met burgers vermijden

Bij 28% van de raadsleden hebben bedreigingen een grote invloed op hun rol en treden er chilling effects op, wat leidt tot gedragsaanpassing. Dit varieert van minder bereikbaar zijn voor burgers tot het mijden van publieke bijeenkomsten vanwege mogelijke dreiging. Zo geeft een raadslid dat hij minder zin had om burgers te woord te staan. Hij zegt hierover: *“Ik heb wel een half jaar lang gehad dat ik dacht: stik er maar in met je belletjes. Zet het maar op de app of op de mail.”* Een ander raadslid deelt haar ervaring:

“En de wijkraden waarvan ik wist dat daar veel onvrede was, daar durfde ik gewoon niet meer naartoe. Ik durfde helemaal niet meer het gesprek aan te gaan met de stad.”

- Respondent 16

Kaderstellende rol: verzachten of verharden?

De impact van bedreigingen op de kaderstellende rol van raadsleden is divers en vergelijkbaar met de invloed op de volksvertegenwoordigende rol. 50% geeft aan dat bedreigingen hun werk hebben beïnvloed. Voor sommigen resulteert dit in aanpassingen in hoe ze zich uitspreken, terughoudendheid in het geven van hun mening of een aarzeling om politieke vragen te stellen. Een raadslid verwoordt het als het gevoel dat 'je mening besmet is'. In twee gevallen moesten raadsleden de woordvoering op het betreffende dossier overdragen vanwege bedreigingen.

“Onze fractievoorzitter heeft vervolgens dit dossier overgenomen. Ik had geen behoefte meer om zelf hierover iets te zeggen, dus ja mijn mond is daardoor wel gesnoerd.” - Respondent

18

Bij enkele andere raadsleden hebben de bedreigingen ertoe geleid dat zij juist standvastiger hun mening en standpunten binnen de raad verkondigen.

“Ik merkte bij mezelf dat ik dacht: ‘Oké, als iemand zo tegen mij doet, dan is het ook klaar.’ Dan gaan we het ook gewoon doen zoals ik het wil. En dan ga ik niet meer naar je luisteren. Dat is ook niet oké. Want ook dat is een vorm van beïnvloeden; dat je niet meer een zuivere afweging maakt tussen de verschillende belangen die er zijn.” - Respondent 5

Controlerende rol: een kritische houding

Uit de verzamelde antwoorden van de respondenten blijkt dat twee raadsleden invloed ervaren op de controlerende rol. Deze raadsleden passen hun benadering aan bij de beoordeling van beleidsvoorstellen, waarbij ze extra kritisch zijn en meer vragen stellen.

“Als er een nieuw bestemmingsplan van dat bedrijf langskomt, ja, dan ga ik er wel extra diep op in. Dan ga ik het niet in één keer doorlezen, maar twee keer om te kijken of ik daar nog iets aan kan doen. Een soort straf noem ik het voor dat bedrijf, dat ik extra moeilijke vragen ga stellen.” - Respondent 10

De ruime meerderheid van de respondenten geeft echter aan dat bedreigingen geen impact hebben gehad op hun controlerende rol. Deze raadsleden blijven deze taak uitvoeren zoals gebruikelijk, zonder grote veranderingen in hun benadering van beleidsbeoordelingen of het stellen van kritische vragen.

Conclusie: ruime meerderheid ervaart invloed op taakuitvoering

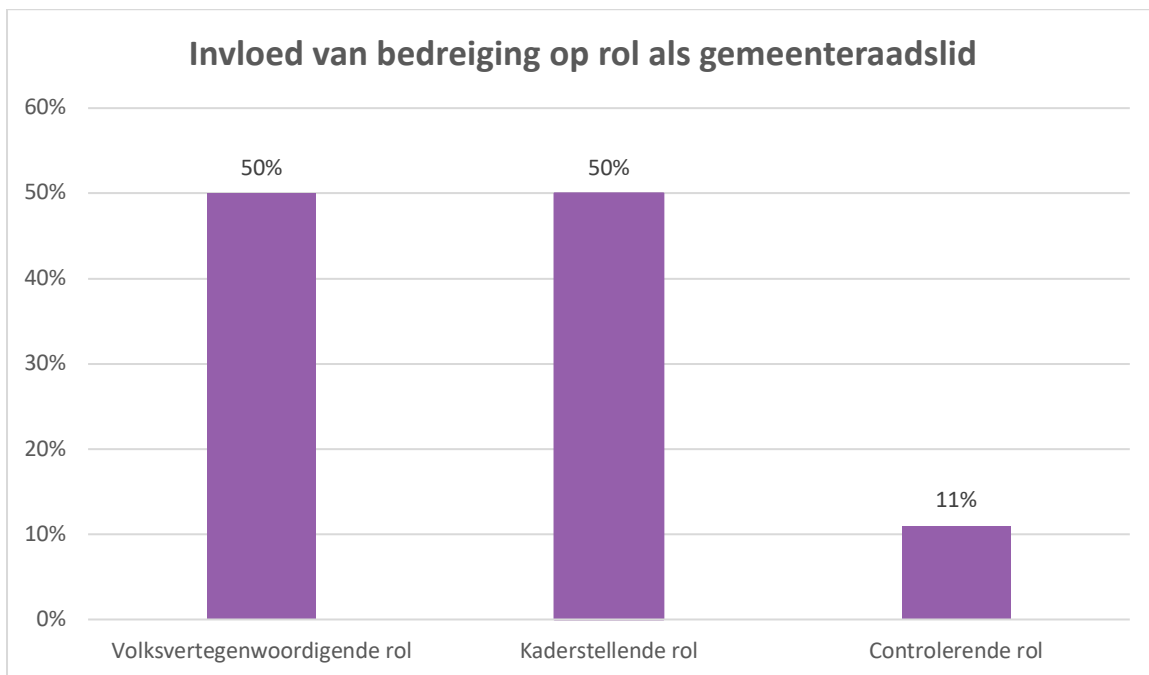
Bedreigingen tegen gemeenteraadsleden hebben een merkbare, maar gevarieerde invloed op hun functioneren in de drie kernrollen. Uit het onderzoek blijkt dat bij een meerderheid van de raadsleden (72%) ten minste één rol beïnvloed wordt door deze bedreigingen.

Bij de volksvertegenwoordigende rol rapporteert de helft van de raadsleden enige vorm van impact, waarbij 28% aanzienlijke gevolgen ervaart zoals een verminderde interactie met burgers of het mijden van bijeenkomsten. Deze bevindingen illustreren duidelijke chilling effects, waarbij raadsleden worden afgeremd in hun vermogen om contact met de samenleving te onderhouden. Voor de kaderstellende rol geeft 50% van de raadsleden aan dat bedreigingen hen beïnvloeden. Zoals verwacht worden sommigen terughoudender in hun uitlatingen of vermijden controversiële kwesties. Een opvallende constatering is dat een aantal raadsleden juist standvastiger wordt in hun standpunten. Slechts enkele raadsleden ervaren een merkbare impact op de controlerende rol. Zij geven aan kritischer te zijn geworden in hun beoordeling van beleidsvoorstellen.

Deze bevindingen benadrukken dat bedreigingen kunnen leiden tot een diversiteit aan reacties onder raadsleden. Naast de verwachte chilling effects, tonen sommige raadsleden verharding en standvastigheid. Dit contrasteert met de verwachting dat bedreigingen enkel leiden tot chilling effects.

Figuur 4.5

Invloed van bedreigingen op het functioneren als gemeenteraadslid



4.4 Deelvraag 4: Nazorg

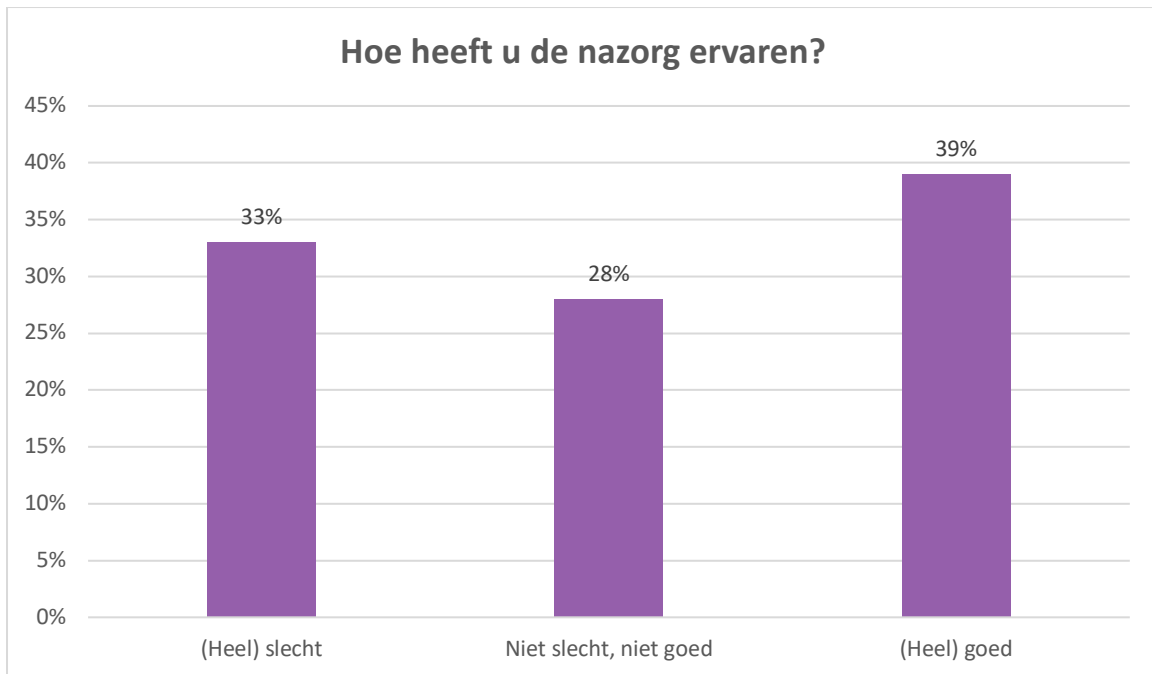
De vierde deelvraag luidt als volgt: *‘Hoe ervaren gemeenteraadsliden de nazorg die zij hebben gehad naar aanleiding van de bedreiging?’* Op basis van de literatuur is de volgende verwachting opgesteld:

H7: De ervaring met nazorg verschilt sterk tussen raadsleden.

Gemiddeld beoordelen raadsleden de nazorg met een score van 3.2 op een schaal van 5, waarbij er een grote variatie is tussen raadsleden die een positieve, neutrale en negatieve ervaring rapporteren. Hiermee kan H7 worden bevestigd. Meerdere raadsleden geven aan dat de nazorg een belangrijke rol heeft gespeeld in hoe zij de bedreigingen hebben ervaren. Alle raadsleden benadrukken dan ook het belang van goed geregelde nazorg.

Figuur 4.6

Ervaring met nazorg



** Respondenten hebben antwoord gegeven op een schaal van 1 tot 5. Antwoordopties 1 en 2 zijn samengevoegd als '(heel) slecht', 3 staat voor 'niet slecht, niet goed', en 4 en 5 zijn als '(heel) goed' bestempeld*

Positieve ervaringen: neem bedreigingen serieus

39% van de raadsleden geeft de nazorg een score van 4 of hoger, wat betekent dat zij een positieve ervaring hebben met de nazorg. Deze raadsleden voelen zich gesteund en hebben het gevoel dat hun situatie serieus is genomen. Respondent 6 geeft aan dat haar burgemeester 'heel beschermend' is richting de raadsleden en snel actie ondernam. Er werd beveiliging geregeld voor openbare debatten en er is een gesprek gevoerd met de veiligheidsdriehoek. Bovendien heeft ze nog steeds contact met de wijkagent. Ook respondent 9 waardeert de steun van de burgemeester, die meerdere keren contact opnam om te vragen hoe het met hem ging. In de raadsvergadering werd er aandacht besteed aan de bedreiging, wat zorgde voor een gevoel van solidariteit.

“Ook de partijen waartegenover ik op politiek vlak een kritische houding heb, gaven aan dat dit soort bedreigingen niet acceptabel zijn en dat ze met mij meeleeften. Ik heb dat als prettig en warm ervaren, dat je op dat moment elkaar vasthoudt en duidelijk maakt: dit tolereren wij niet.” – Respondent 9

Respondent 15 geeft aan dat de politie in eerste instantie weinig deed met de melding, maar doordat de burgemeester aandrong, er uiteindelijk stopgesprekken hebben plaatsgevonden met de bedreigers. Respondent 13 benadrukt het belang van continue ondersteuning. Zij werd begeleid

door een team binnen de griffie. Hierdoor kreeg ze het gevoel dat ze in goede handen was. Het raadslid werd geadviseerd om aangifte te doen en kreeg regelmatig updates van de politie over de voortgang van de zaak. Ook werd slachtofferhulp aangeboden.

“Het feit dat ze al die lijntjes uitzetten, daardoor voel je dat je serieus wordt genomen. Ik denk dat dat heel belangrijk is want hoe vaak lees je niet dat mensen dat niet zo ervaren?” –

Respondent 13

Negatieve ervaringen: gebrek aan steun

Helaas meldt ook een derde van de raadsleden negatieve ervaringen; zij geven de nazorg een score van een 2 of lager. Deze raadsleden geven aan dat er een gebrek aan steun is, voornamelijk vanuit de gemeente. Ze voelen dat hun bedreigingen niet serieus worden opgepakt en dat ze na een melding niks meer horen van de burgemeester of de politie. Respondent 2 uit zijn teleurstelling in zijn partij en de burgemeester omdat er geen interesse werd getoond in hoe het met hem ging, waardoor hij zich erg alleen heeft gevoeld. Ook respondent 3 voelt zich onvoldoende gesteund, zowel vanuit de raad als haar eigen fractie. De burgemeester heeft ze niet gesproken. Ook zouden er stopgesprekken met de bedreiger plaatsvinden, maar hier heeft zij nooit meer iets over gehoord.

“Jij komt op voor de stad of in ieder geval voor een groep mensen die jou hebben gekozen. Tegelijkertijd doet de stad dan niks voor je terug op het moment dat je bedreigd wordt of helemaal verrot wordt gescholden.” – Respondent 3

Respondent 18 is diep teleurgesteld over het gebrek aan steun van de gemeente. Pas na weken ontving ze een reactie van de burgemeester en voelde ze dat haar situatie werd gebagatelliseerd. Uiteindelijk heeft ze zelf maar contact opgenomen met de politie en ook alle veiligheidsmaatregelen zelf geregeld.

“Mijn grootste frustratie is dat de mensen die er voor mij hadden moeten zijn, er niet voor mij waren ... Ik durf hardop te zeggen dat als ik beter was gesteund, dan was ik waarschijnlijk nog raadslid geweest.” - Respondent 18

De helft van de raadsleden met een negatieve ervaring over de nazorg meldt dat hun gemeente een verouderd of zelfs geen agressieprotocol heeft. Dit draagt bij aan het gevoel dat de gemeente niet bekwaam optreedt.

“Ik had het gevoel dat ze gewoon niet voorbereid waren op dat dit gebeurt. Ze hebben mij toen dat oude protocol doorgestuurd met de vraag: ‘Kan je dit misschien doorlezen en kijken wat er aan schort?’” - Respondent 16

Conclusie: nazorg verschilt per gemeente

Zoals verwacht ervaren raadsleden de nazorg na bedreigingen zeer verschillend. Raadsleden met een positieve ervaring danken dit aan het effectieve handelen van sleutelfiguren zoals de burgemeester en griffier, die bedreigingen serieus nemen en snel actie ondernemen. Dit zorgt voor een gevoel van veiligheid en ondersteuning. Steun vanuit de fractie en raad is eveneens belangrijk. Aan de andere kant melden raadsleden met negatieve ervaringen een gebrek aan zowel emotionele als praktische steun. Zij ontvangen onvoldoende reactie van de gemeente of politie en krijgen weinig steun vanuit hun politieke omgeving.

Concluderend varieert de kwaliteit van nazorg sterk tussen gemeenten. Het ontbreken van een landelijk agressieprotocol draagt bij aan deze variatie. Niet elke gemeente beschikt namelijk over een agressieprotocol of voert dit adequaat uit. Hierdoor blijven de ervaringen van raadsleden omtrent de nazorg sterk afhankelijk van het optreden van sleutelfiguren zoals de burgemeester of griffier.

Tabel 4.1*Samenvatting uitkomst van verwachtingen*

Aspect van bedreiging	Verwachting	Verwachting bevestigd?
Aard en frequentie	H1: Raadsleden krijgen regelmatig te maken met bedreigingen.	Ja, maar variatie tussen raadsleden.
	H2: Verbaal geweld komt het vaakst voor.	Ja.
Negatieve gevolgen	H3: Raadsleden die vaker worden bedreigd, ervaren meer negatieve gevolgen.	Nee.
	H4 Bedreiging/intimidatie (categorie 2) en fysiek geweld (categorie 3) leiden vaker tot negatieve effecten dan verbaal geweld (categorie 1).	Nee.
Aard van de impact	H5: Raadsleden ervaren mentale klachten, verminderd werkplezier en veranderingen in sociale media gebruik als gevolg van bedreigingen.	Ja.
	H6: Bedreigingen beïnvloeden de taakuitvoering van raadsleden.	Ja.
Nazorg	H7: De ervaring met nazorg verschilt sterk tussen raadsleden.	Ja.

4.4 Deelvraag 5: Aanbevelingen en beleidsoplossingen

De vijfde deelvraag luidt als volgt: *Welke beleidsoplossingen dragen gemeenteraadsleden aan om de negatieve effecten van bedreigingen te beperken?*

Uit de interviews met de raadsleden komt een reeks aanbevelingen naar voren gericht op het beperken van de negatieve effecten van bedreigingen. Deze aanbevelingen kunnen worden samengevat in vijf hoofdthema's: nazorg en ondersteuning, protocollen en informatie, communicatie en bewustwording, preventie en training, en maatschappelijke en politieke steun.

1. Nazorg en ondersteuning

Alle respondenten zijn het erover eens dat goede nazorg en ondersteuning essentieel zijn voor het welzijn van raadsleden die met bedreigingen te maken krijgen. Cruciale elementen van deze ondersteuning is de hulp vanuit het college, de fractie en de politie. Respondent 3 benadrukt het belang van een goede terugkoppeling na het melden van bedreigingen, zodat raadsleden op de hoogte zijn van de stand van zaken. Betrokken instanties moeten laten zien dat zij bedreigingen serieus nemen. Zo stelt respondent 18 dat een gemeente moet uitstralen dat zij er is voor haar raadsleden, zodat deze zich gehoord voelen en vertrouwen hebben in de geboden steun. Andere respondenten leggen de nadruk op het prioriteren van bedreigingen tegen ambtsdragers. Hierbij moeten burgemeesters en de politie adequaat handelen en bedreigingen als een serieuze eerste prioriteit beschouwen.

“Het allerbelangrijkste is dat er goede nazorg is. Dat op het moment dat er een bedreiging is die heftig is, er een team is die je begeleidt, bij je checkt hoe het is en laat zien dat ze er serieus mee bezig zijn.” – Respondent 13

2. Protocollen en informatie

Om de nazorg te verbeteren, benadrukken respondenten het belang van duidelijke protocollen en richtlijnen. Volgens respondent 6 moeten raadsleden goed geïnformeerd worden over waar zij hulp kunnen krijgen na een bedreiging. Verscheidene respondenten pleiten voor de implementatie van een uniform agressieprotocol in elke gemeente. Een raadslid benadrukt dat een landelijk protocol bijdraagt aan het bieden van ‘gelijke zorg en nazorg voor iedereen’. Een andere respondent geeft haar visie op hoe een landelijk protocol er idealiter uit zou moeten zien.

“Welke vragen stel je aan iemand die bedreigd is? Welke stappen kun je ondernemen als je zelf bedreigd bent? ... Het protocol moet niet alleen praktisch zijn, dus hoe zorgen we dat jij je veilig voelt, maar er moet ook aandacht zijn voor psychische ondersteuning.” – Respondent

18

3. Communicatie en bewustwording

Het bespreekbaar maken van bedreigingen en het vergroten van bewustzijn zijn terugkerende antwoorden. Door meerdere respondenten wordt aanbevolen om thema's zoals agressie en geweld op alle niveaus van de gemeente actief te bespreken. Momenteel gebeurt dit niet altijd. Respondent 8 benadrukt het belang van openheid en pleit ervoor dat raadsleden met elkaar moeten bespreken hoe ze het beste kunnen omgaan met bedreigingen. Een ander raadslid voegt hieraan toe dat het belangrijk is om actief steun te zoeken bij lotgenoten. Organisaties zoals het Netwerk Weerbaar Bestuur kunnen hierbij een waardevolle rol spelen. Het actief bespreken van bedreigingen draagt niet alleen bij aan het doorbreken van het stigma rondom dit gevoelige onderwerp, maar ook aan het versterken van de veerkracht en het welzijn van raadsleden.

4. Preventie en training

De respondenten zijn het erover eens dat preventie en training essentieel zijn om raadsleden en ambtenaren te helpen bij het omgaan met bedreigingen. Zo pleit respondent 10 ervoor om beginnende raadsleden bewust te maken van de mogelijkheid van bedreigingen. Ook een ander raadslid benadrukt het belang om raadsleden 'aan de voorkant' het eerlijke verhaal te vertellen. Naast het tijdig informeren van raadsleden, wordt door meerdere respondenten een verplichte weerbaarheidstraining voorgesteld. Deze training zou raadsleden beter voorbereiden op mogelijke bedreigingen en hoe hiermee om te gaan. Een raadslid merkt op dat deze training niet alleen voor raadsleden, maar ook voor alle ambtenaren binnen de gemeente beschikbaar zou moeten zijn.

5. Maatschappelijke en politieke steun

Tot slot pleiten raadsleden voor een sterke maatschappelijke en politieke steunstructuur, waarin een ondersteunende en veerkrachtige omgeving voor raadsleden wordt gecreëerd en een duidelijk signaal naar buiten wordt afgegeven. Respondent 2 benadrukt dat de gemeente altijd achter haar democratisch gekozen raadsleden moet staan, ongeacht de omstandigheden, en dat dit standpunt ook duidelijk naar buiten toe moet worden gecommuniceerd. Een ander raadslid vindt dat de politiek nooit begrip mag tonen voor dergelijke acties, maar deze als onacceptabel moeten worden bestempeld. Respondent 10 verwoordt zijn visie als volgt:

“Bedreigingen maken alleen kans als je ervoor buigt. Als maatschappij en raad moeten we duidelijk maken dat we dat niet doen. Je kunt bedreigingen niet voorkomen, zeker niet in de hedendaagse maatschappij, maar als je toegeeft, hebben de schreeuwers gewonnen. Je moeten laten zien: wij tolereren dit niet.” - Respondent 10

Raadsleden pleiten dus voor een krachtig optreden vanuit de gemeenschap en de politiek tegen bedreigingen. Ze benadrukken dat het tonen van solidariteit en het afwijzen van bedreigingen een belangrijke rol spelen in het creëren van een veilige omgeving voor raadsleden.

4.6 Reflectie op de bevindingen

4.6.1 Verschillen naar achtergrondkenmerken?

In dit hoofdstuk is de invloed van bedreigingen op zowel het algehele functioneren als op de uitvoering van taken van raadsleden besproken. Bij de selectie van de raadsleden is gestreefd naar diversiteit in achtergrondkenmerken. Deze kenmerken omvatten 1) geslacht, 2) leeftijd, 3) politieke kleur, 4) aantal jaren raadslid en 5) de omvang van de gemeente waarin het raadslid politiek actief is. In onderstaande tabel is kort samengevat welke achtergrondkenmerken mogelijk¹ een rol spelen bij de ervaring van bedreigingen.

Tabel 4.2

De rol van achtergrondkenmerken op hoe bedreigingen worden ervaren

Achtergrondkenmerk	Bevindingen	Opmerkingen
Geslacht*	Vrouwen ervaren meer negatieve impact op hun werkbelasting en productiviteit.	Vrouwen ervaren zowel meer emotionele als fysieke klachten.
Leeftijd	-	-
Politieke kleur	-	-
Aantal jaren raadslid	-	-

¹ Vanwege de beperkte steekproefomvang is het moeilijk om harde conclusies te trekken. De bevindingen zijn echter te opvallend om niet te bespreken. De bevindingen kunnen dan ook als basis dienen voor vervolgonderzoek.

Gemeentegrootte**	Raadsleden in kleinere gemeenten ervaren bedreigingen als persoonlijker.	Bekendheid van raadsleden en nabijheid van bedreigers spelen een rol.
-------------------	--	---

* Vrouwen melden een grotere negatieve impact op werkbelasting en productiviteit. Ze rapporteren ook ernstigere emotionele en fysieke klachten zoals buikpijn, slaapproblemen en een verhoogde hartslag. In enkele gevallen hebben bedreigingen ingrijpende gevolgen gehad, waaronder het gebruik van rustpillen of het volgen van EMDR-therapie. Deze situaties zijn uitsluitend door vrouwen gemeld.

** Raadsleden uit kleinere gemeenten voelen zich niet vaker onveiliger dan raadsleden uit grotere gemeenten, maar ze ervaren bedreigingen wel als persoonlijker. Dit komt doordat raadsleden vaak persoonlijk bekend zijn in hun gemeente en mensen weten waar ze wonen. Hierdoor is de kans groter dat ze de bedreigers tegenkomen, wat de bedreigingen nog ingrijpender maakt.

4.6.2 Samenvatting negatieve gevolgen

Om het begrip 'functioneren' van raadsleden meetbaar te maken, heb ik dit begrip geoperationaliseerd door dimensies vast te stellen en bijbehorende subdimensies en indicatoren te ontwikkelen (zie tabel 3.1). Nu alle bevindingen zijn besproken, zullen de resultaten kort worden samengevat aan de hand van dezelfde tabel. Hierbij wordt toegelicht welke indicatoren er zijn aangetroffen. Om nauwkeurigheid en consistentie te waarborgen, zijn alleen de antwoorden meegenomen die precies overeenkomen met de indicator zoals vooraf opgesteld in het methodenhoofdstuk. Soortgelijke antwoorden zijn dus niet opgenomen in deze analyse.

Tabel 4.3*Inzetbaarheid van raadsleden*

Subdimensie	Indicator	Indicator aangetroffen?	Percentage raadsleden dat hiermee te maken heeft
Invloed op werkplezier	Verminderd werkplezier	Ja	78%
	Overwegen om te stoppen als raadslid	Ja	11%
Invloed op werkbelasting en productiviteit	Minder tijd steken in het werk	Ja	22%
	Minder vaak vergaderingen bijwonen	Nee	-
	Gespannen, gestrest, slecht slapen	Ja	50%
	Vaker ziek melden	Nee	-
Verminderd veiligheidsgevoel	Bezorgdheid om eigen veiligheid en die van familie	Ja	39%
	Vermijden openbare plekken	Ja	22%
	Minder gebruik maken van het openbaar vervoer	Ja	5,5%
	Gebruik sociale media aanpassen	Ja	22%
	Deur niet meer open doen voor vreemden	Nee	-

Tabel 4.4*Volksvertegenwoordigende rol*

Subdimensie	Indicator	Indicator aangetroffen?	Percentage raadsleden dat hiermee te maken heeft
Minder contact met burgers	Minder deelnemen aan publieke debatten, openbare bijeenkomsten of spreekuren	Ja	11,1%
	Vermijden van openbare plekken zoals sociale evenementen, winkels, werkbezoeken	Ja	11,1%

Tabel 4.5*Kaderstellende rol*

Subdimensie	Indicator	Indicator aangetroffen?	Percentage raadsleden dat hiermee te maken heeft
Verstoring besluitvorming proces	Angst om mening uit te spreken	Ja	33%
	Terughoudender zijn om beslissingen en beleidsvoorstellen te steunen	Nee	-
	Onthouden van stemgedrag	Nee	-
	Controversiële kwesties niet meer willen oppakken	Ja	11%

Tabel 4.6*Controlerende rol*

Subdimensie	Indicator	Aangetroffen?
Verminderde effectiviteit bij uitoefenen controlerende functie	Afname in het stellen van kritische vragen	Nee
	Verminderde effectiviteit bij onderzoeken van het beleid	Nee

5. Conclusie & discussie

Dit hoofdstuk begint met het beantwoorden van de hoofdvraag van het onderzoek. Daarna volgt een wetenschappelijke reflectie, waarin de gebruikte methode, theoretische aspecten en de wetenschappelijke relevantie van het onderzoek worden besproken. Vervolgens wordt een agenda voor vervolgonderzoek gepresenteerd. Tot slot wordt de maatschappelijke relevantie van de bevindingen belicht, gevolgd door een reflectie op de implicaties ervan voor de lokale democratie.

5.1 Beantwoording hoofdvraag

Het doel van dit onderzoek is om de volgende onderzoeksvraag te beantwoorden: *‘Wat is de invloed van bedreigingen op de manier waarop gemeenteraadsleden hun werk uitoefenen en welke oplossingen dragen zij aan om deze invloed te beperken?’* Om een antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag van het onderzoek, is literatuuronderzoek gedaan naar de negatieve gevolgen van bedreigingen. Deze theoretische inzichten vormden de basis voor het empirische gedeelte van het onderzoek. Er zijn interviews gehouden met achttien raadsleden, waarbij rekening is gehouden om een diverse groep samen te stellen. De inzichten uit de interviews zijn als leidraad gebruikt voor het beantwoorden van de empirische deelvragen. Hierbij is onderzocht op welke manier bedreigingen van invloed zijn op het functioneren van gemeenteraadsleden en welke beleidsoplossingen zij voorstellen om de negatieve invloed te beperken.

Om te beginnen worden gemeenteraadsleden geconfronteerd met verschillende vormen van bedreigingen. Vrijwel alle raadsleden hebben te maken met zowel verbaal geweld als bedreiging en intimidatie. De frequentie varieert echter sterk: sommige raadsleden ervaren dit incidenteel, terwijl andere aangeven hier regelmatig mee te maken krijgen. Verbaal geweld gebeurt voornamelijk via sociale media en bedreiging en intimidatie vinden zowel online als offline plaats. Fysiek geweld komt bij een klein aantal raadsleden voor en beperkt zich tot één of enkele incidenten.

De overgrote meerderheid van de raadsleden ervaart negatieve gevolgen als gevolg van bedreigingen. Deze negatieve gevolgen zijn divers en variëren van een verminderd veiligheidsgevoel tot aan fysieke en mentale klachten. Deze impact tast zowel de werkbelasting als de productiviteit van raadsleden aan en leidt in enkele gevallen zelfs tot het vroegtijdig stoppen met het raadswerk.

De invloed van bedreigingen strekt zich ook uit tot de kernrollen van raadsleden. Vooral de volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol worden hierdoor beïnvloed. Slechts een klein aantal raadsleden ervaart effect in de controlerende rol. Aan de ene kant leiden bedreigingen tot *chilling effects*, waarbij raadsleden terughoudender worden in hun interactie met burgers en in het uiten van hun mening. Aan de andere kant worden sommige raadsleden juist meer vastberaden in hun standpunten of kritischer worden bij het beoordelen van beleidsvoorstellen. Deze bevindingen illustreren dat bedreigingen niet alleen de raadsleden als individu treffen, maar ook de democratische processen waarin zij een essentiële rol vervullen op verschillende manieren beïnvloeden.

Het ontbreken van een landelijk agressieprotocol leidt tot uiteenlopende ervaringen met de nazorg voor raadsleden. Sommigen ervaren de nazorg als positief, waarbij het proactieve handelen van de burgemeester of griffier en de daaropvolgende begeleiding een centrale rol speelt. Anderen ervaren echter tekortschietende nazorg en een gebrek aan steun, zowel vanuit de gemeente en de politie als vanuit hun eigen partij. In gemeenten waar geen actueel agressieprotocol bestaat of waar dit niet volledig is geïmplementeerd, blijft de kwaliteit van de nazorg sterk afhankelijk van het persoonlijke handelen van sleutelfiguren zoals de burgemeester of griffier.

Om de negatieve effecten van bedreigingen te beperken, dragen gemeenteraadsleden verschillende beleidsoplossingen aan. Deze aanbevelingen zijn gegroepeerd rond vijf hoofdthema's en omvatten het belang van adequate nazorg door de betrokken instanties, het implementeren van uniforme agressieprotocollen, het vergroten van bewustzijn en openheid binnen gemeenten, het bieden van preventieve weerbaarheidstraining en het creëren van een steunende maatschappelijke en politieke omgeving die bedreigingen actief afwijst. De voorgestelde maatregelen zijn bedoeld om een veiligere omgeving te bevorderen en de bescherming van raadsleden te verbeteren.

Concluderend, de impact van bedreigingen op gemeenteraadsleden is aanzienlijk en divers. De bedreigingen beïnvloeden niet alleen de algehele inzetbaarheid van raadsleden, maar ook hun specifieke taken. Met name de volksvertegenwoordigende en kaderstellende rol ondervinden effect. Sommige raadsleden ervaren *chilling effects*, wat zich uit in terughoudendheid en angst, terwijl anderen juist standvastiger worden. Om deze negatieve effecten te verminderen, pleiten raadsleden voor een geïntegreerde aanpak met verschillende strategieën en maatregelen. Hierbij wordt ingezet op zowel preventieve maatregelen als ondersteunende initiatieven.

5.2 Wetenschappelijke reflectie

5.2.1 Theoretische reflectie

Hoe verhouden de resultaten uit mijn onderzoek zich tot de bevindingen uit de literatuur? De verwachte negatieve gevolgen van bedreigingen, zoals beschreven door Abraham et al. (2011), Van Hoof (2020), en Klein Kranenburg et al. (2022), worden gedeeltelijk bevestigd in mijn onderzoek onder gemeenteraadsleden. De invloed van bedreigingen op het fysieke en mentale welzijn van raadsleden komt overeen met de bevindingen van Abraham et al. (2011). Respondenten in mijn onderzoek rapporteren dat zij zich gespannen voelen, veel bezig zijn met de bedreiging, en dat ze niet lekker in hun vel zitten. Symptomen zoals angst, stress en slaapproblemen worden eveneens genoemd, wat in lijn is met eerdere bevindingen.

Hoewel de inhoud van de negatieve gevolgen vaak overeenkomt, valt het op dat de percentages van bijna alle negatieve gevolgen aanzienlijk hoger zijn in vergelijking met eerder onderzoek. Zo meldt in dit onderzoek 72% van de raadsleden een invloed op het werkplezier tegenover 27% in het onderzoek van Klein Kranenburg et al. (2022). Ook de 35% die in het onderzoek van Abraham et al. (2011) meldt gespannen, gestrest en slecht te slapen komt niet in de buurt van de 50% die in dit onderzoek aangeeft last te hebben van deze klachten. Een mogelijke verklaring voor deze verschillen is een selectiebias: raadsleden die bedreigd zijn en daar veel negatieve gevolgen van hebben ondervonden, zijn wellicht meer gemotiveerd om hun verhaal te delen en deel te nemen aan onderzoek. Deze groep kan zich meer bewust zijn van de impact van bedreigingen en voelt mogelijk een sterke behoefte om de maatschappelijke aandacht te vestigen op de problemen, en dus negatieve gevolgen, waar zij mee worden geconfronteerd.

Tot slot zijn er bevindingen gevonden die ik op basis van de literatuur niet had verwacht. Bijvoorbeeld, er is 'slechts' één respondent die niet meer met het openbaar vervoer reist als gevolg van bedreigingen. Daarentegen zijn er meerdere respondenten die hun gedrag op een andere manieren aanpassen. Zo fietst een raadslid een andere route naar huis zodat mensen niet achterhalen waar ze woont. Andere raadsleden durven 's avonds niet alleen op straat te zijn. Ook de verwachte indicatoren van de controlerende rol ("afname van het stellen van kritische vragen" en "verminderde effectiviteit bij het onderzoeken van beleid") worden niet bevestigd door de resultaten. Integendeel, de bevindingen tonen aan dat sommige raadsleden juist kritischer worden bij het evalueren van beleidsvoorstellen. Deze nieuwe inzichten laten zien dat de gevolgen van bedreigingen en de manieren waarop deze tot uiting komen veel uitgebreider zijn dan werd verwacht op basis van de literatuur.

5.2.2 Wetenschappelijke bijdrage

Dit onderzoek bouwt voort op eerdere studies over bedreigingen. De theorie van Naeyé en Bleijendaal (2008) is gebruikt als uitgangspunt voor het definiëren van het veelzijdige concept 'bedreiging'. Deze theorie is aangevuld met het onderzoek van Klein Kranenburg et al. (2022) om de categorieën van bedreigingen en bijbehorende handelingen verder uit te breiden en te verdiepen, waarna het begrip is aangepast aan de specifieke context van gemeenteraadsleden. Door de nadruk te leggen op de subjectieve ervaring van bedreigingen, wordt een allesomvattende definitie gehanteerd die rekening houdt met de persoonlijke beleving van de raadsleden en de impact daarvan op hun functioneren.

Vernieuwend onderzoek met focus op zowel persoonlijke als democratische gevolgen

Waar eerder onderzoek zich vaak richt op politieke figuren of functionarissen zoals wethouders, politieambtenaren of zorgmedewerkers, focust dit onderzoek zich specifiek op gemeenteraadsleden, een groep die relatief onderbelicht is in de wetenschappelijke literatuur. Door hun ervaringen centraal te stellen, vult dit onderzoek een belangrijke leemte in de bestaande kennis omtrent bedreigingen. Tot op heden ontbreekt namelijk kwalitatief onderzoek naar de ervaringen van raadsleden met bedreigingen, wat dit onderzoek uniek maakt. Een ander vernieuwend perspectief van dit onderzoek is de introductie van het concept chilling effects in de context van bedreigingen. Waar eerder onderzoek zich vaak beperkt tot het beschrijven van persoonlijke negatieve gevolgen of gebruikmaakt van ambigue termen zoals 'invloed op het eigen gedrag', biedt dit onderzoek een heldere operationalisatie van hoe bedreigingen het functioneren van gemeenteraadsleden kunnen beïnvloeden. Er wordt specifiek onderscheid gemaakt tussen de drie hoofdtaken: volksvertegenwoordigend, kaderstellend en controlerend. Door deze tweeledige focus op zowel de persoonlijke als democratische consequenties van bedreigingen, draagt dit onderzoek bij aan een dieper begrip van de impact van bedreigingen op gemeenteraadsleden. Daarnaast analyseert mijn onderzoek de relatie tussen achtergrondkenmerken zoals geslacht en gemeentegrootte en de manier waarop bedreigingen worden ervaren. Dit geeft een breder begrip van de factoren die van invloed kunnen zijn op hoe bedreigingen worden ervaren.

Raadsleden spelen centrale rol in oplossingsmogelijkheden

Tot slot draagt dit onderzoek bij aan de wetenschap door de focus te leggen op de kwetsbaarheid van de lokale democratie, waarbij zowel de bestaande knelpunten als ideeën voor verbetering worden geïdentificeerd. Een belangrijke bevinding is het grote verschil in hoe nazorg na bedreigingen door raadsleden wordt ervaren. Waar eerdere onderzoeken vaak beperkt blijven tot het beschrijven

van deze ervaringen en bijbehorende problemen, gaat dit onderzoek een stap verder door raadsleden actief te betrekken bij het bedenken van oplossingsrichtingen. Door raadsleden niet te zien als bronnen van data, maar als ervaringsdeskundigen, biedt dit onderzoek nieuwe inzichten die anders wellicht over het hoofd zouden worden gezien. Hiermee verreekt het onderzoek niet alleen de wetenschappelijke kennis over de complexiteit van nazorg, maar biedt het ook concrete handvaten voor praktische verbeteringen.

5.2.2 Reflectie op methoden en agenda voor vervolgonderzoek

Naast het bieden van wetenschappelijke inzichten en praktische aanbevelingen, kent dit onderzoek ook zijn beperkingen. In dit onderzoek is het percentage raadsleden dat negatieve gevolgen ondervindt als gevolg van bedreigingen een stuk hoger ten opzichte van eerder onderzoek. Omdat er in dit onderzoek gebruik is gemaakt van een selecte steekproef, is het niet met zekerheid vast te stellen of de bevindingen ook van toepassing zijn op de hele populatie. Desalniettemin ben ik van mening dat het spreken met raadsleden die veel negatieve gevolgen hebben ondervonden alleen maar heeft bijgedragen aan een dieper begrip van hoe raadsleden bedreigingen ervaren en welke verbeteringen mogelijk zijn om hen beter te beschermen.

Variatie in vraagstellingstechnieken

Een ander belangrijk punt van reflectie is de variatie in de gebruikte vraagstellingstechnieken. Sommige vragen zijn gesteld aan de hand van een vijfpunts Likertschaal, terwijl andere vragen open zijn gesteld. Over het algemeen kijk ik positief terug op de combinatie van deze twee benaderingen. De schaalvragen maakten het mogelijk om kwantitatieve uitspraken te doen over hoe raadsleden bedreigingen hebben ervaren, terwijl de open vragen zorgden voor meer diepgaande inzichten. Een kritische noot hierbij is dat de variatie in vraagstelling mogelijk heeft geleid tot het niet benoemen van bepaalde indicatoren. Bijvoorbeeld, respondenten werd gevraagd om de impact van bedreigingen op het werkplezier in cijfers uit te drukken, terwijl de vraag over veiligheid open is gesteld. Hierbij moesten raadsleden zelf bedenken welke gedragingen zij hebben aangenomen vanwege bedreigingen. Het kan zo zijn dat bepaalde gedragingen wel een rol spelen, maar deze niet of minder zijn genoemd omdat er niet specifiek naar is gevraagd en dat andersom andere indicatoren vaker zijn benoemd omdat hier wel naar is gevraagd. Hoewel deze aanpak geen problemen heeft opgeleverd tijdens de uitvoering van het onderzoek, realiseer ik me dat het gebruik van verschillende vraagstellingstechnieken invloed kan hebben op de validiteit van de bevindingen.

Individuele kenmerken interessant voor vervolgonderzoek

Met het oog op de uitvoerbaarheid heeft dit onderzoek zich uitsluitend gericht op de invloed van bedreigingen. Hierdoor is er geen aandacht besteed aan het verschil in ervaren negatieve gevolgen tussen raadsleden en hoe dit zich manifesteert. De bevindingen van het onderzoek werpen echter vragen op over de complexiteit van de impact van bedreigingen op raadsleden en de verschillende manieren waarop zij hiermee omgaan. Waarom ondervindt het ene raadslid aanzienlijke negatieve gevolgen en de ander niet? Waarom durven sommigen zich niet meer uit te spreken, terwijl anderen juist verharder?

Respondenten die aangeven relatief weinig negatieve consequenties te ervaren in hun rol als raadslid, schrijven dit deels toe aan hun persoonlijkheid. Verschillende respondenten benadrukken dat ze van nature niet bang zijn aangelegd. Een raadslid met een werkachtergrond bij de politie en in de hulpverlening geeft aan 'wel ergere dingen' te hebben meegemaakt. Dit suggereert dat individuele achtergronden en persoonlijkheidstrekken een rol spelen in hoe bedreigingen worden ervaren en hoe raadsleden hiermee omgaan. Voor toekomstig onderzoek zou het dan ook waardevol zijn om de individuele achtergronden van mensen nader te onderzoeken. Onderzoek zou zich kunnen richten op persoonlijkheidskenmerken, individuele copingmechanismen, werkervaring en andere relevante factoren die van invloed kunnen zijn op hoe bedreigingen worden waargenomen en hoe individuen erop reageren. Dit kan bijdragen aan een beter begrip van de verschillende reacties van raadsleden op bedreigingen en kan helpen bij het ontwikkelen van effectieve ondersteuningsmaatregelen.

Verschillen tussen man en vrouw: is het toeval of heeft het invloed?

Een opvallende bevinding uit het onderzoek is dat vrouwen vaker heftigere emotionele en fysieke klachten ervaren. Hoewel dit onderzoek een eerste inzicht biedt in bedreigingen tegen raadsleden en de mogelijke rol van geslachtsverschillen, blijft door de beperkte steekproefomvang de vraag open of deze bevindingen op toeval berusten of dat geslacht daadwerkelijk impact heeft op de frequentie, aard en ervaren invloed van bedreigingen. Om hier meer inzicht in te verkrijgen, wordt dan ook aanbevolen om grootschalig vervolgonderzoek naar geslachtsverschillen uit te voeren waarbij onderstaande vragen worden onderzocht.

Tabel 5.1*Potentiële onderzoeksvragen naar geslachtsverschillen in bedreigingen*

Vraag	Aspect
Worden vrouwen vaker bedreigd dan mannen?	Frequentie
Worden vrouwen ernstiger bedreigd dan mannen?	Aard
Ervaren vrouwen een heftigere invloed als gevolg van bedreigingen dan mannen?	Impact

Haalbaarheid en effectiviteit maatregelen

Tot slot gaat dit onderzoek niet in op de haalbaarheid en effectiviteit van de voorgestelde maatregelen. Voor vervolgonderzoek zou het dan ook interessant zijn om aandacht te besteden aan de uitvoerbaarheid, kosten en effectiviteit van de verschillende voorgestelde oplossingen. Dit zou kunnen helpen bij het identificeren van de meest geschikte maatregelen die zowel haalbaar als uitvoerbaar zijn en bijdragen aan het verbeteren van de situatie voor gemeenteraadsleden.

5.3 Maatschappelijke bijdrage**Lokale democratie onder druk**

Het functioneren van de lokale democratie staat onder druk (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). Eén van de redenen daarvoor is dat de afgelopen jaren de gemeentelijke bevoegdheden alleen maar zijn uitgebreid (Marijnissen, 2018). Het stijgende aantal bedreigingen tegen raadsleden voert deze druk alleen maar verder op. Dit onderzoek laat zien dat bedreigingen persoonlijke gevolgen hebben en daarnaast ook de democratische processen ondermijnen. 83% van de raadsleden ervaart negatieve gevolgen en bijna driekwart geeft aan dat bedreigingen minstens één rol beïnvloeden. Deze verontrustende percentages onderstrepen de ernst van de situatie, die nog groter is dan aanvankelijk gedacht. De risico's voor de lokale democratie kunnen namelijk verstrekkend zijn.

Ten eerste spelen raadsleden een belangrijke rol in de gemeentelijke besluitvorming. Bedreigingen ondermijnen de vrijheid van raadsleden om onafhankelijk beslissingen te nemen. Uit de resultaten blijkt dat raadsleden als reactie op bedreigingen terughoudender kunnen worden of juist standvastiger. Dit kan ertoe leiden dat er niet langer een zuivere afweging wordt gemaakt, maar dat besluiten ongewenst worden beïnvloed door angst of verharding. Dit tast de integriteit van het besluitvormingsproces aan. Ten tweede zorgen bedreigingen er soms zelfs voor dat raadsleden stoppen met hun werk. Dit is problematisch omdat raadsleden als gekozen volksvertegenwoordigers verantwoordelijk zijn voor het vertegenwoordigen van hun kiezers. Het aftreden van raadsleden kan

leiden tot een afname aan diversiteit van meningen en belangen binnen de gemeenteraad. Dit heeft gevolgen voor de representativiteit van de raad en kan tevens invloed hebben op het besluitvormingsproces. Daarnaast kan het stoppen van raadsleden de drempel voor potentiële nieuwe raadsleden verhogen. Tot slot is het bedreigen van raadsleden een directe aanval op de fundamenten van de democratie. Het bedreigen van raadsleden raakt namelijk niet alleen aan raadsleden zelf, maar ook aan hun ambt en daarmee de democratische rechtsstaat in bredere zin (Klein Kranenburg et al., 2020).

5.4 Aanbevelingen

De bevindingen van dit onderzoek laten zien dat de problematiek urgent is en concrete actie vereist. Op basis van het onderzoek doe ik vier aanbevelingen. Deze aanbevelingen bieden beleidsmakers, gemeenten en politie een startpunt om effectievere preventie- en ondersteuningsmaatregelen te implementeren die gericht zijn op het beschermen van raadsleden en het behouden van een gezonde democratische rechtsstaat.

Aanbeveling 1: implementeer een landelijk agressieprotocol

Allereerst is het belangrijk om goede nazorg en ondersteuning voor alle raadsleden in Nederland te waarborgen. Momenteel is het voor gemeenten niet verplicht om een agressieprotocol te hebben, wat bijdraagt aan een wisselende ervaring omtrent de nazorg. Een eerste aanbeveling is dan ook om een actueel en landelijk agressieprotocol te ontwikkelen en te implementeren in alle gemeenten. Dit protocol moet duidelijkheid geven hoe om te gaan met bedreigingen, zowel op het gebied van preventie als nazorg. Daarnaast dient het protocol helderheid te geven over wie het eerste aanspreekpunt is bij bedreiging, hoe raadsleden een melding kunnen maken en wat de vervolgstappen zijn. Hierbij is het belangrijk om naast praktische maatregelen ook aandacht te besteden aan de psychologische impact van bedreigingen en de beschikbaarheid van externe ondersteuning. Het opstellen van deze protocollen vindt idealiter plaats in samenwerking met raadsleden.

Het protocol van Netwerk Weerbaar Bestuur kan als uitgangspunt dienen voor het opzetten van een landelijk agressieprotocol. Dit protocol omvat maatregelen voor preventie en duidelijke procedures voor zowel tijdens de bedreiging als daarna. In bijlage 3 staat een samenvatting met de belangrijkste componenten gebaseerd op het protocol van Netwerk Weerbaar Bestuur (Netwerk Weerbaar Bestuur, z.d.-c)

Aanbeveling 2: zet in op preventieve training

Ten tweede is het belangrijk dat raadsleden zich bewust zijn van de reële mogelijkheid om met bedreigingen geconfronteerd te worden en dat zij weten hoe hiermee om te gaan. Daarom wordt aanbevolen om regelmatig trainingssessies te organiseren. Tijdens deze sessies worden raadsleden vertrouwd gemaakt met het agressieprotocol en krijgen ze de gelegenheid om te oefenen met simulaties van bedreigingen. Het doel van deze trainingen is tweeledig. Allereerst worden raadsleden geïnformeerd over praktische aspecten zoals waar zij bedreigingen kunnen melden en wie hen hierbij kan ondersteunen. Ten tweede worden raadsleden getraind in vaardigheden om effectief te reageren op bedreigingen. Voor nieuwe raadsleden dienen deze trainingen een verplicht onderdeel te vormen van hun inwerkproces. Door hen vanaf het begin bewust te maken van mogelijke bedreigingen, zijn zij beter voorbereid op hun rol als raadslid. Hoewel geen gemeenten bekend zijn waar succesvolle trainingen zijn gegeven, kan het protocol van het Netwerk Openbaar Bestuur als leidraad dienen.

Aanbeveling 3: investeer in de samenwerking tussen gemeente en politie

Als derde is het belangrijk om de afstemming tussen de politie en de gemeenteraad te versterken. Het wordt dan ook aangeraden om een analyse uit te voeren van hoe de samenwerking verloopt en waar de knelpunten liggen. Hiervoor kunnen handelingsprocedures van eerdere bedreigingen onder de loep worden genomen om te kijken waar verbeteringen mogelijk zijn. Een andere manier is door te leren van *best practices* uit gemeenten waar de samenwerking met de politie goed verloopt. Op basis van deze analyse kan er een samenwerkingsprotocol worden opgesteld dat duidelijk de taken en verantwoordelijkheden verdeelt tussen de politie en de gemeente. Dit protocol moet helderheid bieden over wie welke verantwoordelijkheden draagt en hoe de communicatie tussen de partijen verloopt. Daarnaast is het van belang dat er concrete afspraken worden gemaakt hoe, wanneer en door wie betrokkenen worden geïnformeerd na melding of aangifte van een bedreiging. Het wordt sterk aanbevolen om raadsleden regelmatig een terugkoppeling te geven, zodat alle partijen goed geïnformeerd blijven en het vertrouwen hebben dat de melding serieus wordt genomen.

Aanbeveling 4: maak bedreigingen bespreekbaar

Tot slot wordt het aangeraden om regelmatig bijeenkomsten te organiseren, zowel binnen als tussen gemeenten. Door bedreigingen openlijk te bespreken, wordt het bewustzijn vergroot en wordt een cultuur van solidariteit en weerbaarheid gestimuleerd binnen de gemeente. Tijdens deze bijeenkomsten kunnen raadsleden hun ervaringen delen en steun vinden bij elkaar. Het uitnodigen van experts zoals veiligheidsadviseurs of psychologen kan waardevol zijn voor het verstrekken van

deskundig advies en begeleiding. Het faciliteren van bijeenkomsten tussen verschillende gemeenten kan helpen bij het delen van best practices en het luisteren naar elkaars ervaringen. Gezamenlijk leren en verbeteren stelt gemeenten in staat om effectiever te reageren op bedreigingen en zo de veiligheid van hun raadsleden te waarborgen.

"Ruiten ingooien, bekladden, hondenpoep door de brievenbus". Deze zin vormde het begin van mijn onderzoek. Helaas heb ik dit soort bedreigingen in mijn onderzoek veelvuldig aangetroffen. De ene nog verschrikkelijker dan de andere. De diepgaande impact van deze bedreigingen is dan ook niet verrassend. Bedreigingen tegen raadsleden nemen toe en dat is een zorgwekkende ontwikkeling die vraagt om meer aandacht van gemeenten en overheden. Het is cruciaal om te blijven werken aan een politiek landschap waarin raadsleden, als hart van de lokale democratie, hun werk onbevreesd en onafhankelijk kunnen uitvoeren. Week in, week uit zetten gemeenteraadsleden zich in voor het welzijn van de maatschappij. Laten wij ons nu op onze beurt hardmaken voor deze onmisbare schakels in onze democratie. Dat verdienen ze.

Literatuurlijst

Abraham, M., Flight, S. & Roorda, W. (2011). *Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak*. Amsterdam, Nederland: DSP-groep.

Boeije, H. & Bleijenbergh, I. (2019). *Analyseren in kwalitatief onderzoek* (3de editie). Den Haag, Nederland: Boom Lemma.

Bouwmeester, J., & Löb, N. (2018). *Monitor Agressie en Geweld 2018*. Hoorn: I&O Research.

Bovenkerk, F. (2005). *Bedreigingen in Nederland*. Verkenning in opdracht van Politie en Wetenschap. Willem Pompe Instituut Universiteit Utrecht.

Bryman, A. (2016). *Social Research Methods*, Oxford University Press, Oxford. (5th edition) Cambridge press.

College voor de Rechten van de Mens. (2022, 30 juni). *Publiek debat steeds onveiliger, overheid moet journalisten en mensen die zich uiten in de media beschermen*. College Voor de Rechten van de Mens. <https://www.mensenrechten.nl/actueel/nieuws/2022/06/22/publiek-debat-steeds-onveiliger-overheid-moet-journalisten-en-mensen-die-zich-uiten-in-de-media-beschermen>

Coyne, I. T. (1997). Sampling in qualitative research. Purposeful and theoretical sampling; merging or clear boundaries?. *Journal of advanced nursing*, 26: 623-630.

De Groot, I., Drost, L., Boutellier, J., & Voerman, B. (2009). Bedreigers van politici: risico's en interventiemogelijkheden. *NCTb (2010) Individuele Bedreigers van Publieke Personen in Nederland: fenomeenanalyse en beleidsverkenning*, 24-91.

Esselink, S.H., Raven, J., Broekhuizen, J. en F.M.H.M. Driessen (2007). *Agressie en geweld tegen ambtenaren van de gemeente Amsterdam in 2004 en 2007*. Utrecht: Bureau Driessen.

Every-Palmer, S., Barry-Walsh, J., & Pathé, M. (2015). Harassment, stalking, threats and attacks targeting New Zealand politicians: A mental health issue. *Australian & New Zealand Journal of Psychiatry*, 49(7), 634-641.

Gemeentewet. (2024). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2024-01-31>

Gemeente West Betuwe. (2022). *Protocol Veilig Publieke Taak Politieke Ambtsdragers*.
<https://gemeenteraad.westbetuwe.nl/raadsinformatie/Raadsinformatienotas/IN036-Bijlage-1-Protocol-Veilig-Publieke-Taak-politieke-ambtsdragers.pdf>

Harmsen, J. (2024, 23 februari). In Duitsland heeft meer dan de helft van de lokale politici last van intimidatie. *360 Magazine*. <https://www.360magazine.nl/in-duitsland-heeft-meer-dan-de-helft-van-de-lokale-politici-last-van-intimidatie/>

Hesse-Biber, S. N., & Leavy, P. (2010). *The practice of qualitative research*. Sage.
<https://doi.org/10.5553/TvV/187279482018017003003>

James, D. V., Mullen, P. E., Pathé, M. T., Meloy, J. R., Farnham, F. R., Preston, L., & Darnley, B. (2008). Attacks on the British Royal family: The role of psychotic illness. *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, *36*, 59–67.

Jonker, J., & Van Der Parre, H. (2022, 20 november). Onderzoek NOS: Kamerleden voelen zich geïntimideerd, houden mening soms voor zich. *NOS*. <https://nos.nl/artikel/2453170-onderzoek-nos-kamerleden-voelen-zich-geintimideerd-houden-mening-soms-voor-zich>

Kennispunt Lokale Politieke Partijen. (z.d.). *Omgaan met agressie en geweld*.
<https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/module/omgaan-met-agressie-en-geweld/>

Klein Kranenburg, L., Doeschot, F. T., Bouwmeester, J., & Andringa, W. (2020). *Bedreigingen en intimidaties van burgemeesters in relatie tot de bestuurlijke aanpak*. I&O Research in opdracht van het WODC.

Klein Kranenburg, L., S. Brookman, C. van Miltenburg, J. Bouwmeester, E. Weijkamp & B. de Jong (2022). *Monitor Integriteit en Veiligheid 2022*. Amsterdam: I&O Research/Bureau BING i.o.v. ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Marijnissen, D., & Kolthoff, E. (2018). Wethouders in de frontlijn: een studie naar de perceptie van en de omgang met persoonlijke bedreigingen. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 17(3), 35 - 62.

Meloy, J. R., James, D. V., Farnham, F. R., Mullen, P. E., Pathé, M., Darnley, B., & Preston, L. (2004). A research review of public figure threats, approaches, attacks, and assassinations in the United States. *Journal of Forensic Sciences*, 49(5), JFS2004102-8.

Ministerie van Algemene Zaken. (2024, 2 januari). *Doxing*.

Rijksoverheid. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/privacy-en-persoonsgegevens/doxing>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2020). Staat van het Bestuur 2020. <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/rapporten/2021/01/21/staat-van-het-bestuur-2020>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Ministerie van Justitie en Veiligheid.

(2021). *Stappenplan Melding en aangifte voor politieke ambtsdragers*. BZK en JenV.

<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-7cb8cf3a2662f609fcf734655784eff966492110/pdf>

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2023, 19 mei). *Niet eerder zoveel meldingen van bedreiging politici*. Openbaar Ministerie. <https://www.om.nl/actueel/nieuws/2023/05/22/niet-eerder-zoveel-meldingen-van-bedreiging-politici>

Mullen, P.E., M. Pathe & R. Purcell (2009). *Stalkers and their victims* (2nd ed.) New York:

Naeyé, J. en R. Bleijendaal (2008). *Agressie en geweld tegen politiemensen: beledigen, bedreigen, tegenwerken en vechten*. Den Haag Reed Business

Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. (z.d.-b). *Taken gemeenteraad*. Nederlandse Vereniging Voor Raadsleden. <https://www.raadsleden.nl/het-raadslid/wat-doet-de-gemeenteraad/taken-gemeenteraad/>

Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. (z.d.). *Het raadslid*. Nederlandse Vereniging Voor Raadsleden. <https://www.raadsleden.nl/het-raadslid>

Netwerk Weerbaar Bestuur. (z.d.-a). Factsheet Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur.
https://weerbaarbestuur.nl/sites/default/files/files/23403112_BZK_Factsheet_OTWB_V4_0.pdf

Netwerk Weerbaar Bestuur. (z.d.-b). *Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur*. Geraadpleegd op 17 april 2024, van <https://weerbaarbestuur.nl/ondersteuningsteam>

Netwerk Weerbaar Bestuur. (z.d.-c). *Veilig en integer werken: Agressieprotocol voor politieke ambtsdragers*.
<https://www.weerbaarbestuur.nl/sites/default/files/files/Voorbeeld%20Agressieprotocol%20politieke%20ambtsdragers.pdf>

Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. (2023, 27 oktober). Zeven procent van raadsleden dreigt te stoppen als gevolg van agressie. *Nederlandse Vereniging Voor Raadsleden*.
<https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/zeven-procent-van-raadsleden-dreigt-te-stoppen-als-gevolg-van-agressie>

Noordegraaf, M., Giesen, I., Kristen, F., Meulen, van der M., Kezel, De E., Docters van Leeuwen, A. (2009). *Geweld tegen Gezagsdragers: Preventie en aanpak van geweld tegen politie en politici*.

NOS. (2022, 1 oktober). Steeds meer meldingen van ernstige bedreigingen politici. NOS.
<https://nos.nl/artikel/2446633-steeds-meer-meldingen-van-ernstige-bedreigingen-politici>

Noy, C. (2008) Sampling knowledge: the hermeneutics of snowball sampling in qualitative research. *International Journal of Social Research Methodology*, 11(4): 327-344.

Nu.nl. (2024, 21 april). *Openbaar vervoer staat drie minuten stil uit protest tegen agressie*. Geraadpleegd op 24 april 2024, van <https://www.nu.nl/binnenland/6309895/openbaar-vervoer-staat-drie-minuten-stil-uit-protest-tegen-agressie.html?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

Ollongren, K.H. (2017, 19 december). Evaluatie Veilige Publieke Taak en borging resultaten VPT: Integer en Veilig werken [Kamerbrief]. Geraadpleegd van:
https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2017Z18394&did=2017D37940

Pech, L. (2021). *The concept of chilling effect*. Open Society Foundations.
<https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/c8c58ad3-fd6e-4b2d-99fa-d8864355b638/the-concept-of-chilling-effect-20210322.pdf>

Peters, K., van Stipdonk, V., & Castenmiller, P. (2014). *Verkenning van lokale democratie in Nederland*. Den Haag, The Netherlands: Stichting Decentraal Bestuur

Pinas, M., Schaap, D., & van Stokkom, B. (2023). Agressie en geweld tegen ambtenaren-OOV: In de spotlight van de burgemeester. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 22(1), 3.

Purcell, R., M. Pathe & P.E. Mullen (2004). Editorial: When do repeated intrusions become stalking?. *Journal of forensic psychiatry and psychology*, 15, 571-583.

Schauer, F. (1978). Fear, risk and the first amendment: Unraveling the chilling effect. *BUL rev.*, 58, 685.

Spee, I., & Van Hoog, W. (2018). Ondersteuning en nazorg van bedreigde raadsleden. In *Onderzoek Naar Ervaringen met Nazorg en Ondersteuning van Bedreigde Raadsleden*. Instituut voor Psychotrauma (IVP) & Nederlandse Vereniging voor Raadsleden.
https://www.raadsleden.nl/assets/documents/rapport_onderzoek_naar_de_ondersteuning_en_nazorg_van_bedreigde_raadsleden_8_dec.pdf

Symon, G. & Cassell, C. (2012). Assessing Qualitative Research. In: Symon, G. & Cassell, C. (eds). *Qualitative Organizational Research* (pp. 205-223). Los Angeles: Sage.

Thiel, S. van (2015). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussem: Uitgeverij Coutinho

Van Der Parre, H. (2022, 16 januari). Verdrievoudiging van bedreigingen en geweld tegen gemeenteraadsleden. *NOS*. <https://nos.nl/artikel/2413325-verdrievoudiging-van-bedreigingen-en-geweld-tegen-gemeenteraadsleden>

Van Hoof, Van Rooijen, Spee, & Ter Brake, H. (2018). *Onderzoek Psychosociale Effecten van Bedreiging en Beveiliging*. ARQ Nationaal Psychotrauma Centrum i.o.v. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV).

Van Lakerveld, J. A., Buiskool, B. J., Hospers, G., Klein Kranenburg, L., & Matthys, J. (2023). *Indicatoren van agressie en geweld*. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC). <https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3246/3241-indicatoren-van-agressie-en-geweld-volledige-tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Van Limpt, M. (2021). *Gemeentelijke meld- en steunpunten na incidenten van agressie, intimidatie en ondermijning: Een verkennend onderzoek*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. https://www.raadsleden.nl/assets/documents/verkenning_meld_en_steunpunten_bij_gemeenten_na_agressie_bzk_2021.pdf

Van Veluwen, M. R. (2021). *De invloed van haatberichten op sociale media op gemeenteraadsleden in Nederland* (Master's thesis).

Wet dualisering gemeentebestuur (2024). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0013462/2012-10-01>

Yin, R. K. (2003). *Case Study Research* (3rd Edition). SAGE Publications.

Yin, R. K. (2011). *Qualitative research from start to finish*. New York: Guilford Press.

Bijlage 1: Topiclijst interviews

Introductie

1. Kunt u kort iets vertellen over uzelf en over waarom u raadslid bent geworden?
2. Sinds wanneer bent u raadslid?
3. Heeft u plezier in het lidmaatschap?

Aard en frequentie

Zoals u weet, gaat mijn onderzoek over de invloed van bedreigingen op het functioneren als raadslid.

4. Bent u weleens bedreigd?
5. Kunt u per categorie een cijfer van 1 tot 5 geven hoe vaak dit is voorgekomen? (1 = zelden, 5 = zeer vaak). 0 betekent geen ervaring
 - Verbaal geweld
 - Serieus bedreigen
 - Fysiek geweld

Persoonlijke negatieve gevolgen

6. In hoeverre heeft u negatieve gevolgen ondervonden als gevolg van de bedreigingen? (1 = helemaal niet, 5 = heel veel).

Inzetbaarheid van raadsleden

Werkplezier

7. In welke mate hebben de bedreigingen invloed gehad op uw werkplezier als raadslid? (1 = helemaal niet, 5 = heel veel)
8. Heeft u overwogen om te stoppen als raadslid vanwege bedreigingen?

Werkbelasting en productiviteit

9. Op welke manieren hebben bedreigingen invloed gehad op uw productiviteit als raadslid?

Verminderde veiligheidsperceptie

10. Heeft u bepaalde gedragingen aangenomen, zoals het vermijden van openbare plekken of het beperken van sociale media-activiteit, als gevolg van bedreigingen?

Invloed op het functioneren

Volksvertegenwoordigende rol

11. In hoeverre heeft het ontvangen van bedreigingen invloed gehad op uw volksvertegenwoordigende rol, zoals uw contact met burgers en uw deelname aan publieke debatten en bijeenkomsten?

Kaderstellende rol

12. Hoe hebben bedreigingen invloed gehad op uw besluitvormingsproces en de uitdrukking van uw mening binnen de raad?
13. Zijn er beslissingen of beleidsvoorstellen die u heeft vermeden of terughoudender over bent geworden als gevolg van bedreigingen?

Controlerende rol

14. In hoeverre heeft u gemerkt dat bedreigingen invloed hebben gehad op uw effectiviteit bij het uitoefenen van toezicht en controle als raadslid?
15. In hoeverre heeft u gemerkt dat u minder kritische vragen heeft gesteld of minder effectief bent geweest bij het onderzoeken van beleid?

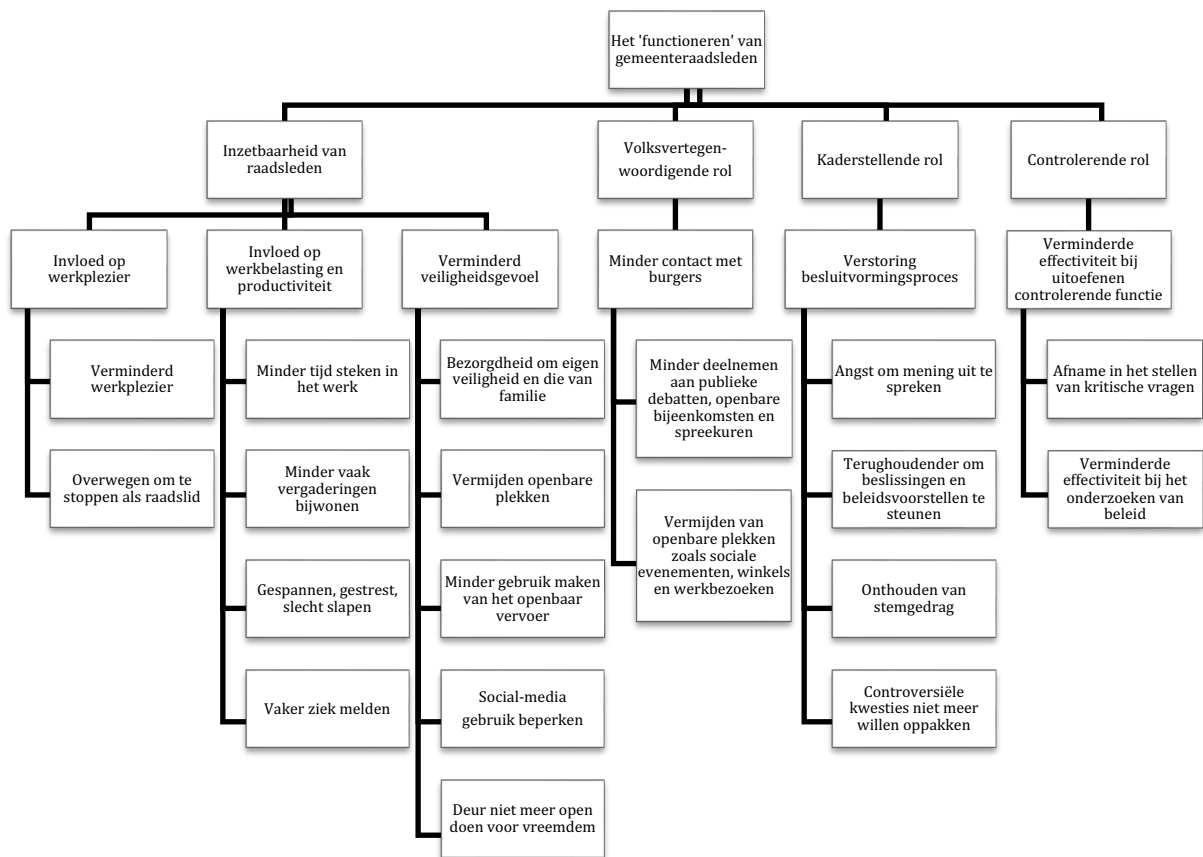
Nazorg

16. Is er nazorg geboden en zo ja, hoe heeft u deze ervaren? (1= heel slecht, 5=heel goed)
17. Heeft u de bedreiging gemeld, zo ja bij wie en waarom? Zo nee, waarom niet?

Tips en aanbevelingen

18. Welke tips of aanbevelingen zou u geven om de invloed van de bedreigingen zoveel mogelijk te beperken?

Bijlage 2: Boomstructuur 'functioneren' van raadsleden



Bijlage 3: samenvatting agressieprotocol Netwerk Weerbaar Bestuur

Deze samenvatting is gebaseerd op het agressieprotocol van het Netwerk Weerbaar Bestuur. Het volledige protocol is beschikbaar via de website het Netwerk Weerbaar Bestuur.

Uitgangspunten

- Politieke ambtsdragers moeten vrij en veilig hun publieke taken kunnen uitoefenen zonder intimidatie of agressie.
- Normoverschrijdend gedrag kan de integriteit van het lokale bestuur aantasten en is schadelijk voor de democratie.

Organisatiernorm

- Emoties van burgers zijn acceptabel, maar agressief gedrag gericht op politieke ambtsdragers wordt niet geaccepteerd. Hierop wordt namens de organisatie altijd een passende reactie gegeven
- Onder agressie wordt verstaan gedrag van de burger dat direct wordt gericht op de politieke ambtsdrager met (in het algemeen) als doel om schade (emotioneel/ materieel/ fysiek) toe te brengen of een doel te bereiken (bijvoorbeeld besluitvorming beïnvloeden).

Preventie

1. Organisatorische maatregelen
 - Gesprekken met burgers in beveiligde zones.
 - Preventieve beveiliging bij risicogesprekken en evenementen.
2. Dialoog, training
 - Regelmatige trainingen en bijeenkomsten over veilig werken en omgaan met agressie.
 - Jaarlijkse evaluaties en informele overleggen over agressie-incidenten.

De handlingsprocedure tijdens een incident

- Tijdens kantooruren in het gemeentehuis: Gesprek beëindigen, alarmknop gebruiken.
- Buiten kantooruren of -huis: In noodgevallen 112 bellen.
- Bij ordeverstoring tijdens vergaderingen: Vergadering schorsen, politie inschakelen.

De handelingsprocedure na een incident

- Alle incidenten worden gemeld via het Gemeentelijk Incidenten Registratiesysteem (GIR), ongeacht het kanaal waarlangs het gedrag is geuit.
- Afhankelijk van de ernst van het incident kunnen maatregelen variëren van een waarschuwing tot het doen van aangifte bij de politie

Opvang en nazorg

- Directe emotionele en praktische ondersteuning.
- Geleidelijk verwerkingsgesprekken na 24 uur, 3 dagen en 4-6 weken.

Aangifte doen en schade verhalen

- Bij strafbare feiten wordt aangifte gedaan, waarbij ook materiële en immateriële schade wordt verhaald.
- De politieke ambtsdrager wordt gezien als benadeelde en verleent medewerking aan het politie-onderzoek.