

# Hoe komen we uit

Het gebruik van sociale media raakt steeds meer ingeburgerd, ook bij ambtenaren. Het levert veel op: contacten, informatie, een dialoog en meer openheid en transparantie. Die transparantie maakt ambtenaren ook kwetsbaarder. Tijd dat overheid en ambtenaren daar beter mee leren omgaan.

Wie participeert op sociale netwerken stuit onherroepelijk op dilemma's. Waar ligt de grens tussen werk en privé? Kun je de discussie aangaan op je eigen beleidsterrein of over andere maatschappelijke onderwerpen? Mag je op eigen initiatief het contact aangaan met burgers en sociale media gebruiken voor het opstellen van nieuw beleid? Antwoorden daarop zijn te vinden in de eigen organisatie in de geschreven (of ongeschreven) gedragscodes of richtlijnen. Bovendien geeft de wet handvatten voor het gedrag van ambtenaren. Toch biedt dat niet altijd voldoende duidelijkheid.

Zoals veel andere overheidsorganisaties heeft de rijksoverheid in 2010 uitgangspunten voor online communicatie door rijksambtenaren opgesteld. Loulou Birza van de Rijksvoorlichtingsdienst was een van de opstellers. "Sociale media hebben bijzondere kenmerken: je communiceert persoonlijk en je laat zien wie je bent. Dat is heel anders dan algemeen 'als de overheid' communiceren. In de uitgangspunten staat waar ambtenaren dan rekening mee moeten houden." De uitgangspunten zijn gebundeld in vier stelregels (zie kader).

## GLAZEN HUIS

"Voor nieuwe media gelden in principe dezelfde regels als voor de oude media", licht Birza toe. "Als je beleid ontwikkelt, spreek je met contacten. Je kunt online dezelfde dingen doen en zeggen, als je je er maar van bewust bent dat internet een glazen huis is. Online communiceren stelt eisen aan de inhoud en vooral aan de toonzetting. Iedere ambtenaar moet ook weten of hij voor of namens de minister spreekt, en dat hij altijd onder ministeriële verantwoordelijkheid valt. Het is de bestuurder die de koers bepaalt."

Juriste Fatou van den Hoff is zelfstandig adviseur vrijheid van meningsuiting. Zij schat in dat 90 procent van de ambtenaren bang is om over de schreef te gaan. Die uitspraak doet zij op basis van continu onderzoek onder ambtenaren. "Een grote groep denkt nog dat ze neutraal moet zijn, geen mening mag uiten in het openbaar. Er heerst een grote mate van zelfcensuur."

Veel ambtenaren en leidinggevendenden zijn onvoldoende op de hoogte

Door **Mariëlle de Groot**  
Beeld **Lex Draijer/De Beeldredactie**

*Loulou Birza, Rijksvoorlichtingsdienst: "Sociale media hebben bijzondere kenmerken: je communiceert persoonlijk en je laat zien wie je bent. Dat is heel anders dan algemeen 'als de overheid' communiceren."*

# de kramp?

van de wettelijke rechten, vindt Van den Hoff: "Er mag meer dan ze denken. Het recht op vrijheid van meningsuiting geldt ook voor ambtenaren, zij het met beperkingen. Wat je zegt mag jouw functioneren en het functioneren van de dienst niet schaden. Dat is de functioneringsnorm, het belangrijkste kader waar de rechter bij een conflict op toetst. Ambtenaren hebben daarnaast recht op vereniging en kunnen lid worden van politieke partijen."

In de Aanwijzing externe contacten rijksambtenaren, aanwijzing 15 staat bovendien: 'Als de ambtenaar onder de verantwoordelijkheid van de minister valt en diens beleid aanvalt, maar met het desbetreffende beleidsterrein [...] geen enkele bemoeienis heeft, geldt voor wat zijn recht op vrijheid van meningsuiting betreft geen andere beperking dan die voor iedere andere burger geldt.'

## **JURISPRUDENTIE**

Van den Hoff raadt ambtenaren aan: "Weet waar de piketpalen staan, de grenzen die bepalen wat wettelijk gezien wel en niet mag. Die grenzen zijn nog wel fluïde. Ook bij de rechterlijke macht ontbreekt het vaak nog aan kennis over en gevoel bij sociale media. Bovendien is er weinig jurisprudentie: te weinig ambtenaren maken na een conflict hun zaak aanhangig bij het College van Beroep. Diegenen die het wel doen, beroepen zich niet op hun grondrechten." Van den Hoff ziet dat graag anders: meer zaken betekent meer jurisprudentie en dus duidelijkheid. Een minder ingrijpende mogelijkheid is een beroep op de Adviescommissie grondrechten en functie-uitoefening voor ambtenaren (AGFA).

Het gaat wel eens mis bij ambtenaren die zich op sociale media begeven. Het meest opvallend zijn zaken die uitgebreide media-aandacht kregen. Korpschef Gerda Dijkman van politieregio Zuidwest-Drenthe twitterde op basis van een melding: "Zal wel een geval van huiselijk geweld zijn", en sloeg daarmee de plank mis. Er bleek sprake te zijn van koolmonoxidevergiftiging. Ze werd op non-actief gesteld omdat haar tweet 'een inbreuk was op de integriteit van de slachtoffers'. Hoofd Voorlichting Politie Rotterdam-Rijnmond Remco Spaninx twitterde 'op persoonlijke titel' cynisch



# De stelregels van het Rijk samengevat

- Als ambtenaar ben je ambassadeur van je organisatie en dien je je te gedragen zoals het een ambtenaar betaamt (onpartijdig, betrouwbaar, zorgvuldig, dienstbaar).
- Op sociale media gelden dezelfde rechten en plichten: je hebt recht op vrijheid van meningsuiting, maar wees voorzichtig met gevoelige uitlatingen naarmate het onderwerp dichterbij je eigen beleidsterrein ligt. De gedragscode voor ambtenaren geldt ook online.
- Er is verschil tussen privé en publiek, al is dat niet altijd scherp af te bakenen. Toestemming vooraf is niet nodig, maar een ambtenaar is altijd actief onder het gezag van de minister, deze kan online activiteiten altijd goed- of afkeuren.
- Meedoen is een bewuste keus, neem anderen serieus, waarborg vertrouwelijkheid en archiveer bijdragen.

over het hoofddoekjesbeleid van de PVV en kreeg van de korpsleiding een verbod om nog op persoonlijke titel te twitteren.

## LIKE

Dat het niet altijd zwart of wit is blijkt uit een ander incident. De PVV-fractie stelde Kamervragen over de 'like' die ambassadeur in Zuid-Afrika Haspels had gedaan op de groep 'Nederland bekennt kleur'. Minister van Buitenlandse Zaken Rosenthal antwoordde onder meer: "De heer Haspels had zich moeten onthouden van het publiekelijk uitspreken van een dergelijk persoonlijk politiek oordeel op zijn persoonlijke Facebookpagina." Daarop kwam een kritische reactie van de ondernemingsraad van het ministerie. "De antwoorden die de minister op deze vragen gaf hebben geleid tot 'grote ophef, verontwaardiging en onzekerheid binnen (en buiten) het ministerie'," aldus de memo aan de secretaris-generaal.

De memo stelt vragen over de duiding van het 'liken'. Er zijn immers meer interpretatiemogelijkheden dan 'het uitspreken van een politieke voorkeur'. En er worden vraagtekens gezet bij het effect dat deze wijze van beantwoording heeft. "De OR constateert dat met de beantwoording van deze vragen door de minister de onduidelijkheid zeker niet is afgenomen." En dat "in de beantwoording te weinig het belang is meegenomen dat gehecht mag worden aan een actieve opstelling van medewerkers van BZ in de nieuwe media. De krampachtige manier waarop een medewerker via de politiek is aangesproken op zijn internetgedrag is niet van deze tijd en is niet alleen schadelijk voor de ambtenaar, maar ook voor het aanzien van de dienst." ... "De angstcultuur en bijbehorende zelfcensuur zijn eerder toe- dan afgenomen."

## VOLWASSEN CULTUUR

De OR pleit onder andere om een "zorgvuldige en geloofwaardiger verdediging van ambtenaren op te voeren, wanneer zij door een politieke partij worden aangesproken op hun gedrag. Temeer ook daar ambtenaren zelf niet worden geacht zich in dergelijke zaken uit te spreken." En "te investeren in een open en constructief klimaat waarin medewerkers worden gestimuleerd actief te zijn op sociale media. Voorbeeldgedrag, betrokkenheid en loyaliteit van de ambtelijke top kunnen hierbij behulpzaam zijn."

Voorzitter van de ondernemingsraad van Buitenlandse Zaken Job van den Berg licht de reactie toe: "Diplomaten van deze tijd moeten met sociale media om kunnen gaan. Wij zijn informatieverzamelaars, in deze tijd werkt dat vaak op een andere manier. Blogs, tweets en websites horen erbij. Dat betekent dat je ook mensen volgt waar je het niet mee eens bent, zodat je hun gedachtegangen kunt volgen."

Dat niet alles kan op internet, is geen punt van discussie. "Als ondernemingsraad vinden wij ook dat tegen onoorbaar gedrag op internet moet worden opgetreden. Maar het moet wel in proportie blijven. Op deze manier is het risico groot dat andere initiatieven doodslaan."

Van den Berg haalt een voorbeeld aan van een mogelijke andere wijze van reageren: minister Hillary Rodham Clinton in een interview na kritiek op het twittergedrag van twee van haar ambtenaren: "We have a great team of really dedicated young people – primarily young people, who



*Juriste Fatou van den Hoff, zelfstandig adviseur vrijheid van meningsuiting: "Wat ik vaak zie: iemand die in zijn profiel zegt dat hij op persoonlijke titel twittert en wel de volledige functietitel en namen van de dienst en (sub) afdelingen erbij zet. Dat is raar."*

care deeply about connecting people up. And I'm very proud of the work they're doing." Van den Berg: "Het gaat ons erom dat we een cultuur creëren waarin we volwassen met dit soort gevoeligheden kunnen omgaan. We zullen wel moeten, want de risico's die horen bij het niet meegaan in deze ontwikkeling is vele malen groter dan het risico op incidenten."

#### **PRIVÉ**

Dit incident roept tevens de vraag op wat te maken heeft met de functie-uitoefening en wat privé is. Uitspraken op persoonlijke titel kunnen net zo goed aanleiding zijn voor een incident en ook een persoonlijk Facebook-account blijkt niet zo privé te zijn. Het onderscheid tussen privé en zakelijk vervaagt, ziet Van den Hoff: "Het is heel makkelijk om bij een persoonlijk twitteraccount via LinkedIn op te zoeken wat iemands functie is. Wat ik vaak zie: iemand die in zijn profiel zegt dat hij op persoonlijke titel twittert en wel de volledige functietitel en namen van de dienst en (sub)afdelingen erbij zet. Dat is raar."

Birza: "Je kunt niet denken: 'Ik mag zelf weten wat ik privé doe op sociale media.' Ook dat straalt af op je organisatie. Je moet er rekening mee houden dat alles kan worden opgepikt en opgeblazen. Wie bijvoorbeeld foto's op zijn privéaccount op Facebook zet van een dronken uitje met collega's, moet goed nadenken welke boodschap hij afgeeft."

#### **KOPGROEP**

Birza vindt het aantal incidenten eigenlijk wel meevallen: "Het gebruik van het medium neemt natuurlijk ook toe. Wat je ziet is dat we moeten wennen aan het medium en de toegenomen openheid. De soms krampachtige houding heeft alles te maken met 'onbekend maakt onbemind'. Een kleine kopgroep die de grenzen opzoekt, loopt nu tegen een muur aan. Winstpunt is dat helder over het voetlicht komt dat sociale media heel andere middelen zijn. De effecten worden aan den lijve ondervonden, dat moet gaan leiden tot een gesprek over de toepassing ervan. Ik hoop

bijvoorbeeld dat leidinggevendenden daardoor zeggen: 'Nu ik zie waar het mis kan gaan, neem ik sociale media als punt op in het werkoverleg en bespreken we casussen en dilemma's.' Belangrijk is verder dat de ambtelijke top met open armen de ontwikkelingen ontvangt en aanjaagt."

Birza ziet geen aanleiding voor aanpassing of aanscherping van de uitgangspunten. "We kunnen geen waterdichte regels maken. De uitgangspunten moeten ook uitdagen om sociale media te gebruiken. Ze mogen mensen 'niet op slot' zetten. Het is eerder van belang dat zo'n document echt gaat leven. Dat gebeurt door het te doen, vertrouwen te krijgen in jezelf en het vertrouwen van je leidinggevende en bestuurder."

Van Den Hoff pleit dat overheidsorganisaties nu zo veel mogelijk ambtenaren stimuleren op sociale media actief te worden. "Want nu kán er nog geprobeerd en geëxperimenteerd worden. Er is vaak nog wel begrip voor fouten, omdat het nog relatief nieuw is. In de toekomst worden fouten waarschijnlijk harder afgestraft dan nu gebeurt." Ze ziet in de praktijk dat het stimuleren vaak de vorm krijgt van 'knoppencursussen', maar dat is niet voldoende, vindt ze. "De inhoud, de vrijheid van meningsuiting en personal branding op sociale media zijn minstens zo belangrijk."

#### *Meer informatie:*

- *De uitgangspunten van de Rijksoverheid: [rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidscommunicatie/communicatiebeleid-van-de-overheid](http://rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidscommunicatie/communicatiebeleid-van-de-overheid).*
- *De Memo van de OR van het ministerie van Buitenlandse Zaken: [www.vdbz.nl/item.html&objID=75175](http://www.vdbz.nl/item.html&objID=75175)*
- *Voorlichtingsfilmpje van de Rijksoverheid over omgaan met sociale media: [server.rijksoverheidsvideo.nl/high/AZ-211111-2871\\_hd.mp4](http://server.rijksoverheidsvideo.nl/high/AZ-211111-2871_hd.mp4)*
- *Op Ambtenaar 2.0 staan discussies over wat wel en niet kan op sociale media. Zoek bijvoorbeeld op 'vrijheid van meningsuiting', 'handreiking' of 'richtlijnen'.*