



Niet Gezag, maar Gedrag

Een onderzoek naar het gedrag van burgers tegenover handhavende autoriteiten en de onderliggende motieven.

Gaby Johanna Ida van Melick
Studentnummer 0738328

Masterthesis Bestuurskunde
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Eerste corrector: prof. dr. I. Helsloot
Tweede corrector: prof. dr. M.S. de Vries

Inleverdatum: November 2013

Van Aerssenstraat 235
2485 JL Den Haag
E: gjivanmelick@gmail.com
T: 06 22522435

Voorwoord

Bij deze presenteer ik met veel genoegen het sluitstuk van mijn academische opleiding aan de Radboud Universiteit Nijmegen, al zie ik dit meer als een begin dan een einde. Dit is des te meer het geval, aangezien ik eindelijk mijn draai heb gevonden in mijn vakgebied. Ik kijk dan ook uit naar wat er nu allemaal op me af gaat komen.

Gezag is een thema dat steeds opnieuw (zijlins) aan bod kwam tijdens mijn studie Bestuurskunde. Hoe vaker het echter besproken werd, hoe meer vragen bij mij opkwamen. De kans dit onderwerp verder te bestuderen, heb ik dan ook met beide handen gegrepen. Dit had echter nogal wat voeten in de aarde en ik heb dan ook vele omzwervingen gemaakt voor ik tot de conclusie kwam dat een onderzoek naar het daadwerkelijke gedrag van burgers misschien wel de beste basis is voor een onderzoek naar gezag. Ondanks dat ze nauwelijks terugkomen in deze thesis hebben mijn meer theoretische verkenningen van het gezagsbegrip en de gesprekken hierover met handhavers in de uitvoerende praktijk mij veel inzichten verschaft. Niet alleen hoop ik deze mee te nemen naar een toekomstige baan, sowieso hebben ze mij als burger verrijkt. Verder is het hele onderzoeksproces een klassiek voorbeeld geweest van hoe onderzoek verloopt: aan het begin dacht ik totaal ergens anders te eindigen. Dat ik echter de ruimte heb gekregen mijn inzichten te volgen, heeft mij tot een betere onderzoeker gemaakt en een onderzoek opgeleverd waar ik volledig achter sta.

Niet in de minste plaats heeft mijn professor, Ira Helsloot, hier een aandeel in. De kritische houding ten aanzien van fundamentele aannames die hij tijdens zijn colleges tentoonspreidde, was de basis om gezag anders te benaderen. Bovendien vormde zijn enthousiasme voor het thema een grote stimulans. Tot slot ben ik via zijn bemiddeling aan een stageplaats bij de Stichting Maatschappij en Veiligheid (SMV) gekomen. Daar ben ik iedereen veel dank verschuldigd. Allereerst voor het ontzettend warme welkom, de leuke werksfeer, de prikkelende inzichten en op zijn tijd een tompouce, wat een zeer welkome afwisseling vormde bij het schrijfproces. De voorzitter, prof. mr. Pieter van Vollenhoven en de directrice, Ingrid de Jong, wil ik expliciet bedanken voor het vertrouwen dat ik heb gekregen tijdens mijn onderzoek. Lodewijk Gunther Moor en Kees van der Vijver waren steeds opnieuw bereid inhoudelijk te discussiëren over mijn ideeën en werk, waarmee ze mij geholpen hebben de thesis naar een hoger niveau te tillen. Esther Stieltjes tot slot bood altijd een luisterend oor en praktische inzichten en was daarnaast onmisbaar bij de redactie. Ik ben blij in contact te zijn gekomen met de SMV, aangezien ik het werk dat zij doet zeer interessant vind. Ik wil dan ook graag verder met de inzichten die ik heb opgedaan, onder andere op het gebied van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven.

In het kader van de dataverzameling draag ik de afdelingen Toezicht en Handhaving van de gemeenten Dordrecht, Leiden en Alphen aan den Rijn en het Verkeershandhavingsteam Limburg-Noord een warm hart toe, vanwege het werk dat zij doen, maar ook vanwege de hartelijke ontvangst. De specifieke handhavers die bereid waren mij op sleeptouw te nemen en een eindeloze reeks aan vragen te beantwoorden, wil ik uitdrukkelijk bedanken. Voor de inzichten, het geduld en het kijkje in de keuken, waardoor de dataverzameling met stip het leukste moment van dit onderzoek was. Ik was blij verrast door de mate waarin zij doorgaans openstonden om op hun eigen gedrag en werk te reflecteren. Ook ten aanzien van de bevraagde burgers werd ik verrast door de grote bereidheid in gesprek te gaan en de (vaak positieve) interesse in het thema.

Tot slot verdienen mijn directe omgeving, familie en vrienden een woord van dank, voor de steun en voor de bijdragen. Steeds opnieuw werd ik verrast en gemotiveerd door de grote interesse in dit onderwerp en de bereidheid mijn inzichten te bespreken en bediscussiëren, waardoor ik de thematiek steeds scherper in beeld kreeg.

Concluderend was deze scriptie een waardige afsluiting van mijn studietijd en sta ik te popelen om verder aan de slag te gaan!

GvM
Den Haag, 2013

Inhoudsopgave

<i>Preface and executive summary</i>	<i>VII</i>
Hoofdstuk 1: Inleiding	1
1.1. Aanleiding en probleemstelling	1
1.2. Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie	2
1.3. Voorbeschouwing theoretisch en methodologisch kader	3
1.4. Opbouw verslag	3
Hoofdstuk 2: Theoretische beschouwing van gehoorzaamheid en coöperatie	4
2.1. Inleiding	4
2.2. (On)gehoorzaamheid gedefinieerd	4
2.3. Belang (vrijwillige) gehoorzaamheid	4
2.4. Relativering noodzaak volledige en vrijwillige gehoorzaamheid	6
2.5. Motieven (on)gehoorzaamheid	6
2.5.1. Instrumenteel perspectief	7
2.5.2. Kritiek instrumenteel perspectief	8
2.5.3. Normatief perspectief	8
2.5.4. Kritiek normatief perspectief	10
2.5.5. Alternatieve, aanvullende verklaringen	10
Hoofdstuk 3: Methodologische vormgeving dataverzameling	12
3.1. Inleiding	12
3.2. Onderzoekstype	12
3.3. Onderzoeksmethoden	12
3.3.1. Observatie	12
3.3.2. Interviews	13
3.4. Onderzoekopzet	13
3.5. Onderzoeksubject	14
3.6. Operationalisatie	15
3.6.1. (On)gehoorzaam en (non-)coöperatief gedrag	15
3.6.2. Vormen van gehoorzaamheid en coöperatie	15
3.6.3. Kritisch gedrag en bezwaar	16
3.6.4. Instrumenteel en normatief gemotiveerd gedrag	16
Hoofdstuk 4: Uitvoering onderzoek en reflectie hierop	18
4.1. Inleiding	18
4.2. Praktische uitvoering onderzoek	18
4.3. Reflectie praktische uitvoering	20
4.4. Reflectie functionaliteit onderzoeksmethoden in de praktijk en kwaliteit data	21
4.5. Type en vormgeving handhavende (inter)acties en contacten	22
4.5.1. Type en procesmatige vormgeving handhavende (inter)acties	22
4.5.2. Inhoudelijke vorm interacties	24

Hoofdstuk 5: Gedrag(smotieven) in de praktijk	26
5.1. Inleiding	26
5.2. (On)Gehoorzaamheid en (non-)coöperatie	26
5.3. Gedragsmotieven.....	27
5.4. Overig gedrag tegenover handhavers en motieven.....	28
Hoofdstuk 6: (On)gehoorzaamheid, (non-)coöperatie en motieven geanalyseerd	31
6.1. Inleiding	31
6.2. Creatieve omgang gehoorzaamheid en coöperatie en beperkte relevantie.....	31
6.3. Gehoorzaamheid en coöperatie als vanzelfsprekende gedragsvormen	32
6.4. Waarom gehoorzaamheid en coöperatie vaak vanzelfsprekend zijn en wanneer niet	33
6.5. Effect wettelijke verplichting gehoorzaamheid en coöperatie	35
6.5.1. Kanttekening instrumentaliteit wel gehoorzamen en coöpereren.	37
6.6. Creatieve omgang verplichting gehoorzaamheid en coöperatie	37
6.7. Samenvatting en conclusie	38
Hoofdstuk 7: Gedrag in bredere zin als aanvulling onderzoeksvraag	41
7.1. Inleiding	41
7.2. Typering geobserveerde interacties	41
7.3. Duiding interactietypen in termen acceptatie en perceptie	43
7.4. Mate vanzelfsprekendheid gedrag in bredere zin	46
7.5. Conclusie.....	48
Hoofdstuk 8: Rol acceptatie, normatieve perceptie en emoties	49
8.1. Inleiding	49
8.2. Gedragsmotieven onderscheiden naar insteek overtreding.....	49
8.3. Perceptie eigen gedrag en betekenis in termen acceptatie.....	51
8.4. Belang handelen en gedrag handhaver	56
8.5. Emotie en relatie met handelen handhavers.....	57
8.6. Conclusie.....	58
Hoofdstuk 9: Theoretische implicaties	59
9.1. Inleiding	59
9.2. Verklaringskracht instrumentele en normatieve benadering	59
9.3. Kritische noot instrumentele en normatieve benadering	60
9.3.1. Normatieve benadering	60
9.3.2. Instrumentele benadering	62
9.4. Wenselijkheid enige instrumentaliteit.....	63
9.5. Gedragsmotieven als legitimatie achteraf	64
Hoofdstuk 10: Conclusie	65
10.1. Inleiding	65
10.2. Antwoord op de onderzoeksvraag.....	65
10.2.1. Het belang van (vrijwillige) gehoorzaamheid en coöperatie	65
10.2.2. Theoretische motieven (on)gehoorzaamheid en (non)coöperatie	66

10.2.3. Gehoorzaamheid en coöperatie ten aanzien van aanwijzingen	66
10.2.4. Achtergrond geobserveerde gehoorzaamheid en coöperatie	67
10.2.5. Conclusie	68
10.3. Aanvulling onderzoeksvraag: gedrag van burgers in bredere zin	68
10.3.1. Gedrag van burgers in bredere zin	68
10.3.2. Achtergrond gedrag in brede zin	69
10.3.3. Conclusie	70
10.4. Theoretische reflectie	70
10.4.1. Verklaringskracht normatieve en instrumentele benadering	70
10.4.2. Kanttekeningen instrumentele en normatieve benadering	71
10.5. Methodologische reflectie	72
10.6. Aanbevelingen voor verder onderzoek	73
Hoofdstuk 11: Afsluitende beschouwingen	74
11.1. Inleiding	74
11.2. Relatie onderzoeksbevindingen met 'gezag'	74
11.3. Kritische houding burger in perspectief	76
11.4. Problematische aspecten kritisch gedrag	77
11.4.1. Responsiviteit en empathie in de praktijk	78
Literatuur	80
Bijlagen	82
Bijlage 1: Vragen flitsinterview burger:	82
Bijlage 2: Samenvatting flitsinterviews staande houdingen	83
Bijlage 3: Observaties en flitsinterviews	85

Preface and executive summary

This thesis explores the ways in which civilians behave towards enforcing authorities, and the underlying motivations, in order to indicate how this behaviour can be explained. Especially the behaviour in relation to instructions by enforcers is analysed. As such, obedience and cooperation are key concepts, that later on are supplemented with several broader behavioural aspects, amongst which the attitude and compliancy civilians demonstrate. Additionally certain insights in the extent of the observed behaviour are provided for, by which the former findings can be regarded in their proper context.

A first insight is that civilians are very obedient and cooperative, although comments by enforcers suggest this conclusion is somewhat overly positive. A second insight is, that what does vary is the way civilians approach and model obedience and cooperation: certain civilians seemed to be reluctant and had to be stimulated to obey and cooperate or the exhibited obedience and cooperation was even somewhat limited. In order to explain why civilians behave as such, the observed behaviour and their own insights as to why they behave this way, were analysed with the help of an instrumental and a normative approach of behaviour. Where the former approach centers on (im)material costs and benefits that guide behaviour, the latter approach assumes that certain types of behaviour are valued in themselves (irrespective of the accompanying costs and benefits) or are reactions originating from values and ethics.

Though both approaches turn out to have discernible explanatory power, they also display some limitations. However, this thesis demonstrates that these limitations can in part be overcome by expanding and combining both approaches. The first limitation stems from the insight that most behaviour appears to be unconscious and is based on a behavioural pattern. Especially when behaviour is mandatory or prohibited by law, like obedience and cooperation, it is self-evident to (not) exhibit this behaviour, to the point that civilians do not recognize any (realistic) behavioural freedom. On the one hand because of the associated sanctions, and on the other hand either because people find it important to adhere to the law or because not adhering to the law is only possible by violating important values and ethics, and as such is not an option. In addition though, as a result this behaviour also becomes simply normal, automatic and/or learnt. As such, instrumental and normative aspects (only) play an indirect and partial role in explaining obedience and cooperation, as they seem to help shape behavioural patterns and the perception that there are no behavioural options, especially because this behaviour is regulated by the law. Consequently, civilians hardly recognize or consider different behavioural options *unless* they experience a strong reason to. If civilians however, do experience an immediate cause for an explicit behavioural response the explanatory power of both approaches increases exponentially, since they provide these causes. Either civilians experience other behavioural options and/or such a different (disproportional) cost-benefit ratio that a weighing of their options becomes possible and worth the effort or they perceive that the desired behaviour or the behaviour of the enforcer is in conflict with their values and ethics. In the latter the following behaviour can be a very emotional response to a perceived injustice, although the specific response differs per person. As such, the way enforcers act, can provide a crucial influence in the behaviour civilians exhibit.

What this thesis shows to be lacking in the contemporary account of the normative approach however is an explanation of why negative perceptions do not always lead to a response or why this response is often limited. Subsequently, this thesis fills this need by postulating that this lack of a reaction can be explained by both approaches, through the (im)material costs and the lack of benefits accompanying a reaction or because at some level there is acceptance of the rules and enforcement thereof. In addition, this thesis demonstrates that not only do the instrumental and normative approach help explain which behaviour civilians demonstrate and why, but that they also shape the exact form of the exhibited behaviour, irrespective of the background. In so far this is not prohibited by values and ethics, civilians try to limit the costs of their behaviour and behave themselves as much as possible in accordance to their own preferences. Which possibilities they perceive, and how this takes form, is the result of the values and ethics civilians adhere to, their behavioural patterns and the legal restrictions that are in place. In this respect civilians not only differ in the attitude with which they obey and cooperate, they also do not seem to think criticizing a fine is problematic. They do however often experience limits in how they can behave while criticizing (the need for) a fine. Often these limits are normative: verbal or physical violence is deemed undesirable, and if not they are undesirable because of the legal sanctions. Since civilians try

to limit the costs, it can even be very beneficial for civilians to try to win the enforcer over by being on their best behaviour. However as indicated before civilians can also experience a perceived injustice on which they react (emotionally). In line with the just made argument, the observations show that such a negative perception can lead to behaviour that is not rational in an instrumental sense and (incidentally) overrides behavioural codes, but that most reactions are limited: they might be heated, but are mostly not that unpleasant. When unpleasant, it is mostly the emotions speaking and the behaviour might later on be regretted. As a result, again the influence of an enforcer can be great, since his actions and behaviour can help regulate the emotions of civilians.

In conclusion, these gained insights imply that the behaviour per civilian, and the extent to which this is instrumental, is in a large part dependent on (a) the specific values and ethics this civilian adheres to and (b) the extent to which these tolerate instrumental behaviour. In situations where behaviour is mandatory or prohibited, as is the case with obedience and cooperation as well as verbal and physical violence, and/or where the law was violated, the possibility of legal sanctions provides a strong motive for civilians to at least in a general sense demonstrate behaviour towards enforcers that is favoured upon by the law. However, whether civilians demonstrate such behaviour is dependent upon if they experience (instrumental or normative) reasons not to. As such, both behaviour based on instrumental or on normative grounds can be regarded positively as well as negatively by enforcers.

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1. Aanleiding en probleemstelling

Het thema gezag is in de huidige maatschappij een populair onderwerp, zowel in de media en onder de bevolking als in wetenschappelijke en politieke kringen (Weyers & Hertogh, 2007). Het begrip duikt overal op, er wordt veel belang aan toegekend en het wordt gerelateerd aan allerlei (maatschappelijke) problemen. Veelal wordt daarbij gesproken van een gezagsprobleem. In de media is het gangbaar om te stellen dat het gezag van gezagsdragers sterk afneemt en dat burgers niet meer willen luisteren. Dit zou ertoe leiden dat gezagdragers hun functie niet meer effectief kunnen uitoefenen. Tegelijkertijd bestrijden anderen het idee dat er rondom gezag structurele problemen bestaan. Zij verwijzen naar de aangehaalde, exemplarische casussen als betreuenswaardige, maar geïsoleerde incidenten (Weyers & Hertogh, p. 11), die echter in toenemende mate aan elkaar gerelateerd worden (Noordergraaf et al., 2009, p. 7). Ongeacht wie gelijk heeft, lijkt gezag ondertussen een besmet begrip. Een begrip waar gezagsdragers zelf niet meer mee geassocieerd willen worden (Janssen, Van den Brink & Kneyber, 2012, p. 11), terwijl het wel als noodzakelijk voor hun taakuitoefening wordt gezien.

Deze variatie in visies vloeit in grote mate voort uit de complexiteit van het thema gezag. Aangezien dit concept op verschillende manieren ingevuld kan worden, is veelal niet duidelijk wat er precies mee wordt bedoeld of hoe de eraan gerelateerde begrippen zich tot elkaar verhouden (Weyers & Hertogh, 2007, p. 11, 12). Aanvullend blijkt veel aangehaalde literatuur normatief of ideologisch van aard. Met andere woorden, er bestaat een gebrek aan voldoende empirisch onderbouwd inzicht in wat er daadwerkelijk speelt rondom gezag en hoe deze gegevens geïnterpreteerd moeten worden. Een problematisch gegeven, aangezien onderzoekers veel belang hechten aan de toekenning van gezag aan de staat en haar gezagsdragers opdat zij effectief en efficiënt kunnen functioneren. Als zodanig is het van belang inzicht te krijgen in wat er daadwerkelijk aan de hand is en wat dit in de praktijk betekent voor handhavers om hun werk goed te kunnen doen.

De vraag is echter waar te beginnen? Breed geaccepteerd lijkt het in ieder geval de recente (aandacht voor de) thematiek rondom gezag te relateren aan de veranderde verhoudingen tussen burgers onderling en tussen burgers en het (bevoegd) gezag in de afgelopen decennia. Of dit gepaard gaat met een (grote) afname in gezag is ambigue. In plaats van te verwijzen naar een toenemende gezagsloze maatschappij stellen verschillende onderzoekers dat de gezagstoekenning en de gronden waarop gezag wordt toegekend, veranderd zijn: gezag is minder vanzelfsprekend, wordt kritischer tegemoet getreden en moet verdiend worden (Van Klink, 2012, p. 263). Echter, de kennis over op welke gronden gezag tegenwoordig wel zou worden toegekend en vooral gestimuleerd kan worden, is nog beperkt. In dit opzicht is het daarnaast opmerkelijk dat Gunther Moor en Van der Vijver (2000) signaleren dat gezag niet op alle terreinen een punt van aandacht is en dat veel burgers gewoon gehoorzamen aan de politie, mits zij correct bejegend worden. Om in het algemeen te spreken van 'tanend gezag' zonder nuancering lijkt dus te kort door de bocht en is mogelijk zelfs misleidend.

Dat er verder zo weinig empirisch gestoelde kennis over gezag is, heeft ongetwijfeld te maken met het gegeven dat gezag een abstract, complex en moeilijk te onderzoeken begrip is. Veelal worden gerelateerde begrippen als het imago van, vertrouwen in of tevredenheid met het functioneren van onderzocht. Er is echter ook een andere benadering mogelijk, die feitelijk al af te leiden is uit de eerste alinea evenals uit de conclusies van Gunther Moor en Van der Vijver. De toekenning van gezag wordt namelijk in feite van belang geacht, omdat het voor het legitiem functioneren van de overheid en de samenleving van belang is dat burgers het handelen van deze overheid en haar handhavende autoriteiten (grotendeels) accepteren en daarbij vrijwillig haar wetten, regels en opdrachten naleven en uitvoeren. Kortom, er bestaat een verband tussen het gezag van handhavers en het gedrag dat burgers vertonen tegenover deze handhavers.

Wanneer het doel is vrijwillige gehoorzaamheid en coöperatie te bevorderen, lijkt het als gevolg van bovenstaande noties nuttiger meer empirisch inzicht te krijgen in waarom en wanneer willekeurige burgers wel of niet gehoorzamen en coöpereren en in welke mate, dan in het complexe begrip gezag an sich. Zeker omdat er maar beperkte kennis bestaat over deze expliciete gedragsvormen. Met name inzicht in de gehoorzaamheid aan en coöperatie met handhavende autoriteiten waar zij handhavend en regulerend optreden zal veel kennis opleveren, omdat deze contacten voor de

burger vaak gepaard gaan met de kans op negatieve consequenties, als een sanctie, waardoor deze niet noodzakelijk in zijn directe eigenbelang zijn.

De meerwaarde van deze bottom-up benadering, waarin interviews gecombineerd zullen worden met observaties, is dat deze een al te abstracte discussie rondom gezag; wat dit inhoudt en betekent, vermijdt, maar zich juist op concrete fenomenen als gehoorzaamheid en coöperatie richt. Niet alleen zijn deze fenomenen beter meetbaar, aangezien zij zo concreet zijn, ook leveren zij als gevolg inzicht in wat er daadwerkelijk in de handhavende praktijk plaatsvindt en welke problemen daar eventueel spelen. Kortom vermijdt deze praktische insteek de (proces)valkuilen, zoals de vele theoretische assumpties, die met een te abstract en theoretisch onderzoeksconcept als gezag gepaard gaan.

Samengevat heeft dit onderzoek tot doel het gedrag van burgers tegenover (aanwijzingen van) handhavende autoriteiten en de onderliggende motieven te exploreren, zodat het gedrag kan worden verklaard. Bovendien kunnen de uit dit onderzoek voortvloeiende inzichten later gebruikt worden bij de analyse van het concept gezag. De specifieke vraag die hiertoe in de loop van het onderzoek beantwoord zal worden, luidt:

In hoeverre gehoorzamen aan en coöpereren burgers met handhavende autoriteiten en hoe is dit gedrag te verklaren?

De volgende deelvragen vormen de leidraad van dit onderzoek aan de hand waarvan tot het antwoord op de hoofdvraag wordt gekomen:

- ▶ *Waarom is het van belang dat burgers (vrijwillig en structureel) gehoorzamen aan en coöpereren met handhavende autoriteiten?*
- ▶ *Welke gedragsgronden komen uit de literatuur naar voren die (on)gehoorzaamheid en (non-)coöperatie kunnen verklaren?*
- ▶ *Hoe gedragen burgers zich in concrete interacties met handhavers; in welke mate gehoorzamen burgers aan en coöpereren zij met de handhavende autoriteiten?*
- ▶ *Op basis van welke gronden gedragen burgers zich dusdanig: waarom gehoorzamen zij de handhavende autoriteiten al dan niet of coöpereren ze al dan niet?*

1.2. Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek wil zowel op maatschappelijk als wetenschappelijk vlak een bijdrage leveren. Zo is het noodzakelijk dat handhavende autoriteiten de orde handhaven en enige veiligheid waarborgen. De maatschappij is gebaat met handhavers die hun werk kunnen doen en burgers die gehoorzamen en coöpereren. Tegelijkertijd wordt het concrete individuele belang van een burger in een specifieke handhavende actie mogelijk ook geschaad met als gevolg dat burgers zich toch anders kunnen gedragen dan gewenst en de taakuitoefening van de handhaver bemoeilijkt kan worden. Inzicht in hoe burgers zich precies gedragen en waarom, helpt handhavers adequaat om te gaan met en te reageren op het gedrag van burgers. Zo kunnen zij hun taakuitoefening optimaliseren. Bovendien vormen de uit dit onderzoek voortvloeiende inzichten in het gedrag en de daaronder liggende motieven van burgers een aanvulling op de wetenschappelijke kennis vanwege de specifieke context die onderzocht wordt. Kennis die zeker op bestuurskundig vlak relevant is, omdat deze tot een betere sturing van gedrag kan leiden.

Tot slot ligt de meerwaarde ook op een abstracter niveau, aangezien de focus op het gedrag vormgegeven is vanuit ideeën rondom gezag. Een concept waaraan veel belang wordt toegekend, zeker aangezien gezag als de sleutel en/of de oorzaak van veel huidige maatschappelijke problemen wordt gezien. Tegelijkertijd lijkt het concept gezag zo abstract, complex en algemeen aangehaald dat het een containerbegrip zonder eigen inhoud lijkt dat juist verwarring kan zaaien. Inzichten in hoe burgers zich daadwerkelijk gedragen en waarom, bieden een empirische basis waarop kritisch naar het begrip gezag, haar inhoud en belang kan worden gekeken, aangezien gezag juist van belang lijkt in relatie tot het gedrag en de gedragsmotieven van burgers.

1.3. Voorbeschouwing theoretisch en methodologisch kader

Uit de inleiding blijkt waarom in dit onderzoek het gedrag van burgers en in het bijzonder de gehoorzaamheid aan handhavende autoriteiten, centraal staan. In het theoretisch kader wordt daarom diepgaander naar het concept gehoorzaamheid gekeken, waarbij de relatie met het concept gezag los wordt gelaten. Dit mondt uit in een theoretische analyse van het concept gehoorzaamheid, de motieven die hieraan ten grondslag kunnen liggen en vooral het belang hiervan. Zo wordt inzichtelijk gemaakt waarom gehoorzaamheid bij voorkeur vrijwillig en structureel van aard dient te zijn. Bovendien wordt al kort aangekaart dat dit onderzoeksobject aangevuld wordt met coöperatie. Vooruitlopend op de analyse van de data worden tot slot twee benaderingen -een instrumentele en een normatieve- ten aanzien van gedrag uiteengezet, die inzicht verschaffen in waarom burgers handelen zoals ze handelen. Hieruit worden uiteindelijk verschillende gronden waarop een burger een (handhavende) autoriteit al dan niet gehoorzaamt of coöpereert, gespecificeerd die uit de literatuur naar voren komen. Als leidraad worden hiervoor de inzichten van Tom Tyler (1990, 2001) gebruikt. Daarnaast worden uit bevindingen van onder andere onderzoeken naar geweld tegen functionarissen met een publieke taak een aantal gronden afgeleid waarom burgers niet gehoorzamen aan of coöpereren met formele autoriteiten.

In het methodologisch kader worden de benaderingen van gedrag, de concepten gehoorzaamheid en coöperatie geoperationaliseerd en wordt de onderzoeksopzet uiteengezet en verantwoord. Hierbij wordt toegelicht dat de dataverzameling zal bestaan uit een combinatie van observaties van interacties tussen handhavers en burgers en interviews met diezelfde burgers. Er zal geobserveerd worden in hoeverre burgers (niet) gehoorzamen aan en (non-)coöpereren met handhavende autoriteiten en wanneer wel of niet. Volgend op deze observaties zal de betreffende burger, waar mogelijk, meteen bevraagd worden naar zijn redenen voor dit gedrag. Hiertoe wordt meegegaan met een grootschalige verkeerscontrole van de politie en wordt meegelopen met stadstoezichthouders. Daarnaast wordt de afbakening van het onderzoek uiteengezet en verantwoord. Dit betreft de keuzes voor de focus op 'willekeurige burgers' in 'alledaagse' contacten met handhavende autoriteiten.

1.4. Opbouw verslag

Alvorens overgaan kan worden tot de verzameling van de empirische data, wordt in hoofdstuk 2 eerst de theoretische achtergrond waartegen deze resultaten begrepen en geanalyseerd moeten worden, uiteengezet. Na een analyse van gehoorzaamheid, wat hieronder verstaan kan worden en waarom deze bij voorkeur vrijwillig dient te zijn, besluit dit hoofdstuk met een toelichting van verschillende benaderingen die het gedrag van burgers kunnen verklaren en enkele kritische kanttekeningen hierop. Vervolgens worden de methodologische aspecten van het onderzoek, zoals de onderzoeksopzet en -methoden in hoofdstuk 3 uiteengezet. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens gereflecteerd op de praktijk: in hoeverre is de onderzoeksopzet aangepast en wat waren de beperkingen? Daarnaast wordt uiteengezet welke interacties in de praktijk geobserveerd zijn, hoe deze verliepen en vorm kregen evenals de meer technische specificaties als de periode en locaties waar geobserveerd is. Deze dienen als globaal kader waarbinnen de concrete in bijlage 3 weergegeven observaties geïnterpreteerd dienen te worden. Hoofdstuk 5 bevat vervolgens een korte weergave van de onderzoeksresultaten: wat is geobserveerd en in welke mate? De resultaten met betrekking tot gehoorzaamheid en coöperatie worden in hoofdstuk 6 verder geanalyseerd. In hoofdstuk 7 worden verschillende observaties ten aanzien van het gedrag van burgers tegenover handhavers in handhavende interacties in bredere zin weergegeven, getypeerd en geanalyseerd, evenals de daarbij aangehaalde motieven. Deze inzichten dienen als aanvulling op de onderzoeksvraag, omdat gehoorzaamheid en coöperatie als onderzoeksobjecten te beperkt bleken. Zij tonen aan dat onder andere de mate van acceptatie bij een burger een belangrijke rol speelt in het gedrag dat hij vertoont. Om meer inzicht te krijgen in dit concept; waar acceptatie en voornamelijk gebreken hierin uit voortvloeien, wordt hier in hoofdstuk 8 aan de hand van de (normatieve) perceptie van de situatie verder op ingegaan. Op basis van de resultaten uit hoofdstuk 6, 7 en 8 wordt in hoofdstuk 9 gereflecteerd op de instrumentele en normatieve benaderingen van gedrag en hun verklaringskracht. Daarop wordt in hoofdstuk 10 via het nalopen van de conclusies met betrekking tot alle deelvragen de hoofdvraag beantwoord. Ook bevat dit hoofdstuk een korte theoretische en methodologische reflectie op het onderzoek, evenals enkele aanbevelingen voor vervolgonderzoek. Hoofdstuk 11 vormt het slotstuk, met enkele nabeschuivingen en een terugkoppeling naar het concept gezag vanuit de onderzoeksresultaten.

Hoofdstuk 2: Theoretische beschouwing van gehoorzaamheid en coöperatie

2.1. Inleiding

Dit hoofdstuk begint met een uiteenzetting en analyse van gehoorzaamheid: wat wordt eronder verstaan, waarom is gehoorzaamheid van belang, waarom maakt het onderliggende motief verschil en waarom wordt dit begrip aangevuld met coöperatie. Ook wordt de context van de vraag naar gehoorzaamheid in de praktijk geschetst. Het hoofdstuk besluit met een uiteenzetting van twee benaderingen van gedrag, aangevuld met enkele losse argumenten die dit in het algemeen dienen te verklaren. Verklaringen die als leidraad dienen bij de interpretatie van het geobserveerde gedrag en de aangehaalde argumenten.

2.2. (On)gehoorzaamheid gedefinieerd

De inleiding toont dat gezag van belang wordt geacht, omdat gezag verondersteld wordt tot (vrijwillige en structurele) naleving, gehoorzaamheid en coöperatie bij burgers te leiden. Alvorens in te gaan op waarom deze concepten zo belangrijk zijn, is nader inzicht in de betekenis van en het onderscheid tussen naleving en gehoorzaamheid en coöperatie gepast.

Praktisch gezien kunnen burgers wetten naleven; dan houden zij zich aan de gedragsvoorschriften die in de wet zijn vastgelegd. In het verlengde daarvan kunnen burgers ook specifieke gedragsvoorschriften uitvoeren die in een interactie geuit worden door (formele) autoriteiten; het ten uitvoer brengen van een specifieke opdracht of aanwijzing. Het eerste wordt veelal aangeduid als *naleving*, terwijl het tweede daarnaast ook wel getypeerd wordt als *gehoorzaamheid*. Internationaal gezien wordt voornamelijk gesproken over ‘compliance’ en als er een onderscheid wordt aangebracht, wordt daarnaast de term ‘obedience’ gehanteerd. Compliance wordt door Cialdini en Goldstein (2004, p. 592) beschreven als een specifieke reactie – *aquiescence* – op een specifieke vorm van communicatie – een verzoek. Een verzoek waarbij het, ongeacht of dit verzoek impliciet of expliciet geuit wordt, voor het object duidelijk is dat er een specifieke gedragsmatige reactie verwacht wordt. De reactie laat zich moeilijk vertalen, maar duidt op termen als ‘meegaandheid’, ‘inschikkelijkheid’ of ‘naleving’. Fabrigar en Norris (2012) hanteren een vergelijkbare definitie, maar onderscheiden obedience daarnaast als een gedragsverandering als gevolg van een direct bevel door een autoriteit.

In dit onderzoek wordt verder het concept (on)gehoorzaamheid gehanteerd, aangezien de focus van dit onderzoek niet zozeer ligt bij de naleving van wetten en regels, maar het gedrag van burgers ten aanzien van de handhaving hiervan door formele autoriteiten. Het gaat zelfs met name om het gedrag naar aanleiding van een expliciet geuit verzoek in een concrete situatie. Een verzoek dat door velen als een bevel zal worden omschreven, aangezien men dergelijke verzoeken in principe niet ongestraft kan weigeren uit te voeren. Gehoorzaamheid doelt dan ook op het vertonen van het gewenste gedrag naar aanleiding van het ‘verzoek’, vanaf nu gedefinieerd als een aanwijzing. Ongehoorzaam gedrag omvat gedrag waarmee geen gehoor wordt gegeven aan een aanwijzing. Bovendien wordt aanvullend het concept (non-)coöperatie gebruikt om die gedragingen te ondervangen die gerelateerd zijn aan verzoeken die niet zozeer als bevelen kunnen worden geïnterpreteerd, omdat ze niet afgedwongen kunnen of zullen worden. Op beide concepten aan sich en de precieze definiëring zal in het methodologisch kader verder worden ingegaan. Aangezien in de gebruikte literatuur echter alleen van gehoorzaamheid wordt gesproken, wordt alleen dit concept in de volgende alinea’s aangehaald.

2.3. Belang (vrijwillige) gehoorzaamheid

Een nadere verkenning van de achtergrond waarom gehoorzaamheid van belang is, is noodzakelijk. Met name omdat niet alleen gehoorzaamheid wenselijk lijkt, maar vooral vrijwillige gehoorzaamheid die bovendien structureel van aard is. Dit indiceert onder andere dat gehoorzaamheid verschillend van achtergrond kan zijn: gedwongen of vrijwillig.

Veelal wordt verondersteld dat een samenleving niet effectief kan functioneren als de verlangens van individuele burgers niet in enige mate beperkt (Tyler, 1990, p. 19, 20) en gereguleerd worden. Deze stelling komt voort uit het idee dat samenlevingen altijd gebukt gaan onder een aantal sociale dilemma’s als gevolg van een beperkte hoeveelheid middelen, waarbij de vervulling van korte termijn belangen van individuen ten koste gaat van de samenleving op de lange termijn. Het effectief functioneren van een samenleving vraagt dan ook dat een autoriteit namens de samenleving restricties oplegt ten aanzien van bepaalde vormen van gedrag en burgers maar in beperkte mate voorziet van alles dat zij wensen

en denken te verdienen (Tyler, 1990, p. 20). Hiertoe ontwikkelen samenlevingen veelal overheden en wettelijke instituties die regels moeten opstellen ten aanzien van welk gedrag (niet) acceptabel geacht wordt. Regels die (doorgaans) door de burgers nageleefd moeten worden om het gewenste effect te bereiken, terwijl naleving inherent problematisch kan zijn aangezien deze vaak per definitie tegen de directe, individuele verlangens van burgers ingaat. Regels worden in de praktijk dan ook niet altijd nageleefd. Dit kan bewust zijn, maar ook omdat een burger geen weet heeft van alle geldende regels, de regels niet altijd eenduidig te interpreteren zijn en de realiteit überhaupt te complex is om in regels te vangen. Daarom zijn dan ook wettelijke autoriteiten ingesteld die deze regels dienen te interpreteren en handhaven. Gehoorzaamheid van burgers aan handhavende autoriteiten is vanuit deze optiek evenzeer van belang om tot het effectief functioneren van een samenleving te komen. Dit terwijl de inherente problematiek van gehoorzaamheid nog veel sterker kan zijn dan die van naleving, aangezien handhaving vaak juist noodzakelijk is daar waar naleving niet (spontaan) plaatsvindt en doorgaans vergezeld gaat van negatieve consequenties, van tijdsverlies tot een bekeuring tot een gevangenisstraf. Dit houdt in dat, tenminste waar regels bewust overtreden worden, de burger waarschijnlijk dus een reden ziet om deze te overtreden of geen reden ziet zich er wel aan te houden. Motieven die ook een reden kunnen vormen niet te gehoorzamen aan handhavende autoriteiten. Daarnaast kunnen de (grote kans op) negatieve gevolgen van het handhavend optreden an sich ook een motief vormen niet te gehoorzamen, hoewel dit verplichte gedragsvormen zijn die (tot op zekere hoogte) wettelijk afgedwongen kunnen worden.

Dat er een zo grote inherente problematiek zit in naleving en gehoorzaamheid is juist zo problematisch, omdat autoriteiten deze bij voorkeur niet willen hoeven afdwingen of afkopen, aangezien dit enorme hoeveelheden hulpmiddelen vergt (Tyler, 1990, p. 4). Puur afgedwongen naleving en gehoorzaamheid houdt in dat altijd als de overheid het gedrag van burgers zou willen sturen, zij hier een beloning of straf tegenover moet zetten. Dit terwijl autoriteiten uitkomsten maar in beperkte mate kunnen sturen (Tyler, 2001, p. 287). Straf is daarbij voor de wettelijke autoriteiten het best toepasbare instrument, maar om een effect te sorteren moet de overtreding wel gedetecteerd worden (Tyler & Huo, 2002, p. 22) en de overtreder vervolgens gepakt. Dit terwijl de autoriteiten maar een beperkt vermogen hebben de kans op de detectie en het straffen van een wetsovertreding te veranderen (Tyler, 2001, p. 287). Een combinatie die ertoe leidt dat, in zoverre uitkomsten via beloningen en straffen gestuurd kunnen worden, er bovendien geen garantie is dat dit effect structureel is, aangezien de lasten van niet-naleving niet worden beïnvloed wanneer er geen wettelijke autoriteit aanwezig is om de overtreding te detecteren en sanctioneren. Daarnaast kan juist de aanwezigheid van straf voor een begane overtreding een reden zijn niet te gehoorzamen als deze niet afgedwongen wordt. Naleving en gehoorzaamheid gebaseerd op vrije wil omzeilen deze problemen en zijn daarom zeer gewenst. Een aanvullend argument tegen een puur instrumentele benadering is dat het maar de vraag is of wetsovertredingen en ongewenste gedragsvormen als ongehoorzaamheid altijd gebaseerd zijn op een te behalen voordeel en dus beïnvloed kunnen worden door dit voordeel te verlagen. Misdaden als moord lijken vaak een emotionele uiting en een directe reactie op de gebeurtenissen van dat moment (Tyler & Huo, p. 23). Het inzetten van straffen is dan geen adequate strategie om dergelijk ongewenst gedrag te voorkomen, wat niet wil zeggen dat dergelijk gedrag niet bestraft moet worden.

Vanwege deze beperkingen van 'gedwongen' gedrag wordt gezocht naar strategieën die ertoe leiden dat burgers hun gedrag zelf reguleren en die vrijwillige naleving en gehoorzaamheid structureel garanderen, ongeacht de specifieke baten en kosten. In deze context wordt de toekenning van legitimiteit en gezag aan autoriteiten van belang geacht. Dergelijke strategieën zijn bedoeld als een *aanvulling* op regulatie door dwang, omdat er ondanks de meerwaarde van zelfregulatie en vrijwillige naleving en gehoorzaamheid altijd elementen van dwang binnen een staatsrechtelijk systeem nodig zijn. Enerzijds, omdat het belangrijk is dat (burgers weten dat) de mogelijkheden tot 'freeriding' beperkt worden, daar de autoriteiten zo nodig dwang zullen gebruiken om te verzekeren dat iedereen meewerkt. Anderzijds, zijn er altijd devianten die het ontbreekt aan sociale waarden en wiens gedrag door dwang gecontroleerd moet worden (Tyler, 2001, p. 13). Kortom, is het niet alleen noodzakelijk inzicht te verkrijgen in het gedrag van burgers, maar ook in de achtergrond van dit gedrag, om na te kunnen gaan of het gedrag vrijwillig is en waarom dit 'vrijwillig' is.

2.4. Relativering noodzaak volledige en vrijwillige gehoorzaamheid

Waar de voorgaande paragrafen inzicht geven in het belang van structurele en daarnaast doorgaans vrijwillige gehoorzaamheid voor het functioneren van een staatsbestel, kan het belang van deze gedragvormen of de problematiek waar zij niet vertoond worden, ietwat in perspectief worden geplaatst.

Allereerst is een kleine relativering van het belang dat aan vrijwillige gehoorzaamheid als sturingsmechanisme wordt toegekend op zijn plaats, zonder hiermee (extra) belang te willen toekennen aan, via toezicht en handhaving, afgedwongen gehoorzaamheid. De overheid kan het gewenste gedrag namelijk ook indirect afdwingen. Zij kan het gedrag van burgers sturen door feitelijke maatregelen te treffen in de fysieke, economische en sociale omgeving (Van Klink, 2012). Een wegversperring bijvoorbeeld maakt het een burger praktisch onmogelijk door te rijden na een stopteken, al zou hij dit willen. De burger wordt in feite met een voldongen feit geconfronteerd en wordt niet uitdrukkelijk om (vrijwillige) gehoorzaamheid gevraagd. Dit is een bijzondere vorm van sturing, omdat deze niet vraagt om zelfregulatie en gedrag waar nodig afdwingt via de (dreiging met) sancties of zelfs geweld, waarbij de gedragsopties van een burger eenvoudigweg beperkt worden tot de gewenste alternatieven. Uiteraard kunnen burgers de mening toegedaan zijn dat de overheid hier het recht niet toe heeft en kunnen zij dit (via formele procedures) kenbaar maken, maar zij kunnen bijna niet anders dan het gewenste gedrag vertonen. Als zodanig zijn vormen van sturing die willen bewerkstelligen dat de burger 'kiest' voor het gewenste gedrag, zoals acceptatie of (de dreiging met) sancties of geweld, niet nodig om een burger op een specifiek moment te bewegen tot een bepaalde gedraging. Desondanks kunnen de autoriteiten niet altijd op deze manier sturen. Alleen al omdat ongewenste gedragsalternatieven in de praktijk niet altijd beperkt kunnen worden. Daarnaast omdat eventuele gebreken in acceptatie voor het handelen van de overheid gevolgen kunnen hebben voor de (vrijwillige) naleving en gehoorzaamheid in de toekomst. Als zodanig blijft de achtergrond van het vertoonde gedrag (en de bijbehorende perceptie van de burger) van belang.

Fundamenteel is de vraag of iedere vorm van ongehoorzaamheid even problematisch is of als problematisch moet worden gezien. Een eerste antwoord wordt gevonden bij Van Klink (2012), die stelt dat niet aan iedere vorm van ongehoorzaamheid even zwaar getild moet worden. Volgens hem zijn er een aantal uitzonderingssituaties waarin burgers de wet niet naleven, ondanks de doorgaans gevoelde verantwoordelijkheid hiertoe, die niet wijzen op een gebrek aan toekenning van gezag of legitimiteit. Zo kan het schenden van de wet als triviaal ervaren worden of kan er sprake zijn van een uitzonderingstoestand. De eerste uitzondering betreft situaties als het negeren van een stoplicht op een tijdstip dat er weinig verkeer is. In een dergelijk geval is het overtreden van de wet niet daadwerkelijk in strijd met het doel dat de wet wil nastreven: het creëren van verkeersveiligheid. De tweede uitzondering betreft het principe 'nood breekt wet', waar de persoon in kwestie moet reageren op omstandigheden die niet voorzien zijn in de wet. In beide gevallen kan het *tijdelijk* en *incidenteel* opschorten van de nalevingsplicht gerechtvaardigd worden op grond van bijzondere omstandigheden. Vooruitlopend op de volgende paragraaf geven deze uitzonderingssituaties zicht op argumenten die aangehaald kunnen worden om *niet* te gehoorzamen.

2.5. Motieven (on)gehoorzaamheid

Deze paragraaf dient om weer te geven welke motieven voor gehoorzaamheid al benoemd zijn in bestaande literatuur. Het betreft hier uitdrukkelijk motieven die burgers zelf mogelijk geven voor hun gedrag. Hiertoe zal deze paragraaf eerst ingaan op een tweetal perspectieven op gedrag, zoals benoemd door onder andere Tom Tyler, aangezien deze tot een onderscheid in twee soorten motieven leiden. Naast Tyler vormt Bas van Stokkom een belangrijke bron. Door de verklaringen te beschrijven die burgers geven voor hun agressie tegen werknemers met een publieke taak, legt Van Stokkom (ter perse) namelijk een aantal factoren bloot die het menselijke gedrag tegenover formele autoriteiten kunnen beïnvloeden¹. Ook dit geeft inzicht in motieven waarom burgers (niet) gehoorzamen.

Als opmerking vooraf is het opmerkelijk dat Weber in 'Politics as a vocation' (1919, p. 2) stelt dat de redenen die burgers aandragen voor hun gehoorzaamheid niet per se overeen hoeven te stemmen met de redenen waarom zij in de eerste plaats gehoorzaamden. Volgens hem zijn de ideaaltypische gronden voor gezag die hij beschrijft niet meer dan

¹Agressie kan worden gezien als een extreme vorm van verzet, waarbij verzet het tegenovergestelde is van gehoorzaamheid en coöperatie. Als zodanig zijn de redenen die worden gegeven voor deze agressie ook mogelijk redenen die worden gegeven voor ongehoorzaamheid. Daarnaast kunnen een aantal verklaringen voor gehoorzaam gedrag worden afgeleid door de (positieve) tegenhangers van de factoren die tot agressie leiden te nemen.

legitimaties die mensen geven voor hun gehoorzaamheid, terwijl hun gehoorzaamheid in werkelijkheid bepaald wordt door motieven van angst tegenover de machtshebber en hoop op een beloning².

2.5.1. Instrumenteel perspectief

Het idee dat burgers gehoorzamen uit hoop op een beloning of om een nadeel te voorkomen (Weber, 1919) is een zeer instrumentele benadering. Een benadering die prevaleert in veel traditionele theorieën over menselijk gedrag. Er wordt dan uitgegaan van de assumptie dat gedrag gestimuleerd wordt door positieve en negatieve prikkels in de externe omgeving, op basis waarvan een kosten-batenbalans van gedrag wordt gemaakt. Dit houdt in dat een burger gehoorzaamt als dit de grootste voordelen of kleinste nadelen oplevert en niet gehoorzaamt als ongehoorzaamheid de grootste voordelen of kleinste nadelen oplevert. Deze notie vindt steun in Van Stokkom's artikel (ter perse, p. 19, 20), wanneer hij schrijft dat tweederde van al het ongewenste gedrag gericht tegen werknemers met een publieke taak instrumenteel van aard is. Instrumentele agressie verwijst daarbij naar agressie die een specifiek doel voor ogen heeft, zoals het voorkomen van een boete. In relatie tot het reguleren van gedrag wordt vaak naar dit instrumentele gedachtegoed gerefereerd onder de naam '*social control*' of '*deterrence*'; het veranderen van het gedrag van burgers door de toegang tot waardevol geachte sociale middelen te manipuleren of door het (dreigen met) sancties (Tyler, 1990, p. 21).

Autoriteiten proberen volgzzaamheid aan een wet of opdracht te bewerkstelligen door extra voordelen aan het normconforme gedrag te verbinden, zoals een beloning of subsidie, of door te pogen de kosten van non-conformiteit te verhogen door middel van het verbinden van sancties aan dit gedrag. Daar handhavende autoriteiten zich vooral bezig houden met situaties waarin een wet niet nageleefd wordt, werken zij voornamelijk in de context van negatieve prikkels. Zij bevorderen en/of 'dwingen' gedrag als gehoorzaamheid veelal af door de, veelal materiële, kosten van het ongewenste gedrag te verhogen, via straffen en verboden. Prikkels waarvan de invloed sterk afhankelijk blijkt van de gepercipieerde pakkans, de kans dat vervolgens een sanctie opgelegd wordt en de ernst van deze sanctie³ (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2010; Tyler & Huo, 2002, p. 20, 21; Elffers, 2008). Naast de negatieve prikkels kunnen handhavende autoriteiten wel afzien van het opleggen van een sanctie. Een bijzondere prikkel, omdat deze noch negatief noch daadwerkelijk positief is, maar eerder het vermijden van een negatieve prikkel betreft nadat normoverschrijdend gedrag is gedetecteerd.

Tezamen betekent bovenstaande dat gehoorzaamheid verklaard kan worden uit kosten, met een hoge pak- en sanctiekans, in zoverre dat deze kosten niet tegen de baten opwegen. Dus ook instanties waar ongehoorzaamheid weinig baten oplevert, zijn deze de, mogelijk zelfs kleine, risico's vaak niet waard. Ongehoorzaamheid treedt, in tegenstelling, op waar de pak- en sanctiekans klein zijn en/of de sanctie relatief mild is in verhouding tot de hoge baten.

De kosten en baten van (on)gehoorzaamheid worden echter niet alleen door prikkels vanuit de staatsrechtelijke autoriteiten beïnvloed. Ook de sociale groepen, zoals de familie of vriendengroep, waartoe een burger behoort, bezitten de mogelijkheid hun leden te straffen of belonen. In materiële zin door hen al dan niet middelen te doen toekomen of in immateriële zin door bijvoorbeeld het toekennen of onthouden van respect en status (Tyler, 1990, p. 24). Als zodanig is de houding van de sociale omgeving tegenover (on)gehoorzaamheid van een burger en de mate waarin de sociale omgeving hieraan consequenties verbindt een belangrijke vormende factor voor het gedrag van burgers. Mits de burger ervaart dat er vanuit zijn omgeving een duidelijke waarde aan dit gedrag wordt toegekend (CCV, 2013a) en hij bovendien veel belang aan deze oordelen en consequenties toekent (WRR, 2003, p. 250). Dit laatste lijkt echter veelal het geval volgens de WRR en het CCV, die stellen dat burgers zich in grote mate willen conformeren aan het gedrag dat hun omgeving vertoont en de omgeving van hen verwacht (WRR, p. 250; CCV, 2013b). Zo kan een burger met verzet een cool en stoer imago willen bereiken of hooghouden (Van Stokkom, p. 41). Ook kan verzet als een vorm van vermaak of 'dollen' worden gezien, het gaat dan om de entertainmentwaarde van dit gedrag (Van Stokkom, p. 20).

² Zeker in de specifieke context van dit onderzoek moet ook gedacht worden aan het ontlopen van een straf.

³ Al lijkt de invloed van de sanctie-ernst omstreden. Zo stelt Van Stokkom (2013, p. 68) dat allang bekend is dat de strafwaarde nauwelijks invloed heeft.

Samenvattend hebben argumenten voor gehoorzaamheid die in een instrumentele benadering passen veelal betrekking op de negatieve gevolgen van ongehoorzaamheid, zoals een (hoog risico op detectie en) sanctie en/of een grote schade, of deze nu direct, indirect, materieel of immaterieel is. Ook kan er gewezen worden op de geringe baten van ongehoorzaamheid. Ongehoorzaam gedrag daarentegen zal juist verklaard worden vanuit de grote baten, het lage risico en/of de geringe nadelen. Instrumentele overwegingen hebben ook verklarende kracht ten aanzien van coöperatie (na detectie van een overtreding). Een burger kan namelijk hopen de daadwerkelijke kans op een sanctie te verkleinen, erger te voorkomen of omdat verzet/ bezwaar geen nut zal opleveren of de moeite niet waard is.

2.5.2. Kritiek instrumenteel perspectief

Alhoewel de instrumentele benadering in verschillende onderzoeken veel verklaringskracht blijkt te bezitten, kent deze benadering toch een aantal gebreken. Zo zijn er een aantal situaties waar een kosten-batenafweging niet kan verklaren waarom mensen een wet toch naleven, situaties waar bijvoorbeeld de pakkans zeer laag is en de baten hoog (Tyler, 1990, p. 22). Daarnaast wordt vaak gesuggereerd dat het voor een staat onmogelijk is te functioneren als zij burgers alleen kan beïnvloeden door het manipuleren van baten en lasten, omdat dit enorme hoeveelheden publieke middelen vereist en constante dreiging van instabiliteit en onbalans met zich meebrengt (Tyler, p. 23). Sterker nog, volgens Tyler kan het gebruik van dwang de neiging tot gehoorzaamheid negatief beïnvloeden. Het gebruik van dwang in de aanpak van criminaliteit zou kunnen leiden tot verzet in de directe situatie en tot vervreemding en een hoger niveau van criminaliteit onder de bevolking op de lange termijn (Tyler & Huo, 2002, p. 12). Dit volgt uit de gepercipieerde schending van een aantal normen en waarden, zoals uit de komende paragraaf zal blijken.

2.5.3. Normatief perspectief

Tom Tyler ageert vanwege bovenstaande kritiek sterk tegen een puur instrumentele benadering van gehoorzaamheid en benadrukt juist het belang van normatieve overwegingen. Bij een normatief perspectief gaat het niet zozeer om de uitkomst die aan een bepaald gedrag wordt verbonden, maar aan de waarde die aan het gedrag zelf wordt verbonden of dit nu het eigen gedrag of (een reactie op) het gedrag van de ander is. Hieruit volgt de aanname dat burgers bepaalde normen en waarden aanhangen die ertoe leiden dat burgers vrijwillig gehoorzamen, ongeacht de persoonlijke kosten of baten die met dit gedrag gemoeid zijn. Deze volgzzaamheid, of zelfregulatie, is gebaseerd op persoonlijke overtuigingen van burgers dat bepaald gedrag rechtvaardig of gepast is en is als zodanig onafhankelijk van de externe omgeving. Tegelijkertijd stelt de WRR (2003, p. 246) dat burgers zich bij normovertredingen veelal op dezelfde of op andere waarden beroepen als reden voor hun gedrag.

Een waarde die volgens Tyler (1990) met name een grote rol speelt in de oordelen van burgers, is de gepercipieerde rechtvaardigheid. Zo stelt Tyler dat burgers meer belang hechten aan een rechtvaardige behandeling en uitkomst dan aan een uitkomst die in hun voordeel uitvalt. Hij onderscheidt rechtvaardigheid dus in twee verschillende concepten. Een burger kan het van belang vinden dat uitkomsten op een rechtvaardige manier verdeeld worden: distributieve rechtvaardigheid en/of een burger kan er belang aan hechten dat de uitkomst op een rechtvaardige manier tot stand is gekomen: procedurele rechtvaardigheid. Procedurele rechtvaardigheid bestaat er onder andere uit dat een burger zich correct, beleefd, eerlijk, objectief en onbevooroordeeld bejegend voelt (Tyler, p. 7).

Nader inzicht in deze rechtvaardigheidspercepties in de praktijk kan worden verkregen uit inzichten uit onderzoeken naar agressie en geweld (tegen werknemers met een publieke taak). Ook tonen dergelijke onderzoeken dat er meer waarden zijn die van belang zijn in het gedrag dat burgers vertonen, alhoewel deze vaak aan concepten van distributieve en procedurele rechtvaardigheid kunnen worden verbonden. Van Stokkom (ter perse) biedt een zeer omvattend overzicht van argumenten die burgers noemen als reden voor hun agressief of gewelddadig gedrag tegenover werknemers met een publieke taak.

Allereerst wordt een ongelijke behandeling vaak als reden voor verzet genoemd. Burgers vinden het onacceptabel als de politie willekeurig of oneerlijk optreedt en de een wel en de ander niet aanpakt (Van Stokkom, ter perse, p. 45). Percepties van willekeur en ongelijke behandeling vloeien vaak voort uit selectieve controle en handhaving (Van Stokkom, p. 55). Aansluitend wordt er veel belang gehecht aan het rechtmatig, gepast en proportioneel optreden (Van Stokkom, p. 19, 68, 69). Optreden door handhavende autoriteiten moet noch te hard noch te zacht zijn, oftewel er moet een balans

tussen stevig en sociaal, tussen star, onbuigzaam en toegeeflijk gevonden worden. Vanuit die optiek wordt er gewezen op het belang van maatwerk; er moet gereageerd worden op de specifieke situatie, aangezien er goede redenen kunnen zijn om bijvoorbeeld geen boete op te leggen. Zo vormt een boete voor een *onbewuste* (verkeers)overtreding vaak een aanleiding voor gewelddadig gedrag (Bakker, Drost & Roeleveld, 2010, p. 36). Gepast handelen verwijst ook naar het idee dat de 'geest' van de wet moet worden gehandhaafd, niet de 'letter' (Van Stokkom, p. 68). Verzet kan ontstaan wanneer autoriteiten te formalistisch te werk gaan of burgers zich niet gehoord, begrepen of serieus genomen voelen (Van Stokkom, p. 27, 44). Zo is er vaak weinig begrip voor bekeuringen van gepercipieerde trivialiteiten, zoals geringe snelheidsovertredingen (De Vries en Van der Vijver, 2002).

Naast deze meer aan rechtvaardigheid gerelateerde motieven, blijken ook een aantal motieven die meer met de eigenwaarde te maken hebben. Scheff (in Beke, De Haan & Terlouw, 2001) ziet geweld als een reactie op verwachtingen van het vertoon van een bepaalde mate van respect en achting die niet waargemaakt worden. De vernedering, schaamte of woede die ervaren wordt, omdat iemand zich belachelijk gemaakt of te kijk gezet voelt, wordt vergeld door het gebruik van geweld. Naast deze meer emotionele vorm van de gepercipieerde aantasting van de privacy, kan de bedreiging van de privacy ook fysiek (territorium) van aard zijn (Beke, De Haan & Terlouw, 2001). Deze noties komen terug bij Van Stokkom (ter perse) wanneer hij stelt dat situaties waarin een burger zich kleinerend, paternalistisch, dogmatisch of zeer formeel behandeld voelt vaak geïnterpreteerd worden als een aanval op de identiteit (Van Stokkom, p. 44). De burger voelt zich geschoffeerd of geprovoceerd en onvoldoende gerespecteerd, waardoor de eer en eigenwaarde worden aangetast en een individu gezichtsverlies leidt (Van Stokkom, p. 22). Daarnaast stelt Van Stokkom dat veel vormen van verzet samenhangen met het grote belang dat aan persoonlijke vrijheid wordt toegekend. Burgers vinden het belangrijk onbelemmerd en naar eigen inzicht te kunnen spreken en handelen, waarmee het uitoefenen van invloed als een ongeoorloofde inbreuk op het privéleven wordt gezien (Van Stokkom, p. 10, 22, 23). Uiteraard is het beïnvloeden van gedrag bij uitstek de taak van autoriteiten, dus is het de vraag wanneer dit geoorloofd of ongeoorloofd is. Het idee dat burgers niet 'zomaar' willen worden lastiggevallen, verschaft enig antwoord op deze vraag. Burgers vinden het belangrijk dat er een (goede) reden is voor de actie van de autoriteit, is deze er niet dan accepteren zij hun rol als 'onderdaan' niet (Tedeschi & Felson, in Van Stokkom, ter perse, p. 44). Burgers zijn kritischer en aanvaarden de uitoefening van macht niet meer zondermeer, ze staan op hun rechten (Van Stokkom, p. 23, 43, 44). Als zodanig wordt er veel waarde gehecht aan het geven van uitleg voor de acties (Van Stokkom, p. 11).

Ook opvallend is de stelling dat burgers zich vaak meer menen te kunnen permitteren, omdat anderen dit ook doen (Jacobs et al., 2009, p. 19, 20; WRR, 2003, p. 246). Agressie en geweld worden dan als normaal gezien. Zo ook kan ongehoorzaamheid als normaal gedrag worden gezien: "iedereen doet dit". Deze stelling wijst erop dat gehoorzaamheid of volgzaamheid an sich als norm kan worden gezien, waaruit deze ook voortvloeit. Daartegenover kan ongehoorzaamheid of zelfs verzet als norm an sich worden beschouwd. Dit komt onder andere naar voren uit de dadertypologieën die op basis van onderzoeken naar geweld tegen de politie zijn ontwikkeld (Kruize & Wijmer, 1994; Naeyé, 2009; Bakker e.a., 2010). Zo kennen verzetsplegers zichzelf mogelijk het recht toe dwars te liggen, onafhankelijk van de omstandigheden (Van Stokkom, p. 23).

Veel van deze waarden komen samen in het begrip vertrouwen. Burgers kunnen uitdrukken wel of niet aan een autoriteit te gehoorzamen, omdat ze al dan niet vertrouwen in deze autoriteit hebben. Een eventueel gebrek aan vertrouwen kan gebaseerd zijn op slechte ervaringen in het verleden (Jacobs, Jans & Roman, 2009, p. 5), zoals een onrechtvaardige behandeling. Ook (gepercipieerde) tekorten in de dienstverlening, misverstanden en communicatieproblemen zijn factoren die tot een afname van het vertrouwen kunnen leiden (Van Stokkom, ter perse, p. 11, 19) en daarmee tot een verhoogde kans op ongehoorzaamheid. De bron van het (gebrek aan) vertrouwen kan ook bij de specifieke gezagsdrager liggen die met de burger interacteert, op basis van ervaringen met deze persoon of aan hem toegeschreven karaktertrekken en competenties. Er lijkt bijvoorbeeld behoefte aan leiderschap en resoluut en daadkrachtig optreden, terwijl een aarzelende houding vaak funest is (Van Stokkom, p. 44). Een specifieke gezagsdrager kan daarnaast gehoorzaamd worden, omdat de burger loyaal aan hem is, vanwege een persoonlijke relatie als een bloedverwantschap (Matheson, 1987, p. 204).

Samengevat kunnen belangrijke motieven voor ongehoorzaam gedrag bestaan uit de beperking van de individuele vrijheid, andersoortige bedreigingen (van de eigenwaarde of persoonlijke waarden), ontevredenheid over de bejegening of communicatie of, in de brede zin, onrechtvaardigheid. Gehoorzaamheid wordt daarentegen toegeschreven aan rechtmatigheid of rechtvaardigheid van de situatie, vanwege de juiste uitkomst of behandeling. Dit betreffen allemaal percepties van de burger, omdat de ervaringen van de situatie bepalend zijn voor het handelen. Tot slot kan verwezen worden naar de normaliteit van het tentoongespreide gezag.

2.5.4. Kritiek normatief perspectief

Ook de normatieve benadering kent gebreken. Dat bepaald gedrag onderschreven of juist afgekeurd wordt, betekent namelijk niet dat men zich altijd in overeenstemming met het eigen waardeoordeel gedraagt. Zo blijkt uit onderzoek van Van Thiel (in Meershoek & Krommendijk, 2008, p. 129) dat terwijl 98% van de automobilisten vindt dat een rood licht negeren onacceptabel is, 52% zich hier toch wel eens aan schuldig maakt. Gezien het feit dat 54% van de automobilisten de pakkans gering acht, in combinatie met 91% die dit gedrag gevaarlijk vindt en de helft van de automobilisten scherper toezicht noodzakelijk acht, lijkt de overweging tot overtreden een instrumentele of zelfs nog anders gemotiveerde gedraging te zijn. Ook Onneweer toont in haar proefschrift (1997) dat verschillende burgers, alhoewel zij bepaalde gedragingen wel als ernstige overtredingen bestempelen, zij zich hier toch toe in staat achten, zie tabel 1. Een resultaat dat niet zondermeer normatief verklaard kan worden.

Kortom, wanneer een burger het normatief belangrijk vindt te gehoorzamen en te coöpereren, betekent dit niet dat de burger dit gedrag per definitie altijd vertoont, hoewel het aannemelijk is dat deze afwijkingen (enigszins) incidenteel zijn.

Tabel 1: Naleving normen en eigen waarden.

	1991		1995	
	Vind ik een ernstige overtreding	Acht ik mij zeker/ soms toe in staat	Vind ik een ernstige overtreding	Acht ik mij zeker/ soms toe in staat
Door rood met fiets	43%	51%	42%	52%
Door rood met auto	91%	17%	91%	17%
Door rood als voetganger	30%	58%	28%	58%
Harder dan 50 km (beb. kom)	74%	40%	74%	40%
Harder dan 80 km (prov. weg)	55%	49%	55%	49%
Harder dan 100 km (snelweg)	52%	43%	51%	41%
Harder dan 120 km (snelweg)	60%	32%	55%	35%
Fout parkeren	21%	34%	26%	33%
Geen voorrang met auto	94%	8%	92%	8%

Aangepast van "Mening van het publiek over de ernst van verkeersovertredingen in 1991 en 1995" en "Kans op begaan van verkeersovertredingen in 1991 en 1995", van A.W. Onneweer, 1997, *Effecten van bestuurlijke boetes*, p. 110 & 111.

2.5.5. Alternatieve, aanvullende verklaringen

Niet alleen komen uit de literatuur gedragstheorieën naar voren, ook worden losse motieven en verklaringen geuit die niet allemaal binnen een instrumentele of normatieve benadering te plaatsen zijn. Zo vindt de notie uit paragraaf 2.3 dat regelovertrekend gedrag niet altijd bewust voorkomt steun in het Periodiek Regionaal Onderzoek Verkeersveiligheid (PROV) uit 2009. Bovendien vormen instanties waar regels onbewust worden overtreden een mogelijk verklaring voor de eerdere kritiek op de normatieve benadering: dat het ervaren van bepaald gedrag als gevaarlijk of ongewenst er niet per definitie toe leidt dat men dit gedrag niet of nooit vertoont. Zo geven automobilisten aan dat zij ongemerkt de snelheid kunnen overtreden en wordt dikwijls eenvoudigweg vergeten een gordel om te doen (Biervliet, Zandvliet, Schalkwijk & De Gier, 2010, p. 9, 69). Hoewel deze bevinding betrekking heeft op het niet naleven van regels, geldt deze mogelijk ook voor ongehoorzaamheid en non-coöperatie.

Ook blijken uit de PROV 2009 verschillende andere motieven om regels te overtreden. Zo antwoorden burgers op de vraag waarom zij de regels naleven ook met antwoorden als 'gewoonte' of een ervaren 'verplichting' (Biervliet et al.,

2010)⁴. Dit eerste antwoord is zeer opvallend, omdat hier in de overige literatuur geen melding van wordt gemaakt als gedragsmotief. Terwijl in dit onderzoek verwacht wordt dat 'gewoonte' het eerst en meest gegeven antwoord betreft als gevraagd wordt waarom burgers gehoorzamen of coöpereren. Gewoonte houdt het idee in dat burgers een bepaalde handeling uitvoeren omdat het een automatisme is. Dit impliceert dat burgers niet altijd de afweging maken of ze wel of niet gehoorzamen. Er kan veeleer een vast gedragspatroon bestaan, waar de burger zich vaak misschien niet eens van bewust is. De achtergrond van een 'gevoelde verplichting' is moeilijker vast te stellen, omdat deze gerelateerd kan zijn aan normatieve of instrumentele overwegingen. Aangezien het een wettelijk opgelegde verplichting betreft, kan deze nagekomen worden vanwege de kosten die met het niet nakomen, zijn verbonden. Echter, kunnen burgers ook stellen dat zij het an sich belangrijk vinden aangevane verplichtingen na te komen. Een dergelijke motivatie is normatief en kan ook geformuleerd worden in termen als dat de burger respect heeft voor de wet. Aangezien naast 'verplichting' het motief 'om een bekeuring te voorkomen' expliciet onderscheiden wordt in de PROV, lijkt dit argument in de PROV vooral een normatief gevoelde verplichting te betreffen.

Gelijksoortige overwegingen gelden voor het 'aanpassen aan het gedrag van anderen' als motief voor het overtreden van een snelheidslimiet (Biervliet et al., 2010, p. 69). Opnieuw is niet duidelijk waar dit motief op duidt: voelt de automobilist zich veiliger als hij dezelfde snelheid aanhoudt, vindt hij het gemakkelijker hetzelfde te doen of vindt hij het normaal om de snelheidslimiet te overtreden aangezien 'iedereen' het doet? Abstracter gezien wordt niet duidelijk of het een kosten-batenafweging is het gedrag van anderen te volgen óf dat het gedrag van anderen gevolgd wordt, omdat de burger het belangrijk vindt zich te conformeren aan het gedrag van anderen, waarbij hij percipieert dat 'iedereen' zich niet aan de regels houdt. Het (nonconforme) gedrag zou zelfs als een na te leven norm kunnen worden beschouwd of conformiteit wordt niet als norm beschouwd. Bovendien zou het gegeven dat snelheidslimiet, als norm, op grote schaal wordt overtreden afbreuk kunnen doen aan de norm an sich: de normaliteit van het conformeren aan de regels is dan beperkt. Het verschil is dat het niet perse de norm is om hem te overtreden, maar het is ook geen norm om het niet te doen.

Tot slot wordt in de PROV getoond dat bepaalde vormen van gedrag die verboden zijn, zoals rijden onder invloed van alcohol, niet als gevaarlijk worden gezien of de burger gelooft niet dat het argument waarop dit gedrag verboden is, standhoudt. Zo geloven sommige burgers niet dat alcohol het rijgedrag beïnvloedt (Biervliet et al., 2010, p. 85). In deze gevallen zou gesteld kunnen worden dat de burger geen nut of belang toekent aan het naleven van de regel.

⁴ Het voelen van een verplichting of verantwoordelijkheid tot gehoorzaamheid komt ook terug in Tyler's (2001) definities van legitimiteit: "legitimacy reflects people's views about the degree to which they feel a responsibility to support legal authorities and defer to their decisions" (p. 101) en "the perceived obligation to obey the law and the directives of legal authorities" (p. 101). Easton (zoals geciteerd in Tyler, 1990) heeft het over een geloof dat dit zou moeten gebeuren: "In a political system in which the governing group bases its activity on a principle which the members of the system consider to be adequate grounds for obeying their rulers, the power is said to be legitimate" (p. 27, 28).

Hoofdstuk 3: Methodologische vormgeving dataverzameling

3.1. Inleiding

Om de verzamelde data met al haar sterktes en zwaktes op waarde te kunnen schatten is het cruciaal, voordat de data gepresenteerd worden, de methodologie uiteen te zetten en te verantwoorden. Hiertoe wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de methoden die gebruikt zijn om de data te verzamelen, evenals de gehanteerde onderzoeksopzet en de uitvoering en vormgeving in de praktijk. Verder wordt het onderzoeksobject gespecificeerd en wordt deze keuze verantwoord. Ook worden de onderzochte begrippen geoperationaliseerd. Deze gegevens vormen de basis waarop een oordeel geveld kan worden over de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek.

3.2. Onderzoekstype

In het inleidende hoofdstuk werd de centrale vraagstelling van dit exploratieve onderzoek geponeerd:

In hoeverre gehoorzamen aan en coöpereren burgers met handhavende autoriteiten en hoe is dit gedrag te verklaren?

Een vraagstelling die mede vanwege de nadrukkelijk exploratieve insteek een zekere mate van complexiteit kent, omdat hij uit een meer beschrijvend en een meer verklarend deel bestaat. Bovendien volgt de complexiteit uit de verschillende abstractieniveaus: zeer concrete gedragsvormen en hun onderliggende motieven moeten geanalyseerd worden tot abstractere inzichten in gedrag(smotieven).

3.3. Onderzoeksmethoden

De data ter beantwoording van de empirische deelvragen wordt door middel van verschillende methoden gegenereerd. Door het uiteenvallen van de onderzoeksvraag in een beschrijvend en een verklarend deel is het gebruik van verschillende onderzoeksmethoden noodzakelijk. Zo is observatie de geëigende methode om adequaat inzicht te verkrijgen in het gedrag van burgers. Terwijl burgers bevestigd zullen moeten worden om de motieven te achterhalen waarop zij hun gedrag baseren, aangezien deze niet te observeren zijn (Baarda & De Goede, 1996, p. 25). Toch kunnen beide methoden elkaar ook complementeren en versterken, waarmee de kwaliteit van de dataverzameling bevorderd wordt (Vennix, 2006, p. 273). Hoe de triangulatie van onderzoeksmethoden concreet vorm krijgt wordt uiteengezet in de hierop volgende sub-paragrafen.

3.3.1. Observatie

Dat observatie de methode bij uitstek is om het gedrag dat burgers vertonen te beschrijven, spreekt voor zich. Vanwege de aard van het onderzochte gedrag is de kans op sociaal wenselijke antwoorden bij bevraging namelijk zeer groot. Daarnaast zijn burgers zich vaak niet bewust van hun daadwerkelijke gedrag en berusten hun antwoorden op hun perceptie van de situatie⁵ of kunnen ze hun gedrag niet adequaat verwoorden (Baarda & De Goede, 1996, p. 25, 26; Swanborn, 1974, p. 94). Bovendien is het niet noodzakelijk eenduidig wanneer zij hun gedrag als gehoorzaam en coöperatief bestempelen. Verder vermijdt observatie vormen van (on)bewuste vertekening, vanwege bijvoorbeeld discrepanties tussen wat burgers zeggen te doen en doen (Vennix, 2006, p. 229). Kortom, redenen te over waarom observatie een waarheidsgetrouwer beeld oplevert van het daadwerkelijke gedrag van burgers dan het bevragen van burgers naar de mate waarin zij gehoorzamen en coöpereren. De observaties worden niet participerend ingericht en krijgen de vorm van event-sampling: wanneer zich een relevante situatie voordoet, wordt deze gebeurtenis in zijn geheel geobserveerd en worden aspecten als het hoe en wanneer nauwkeurig beschreven (Baarda & De Goede). Door zoveel mogelijk op afstand te blijven en 'onzichtbaar' te zijn tracht de onderzoeker de situatie zo min mogelijk te beïnvloeden. Door de observatie te richten op het gehele proces van interactie wordt kwalitatief inzicht over de vorm en de totstandkoming van de (on)gehoorzaamheid en (non-)coöperatie evenals de specifieke situatie en context verkregen. Zo blijkt of de burger spontaan gehoorzaamt en/of coöpereert of hiertoe gestimuleerd moet worden via argumenten of de dreiging met sancties. Ook leidt een procesanalyse tot inzicht in de situatie: was er één-op-één contact of waren er derden aanwezig en bemoeiden deze derden zich met het proces, wat was het voor verzoek, wie nam het initiatief, hoe verliep het proces en wat was de uiteindelijke uitkomst?

⁵ De confirmation bias en cognitieve dissonantie zijn fenomenen die ertoe leiden dat burgers een zeer beperkte kennis van hun eigen gedrag hebben.

Deze brede en kwalitatieve aanpak faciliteert een optimale invulling van de exploratieve oriëntatie van het onderzoek, daar het gedrag in de brede zin van het woord geobserveerd wordt. Zo bestaat juist de ruimte na te gaan of gehoorzaamheid en coöperatie wel geschikte concepten zijn om de observaties op te focussen of welke andere concepten belangrijk zijn om het gedrag van burgers inzichtelijk te maken. Bovendien bevatten de verkregen gegevens zo enige mate van diepgang en behouden zij een deel van hun context, waardoor zij leiden tot inzichten met een hogere mate van objectiviteit en kan hun betekenis als gevolg adequater geïnterpreteerd kan worden. Ook omdat de onderzoeker niet alleen inzicht krijgt in de percepties van de situatie van beide betrokken partijen die een gevestigd belang hebben in de uitkomst van de interactie, maar daarnaast een eigen interpretatie kan maken op grond van directe waarnemingen.

3.3.2. Interviews

Aangezien interviews en enquêtes de geëigende instrumenten zijn om onder andere meningen en houdingen te inventariseren, is het interview bij uitstek geschikt om inzicht te krijgen in de redenen die burgers aandragen voor hun gedrag (Baarda & De Goede, 1996, p. 25; Vennix, 2006, p. 119). De opzet van dit onderzoek in combinatie met de exploratieve insteek noodzaakt daarbij tot een mondelinge bevraging, zodat doorgevraagd kan worden. De fysieke interactie met de interviewer dient in aanvulling de geïnterviewde te ontlasten en zo tot betere en uitgebreidere antwoorden te leiden, aangezien de geïnterviewde de vragen als moeilijk te beantwoorden kan ervaren (Baarda & De Goede, 1996, p. 145).

De interviews worden bewust gefocust op concrete gedragingen die voorafgaand ook door de interviewer geobserveerd zijn. Mensen hebben namelijk de neiging zichzelf van hun goede kant te laten zien door sociaal wenselijke antwoorden te geven en geloven vaak ook het goede van zichzelf. Dit laatste is het selectieve geheugen. Mensen hebben een globaal idee over hun gedrag, zoeken voorbeelden die dit idee ondersteunen en zijn zich daarbij vaak niet eens bewust van hun exacte gedrag of de motieven daarvoor (Baarda & De Goede, 1996, p. 143). Als zodanig is de kennis van mensen over hun eigen gedrag zeer gekleurd, noch afgezien van eventuele bewuste verdraaiingen van de werkelijkheid. Door eerst het daadwerkelijke gedrag te observeren, vervolgens te benoemen en te vragen naar dit specifieke gedrag, worden discrepanties tussen wat iemand zegt of denkt te doen en daadwerkelijk doet, zoveel mogelijk voorkomen. Door de burger aansluitend op het vertoonde gedrag te bevragen, wordt daarnaast het 'weglaateffect' omzeild. Het gedrag is zo recent dat men zich de specifieke gebeurtenissen vrij exact placht te herinneren. Vertekeningen als gevolg van pogingen het gedrag uit het verleden met het heden en de nu aangehangen overtuigingen in overeenstemming te brengen of de selectiviteit van herinneringen komen bijna niet voor (Baarda & De Goede, 2007, p. 20). Aangezien de interviews ter plekke afgenomen worden, krijgen zij de vorm van zogenoemde flitsinterviews. De korte duur zal de bereidheid tot deelname bij de betrokken burgers vergroten en is ook afdoende, aangezien er geen noodzaak is tijdens de interviews zeer in de diepte te gaan. Juist de antwoorden die op het puntje van de tong liggen worden gezocht, aangezien de eerste en spontane ingeving het minst afgewogen en als zodanig de meest zeggende is.

Ook zullen de vergezeldde handhavers bevragd worden naar de gedragingen die burgers vertonen, de mate waarin deze voorkomen en de achtergrond. Door deze inzichten te combineren met en af te zetten tegen de geobserveerde en door burgers verstrekte gegevens wordt de kwaliteit van de data verhoogd. Zeker omdat deze meningen en ervaringen gebaseerd zijn op een grotere tijdsspanne dan die van de dataverzameling van dit onderzoek en daardoor minder beïnvloed zullen zijn door toevallige omstandigheden. Bovendien vormen deze een contragewicht tegen eventuele sociaal wenselijke of oneerlijke antwoorden en kunnen zij als aanvulling dienen waar gevallen van ongehoorzaamheid (door vluchten) niet te bevragen zijn.

3.4. Onderzoeksopzet

Om de data te verzamelen zullen handhavers verschillende dagen vergezeld worden bij hun taakuitoefening. Zo kunnen zij bevragd worden en kunnen daarnaast specifieke interacties geobserveerd worden, die indien mogelijk, direct gevolgd worden door een bevraging van de betrokken burger. Door deze aanpak kunnen ook situaties meegenomen worden waarin een burger een aanwijzing krijgt, zonder dat hier een sanctie aan verbonden is. De invloed die van deze factor uit kan gaan, vertekent op deze manier de resultaten niet. Daarnaast wordt de bevraging van de betrokken handhavers voor

een deel gekoppeld aan de geobserveerde interacties: hoe interpreteren zij het gedrag en het gedragsmotief van de burger en in hoeverre is dit gedrag typisch.

De keuze om handhavende autoriteiten te observeren, is gebaseerd op het gegeven dat hun taakuitoefening voor een groot gedeelte bestaat uit het geven van aanwijzingen, waarmee uitdrukkelijk om gehoorzaamheid en coöperatie wordt gevraagd in situaties waarbij de kans bestaat dat deze gepaard gaan van een sanctie. Dit in tegenstelling tot bij dienstverlenende instanties, waar gehoorzaamheid en coöperatie bovendien doorgaans inherent noodzakelijk zijn aan het doel dat de burger nastreeft in zijn contact met de handhaver. Als zodanig leveren handhavende autoriteiten als onderzoeksobject hoogstwaarschijnlijk de meest waardevolle inzichten op. Vanwege de keuze voor de 'willekeurige burger' als onderzoeksobject, zoals zal worden toegelicht in de volgende paragraaf, worden gemeentelijke toezichthouders en verkeerspolitieagenten bij staande controles vergezeld, aangezien deze met een grotere doorsnede van de bevolking in contact komen. Dit volgt mede uit de (lichte) aard van de vergrijpen waar zij zich (meestal) mee bezighouden.

3.5. Onderzoeksobject

In dit onderzoek ligt de focus expliciet op de gehoorzaamheid van de 'willekeurige' Nederlandse burger in 'alledaagse' situaties. Deze brede focus vloeit voort uit ideeën die indiceren dat gehoorzaamheid in het algemeen afneemt. Een ontwikkeling die overal merkbaar moeten zijn: bij allerlei burgers in allerlei verschillende situaties. Juist daarom is het ook noodzakelijk onderzoek te doen naar de 'regel' in plaats van naar specifieke situaties of groepen. Als zodanig de keuze voor de 'willekeurige' burger in 'alledaagse' situaties.

Door deze brede focus wordt juist tot inzichten gekomen die aangeven of het observeerde gedrag samenhangt met bepaalde situaties of een bepaald type burger óf dat het een breder fenomeen betreft. Een vraag die extra pregnant is aangezien gerelateerde onderzoeken zich vaak bij voorbaat op bepaalde groepen, zoals jongeren of allochtonen, richten. Terwijl onderzoek naar agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak toont dat agressie en geweld meestal gerelateerd zijn aan zeer specifieke dadergroepen en omstandigheden, waarbij vaak sprake is van mitigerende factoren. In concreto zijn publieke agressoren vaak burgers met problemen, zoals onstabiele sociale situaties of psychische aandoeningen, of is er sprake van alcohol- of drugsgebruik. Aanvullend spelen groepen vaak een rol binnen het ontstaan van agressie. Tezamen leiden deze karakteristieken ertoe dat de daders vaak (jonge) mannen zijn. Het is echter zeer waarschijnlijk dat een dergelijk specifiek daderprofiel niet bestaat ten aanzien van ongehoorzaamheid of non-coöperatie; de meeste burgers lijken namelijk weleens non-normconform gedrag te vertonen. Dit volgt alleen al uit de mogelijkheid dat het gedrag onbewust of onopzettelijk is. Mede vanwege de, in het theoretisch kader toegelichte, realiteit dat er per definitie altijd devianten bestaan die de regels niet naleven, is het juist van belang te onderzoeken in hoeverre en waarom burgers die 'bij hun volle verstand' zijn wel of niet gehoorzamen en coöpereren. Zeker aangezien een groot gedeelte van de handhavende taak betrekking heeft op burgers of situaties waarbij geen sprake is van psychische aandoeningen of alcohol- of drugsgebruik. Vandaar de keuze voor situaties die niet uitdrukkelijk gedomineerd worden door de aanwezigheid van dergelijke factoren en waarbij juist een zeer gevarieerd publiek betrokken kan zijn.

Tot slot kan met deze brede benadering zowel inzicht verkregen worden in waarom burgers niet gehoorzamen of coöpereren als waarom ze wel gehoorzamen of coöpereren. Dit is van belang omdat deze argumenten zeer van elkaar kunnen afwijken. Vanuit onder andere de onderzoeken naar geweld en agressie komen redenen naar voren waarom deze burgers wél tot dergelijk gedrag, agressie en geweld als ultieme vorm van ongehoorzaamheid of non-coöperatie, overgaan. Zeker wanneer deze redenen aan de specifieke situatie gerelateerd en dus incidenteel zijn, zijn hieruit redenen af te leiden waarom in andere situaties wél gehoorzaamd of gecoöpererd wordt. Echter, dit betekent niet dat hiermee alle motieven waarom burgers gehoorzamen en coöpereren herleid zijn. Het is met name de vraag waarom diegenen die niet overgaan tot ongehoorzaamheid of non-coöperatie (mogelijk zelfs onder dezelfde omstandigheden) dit niet doen.

3.6. Operationalisatie

De meeste concepten die centraal staan in dit onderzoek zijn al tot op zekere hoogte gedefinieerd en toegelicht. In deze paragraaf komen de concepten die geobserveerd en bevraagd zullen worden nogmaals aan bod en worden zij zeer precies gedefinieerd.

3.6.1. (On)gehoorzaam en (non-)coöperatief gedrag

Gedrag wordt in dit onderzoek bestempeld als *gehoorzaam* wanneer er een gedragsverandering plaatsvindt die overeenkomt met de door de autoriteit geuite aanwijzing, oftewel de aanwijzing wordt uitgevoerd. Een concreet voorbeeld is: het voertuig stoppen wanneer een autoriteit dit (expliciet) vraagt, ongeacht of dit door middel van woorden of gebaren plaatsvindt. Gedrag wordt bestempeld als *ongehoorzaam* wanneer de gewenste gedragsverandering waartoe verzocht wordt niet plaatsvindt. Het uitblijven van de gewenste gedragsverandering kent twee verschillende vormen; ofwel er vindt geen gedragsverandering plaats ofwel er vindt een gedragsverandering plaats die tegengesteld is aan de aanwijzing en die niet gewenst is. Zo kan een burger gewoon doorfietsen als een autoriteit hem vraagt te stoppen, of de muziek nog harder in plaats van zachter zetten. In aanvulling op (on)gehoorzaamheid wordt het concept (non-)coöperatie gebruikt als ondervanging van minder dwingende verzoeken. Deze verzoeken zijn kenmerkend van aard: ze betreffen vaak gedragingen die niet noodzakelijk zijn en die een handhaver niet kan of zal vorderen, maar waar hij om verzoekt omdat deze zijn werk vergemakkelijken. Zo gaat het om het verstrekken van adresgegevens, zodat de adresgegevens die uit een kentekencontrole voortvloeien gecontroleerd kunnen worden of het uitschakelen van een motor of radio, zodat het gesprek beter kan worden aangegaan. Als zodanig worden deze pas geuit nadat een interactie met een handhaver is aangegaan en hoeft er zelfs niet per definitie verzocht te worden om deze gedragingen: burgers vertonen ze (mogelijk) spontaan. Wanneer expliciet geen uitvoering wordt gegeven aan verzoeken van een handhaver is het gedrag non-coöperatief. Kortom, ligt coöperatief gedrag heel dicht bij gehoorzaam gedrag, maar betreft het een iets breder concept.

Waar burgers gedragingen vertonen die het werk van een handhaver met name in termen van de interactie met de burger bemoeilijken of in ieder geval niet vergemakkelijken, zoals het hard aan laten staan van muziek, het inlaten van oordopjes of het aanlaten van een (luidruchtige) motor, maar waarbij de handhaver niet verzoekt om ander gedrag, wordt dit gedrag bestempeld als ontoeschietelijk of onwelwillend gedrag⁶. In tabel 4 staat een samenvatting van alle begrippen.

Tabel 2: Operationalisatie kernbegrippen

Gehoorzaamheid	Het uitvoeren van een expliciete aanwijzing.
Ongehoorzaamheid	Het niet uitvoeren van een expliciete aanwijzing, door het gewenste gedrag of de gewenste gedragsverandering niet te vertonen.
Coöperatie	Het uitvoeren van (niet-dwingende) verzoeken, eventueel nog voor deze geuit worden, die niet gevorderd zullen worden, mogelijk zelfs impliciet zijn en die de taakuitoefening van de handhavers doorgaans vergemakkelijken.
Non-coöperatie	Het uitdrukkelijk niet uitvoeren van (niet-dwingende) verzoeken die de taakuitoefening van de handhaver vergemakkelijken.
Ontoeschietelijk gedrag	Het vertonen van gedrag dat de taakuitvoering van/ interactie met de handhaver bemoeilijkt, zonder dat de handhaver expliciet verzoekt om ander gedrag te vertonen.

3.6.2. Vormen van gehoorzaamheid en coöperatie

Het onderscheid tussen het uitblijven van een gedragsverandering en een ongewenste gedragsverandering helpt om inzicht te krijgen in de mate waarin ongehoorzaamheid bewust of onbewust is. Dit is belangrijk aangezien dit op andere gedragsmotieven wijst en bovendien een verschillende invloed kan hebben op het daarop volgende gedrag van de burger wanneer alsnog een handhavende actie en eventueel een sanctie volgt. Zo is de kans bijvoorbeeld groter dat onbewuste ongehoorzaamheid incidenteel is en berust op een echte fout, waarbij het gedrag van de burger geen keuze is en niet te relateren is aan zijn relatie met of houding tegenover de handhaver.

⁶ Een concept dat in de analyse breed gebruikt wordt om gedrag te duiden dat de interactie met de handhaver vergemakkelijkt. Het gaat niet alleen om gedrag an sich, maar ook de toon en houding van de burger bij bepaalde gedragsvormen, zoals het openstaan voor wat een handhaver zegt en het tot op zekere hoogte rationeel reageren.

Een ongewenste gedragsverandering die plaatsvindt direct nadat een opdracht is geuit, wordt verondersteld te wijzen op bewuste ongehoorzaamheid. Zo is het harder zetten van een radio als gevraagd wordt de muziek uit te zetten doorgaans vrij eenduidig als bewuste non-coöperatie te zien. Ook situaties waarbij burgers aangeven geen gehoor te geven aan een opdracht kunnen vrij eenduidig geïnterpreteerd worden als ongehoorzaamheid of non-coöperatie. Wanneer er echter geen gedragsverandering plaatsvindt, is het veel moeilijker om vast te stellen of er sprake is van bewuste of onbewuste ongehoorzaamheid. Toch zijn er een aantal indicatoren waarbij de waarschijnlijkheid dat de aanwijzing in ieder geval gehoord of gezien is en dus bewust genegeerd, hoog is. Dit zijn allereerst situaties waarin een burger wel een reactie geeft nadat de aanwijzing wordt geuit, maar de aanwijzing niet uitvoert. De reacties zijn daarbij inhoudelijk ongerelateerd aan de specifieke aanwijzing, zoals op-, om- of weggijken. In tegenstelling is er, wanneer een burger een hoofdtelefoon opheeft of een andere kant op kijkt, een reële kans aanwezig dat hij de aanwijzing niet gehoord of gezien heeft. Wanneer er echter geen duidelijke reactie plaatsvindt, is het moeilijk te onderscheiden of de ongehoorzaamheid bewust of onbewust plaatsvond en als gevolg hoe het gedrag van de burger geïnterpreteerd moet worden. Zeker omdat het juist daarom, rationeel gezien, in het voordeel van de burger is, als hij probeert te ontkomen aan handhavers, te doen alsof dit onbewust gebeurt voor het geval hij alsnog onderschept wordt.

Tot slot worden verschillen in de spontaniteit van de vertoonde gehoorzaamheid en coöperatie meegenomen, omdat zij indicatief kunnen zijn voor de achtergrond van het vertoonde gedrag. Zo kan een burger direct doen wat hem gevraagd wordt, moet hij hierover nadenken of moet hij hier zelfs toe overgehaald worden, door bijvoorbeeld de dreiging met (aanvullende) sancties. Met name wanneer handhavers moeite moeten doen om een burger het gewenste gedrag te laten vertonen, lijkt het gedrag instrumenteel gemotiveerd.

3.6.3. Kritisch gedrag en bezwaar

In aanvulling op (on)gehoorzaamheid en (non-)coöperatie als expliciet te observeren fenomenen worden er op voorhand nog twee fenomenen verwacht die verband lijken te houden met en inhoudelijk inzicht kunnen geven in eventuele (on)gehoorzaamheid en (non-)coöperatie en de onderliggende motieven. Dit is een kritische houding van een burger tijdens een interactie en eventuele uitingen van protest. Zo geeft een kritische houding met name inzicht in hoe spontaan eventuele gehoorzaamheid en coöperatie zijn of in welke mate burgers eerst overtuigd moeten worden deze te vertonen. Bij kritische houding doet een burger niet zondermeer wat de handhaver vraagt en schort hij in feite de keuze tot gehoorzaamheid of coöperatie op. Of de burger gehoorzaamt of coöpereert onder voorbehoud. De burger gaat namelijk de interactie aan, maar vraagt uitleg of stelt andersoortige vragen over de opdracht en het achterliggende doel en interactie. Hierna kan hij alsnog (stoppen met) coöpereren, gehoorzamen of doet hij dit onder protest. Casussen waar burgers onder protest gehoorzamen of coöpereren, kunnen potentieel zeer interessante casussen vormen ten aanzien van de motivatie van burgers. Deze tonen namelijk dat het niet noodzakelijk is dat een burger het eens is met de gang van zaken (om welke reden dan ook) om het gewenste gedrag te vertonen.

3.6.4. Instrumenteel en normatief gemotiveerd gedrag

Gehoorzaam en/of coöperatief gedrag wordt als instrumenteel gemotiveerd bestempeld wanneer burgers argumenten aanhalen die wijzen op een afweging van materiële en immateriële kosten en baten. Kortom, het aanhalen van kosten en/of baten en de verhouding hiertussen is indicatief voor instrumenteel gedrag. Mocht gedrag instrumenteel gemotiveerd worden, wordt verwacht dat met name boetes of het vermijden daarvan aangehaald zullen worden als gedragsmotief, omdat de te observeren interacties vaak bij uitstek plaatsvinden waar mogelijk een wettelijk sanctie opgelegd wordt. Echter, worden eventuele uitspraken over de gepercipieerde ernst van de sanctie en inschattingen van de vlucht- en pakkans gebruikt om het effect van deze mogelijke kosten te bepalen: leiden deze tot gehoorzaam en coöperatief of juist ongehoorzaam en non-coöperatief gedrag. Tot slot wordt gekeken of eventuele andere kosten of baten genoemd worden die hiertegen af kunnen worden gewogen, zoals tijdsverlies. Wanneer echter argumenten aangehaald worden die erop duiden dat gehoorzaam en/of coöperatief gedrag (niet) vertoond wordt, omdat het gedrag op zichzelf als (on)wenselijk en/of (on)acceptabel gezien wordt of omdat het een reactie is op ((mogelijke) schendingen van) andere van belang geachte waarden wordt het gedrag als normatief bestempeld. Factoren die dit indiceren zijn factoren die een waardeoordeel verbinden aan het gedrag. Het gedrag kan op zichzelf als juist, gepast, rechtvaardig of normaal worden beschouwd of een reactie zijn op waarden als rechtvaardigheid, rechtmatigheid, proportionaliteit of autonomie die geschonden worden. Deze perceptie kan betrekking hebben op de situatie of handhavend actie aan sich, op

de (procedurele aspecten van de) behandeling of de bejegening door de betrokken handhaver. Een samenvatting van de operationalisering van beide benaderingen op gedrag is te vinden in tabel 3.

Tabel 3: Argumenten die een rol spelen bij gehoorzaamheid en coöperatie aan een verzoek van een handhaver

Instrumenteel perspectief	Normatief perspectief
De vraag of een burger aan een wet of opdracht gehoorzaamt, hangt af van de gepercipieerde materiële en immateriële voor- en nadelen van dit gedrag.	Burgers vertonen gedrag dat zij waardevol achten, doordat het past bij de normen en waarden die zij belangrijk achten, ongeacht de hiermee gemoeide kosten en baten. Als zodanig reageren zij ook op (gepercipieerde) schendingen van deze normen en waarden.
Factoren die de gepercipieerde nadelen beïnvloeden: ► Pakkans ► Sanctiekans ► Sanctie-ernst	Belangrijk geachte waarden: ► Normaliteit ► Rechtmatigheid ► Rechtvaardigheid ► Proportionaliteit ► Gepastheid ► Vertrouwen ► 'Goede' omgangsvormen (communicatie en behandeling)

Hoofdstuk 4: Uitvoering onderzoek en reflectie hierop.

4.1. Inleiding

In navolging op de gepresenteerde onderzoeksopzet wordt in dit hoofdstuk toegelicht hoe het onderzoek in de praktijk vorm heeft gekregen. Onder andere de data en locaties waar de observaties hebben plaatsgevonden, worden gespecificeerd. Ook wordt een kort overzicht gegeven van het type handhavende acties dat geobserveerd is. Bovendien wordt kort gereflecteerd op de uitvoering en de bijbehorende zwakten en sterktes. Verder wordt gereflecteerd op de functionaliteit van de onderzoeksmethoden in de praktijk en in relatie daarmee de kwaliteit van de gevonden resultaten. Tot slot wordt uiteengezet hoe de (inter)acties procesmatig vorm kregen in de praktijk en de contacten vormtechnisch verliepen.

4.2. Praktische uitvoering onderzoek

Ter verzameling van de data is in de periode van 18 juli tot en met 14 augustus 2013 met steeds wisselende handhavers van vier verschillende organisaties meegelopen. Zowel toezichthouders van de gemeenten Dordrecht, Leiden en Alphen aan den Rijn als het Verkeershandhavingsteam Limburg-Noord zijn vergezeld. Door op verschillende plaatsen bij verschillende organisaties met steeds wisselende handhavers mee te lopen, is gepoogd aan deze factoren gerelateerde vertekeningen in de resultaten te voorkomen. Zowel mannelijke als vrouwelijke handhavers als handhavers van verschillende etnische achtergronden zijn geobserveerd. Verder was er spreiding naar leeftijden en ervaring. Wat betreft de handhavende activiteiten zijn met name de gemeentelijke toezichthouders gedurende zeer uiteenlopende diensten en activiteiten vergezeld: van handhaving op milieufeiten, als afvaldump en vergunningen tot een scala aan verkeersovertredingen. Door het verkeerssteam werden burgers zowel staande gehouden voor standaardcontroles als in verband met een begane overtreding. Een overzicht van welke bovengenoemde handhavende acties bij welke organisaties, op welke dagen, tijden en locaties zijn geobserveerd bevindt zich in de volgende tabellen.

De eerste observaties en flitsinterviews hebben plaatsgevonden in Dordrecht, waar al een relatief lange geschiedenis van stadtoezicht bestaat⁷. De geobserveerde acties vonden plaats in zowel het centrum en de omliggende wijken als verder afgelegen volkse buurten. Tabel 4 geeft de exacte specificaties weer.

Tabel 4: Dordrecht

Dag	Tijdstip	Handhavingsacties	Locatie
Donderdag 18-7	8.30 - 16.30	Algemene parkeerovertredingen: overtredingen parkeerverbod & foutief laden/lossen Fiscale parkeerovertredingen Reclamebanners zonder (geldige) vergunning Informatieverzoeken vanuit burgers Melding parkeerproblematiek door burger	Centrum/ Binnenstad, havengebied
Vrijdag 19-7	8.30 - 16.30	Afval verkeerd aangeboden/ gedumpt Parkeercontrole parkeerplaats winkelcentrum	Verschillende volkse buurten Crabbehof
Donderdag 25-7	8.30 - 16.30	Controle overlast & alcoholverbod jongeren en alconarco's* op bekende hangplekken (geen interacties) Overtreding parkeerverbod centrum	Centrum & aangrenzende woonwijken
Vrijdag 26-7	13.00 - 23.00	Controle overlast bekende hangplekken Alcoholverbod Opruim- en aanlijnplicht honden, verboden gebied Melding overlast door burger Zwemverbod Back-up Leger des Heils (Snor)Fietsverbod	Centrum & aangrenzende woonwijken

* Alconarco's is de gehanteerde vakterm voor aan alcohol en/of drugs verslaafden.

De controles in Limburg-Noord vonden iedere dag in teamverband op twee verschillende locaties plaats, tweemaal zelfs in verschillende gemeentes, die vaak in relatief landelijke gebieden en deels buiten de bebouwde kom vielen. Snorfietsen

⁷ Dordrecht is de gemeente die het eerst stadswachten implementeerde.

en scooters werden actief opgezocht en naar de controlelocatie geleid. Eventuele bekeuringen werden via een staande houding verstrekt. De bijbehorende specificaties zijn in tabel 5 te vinden.

Tabel 5: Verkeerspolitie

Dag	Tijdstip	Handhavingsacties	locatie
Maandag 29-7	8.00 – 16.30	Snelheidscontrole Algemene controle aanhangwagens gordelcontrole	Heythuizen, noorderbaan (bebouwde kom) & Haelen: Roggelseweg (provinciale weg, buiten bebouwde kom).
Dinsdag 30-7	8.00 – 16.30	Rood licht (fietsers & auto's) Gordelcontrole Controle bellen Algemene controle aanhangwagens & scooters	Venlo (provinciale weg, bebouwde kom & een woonwijk).
Dinsdag 5-8	8.00 – 16.30	Snelheidscontrole algemene controle aanhangwagens, algemene controle auto's Rood licht controle gordelcontrole	Venray (bebouwde kom: Oostsingel) & Well (buiten bebouwde kom: Wezerweg naar Vliegveld Düsseldorf Weeze)
Woensdag 7-8	8.00 – 16.30	Snelheidscontrole Algemene controle auto Scootercontrole (Maximum snelheid) Gordelcontrole	Weert (industriekade-Houtweg, buiten bebouwde kom & naast station, binnen bebouwde kom)

In de gemeente Leiden⁸ vonden de meeste interacties ook in het centrum en de winkelstraten plaats, alsook de direct omliggende wijken. De Afdeling Toezicht en Handhaving bestaat uit ongeveer 35 Buitengewoon Opsporings Ambtenaren (BOA's)⁹. Daarnaast zijn externe krachten ingehuurd voor de fiscale controles¹⁰, gezien de grote werklust sinds er actief gehandhaafd wordt op de Drank en Horecawet. De specificaties zijn te vinden in tabel 6.

Tabel 6: Leiden

Dag	Tijdstip	Handhavingsacties	Locatie
Donderdag 1 - 8	8.30 – 17.30	Parkeren (zowel fiscaal als algemeen) Vergunningen (oa uitstallingen) (snor)fietsers in voetgangersgebied	Centrum/ binnenstad
Vrijdag 2 - 8	8.30 – 17.30	Parkeren Controle terrasvergunning nageleefd & Drank& Horecawet Grofvuilcontainers Varia: overlast, snelheid, gevaar	Varia; met auto Boot
Donderdag 8 - 8	8.30 – 17.30	Parkeren (verbod/foutief laden/lossen, onveilig) Controle terrasvergunning Stoepbordverbod Rijden winkelstraat (onbevoegd verkeer)	Centrum en varia (met auto meldingen af)
Vrijdag 9 - 8	8.30 – 17.30	Parkeren Rijden tegen rijrichting in Fietsen voetgangersgebied Grofvuilcontainer	Binnenstad/ centrum

Met handhavers in Alphen aan den Rijn is maar twee dagen meegelopen, mede omdat de Afdeling Toezicht en Handhaving in Alphen relatief een stuk kleiner is. Er werken ongeveer 12 BOA's en 6 parkeercontroleurs. Dit omdat de gemeente veel kleiner, rustiger is en weinig toerisme kent. De eerste dag is met twee parkeercontroleurs meegelopen. Tijdens de hondencontrole 's morgens vroeg op de tweede dag zijn verschillende hotspots met de auto afgegaan. Vervolgens zijn met de auto verschillende meldingen afgegaan, zijn een aantal locaties aan de rand van Alphen gecontroleerd en is een ronde gemaakt door Boskoop. De specificaties zijn te vinden in tabel 7.

⁸ Ook in Leiden is gemeentelijk toezicht een relatief oud en bekend fenomeen, mede omdat betaald parkeren hier een lange historie heeft.

⁹ Het gebruik van de terminologie in de praktijk is onduidelijk gebleven. De ene gemeente hanteert de term BOA's, de andere GOA's. Bovendien zijn er nog aanvullende toezichthouders als de 'fiscaal controleur'.

¹⁰ Zij worden fiscalisten genoemd, maar het zijn in feite parkeercontroleurs.

Tabel 7: Alphen aan den Rijn

Dag	Tijdstip	Handhavingsacties	Locatie
Dinsdag 13 – 8	8.30-18.00	Fiscaal	Centrum en omringende wijken
Woensdag 14 – 8	7.00 – 16.00	Aanlijn- en opruimplicht honden Melding geblokkeerd erf Algemene ronde	Door heel Alphen, Boskoop (auto)

4.3. Reflectie praktische uitvoering

Doordat de dataverzameling qua periode tijdens de zomervakantie en deels zelfs de bouwvak plaatsvond, was de dagelijkse praktijk van de handhaving atypisch in de zin dat het relatief rustig was in de gemeentes. Veel burgers waren op vakantie en scholen en bedrijven waren gesloten, waardoor er veel minder mensen aanwezig waren en er weinig of geen werk- of schoolgaand verkeer was. Als zodanig waren er kwantitatief minder overtredingen en interacties. Dit werd versterkt doordat tijdens het meelopen in Dordrecht en de eerste twee dagen in Leiden sprake was van een hittegolf. Bovendien gaven vrijwel alle handhavers aan dat geobserveerde interacties in verhouding relatief rustig en prettig verliepen, waardoor de onderzoeksresultaten hoogstwaarschijnlijk tot een te positief beeld van de realiteit leiden. Dit werd met name opgemerkt ten aanzien van een aantal interacties met burgers in de, zoals handhavers het bestempelden: mindere en/of volkse buurten, waar zich vaker asociale gedragende burgers bevinden. Hier verwachtten de handhavers uitdrukkelijk dat enkele interacties onprettig zouden verlopen en mogelijk zouden escaleren. Überhaupt lijken er relatief weinig asociale burgers te zijn geobserveerd, in verhouding tot de mate waarin deze op basis van de gesprekken met handhavers lijken te bestaan.

De spreiding die is gecreëerd ten aanzien van de karakteristieken van de burgers waarmee de handhavers tijdens de interacties in contact kwamen, kent nog enkele beperkingen. Zoals de spreiding qua leeftijd: deze was überhaupt relatief hoog, versterkt doordat nauwelijks zeer jeugdigen geobserveerd zijn, evenals weinig personen onder de 30¹¹. Daarnaast leek het opleidingsniveau en de klasse waartoe de burgers behoorden relatief laag¹². Opvallenderwijs leken bovendien, zeker bij de verkeerspolitie, relatief veel contacten met blanke mannen van middelbare tot oudere leeftijd plaats te vinden. Ook bij sommige andere handhavende interacties waren er indicaties dat er een mogelijke samenhang was tussen de kenmerken van de burger waarmee de handhaver contact had en het type overtreding. Zo betroffen de overtredingen rondom afvaldump relatief veel burgers van allochtone afkomst met een lagere opleidingsniveau en een lagere klasse. Echter, de observaties zijn te beperkt van aard om hier gefundeerde uitspraken over te kunnen doen. In dit kader zijn er tot slot indicaties dat de (rand)stadse achtergrond van burgers uit Leiden en Dordrecht, maar ook Alphen aan den Rijn in tegenstelling tot de meer landelijke achtergrond in Noord-Limburg mogelijk ook voor enige variatie zorgt. In die zin waren de observaties bij de verkeerspolitie een extra waardevolle aanvulling.

De variatie in geobserveerde handhavers leek tot slot voldoende groot om te voorkomen dat het geobserveerde gedrag samenhangt met een of enkele handhaver en leek enigszins recht te doen aan de samenstelling van de teams. Wel waren er indicaties dat, hoewel deze niet vergezeld zijn, er zich binnen de geobserveerde teams handhavers bevonden die minder goed functioneren en structureel problemen hebben met burgers. Bij ten minste één gemeentelijke handhavende afdeling leken deze bewust niet te zijn geselecteerd. Überhaupt leken enigszins communicatief sterke handhavers te zijn geselecteerd, die openstonden om iemand te vergezellen en hun werk et cetera toe te lichten. Als zodanig leverde dit veel informatie op. Echter, juist die handhavers die, zoals verondersteld op basis van de theorie, met hun gedrag een bepaalde negatieve reactie kunnen opwekken zijn niet vergezeld. De conclusies op dit vlak komen als gevolg voort uit de inzichten van de collega handhavers en burgers die op eerdere negatieve interacties reflecteerden.

¹¹ Enigszins logisch gezien de tijdstippen van de observaties –gedurende de dag: werktijden- en het grote aantal observaties rondom gemotoriseerde voertuigen: waartoe o.a. een rijbewijs noodzakelijk is.

¹² Waarschijnlijk mede vanwege de steden en specifieke buurten daarin waar de dataverzameling plaatsvond.

4.4. Reflectie functionaliteit onderzoeksmethoden in de praktijk en kwaliteit data

De observaties bleken in de praktijk niet alleen inzicht in het gedrag, maar ook in de gedragsmotieven te verschaffen. Burgers lichtten hun gedrag en de reden hiertoe, evenals hun perceptie van de situatie, vaak al in grote mate toe in de interactie met de handhavers. Deze informatiebron bleek van onschatbare waarde, omdat burgers spontaan toonden welke elementen van de situatie zij belangrijk vonden en welke aspecten hun perceptie vormden en een eventuele reactie uitlokten. Zelfs als zij hun gedragsmotieven later niet goed onder woorden konden brengen. Als zodanig is niet naar bepaalde aspecten gevraagd¹³, zoals tijdens de flitsinterviews en werden de resultaten niet gestuurd.

De dubbele functie van de observaties relativeerde bovendien de gevolgen van de complicaties die optraden rondom de flitsinterviews. Zo waren er ook bij de flitsinterviews enkele factoren die de kans op onbetrouwbare antwoorden stimuleerden. Allereerst bevonden de handhavers zich bij een groot aantal interviews binnen gehoorsafstand, hoewel niet altijd zeer dichtbij. Ook distantieerde een deel zich van de interactie. Bij de omvangrijkste resultatenclusters, rondom de verkeerspolitie en een aantal van de interacties rondom parkeercontroles en (snor)fietzers, waren de handhavers veelal buiten gehoorsafstand. De meeste burgers leken zich bovendien niet ongemakkelijk te voelen onder de aanwezigheid van de handhavers, waarschijnlijk omdat er relatief weinig problemen bestonden ten aanzien van de betrokken handhavers en hun optreden, zoals bij de interacties rond verkeerd aangeboden afval waar de BOA's met de neus bovenop de bevraging stonden. Waar problemen bestonden, werden deze bovendien doorgaans al tijdens de interactie geuit.

Ten tweede leenden veel situaties zich niet om de burger daarna nog te bevragen, maar gaven de observaties alsnog inzicht in de achtergrond van het gedrag. Zo vertrok een aantal automobilisten¹⁴ voordat ze bevroegd konden worden, gaf een enkeling aan geen vragen te willen beantwoorden en werd het soms onveilig geacht burgers te bevragen. Dit gold met name bij verslaafden, zeer geëmotioneerde of vervelende/ onbeschofte burgers. Meestal bleken de interacties van de verkeerspolitie en de huisbezoeken in verband met verkeerd aangeboden afval, alsook een groot gedeelte van de (snor)fietzers die in voetgangersgebieden fietsten en de interacties voortvloeiend uit fiscale parkeercontroles wél geschikt om te bevragen. Kortom, bleek het type handhavend optreden, het type interactie¹⁵ en het type burgers bepalend. Aangezien binnen de geobserveerde interacties relatief veel burgers zijn bevroegd die zich rustig en beschaafd gedroegen en die enige acceptatie tentoon leken te spreiden, kunnen de resultaten, ondanks de uit de observaties van de niet-bevroegde burgers voorvloeiende inzichten, alsnog enigszins vertekend zijn. Dit wordt versterkt doordat de burgers die de interacties (schijnbaar bewust) vermeden niet te bevragen waren. Bovendien bestaan enkele andere vraagstukken rondom de betrouwbaarheid van de resultaten, omdat zowel in de observaties als in de interviews sociaal wenselijke of oneerlijke antwoorden kunnen zijn verstrekt. Een gerelateerd probleem is de eventuele onvolledigheid van de antwoorden en argumenten, doordat ze selectief zijn en bijvoorbeeld negatieve punten (met name rondom specifiek handhavers) verzwijgen. In termen van waarheidsgetrouwheid leek echter maar een enkele burger (waarneembaar) niet geheel eerlijk in haar antwoorden tijdens het interview. Een andere burger daarentegen gaf ronduit toe gelogen te hebben tegen de handhaver om te proberen onder de boete uit te komen. Tijdens de observaties waren er ook enkele burgers die zich naar de mening van de onderzoekster en handhaver niet waarheidsgetrouw uitten, wat afgeleid werd uit tegenspraak binnen hun verklaring en/of gedrag dat de verklaring tegenspreekt.

Een andere factor die de kans op sociaal wenselijk antwoorden stimuleerde was de persoon van de onderzoekster, aangezien verschillende burgers er vanuit leken te gaan dat zij onderdeel uitmaakte van de handhavende organisatie¹⁶. Bij de politie werd deze beeldvorming versterkt doordat de onderzoekster wel burgerkleding droeg, maar daarover een veiligheidshesje met politielogo. Zo gaf een burger zelfs haar rijbewijs aan de onderzoekster, waarschijnlijk denkende dat ze met een agente te maken had. Of dit een groot negatief effect heeft uitgeoefend, blijft onduidelijk. Zeker omdat de onderzoekster aan de andere kant doorgaans juist genegeerd werd en er geen indicaties waren dat burgers haar aanwezigheid problematisch of zelfs opvallend vonden. Er werd maar tweemaal expliciet, vanuit een nieuwsgierige

¹³ Vormen van confirmation bias vanuit de onderzoeker (Vennix, 2006, p. 268) worden zo beperkt.

¹⁴ Reden vaak zelfs zo snel mogelijk weg. Vaak geïrriteerd en/of met gierende banden.

¹⁵ Interactietypen zoals in hoofdstuk 5 uitgezet zullen worden.

¹⁶ Ondanks toelichting dat het een onafhankelijk onderzoek voor de RU betreft en uiterlijke indicatoren, zoals het dragen van burgerkleding en de meegedragen kladblok.

impuls, gevraagd wat zij deed. Toch zou dit juist voortgevloeid kunnen zijn uit het idee dat de onderzoekster bij de handhavers hoorde. Ondanks dat het mogelijk is dat burgers als gevolg niet hun volledige of echte gedragsmotieven benoemden, leken de bevroegde burgers doorgaans vrijuit te praten en oprecht in hun antwoorden. Sterker nog leken zij dikwijls graag hun mening te geven. Bovendien leken veel vragen, zoals waarom iemand een aanwijzing tot stoppen uitvoerde, niet als bedreigend te worden ervaren. Alleen al omdat deze geen betrekking hadden op onwenselijk gedrag. Als gevolg leken met name vragen naar overtredingen gevoelig voor vertekening, zeker wanneer de reden hiertoe door de burger niet als acceptabel werd ervaren, omdat zij bijvoorbeeld gewoon het risico namen. Evenals situaties waar burgers eerder oneerlijk zijn geweest, maar dachten dat uit het toegeven hiervan in het interview alsnog negatieve (materiële) gevolgen konden voortvloeien.

Het meest prangende probleem van de interviews tot slot was dat burgers hun gedragsmotieven überhaupt maar in beperkte mate onder woorden leken te kunnen brengen en/of leken te denken dat de interactie en de daarin geuite argumenten voor zichzelf spraken. Dit geldt met name waar gedrag als logisch, normaal of vanzelfsprekend werd ervaren, waarmee (lang) doorvragen eerder leek te leiden tot het zoeken naar een goed antwoord dan tot aanvullende valide informatie. Ook leken burgers niet altijd een goede reden te hebben voor hun gedrag, waarop zij allerlei aspecten aangrepen die hun gedrag verexcuseerden, al waren deze waarschijnlijk niet de redenen voor het gedrag. Als gevolg leek meestal niet zozeer bewust gelogen te worden als achteraf een legitimatie te worden gezocht voor het gedrag. Oftewel, (lang) doorvragen leek in deze casussen rationalisering van het gedrag te stimuleren, terwijl de observatie dat gedrag vanzelfsprekend was al inzicht gaf in de achtergrond van dit gedrag. Deze rationalisatie leek niet alleen op te treden in de handhavende gesprekken, maar ook tijdens de interviews waardoor deze maar beperkt inzichtelijk maakten waarom een burger een overtreding had begaan. Dat burgers echter vaak zeer bondig waren in hun antwoorden tijdens de flitsinterviews en niet altijd goed aan konden geven waarom zij zich gedroegen, zoals zij zich gedroegen, betekent echter niet dat hun gedragsgronden hiermee onduidelijk waren. Zoals in de analyse in hoofdstuk 6 getoond zal worden, zijn hieruit bij uitstek conclusies te trekken voor de achtergrond van het gedrag dat burgers vertonen.

4.5. Type en vormgeving handhavende (inter)acties en contacten

De taken die bij de gemeentelijke toezichthouders liggen en waar zij (actief) op handhaven verschillen enigszins per gemeente, vanwege verschillende behoeften en verschillen in capaciteit. Vanwege de uiteenlopende aard van de geobserveerde acties varieerde de manier waarop de handhavers optraden aanzienlijk: van hard handhavend optreden tot meer educatief of coöperatief. Om enig inzicht te krijgen in de context van de handhavende interactie en als zodanig in de context waarin de reactie van de burger moet worden gezien, wordt de inhoud en het verloop van de handhavende (inter)acties in deze paragraaf toegelicht.

4.5.1. Type en procesmatige vormgeving handhavende (inter)acties

De toezichthouders hebben in alle geobserveerde gemeenten een grote fiscale taak. Allereerst handhaven zij het betaald-parkerenbeleid, waarbij gecontroleerd wordt of (indien nodig) een geldige vergunning in het voertuig ligt, een parkeerticket is gekocht of een parkeerschijf is gebruikt en/ of de parkeertijd daarbij niet overschreden is. Dit zijn doorgaans acties waarbij de handhaver een controle uitvoert en een overtreding constateert zonder dat de burger aanwezig is. Echter, gedurende de controle of het uitschrijven van de bekeuring komt de betreffende burger met regelmaat aangelopen, waarbij doorgaans een vorm van interactie ontstaat tussen handhaver en burger. Meestal initieert de burger het contact en geeft hij een verklaring of excuus voor zijn gedrag óf vraagt hij of er niet kan worden afgezien van een bon, al kan ook de handhaver vragen of er een geldig excuus is voor het gedrag. Wanneer een gesprek ontstaat wordt de sanctie toegelicht en/of wordt een eventueel excuus (enigszins) gecontroleerd en kan de sanctie daarop worden aangepast naar een (officiële) waarschuwing of afgebroken.

Er is nog een grote variëteit aan andere vergunningen waar de gemeentes op handhaven. De gerelateerde geobserveerde interacties betroffen bij bedrijven geconstateerde overtredingen, zoals reclamebanners die zonder geldig vergunning ophingen en die na het verstrijken van de vergunning niet afgenomen zijn. Ook betrof het terrassen en uitstallingen die de toegestane grootte overschrijden of zaken die geen vergunning hebben voor een terras en/of om drank te schenken en waar een nacontrole moest plaatsvinden. Deze interacties werden bewust opgezocht door de handhavers. Als het gesprek werd aangegaan, werd geïnformeerd of de regelgeving bekend was en werd deze (waar nodig) toegelicht,

inclusief de te ondernemen actie en de consequenties die anders volgden. Waar gecontroleerd of een bedrijf gehoor had gegeven aan de opdracht en zich hield aan de specificaties van de vergunning, werden foto's gemaakt voor de bewijslast als dit niet het geval was. Bij een bedrijf was dit structureel het geval.

Veruit de meeste geobserveerde contacten hadden betrekking op verkeer(sovertredingen), de zogeheten Mulderfeiten. Het ging om parkeerovertredingen: auto's die geparkeerd waren waar dit niet is toegestaan, bijvoorbeeld op de stoep of in een niet parkeerzone. Sommige bestuurders zaten daarbij in de auto, omdat ze, zo stelden zij meestal, op iemand aan het wachten waren. Ook betrof het voertuigen die foutief laden/lostten. Waar de bestuurders aanwezig waren, werden deze aangesproken, waarbij het probleem toegelicht werd en de bestuurders doorgaans gemaand werden het voertuig te verplaatsen. Waar op korte termijn geen bestuurder ter plekke kwam, werd aangevangen met het uitschrijven van een bekeuring. Met nadruk in de situaties waar mogelijk sprake was van laden/lossen werd verschillende minuten geobserveerd of er activiteit plaatsvond. Dit om met enige zekerheid te kunnen stellen dat er inderdaad een overtreding is begaan. Als de burger ondertussen ter plaatse kwam, werd het gesprek aangegaan en kreeg de burger kans zich te verklaren. In de observatie meegenomen elementen, zoals waar de burger vandaan kwam, werden gebruikt om de plausibiliteit van een eventueel excuus te controleren. Naast parkeerovertredingen werden de toezichthouders tweemaal geconfronteerd met een bestelbusje dat tegen de rijrichting inreed. Bij het eerste busje dat 100 meter verderop parkeerde, werd het gesprek aangegaan, gaf de chauffeur de fout meteen toe en werd uiteindelijk geen boete uitgeschreven. Het tweede busje werd daadwerkelijk staande gehouden en kreeg een bekeuring. Ook werden een aantal bestuurders aangesproken die 's morgens in een winkelstraat reden tijdens de bevoorrading van de winkels, waarbij gevraagd werd of de voertuigen zich hier met een geldige reden bevonden. Waar zichtbaar was dat de reden niet geldig was, werd niet zozeer gevraagd waarom de burger hier reed als of bekend was dat dit niet mocht en werd de burger op de overtreding gewezen. Boetes zijn in deze interacties niet uitgeschreven, mede omdat de toezichthouders aangaven dit lastig te vinden¹⁷. Een groot aantal observaties had verder betrekking op (snor)fietzers die door een voetgangersgebied reden, waarbij de handhavende acties zeer divers waren. Lang niet alle overtreders kregen een aanwijzing. Daarnaast werden sommigen alleen gemaand af te stappen via een gebaar, of een mondeling bevel, terwijl overtreders ook regelmatig staande werden gehouden, waarna een gesprek aangegaan werd. Bekeuringen zijn in deze interacties nooit uitgedeeld.

Verder is een variëteit aan interacties gerelateerd aan overtredingen van de Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV) geobserveerd. Het betrof stoepborden die voor de winkel stonden, terwijl dit verboden was in het centrum. De betreffende bedrijfsleider werd meteen aangesproken en de situatie werd verklaard, waarna het stoepbord binnen werd gehaald. Verder betrof het overtredingen van de aanlijn- en opruimplicht ten aanzien van honden, evenals de aanwezigheid van honden waar dit verboden was, openbare alcoholconsumptie waar dit verboden was, zwemmende burgers waar dit gevaar opleverde en verkeerd aangeboden of gedumpt afval. Ten aanzien van afval ging het voornamelijk om afvalzakken die naast de bijbehorende afvalcontainers waren geplaatst en de meldingen van afvaldump hadden betrekking op afvalzakken, waarin adresgegevens zijn gevonden die betrekking hadden op een andere wijk. Vervolgens werd een bezoek gebracht aan de gevonden adressen en werd, met uitzondering van de ene burger die expliciet ontkende¹⁸, een bekeuring uitgeschreven. De interacties begonnen allemaal met het aanklaarten van het geconstateerde feit, waarna de burger ruimte kreeg zich te verklaren en een gesprek ontstond. Eenmaal werd aan de hand van de verstrekte informatie de overtreding aangepast van afvaldump naar verkeerd aangeboden afval. De andere interacties vingen aan doordat de handhaver een gesprek aanknoopte met de burger nadat deze, waar nodig, staande gehouden was. Ten aanzien van het zwemmen was het gesprek voornamelijk informatief, waarna het gedrag moest worden aangepast. Bij overtredingen van het alcoholverbod werd tweemaal een bekeuring verstrekt, eenmaal moest de man het blikje uitgooien en eenmaal werd toegelicht dat dit niet mag, zonder dat sancties volgen. Bij de enige geobserveerde loslopende hond werd geen sanctie uitgedeeld, terwijl dit doorgaans wel gebeurt.

Tot slot werden de toezichthouders vaak aangesproken met vragen naar informatie: bijvoorbeeld naar de weg en of bepaald gedrag al dan niet toegestaan is. Ook werden door burgers meldingen gemaakt van problemen en overlast en de

¹⁷ Samenhangend met het gelijkheidsbeginsel werd verwezen naar het overige aanwezige verkeer, ondanks dat dit met een geldige reden aanwezig is.

¹⁸ Omdat de burger ontkent kan geen boete worden uitgeschreven in deze situatie. Hij krijgt wel een officiële waarschuwing.

vraag of hier iets aan gedaan werd of kon worden. Ondanks dat deze activiteiten niet binnen de onderzoeksfocus passen, leverde de hierbij verkregen informatie soms toch nuttige inzichten in de gedragsmotieven van burgers, waardoor deze alsnog is meegenomen.

De verkeerspolitie controleerde voornamelijk op snelheid. Hierbij werd met een verborgen opgestelde lasergun de snelheid gemeten en als deze de die dag aangehouden grenswaarde overschreed, verwees de agent de betreffende bestuurder naar de plaats waar de interactie met de verbalisant zou plaatsvinden. Daarnaast werd gecontroleerd of een 'voertuig' door rood licht reed, of de inzittenden een gordel droegen en of de bestuurder niet-handsfree belde tijdens het rijden. Geconstateerde overtredingen werden allemaal bekeurd en waar nodig werd een rijbewijs gevorderd. Daarnaast werden voertuigen met aanhangers aan een algemene controle onderworpen, waarbij gecontroleerd werd of de bestuurders de benodigde papieren bij zich hadden, of het voertuig en de aanhanger verzekerd waren, of de lading adequaat afgedekt was, of alle verlichting werkte en of de losbreekreminrichting (adequaat) aangekoppeld was. Ten aanzien van de laatste twee punten werd driemaal een klein gebrek geconstateerd, dat ter plekke verholpen werd of aangekaart werd voor de burger om zo spoedig mogelijk te verhelpen. Verdere overtredingen werden bekeurd en de onverzekerde auto werd bovendien afgesleept. Ook vonden er algemene controles plaats van losse voertuigen, al dan niet in combinatie met een geconstateerde overtreding. Ook hier werd de aanwezigheid van de verzekeringspapieren en de benodigde verzekeringen gecontroleerd. Daarnaast werd een alcoholtest afgenomen. Ook werden een aantal scooters of snorfietsen gecontroleerd op hun papieren. Tijdens deze algemene controles werden geen strafbare feiten ontdekt, met uitzondering van een aantal openstaande boetes. Deze moesten ter plekke betaald worden en waar dit niet lukte, werd het rijbewijs ingenomen. Tot slot werd ook een keer de scooterband opgezet, waarmee gecontroleerd werd of de maximale snelheid van de geteste scooters en snorfietsen boven de toegestane lag. Met uitzondering van een snorfiets, die een kilometer harder ging dan de toegestane afwijking, werden alle snorfietsen en scooters bekeurd en mochten zij niet verder rijden.

4.5.2. Inhoudelijke vorm interacties

De voorgaande sub-paragraaf geeft enig inzicht in de manier waarop interacties vorm kregen. Zo bleek dat handhavende (inter)acties op zeer verschillende manieren ingezet kunnen worden en vorm kunnen krijgen, mede samenhangend met de intentie (al dan niet een sanctie op te leggen) en de perceptie van de situatie van de handhaver. Het handelen kan alleen bestaan uit een aanwijzing middels een gebaar of mondeling 'bevel', die vraagt om een gedragsaanpassing zonder een bijbehorende sanctie. Met name ten aanzien van fietsers die door een voetgangersgebied fietsten werd vaak volstaan met een gebaar dat ze moesten afstappen of de mondelinge opdracht hiertoe, zolang deze tenminste ook opgevolgd werd. Daarnaast kan een gesprek worden aangegaan, zonder daar per definitie een (wettelijke) consequentie aan te verbinden. Een gesprek kan op twee manieren aangegaan worden: door te constateren wat geobserveerd is, waarna gevraagd wordt met welke reden dit gedrag plaatsvindt of meteen met de vraag waarom bepaald gedrag plaatsvindt. Hierop geeft de handhaver aan wat het probleem is: dat het gedrag in strijd met regelgeving is, dat dit overlast/ hinder veroorzaakt of onveilig is, waarna de gesprekken verder uiteenlopen. Deze variatie komt in grote mate voort uit de beslissing of al dan niet een sanctie verstrekt wordt. Een beslissing die onder andere gebaseerd is op hoe excessief de overtreding is: is hij zeer problematisch, levert hij veel gevaar, hinder of overlast op, of het een prioriteit is binnen de afdeling of gemeente en of het gedrag bewust en opzettelijk lijkt? Deze keuze bepaalt hoe de interactie ingericht wordt. Als er alleen een waarschuwing gegeven wordt, wordt dit vaak pas aan het einde van een gesprek gemeld, terwijl wanneer vaststaat dat een sanctie opgelegd wordt dit regelmatig als eerste gemeld wordt. Kortom, vaak wordt gevarieerd qua moment in de interactie waarop gemeld wordt of er gevolgen zijn en welke deze dit zijn. Dit bepaalt de ruimte die de burger krijgt en ervaart om zijn gedrag te verklaren. Aanvullend verschilt de mate waarin uitleg wordt gegeven en hoe snel een bekeuring of waarschuwing wordt aangezet. Bovendien is het van belang wie de interactie aanzet. Vaak vormen burgers de interactie namelijk zelf, doordat zij het gesprek al beginnen als de handhaver aankomt en inhoudelijk nog niets gemeld heeft.

Opmerkelijk is dat, in tegenstelling tot de toezichthouders, de agenten bij nagenoeg alle overtredingen daadwerkelijk een bekeuring uitschreven. De enige uitzonderingen die gemaakt werden, waren een vader en zoon die beiden door rood fietsten en twee gecontroleerde aanhangwagens, waarbij eentje een kapot achterlicht had en de andere een verkeerd bevestigde losbreekreminrichting. Wel werden, net als bij de toezichthouders, veelal vanuit capaciteitsproblemen, niet

alle geconstateerde overtredingen opgevolgd met een handhavende actie. Zo werden bij de snelheidsovertredingen bepaalde grenswaarden gehanteerd, waarbij burgers waarvan de overtredingen onder de grenswaarde bleven niet staande gehouden werden.

Hoofdstuk 5: Gedrag(smotieven) in de praktijk

5.1. Inleiding

In totaal heeft de dataverzameling tot 182 relevante casussen geleid. Een uitwerking van de observaties en/of daaraan gekoppelde bevragingen in de vorm van casussen is in bijlage 3 te vinden en een schematische weergave van de flitsinterviews in bijlage 2. De laatste casus betreft een weergave van een moeizame interactie, die niet geobserveerd is, door een burger zelf. In dit hoofdstuk zal enig inzicht worden gegeven in de onderzoeksresultaten, door deze via een aantal tabellen weer te geven en in de volgende hoofdstukken zal naar specifieke casussen verwezen worden. Via de tabellen wordt met name inzichtelijk in welke mate gehoorzaamheid en coöperatie aan specifieke opdrachten is geobserveerd en welke argumenten ter verklaring zijn aangehaald. Bovendien worden enkele aanvullende observaties van vertoond gedrag weergegeven evenals de daaraan gerelateerde motieven en verklaringen. Hoewel deze niet exact binnen de originele onderzoeksfocus passen, zijn deze wel relevant, zoals in hoofdstuk 7 zal blijken.

5.2. (On)Gehoorzaamheid en (non-)coöperatie

Nu volgen enkele tabellen waarin weergegeven wordt in welke mate burgers tijdens de observaties gehoorzaamden en coöpereerden. In tabel 8 worden de resultaten van de interacties van de verkeerspolitie weergegeven en in tabel 9 die van de gemeentelijke handhavers.

Tabel 8: Gehoorzaamheid aan en coöperatie met verkeerspolitie

Aanwijzing, verzoek	Aantal (n)	uitgevoerd
Staandehoudingen	59	59
Rijbewijs	41	9 ¹
Verzekeringspapieren	15	15
Blaastest	7	7 ²

¹ Waar dit niet verstrekt werd, hadden de burgers hun rijbewijs niet bij zich, of stelden ze dit althans.

² De burger uit casus 160 wilde eerst niet meewerken, waarbij hij stelde dit niet te kunnen. Na aandringen werkte hij nog een tweede keer mee, maar nog steeds hij halfhartig. Dit bleek echter voldoende.

Concluderend is gehoorzaamheid en coöperatie in feite volledig, met uitzondering van gevallen waarin burgers stellen dit niet te kunnen. Daarbij is er één interactie, waarbij de burger desondanks toch enigszins en tegenstribbelend meewerkt. Wat erop duidt dat de spontaniteit en vormgeving van de geobserveerde gehoorzaamheid en coöperatie wel ietwat verschilt. Dit blijkt ook uit enkele gerelateerde observaties die niet in de tabel terugkomen, maar die aanvullende inzichten leveren. Zo weigerde een man, hoewel hij zijn rijbewijs wel verstrekke, uiteindelijk de adresgegevens die uit de controle bleken te verifiëren. Hij stelde hiertoe dat de agent deze aan de hand van het rijbewijs kon verifiëren en scheurde hierna meteen weg¹⁹. Van alle geobserveerde acties kwam deze actie nog het dichtst in de buurt van vluchtgedrag, hoewel een agent aangaf dat een automobilist een aanwijzing om te stoppen in eerste instantie leek te willen negeren.

Tabel 9: Gehoorzaamheid aan en coöperatie met gemeentelijke handhavers

Aanwijzing, verzoek	Aantal (n)	uitgevoerd
Fietsters: stoppen/ afstappen	10	10 ¹
Auto's wegrijden	4	4
Auto's stoppen	2	2
Alsnog parkeerticket halen	2	2
Identificatie/ rijbewijs	22	15 ²

¹ Een koppel (als 1 geteld) aarzelt even voordat ze daadwerkelijk afstappen en een meisje rijdt zo hard dat ze de handhaving als voorbij is voordat ze tot stilstand komt.

² De 7 die deze niet verstrekken hadden geen ID/ rijbewijs bij zich: 1 burger toont spontaan alternatieve papieren met gegevens, 1 burger biedt aan ze thuis te gaan halen. Van diegenen die deze wel verstrekten verwees een vrouw eerst steeds naar het kenteken als informatiebron en een man²⁰ 'zocht' lang en vroeg of hij niet gewoon zijn naam kon geven.

¹⁹ Casus 145.

²⁰ Casus 5 & 46^a.

In navolging op tabel 8 kan opnieuw geconcludeerd worden dat de geobserveerde gehoorzaamheid en coöperatie in feite volledig zijn, waar burgers aan het verzoek kunnen voldoen, maar verschilt ook de spontaniteit en vormgeving. Daarnaast waren er enkele nieuwe opvallende observaties. Zo stapten 7 (snor)fietsers uit zichzelf af, nog voor de aanwijzing werd gegeven. Tenminste één vrouw²¹ stapte hierbij weer op zodra ze uit het zicht van de handhavers dacht te zijn. Een andere vrouw dook een zijstraatje in toen ze de handhavers zag. Daarnaast gaf een foutgeparkeerde automobilist aan weg te rijden en deed hij dit ook, zodra de handhavers bij hem stoppen. Zo ook verplaatsten twee ondernemers hun foutgeparkeerde auto meteen, zonder het gesprek met de handhavers aan te gaan, toen ze hoorden dat handhavers aanwezig waren.

In aanvulling op de gegevens uit de tabellen werden bovendien nog verschillende aanvullende verzoeken gedaan door handhavers die allemaal werden uitgevoerd. Deze verzoeken betreffen het mondeling verstrekken van identificatie- of adresgegevens, of het toestaan van het nemen van een foto ter identificatie. Ook gaat het om praktische verzoeken als het uitzetten van een motor, een raampje omlaag draaien, opnieuw parkeren of verder doorrijden. Bovendien zijn ten minste 13 casussen geobserveerd waarbij burgers zich uitdrukkelijk toeschietelijk gedragen. Een laatste opmerking die moet worden gemaakt, is dat hoewel burgers vaak geen rijbewijs en/of ID bij zich hadden, hier geen enkele keer een sanctie voor is opgelegd.

5.3. Gedragsmotieven

Waar mogelijk zijn de staande gehouden, en eventueel geverbaliseerde, burgers gevraagd naar hun motieven om te gehoorzamen en/ of te coöpereren. Door deze vraag rechtstreeks te stellen en/of door (aanvullend) te vragen of de burger überhaupt overwogen heeft geen gehoor te geven aan de eventuele aanwijzing, waarom wel of niet en of er omstandigheden zijn waaronder hij geen gehoor zou geven. Vanwege de vorm van de interacties betroffen dit voornamelijk de staande houdingen van automobilisten en (snor)fietsers, waarbij zij allereerst gemaand werden te stoppen. De 39 bevroegden stellen allemaal niet te hebben overwogen niet te stoppen. Tabel 10 geeft weer welke redenen hierbij aangehaald worden en hoe vaak. Een persoon kan daarbij verschillende redenen aanhalen, waardoor meerdere antwoorden mogelijk zijn. Deze tabel is daarbij gebaseerd op de tabellen I & II uit bijlage 2, evenals tabel 11.

Tabel 10: Redenen om niet te overwegen niet te stoppen (n= 39)

Argumentatie	Aantal
Niet opgekomen	12
Geen nut ¹	7
Niets te verbergen, geen fout gemaakt	2
Ontkomt niet ¹	6
Verergert situatie ¹	8
Belangrijk om te stoppen ²	2
Wet, verplichting	7
Niet stoppen, doe je niet	3
Hoort, doe je	4
Normaal om te stoppen	2
Ben geen crimineel	2
Vluchten is flauw	1
Aanwijzing heeft reden	2
Respect, recht overheid, agent	6
Zelf verantwoordelijk gedrag	2
Niet stoppen, levert gevaar op ²	3
Aanwijzing netjes verstrekt	1

¹Deze redenen zijn op basis van de operationalisatie eenduidig als instrumenteel te bestempelen.

²Deze redenen zijn eenduidig als normatief te bestempelen.

²¹ Casus 95.

Wat deze resultaten, in overeenkomst met de verwachting, tonen is dat het bij de meeste burgers niet opkomt niet te stoppen als handhavers hiertoe een aanwijzing verstrekken. Bovendien stellen velen dat het ‘geen nut’ heeft, ‘de situatie alleen maar erger maakt’ of dat ‘je niet ontkomt’. Argumenten die direct binnen de instrumentele benadering passen, zoals deze uiteen is gezet in hoofdstuk 2. Waar burgers expliciet zijn gevraagd naar hun coöperatieve gedrag leek er voor hen geen reden te bestaan om niet te coöpereren met een handhaver: ‘wat levert het je om dit niet te doen?’.

Ook zijn 22 burgers, veelal burgers die in eerste instantie instrumentele argumenten aanhaalden om te stoppen, bevraagd of er omstandigheden zijn waaronder ze wel zouden overwegen niet te stoppen. Terwijl 13 burgers negatief antwoordden, haalden 8 burgers wel omstandigheden aan waaronder ze zouden (overwegen) niet te gehoorzamen²². Deze zijn uiteengezet in tabel 11. Opvallend is dat de burgers die in eerste instantie instrumentele motieven aanhaalden bij een reële vluchtkans in feite allemaal stelden alsnog te stoppen²³. Enkel bleven daarbij verwijzen naar een ‘absolute’ pakkans, oftewel konden zich überhaupt geen situatie voorstellen waarin een reële vluchtkans bestaat. Tot slot benadrukten enkele burgers specifiek dat ze zelfs als ze iets fout hadden gedaan, zoals rijden onder invloed, alsnog zouden stoppen²⁴.

Tabel 11: Omstandigheden om te overwegen niet te stoppen (n= 21)

Omstandigheid	Aantal
Gevaarlijke situatie	1
Noodomstandigheden	1
Onbetrouwbare situatie	3
Iets te verbergen	3

Met uitzondering van de laatste, komen de omstandigheden die aangehaald worden niet dagelijks voor en hebben zij betrekking op uitzonderlijke omstandigheden. De laatste reden daarentegen heeft het potentieel in iedere interactie aanwezig te zijn.

5.4. Overig gedrag tegenover handhavers en motieven

Tot slot blijken er tijdens de observaties verschillende gedragingen die niet onder gehoorzaamheid en coöperatie kunnen worden geschaard noch hieraan verbonden zijn, die echter wel veel invloed hebben voor het gemak waarmee handhavers hun taak kunnen uitoefenen. Tijdens de analyse zal duidelijker worden waarom deze toch zijn meegenomen.

In tabel 12 zal eerst inzichtelijk gemaakt worden in hoeverre burgers interacteren, middels 3 elkaar wederzijds uitsluitende categorieën: ‘interacteren nauwelijks’, ‘berusten, wachten af’ of ‘uitgebreide interactie’. Waar burgers uitgebreid interacteren, wordt ook onderscheiden in hoeverre burgers daarbij in gesprek gaan met de handhavers en hoor & wederhoor toepassen of meer oreren en weinig (inhoudelijk) luisteren naar de handhaver. Vervolgens worden diezelfde casussen onderscheiden naar de mate waarin burgers ‘beleefd, rustig en rationeel’, ‘beleefd, maar negatief en mopperig’ of ‘geëmotioneerd en geagiteerd zijn’. Tot slot wordt aangehaald in hoeverre burgers daarbij vervelende of beledigende opmerkingen maken of (dreigen met het gebruik van) geweld. Met ‘vervelende opmerkingen’ worden die opmerkingen bedoeld die denigrerend of vervelend van aard zijn, zonder daadwerkelijk te beledigen. Het gaat om uitdrukkingen als “had maar wat langer geleerd”, “dan heb je vanavond ook lekker te eten” en “nu vind ik jullie drek”.

²² Zie casus 118, 123, 132, 133, 134, 142, 158, 171.

²³ Zie casus 127, 128, 154, 159, 160.

²⁴ Zie casus 171.

Tabel 12: Het gedrag van burgers tegenover handhavers (n= 130)

Gedrag(svorm)	Aantal
Interacteren nauwelijks	14
Berusten, wachten af	49
Uitgebreide interactie (over eventuele sanctie)	38
2-zijdige communicatie	42 ¹
1-zijdige communicatie	13
Beleefd, rustig en rationeel	68 ²
Beleefd, maar negatief, mopperig	10
Geëmotioneerd, geagiteerd	18 ³
Vervelende opmerkingen	5
Beledigingen	2 ⁴
Verzet of geweld	0
(Be)dreigingen	2 ⁵

¹ Bij 16 casussen is er geen sprake van een sanctie en zijn de gesprekken oplossingsgericht of sociaal.

² Bij 10 casussen zijn de burgers zelfs zeer hartelijk.

³ Bij 2 casussen zijn de burgers wel van slag, maar gedragen zij zich vrij beheerst.

⁴ Het betreft de opmerkingen 'mierenneuker' en 'grote egoïst', waarmee de term belediging vrij ruim wordt genomen.

⁵ Het zijn beide mondelinge dreiging dat de interactie nog een staartje krijgt. In casus 145 wordt gesteld dat de korpschef benaderd zal worden en in casus 25 is het een algemeen "jullie zullen nog wel zien", nadat een foto is gemaakt van de betreffende handhaver.

Wat blijkt is dat er zowel een grote groep burgers is die zich berustend en afwachtend opstelt als een grote groep die actief interacteert. Opvallend hierbij is dat er bij de berustende groep in verhouding veel interacties zijn waarbij de handhaver geen sanctie oplegt en dit vaak vanaf het begin duidelijk is, of juist overduidelijk dat een sanctie opgelegd gaat worden en het vertoonde gedrag niet weerlegd kan worden. Dit laatste geldt ook bij de groep die nauwelijks interacteert. Tot slot valt op dat zeer veel burgers zich beleefd, rustig en rationeel gedragen en er maar nauwelijks vervelend gedrag ten aanzien van de handhaver vertoond wordt.

In tabel 13 wordt inzichtelijk gemaakt welke punten burgers aanhalen tijdens de interactie. Dit zijn met name argumenten met betrekking tot (de perceptie op) het eigen gedrag en waarom deze is begaan. Daarnaast echter heeft de categorie 'kritiek geloofwaardigheid' betrekking op de handhavende taakuitoefening. Opgemerkt moet worden dat burgers tijdens één interactie meerdere argumenten kunnen aanhalen, waarmee deze niet wederzijds uitsluitend zijn.

Tabel 13: Inhoudelijke punten aangehaald in de interactie (n=130)

Argument	Aantal
Ontkennen overtreding	10 ¹
Erkennen fout, verantwoordelijkheid	36 ²
Onwetend regels	16
Verkeerde interpretatie regel	9
Niet opzettelijk	11
Afgeleid en vergeten	3
Vergeten	11
Kort overtreden of vanwege haast	15
In het kader van werk	8
Vanwege dwang der omstandigheden	6
Anderen doen dit ook	3
Overtreding levert geen gevaar op	11
Passen gedrag nu aan (toezegging/ actie)	6
Niet overtreden leverde gevaar op	3
Kritiek geloofwaardigheid handhavend optreden	9

¹ Bij 2 burgers die ontkennen, besluiten de handhavers de sanctie in te trekken, omdat de overtreding niet is begaan. Een burger geeft in tweede instantie toe, als de handhaver aangeeft hem niet te geloven.

² Bij 14 casussen erkennen de burgers hun schuld niet direct, maar gedragen zij zich zeer schuld bewust. Hierbij was het gedrag vaak ook niet meer te ontkennen, zoals fietsen in een voetgangersgebied.

Concluderend bekenen veel burgers hun gedrag of erkennen ze hun eigen verantwoordelijkheid, hoewel er ook een aantal burgers zijn die het gedrag ontkennen en daarbij de waarneming van de handhaver in twijfel trekken. Dit is echter vaak niet mogelijk. Bovendien zijn er voornamelijk veel argumenten die stellen dat het gedrag niet opzettelijk en/of bewust begaan is, hoewel ook redelijk vaak aangehaald wordt dat de overtreding maar kort begaan is of omdat de burger haast had. Tot slot vragen 7 burgers of er geen uitzondering kan worden gemaakt en dit keer geen boete kan worden opgelegd.

Hoofdstuk 6: (On)gehoorzaamheid, (non-)coöperatie en motieven geanalyseerd

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de gevonden resultaten geanalyseerd. Er wordt getracht niet alleen enig inzicht te verkrijgen in de betekenis van de geobserveerde mate van gehoorzaamheid en coöperatie, ook wordt verkend hoe beide vormkrijgen, wat de omstandigheden en de onderliggende motieven zijn en wat deze specificaties betekenen. Hierbij zal via voetnoten verwezen worden naar specifieke casussen uit bijlage 3 die illustratief zijn voor het gemaakte punt.

6.2. Creatieve omgang gehoorzaamheid en coöperatie en beperkte relevantie

Uit de observaties, zie tabellen 8 & 9, blijkt dat pertinente ongehoorzaamheid of non-coöperatie niet voorkomt. Wanneer een handhaver een expliciete aanwijzing geeft, voeren burgers deze (direct) uit. Zo zijn alle burgers gestopt, nadat een handhaver hier een aanwijzing toe gaf en verstrekten ze een legitimatiebewijs of gegevens als hierom gevraagd werd. Wel is er enig verschil in de manier waarop en de spontaniteit en welwillendheid waarmee beide plaatsvinden. Zo wordt er af en toe wat tegenstribbelend of aarzelend meegewerkt²⁵. Ook is éénmaal het radiovolume in eerste instantie verhoogd om de interactie te bemoeilijken²⁶. Dit werd wel zachter gezet nadat hierom gevraagd werd, maar de betekenis ligt in dat er met opzet een handeling wordt uitgevoerd waardoor de handhaver zijn werk niet of minder goed kan doen. Bovendien past één burger haar gedrag aan, zoals gevraagd, maar alleen zolang ze in het zicht van de handhavers is²⁷. Aan de andere kant verstrekten verschillende burgers hun rijbewijs nog voordat hierom gevraagd werd.

Dat burgers maar in beperkte mate ongehoorzaam zijn aan directe bevelen of niet meewerken, kwam ook terug in de gesprekken met de handhavers. Hoewel zij aanvullend opmerkten dat het bovenstaande beeld te positief is. Waar de burgers in de geobserveerde interacties een aanwijzing maar een keer hoefden te horen, alvorens ze hem uitvoerden, wezen handhavers ook op (inter)acties waar het gedrag anders is. Met name met betrekking tot (weg)afzettingen (rondom ongelukken) moeten handhavers gehoorzaamheid en coöperatie veelal 'afdwingen' door burgers expliciet te wijzen op de consequenties van niet uitvoeren van de aanwijzing. Het gewenste gedrag moet zeer expliciet gevorderd worden, omdat een eerste 'verzoek' om weg te gaan vaak niet opgevolgd wordt. Daarnaast geven burgers vaak een andere invulling aan de aanwijzing dan gewenst. Zo gaan burgers alleen een stukje naar achteren of komen zij even later terug. Deze variatie qua gedragingen duidt op een onderscheid tussen ongehoorzaamheid in enge en in ruimere zin: in de eerste instantie is de burger strikt ongehoorzaam doordat niet gedaan wordt waarom gevraagd wordt. In de andere instanties passen de burgers hun gedrag wel aan, maar volgen ze de strekking van het verzoek niet helemaal op. Bovendien houdt een afzetting, zeker wanneer deze actief gehandhaafd wordt, een impliciete opdracht in dit gebied niet te betreden. Deze opdracht wordt door veel burgers genegeerd doordat zij (zonder toestemming te vragen) onder de afzetting doorlopen. Ook dit is een vorm van (impliciete) ongehoorzaamheid. Kortom, er is absoluut ook sprake van situaties waarin volkomen geweigerd wordt te gehoorzamen en/ of mee te werken: waarbij burgers geen gehoor geven aan de aanwijzing, maar ook waar zij vluchten of waar (fysiek) verzet optreedt. Uit de eigen observaties lijkt dit gedrag echter relatief beperkt.

Wat opvalt, is niet dat burgers ongehoorzamen of niet coöpereren, maar dat zij creatief met een dergelijke aanwijzing om kunnen gaan. Zo zijn door de handhavers aanvullend ook enkele anekdotes geschetst over burgers die valse identiteitsgegevens verstrekten. In enge zin geven deze burgers gehoor aan de aanwijzing van de handhaver om identiteitsgegevens te verstrekken, maar breder gezien is er inhoudelijk toch iets bijzonders aan dit gedrag waardoor dit maar gedeeltelijk als gehoorzaamheid kan worden bestempeld. Hetzelfde geldt indien burgers op de vraag naar een legitimatiebewijs reageren dat ze dit niet bij zich hebben, terwijl dit niet het geval is. Ze weigeren niet expliciet deze gegevens te verstrekken, maar stellen dat ze dit niet kunnen, waarmee de vraag tot gehoorzaamheid of coöperatie aan die aanwijzing feitelijk irrelevant wordt. Hoewel bij dit verzoek vaak voorkwam dat burgers stelden geen ID of rijbewijs bij zich te hebben, is niet vast te stellen in hoeverre dit waarheidsgetrouw is, oftewel is onduidelijk in hoeverre op deze manier creatief met de vraag naar gehoorzaamheid wordt omgegaan. Tot slot valt op dat, wat in tegenstelling tot

²⁵ Zie casussen 5, 31, 46^a, 145.

²⁶ Zie casus 127.

²⁷ Zie casus 95.

ongehoorzaamheid wel dikwijls voorkomt, burgers het contact met een handhaver proberen te vermijden. Hierbij is geen sprake van het (bewust) negeren van een bevel, maar wordt het contact en dus een aanwijzing letterlijk ontweken, bijvoorbeeld doordat de burger een andere route neemt. Ook proberen burgers contact te vermijden door het overtredende gedrag alsnog snel te beëindigen of tot een minimum te beperken en door eventueel het oogcontact met een handhaver te vermijden²⁸. Opnieuw zijn gehoorzaamheid en coöperatie irrelevant.

Dat gehoorzaamheid en coöperatie soms irrelevant zijn, blijkt ook uit de opzet en uitvoering van het handhavende systeem. De noodzaak tot expliciete vragen om gehoorzaamheid en coöperatie wordt zoveel mogelijk beperkt en is vaak praktisch gezien niet aanwezig. Allereerst beginnen interacties lang niet altijd met een aanwijzing. Zeker waar het overtredingen rondom stilstaande gemotoriseerde voertuigen betreft, kan, zal en moet de handhaver vaak een proces-verbaal aanzetten, zonder dat de burger aanwezig is. Zelfs als de burger tussentijds bij zijn voertuig komt, wat vaak het geval is, is een interactie niet noodzakelijk. Doorgaans vindt deze wel plaats, maar worden hierin niet of nauwelijks aanwijzingen gegeven. Zeker aangezien de interactie vaak door de burger wordt aangegaan. Kwesties rondom gehoorzaamheid en coöperatie zijn als gevolg maar beperkt aan de orde. Daarnaast worden gehoorzaamheid en coöperatie zoveel mogelijk afgedwongen doordat ongehoorzaamheid en non-coöperatie waar mogelijk, onmogelijk worden gemaakt. Dit kan op een vrij fysieke manier vorm krijgen door andere gedragsmogelijkheden letterlijk te elimineren, zoals een burger de weg te versperren. Daarnaast kan het gewenste gedrag ook op een minder fysieke manier afgedwongen worden, door bijvoorbeeld gedurende de gehele interactie het rijbewijs in bezit te houden. Feitelijk kan de burger dan nog wel vluchten, maar psychologisch zal het vaak niet als een optie worden ervaren. Ook waar een burger geen andere gedragsmogelijkheden ervaart, hoeft feitelijk niet meer om gehoorzaamheid en coöperatie te worden gevraagd en wordt deze irrelevant.

In summa, lijkt er maar in beperkte mate om expliciete gehoorzaamheid en coöperatie gevraagd te worden en lijken ongehoorzaamheid en non-coöperatie vaak geen (gepercipieerde of reële) gedragsopties. Waar deze wel expliciet worden gevraagd, wordt er in de geobserveerde interacties doorgaans (direct) gehoor aan deze aanwijzingen gegeven. Daarnaast echter lijken er bepaalde typen interacties waarbij dit minder het geval is. Bovendien zijn er indicaties dat er breder naar gehoorzaamheid en (non-)coöperatie moet worden gekeken, omdat er creatief mee kan worden omgesprongen.

6.3. Gehoorzaamheid en coöperatie als vanzelfsprekende gedragsvormen

Waar de staande gehouden, en eventueel geverbaliseerde, burgers gevraagd zijn naar hun gehoorzame en coöperatieve gedrag en de bijbehorende motieven valt allereerst op dat de meeste burgers de vraag vreemd vinden en het vanzelfsprekend vinden te doen wat een handhaver hen (expliciet) vraagt; zoals stoppen. Als gevolg reageerde een aantal burgers zelfs enigszins onthutst op de vraag en konden ze hun motieven maar moeilijk onder woorden brengen of waren de antwoorden zeer kort. De vanzelfsprekendheid blijkt voornamelijk bij de antwoorden die indiceren dat andere gedragsopties niet eens opkomen of als werkelijke optie ervaren worden. Zo luidde de strekking van veel antwoorden: 'natuurlijk stop ik'. Wanneer werd doorgevraagd volgden argumenten als 'waarom niet?', 'dat hoort zo/ erbij', 'dat is verplicht' en 'ik ben toch geen crimineel'. Daarnaast werd verwezen naar het idee dat ongehoorzaamheid of non-coöperatie de situatie alleen verergert en dat men niet ongestraft ongehoorzaam kan zijn, als in kan weigeren te stoppen. Bij dit laatste verwacht de burger toch wel achterhaald te worden door bijvoorbeeld de aanwezige motoragenten of anders via het kenteken, waardoor hij niet echt een andere reële²⁹ gedragsoptie ziet. Kortom, een aantal burgers haalt het gebrek aan een reden om niet te gehoorzamen of coöpereren aan, terwijl anderen juist wijzen op een reden om het wel te doen. In tabel 14 zijn de aangehaalde argumenten naar deze scheiding onderverdeeld. De motivatie 'niet opgekomen' wordt niet meegenomen, omdat hier überhaupt geen gedragsalternatieven worden ervaren en deze an sich op de afwezigheid van een motief duidt. De argumenten 'aanwijzing netjes verstrekt' en 'ben geen crimineel' worden op een manier geuit dat ze voornamelijk gezien lijken te moeten worden als het gebrek aan een reden niet te gehoorzamen of coöpereren.

²⁸ Zie casus 44, 57, 59, 62, 85, 92, 94, 99, 111.

²⁹ Het woord reëel dient om aan te geven dat niet alleen de theoretische mogelijkheid wordt erkend, maar ook een praktische uitvoerbaarheid. Ten aanzien van een vluchtkans gaat het niet alleen om de mogelijkheid überhaupt een poging te kunnen wagen en de kans fysiek te ontkomen, alsook de kans een sanctie te vermijden met deze vluchtpoging.

Tabel 14: Onderverdeling argumenten te gehoorzamen of coöpereren

Geen reden niet te gehoorzamen of coöpereren	Reden wel te gehoorzamen of coöpereren
Geen nut	Ontkomt niet
Niets te verbergen	Verergert
Aanwijzing netjes verstrekt	Belangrijk
Ben geen crimineel	Wet, verplichting
	Niet gehoorzamen/ coöpereren doe je niet
	Hoort, doe je
	Normaal
	Vluchten is flauw
	Aanwijzing heeft reden
	Respect/ recht overheid, agent
	Zelf verantwoordelijk gedrag
	Niet gehoorzamen/ coöpereren levert gevaar op

Ook waar de burgers expliciet zijn gevraagd naar hun coöperatieve gedrag bleek dit gedrag vanzelfsprekend en leek er geen reden te bestaan om niet te coöpereren met een handhaver, zeker niet wanneer al gehoorzaamd wordt. Ten aanzien van dit laatste viel op dat burgers deze vraag extra vreemd leken te ervaren, aangezien al gevraagd was waarom burgers in de eerste plaats gehoorzaamden: waarom zou je wel gehoorzamen en niet meewerken?

6.4. Waarom gehoorzaamheid en coöperatie vaak vanzelfsprekend zijn en wanneer niet

Het inzicht dat gehoorzaamheid en non-coöperatie niet altijd fysiek mogelijk zijn en dat er lang niet altijd om beide gevraagd wordt, spreekt voor zich. De achtergrond hiervan vraagt echter wel om nadere toelichting en interpretatie. Hierbij zullen ook de in het theoretisch kader uiteengezette instrumentele en normatieve benadering aangehaald worden. Bovendien lijken burger niet altijd (reële) gedragsopties te ervaren of ervaren zij ongehoorzaamheid en non-coöperatie psychologisch als onmogelijk. Zo worden automobilisten die gemaand worden te stoppen hiertoe tegelijkertijd enigszins gedwongen via een fysieke wegversperring. Een dergelijke wegversperring is echter zelden absoluut. Meestal bestaat er alsnog een mogelijkheid deze te omzeilen of erdoor te rijden. Zeker voor (snor)fietzers, aangezien de geobserveerde wegversperringen bestonden uit een agent die op de weg staat (en een auto naar de kant verwijst). Oftewel, doorrijden en daarmee ongehoorzamen is fysiek gezien zelden onmogelijk. Toch lijkt het vanzelfsprekend voor burgers om uitvoering te geven aan een dergelijke aanwijzing. Dermate vanzelfsprekend dat burgers hun gedrag maar zeer beperkt kunnen motiveren en het niet gehoorzamen of coöpereren niet eens overwogen lijkt te (hoeven) worden. Hoogstens onder vrij uitzonderlijke omstandigheden, zoals uit paragraaf 5.3 blijkt.

De wel door burgers geuite motieven voor gehoorzaamheid duiden er met name op dat het gedrag vanzelfsprekend is, omdat doorrijden doorgaans niet als een reële gedragsoptie wordt ervaren. Een zeer inzichtelijk argument met betrekking tot het waarom betreft het idee dat de burger wel kan doorrijden, maar niet kan ontkomen³⁰, daar zij toch wel achterhaald zullen worden. Als zodanig worden de gevolgen als onvermijdelijk ervaren, waardoor ongehoorzamen of non-coöpereren geen nut heeft en alleen maar tot een negatieve(re) uitslag zal leiden. Ook wordt direct op de afwezigheid van een nut en/of baten en een toename van kosten gewezen. Dit zijn zeer instrumentele overwegingen, aangezien zij gebaseerd zijn op een toename van de kosten door ongehoorzaamheid of non-coöperatie in combinatie met een hoge gepercipieerde pak- en sanctiekans³¹ en een afwezigheid van baten. Kortom, zijn de argumenten: 'geen nut', 'niets te verbergen', 'ontkomt niet' en 'verergert' eenduidig als instrumenteel te bestempelen. In tekstkader 3 zal uitgebreider terug worden gekomen op de invloed van de pak- en sanctiekans, alsmede de sanctie ernst. Echter, moet er een kanttekening geplaatst worden bij het bestempelen van dit gedrag als instrumenteel in de traditionele zin van het woord. Zo vloeit de concrete gedraging niet zozeer voort uit een expliciete overweging van de concrete aan de specifieke situatie

³⁰ Deze resultaten komen voornamelijk voort uit de flitsinterviews met, door de verkeerspolitie staande gehouden, automobilisten.

³¹ In dergelijke interacties gaat het niet alleen om de kans dat een sanctie geconstateerd wordt en daarnaast gesanctioneerd. Ook hebben de termen pak- en sanctiekans betrekking op de kans dat wanneer een interactie ontvlucht wordt, hiermee ook de sanctie succesvol ontweken wordt.

gerelateerde kosten en baten, maar is het veeleer een standaardreactie die voortvloeit uit een eerder gemaakte afweging van de algemene kosten en baten. Als zodanig lijkt het gedrag veel structureler dan wanneer het per situatie concreet afgewogen wordt en spelen de specifieke kosten en baten maar een beperkte rol. Daarnaast zijn er indicaties dat burgers het toch belangrijk vinden om te stoppen, ook als dit mogelijk kosten met zich mee brengt. Zo stellen zelfs enkele burgers die aangaven te stoppen vanwege het gebrek aan een reële vluchtkans, bij een hypothetische vluchtkans alsnog te stoppen. Bovendien stellen enkele burgers expliciet dat zelfs als ze iets fout hebben gedaan, ze alsnog zouden stoppen.

Ook het geobserveerde gedrag rondom aanwijzingen te stoppen, steunt deze inzichten. Zo is het negeren van aanwijzingen tot stoppen, met name voor automobilisten, verworpen tot een weinig reële gedragsoptie. Bij (snor)fietzers is de (gepercipieerde) succesvolle vluchtkans echter vaak wel zeer groot. Desondanks stoppen de geobserveerde (snor)fietzers alsnog, net als de automobilisten, altijd op een aanwijzing daartoe. Dus hoewel het ontvluchten van interacties instrumenteel gezien veel reëler is voor (snor)fietzers, handelen zij hier niet naar, oftewel blijken de vluchtkansen niet bepalend voor het vertoonde gedrag (bij (snor)fietzers). Alsnog zou het gedrag instrumenteel verklaard kunnen worden aan de hand van bijvoorbeeld een beperkt gepercipieerde sanctiekans en –ernst wanneer de (snor)fietser gehoor geeft aan de aanwijzing. Wat echter cruciaal is, is dat (snor)fietzers nauwelijks lijken te overwegen niet te stoppen en waar ze dit wel lijken te overwegen, stoppen ze uiteindelijk toch. Zo was een meisje al ruimschoots voorbij de betreffende BOA, maar stopte ze alsnog³². Twee andere meisjes aarzelden lang met afstappen, nadat hen dit verzocht werd. Met als gevolg dat ook de observaties vragen oproepen over in hoeverre het gedrag daadwerkelijk overwogen wordt en instrumenteel is. Met name omdat eventuele afwegingen niet zozeer de specifieke omstandigheden in ogenschouw lijken te nemen, zoals dat de overige overtreders niet beboet werden, als of de burger dit kan maken of niet. Dit is veeleer normatief dan instrumenteel.

Dit inzicht komt ook terug in andere aangehaalde argumenten voor gehoorzaamheid, die eerder duiden op een normatieve achtergrond van dit gedrag. Zo verwijzen de veel geuite argumenten als: ‘is belangrijk’, ‘respect-overheid, agent’ en ‘moet ik de agent dan omverrijden’ naar (impliciete) waarden als handelskaders, die in gevaar worden gebracht door ongehoorzaamheid en waardoor dit gedrag niet als (reële) gedragsoptie wordt gezien. Zo lijkt het bij de verkeerscontroles eenvoudigweg geen optie een gevaarlijke situatie te creëren door niet te gehoorzamen. Met name het inrijden op en het in gevaar brengen van een agent is geen optie die overwogen hoeft te worden. Zelfs al heerst mogelijk de overtuiging dat de agent wel op tijd weg zal springen, wordt inrijden op een agent of zelfs een mens niet overwogen. Het gehoorzame gedrag lijkt gebaseerd op een overtuiging over wat wenselijk, gepast en onwenselijk, ongepast gedrag is, in plaats van op een ‘overweging’ van de nadelige consequenties van ongehoorzaamheid. Als zodanig hebben de aangehangen waarden niet eens noodzakelijk betrekking op (on)gehoorzaamheid en (non-)coöperatie an sich, maar het daarmee samenhangende gedrag, in tegenstelling tot de eerdere uiteenzetting van de normatieve benadering. De rol van normatieve argumenten komt nog sterker terug bij (snor)fietzers, die de vanzelfsprekendheid tot stoppen altijd in normatieve termen duiden. Instrumentele afwegingen spelen hoogstens ten aanzien van de vormgeving van het latere gedrag. Ook de kreet ‘ik ben toch geen crimineel’ en andere uitingen van schok op vragen gerelateerd aan eventueel vluchtgedrag duiden op dergelijke algemene noties over gedrag, die niet samenhangen met de specifieke omstandigheden.

Kortom lijkt gehoorzaam en coöperatief gedrag doorgaans vanzelfsprekend of zelfs een vrij structurele gewoonte die, tenzij er uitzonderlijke omstandigheden gepercipieerd worden, gevolgd wordt. Gehoorzaamheid aan een handhaver lijkt, als hij dit nadrukkelijk vraagt, ingeburgerd in Nederland. Als zodanig kan er gesproken worden van een gedragsnorm die nageleefd wordt.

³² Zie casus 63. Wel leek zij weinig eerlijk in de verbale uitspraken die zij vervolgens deed en waarmee zij onder een sanctie uit leek te willen komen. Dus ongeacht haar motivatie om te stoppen, was haar verdere gedrag zeer instrumenteel. Ook de overtreding an sich leek instrumenteel gebaseerd in dat het eenvoudigweg de kortste en makkelijkste weg naar huis is.

Tekstkader 1: definitie norm en norm-gebaseerd gedrag.

Waar de invulling van het begrip norm als een gewone, doorsnee gedragswijze een breed gehanteerde is (vanaf nu gedragsnorm), wijkt deze af van de invulling van het begrip norm als een concept gerelateerd aan waarden. Beiden invullingen overlappen in dat zij beiden in principe duiden op een gedragspatroon dat niet overwogen wordt en vrij structureel is. Echter, waar de gedragsnorm als 'gewoonte' niet noodzakelijk gebaseerd hoeft te zijn op een interne overtuiging ten aanzien van de gepastheid van het vertoonde gedrag, slaat een waarde-gerelateerde norm per definitie terug op een interne opvatting over welk gedrag gepast en ongepast is. Als zodanig is de waarde-gerelateerde norm een vrij idealistisch concept, over welk gedrag men zou moeten vertonen. Wat niet inhoudt dat dit gedrag altijd in de praktijk gebracht wordt.

Dit onderscheid is van belang bij de classificatie van gedrag als al dan niet normatief gemotiveerd. Zo dient een waarde-gerelateerde norm als richtlijn voor het gedrag te fungeren, die, om enige betekenis te kennen, met enige regelmaat nageleefd dient te worden. Dit laat een smalle definitie voor norm-gebaseerd gedrag: het gedrag moet voortkomen uit een aangehangen waarde. Echter, waar normen gezien worden als gewoontes, is de reden waarom het gedrag een gewoonte is geen selectie criterium. De gewoonte kan ook voortvloeien uit bijvoorbeeld een geïnternaliseerde globale notie over de grote nadelen en de hoge pak- en sanctiekans, het gebrek aan gepercipieerde gedragsalternatieven of het idee dat 'iedereen' zich zo gedraagt. Waarbij het niet ondenkbaar is dat het gedragspatroon uit een combinatie van deze factoren voortvloeit. Aanvullend is de reden waarom gedrag een norm is van belang, omdat dit gevolgen heeft voor de eenvoud waarmee de norm verandert. Waarde-gerelateerde normen zijn stabiel van aard, omdat een aangehangen waarde minder snel zal veranderen dan een gepercipieerde pak- of sanctiekans. Alsnog is ook het veranderen van de gepercipieerde pak- of sanctiekans een proces waarover enige tijd heengaat.

Argumenten als 'is normaal', 'hoort, doe je (niet)' en 'is verplicht' indiceren vrij eenduidig dat burgers een gedragsnorm ervaren waardoor bepaalde gedragsvormen of het afzien daarvan vanzelfsprekend en normaal zijn, zonder dat noodzakelijk duidelijk is waarom. Als zodanig is het moeilijk alle argumenten en gedragsachtergronden adequaat te duiden. De ogenschijnlijk wel te duiden argumenten die burgers aanhalen wanneer gedrag vanzelfsprekend is, lijken dan ook met name te verwijzen naar aspecten die een rol spelen in de vorming van een gedragspatroon. Zo lijken conformerende gedragspatronen onder andere gebaseerd op globale percepties van hoge pak- en sanctiekansen, evenals op globale percepties dat gedragsalternatieven onacceptabel en ongewenst zijn. Desondanks blijft het echter moeilijk eenduidig inzicht te verkrijgen in de basis van deze gedragspatronen. Allereerst lijken burgers zelf vaak niet goed te weten waar deze uit voortvloeien. Juist omdat gedragspatronen zo geïnternaliseerd zijn dat ze nauwelijks overwogen hoeven te worden. Burgers lijken bovendien motieven te verstrekken die de werkelijkheid niet geheel of adequaat weergeven. Dit indiceren bijvoorbeeld de antwoordsequenties van automobilisten, zie bijlage 2, tabel II, die wijzen op de hoge pak- en sanctiekansen als bron voor de vanzelfsprekendheid van stoppen, maar toch aangeven te stoppen als ze succesvol zouden kunnen vluchten. De reden hiertoe is dat burgers niet altijd alle motieven herkennen noch zich altijd bewust op een manier gedragen, zie ook hoofdstuk 9, paragraaf 9.5 voor de theoretische implicaties die hieruit voortvloeien. Sommige gedragspatronen kennen geen duidelijk motief, zijn eenvoudigweg ingesleten en/of zijn al heel oud. De belangrijke rol van gedragspatronen en –normen komt in de volgende hoofdstukken verder aan bod.

6.5. Effect wettelijke verplichting gehoorzaamheid en coöperatie

Zowel in paragraaf 6.2 als in enkele argumenten van burgers wordt geïndiceerd dat de wettelijke verplichting tot gehoorzaamheid en coöperatie een belangrijke rol speelt bij het vertonen van dit gedrag. Als zodanig kan dit namelijk afgedwongen worden op straffe van vrij ernstige consequenties als een aanhouding en is het doorgaans de meest rationele gedragsoptie mee te werken om (aanvullende) kosten in de vorm van een boete te vermijden. Zeker waar het, zoals in deze observaties, overtredingen betreft.

Tekstkader 2: onderscheid overtredingen en misdrijven.

In de wet wordt een onderscheid gemaakt tussen overtredingen en misdrijven, waarbij de eerste categorie duidt op lichte, strafbare feiten, terwijl de tweede categorie op zwaardere, strafbare feiten duidt. Als zodanig zijn de sancties die verbonden zijn aan de geobserveerde overtredingen vrij beperkt. Het gaat voornamelijk om, in vergelijking tot bij de meeste misdrijven, beperkte geldbedragen, hoewel ze als fors kunnen worden ervaren. Waarbij misdrijven bovendien tot een strafblad leiden en de straffen vaak per definitie een aanhouding en mogelijk een taak- of gevangenisstraf inhouden alsook moeten voorkomen. De verhouding van deze wettelijke sancties op een overtreding met de sancties die staan op ongehoorzaamheid en non-coöperatie verschilt nogal.

Sterker nog kunnen deze gedragsvormen vaak zelfs tactisch worden ingezet om te proberen goodwill te kweken bij de handhaver, omdat, waar de contacten met handhavers volgen op een vertoonde overtreding, per definitie sprake is van kosten. Deze kunnen hoogstens beperkt worden, bijvoorbeeld wanneer een handhaver besluit geen boete op te leggen. Bovendien zijn dergelijke contacten met handhavers vaak niet meer te vermijden, al is het via een boete per post. Tenminste zonder dat daar een aanvullende sanctie op volgt. In dergelijke situaties lijkt de vraag naar gehoorzaamheid dan ook deels irrelevant en anders is het als gevolg niet rationeel om deze niet te vertonen. Beiden worden zelfs steeds minder rationeel als er al gehoorzaamd en gecoöpererd is. Kortom, een realiteit die instrumenteel gevormd is en als zodanig benadrukt wordt door de handhavers. Zelfs waar gehoorzaamheid en coöperatie niet spontaan of direct plaatsvinden, vanuit welke reden dan ook, proberen de handhavers een burger namelijk te verleiden het gedrag alsnog aan te passen in de gewenste richting. Dit doen zij door de burger uitdrukkelijk op het hart drukken dat coöperatie in zijn eigen voordeel is, vanwege de materiële kosten van non-coöperatie. Dit houdt in dat waar de burger zijn gedrag niet instrumenteel vormgeeft, handhavers dit alsnog proberen te bereiken en waar het gedrag wel instrumenteel is maar niet gewenst, proberen ze de overweging te beïnvloeden. Het komt namelijk regelmatig voor dat burgers ietwat dwarsliggen of aarzelen in hun coöperatie. Het cruciale punt is echter dat hen steeds opnieuw, bij iedere opvolgende stap, de mogelijkheid tot meewerken wordt geboden. Als een burger in eerste instantie niet meewerkt, wordt hem verteld welke consequenties dit gedrag tot gevolg heeft, waarna hij de kans krijgt alsnog mee te werken. In veruit de meeste gevallen, stellen de handhavers, heeft dit het gewenste effect, waarmee volledige ongehoorzaamheid en non-coöperatie zeer beperkt zijn.

Wat deze inzichten indiceren is dat een sterke instrumentele oriëntatie in het systeem ingebouwd is, die het opvolgen van aanwijzingen per definitie tot de meest logische gedragsvorm probeert te maken. Met als resultaat dat het moeilijk is met enige zekerheid te onderscheiden in hoeverre het vertoonde gehoorzame en coöperatieve gedrag daadwerkelijk en uitsluitend instrumenteel gemotiveerd is. Hoewel er duidelijke indicaties zijn dat burgers ook belang hechten aan het gehoorzamen aan en coöpereren met handhavers, zonder dit expliciet te relateren aan de kosten van het onconforme gedrag. Dit belang lijkt echter (deels) voort te komen uit de verplichte aard. Kortom, lijkt de wettelijke verplichting hiertoe gehoorzaamheid en coöperatie in grote mate tot vanzelfsprekende gedragsvormen te maken, ongeacht het exacte achterliggende motief. Het gevolg is dat de meerwaarde van een onderzoek als dit vooral ligt in het achterhalen wanneer en waarom burgers *niet* (geheel) gehoorzamen, meewerken of zich zelfs verzetten: vanaf het begin of pas gedurende het proces. Evenals waarom en wanneer de mate waarin dit gedrag direct en spontaan plaatsvindt verschilt. Factoren die mogelijk van belang zijn voor een adequate interpretatie van (on)gehoorzaam en (non-)coöperatief gedrag. Echter, aangezien beperkte gehoorzaamheid en coöperatie of vormen van ongehoorzaamheid en non-coöperatie nauwelijks geobserveerd zijn, is het moeilijk inzicht te verkrijgen in de onderliggende gedragsmotieven en betekenis. Toch kunnen enkele uitspraken worden gedaan. Zo kan het belang van gehoorzaamheid en coöperatie overschaduwd worden door andere van belang geachte aspecten, zoals de aangehaalde extreme omstandigheden om niet te gehoorzamen als het gevaar voor eigen leven indiceren. De theoretische implicaties hiervan komen in hoofdstuk 9, paragraaf 9.3 aan bod. Ook komt dit gedrag mogelijk voort uit een onjuiste voorstelling van de bijbehorende voor- en nadelen bij de burger of omdat hij de grenzen probeerde te testen, van hoever hij kon gaan (zonder een sanctie te krijgen). Echter, is het ook zeer aannemelijk dat deze situaties juist bij uitstek gekenmerkt worden doordat ze niet expliciet overwogen worden op hun baten en kosten en/of deze niet de doorslag geven voor het vertoonde gedrag. In hoofdstuk 7 en 8 zal meer inzicht worden gegeven in (expliciete) motieven die een rol spelen in de (bewuste) vormgeving van gedrag, door in te gaan op andere gedragingen rondom aanwijzingen van en contacten met handhavers. Hiervoor kan echter nog iets dieper op de variatie qua vorm binnen expliciete gehoorzaamheid worden ingegaan.

Dat burgers soms gemotiveerd moeten en kunnen worden te gehoorzamen en te coöpereren middels verwijzing naar de materiële consequenties van het niet vertonen van dit gedrag, houdt in ieder geval in dat ze ontvankelijk zijn voor een instrumentele overweging van hun gedrag. Het blijft echter de vraag waarom de burger in eerste instantie niet (volledig) gehoorzaamde en/of coöpereerde. Bovendien is ook de betekenis van de gehoorzaamheid en coöperatie die wel spontaan is niet eenduidig. Ten aanzien van dit laatste zijn de consequenties van niet meewerken doorgaans bekend, waardoor een burger hier niet meer noodzakelijk op gewezen hoeft te worden om effect te hebben. Sterker nog, om sommige gedragingen hoeft niet eens meer gevraagd te worden, omdat de burger weet dat deze verwacht worden. Zo kan een legitimatiebewijs 'spontaan' overhandigd worden. Als zodanig hoeft er niet expliciet om gehoorzaamheid en

coöperatie te worden gevraagd noch hoeft er een duidelijk (instrumenteel of normatief) motief aan het gedrag ten grondslag te liggen: het wordt gewoon verwacht en de burger weet dat hij er niet onderuit komt en/of heeft geen reden om het niet te vertonen, dus vertoont hij het gewenste gedrag³³. Kortom, vanwege de vormgeving van het systeem is er niet noodzakelijk een motief nodig om gehoorzaamheid en coöperatie te vertonen, terwijl er wel uitdrukkelijk een motief nodig lijkt om (te overwegen) het gewenste gedrag niet te vertonen. Sterker nog, als er geen sterk motief aanwezig is om het gehoorzame en coöperatieve gedrag te overwegen, lijken burgers zich vaak niet eens te realiseren dat het een (reële) gedragsoptie is deze niet te vertonen.

6.5.1. Kanttekening instrumentaliteit wel gehoorzamen en coöpereren.

De meeste burgers in dit onderzoek lijken in zekere mate belang te hechten aan gehoorzaamheid en coöperatie, maar lijken daarnaast geen motief te ervaren om dit gedrag niet te vertonen. Deze resultaten zijn ten dele gerelateerd aan het soort handhavende acties dat geobserveerd is in dit onderzoek. Deze betroffen namelijk overtredingen van een lichte aard, waardoor de daaraan gerelateerde consequenties licht zijn in verhouding tot de consequenties gerelateerd aan ongehoorzaamheid of non-coöperatie, zoals uit tekstkader 2 blijkt. Zoals enkele burgers stellen, hebben ze 'niets te verbergen', waarmee ze doorgaans geen of onvoldoende motief hebben überhaupt andere gedragsvormen te overwegen. Wel 'echt iets te verbergen te hebben' blijkt als een belangrijk motief om ander gedrag wel te overwegen. De achtergrond van dit motief zijn de aan het overtredende gedrag gerelateerde kosten. Dit blijkt nog sterker uit de categorie burgers die de bevroegde burgers en de handhavers aanhalen als voorbeelden van burgers die wél een reden hebben hun gedrag te overwegen. Gesteld wordt dat burgers die 'crimineel gedrag' vertonen hun gedrag tegenover een handhaver bewust vormgeven, op basis van een expliciete overweging van de specifieke omstandigheden. Dit vanwege de impliciete aanname dat criminelen een of meerdere vergrijpen op hun kerfstok hebben. Omdat vergrijpen ernstiger van aard zijn en er als zodanig grote kosten³⁴ mee gemoeid zijn, hebben criminelen, in tegenstelling tot 'gewone' burgers, veel (meer) te winnen hebben bij ongehoorzaamheid. Voor hen is het dus wél de moeite waard het gedrag expliciet te overwegen. Zelfs bij een overtreding kunnen zij ongehoorzamen om te voorkomen dat zij gepakt worden voor andere gepleegde misdrijven. De uitkomst van de overweging staat echter niet vast: zowel gehoorzaamheid en coöperatie als ongehoorzaamheid en non-coöperatie kunnen de rationele gedragsoptie zijn. Juist wanneer iemand veel te verliezen heeft, kan het veel rationeler zijn te gehoorzamen bij kleine overtredingen en vergrijpen in plaats van de aandacht naar zich toe te trekken en daarmee het risico te lopen (ook) voor een ander (groot) vergrijp gepakt te worden. Anderzijds lijkt deze categorie burgers gedragingen te vertonen die andere burgers niet normaal en niet geaccepteerd vinden. Er lijkt een grens te worden overschreden: qua gedrag en/of overtreding. Zo roepen verschillende burgers als hen gevraagd wordt of er omstandigheden zijn waaronder ze niet zouden gehoorzamen: 'ik ben toch geen crimineel!'.

Tot slot zijn er geen indicaties dat criminelen enige waarde hechten aan de geldende regels en de naleving hiervan, omdat zij deze structureel en op ernstige wijze schenden en hun gedrag rondom regels berekenend vormgeven. Als zodanig lijken zij nauwelijks beperkt door eigen waarden en normen of van grote vergrijpen af te schrikken met (wettelijke) kosten, waarmee deze casussen niet exemplarisch zijn voor het gedrag en de gedragsmotieven ten aanzien van overtredingen van de gemiddelde bevolking. Criminelen lijken als een specifiek type burger bestempeld te moeten worden, waarbij zelfverrijking een zeer hoog goed is en het gedrag op expliciete kosten-batenanalyses is gebaseerd.

6.6. Creatieve omgang verplichting gehoorzaamheid en coöperatie

Hoewel burgers nauwelijks expliciet en pertinent ongehoorzaam of non-coöperatief lijken, wordt al in paragraaf 6.2 aangemerkt dat er toch gedragingen zijn die, ondanks dat ze strikt gezien niet als ongehoorzaam of non-coöperatief kunnen worden bestempeld, toch hieraan gerelateerd zijn en een kritischer beeld schetsen. Zo blijkt een creatieve omgang met de vraag om gehoorzaamheid en coöperatie, waarbij burgers deze irrelevant proberen te maken door te stellen dat zij niet kunnen voldoen of hopen ze dat een handhaver niet aanhoudt, doordat ze hem bijvoorbeeld op een andere manier tevreden proberen te stellen. Gedrag waarbij burgers een invulling geven aan een aanwijzing die niet helemaal strookt met de intentie, kent bij uitstek een instrumenteel element: om welke reden dan ook wil de burger niet ongehoorzaam zijn of niet coöpereren, hoewel hij eigenlijk ander gedrag wil vertonen dan van hem gevraagd wordt. Als

³³ Zie casus 140, 170, 176, 181.

³⁴ Overtredingen leiden sowieso niet tot een strafblad, misdrijven wel.

zodanig zoekt hij naar een alternatief dat er enigszins tussenin ligt. Normen en waarden kunnen evenwel een rol spelen bij het gedrag dat wél vertoond wordt, hoewel er gesteld kan worden dat volledige gehoorzaamheid en coöperatie an sich niet als onschendbare waarde lijken te worden gezien waar deze creatieve gedragingen plaatsvinden.

Niet alleen gaan burgers creatief om met de expliciete vraag om gehoorzaamheid en coöperatie, veel opvallender is dat zij deze proberen te vermijden. Waar mogelijk probeert een burger, wanneer hij verwacht dat een handhaver contact wil leggen in verband met een overtreding, dit contact en de eventuele aanwijzing die hiertoe wordt gegeven te vermijden. Het gedrag lijkt vaak niet zozeer betrekking te hebben op het contact an sich, maar op de sanctie die uit het contact kan voortvloeien en die de burger wil voorkomen. Het hiertoe vermijden van het contact met een handhaver lijkt bij uitstek een instrumentele gedragsvorm, omdat op een wettelijke manier een sanctie kan worden vermeden, waardoor de kosten-batenverhouding aanzienlijk verandert. Het feit dat de burger zijn gedrag verandert, door een andere route te nemen of door de overtreding te beëindigen, is niet strafbaar in tegenstelling tot het niet gehoor geven aan een aanwijzing van een handhaver. Als zodanig levert deze gedragsaanpassing geen extra consequenties op, maar verlaagt hij de kans op een sanctie wel, door de kans op contact te verkleinen. Echter, zonder noodzakelijk af te willen doen aan deze instrumentele interpretatie van dergelijk gedrag, is het verhaal zo niet rond. Dat de burger het contact vermijdt, betekent namelijk niet per definitie dat, waar wel contact gelegd en een aanwijzing gegeven wordt, gehoorzaamheid aan een handhaver niet voortvloeit vanuit een van belang geachte waarde. Het vermijdende gedrag hoeft niet in conflict te zijn met een dergelijke waarde of gedragsnorm. Bovendien vereist de naleving van dergelijke normen en waarden doorgaans niet dat een handhavende (inter)actie en/of mogelijke sanctie bewust moet worden opgezocht. Kortom, de gedragsmotieven die spelen tijdens een contact met een handhaver hoeven niet gelijk te staan aan de gedragsmotieven voorafgaand op een contact.

6.7. Samenvatting en conclusie

In zijn algemeen lijkt de mate van ongehoorzaamheid en non-coöperatie aan expliciete aanwijzingen beperkt. Vaak volgt gehoorzaamheid of coöperatie zelfs direct, wel varieert de vormgeving en benadering. Zo geven sommige burgers een ietwat alternatieve uitvoering aan een aanwijzing en leken een aantal overtreders het contact met de handhaver te vermijden, voordat deze een aanwijzing kon geven en/of een interactie kon aangaan. Daarnaast zijn ongehoorzaamheid en non-coöperatie vaak niet absoluut: burgers kunnen expliciet, en veelal succesvol, alsnog tot het gewenste gedrag gestimuleerd worden. Ook is de mate van ongehoorzaamheid en non-coöperatie, waar dit optreedt, vaak beperkt van aard en verschilt deze mogelijk per handhavende actie.

Inzicht in de achterliggende gedragsmotieven is beperkt, omdat burgers deze niet goed onder woorden konden brengen en/of de antwoorden niet eenduidig geïnterpreteerd kunnen worden. De antwoorden indiceren in ieder geval in grote mate op de vanzelfsprekendheid van het uitvoeren van een expliciete aanwijzing. Dit lijkt met name zo omdat dit conforme gedrag een automatisme en/of gewoonte is of als onvermijdelijk wordt gezien, waardoor de fysieke mogelijkheid tot ongehoorzaamheid en non-coöperatie niet ervaren wordt of geen reële gedragsoptie³⁵ is en niet overwogen hoeft te worden. In beide gevallen is er niet zozeer sprake van een expliciete overweging ten aanzien van het gedrag, noch van de concrete kosten en baten noch van de wenselijkheid, als eerder van een voorgeprogrammeerde reactie of een gedragspatroon: burgers doen (direct) wat hen gevraagd wordt. De antwoorden duiden er wel op dat instrumentele en normatieve gronden een rol spelen in de vorming van globale noties en daarop gebaseerde gedragspatronen, hoewel niet alle antwoorden (eenduidig) aan een van beide benaderingen zijn te koppelen. Zij leiden er met name toe dat gedragsalternatieven die gepaard gaan met ongehoorzaamheid en non-coöperatie in het algemeen zo negatief gezien worden, dat zij niet meer overwogen worden.

Conforme gedragspatronen vloeien in belangrijke mate voort uit de wettelijke verplichting tot gehoorzamen en coöpereren, op basis waarvan deze gedragingen gevorderd kunnen worden en het instrumenteel voordelig wordt te gehoorzamen om aanvullende sancties te vermijden. Echter, kan dit gedrag vanwege de wettelijke verplichting ook in zichzelf belangrijk worden geacht. Daarnaast lijkt het normatieve belang in grote mate gerelateerd aan de negatieve

³⁵ Reële gedragsoptie duidt erop dat er fysiek gezien wel een alternatieve gedraging kan bestaan, maar dat deze eenvoudigweg zo onacceptabel is dat deze niet in overweging genomen hoeft te worden en de burger deze mogelijk niet eens herkent.

perceptie van de gedragingen waarmee ongehoorzaam of non-gecoöpererd wordt of de gevolgen hiervan, waardoor ongehoorzaamheid en non-coöperatie indirect onwenselijk worden. Het gevolg is dat het moeilijk is te interpreteren uit welk motief gedrag voortvloeit en al gauw teveel belang aan puur instrumentele motiveringen wordt toegekend. Dit wordt versterkt door de grote instrumentaliteit in het handhavend systeem dat zoveel mogelijk op beide motieven probeert in te spelen door te bewerkstelligen dat gehoorzaamheid en coöperatie als de enige gedragsalternatieven worden gezien. Getracht wordt de alternatieven fysiek en psychologisch te beperken, door handhavende acties zo in te richten dat ongehoorzaamheid en non-coöperatie gepaard gaan met dermate grote kosten, in termen van sancties, schade en/of maatschappelijk afkeuring, dat deze doorgaans tot een negatieve balans leiden en daarom niet meer expliciet afgewogen hoeven te worden³⁶. Ook is de inrichting zo dat om ongehoorzaam en non-coöperatief te zijn, gedrag moet worden vertoond dat niet acceptabel is onder welke omstandigheden dan ook, omdat het doorgaans belangrijk geachte waarden schaadt of in gevaar brengt. Bij beide achtergronden ontstaat een globale perceptie die niet gerelateerd is aan de specifieke omstandigheden, maar die ongehoorzaamheid en non-coöperatie zo negatief belicht dat zij in een concrete situatie niet meer (expliciet) overwogen hoeven te worden.

Het cruciale punt is dat dergelijke globale noties zo sterk kunnen zijn dat in specifieke situaties geen andere gedragsalternatieven meer gepercipieerd worden, waardoor geen afweging gemaakt kan of hoeft te worden en gehoorzaamheid en coöperatie eenvoudigweg onvermijdelijk zijn. Bovendien kaarten handhavers vaak (bij voorbaat) aan dat gehoorzaamheid en coöperatie de meest rationele gedragsvormen zijn, gezien de (materiële) consequenties van het alternatief. Als zodanig hoeft hier dikwijls niet eens meer expliciet om te worden gevraagd en wordt gehoorzaam en coöperatief gedrag soms zelfs 'spontaan' vertoond. Gedragspatronen kunnen echter ook eenvoudigweg ingesleten zijn, bijvoorbeeld door het herhaaldelijk (noodgedwongen) vertonen van dit gedrag. Kortom, ontstaat doorgaans het gewenste effect wel, maar is het 'motief' van dit gedrag vaak moeilijk te onderscheiden: komt het voort uit een gedragspatroon, een expliciet aangehangen waarde, een expliciete instrumentele overweging of spelen zij allemaal een rol en in hoeverre dan?

Ondanks de grote instrumentele en eventueel normatieve rationaliteit van gehoorzaamheid en coöperatie blijkt evenwel dat gehoorzaamheid en coöperatie niet altijd (ongestimuleerd) optreden en soms ietwat beperkt zijn. De observaties indiceren dat burgers een expliciete reden kunnen ervaren hun gedrag anders vorm te geven of wel te overwegen. Naast de geïndiceerde grote en/of bijzondere kosten en baten of gedragsmogelijkheden, zullen in hoofdstuk 8 meer normatieve redenen blijken. Zo lijkt de vertoonde ongehoorzaamheid of non-coöperatie vaak voort te vloeien uit een beperkte acceptatie en daaraan gerelateerde emotie: normatief te duiden gedragsgronden. Dat de vertoonde ongehoorzaamheid en/of non-coöperatie vaak alsnog beperkt van aard is, kan instrumenteel verklaard worden, zeker aangezien burgers op basis van aangehaalde consequenties hun gedrag doorgaans (alsnog) aanpassen. Zo lijkt de instrumentaliteit, in termen van steeds zwaardere sancties, van gehoorzaamheid en coöperatie en de herhaaldelijke mogelijkheid hiertoe een belangrijke factor waardoor complete ongehoorzaamheid of non-coöperatie maar beperkt plaatsvinden. Dit zou ook kunnen indiceren dat het oorspronkelijke gedrag een opzoeken van de grenzen was of gebaseerd was op een foutieve perceptie van de kosten en baten. Zoals echter in hoofdstuk 8 zal blijken, kennen beperkingen aan het gedrag ook een normatieve achtergrond.

Zelfs waar gehoorzaamheid en coöperatie normatief gemotiveerd zijn, kan het vertoonde gedrag vervolgens toch een uitdrukkelijk instrumenteel element bezitten, namelijk qua vormgeving en benadering. Dit komt terug in de pogingen van burgers contacten met handhavers te vermijden en de afwijkende invullingen die zij aan aanwijzingen kunnen geven. Vermijdend gedrag wordt zo vormgegeven dat er geen normen en waarden in het gedrag komen of wettelijke grenzen overschreven worden, waarmee niets de burger lijkt te letten zich instrumenteel te gedragen en een eventuele sanctie legaal te proberen te vermijden. Creatieve benaderingen gaan wat soepeler om met de wettelijke grenzen en lijken een middenweg te zoeken tussen de eigen wensen en die van de handhaver, waarvan de burger hoopt dat deze voor de handhaver acceptabel is en niet tot consequenties leidt. Als zodanig lijkt de onwenselijkheid van de gevolgen van een sanctie of aanwijzing centraal te staan voor het vertoonde gedrag. Kortom, lijken burgers waar normatief mogelijk de

³⁶ Ondanks dit gebrek aan een concrete afweging blijft het gedrag gebaseerd op een instrumenteel element, aangezien wel een kosten-batenverhouding centraal staat.

grenzen van het (wettelijk) toelaatbare op te zoeken om het maximale eigen voordeel te behalen, waarmee het gedrag toch een deels instrumentele vormgeving kent. Dit zal in hoofdstuk 7 verder onderzocht worden, doordat gedragsaspecten in ogenschouw worden genomen die burgers veel vrijer kunnen vormgeven.

Concluderend, lijken gehoorzaamheid en coöperatie aan expliciete bevelen in grote mate afgedwongen en gestructureerd door gedragspatronen en als zodanig weinig overwogen. Aan de basis van deze gedragspatronen kunnen instrumentele of normatieve overwegingen liggen. Toch kunnen er expliciete redenen zijn om (niet) te gehoorzamen of te coöpereren of dit te (her)overwegen. De rationaliteit en gedwongenheid van dit gedrag leidt er echter toe dat de burger hier een sterke reden toe moet ervaren, zoals de gepercipieerde schending van een zeer belangrijk geachte waarde óf aanzienlijke kosten of baten. Van aanzienlijke baten of kosten is ten aanzien van (kleine) vergrijpen, zoals geobserveerd in dit onderzoek, zelden sprake, wat de hoge geobserveerde mate van gehoorzaamheid en coöperatie kan verklaren. Hoewel dit wel kan spelen wanneer er andere aanvullende zaken relevant zijn, zoals andere (ernstigere) vergrijpen, die aan het licht kunnen komen door (on)gehoorzaamheid of (non-) coöperatie.

Hoofdstuk 7: Gedrag in bredere zin als aanvulling onderzoeksvraag

7.1. Inleiding

Al in de beginfase van de dataverzameling bleek dat de concepten gehoorzaamheid en coöperatie te beperkt waren om adequaat inzicht in de handhavende praktijk te verschaffen. Zo gaven handhavers zelf aan dat zij trachten ongehoorzaamheid en non-coöperatie tot onmogelijke gedragsopties te maken. Als zodanig is ook het gedrag tegenover handhavers in bredere zin geobserveerd en wordt dit gedrag in dit hoofdstuk geduid. Hierbij wordt opnieuw via voetnoten verwezen naar relevante casussen uit bijlage 3. Deze observaties hebben met name betrekking op de manier waarop de handhaver benaderd wordt, de toeschietelijkheid en manier van communiceren van de burger evenals zijn houding en de daaropvolgende moeite die een handhaver moet doen om het gesprek tot een goed einde te brengen. Als zodanig kunnen deze aspecten de taakoefening van een handhaver bemoeilijken of vergemakkelijken en zijn zij, vanuit dezelfde filosofie als gehoorzaamheid en coöperatie, relevant om te onderzoeken. Bovendien blijken deze aspecten van het gedrag van burgers veel meer te variëren dan de mate van ongehoorzaamheid en non-coöperatie. Dit hoofdstuk begint dan ook met een typering van de verschillende interacties die in meer of minder zuivere mate in de praktijk plaatsvinden, waarna deze geduid worden. In de concluderende paragraaf wordt het vergelijk met de resultaten ten aanzien van gehoorzaamheid en coöperatie gezocht en zullen abstractere conclusies worden getrokken.

7.2. Typering geobserveerde interacties

Allereerst is er een categorie burgers waarvan de reacties getypeerd kunnen worden als *apathisch*. *Apathen* interacteren nauwelijks met de handhaver. Zij werken wel mee, maar zeggen weinig, lijken niet echt te luisteren naar de handhaver, staren ergens anders heen en/ of zijn met iets anders bezig. Ze laten het over zich heen komen³⁷. De handhavende interacties metalconarco's³⁸ vielen, op één uitzondering na, in deze categorie.

Dan zijn er de *reactieven* die, waar nodig, actief reageren, opletten en luisteren naar wat de handhaver te melden heeft. Inhoudelijk ontstaat rondom de handhavende een beperkte interactie, die merendeels door de handhaver geïnstigeerd wordt. Het gedrag van de burger is beleefd en er wordt rustig (af)gewacht³⁹. Sommigen maken wel een (kort) sociaal babbeltje of vragen informatie over wat wel en niet mag of over hoe bepaalde zaken aangepakt dienen te worden. Dit gedragstype kwam voornamelijk voor bij de algemene verkeerscontroles, waarbij de burger niet vanwege een fout, maar voor een steekproefsgewijze controle van de weg werd gehaald. Toch reageerde ook een aantal burgers die vanwege een overtreding staande gehouden werden (en meestal ook een boete ontvingen) op deze manier. Vaak werd in deze interactie het begane feit bevestigd, waarover verder niet in discussie werd gegaan noch werd het gedrag geëxcuseerd. Wel werd een (officiële) verklaring voor het gedrag gegeven.

Een volgende categorie, de *actieven*, gaat veel uitgebreider in gesprek met de handhaver. Het is een tweerichtingsgesprek, waarbij de burger de fout wel toegeeft, maar zijn gedrag ook verklaart en verzachtende omstandigheden aanhaalt. De verklaring bestaat doorgaans uit omstandigheden die zouden hebben geleid tot de overtreding, regelmatig gepaard gaand van de vermelding dat het vertoonde gedrag atypisch is. Het kan nogal verschillen hoeveel nadruk op de omstandigheden wordt gelegd en hoelang hier op doorgedaan wordt, maar grofweg zijn deze reacties vergelijkbaar. Ze eindigen beschaafd, met een zekere mate van acceptatie of gelatenheid. Het zijn burgers die ook luisteren naar de handhaver en (een redelijke mate van) begrip opbrengen voor die kant van het verhaal⁴⁰.

Een vierde categorie burgers, de *afwerenden*, gaat maar beperkt op het eigen gedrag in en juist veel meer op dat van de handhavers. De eigen fout wordt niet (met zoveel woorden) toegegeven en er wordt voornamelijk ingegaan op vragen als: of de handhavers zich, hier en nu, mee bezig dienen te houden, of dit wel nut heeft en of het een legitiem doel dient? Daarbij wordt het eigen gedrag, in deze situatie, niet als een (groot) probleem gezien en is er veel minder begrip voor de

³⁷ Zie casus 6, 12, 20, 27, 107.

³⁸ Zie casus 27, 60. Alconarco's is de door de handhaving (in Dordrecht) gehanteerde term voor drugsverslaafden en alcoholisten. Het speciale aan deze burgers is dat zij boetes deels bewust opzoeken. Ze kunnen deze namelijk toch niet betalen, waardoor zij, als het totaalbedrag voldoende oploopt, ze voor een bepaalde tijd de cel in moeten. Een consequentie die vooral in de winter verwelkomd wordt, want dan hebben ze een dak boven hun hoofd.

³⁹ Zie casus 21, 28, 30, 34, 56, 58, 62, 64, 106, 108, 132 e.a.

⁴⁰ Zie casus 7, 15, 16, 17, 24, 31, 55, 67, 131, 133 e.a.

handhavers en hun werk, gezien de omstandigheden⁴¹. Er speelt doorgaans enige emotie, omdat de burgers vaak enigszins gepikeerd zijn dat daadwerkelijk een boete wordt opgelegd. Toch wordt regelmatig gesteld dat de handhavers 'ook hun werk maar doen'. De gesprekken verlopen beschaafd en de boete wordt op een gegeven moment aanvaard, als is het maar omdat hij als onvermijdelijk wordt gezien. Er kan wel protest worden ingediend, maar dit verloopt dan via de officiële kanalen.

Met de als *emotionelen* te typeren burgers verloopt de interactie moeizaam, omdat deze burgers niet daadwerkelijk in gesprek gaan met de handhaver. Zij zitten in hun eigen (kant van het) verhaal. Veelal komt dit erop neer dat zij hun ongenoegen maar blijven spuien⁴². Dit gaat óf eindeloos door óf de burger maakt er zelf abrupt een einde aan door de interactie af te breken. Er valt amper in gesprek te gaan met deze burger, omdat hij niet daadwerkelijk luistert. Er is dan ook weinig tot geen begrip voor de handhavers, tenminste in de zin dat dit een positief effect heeft op het gedrag. Deze burgers zitten meestal opgesloten in de eigen emoties. Als zodanig worden er wel eens minder prettige opmerkingen gemaakt. Niet zozeer beledigend als enigszins denigrerend over handhaving en handhavend werk. Net als bij de voorgaande groep wordt regelmatig de geloofwaardigheid van het doel van de bon aangevallen. Niet het bevorderen van de veiligheid bijvoorbeeld, maar het spekken van de staatskas.

Tot slot is er een categorie, de *asocialen*, die er per definitie moeite mee heeft met dat ze aangesproken wordt door een handhaver. Het maakt vaak niet eens uit waarvoor, de burger is sowieso geïrriteerd. Deze interacties worden over het algemeen gekenmerkt door een afwezigheid van beschaafde omgangsvormen en de onmogelijkheid een gesprek te voeren met deze burgers. Vaak wordt gebruikt gemaakt van 'beledigend' gedrag en/ of dreigende houdingen. In termen van op de persoon gerichte⁴³ 'beledigingen' is echter alleen de term 'mierenneuker' tijdens de observaties geuit. Hiervoor wordt geen bekeuring uitgeschreven, omdat deze wettelijk niet als belediging wordt gezien en de betreffende burger dit lijkt te weten. Bovendien kan er zelfs (fysiek) verzet of geweld plaatsvinden, hoewel deze niet geobserveerd zijn, zelfs geen (fysiek) bedreigende atmosfeer. Eenmaal zocht een vader van een bekeurd persoon later hevig geëmotioneerd de confrontatie op, waarbij hij foto's maakte en herhaaldelijk zinnen uitte als "je zult het nog wel merken". Dit ging echter duidelijk niet gepaard van een fysieke dreiging. Zelfs waar gesprekken met handhavers vormen van fysieke dreigingen en verzet indiceren, blijken deze vaak beperkt en voornamelijk gerelateerd aan specifieke personen. Dikwijls worden nog steeds bepaalde grenzen in het oog gehouden: er wordt veel meer gedreigd dan uitgevoerd. Een fiscalist in Alphen aan den Rijn geeft zelfs het voorbeeld dat hij twee keer in zijn carrière een kopstoot heeft gekregen, weliswaar een onacceptabel iets, maar wel een kopstoot die de naam nauwelijks mag dragen. Kortom lijken vaak bewust grenzen opgezocht te worden, bijvoorbeeld van het toelaatbare, maar ervaren burgers wel grenzen die zij niet overschrijden.

Wat de *apathen*, *reactieven* en *actieven* gemeen hebben is dat de interacties (voor de handhavers) relatief makkelijk verlopen. Zij kunnen hun werk doen en hoeven zich niet of in beperkte mate te verklaren of zelfs te 'verdedigen'. Verder lijken de interacties heel rationeel te verlopen en spelen emoties een beperkte, of in ieder geval weinig negatieve rol in de interactie. Bovendien worden nauwelijks negatieve sentimenten ten aanzien van de handhavers geuit. Er worden ofwel weinig emoties getoond of er worden eenvoudigweg sentimenten ten aanzien van de algemene situatie geuit, als 'balen', die het gedrag naar de handhaver toe niet (zichtbaar) verstoren. Bij de *afwerenden*, *emotionelen* en *asocialen* spelen emoties een veel zichtbaardere en grotere rol. Vaak worden hierbij in meer of mindere mate negatieve sentimenten richting handhaver of de overheid geuit. Bovendien worden met name de laatste twee categorieën gekenmerkt doordat er nauwelijks een tweezijdige interactie ontstaat. Het sentiment tegenover de situatie, het systeem of de handhaver is zo groot dat de burgers weinig open staan voor de handhavers en de acceptatie zeer laag is.

Deze gedragscategorieën zijn bovendien niet exclusief. Bij verschillende burgers verandert het gedrag tijdens de interactie: de *wisselaars*. In deze interacties kan het gedrag zowel escaleren als de-escaleren, waarbij escalatie de meest voorkomende verandering is. Het gaat om interacties waarin de burger zich in eerste instantie tot op zeker hoogte

⁴¹ Zie casus 90 (begin), 91, 102, 1345 (begin), 168.

⁴² Zie casus 18, 19, 25b, 65, 145.

⁴³ Op de persoon in de zin van op de gezichtloze handhaver gericht. Niet persoonlijk als in tegen de specifieke handhaver. Uit de gesprekken met handhavers kwam herhaaldelijk naar voren dat beledigingen tegen het uniform gericht zijn, niet de persoon. Vaak herkennen de burgers de (verbaliserende) handhaver niet eens, als ze deze later zonder uniform tegenkomen.

beleefd gedraagt, meewerkt en het gesprek aangaat. Echter, op een gegeven moment komt er een omslagpunt, meestal wanneer onomstotelijk duidelijk wordt dat er een sanctie gaat volgen ondanks de aangehaalde argumentatie. Op dit moment wordt de burger zeer emotioneel en/of vervelend. Er vindt geen constructief gesprek meer plaats en de burger begint doorgaans zijn gal te spuien, kritiek te uiten, denigrerende opmerkingen te maken of zich zelfs daadwerkelijk beledigend⁴⁴ of dreigend te gedragen. In deze interacties gaan beide partijen niet op goede voet uit elkaar. Een dergelijke escalatie kan ook pas plaatsvinden nadat het daadwerkelijk boetebedrag bekend wordt. Andersom zijn er ook burgers die gedurende het gesprek kalmeren. Dit zijn voornamelijk burgers die aan de aanvang van het gesprek zeer geëmotioneerd en daardoor moeilijk te bereiken zijn. In eerste instantie is een tweezijdig gesprek vaak moeilijk: er worden allerlei frustratie- of kritiekpunten geuit en mogelijk zelfs enkele denigrerende of minder prettige opmerkingen gemaakt. Echter, komen deze burgers in de interactie tot rust; wanneer zij hun verhaal kunnen doen, de handhaver zelf rustig blijft en inhaakt op de uitleg van de burger en zijn eigen handelen adequaat toelicht. Niet onbelangrijk is in deze interacties regelmatig besloten alsnog geen sanctie te verstrekken. Deze burgers willen later bovendien nog weleens excuses aanbieden voor hun gedrag⁴⁵.

Tot slot halen *actieven* ook wel eens enigszins afwerende argumenten aan, zeker hoe lager de acceptatie is en zijn *emotionelen* vaak zeer afwerend. Qua argumenten lopen deze interactietypen dus dikwijls in elkaar over. Dit wordt versterkt doordat de interactietypen enigszins op een glijdende schaal geplaatst kunnen worden. Bovendien wisselen sommige burgers continue van gedrag: zo kalmeren ze regelmatig even, maar vliegen ze later weer even op.

7.3. Duiding interactietypen in termen acceptatie en perceptie

De voorgaande paragraaf samenvattend, lijken burgers met name te verschillen in de mate waarin zij in gesprek gaan en de houding waarmee ze de handhaver benaderen. Hierbij verschilt het hoe het gesprek vorm krijgt en eventuele kritiek geuit wordt, welke rol emoties spelen en welke omgangsvorm de burger hanteert. In deze paragraaf wordt getracht, in zoverre mogelijk, per interactietype te analyseren waar het vertoonde gedrag uit voortvloeit en welke betekenis hieraan gekoppeld moet worden. In de concluderende paragraaf wordt duidelijk waarom het vertoonde gedrag op de specifieke manier vorm krijgt.

Het is moeilijk inzicht te verkrijgen in de gedragsmotieven van de *apathen*. Deels omdat deze burgers zo weinig zeiden in de interacties met de handhaver en bovendien vaak zo snel mogelijk vertrokken. De gedragsmotieven van daklozen en alconarco's zijn echter wel enigszins inzichtelijk geworden middels de bevragingen van de handhavers en de handhavende interacties met deze burgers vallen doorgaans in deze categorie. Als zodanig kunnen hier enige indicaties voor het apathische gedrag worden afgeleid. Ten aanzien van alconarco's en daklozen stellen de handhavers dat het gedrag een levensstijl is. De overtredingen zijn bewust en worden structureel begaan. Mede omdat de consequenties deze burgers niet afschrikken: boetes kunnen zij toch niet betalen en een nachtje cel vinden zij niet erg, of zoeken ze bewust op. Als zodanig komen deze burgers met regelmaat in contact met handhavers en krijgen ze dikwijls boetes, waardoor zij het klappen van de zweep kennen. Gehoorzaamheid en coöperatie zijn als gevolg heel instrumenteel zijn: deze overtreders weten dat de boete onvermijdelijk is, dat ongehoorzaamheid en tegenwerking nutteloos zijn en kennen de consequenties. Ze willen dan ook zo snel mogelijk van de interactie af, zodat zij verder hun gang kunnen gaan, waardoor zij gehoorzamen en coöpereren, tenzij ze de sanctie bewust opzoeken, met het oog op de voordelen. Beide zijn instrumenteel georiënteerde gedragingen. Dit gaat lang niet altijd gepaard met echte acceptatie: vaak lijken deze burgers het nut van de regel of de boete niet te zien. Illustratief is een man die verklaart: "Tja weet dat het niet mag, maar doe niemand kwaad. Zit hier gewoon in een hoekje te relaxen". Aanvullend is het opvallend dat deze burgers vaak een plezierige relatie onderhouden met de handhavers: als handhavers langskomen worden deze hartelijk begroet. Ook dit kan instrumenteel gedrag zijn: om goodwill te kweken voor de volgende keer. Het lijkt echter oprecht. Deze burgers lijken de handhavers geen kwaad bloed of haat na te dragen en zoeken de korte interacties soms juist op. Tot op zekere hoogte heerst er een respect of begrip voor de handhavers. Dit lijkt wel enigszins afhankelijk van de specifieke handhaver en zijn gedrag tegenover en contact met de betreffende burger.

⁴⁴ Zie casus 90.

⁴⁵ Zie casus 142.

Van de overige *apathen* lijkt dit gedrag vaak ook heel instrumenteel. Zo zijn er enkele burgers die het duidelijk niet eens zijn met de boete, omdat deze als onzinnig werd ervaren. Dit bleek met name doordat er zichtbaar veel (negatieve) emotie heerste ten aanzien van de boete, maar deze niet of nauwelijks geuit werd en de burgers zich van de interactie distantieerde⁴⁶. In zoverre er argumenten geuit werden, werd aangehaald dat het gedrag onbewust of onopzettelijk was en/ of geen problemen opleverde. Er leek vooral ongeduldig op het einde van de interactie te worden gewacht, wat naar voren kwam uit de snelle aftocht. De sanctie lijkt als onvermijdelijk te worden gezien, waardoor de burger zich stilhoudt om zo snel mogelijk van de interactie af te zijn en de kosten op die manier te beperken. Bovendien kan spelen dat zij trachten een aanvullende sanctie te voorkomen, door zich in te houden. Echter, het is onduidelijk of alle burgers dergelijke duidelijke gedragsmotieven hebben: sommigen lijkt het gewoon niet te interesseren.

Een kanttekening is noodzakelijk ten aanzien van de gedragsgronden van daklozen en alconarco's. Alhoewel zij zich ten aanzien van expliciete handhavende interacties instrumenteel gedragen lijkt het regelovertredend gedrag in eerste instantie toch te worden begaan, ongeacht de voor- en nadelen, pakkans et cetera. Het gedrag is dus niet geheel instrumenteel te verklaren. Dat biertje wordt toch wel gedronken in de openbaarheid: ze hebben nu eenmaal dorst. Zo dronk een man zijn biertje op het marktplaatsplein, een plek waar toezicht in Dordrecht regelmatig langskomt. Misschien echter kunnen ze nergens anders heen en hebben ze dus geen andere gedragsoptie als ze dat biertje willen drinken. De keuze tot het begaan van de overtreding mag dan niet altijd instrumenteel te verklaren zijn, het verdere handelen kan vervolgens wel instrumenteel worden vormgegeven. Zo wordt getracht de kans op een boete te beperken door dat biertje bijvoorbeeld te drinken op een van de plekken, waar handhavers oogluikend toestaan dat deze overtreding begaan wordt of waar toezicht minder controleert. Dit laatste blijkt ook uit het feit dat de problematiek zich altijd verplaatst: van de plek waar veel toezicht is naar een plek waar minder toezicht is. Instrumentele overwegingen maken dus een belangrijk onderdeel uit van het gedragspatroon, maar verklaren niet noodzakelijk dat een overtreding begaan wordt, als meer hoe, waar en wanneer deze (wel en niet) begaan wordt.

De *reactieven* lijken zich bij de omstandigheden neer te kunnen leggen. Het gedrag lijkt erop te wijzen dat ze de staande houding en de bon accepteren, meestal omdat zij de schuld erkennen en bij de verantwoordelijkheid bij zichzelf zoeken. Dit lijkt een vrij rationele benadering, wat in lijn is met de observatie dat emoties een kleine rol lijken te spelen ten aanzien van het vertoonde gedrag. Met betrekking tot de algemene controles speelde bovendien dat deze acties vaak gesteund worden. Burgers gaven aan dat dergelijke controles wel eens goed zijn of mochten gebeuren, vanuit argumenten die op de eigen of algemene veiligheid slaan. Er werd gewezen op gedragingen die als zeer problematisch werden ervaren: mensen die als zotten rijden of met alcohol op, die nog niet afgebroken is van de vorige avond. Als zodanig komt de acceptatie voort uit steun voor het achterliggende doel. Dit komt terug in een opmerking van twee agenten. Zij hebben het idee dat de steun voor alcoholcontroles heel groot is. Dit leiden zij af doordat, in tegenstelling tot bij andere controles, niet waarschuwend met de autolampen wordt geknipperd bij deze controles. Met name bij de bevraging wees een aantal burgers wel op het beperkte nut van de locatie of het tijdstip waarop de controle plaatsvond, maar leek niets af te doen aan de algemene steun.

De *actieven* lijken de situatie tot op zekere hoogte wel te kunnen accepteren. Zij weten wel dat ze fout zaten en dat de verantwoordelijk ten minste deels bij hen ligt. Echter, tegelijkertijd lijken ze de behoefte te voelen zich te verklaren en mogelijk zelfs verdedigen, waarmee de sanctie toch enigszins gevoelig lijkt te liggen. Deze burgers lijken begrip te zoeken voor het vertoonde gedrag en het aanhalen van de omstandigheden lijkt een poging een gedeelte van de schuld af te schuiven. Het gedrag kent vaak een zeer instrumenteel aspect, want de burger lijkt hoop te koesteren (voor deze ene keer) onder de sanctie uit te komen. Er wordt regelmatig expliciet gevraagd of niet afgezien kan worden van een boete, een uitzondering kan worden gemaakt of alleen een waarschuwing kan worden gegeven? De wat beperktere gevoelsmatige acceptatie indiceert dat er ook iets meer normatief kan spelen. Vaak wordt aangehaald dat het gedrag atypisch is of een foutje, waarmee de burgers voor hun doorgaans goede gedrag lijken te willen worden beloond door die ene keer geen sanctie te ontvangen. Zeker omdat het niet opzettelijk was en die sanctie dus feitelijk geen doel dient, want ze doen het de volgende keer niet (meer).

⁴⁶ Zie casus 6, 25.

De reacties van *afwerenden* zijn moeilijker te interpreteren. Met name omdat zij nauwelijks op het eigen gedrag ingaan. Deze interacties lijken voornamelijk gevormd te worden door de beperkte mate waarin burgers deze kunnen accepteren en verantwoordelijkheid dragen voor hun eigen gedrag. Er wordt vooral naar anderen, zoals de handhavers, maar ook de omstandigheden gewezen. Bovendien lijken zij hun gedrag doorgaans niet problematisch te vinden, waarmee zij een boete niet noodzakelijk vinden. Zij erkennen geen hoger, legitiem doel van de handhavende actie en verwijten dan ook regelmatig dat deze een ander doel dient, zoals het zakkenvullen van de staat. Er wordt dus een stukje rechtmatigheid in twijfel getrokken, niet zozeer van de regel zelf, maar van het gegeven dat de sanctie daadwerkelijk opgelegd wordt⁴⁷. Ook kan de burger de specifieke regel (op deze locatie) als problematisch ervaren: er wordt geen doel mee gediend of deze past niet bij de situatie. In een dergelijke situatie lijken burgers weinig vertrouwen te hebben in het kunnen van de overheid. Ze denken hun gedrag zelf beter te kunnen inschatten of denken dat zij specificaties hebben waardoor de regels voor hen het doel niet dienen. Als zodanig lijkt dit gedrag toch voornamelijk een waardenkwestie waar burgers geen geldige argumentatie zien waarom zij in hun autonomie aangetast mogen worden. Instrumenteel gezien kan dit gedrag niet verklaard worden, omdat het nauwelijks baten kan opleveren, hoewel ook deze burgers onder de sanctie uit willen komen.

Bij de *emotionelen* lijkt het gedrag weinig overwogen. Meestal is het expliciet een reactie op een negatieve verwachting of een negatieve perceptie van de situatie. Zo kan een burger ontzettend balen van een boete. Bovendien hebben sommigen negatieve ervaringen met handhavers en/ of een negatieve beeldvorming. In combinatie hierbij dragen de handhavers aan dat burgers het vaak moeilijk vinden de verantwoordelijkheid voor hun gedrag te dragen. Dit lijkt versterkt te worden wanneer de burger denkt een goede reden te hebben waardoor hij het gedrag per ongeluk of in ieder geval niet opzettelijk vertoonde. Het emotionele gedrag dat geobserveerd is, was doorgaans van een zeer opgewonden aard. Als zodanig kan dit gedrag nauwelijks vanuit een instrumenteel oogpunt verklaard worden. Wel lijkt er vaak een gevoel van onrecht te bestaan bij de burger waarop gereageerd wordt. Zo kan een boete onrechtvaardig zijn: omdat de overtreding niet gemaakt is of omdat een ander niet bekeurd is. Een zeer tekenend voorbeeld was een burger die, bleek naar de waarheid, net van huis wegreed en dus oprecht nog zijn gordel omdeed in plaats van omdat hij de politieagent zag. Hij was heel erg overstuurd en reageerde als zodanig heel heftig. Hierbij slingerde hij met een aantal 'verwijten', zoals dat de overheid burgers onderdrukte met al haar regels. Toen de agenten in kwestie rustig bleven, uitleg gaven voor hun gedrag en daarbij zijn verhaal (woonadres) controleerden en, niet onbelangrijk, niet overgingen tot een boete kalmeerde de man. Bij bevraging gaf hij spontaan toe dat hijzelf fout gereageerd had en wees hij op de financiële problemen die hij had, die mede verantwoordelijk waren voor zijn uitval. Dit voorbeeld toont dat lang niet al het gedrag van burgers direct aan de situatie, de boete of de handhaver moet worden gerelateerd. Zo kunnen eerdere negatieve ervaringen of een zeer negatieve beeldvorming ervoor zorgen dat de burger al bij voorbaat weinig benaderbaar of voor rede vatbaar is. Bovendien kan er een stukje schrik of angst spelen: burgers kunnen bijvoorbeeld zijn geschrokken van het eigen gedrag of van de staande houding. Ook kan een negatieve perceptie betrekking hebben op het doel van de opgelegde sanctie die onrechtmatig of weinig 'rechtvaardig' is, omdat de overtreding een echt foutje was of de handhaving een niet legitiem doel nastreeft.

Bij de *asocialen* lijkt het ongewenste, onbeleefde, ongehoorzame en/of non-coöperatie gedrag normaal. Er spelen geen waarden die het gedrag in de gewenste richting vormen. Deze burgers lijken vooral te ervaren dat zij hun eigen gedrag wel kunnen bepalen en daar niet op aangesproken dienen te worden. Als zodanig accepteren zij per definitie niet dat zij aangesproken en eventueel beboet worden. Er spelen dus wel waarden als de eigen autonomie en vrijheid, die deze burgers als onschendbaar ervaren⁴⁸. Er zijn echter geen andere waarden die worden aangehangen die met deze waarden concurreren. Door enkele handhavers wordt aangemerkt dat dit vaak typische burgers zijn en dat er als zodanig vaak een stukje cultuur meespeelt. Dit leidt er bovendien toe dat deze reacties zich vaak niet tot handhavers beperken. Deze burgers laten zich ook niets zeggen door andere burgers. Het gedrag is dus bij uitstek waarden-georiënteerd in plaats van instrumenteel. Echter, niet door waarden die tot het door handhavers gewenste gedrag leiden.

⁴⁷ Zie casus 127, 160, 181.

⁴⁸ Zie ook Van Stokkom (ter perse, p. 40) met zijn assertieve burger en de (politiële) typologieën van geweldsplegers (die hij aanhaalt).

De motieven voor het gedrag en met name de omslag bij de *wisselaars* zijn veelal eenduidiger te interpreteren. Zo zijn er interacties die escaleren. Zoals aangemerkt slaat bij deze interacties het gedrag vaak pas om als duidelijk wordt dat de sanctie opgelegd wordt, ondanks de argumentatie en het gedrag van de burger. Meestal zijn het interacties die vrij beleefd beginnen, waarbij een redelijk tweezijdig gesprek plaatsvindt en waar een argumentatielijn uiteengezet wordt op basis waarvan de burger onder een sanctie wil uitkomen. Als blijkt dat het gewenste resultaat niet bereikt wordt, slaat het gedrag om. Een deel van de burgers speelt het daarna op de handhaver. Er worden structureel opmerkingen geroepen, bedoeld om de handhaver te kwetsen en er wordt niet meer gecoöpererd. Het gedrag neemt een vervelende vorm aan. In dergelijke instanties was het voorbeeldige gedrag zeer berekenend: een tactiek waarmee de burger onder de boete probeerde uit te komen. Wanneer dit niet werkt stopt de burger zijn moeite en het prettige gedrag. Het lijkt alsof de ware aard of gedragspatroon (tegenover handhavers) naar boven komt. Ook reageert de burger zich vaak af op de handhaver. Hij lijkt geen normen en waarden aan te hangen die dit gedrag voor hem persoonlijk onacceptabel maken of die er aan sich toe leiden dat hij zich voorbeeldig gedraagt tegenover een autoriteit. Bovendien is opvallend dat zelfs het onaangename gedrag dat vervolgens tentoongespreid wordt binnen bepaalde grenzen blijft. Dit zijn grenzen in de vorm van sancties. Opmerkingen als 'mierenneuker' worden heel doelbewust gekozen, omdat er geen sancties op uitgeschreven worden. Ook kan dreigend worden gedaan, maar wordt vaak afgezien van de fysieke uitvoer van een dergelijk dreigement. Burgers proberen dus toch aanvullende sancties of sancties van een bepaalde ernst te voorkomen. Echter, ze proberen geen baten meer te bereiken.

Het andere deel van de burgers waarbij de interactie escaleert, raakt zeer geëmotioneerd. Echter, het gedrag slaat minder abrupt om. De emotie bouwt vaak langzaam op. De emotie is bovendien anders van aard. Het lijkt vooral een reactie op een ervaren schending van belangrijk geachte waarde in die specifieke omstandigheden. Zo kan het idee ontstaan dat er niet naar de burger geluisterd wordt, dat hij niet serieus genomen wordt, dat de handhaver een fout maakt en niet voor rede vatbaar is of dat zijn uitleg gebrekkig is, waarop het idee kan ontstaan dat een boete niet om de juiste redenen opgelegd wordt. Dit zijn veeleer reacties op schendingen van, aan procedurele aspecten gerelateerde, waardes als rechtvaardigheid. De burger lijkt dus in eerste instantie niet zozeer berekenend te werk te zijn gegaan, maar omdat dit zijn gewone gedragsvorm is. Aangezien de perceptie van de situatie echter in negatieve zin verandert, neemt de emotie toe en verandert het gedrag. Dergelijk gedrag is echter veel minder structureel: het ontstaat in reactie op specifieke omstandigheden. De interacties die de-escaleren, waren en bleven in eerste instantie vaak zo emotioneel omdat er bepaalde waarden getreden werden in de perceptie van de burger, zoals het eerder aangehaalde voorbeeld van de burger die denkt onterecht een boete te krijgen. Hier speelt rechtvaardigheid een grote rol, in combinatie met een negatieve beeldvorming die ertoe leidt dat de man denkt dat de boete onvermijdelijk is. Als zodanig heeft hij geen vertrouwen in een eventuele positieve uitkomst. Echter, wanneer deze beeldvorming in positieve zin verandert, neemt de (negatieve) emotie af. In het voorbeeld kalmeerde de man langzaam toen zijn verhaal gecontroleerd werd en met name, nadat hierop besloten werd de sanctie in te trekken. Hij verexcuseerde zich zelfs voor zijn uitbarsting en gaf bij de bevraging aan dat hij zich verkeerd gedragen had.

7.4. Mate vanzelfsprekendheid gedrag in bredere zin

De geobserveerde gedragsaspecten, of de vormgeving van het gedrag, kennen veel meer variatie dan de geobserveerde gehoorzaamheid en coöperatie. Hoewel ook deze gedragsaspecten doorgaans weinig bewust vormgegeven lijken te worden. Net zoals uit de inzichten uit hoofdstuk 6 blijkt, lijken burgers zich in grote mate te gedragen zoals ze zich normaal gedragen en/of wat ze vanzelfsprekend vinden. Niet alleen is het vanzelfsprekend te gehoorzamen en te coöpereren, ook lijkt het voor veel burgers vanzelfsprekend geen fysiek of verbaal geweld te gebruiken. In het verlengde van de conclusies uit het vorige hoofdstuk kan dit verklaard worden doordat het afzien van dit gedrag, net als het gehoorzamen en coöpereren, in lijn is met de wet. Deze gedragsvormen zijn namelijk verboden. Het verschil is echter dat een verbod een beperking van de mogelijke gedragsvormen is en, in tegenstelling tot een verplichting, niet voorschrijft hoe het te vertonen gedrag er wél uit dient te zien. Zo wordt bijvoorbeeld niet bedwongen dat burgers een boete kritiekloos aannemen of zich hartelijk of toeschietelijk gedragen. Burgers kunnen dan ook meer (reële) gedragsalternatieven en handelsvrijheid qua vormgeving ervaren.

Hoewel de meeste burgers tegenover handhavers gedrag vertonen dat in lijn is met de wettelijke beperkingen lijkt de motivatie, net als bij gehoorzaamheid en coöperatie, opnieuw zowel instrumenteel als normatief. Zo lijken sommige

burgers het, ondanks de overtreding, belangrijk te vinden de wet na te leven en belangrijker nog lijken de wettelijk beperkingen aan het gedrag vaak eenvoudigweg in lijn met ervaren normatieve beperkingen ten aanzien van gedrag. Zo lijken fysiek geweld of dreigingen zelden een optie tegen wie dan ook, evenals grofgebektheid, omdat dit gedrag als onacceptabel wordt ervaren. De observaties dat verschillende burgers wel de grens van het (on)acceptabele opzoeken, steunt het idee dat sommige burgers deze gedragingen vanwege instrumentele gronden niet vertonen. Zo dreigen burgers eerder dan dat ze daadwerkelijk fysiek geweld gebruiken of proberen ze handhavers te kwetsen of beledigen, maar dan met termen als ‘mierenneuker’ die niet bestraft worden⁴⁹. Deze burgers vinden het alleen vanwege de kosten belangrijk zich te weerhouden van (fysiek of verbaal) geweld mits deze kosten hen treffen, omdat zij dit gedrag niet onacceptabel vinden of zelfs als norm ervaren. In dit laatste geval vertonen burgers ander gedrag dan zij persoonlijk gewenst vinden vanwege de potentiële baten. Niet alleen kan het ongewenste gedrag beperkt worden, ook kunnen burgers vanuit een dergelijke instrumentele motivatie zelfs zeer sociaal geaccepteerd gedrag vertonen als tactiek om de beste uitkomst te genereren. De burger wil dan iets van de handhaver gedaan krijgen, al is het maar het eigen gelijk halen, waardoor hij deze beter niet tegen de haren in kan strijken. Dit gedrag wordt echter alleen vertoond of houdt alleen stand zolang het tot het gewenste effect kan leiden. Waar geen baten meer te behalen zijn die verband houden met de handhaver, kan het als verspilde energie worden gezien het gedrag aan te passen, te beperken en emoties onder controle te houden. Het gevolg is dat dit gedrag zeer berekenend en situatie-specifiek is, in tegenstelling tot waar dergelijk gewenst gedrag normatief gebaseerd en daarmee vanzelfsprekend is. Kortom, verschilt de mate van instrumentaliteit per burger, mede afhankelijk van de begrenzingen die burgers ervaren.

Toch lijkt ál het gedrag doorgaans op zijn minst een expliciet instrumenteel element te kennen, hoewel niet het hele gedrag instrumenteel verklaard hoeft te kunnen worden. Zo is geobserveerd dat het overgrote merendeel van de burgers onder een sanctie uit probeert te komen en/of de kosten probeert te beperken, al verschilt de manier waarop enorm. Enkele burgers gedragen zich zeer schuldbewust, waarbij zij praktisch door het stof gaan. Soms lijkt dit oprecht, maar enkele handhavers geven aan dat dit ook als tactiek wordt gebruikt om onder een boete uit te komen. De burger hoopt dan sympathie en begrip te kweken. Daarnaast liegen burgers soms ronduit of verdraaien ze de waarheid. Illustratief is de dame die tijdens de bevraging spontaan toegaf dat ze geen uitkering trekt, gevolgd door een: ‘Maar ja, je moet er toch onderuit proberen te komen hè’. Verder beargumenteert een man dat hij per ongeluk tegen de richting inreed⁵⁰. Hij deed dit echter wel met zijn alarmlichten aan en verklaart later dat hij niet wist hoe hij er anders moest komen en het verkeer achter zich ook niet kon ophouden. De argumentatie van de dame wijst bovendien op een andere tactiek. Zij gaat niet op haar gedrag maar op de sanctie in, die voor haar te zwaar zou zijn om te dragen omdat ze een uitkering trekt. Volgens de handhavers halen burgers vaker omstandigheden als deze of het nog studeren aan waardoor zij de boete niet zouden kunnen betalen⁵¹. Opvallend daarbij is de toelichting dat enkele toezichthouders wel eens hebben gevraagd waarom, gezien de omstandigheden, de burger de overtreding überhaupt begaat als hij het geld dat gepaard gaat met een boete niet kan missen. Waarop de bevroegde burgers geen antwoord blijken te kunnen geven. De handhavers stelden dan ook dat dergelijke omstandigheden, geen reden lijken te zijn om het gedrag niet te begaan. Daarnaast is opmerkelijk dat verschillende burgers die een boete kregen (veelal vanwege de snelheid) gedurende het gesprek stelden haast te hebben: ze waren op weg naar een afspraak en waren al laat. Ook dit lijkt een tactiek waarmee de burger hoopt alsnog onder de boete uit te komen of anders in ieder geval zo snel mogelijk weg te kunnen en zo min mogelijk extra tijd te verliezen.

Hoewel het onder een sanctie uitkomen per definitie iets instrumenteels heeft, is dit gedrag niet noodzakelijk in strijd met belangrijk geachte normen en waarden. Allereerst zijn de geobserveerde gedragingen niet in strijd met de wet: er wordt gehoorzaamd en gecoöpererd, maar daarnaast wordt mondeling de noodzaak van een sanctie aanhangig gemaakt. De enige uitzondering in termen van wettelijk toegestaan gedrag is waar burgers liegen. Het opmerkelijke hieraan is echter, dat handhavers dit doorgaans niet (met zekerheid) kunnen vaststellen noch was dit te observeren. Als zodanig is dit in termen van instrumentaliteit zeer rationeel gedrag, maar is de omvang hiervan in de praktijk niet vast te stellen op basis van dit onderzoek. Wel zijn er enkele indicaties dat dit toch op enige schaal gebeurt. Daarentegen zijn er geen indicaties over in hoeverre burgers eerlijk zijn en of dit voortkomt uit de aangehangen waarden en normen. Ten tweede lijken

⁴⁹ Het is onduidelijk of de term ‘mierenneuker’ binnen de wettelijke definitie van een belediging valt. Jurisprudentie rondom deze term stelt zowel van wel als van niet. Handhavers bestraffen deze doorgaans in ieder geval niet.

⁵⁰ Zie casussen 61 & 91.

⁵¹ Zie casus 61.

burgers het in termen van normen en waarden niet als problematisch te zien dat zij in gesprek willen gaan met een handhaver: het gaat erom hoe. Zo pogen de geobserveerde burgers doorgaans tot op zekere hoogte rationeel, beleefd en rustig in gesprek te gaan met een handhaver. De mate waarin dat lukt is echter zeer afhankelijk van de emotie die speelt, hierop wordt in hoofdstuk 8, paragraaf 8.5 verder ingegaan.

Toch trachten sommige burgers niet onder een boete uit te komen en varieert de mate waarin de burgers die dat wel proberen, dat doen. Dit lijkt gerelateerd aan de mate waarin een burger zijn verantwoordelijkheid erkent en hoe hij de situatie percipieert en vervolgens accepteert en/of zich er bij neerlegt. Om hier inzicht in te verkrijgen wordt de rol van deze aspecten in het volgende hoofdstuk verder geanalyseerd. Zeker aangezien deze reactie vaak niet geheel in instrumentele termen kan worden geduid, hoewel sancties doorslaggevend lijken voor een reactie. Zo ook de manier waarop de eerder aangehaalde argumenten 'haast' of het hebben van een 'afpraak' vaak geuit worden. De toon is veelal verontwaardigd, alsof de burger de handhaver iets verwijt. Het lijkt alsof de betrokken burger de handhaver niet het recht wil toekennen inbreuk te maken op zijn tijd. Dusdanig geformuleerd lijkt de burger de inbreuk op zijn vrijheid, of in ieder geval de gevolgen van deze inbreuk, als onacceptabel te ervaren vanwege het belang dat hij aan deze waarde hecht. De expliciete reactie kaart deze perceptie en het daaruit vloeiende gebrek aan acceptatie aan en is vanuit eventuele emotie niet altijd het meest rationeel vormgegeven. Ook dit wordt in het volgende hoofdstuk verder uiteengezet. Wel moet vooraf ten aanzien van haast als argument opgemerkt worden dat dit argument, of zelfs verwijt, niet is geuit bij de algemene controles. De plicht te moeten stoppen leidde niet tot ergernis. Sterker nog, er was veelal steun voor de acties, hoogstens enig onbegrip voor de tijd en/ of plaats. Dat de perceptie in deze interacties veel positiever is, kan zowel te maken hebben met het uitblijven van een sanctie als (ook) met het achterliggende doel van de handhavende actie en daaraan toegekend belang.

Tot slot verschilt de vormgeving van het gedrag dat uiteindelijk vertoond wordt, ongeacht wat de motieven zijn en ongeacht tot welk gedrag dit leidt, vanwege zowel instrumentele als normatieve gronden. Allereerst ervaren burgers ook sturende normen en waarden, die veel gedrag vanzelfsprekend maken. Zo lijken veel burgers belang te hechten aan goede omgangsvormen: als jij beleefd bent tegen mij, ben ik het tegen jou en vice versa. Ook lijken veel burgers het belangrijk te vinden enig respect tegenover een ander te tonen, of dit nu een handhaver is of niet. Niet alle burgers hangen echter dezelfde normen en waarden aan, waarmee gedrag noch op dezelfde manier beperkt als gestuurd wordt. Daarnaast verschilt de vormgeving van dergelijke normen en waarden enigszins in de praktijk. Zo toont de een zijn respect via een formele aanspreekvorm, terwijl de ander ook respectvol is, maar een meer informele aanspreekvorm gebruikt⁵². Ten tweede verschillen niet alleen de gepercipieerde gedragsalternatieven en daaraan verbonden baten of vermeden kosten, maar verschilt het bovendien welke kosten en baten het belangrijkste en/ of als reëel te behalen worden ervaren. Wil een burger een boete voorkomen of wil hij juist het tijdsverlies beperken, eventueel omdat hij een boete als onvermijdelijk ziet? In hoofdstuk 9, paragraaf 9.3 wordt op de implicaties hiervan voor de instrumentele en normatieve benadering ingegaan.

7.5. Conclusie

In overeenstemming met de inzichten uit hoofdstuk 6 lijkt niets de burger te letten zijn gedrag instrumenteel vorm te geven in zoverre geen relevante normen en waarden geschonden worden. Binnen de gepercipieerde normatieve en instrumentele grenzen aan het gedrag zoeken burgers daarbij in grote mate naar en reageren zij op mogelijkheden de kosten van hun gedrag te beperken. De manier waarop verschilt wel. Hoewel het overgrote merendeel van de burgers onder een sanctie uit probeert te komen via een gesprek, trachten sommige de kosten in termen van tijd en moeite te beperken door juist niet in gesprek te gaan. Ook de precieze vormgeving van het gedrag, bijvoorbeeld de aanspreekvorm verschilt. Opnieuw kan de basis van de vormgeving zowel in instrumentele overwegingen liggen als in aangehangen waarden en normen, al lijken de laatstgenoemde doorgaans een grote rol te spelen. Kortom, instrumentele en normatieve gronden kunnen tot hetzelfde gedrag leiden, ongeacht of dit juist geheel gewenst is of niet. Wel verschilt de structuraliteit en eventueel de vormgeving van dit gedrag naar gelang het motief en de daarbij behorende perceptie van de situatie.

⁵² Problematisch is dat de ene handhaver een informele aanspreekvorm per definitie disrespectvol vindt, terwijl de andere handhaver dit niet als een teken van disrespect ziet. In hoofdstuk 6 wordt de problematiek inherent aan percepties verder toegelicht.

Hoofdstuk 8: Rol acceptatie, normatieve perceptie en emoties

8.1. Inleiding

De acceptatie van een situatie lijkt voornamelijk verband te houden met de perceptie van verschillende aspecten van de situatie. Als zodanig zal in de volgende paragrafen dieper op de perceptie worden ingegaan en wordt deze aan de instrumentele en de normatieve benadering gekoppeld. Er wordt voornamelijk ingegaan op die aspecten die ook tot een expliciete gedragsmatige reactie leiden, waarbij inzichtelijk wordt gemaakt waarom deze tot een reactie leiden. De toelichting van de rol die emoties spelen, zal hiertoe aanvullende inzichten leveren.

De perceptie van verschillende aspecten van de situatie wordt geanalyseerd, omdat acceptatie betrekking kan hebben op veel verschillende aspecten, zoals het handhavend systeem, een regel an sich, het achterliggende doel, de staande houding of de sanctie⁵³ en deze tot enigszins conflicterende resultaten kunnen leiden. Zo lijken staande houdingen in grote mate te worden geaccepteerd, terwijl sancties moeilijk te verkroppen lijken. Sterker nog, lijken sancties doorslaggevend voor de mate waarin gebreken in de acceptatie tot een gedragsmatige reactie leiden. Zeer indicatief hiervoor bleken de eerder aangehaalde algemene controles: in tegenstelling tot interacties die volgden op een gemaakte overtreding verliepen deze allemaal zeer gemoedelijk. De burgers waren zeer berustend of drukten zelfs uitdrukkelijk steun voor deze controles uit, vanuit het daarmee nagestreefde doel. Aan de ene kant valt dit meegaande gedrag te verklaren doordat de burgers wisten dat alles in orde was en zij als gevolg geen sanctie verwachtten en niets te winnen hadden. Toch kunnen kosten zoals tijdsverlies aan de controle an sich toegeschreven worden, die echter niet tot een negatieve houding of reactie leidden⁵⁴. Dit mogelijk omdat deze als triviaal werden beschouwd of als onvermijdelijk. Ook kan geaccepteerd zijn dat het systeem nu eenmaal zo is en de handhavers dit recht hebben. Aan de andere kant echter leek er bovendien een nut aan de controle te worden toegekend, die tot steun en een positieve houding leidde. Toch was ook een dergelijke acceptatie niet doorslaggevend, zoals de volgende paragrafen zullen tonen. Tot slot, zit bovendien een instrumenteel kantje aan een dergelijk nut, aangezien een doel als veiligheid doorgaans ook in het eigenbelang van de burger is. In hoofdstuk 9 paragraaf 9.3 worden de implicaties hiervan voor de instrumentele en normatieve benadering toegelicht.

8.2. Gedragsmotieven onderscheiden naar insteek overtreding

In deze paragraaf wordt, via een vijftal categorieën die betrekking hebben op het vertoonde gedrag en de insteek hiervan, getypeerd wat voor soort argumenten burgers aanhalen ten aanzien van de gemaakte overtreding. Deze geven namelijk dieper inzicht in de perceptie ten aanzien van het eigen gedrag, waar eventuele gebreken qua acceptatie liggen en of het gedrag eerder instrumenteel of juist normatief kan worden gekarakteriseerd, zoals in de volgende paragraaf zal worden getoond.

De eerste categorie motieven duidt erop dat het gedrag *niet moedwillig* was⁵⁵. Zo geven mensen aan niet te weten dat ze een overtreding maken, oftewel de 'echte foutjes'. Dit zijn mensen die claimen niet van bepaalde regels op de hoogte te zijn, niet te hebben gezien dat de regels hier of op dit moment gelden of die stellen een regel niet goed begrepen te hebben. Mogelijk bestaat hier zelfs de wil de regels na te leven en is de overtreding een incident. Het betreft burgers die bijvoorbeeld niet weten dat ze niet in een binnenstad mogen parkeren, die het bord 'bebouwde kom' of 'parkeerzone' gemist hebben, die denken dat een openstaande slagboom betekent dat ze niet hoeven te betalen of die denken dat boodschappen uitladen onder laden/lossen valt. Een ander voorbeeld dat ook in deze categorie valt, is een oud vrouwtje dat te laat zag dat het stoplicht op rood stond. De implicatie zijnde dat de burger het gedrag niet zou hebben vertoond als hij op de hoogte was van de juiste informatie.

Een tweede categorie zijn die gedragingen waarvan men wel weet dat het overtredingen zijn, maar die *noch geheel bewust noch geheel moedwillig* zijn begaan⁵⁶. Dit lijkt ogenschijnlijk te overlappen met de eerste categorie, er is echter in tegenstelling tot de eerste categorie geen sprake van een kennisgebrek. Als zodanig kan het gedrag ook een 'oprecht

⁵³ Dit is in overeenstemming met Weyers en Hertogh (2007).

⁵⁴ Een burger haalt dit later in de bevraging wel aan.

⁵⁵ Zie casus 3, 4, 11, 58, 61, 80, 81, 104.

⁵⁶ Zie casus 8, 22, 110, 113, 120, 139, 140, 151, 156, 157, 157², 158, 163.

foutje' zijn, echter is de oorzaak anders. Dit zijn de gedragingen waarbij een burger iets oprecht vergeet wat hij normaal wel stelt te doen, zoals de gordel dragen. Maar ook de burgers die aangeven dat het gewenste gedrag geen gewoonte is voor hen, dit gedrag wel proberen te vertonen, maar dit 'incidenteel' vergeten. Dit zijn bijvoorbeeld burgers die zich in een situatie bevinden die anders is dan wat zij gewend zijn, zoals de auto bij kennissen parkeren waar in tegenstelling tot in de eigen straat een parkeerschijf dient te worden neergelegd. Vaak heeft de betreffende burger de kaart wel in de auto liggen, maar vergeet hij deze neer te leggen. Meer omstreden zijn de automobilisten die stellen niet continue op de snelheidsmeter te kijken en/of (deels) op hun gevoel te rijden. Dit zijn burgers die niet verbaasd zijn dat ze te hard rijden en het vaak zelfs wel verwachten⁵⁷. Hoewel deze gedraging niet bewust zijn, zijn ze toch niet geheel onbewust.

Een derde categorie betreft gedragingen die wel *moedwillig* waren, maar waarbij de burger een geldige reden heeft, geen andere/ betere gedragsoptie zag of door omstandigheden '*gedwongen*' werd⁵⁸. Hieronder valt de anekdote van een man die geen parkeerticket had gehaald, omdat hij niet voldoende contant geld had en de enige pinautomaat in de buurt stuk was. Alsook het voorbeeld van een arbeider met een vetafzuigwagen, die de winkelstraat dermate blokkeerde dat hulpdiensten niet langs konden, indien nodig, waarbij de arbeider stelde de wagen niet naar de zijkant te kunnen verplaatsen vanwege daar staande stellages en niet naar voren vanwege de afname in zuigkracht. Tot slot ook de anekdote van een echtpaar dat bewust door 'oranje' rijdt, omdat een andere auto dicht op hen rijdt en zij het niet verantwoord achten te abrupt te remmen. Al deze burgers wijzen in principe op de noodgedwongenheid van de situatie, die ertoe leidt dat dit niet de gewenste gedragskeuze was, maar er geen alternatief was of het alternatief (potentieel) ergere gevolgen had. De dwang van de situatie verschilt echter nogal. Waar in het eerste voorbeeld de man ervoor zou kunnen kiezen de auto niet (hier) te parkeren, kan de werker uit het tweede voorbeeld de vrachtwagen niet in een andere straat neerzetten. Uiteraard is dit een zeer zwart-witte, weinig realistische benadering, maar toch een die speelt in de handhavende praktijk.

Ten vierde kunnen die gedragingen worden gebundeld waarbij de overtreding *bewust en opzettelijk* wordt gemaakt zonder dat er sprake is van een geldig excuus. De burger weet dat het gedrag incorrect is, maar kiest ervoor dit toch te vertonen⁵⁹. Handhavers benoemen dit als het nemen van een risico. Dit betreffen vaak overtredingen die maar kort gemaakt worden, zoals op de stoep parkeren om 'gauw' brood te halen bij de bakker. Burgers die de gordel niet dragen wijzen ook op het 'kleine stukje' dat ze maar hoeven te rijden. Vaak combineren zij deze argumenten met verwijzingen naar de grote moeite die er tegenover staat en/of de veronderstelde beperkte baten. Meer concreet wordt er ten aanzien van de gordel gewezen op dat het (korte) ritje binnen de bebouwde kom plaatsvindt of de irritatie van het steeds kort na elkaar om- en afdoen. Ook wordt tweemaal gewezen op het onaangename: burgers die ergens pijn hebben en daarom de gordel niet (correct) dragen. Deze categorie kent echter ook burgers die structureel het risico lopen, omdat de boete hen niet raakt of de kans op een boete te laag is. Ook bevat deze categorie burgers die in eerste instantie wel het gewenste gedrag willen vertonen, maar obstakels tegenkomen waardoor het extra energie kost het gewenste gedrag te vertonen en zij alsnog besluiten de overtreding te begaan. Dit zijn mensen die bijvoorbeeld een parkeerticket willen kopen, ontdekken dat ze geen gepast geld hebben en dan zonder een alternatief te overwegen besluiten het risico maar te lopen. Aanvullend kunnen burgers er ook naar verwijzen dat veel anderen de overtreding al hebben begaan en zij dit gedrag alleen maar *volgen* of dat dit gedrag is waarvan de burger vermoedt of weet dat dit *door veel mensen wordt vertoond*. Kortom, zij zijn niet de enige in dit gedrag. Een exemplarisch voorbeeld is een kapotte afvalcontainer van een flat waar verschillende vuilniszakken naast zijn gezet. Een van de overtreders die hierop aangesproken en bekeurd wordt, wijst erop dat de betreffende container regelmatig kapot is en zij meestal ook belt, maar nu toevallig niet en daarbij niet de enige was die deze overtreding heeft gemaakt⁶⁰. Een tweede dame stelt daarnaast "ja, u denkt toch niet dat ik al die zakken weer naar boven ga slepen".

Een andere gedachtegang bij burgers die zich bewust zijn van hun fouten is dat hun gedrag *niet problematisch* is, vaak in relatie tot de omstandigheden⁶¹. Zo werd de anekdote aangehaald van iemand die zijn auto op de stoep had geparkeerd

⁵⁷ Zie casus 131, 132, 133.

⁵⁸ Zie casus 43, 77, 89, 118, 171.

⁵⁹ Zie casus 91, 88, 97, 98, 103, 107, 111, 161, 179.

⁶⁰ Zie casus 15, 16, 125.

⁶¹ Zie casus 127, 131, 132, 135, 138, 168, 176.

en aankaartte dat mensen er toch nog langs konden. Ook wijzen burgers vaak op de beperkte gevaarsetting onder de geldende omstandigheden. Zo wordt gesteld dat het niet erg is een snelheidslimiet te overschrijden, want er is geen ander verkeer. Er kan ook gewezen worden op het eigen kunnen: zo stelt een burger veel kilometers te maken en dermate controle over de auto te hebben deze ten alle tijden tot stilstand te kunnen brengen. In relatie tot de gevaarsetting is het opvallend dat maar een enkeling tijdens de bevraging aangaf dat hij vond dat de maximumsnelheid voor deze weg ook daadwerkelijk te laag was, niet alleen onder deze omstandigheden⁶². Het opmerkelijke is dat de betreffende man opmerkte niet te begrijpen waarom er geen 80 km per uur meer zou kunnen worden gereden op deze weg, zoals voorheen, maar vervolgens vermeldde dat de situatie alleen maar gevaarlijker is geworden sinds de snelheidsverlaging. Deze is namelijk gepaard gegaan van een (optische) wegversmalling, waardoor mensen meer naar het midden zijn gaan rijden. Het tegenstrijdige van deze argumentatie zal in het beschouwende hoofdstuk (hoofdstuk 11) verder uitgediept worden.

Tot slot kunnen burgers aanhalen dat zij de overtreding *niet begaan* hebben. Doorgaans wordt hierbij verwezen naar een foutieve observatie bij de handhaver.

8.3. Perceptie eigen gedrag en betekenis in termen acceptatie

Wat de verschillende categorieën met motieven tonen (in zoverre deze waarheidsgetrouw zijn) is dat hoe opzettelijk en bewust een overtreding wordt begaan zeer kan verschillen. Deze alinea zal tonen dat hoe onbewuster en onopzettelijker een overtreding is, hoe groter de kans is dat er gebreken in de acceptatie bestaan. Ditzelfde geldt voor gepercipieerde geldige redenen of dwang ten aanzien van de overtreding en/of een kleine problematiek die aan een overtreding wordt gerelateerd.

Allereerst, kan *een sanctie* niet geaccepteerd worden, omdat deze tegen het rechtvaardigheidsgevoel indruist. Dit is des te prangender omdat er daadwerkelijk omstandigheden bestaan waaronder een sanctie niet terecht is. Zo kan een overtreding niet begaan zijn. Bovendien is de werkelijkheid niet in regels te vangen en kunnen overtredingen met een geldige reden worden begaan. In deze gevallen lijkt de staande houding an sich vaak niet als problematisch te worden ervaren en geven de burgers hun fout vaak toe, maar betreft het probleem de boete. Zo was maar één van de ondervraagden (die uiteindelijk geen bekeuring kreeg) echt geïrriteerd over het feit dat hij staande gehouden was. Hij vond de staande houding problematisch, omdat de aantijging onterecht bleek, maar hij wel kans liep op een boete. Daarbij kostte het hem tijd en dergelijke, terwijl hij zich gewoon aan de wet hield. Verder waren er geen mensen die klaagden over het feit dat ze moesten stoppen of aangesproken werden. De ernst van de boete kan ook een (aanvullend) probleem vormen. Boetes werden vaak als zeer fors ervaren: verschillende burgers schrokken van het boetebedrag. Soms werd deze als onacceptabel hoog of te hoog voor het vergrijp ervaren en daalde de acceptatie daarna acuut daalde. Opmerkelijk is dat, hoewel het ervaren probleem normatief van aard is, het juist voornamelijk de materiele kosten zijn die niet geaccepteerd worden en tot een reactie leiden, waarmee er in zekere zin iets instrumenteels aan het gedrag zit.

⁶² Zie casus 129.

Tekstkader 3: De invloed van de sanctie-ernst.

De meningen zijn verdeeld over óf sanctie-ernst naast pak- en sanctiekans een rol speelt in de instrumentele overwegingen van burgers ten aanzien van het begaan van een overtreding. Op basis van dit onderzoek lijkt gesteld te kunnen worden dat de sanctie-ernst er inderdaad toe doet. Het onderzoek indiceert dat gedrag in de meeste gevallen gewoontegetrouw is. Zo geven burgers meermaals aan de wet niet bewust te hebben willen overtreden, maar in een oude gewoonte te zijn vervallen. Vooral ten aanzien van autogordels werd dit argument geuit. Het veranderen van een dergelijk ongewenst gedragspatroon tot een gewenst gedragspatroon kent alleen al in termen van energie en moeite hoge kosten, versterkt door de gemakzuchtige aard van de burger, terwijl verschillende burgers geen direct voordeel (in termen van eigen veiligheid) zien. In deze situatie lijkt de sanctie-ernst een rol te spelen. Zo stelde een man dat de boetes tegenwoordig zo hoog zijn dat hij zich toch de moeite heeft getroost zich aan te leren om de gordel structureel te dragen. Met andere woorden, de kosten (in onder andere energie en moeite) van de gedragsverandering moeten opwegen tegen de baten: in termen van de vermeden sancties als het gedrag niet veranderd was. Zelfs als de pak- en sanctiekans hoog zijn, moet ook de sanctie-ernst voldoende hoog zijn voor deze baten opwegen tegen de ervaren kosten. Anders lijken burgers de gordel voornamelijk om te doen wanneer ze er toevallig aan denken. Dit proberen ze ook wel, maar er wordt beperkte moeite gedaan om het nooit te vergeten. Zoals eerder in het onderzoek aangestipt lijken burgers voornamelijk goed afgewogen kosten-batenafwegingen te maken wanneer er grote voordelen te behalen zijn. Als zodoende moet ook de sanctie-ernst een bepaalde drempel overstijgen om voldoende incentive voor een structurele verandering te creëren.

Na aanleiding van dit onderzoek zijn er aanvullend enkele ongefundeerde ideeën ontstaan over waarom sanctie-ernst niet altijd een rol lijkt te spelen. Het lijkt namelijk voornamelijk een drempelwaarde te zijn waarboven een sanctie moet liggen, zodat de burger hem serieus neemt: een boete van een tientje doet vaak geen pijn. Echter, op een gegeven moment maakt het niet of weinig meer uit of de sanctie-ernst in termen van een geld stijgt diegenen die daar gevoelig voor zijn hebben hun gedrag al aangepast. Ook is een gedeelte van de overtredingen mogelijk niet bewust en tot slot zijn een aantal burgers waarschijnlijk überhaupt niet gevoelig voor een (dergelijke) sanctie. Bovendien liggen de boetes die tegenwoordig gelden of ingevoerd worden waarschijnlijk structureel boven de drempelwaarde.

Uit bovenstaande alinea blijkt dat handhaving een sterk interpretatief element kent. Dit kan tot problemen in termen van acceptatie leiden, doordat de betrokken burger en handhaver niet eensgezind hoeven te zijn over hoe zij de situatie percipiëren en wat een geldige reden is. Met als gevolg dat de perceptie van de overtreding en de gepercipieerde noodzaak van een boete zeer uiteen kunnen lopen en burgers *een sanctie* al gauw onterecht of disproportioneel percipiëren en niet accepteren. Dergelijke discrepanties lijken dikwijls voor te komen, aangezien burgers een reden al gauw als geldig lijken te ervaren of tenminste een verzachtende omstandigheid percipiëren. Zo was een automobilist ziek en is hij kort uit moeten stappen, waarna hij vergeten is zijn gordel opnieuw om te doen⁶³. Ook zijn burgers vaak royaal wanneer zij hun gedrag als door de omstandigheden afgedwongen bestempelen en kent het gedrag meestal geen kwade opzet of volgt het zelfs expliciet om een onacceptabel gevolg, als een gevaarlijke situatie, te voorkomen. Daarom en -bij vinden burgers het, zoals al eerder gesteld, vaak moeilijk de verantwoordelijkheid voor hun gedrag te nemen en/of de consequenties te dragen. Dergelijke discrepanties zullen als rode draad steeds opnieuw terugkomen in de nu volgende analyses.

De perceptie van het eigen gedrag en de daaruit voortvloeiende acceptatie waar een overtreding als noodgedwongen wordt ervaren, verdient een verdere analyse. Via de casus van naast een container geplaatste afvalzakken wordt tegelijkertijd dezelfde analyse gemaakt voor overtredingen die bewust begaan worden in navolging van anderen. Wanneer afvalzakken naast de container geplaatst worden, omdat de container (verondersteld wordt) kapot te zijn, lijkt de burger zijn gedrag eerder als een soort dwang der omstandigheden, die het gewenste gedrag 'onmogelijk' maakt, uit te leggen; want 'waar moeten ze anders met het afval heen?'⁶⁴. De gevoelde schuld dat men de wet breekt lijkt (relatief) kleiner, omdat de burger zijn gedrag gezien de omstandigheden niet als onacceptabel ziet. Zeker waar burgers denken dat anderen dezelfde overtreding zouden begaan of deze tenminste niet afkeuren, lijkt de notie te ontstaan dat het gedrag niet abnormaal of onacceptabel is. Met andere woorden gaat het gedrag niet tegen normatieve gronden in. Waar de overtreding (ook) in de ogen van de buitenwereld niet onacceptabel of onwenselijk is, bestaan bovendien geen immateriële kosten die dit gedrag onwenselijk maken en past (ook) een instrumentele verklaring. De gepercipieerde normaliteit van het gedrag wordt versterkt wanneer de burger een overtreding van anderen volgt en dus weet niet de

⁶³ Zie casus 120.

⁶⁴ Zie casus 16.

enige te zijn die de overtreding maakt. Kortom, overtredend- en zeker kopieergedrag lijkt voort te komen uit een verminderde ervaren problematiek van het gedrag en/of de notie dat het gewoon of acceptabel gedrag is. Zo stelt een dame dat de politie op deze weg wel veel mensen kan stoppen voor te hard rijden en stelt haar man dat hij 'net als iedereen' wel eens te hard rijdt⁶⁵. Vanuit die gedachtegang lijken burgers het minder makkelijk te vinden *een sanctie* te accepteren. Zij zien de noodzaak van de handhaving onder deze omstandigheden niet in. Daarnaast kunnen zij het als problematisch ervaren dat zoveel mensen ongestraft blijven, maar zij wel gesanctioneerd worden. Iets dat gerelateerd lijkt te kunnen worden aan aangehangen waarden als rechtvaardigheid en proportionaliteit.

De voorgaande analyse past direct binnen de normatieve benadering, zoals in hoofdstuk 2 uiteengezet. Aanvullend lijkt het idee dat veel anderen deze overtreding ook vertonen bovendien het belang dat aan de naleving van (deze) regels als norm wordt gehecht te verminderen⁶⁶, waardoor non-conformiteit geen (belangrijk geachte) normen of waarden schendt. Dit wordt ondersteund door het gedachtegoed van een toezichthouder: die percipieert dat een combinatie van borden en daarop volgende controles werkt in het tegengaan van afvalzakken die naast containers worden geplaatst. Volgens hem omdat borden zowel de kennis vergroten als een afschrikkende effect bewerkstelligen. De borden creëren een soort bewustzijn dat de overtreding een serieus probleem is, terwijl bij afwezigheid van een bord de burger lijkt te denken dat zijn gedrag 'niet zoveel uitmaakt'. De burger moet het idee krijgen dat het 'erg' is, zodat hij onder andere gaat vrezen dat iemand hem ziet als hij de overtreding toch maakt⁶⁷ en immateriële kosten, zoals afkeuring door de buurt, een rol gaan spelen. Ook kan de burger niet meer stellen dat hij niet bekend was met dit verbod. Daarnaast echter lijkt het doel te bewerkstelligen dat de burger het in de container gooien van afvalzakken als een onschendbare norm gaat beschouwen, zodat overtredingen onacceptabel worden, zie ook tekstkader 4. Kortom, veelal worden de afvalovertredingen gemaakt doordat het niet als een (belangrijke) norm wordt gezien, waaraan de burger zich onder vrijwel alle omstandigheden dient te houden. Dit inzicht leidt tot een kanttekening, zoals toegelicht in hoofdstuk 9, voor de manier waarop de normatieve benadering uiteen is gezet in dit onderzoek. Het is dus de afwezigheid van een norm of eentje die veel sturingskracht in het gedrag heeft, die zorgt dat niets de burger let zijn gedrag gemakzuchtig naar zijn eigen voorkeur vorm te geven. Dit lijkt gepaard te gaan van een beperkte perceptie bij de burger dat het naast de container plaatsen van afvalzakken echt een probleem is voor bijvoorbeeld de hygiëne. Tenminste als een probleem, waar zij iets aan kunnen en moeten doen.

Een opmerkelijke opmerking van een toezichthoudster ten aanzien van de relatie tussen specifieke locaties, verkeerd aangeboden afvalzakken en kopieergedrag zet de relatie tussen het aangehangen van normen en waarden en het vertoonde gedrag wel enigszins in perspectief. Zij stelde dat kopieergedrag met name in bepaalde 'mindere' buurten optreedt, waarschijnlijk mede vanwege het gebrek aan sociale controle in deze buurten. Een gebrek versterkt door de kans dat als je iemand op zijn gedrag aanspreekt je 'een klap op je bek' krijgt. Als een nagedachte zei de toezichthoudster, die niet in een dergelijke buurt woont, echter: 'als ik mijn zak weg ga gooien en er staat eentje naast de bak, gooi ik hem er meestal ook in'. De betekenis hiervan, als dit op grotere schaal gebeurt, is dat het in sommige buurten niet zo is dat de overtreding niet wordt gemaakt, maar dat deze niet nagevolgd wordt en mogelijk zelfs door anderen gecorrigeerd wordt. Iets houdt deze burgers tegen hetzelfde gedrag te vertonen. In zekere zin lijkt dit eigenbelang, omdat waarde wordt toegekend aan een schone en hygiënische buurt. Echter, het zijn echter vaak waarden an sich. Zo gaat het ook om de veiligheid en gezondheid van kinderen in de buurt, waartoe deze correctie vanzelf wordt gemaakt.

⁶⁵ Zie casus 125.

⁶⁶ In dit verband stelt Van Stokkom (ter perse, pag. 56) dat de intrinsieke motivatie om zich aan een norm te houden, weg kan vallen wanneer een burger ervaart dat anderen zich niet aan de norm houden.

⁶⁷ In relatie hiermee wijst de BOA op verkeersborden waarop ogen afgebeeld staan en die ongewenst gedrag afschrikken, omdat de burger zich bekeken voelt. Een feit dat afgelopen zomer bevestigd is in een proef in Utrecht, zoals gepubliceerd in verschillende media. Zie bijvoorbeeld; www.verkeerskunde.nl/verkeersbord-met-ogen-verbetert-gedrag.34049.lynkx

Tekstkader 4: Ontstaan en sturend potentieel gedragsnormen.

Gedragsnormen moeten gevormd worden en kunnen als zodanig niet zomaar opgelegd worden door een externe entiteit als een overheid. Gedragspatronen die een overheid wil bewerkstelligen via wetten en regels moeten, in zoverre zij niet uit de eigen overtuigingen van de burger voortkomen, geïnternaliseerd worden. Zoals in het tekstkader 1 wordt gesteld, kan dit op verschillende manieren. Zoals dit onderzoek, in overeenstemming met de uiteengezette theorie, toont moet de burger in zekere zin een waarde hechten aan gewenste gedrag, ergo de naleving, om dit bewust tot gedragspatroon te maken als hij ook andere mogelijkheden percipieert. Deze waarde lijkt dikwijls instrumenteel van aard, doordat de burger bijvoorbeeld hoge en onvermijdelijke wettelijke kosten relateert aan het overschrijden van de wet. Toch lijken wettelijk ongewenste gedragingen ook te worden vermeden, omdat de samenleving deze onacceptabel vindt en de burger de daaruit volgende afkeuring wil vermijden. Kortom, zowel gepercipieerde materiële als immateriële kosten kunnen tot een internalisering van een gedragsnorm leiden. Dit onderschrijft een instrumentele benadering van gedrag.

Echter, het bijzondere aan immateriële kosten is dat deze voortvloeien uit door de samenleving en/of omgeving aangehangen waarden en normen. Dus alhoewel het gedrag van de burger instrumenteel is, bestaan verschillende kosten en baten die afgewogen worden bij gratie van (door anderen) belangrijk geachte normen en waarden. Immateriële kosten lijken dus bij uitstek op het belang van normen en waarden als gedragsgronden te duiden. Daarnaast komen de waarden en normen die een burger aanhangt niet uit de lucht vallen; deze worden in belangrijke mate gevormd door zijn omgeving. Met andere woorden, kunnen waarden en normen die door de samenleving en/of omgeving worden aangehangen en die bepaald gedrag als onacceptabel bestempelen door een burger worden geïnternaliseerd, waarmee de burger dit gedrag in zichzelf onacceptabel gaat vinden. In die zin is het niet altijd mogelijk zuiver onderscheiden in hoeverre gedrag gestuurd wordt door immateriële kosten of door de burger zelf aangehangen waarden en normen, omdat deze in elkaar kunnen overlopen.

Verder blijkt dat gedragspatronen, zoals gewenst door de overheid, niet altijd gevolgd worden. Allereerst lijkt dit te komen doordat niet alle gewenste gedragspatronen worden geïnternaliseerd. Bijvoorbeeld omdat burgers weten of percipiëren dat de overheid onvoldoende capaciteit heeft overtredingen te constateren, de dader op te sporen en te bestraffen. Gepercipieerde gebreken op dit vlak lijken bij de burger bovendien de perceptie te creëren dat dergelijke overtredingen niet zo ernstig zijn. Zeker wanneer een overtreding wel geconstateerd, maar niet bestraft wordt. Dit volgt ten tweede ook doordat overtredingen immaterieel gezien lang niet altijd tot algehele afkeuring vanuit de omgeving en samenleving, die ook openlijk geuit wordt, leiden. Daarbij kan een burger dergelijke afkeuring weinig van belang achten. Sterker nog soms lijken er baten te worden toegeschreven aan de overtreding an sich. Kortom wordt de naleving van normen, in zoverre überhaupt geïnternaliseerd, lang niet altijd als zeer belangrijk of zelfs onschendbaar ervaren. Dit houdt in een norm nageleefd kan worden, zolang hier niet teveel kosten, zoals tijd en energie mee gemoeid zijn. Indien dit wel het geval is komt de naleving in gedrang.

Ook waar regelconform gedrag vertoond wordt omdat het in lijn is met de aangehangen waarden en normen, houdt dit niet noodzakelijk een absolute navolging van de betreffende regels in. Zo lijkt bepaald gedrag voornamelijk waardevol te worden geacht vanwege bepaalde daarmee geassocieerde onacceptabele kosten en baten ten aanzien van aangehangen waarden, zoals de eigen of algemene veiligheid. Als zodanig vindt een burger het belangrijk, maar vooral ook nuttig bepaald gedrag te vertonen. Gedrag dat 'toevallig' conform de regels is. Echter, dat het belang van de navolging aan een nut gekoppeld lijkt te zijn, heeft mogelijk tot gevolg dat de burger de navolging van de regel niet onder alle omstandigheden even prangend vindt. Bijvoorbeeld niet in specifieke situaties waar een burger geen toegevoegde waarde percipieert wanneer hij de regel wel volgt. Dergelijke interne overtuigingen zijn dus alsnog niet noodzakelijk een stabiele basis voor het altijd naleven van een wet, omdat deze beoordeeld kan worden naar de specifieke situatie.

Een overtreding kan ook minder problematisch worden gezien, wanneer burgers denken dat hun gedrag geen schade toebrengt aan het na te streven doel. Voor dit verder toegelicht en aan ófwel een instrumentele ófwel een normatieve benadering gerelateerd wordt, wordt eerst een ander inzicht aangehaald. Gesprekken met toezichthouders indiceren namelijk dat het overtredende gedrag van burgers in grote mate gemakzuchtig is, zelfs waar eenvoudigweg het gedrag van anderen gevolgd wordt. Zij benadrukken het gemakzuchtige element met de uitspraak dat wanneer een afvalzak naast een container staat de eerstvolgende burger niet controleert of de container vol of kapot is, maar er gewoon vanuit gaat dat dit zo is en dat de zak daarom ernaast staat, waarna hij zijn zakken ook naast de container zet. Er zijn zelfs burgers die officieel geen gebruik mogen maken van de container die op dergelijke momenten hun afvalzakken erbij plaatsen. Gemakzucht is op het eerste oog eenduidig een instrumenteel motief. De vraag is echter of gemakzuchtige gedragingen daadwerkelijk (rationele) overwegingen zijn van verschillende kosten en baten en met name de risico's op sancties. De extra moeite die het kost te controleren of een container werkt, is zeker. Echter, deze moeite lijkt analytisch gezien relatief klein in vergelijking met de mogelijke boete die met het gedrag gepaard gaat. Wel kan de zekerheid van de kleine kosten tegenover de hoge onzekerheid van een boete en dus de eventueel vermeden kosten die

tegen de boete moeten opwegen een rol spelen. Dit komt verder aan bod bij de kanttekeningen ten aanzien van de instrumentele benadering in hoofdstuk 9.

Vaak lijkt de moeite die het kost om zich aan de regel te houden niet eens te worden, omdat een (eventuele) overtreding als beperkt en niet problematisch wordt ervaren⁶⁸. Vooral overtredingen van de snelheidsbeperking zijn exemplarisch. De bevraagde burgers geven aan dit alleen te doen wanneer de omstandigheden dit toelaten⁶⁹. Zij lijken het eerder te ervaren als een flexibel omgaan met de regel, wanneer mogelijk: 'Ik reed op gevoel. . . . pas me aan op de situatie. . . . vind het belangrijk veilig te rijden, probeer ik ook'. Zeker wanneer zij de overschrijding in aantal km/h als beperkt bestempelen. Dit lijkt plaats te vinden vanuit de gedachte dat de geest van de regel niet geschonden wordt en de overtreding dus ook geen kwade opzet kent. De burger accepteert het nut en noodzaak van deze of dergelijke regels wel, alleen onder deze omstandigheden zijn ze niet nodig: 'Ik probeer rekening met de snelheid te houden, maar ik rij veel en let niet strikt op de snelheid. Ik ken mijzelf en mijn voertuig en ik rij veilig'. In de perceptie van de burger schendt hij met zijn gedrag geen normen als de algemene veiligheid. Ook lijken sommigen de regels alleen van belang te achten voor een andere doelgroep. Zo stelde een burger dermate veel kilometers te maken en controle over zijn auto te hebben, deze ten alle tijden tot stilstand te kunnen brengen, waarmee de snelheidsovertreding bij hem niet problematisch was. Bovendien vond hij zijn snelheid nog heel gewoon. Deze interpretatie wordt versterkt doordat maar een enkeling stelde dat hij vond dat de maximumsnelheid voor deze weg ook daadwerkelijk te laag was. Dezelfde redenering kan bovendien worden toegepast op burgers die de overtreding niet zozeer als klein waarden in termen van afwijking, maar eenvoudigweg als weinig problematisch achtend op de omstandigheden, de manier waarop hij is begaan, de tijdsduur et cetera. De beperkte acceptatie van een boete lijkt ook hier voort te vloeien uit een beperkt ervaren nut van de handhaving.

Ook zijn er burgers waarbij de gebrekkige acceptatie meer lijkt te liggen in het feit dat zij denken hun gedrag zelf goed vorm te kunnen geven. Zij lijken niet zozeer problemen met de aanwezigheid van regels te hebben, maar zien deze niet altijd als noodzakelijk. Op die momenten dat zij denken dat deze niet noodzakelijk zijn, hebben zij moeite met de *handhaving* van deze regels. Zij lijken dit te zien als een onrechtmatige inbreuk op hun recht hun gedrag vorm te geven en vermoeden al gauw valse motieven bij de handhaving. Het optreden wordt niet verbonden aan een groter doel dat ook door de burger gesteund wordt, zoals de veiligheid, maar het eigenbelang van de overheid. Zo stelt een burger: "Hier controleren is zinloos. . . . hier te hard rijden levert geen gevaar op. Maar ja ze weten dat ze hier geld kunnen innen"⁷⁰.

Met uitzondering van de eerste gaan deze alinea's allemaal uit van instanties waar de overtreding bewust, alhoewel mogelijk enigszins noodgedwongen, wordt begaan en/of bewust had kunnen worden voorkomen. Juist omdat het gedrag (enigszins) bewust wordt vertoond, kunnen consequenties eenvoudigweg gedragen worden, onder verwijzing naar de eigen verantwoordelijkheid en/of een genomen risico. Zelfs verschillende burgers waarvan het gedrag semibewust is: de overtreding wordt niet bewust begaan maar ook niet bewust voorkomen, halen alsnog hun eigen verantwoordelijkheid aan op te letten dat zij hun gedrag alsnog binnen de regels vorm geven.

Dat *sancties*, juist waar overtredingen onbewust en/of onopzettelijk worden begaan, zeker als de overtreding als gevolg incidenteel is, vaak moeilijk te dragen zijn, moet tegen deze context worden begrepen. Vaak hebben burgers in dergelijke situaties de intentie regels na te leven en berust de overtreding op een fout in plaats van op een (instrumenteel) doel⁷¹. Als zodanig gelden de nu volgende inzichten tot op zekere hoogte ook voor instanties waar regels bewust, maar noodgedwongen worden overtreden of zelfs gemakzuchtig, maar omdat naleving zeer bemoeilijkt werd. Vanwege het gebrek aan een keuze en oneigenlijk gedragsmotief lijkt het moeilijk de eigen verantwoordelijkheid te erkennen, waarmee de acceptatie gebrekkig blijft. Als zodanig kan wel degelijk enige acceptatie voor het handhavend optreden bestaan, maar lijkt sanctiëring als nutteloos en/of onrechtvaardig te worden ervaren. Atypische overtredingen bijvoorbeeld worden anders niet begaan en berusten op een fout, als zodanig hoeft en kan er geen structurele gedragsverandering bewerkstelligd worden. Als gevolg lijken deze burgers een recht of hoop te ervaren op flexibiliteit qua straf. Sterker nog, lijken deze burgers handhavers soms te verwijten dat, terwijl zij zich in de eigen beleving redelijk trouw

⁶⁸ Van Stokkom (ter perse, p. 22) stelt dat burgers bij lichte overtredingen niet eens de indruk hebben dat ze een wetsovertreding hebben begaan.

⁶⁹ Casus 125, 127, 129, 131, 132. De laatste 2 casussen vormen achtereenvolgens ook de bron van de aangehaalde 'citaten'.

⁷⁰ Zie casus 127.

⁷¹ Zie casus 80, 81, 156

aan de regels houden of in ieder geval aan het doel dat daarmee nagestreefd wordt, zij die ene keer dat zij een foutje maken bestraft worden. Met name wanneer de overtreding weinig problematisch was, ervaren zij materiële consequenties als problematisch. De burger lijkt dan een stukje realiteitszin en flexibiliteit te zoeken, aangezien niemand onfeilbaar is, en het straffen van iedere zonderlinge fout als onevenredig wordt ervaren. Zeker in het licht dat lang niet alle overtredingen geconstateerd worden en daarnaast gezien de talloze beperkingen op het gedrag die een perfecte naleving moeilijk maken.

8.4. Belang handelen en gedrag handhaver

Tot nu toe is ingegaan op de perceptie ten aanzien van de overtreding, (de verhouding daarvan met) de sanctie en de daaraan gerelateerde acceptatie. Daarnaast is ook de manier waarop de burger de interactie en het optreden van de handhaver ervaart, bepalend voor zijn perceptie van de situatie. Factoren als toelichting, uitleg, empathie en/of responsiviteit bepalen of het handelen aan sich als positief wordt ervaren. Een burger lijkt niet eens zijn gelijk te hoeven behalen, maar wil zich allereerst gehoord voelen. Op deze manier kan het handelen van een handhaver acceptatie bij de burger creëren. Het lijkt alsof burgers, als zij hier behoefte aan hebben, ruimte nodig hebben hun visie en eventuele frustraties of emoties te uiten, zeker vanwege de eerder uiteengezette discrepanties en de onmogelijkheid de werkelijkheid in regels te vangen. Een goede toelichting van de noodzaak tot het toch sanctioneren kan dan alsnog acceptatie doen ontstaan. Zo lijken burgers het niet altijd makkelijk te vinden correct te handelen of is niet eenduidig wat de correcte handelswijze is en verwachten zij deswege dat handhavers responsief en empathisch zijn. Andersom kan de acceptatie ook afkalven vanwege expliciet ervaren gebreken aan het handelen van de handhaver⁷², waarmee de sanctie aan sich niet zozeer ter discussie staat. Kortom, lijken handhavers te kunnen beïnvloeden hoe burgers zich gedragen, doordat zij de mate van acceptatie beïnvloeden. In deze trant gaven verschillende bevraagde handhavers aan dat het een kwestie is van 'de sanctie verkopen'.

In dit verband wijzen verschillende handhavers op het fenomeen dat het altijd dezelfde collega's zijn die steeds opnieuw problemen ervaren met burgers; die interacties hebben die ontspreken en dergelijke. Hiermee willen de betreffende handhavers niet suggereren dat de overige collega's nooit problemen hebben, maar alleen dat bepaalde collega's structureel veel problemen ervaren. De oorzaak wordt gezocht in het handelen van de betreffende handhaver. Zo stellen handhavers die dit signaleren dat het probleem kan liggen in dat de handhaver zelf niet rustig is of reageert op de emotie van de burger. Ook wordt gewezen op communicatieve problemen. Zo is de uitleg soms niet helder, omdat de handhaver onvoldoende kennis bezit, zijn kennis niet goed overbrengt, hij een gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal heeft, spreekt op een voor de burger onbegrijpelijke manier of te langdradig of juist te bondig is in zijn uitleg. Dit laatste is een veel gehoord argument bij bezwaarschriften. In deze situaties voelt de burger zich niet gehoord of niet serieus genomen. Deels ligt dit ook in de benadering van de burger. Verschillende burgers zijn zich bewust dat ze fout zitten, hebben de overtreding misschien zelfs bewust gemaakt en zitten niet te wachten op een preek. Men kan de burger, die daarvoor openstaat, iets proberen bij te brengen. Dit is echter iets anders dan belerend optreden, zeker als de burger aangeeft te weten wat het probleem is. In relatie hiertoe lijken sommige burgers een weinig open houding bij handhavers te ervaren, waarbij er geen ruimte is beschaafd in gesprek te gaan over de overtreding, de situatie en de sanctie. Zeker waar het vanuit de burger gezien een echte fout betreft en zij misschien niet eens weten wat zij fout hebben gedaan, ervaren zij dit gebrek aan gespreksruimte als problematisch. Met name wanneer zij bovendien op de vingers getikt worden voor het überhaupt durven vragen of commentariëren op de situatie. In deze gevallen lijken burgers de benadering als uit de hoogte of arrogant⁷³ te ervaren, waarbij handhavers zich verheven voelen boven de burger en eventuele kritiek. Als gevolg percipieert de burger een zeer ongelijke verhouding, op een manier die niet acceptabel is, want hij kan niet opkomen voor zijn rechten. Bovendien gaan dergelijke interacties soms gepaard van een houding bij de handhaver die als onbeschoft of zelfs dreigend wordt ervaren. Dit laatste in de zin dat wanneer de burger aanhoudt en de handhaver niet in gesprek wil gaan, hij dreigt met een (aanvullende) sanctie om de interactie te beëindigen. Ditzelfde effect kan uitgaan wanneer collega-handhavers ter plaatse komen, waardoor de verhouding fysiek heel ongelijk wordt. In deze optiek zijn er toch aspecten aan de machtsbalans, alhoewel wettelijk legitiem, die een burger als problematisch ervaart. Tot slot ervaren sommige burgers de benadering als weinig proportioneel en empathisch doordat ze zich benaderd voelen alsof ze

⁷² Zie casus 86, 182

⁷³ Zie casus 37.

de overtreding bewust en opzettelijk begaan en bovendien met kwade opzet. Zij ervaren het alsof hun handelen als (bijna) crimineel wordt gezien, terwijl er vaak in hun ogen op zijn minst weinig kwade opzet achter zat.

8.5. Emotie en relatie met handelen handhavers

Wat naar voren komt in alle interactietypen is dat emotie een belangrijke rol kan spelen. Emoties lijken de capaciteit en wil om het gedrag bewust te overwegen te beperken, waarmee hieruit voortvloeiende gedragingen een deels onwillekeurige reactie zijn op de voornamelijk (negatieve) normatieve perceptie van een situatie. De onwillekeurigheid van deze reactie heeft drie implicaties. Ten eerste lijkt deze de 'ware aard' van burgers inzichtelijk te maken. Juist omdat het gedrag niet meer afgewogen wordt, worden de geïnternaliseerde gedragsgrenzen duidelijk grenzen: welke gedrag vertonen burgers niet, ongeacht de omstandigheden. Zo uiten sommigen burgers hoe onrechtvaardig en hoog ze een boete ook vinden geen krachttermen, al dan niet op de handhaver gericht.

Ten tweede kunnen burgers juist door de emotie gedragingen vertonen die zij zelf niet geheel wenselijk achten. Dit blijkt met name bij de burgers die later spijt betuigen. In deze optiek is ook opvallend dat sommige burgers bijvoorbeeld nog wel eens verbaal willen dreigen in termen als "je zult het nog wel zien" of zich fysiek intimiderend opstellen, maar dat dit vaak meer een uiting van frustratie en onmacht lijkt te zijn dan iets waar een burger uitvoering aan zal geven⁷⁴. Er kan een instrumenteel aspect aan dit gedrag zitten in dat de burger hoopt dat hierop een boete teruggetrokken wordt, maar meestal lijkt het gewoon een boze reactie op bijvoorbeeld een inperking van de gedragsvrijheid. Ook zou het een soort van psychologische poging kunnen zijn macht terug te trekken. Het uitvoering geven aan een dreigement lijkt zelden een optie, instrumenteel en normatief gezien.

Als laatste implicatie volgt dat een emotionele reactie niet geheel te vermijden is en zelfs tot op zekere hoogte begrijpelijk is: een boete, of de kans daarop, is nooit leuk. Veelal speelt er bovendien een stukje schrik of zelfs irritatie. Burgers balen of zijn boos: soms gewoon op zichzelf. Dit heeft niet eens te maken met de specifieke handhaver of de controle, aanwijzing of (terechtheid van de) sanctie an sich, maar gewoon de situatie. Bovendien hoeft de spelende emotie niet noodzakelijk geheel voort te stromen uit de specifieke situatie. De burger kan deze situatie negatief benaderen vanwege op voorhand bestaande negatieve beeldvorming, die gebaseerd kan zijn op negatieve ervaringen in het verleden of negatieve ervaringen van de mensen uit de burger zijn omgeving⁷⁵. Ook kan de burger al in een emotionele staat zijn vanwege andere omstandigheden en is de kans op een sanctie eenvoudigweg de druppel die de plaat doet overlopen.

Deze inzichten benadrukken de rol van de handhaver, want het is zaak voor de handhaver om goed om te gaan met de (initiële) emotie van de burger. Tot op zekere hoogte is een stukje emotie begrijpelijk en moet daar niet op worden gereageerd door de handhaver, zodat de burger de kans krijgt tot rust te komen. Enkele handhavers gaven aan dat wanneer er ingegaan wordt op de emotie bij de burger een escalerende trap ontstaat. Dergelijke situaties ontsproten doorgaans. Anders gesteld, hoewel emoties niet tot een vrijbrief qua gedrag leiden en de burger zelf verantwoordelijk is om zijn emoties onder controle te brengen, moet hij wel de ruimte krijgen afstand te nemen van zijn emoties. Alleen dit al maakt het handelen van een handhaver van cruciaal belang voor het verloop van een interactie, zoals in de vorige paragraaf al aangestipt werd. Bovendien kan er ook een emotionele reactie volgen op het gedrag van een handhaver an sich. Zoals de bevroegde agenten stelden: 'Het is niet moeilijk om mensen over de zeik te helpen'. De kunst ligt hem juist in het kalmeren van mensen en te zorgen dat de interactie op een prettige manier eindigt, waarbij een hand wordt geschud of een glimlach uitgewisseld. Dus alhoewel een handhaver met zijn eigen gedrag het gewenste gedrag bij de burger niet kan afdwingen, wordt er duidelijk gewezen op het reactieve element.

⁷⁴ Zie casus 25, 145.

⁷⁵ Zie casus 86 en zie voor de volgende zin, casus 142.

8.6. Conclusie

Zoals uit de voorgaande paragrafen blijkt, wordt de acceptatie voor het handhavend optreden vooral beïnvloed door de perceptie van het eigen gedrag, de mate waarin de burger hierbij zijn eigen verantwoordelijkheid erkent, de perceptie van de aan het gedrag gerelateerde problematiek en de perceptie van het handelen van de handhaver. De perceptie staat dus centraal, waarbij de eerste belangrijke vraag is of de burger het handhavend optreden en de eventuele sanctie terecht, gepast en in proportie vindt? Dit wordt met name bepaald door de insteek waarmee de overtreding is begaan in combinatie met de specifieke omstandigheden waaronder hij plaatsvond. De acceptatie lijkt kleiner als de burger ervaart dat de overtreding onopzettelijk, onbewust of noodgedwongen was en/of de gevolgen van de overtreding in termen van het beoogde doel klein gepercipieerd worden. Ten aanzien van dit laatste lijken burgers niet alle overtredingen als even ernstig te ervaren en deze daarom naar problematiek te graderen. Gradaties in termen van de opzet, grootte van de afwijking van de regel en (mogelijke) gevolgen, gezien de omstandigheden. Deze moeten in verhouding zijn met het handhavend optreden en de daaraan verbonden kosten: wordt er een sanctie opgelegd en hoe ernstig is deze? Zijn deze in de ogen van de burger niet in verhouding of niet te justifieren, volgt vaak een (meer of minder emotionele) reactie, die het handelen van een handhaver bemoeilijkt. Des te meer wanneer een handhaver niet adequaat reageert als een ervaren discrepantie aangekaart wordt. De tweede vraag is dan ook hoe de interactie met de handhaver ervaren wordt? Dit betreft onder andere het gedrag, de toon en de houding van de handhaver en hoe hij interacteert met en reageert op de burger.

Bovendien valt op dat gebreken in de acceptatie en negatieve percepties en emoties vooral tot een reactie leiden wanneer ook een sanctie volgt. Hoewel burgers het in abstracte zin vaak lijken te accepteren dat handhavend opgetreden wordt, vinden zij dit veel moeilijker te accepteren wanneer zij persoonlijk vervolgens negatieve consequenties moeten dragen. Zo lijken staande houdingen in grote mate te worden geaccepteerd, zeker wanneer 'de burger niets fout heeft gedaan', terwijl sancties moeilijk te verkroppen lijken, ongeacht wat de burger van de sanctie aan sich vindt en waarom de overtreding is begaan.

Juist omdat het de materiële consequenties zijn die tot een vertaalslag leiden van de perceptie en acceptatie naar concreet gedrag zit er iets uitdrukkelijks instrumenteels aan het vertoonde gedrag, zelfs als de basis van het gedrag normatief is. Dit wordt versterkt doordat burgers de vormgeving van hun gedrag in grote mate instrumenteel benaderen, ongeacht eventuele acceptatie. Tegelijkertijd echter wordt het vertoonde gedrag vaak niet alleen op instrumentele gronden maar ook op basis van aangehangen normen en waarden begrensd en (enigszins) voorkomend vormgegeven. Hoe negatief de perceptie ook is, de mate waarin hierop gereageerd wordt en vooral de manier waarop, is begrensd. Geweld wordt niet vertoond en kritiek wordt in de observaties doorgaans op een sociaal geaccepteerde manier aanhangig gemaakt. Daarnaast worden frustraties meestal niet op de persoon van de handhaver gelucht, maar hoogstens via een algemene uitroep, omdat de burger het uiten van beledigende of vervelende termen geen gepaste gedragsvorm vindt. Dergelijke gedragsnormen kunnen dermate belangrijk geacht worden of de kosten zo ernstig dat burgers zich blijven conformeren zelfs als de ander dit niet doet. Zo blijven burgers vaak beleefd, ook als een handhaver vervelende opmerkingen uit. De vraag is echter of dergelijke dociele gedragsvormen wenselijk zijn? Misschien gedragen burgers zich dan té braaf, zie ook hoofdstuk 11.

Hoofdstuk 9: Theoretische implicaties

9.1. Inleiding

Bij de exploratie van het gedrag en de onderliggende motieven van burgers tegenover handhavers zijn zowel een instrumentele als een normatieve benadering van gedrag als leidraad gebruikt in de duiding van dit gedrag. Dit heeft tot inzichten geleid in de mate waarin deze benaderingen het vertoonde gedrag al dan niet kunnen verklaren. Deze verklaringskracht wordt in paragraaf 2 geanalyseerd, waarna in paragraaf 3 enkele kanttekening worden gemaakt ten aanzien van deze benaderingen. Hierop volgt een terugkoppeling naar het belang dat aan een normatieve gedragsgrond wordt gehecht en er wordt geëindigd met een conclusie ten aanzien van een eerder aangehaalde stelling van Weber.

9.2. Verklaringskracht instrumentele en normatieve benadering

Op basis van dit onderzoek lijken de instrumentele en de normatieve benadering een aanzienlijke verklaringskracht te hebben. Een groot deel van die verklaringskracht is echter indirect, aangezien ze met name de vorming van globale noties over welk gedrag normaal, gepast, acceptabel en gewenst, maar ook voordelig en onvoordelig is, verklaren en daarmee gedeeltelijk de bestaande gedragspatronen. Zo hebben burgers algemene ideeën over welke gedragingen de meeste materiële baten opleveren en/of in het algemeen gepast zijn, waarmee zij deze in het algemeen als wenselijk gaan zien. Dermate zelfs dat dit gedrag niet meer overwogen wordt in expliciete situaties. Daarnaast percipiëren burgers vaak geen (reële) gedragsalternatieven, omdat de kosten of gevolgen van het gedrag in instrumentele en/of normatieve termen dermate groot en onwenselijk zijn. Doordat veel gedrag weinig bewust en/of overwogen is en vaak weinig betrekking heeft op de specifieke omstandigheden, is een concrete gedraging vaak moeilijk rechtstreeks uit een van beide benaderingen te verklaren. Zo kan gedrag gebaseerd zijn op de notie dat vluchten doorgaans geen slagingskans heeft, maar wordt niet gekeken of dit altijd geldt. Als gevolg kan een reële vluchtkans in een specifieke situatie niet herkend worden en wordt niet op deze mogelijkheid gereageerd, waardoor het gedrag wel instrumenteel gemotiveerd is, maar dit moeilijk valt af te leiden uit een directe observatie.

Globale noties over gedrag lijken kortom uit een complexe interactie van normen & waarden en instrumentele overwegingen te bestaan. Met als gevolg dat beide benaderingen feitelijk gecombineerd moeten worden om gedragspatronen adequaat te kunnen interpreteren. Bovendien echter kan gedrag ook vertoond worden, omdat een burger het normaal vindt. Deze motivatie past niet direct binnen de instrumentele of normatieve benadering, zoals deze in het theoretisch kader uiteen zijn gezet. Gedrag hoeft namelijk niet normaal te worden gezien, omdat het binnen de eigen normen en waarden past. De burger kan het ook normaal vinden, omdat anderen dit vertonen. De waarde ligt dan in de conformiteit en kan in zekere zin ook als een immateriële baat worden gezien. Dit komt in de volgende paragraaf verder aan bod. Gewoonte kan ook duiden op gedragspatronen die eenvoudigweg aangeleerd en geïnternaliseerd zijn, zonder dat aan het gedrag an sich aan waarde wordt gehecht, zie de volgende paragraaf. Waar gedrag dus uit gedragspatronen voortvloeit, hebben beide benaderingen verklaringskracht, maar is deze indirect én beperkt.

Desondanks zijn er ook situaties waar beide benaderingen rechtstreeks van toepassing zijn, bijvoorbeeld waar gedrag níet uit een gedragspatroon voortvloeit. Ze verklaren bovendien niet alleen *waarom* gedrag dan een veel bewustere motivatie kent en *welke* gedragsvorm gekozen wordt, maar ook *hoe* het te vertonen gedrag *benaderd* en *vormgegeven* wordt. Hoewel het meeste geobserveerde gedrag zich binnen de wettelijke grenzen bevindt, varieert de precieze vormgeving en de motivatie per burger. In lijn met hoofdstuk 2 kunnen allereerst expliciete mogelijkheden (grote) baten te bereiken of (grote) kosten te vermijden, worden gepercipieerd, waarop het gedrag wordt aangepast en van een gedragspatroon kan worden afgeweken. De pak- en sanctiekans, maar ook de sanctie-ernst, lijken daarbij inderdaad een belangrijke rol te spelen in *óf* en *welke* mogelijkheden worden gepercipieerd. Echter, percipieert niet iedereen deze aspecten hetzelfde, waardoor alsnog zeer verschillende gedragskeuzen kunnen worden gemaakt. De perceptie van de situatie speelt ook in normatieve termen een rol, met name wanneer ervaren wordt dat van belang geachte waarden geschonden worden. De door Tyler (1990, 2001) en Van Stokkom (ter perse) aangehaalde aspecten, zoals uiteengezet in hoofdstuk 2, komen terug als redenen voor een (voornamelijk negatieve) reactie. Als zodanig verklaren zij specifieke vormen van, mogelijk atypisch, gedrag en het onderliggende motief, maar niet noodzakelijk hoe burgers doorgaans gemotiveerd worden en hoe hun gedrag er doorgaans uitziet, terwijl normen en waarden ook een rol spelen in dit gedrag, hoewel veelal indirect. Een veel crucialer gebrek is dat dergelijke negatieve percepties niet altijd tot gedrag leiden en het voortvloeiende gedrag zeer kan

verschillen, maar dit onvoldoende verklaard wordt. Zoals dit onderzoek echter toont, kan het gebrek aan een reactie vaak instrumenteel, maar ook normatief verklaard worden. Enerzijds kunnen burgers ervaren dat een reactie zinloos is en de situatie mogelijk alleen maar verergert. Anderzijds kunnen burgers op basis van een algemene acceptatie van bijvoorbeeld de noodzaak tot handhavend optreden of andere aangehangen waarden zich neerleggen bij de situatie. Ook kan een burger niet reageren, omdat de manieren die hij hiertoe ziet niet binnen zijn normen en waarden passen. Kortom, de manier waarop normen en waarden een rol spelen en welke wordt, zeker als deze positief is, niet voldoende toegelicht in de uiteenzetting van de normatieve benadering, terwijl ook dan de verklaringskracht groot kan zijn. Dit heeft onder andere te maken met de grote gelaagdheid van de perceptie van een situatie, die tot een verschillende mate van acceptatie en emotie leidt. Bovendien kan ook de (normatieve) perceptie van een situatie per persoon verschillen, mede omdat de aangehangen normen en waarden per persoon verschillen; wat de een als een schending van een belangrijk geachte waarde ziet, vindt de ander geen probleem, waardoor normen en waarden voor iedereen op een andere manier kunnen werken. Daarnaast omdat de waarde doorgaans aan het gedrag an sich wordt toegekend, terwijl gedrag ook indirect een waarde kan krijgen. Dit zal verder toegelicht worden bij de kanttekeningen aan de normatieve benadering.

Ongeacht de grond en motivatie van het gekozen gedragsalternatief, kan de *vormgeving* van het expliciet vertoonde gedrag tot slot verklaard worden door de instrumentele en de normatieve benadering tezamen. De gedragsmogelijkheden kunnen normatief beperkt worden, terwijl op instrumentele gronden tussen de overgebleven mogelijkheden gekozen wordt. Ook verhinderen belangrijk geachte normen en waarden, als goede omgangsvormen niet per definitie dat een burger geen instrumenteel gemotiveerde gedragingen vertoont, zoals het ter discussie stellen van een sanctie. In andere woorden bestaat er altijd enige gedragsvrijheid voor burgers, omdat de reikwijdte van wettelijke voorschriften en beperkingen evenals van normen en waarden beperkt is. Zo zijn beperkingen vaak zeer specifiek en schrijven zij niet exact voor hoe de burger zich wel dient te gedragen, waarmee nog veel verschillende alternatieven overblijven. Echter, zelfs waar bepaalde gedragsvormen voorgeschreven zijn, kan dit gedrag creatief benaderd worden en kan de vormgeving zeer variëren. Het gevolg is dat zolang het gedrag maar binnen de gepercipieerde grenzen valt, niets de burger daarbij let, waar mogelijk, de kosten van zijn overtredende gedrag te beperken. Hoe dit instrumentele gedrag ingekleed en uitgevoerd wordt, kan vervolgens weer met een normatief sausje, zoals goede omgangsvormen, overgoten zijn. Instrumentele en normatieve 'overwegingen' interacteren kortom in de vorm(gev)ing van gedrag.

In dit licht wordt inzichtelijk waarom de achtergrond van gedrag vaak moeilijk te bepalen is. Dit wordt versterkt door de invloed die van wettelijke voorschriften uitgaat en die per definitie een zekere instrumentaliteit in het voordeel van conformerende gedragsvormen creëert, zoals in de volgende paragraaf verder aan bod komt.

9.3. Kritische noot instrumentele en normatieve benadering

9.3.1. Normatieve benadering

De bevindingen van dit onderzoek tonen dat gedrag in belangrijke mate in lijn wordt gebracht met de aangehangen normen en waarden. Toch vindt ook de kritiek uit hoofdstuk 2, par. 2.5.4., dat burgers gedrag kunnen vertonen dat niet in lijn is met belangrijk geachte normen en waarden, steun. Alleen al vanuit emotie kunnen burgers gedrag vertonen dat zij niet wenselijk achten en eventueel betreuren, hoewel ze een dergelijke reactie wel als begrijpelijk kunnen ervaren. Vaak is dit gedrag dat zij anders niet zouden vertonen en is dit gedrag als zodanig incidenteel. Tegelijkertijd echter is de basis van emotie doorgaans normatief, waarmee het overschrijven van eigen normen en waarden niet noodzakelijk strijdig is met een normatieve benadering van gedrag. Er kunnen ook meer fundamentele kanttekeningen geplaatst worden bij een (volledig) normatieve benadering van gedrag. Deze analyse bouwt voort op tekstkaders 1 en 4.

Zoals in het theoretisch kader uiteengezet, wordt gedrag in de normatieve benadering verklaard doordat burgers bepaalde gedragingen in zichzelf waardevol vinden. Echter, de bevindingen van dit onderzoek lijken een ietwat ander en complexer beeld te schetsen. Alhoewel bepaalde gedragingen vaak voortkomen uit normen en waarden, hoeft allereerst het vertoonde gedrag an sich niet waardevol te worden geacht. Veelal spelen de gevolgen ten aanzien van bepaalde normen en waarden, van het wel of niet vertonen van bepaald gedrag een rol. De regelmatig aangehaalde automobilisten die een stopteken krijgen, zijn hiertoe opnieuw illustratief. Zij vinden het doorgaans vanzelfsprekend te stoppen, niet perse omdat ze het gehoorzamen an sich waardevol vinden, maar (ook) omdat de consequenties van het niet

gehoorzamen onwenselijk zijn. Deze onwenselijkheid betreft niet noodzakelijk materiële of zelfs immateriële kosten, maar omdat er een andere waarde -de veiligheid van de agent of andere verkeersdeelnemers- in gedrang komt. Ten tweede lijken gehoorzaamheid aan en coöperatie met wetsdienaren vaak vanzelfsprekend te worden vanuit het respect dat burgers voor de wet hebben. Ook hier is de waarde indirect. Gehoorzaamheid en coöperatie worden kortom in zichzelf vaak niet zozeer als waardevol ervaren, maar vanuit het doel dat zij dienen. Dit verklaart ook enigszins de problematiek als handhavend optreden in de perceptie van de burger niet het achterliggende doel dient. Concluderend hoeven bepaalde gedragssoorten in zichzelf niet als wenselijk of onwenselijk te worden ervaren om gedrag normatief te kunnen verklaren, maar kunnen de gevolgen van het wel of niet vertonen van dit gedrag voor belangrijk geachte normen en waarden het gedrag waardevol maken. Door deze oriëntatie op de gevolgen is dit gedrag enigszins instrumenteel te noemen, alhoewel de gevoelde kosten en baten gevormd worden in relatie tot de aangehangen normen en waarden.

In relatie met bovenstaande is een zuiver, van instrumentele overwegingen vrije, normatieve benadering onmogelijk. Er bestaat een zekere overlap tussen instrumentele en normatieve benaderingen, omdat waarden an sich sterk op de concrete gevolgen georiënteerd kunnen zijn. Neem veiligheid. Bovendien zijn waarden zeer abstracte concepten, die zowel uiteen kunnen vallen in verschillende deelconcepten als op verschillende manieren in gedrag vertaald kunnen worden, waarbij onderlinge conflicten kunnen ontstaan. Zo kan veiligheid betrekking hebben op de eigen en/of de algemene veiligheid en kan het nastreven van het een op gespannen voet staan met het ander. De kans op conflicterende belangen wordt versterkt doordat burgers verschillende waarden tegelijkertijd aanhangen. De naleving van een specifieke waarde of combinatie van waarden zal dan ook het primaat krijgen over de anderen, waarmee de keuze in zekere zin een (instrumenteel te duiden) afweging is, waarbij de gevolgen veelal centraal staan. Kortom, er wordt een intrinsieke waarde toegekend aan waarden en de naleving daarvan, die mogelijk per situatie kan verschillen. Sommige waarden lijken als (nagenoeg) onschendbaar te worden ervaren, terwijl anderen minder van belang worden geacht. Zo vindt de ene burger een sanctie op het niet dragen van een gordel een onacceptabele aantasting van zijn eigen autonomie (bij een gedraging die geen derden schaadt), terwijl een ander het recht van de overheid erkent gedragingen voor te schrijven en als gevolg deze beperking van de gedragsvrijheid kan accepteren en zich neer kan leggen bij een sanctie. Bovendien lijken (im)materiële kosten en baten een rol te kunnen spelen bij de intrinsieke waardering van waarden en/of lijken waarden soms afgeruild te kunnen worden tegen andere (im)materiële kosten en baten. De realiteit van verschillende waarderingen voor verschillende gedragingen en daarmee indirect voor verschillende normen, lijkt zich ook in de wet te manifesteren. Dat een onderscheid bestaat tussen overtredingen en misdrijven indiceert dat niet alle overtredingen van de wet als even problematisch ervaren worden. Bovendien worden in de handhaving prioriteiten gesteld, mede op basis van het gepercipieerde belang van de naleving van een norm of beter gezegd de problematiek van een overtreding van deze norm.

Dat er bij de vertaling van waarden naar concreet gedrag een zekere complexiteit bestaat die een zekere afruil tussen de naleving van verschillende waarden onderling en met andere kosten en baten met zich mee kan brengen, wordt versterkt doordat het in de praktijk kan verschillen waar normen en waarden op betrokken worden. Voor wie zij ze van belang en gelden ze voor het eigen gedrag of voor het gedrag van anderen (tegen jou)? Aangezien waarden in eerste instantie door een individu gevoeld worden, hecht deze er doorgaans voor zichzelf waarde aan. Daarnaast kan hij deze ook ten aanzien van anderen van belang vinden. In dit verband helpt het onderscheid tussen eigenbelang en algemene belang, als met elkaar concurrerende concepten. Concepten die in zekere zin ook als waarden kunnen worden gezien, of die deelconcepten van een waarde kunnen beslaan, zoals de eigen en de algemene veiligheid. Redenerend vanuit deze notie streven burgers het algemeen belang bijvoorbeeld niet tegen alle persoonlijke kosten na. Op een zeker moment kunnen de persoonlijke ((im)materiële) kosten als zo hoog ervaren worden dat de baten voor het collectief daar niet meer tegenop wegen. Als zodanig zit er ook op basis van deze redenering een zekere instrumentaliteit in normatieve overwegingen.

Deels terugvallend op de net aangehaalde inzichten en problemen, wordt de duiding van gedrag (extra) complex waar gedragsvoorschriften zijn vastgelegd in de wet. Aan de hand van het concept veiligheid, zoals dat werd aangehaald bij preventieve controles, wordt dit inzichtelijk. Het is niet ongewoon te stellen dat veiligheid voor de meeste burgers een

belangrijk geachte waarde is. Veiligheid wordt als belangrijk goed gezien waar iedereen recht op heeft en dat afgedwongen mag worden⁷⁶. Tegelijkertijd een waarde die, zeker wanneer het over de 'eigen veiligheid' gaat, bij uitstek tot instrumenteel gedrag kan leiden. Juist omdat het voor velen een belangrijk geachte waarde is, ligt het bij de overheid gelegd een minimum niveau aan veiligheid voor iedereen te waarborgen en deze verder in het algemeen te maximaliseren, via wettelijke regels. Als zodanig is het ook in het eigenbelang deze regels na te leven⁷⁷. Wat wordt versterkt door de aan de regels verbonden sancties. Dit houdt echter in dat de naleving van regels niet voort hoeft te vloeien uit een belang dat aan naleving an sich wordt toegekend. Naleving lijkt vaak juist belangrijk te worden geacht omdat gepercipieerd wordt dat de eigen en/ of algemene veiligheid daar mee gebaat is. In die zin is het belang dat aan naleving wordt gehecht conditioneel ten aanzien van het achterliggende resultaat en kent de grond voor acceptatie en naleving een instrumenteel kantje. Dit is met name problematisch omdat percepties over hoe een waarde als veiligheid het beste bereikt kan worden, kunnen verschillen. Als zodanig hoeven burgers de regels niet altijd als even overeenkomstig met hun eigenbelang of het algemeen belang te ervaren en kunnen zij een reden ervaren ander gedrag te vertonen. Vanwege de wettelijke sancties kan ten aanzien van conformiteit vervolgens een conflict ontstaan: terwijl de burger eigenlijk percipieert dat het in zijn eigenbelang is ander gedrag te vertonen, maken de bijbehorende sancties het ook in het eigenbelang de regel wel te volgen. Het al dan niet dragen van een gordel is in veel opzichten een zeer beeldend voorbeeld. Verschillende burgers gaven aan de gordel te dragen in het kader van hun eigen veiligheid⁷⁸, terwijl een andere burger aangaf deze juist nooit te dragen vanuit het oogpunt van zijn eigen veiligheid⁷⁹. Hoewel het argument en het doel hetzelfde zijn en als instrumenteel kunnen worden bestempeld, is het resultaat verschillend. Dat dit gedrag conform de wet is, is daarbij 'toeval'. Daarnaast stelden verschillende burgers het dragen van een gordel onveilig te vinden, maar hem (over het algemeen) toch te dragen⁸⁰. Opnieuw wordt de eigen veiligheid aangehaald als belangrijke waarde, echter blijkt het uiteindelijk vertoonde gedrag hiermee in strijd. Of de achtergrond instrumenteel of normatief is, is moeilijk te herleiden, juist vanwege de intermediaire invloed van de wettelijke verplichting. Deze kan het zowel instrumenteel als normatief gezien toch wenselijk maken de gordel te dragen, ook al percipieert de burger redenen dit niet te doen. De duiding van dit gedrag wordt extra complex, omdat verschillende burgers argumenten als 'omdat het zo hoort' aanhalen, waarbij het gedrag ook een gewoonte kan zijn die niet noodzakelijk in instrumentele of normatieve termen te duiden is. Zo kan het dragen van een gordel eenvoudigweg zijn aangeleerd door de rijinstructeur. Daarnaast zijn gewoontes niet altijd makkelijk af te leren ook al zou een burger dit willen, waarmee het vertonen van het gewenste gedrag gepaard kan gaan van zeer hoge kosten. Zo vermelden enkele wat oudere burgers dat zij van vroeger uit niet gewend zijn een gordel te dragen, dit wel proberen, maar het ook wel eens vergeten.

9.3.2. Instrumentele benadering

Niet alleen de normatieve benadering verdient een kritische blik. Ook de instrumentele benadering dient nader geanalyseerd te worden op basis van de gedane observaties en bijbehorende analyses. Zoals uiteengezet poneert deze benadering dat gedrag gebaseerd wordt op een expliciete afweging van concrete kosten en baten. Feitelijk zou daartoe iedere handeling afzonderlijk moeten worden afgewogen, waarbij de specifieke omstandigheden mee worden genomen. Dit omdat de kosten en baten afhangen van deze omstandigheden; zo verschilt de vluchtkans per situatie. Hoewel onomstotelijk blijkt dat burgers in zekere mate instrumenteel omgaan met hun gedrag en verschillende alternatieven tegen elkaar afwegen, zijn dit allereerst lang niet altijd goed afgewogen, goed geïnformeerde keuzes. Burgers lijken doorgaans eerder globale noties van kosten en baten te hanteren op basis waarvan een enigszins structureel gedragspatroon of een gedragsnorm ontstaat. Zeker wanneer verwacht wordt dat eventuele kosten en baten totaal niet in verhouding staan of wanneer het verschil juist heel klein verwacht wordt, wordt geen afweging gemaakt tussen de verschillende gedragsalternatieven⁸¹.

⁷⁶ Zie casus 162.

⁷⁷ Hoewel individuele overtredingen wel tot hogere baten kunnen leiden, echter alleen wanneer het collectief zich wel aan de regels houdt, waarmee een interne tegenstrijdigheid ontstaat. Zo vergroten regels die het gedrag regelen en beperken, zoals verkeersregels, de veiligheid. Echter, als anderen zich hieraan conformeren wordt de situatie al veiliger voor eenieder, zonder dat de 'ik' zich conformeert en kan hij zowel op deze veiligheid freeriden als eventueel gewenst (onconforme) gedrag vertonen.

⁷⁸ Zie casus 163.

⁷⁹ Zie casus 159.

⁸⁰ Zie casus 140, 151, 161.

⁸¹ Ironisch gezien zou gesteld kunnen worden dat het maken van een afweging niet altijd als de moeite waard wordt gezien: de kosten van de afweging wegen niet tegen mogelijke baten op.

Naast de vraag of überhaupt een expliciete afweging wordt gemaakt, is de afweging zelf ook problematisch. Deze afweging lijkt lang niet altijd concreet. Burgers hebben vaak geen idee van de concrete kosten en baten die met de verschillende gedragsopties gemoeid zijn, noch wegen ze deze expliciet tegen elkaar af. Bovendien spelen de factoren tijd en het 'abstractieniveau' van de kosten en baten een rol. Investerings, al is het maar qua tijd en moeite, op dit moment die zich in de (verre) toekomst moeten uitbetalen, lijken niet altijd op te wegen tegen de directe baten. Dusdanig niet, dat niet eens een concrete afweging van de specifieke baten en kosten wordt gemaakt. Eerder wordt aan bepaalde kosten en baten een intrinsieke waarde toegekend die op zichzelf acceptabel, wenselijk of onacceptabel, onwenselijk is afgezien van alle andere kosten en baten, die een verdere afweging onnodig maakt.

Kortom, het bezien van gedrag als een expliciete overweging (van alle kosten en baten) is vaak problematisch, als ook het idee van een concrete afweging tussen vergelijkbare kosten en baten. Kosten en baten lijken niet alleen mathematisch tegen elkaar afgewogen te kunnen worden, er wordt ook een intrinsieke waarde aan toegekend die ertoe kan leiden dat geen expliciete afweging gemaakt hoeft te worden. Zo lijken concrete en/of direct gevoelde kosten of baten veel zwaarder te wegen dan abstracte of toekomstige kosten of baten, zelfs als deze groter zijn. Überhaupt lijken bepaalde kosten en baten als zodanig wel of niet dermate tot de verbeelding te spreken dat zij tot een afweging van het gedrag en mogelijk zelfs tot specifiek gedrag leiden. Dit idee van een gepercipieerde intrinsieke waarde van specifieke kosten en baten brengt een normatief element in bij de instrumentele benadering.

Exemplarisch voor beide inzichten is het voorbeeld van een jongen met een snorfiets die te hard liep. Dit was hem bekend, maar dat was geen reden om er iets aan te doen. Hij liep bewust het risico in de volle verwachting minstens een keer tegen de lamp te lopen, mede omdat hij ervanuit ging dat de kosten van de boete toch lager waren dan het laten begrenzen van de snorfiets. Er bleek echter dat hij absoluut geen gefundeerd idee had van de hoogte van de boete, noch van de kosten van het laten begrenzen. Het veronderstelde boetebedrag van 300-400 euro was vele malen hoger dan de daadwerkelijke boete, terwijl de kosten van een begrenzer vele malen lager liggen dan het boetebedrag. Hoewel er onomstotelijk een instrumenteel aspect zit aan de gemaakte afweging, had de betreffende burger weinig interesse een weloverwogen afweging te maken. De globale percepties leken hem voldoende en bovendien leek het risico op een boete in de toekomst niet op te wegen tegen nu actie te moeten ondernemen. Met andere woorden ging het niet alleen om de exacte kosten en baten, maar ook om een verschillende waardering van deze kosten en baten.

Tot slot toonden tekstkader 4 en de vorige paragraaf al dat het onderscheid tussen een instrumentele en normatieve benadering van gedrag niet altijd eenduidig te maken valt. Of exacter gesteld, tussen de invloed van de eigen waarden & normen en die van immateriële kosten en baten, voortvloeiend uit de goed- of afkeuring die de omgeving aan gedragsvormen verbindt. Dergelijke immateriële kosten en baten zijn namelijk gebaseerd op de normen en waarden die de omgeving van belang acht. Bovendien spelen deze vaak een grote rol in de normen en waarden die burgers zich eigen maken, omdat de normen en waarden van de omgeving vaak, vanuit een drang de goedkeuring van de omgeving te krijgen, geïnternaliseerd worden en de basis vormen van de eigen normen en waarden. Als zodanig kan het gedrag zowel immateriële baten opleveren evenals als gepast worden ervaren. Dit zou bovendien enigszins kunnen verklaren waarom burgers het moeilijk vinden hun eigen gedrag te verklaren.

Concluderend zijn zowel instrumentele als normatieve benaderingen nuttige instrumenten bij het duiden en verklaren van de keuze voor bepaalde gedragsvormen en de specifieke manier waarop deze vormgegeven en uitgevoerd worden. Echter, vergen beide benaderingen op zichzelf aandacht: zij dienen verder uitgediept te worden. Bovendien kennen zij 'gebreken', waartoe het nuttig kan zijn verder te onderzoeken hoe beide benaderingen aan elkaar gekoppeld kunnen worden.

9.4. Wenselijkheid enige instrumentaliteit

Niet alleen impliceren de bevindingen van dit onderzoek dat gedrag zowel uit instrumentele als normatieve aspecten verklaard kan worden, ook lijken beiden zowel tot door de handhaver gewenst geachte omgangsvormen als tot ongewenst geachte omgangsvormen te kunnen leiden. Instrumentele overwegingen kunnen juist tot zeer coöperatief, toeschietelijk en beleefd gedrag leiden, terwijl burgers ook vanwege, met name schendingen van, belangrijk geachte normen en waarden kritisch kunnen zijn of verbaal of fysiek gewelddadig. Dat normatief gebaseerd gedrag tot vrij

structureel gedrag leidt, onafhankelijk van de specifieke kosten en baten, is niet noodzakelijk een voordeel. Waar dit tot het gewenste gedrag leidt, is dit een voordeel. Waar dit tot ongewenst gedrag leidt, is dit problematisch, omdat het namelijk vaak eenvoudiger is ongewenste gedragingen die instrumenteel gemotiveerd zijn te beïnvloeden dan wanneer deze normatief gemotiveerd zijn. Als zodanig kan het voordelig zijn dat burgers ten minste in enige mate instrumenteel te motiveren zijn, aangezien dit middelen verschaft om gedrag überhaupt te beïnvloeden, ook al gaat 'teveel' instrumentaliteit gepaard van praktische problemen voor de handhaving in termen van capaciteiten en middelen.

9.5. Gedragsmotieven als legitimatie achteraf

Tot slot verdient de notie van Weber (1919, p. 2): dat de argumenten die burgers aandragen vooral legitimaties zijn voor hun gedrag, maar dat deze niet per se overeen hoeven te stemmen met de daadwerkelijke reden waarom zij zich zo gedragen, enige aandacht. De observaties tonen namelijk dat burgers doorgaans niet één lijn van argumentatie uiteenzetten, maar dat zij verschillende redenen of punten aandragen die de overtreding begrijpelijk en weinig problematisch dienen te maken. Argumenten die elkaar meermaals tegenspreken of ondergraven. De manier waarop dergelijke zeer verschillende argumenten naast elkaar gebruikt worden, indiceert dat burgers in sterke mate een verklaring zoeken voor hun gedrag: niet alleen voor de handhaver, maar soms ook voor zichzelf. Ze lijken niet eens altijd precies te weten waarom ze de overtreding begingen of het lijkt geen bewuste keuze te zijn geweest, maar veeleer gedrag dat voorkwam doordat niet op de exacte naleving van de bijbehorende regel gelet werd en/of de burger met iets anders bezig was. Vaak in combinatie met het idee dat het gedrag toch ongeveer goed is. Vervolgens halen deze burgers allerlei argumenten aan die het gedrag moeten verklaren of vergoelijken. Zo noemen ze vaak allerlei fenomenen die waarschijnlijk wel waar zijn, maar niet daadwerkelijk de reden vormen voor het vertoonde gedrag. Een dame in Dordrecht bijvoorbeeld die een parkeerbon krijgt, omdat ze zonder parkeerschijf in de blauwe zone heeft geparkeerd⁸². Het is een parkeerplaats waar sinds een jaar de buitenste rand op vrijdag en zaterdag een blauwe zone is. Haar eerste argumentatie is dat ze het niet gezien had, normaal parkeert ze in het midden en ze komt hier al zo lang dat ze de borden niet meer ziet. Een verhaal dat elementen herbergt die veel burgers aanhalen: men heeft een bepaalde gedragsroutine die men volgt, waarbij men niet bewust overtredingen maakt, maar gedrag vertoont zoals altijd en dat meestal goed is. In bekende situaties wordt niet continue gekeken of iets is veranderd. Bovendien geldt deze regeling niet op ieder moment, waardoor het gedrag op het ene moment niet problematisch is en op het andere wel. In tweede instantie haalt de dame aan dat de situatie dan ook niet duidelijk is. Dit mag zo zijn, maar als haar eerste argument dat ze niet met de invoer van de blauwe zone bekend was, klopt, dan was de onregelmatigheid nu niet de reden dat zij de overtreding beging noch een excuus. In een dergelijke situatie lijken burgers gewoon een (acceptabele) verklaring te zoeken voor hun gedrag, die vaak ook de ervaren schuld vermindert. Kortom, lijkt er een zekere steun voor het idee van Weber te bestaan, al is zijn daaropvolgende verklaring voor het vertoonde gedrag op zijn minst te beperkt. Waar Weber stelt dat angst en hoop op een beloning in feite het gedrag motiveren, toont dit onderzoek dat onder andere gewoontes ook een belangrijke rol spelen.

⁸² Zie casus 17.

Hoofdstuk 10: Conclusie

10.1. Inleiding

Dit onderzoek heeft tot een grote schat aan inzichten geleid. Het is nu zaak de kernpunten samen te vatten en te verwerken tot een aantal hoofdconclusies, waarbij de hoofdvraag wordt beantwoord. Op grond waarvan ook aanbevelingen voor verder onderzoek kunnen worden gedaan. Verder wordt kort teruggekomen op enkele beperkingen van dit onderzoek, waarmee rekening moet worden gehouden bij de interpretatie van de resultaten. Ook wordt de belangrijkste inzichten ten aanzien van de gebruikte theorieën samengevat.

10.2. Antwoord op de onderzoeksvraag

Gezag is een zeer omstreden concept, mede vanwege het hoge abstractieniveau. Bovendien een concept waarvan gesteld wordt dat het steeds minder aan handhavers wordt toegekend. Een problematisch geachte ontwikkeling aangezien de toekenning van een grote mate van gezag aan een handhaver zijn werk in de praktijk zou moeten vergemakkelijken, doordat burgers als gevolg spontaan gehoorzamen en coöpereren. Een noodzaak aangezien het altijd moeten afdwingen van deze gedragsvormen in termen van capaciteit praktisch onhaalbaar is. Deze gedragsvormen worden echter ook verondersteld af te nemen in de hedendaagse handhavende praktijk.

Nader inzicht in waarom burgers gehoorzamen en coöpereren levert als gevolg nuttige inzichten op voor de handhavende taakuitoefening evenals een basis voor een eventuele kritische analyse van gezag. Bovendien is het gedrag van burgers ten aanzien van aanwijzingen door handhavers nog nauwelijks in beeld gebracht. Als zodanig was het doel van dit onderzoek te verkennen welke gedragsmotieven ten grondslag liggen aan de vertoonde gehoorzaamheid en coöperatie van burgers ten aanzien van expliciete aanwijzingen van handhavers en de betekenis die hieraan kan worden toegekend. Om de bevindingen in de juiste context te kunnen beschouwen en enig inzicht in de bestaande problematiek te krijgen, is ook een indicatie gegeven van de mate waarin ongehoorzaamheid en non-coöperatie daadwerkelijk plaatsvinden in de geobserveerde praktijk. De concrete onderzoeksvraag was dan ook:

In hoeverre gehoorzamen aan en coöpereren burgers met handhavende autoriteiten en hoe is dit gedrag te verklaren?

Deze hoofdvraag is onderscheiden in een aantal deelvragen, die eerst beantwoord zijn en als zodanig de leidraad vormen van deze paragraaf, alvorens de hoofdvraag beantwoord wordt:

- ▶ *Waarom is het van belang dat burgers (vrijwillig en structureel) gehoorzamen aan en coöpereren met handhavende autoriteiten?*
- ▶ *Welke gedragsgronden komen uit de literatuur naar voren die (on)gehoorzaamheid en (non-)coöperatie kunnen verklaren?*
- ▶ *Hoe gedragen burgers zich in concrete interacties met handhavers; in welke mate gehoorzamen burgers aan en coöpereren zij met de handhavende autoriteiten?*
- ▶ *Op basis van welke gronden gedragen burgers zich dusdanig: waarom gehoorzamen zij de handhavende autoriteiten al dan niet of coöpereren ze al dan niet?*

Bovendien is gedurende het onderzoek gebleken dat gehoorzaamheid en coöperatie te beperkte concepten waren in het kader van het onderzoeksdoel, waarop ook het gedrag van burgers tijdens handhavende interacties in bredere zin in ogenschouw is genomen. In paragraaf 3 worden de belangrijkste resultaten op dit vlak kort uiteengezet.

10.2.1. Het belang van (vrijwillige) gehoorzaamheid en coöperatie

In termen van het functioneren van de samenleving, is het van belang dat er een wettenstelsel is dat in grote mate nageleefd en gehandhaafd wordt. Deze handhaving is noodzakelijk, omdat de praktijk leert dat regels lang niet altijd gevolgd en vaak zelfs bewust overtreden worden. Dat gehandhaafd wordt, moet geaccepteerd worden en er moet een zekere vrijwillige gehoorzaamheid en coöperatie zijn, omdat het praktisch gezien niet mogelijk is continue alle gehoorzaamheid en coöperatie af te dwingen.

10.2.2. Theoretische motieven (on)gehoorzaamheid en (non)coöperatie

In de gedragsleer bestaan twee zeer verschillende benaderingen ten aanzien van de gedragsmotieven van burgers. Enerzijds wordt gedrag vaak instrumenteel benaderd, waarbij burgers verondersteld worden de kosten en baten van verschillende gedragsalternatieven tegen elkaar af te wegen en te kiezen voor het alternatief met het hoogste nettorendement. Dit zijn zowel materiële als immateriële kosten en baten, als sancties, strafbladen, tijdswinst of -verlies en maatschappelijke goed- of afkeuring. Bij de keuze tot het al dan niet gehoorzamen aan en coöpereren met een handhaver ligt veel nadruk op de rol die sancties spelen. Wat het effect is, wordt bepaald door de aan een sanctie gerelateerde gepercipieerde pakkans, sanctiekans en sanctie-ernst. Anderzijds wordt gedrag normatief benaderd, waarbij niet zozeer de uitkomsten van een handeling centraal staan als de waarde die wordt toegekend aan het gedrag an sich. Het handelen van burgers wordt in deze optiek gevormd door de aangehangen normen en waarden: wat ertoe zou leiden dat de burger (on)gehoorzaamheid en (non)coöperatie als (on)wenselijk ziet en als gevolg (niet) vertoont. Door andere onderzoeken naar geweld tegen werknemers met een publieke taak blijkt bovendien dat normen en waarden gedrag ook op een andere manier kunnen verklaren. Het gaat er niet (alleen) om of het eigen gedrag in lijn is met de normen en waarden, maar ook of het gedrag van anderen tegenover de burger in lijn is met de door deze burger aangehangen normen en waarden. Wanneer gepercipieerd wordt dat een belangrijk geachte waarde, zoals rechtvaardigheid of proportionaliteit, geschonden wordt, kan dat een (gedragmatige) reactie oproepen. Dit houdt in dat er niet perse waarde aan (on)gehoorzaamheid of (non-)coöperatie hoeft te worden toegekend, maar dat de vertoonde (on)gehoorzaamheid of (non)coöperatie ook een reactie op de normatieve perceptie van de situatie kan zijn, waarmee het gedrag van anderen een belangrijke rol kan spelen.

Aanvullend blijkt uit onderzoek naar waarom regels worden overtreden, een aantal mogelijk relevante argumenten, die echter niet zondermeer of eenduidig binnen een van bovenstaande benaderingen geplaatst kunnen worden. Burgers wijzen ook op 'gewoonte', een argument waarvan verwacht wordt dat het vaak gebruikt zal worden. Daarnaast worden 'ervaren verplichting', 'het aanpassen aan het gedrag van anderen' en het 'gebrek aan gevaar (gezien de specifieke omstandigheden)' aangehaald. Waarbij dit laatste lijkt te doelen op een ervaren gebrek aan nut dat conformeren aan een regel (onder die omstandigheden) met zich mee brengt. Tezamen indiceren deze argumenten onder andere dat gedrag niet altijd geheel bewust, opzettelijk of met kwade opzet vertoond wordt.

10.2.3. Gehoorzaamheid en coöperatie ten aanzien van aanwijzingen

In de geobserveerde interacties bleek geen sprake van noemenswaardige ongehoorzaamheid of non-coöperatie ten aanzien van expliciete aanwijzingen. Vrijwel in alle gevallen deed de burger zondermeer wat de handhaver vroeg. Wel verschilde de vormgeving enigszins, evenals de spontaniteit en welwillendheid waarmee het gedrag vertoond werd. Zo werd enkele keren wat aarzelend uitvoering gegeven aan de aanwijzing, eenmaal werd ronduit geweigerd een vraag te beantwoorden en eenmaal werd de handhaver in eerste instantie ietwat getart en in zijn werk belemmerd, doordat de burger de muziek harder zette, waardoor een gesprek moeilijk werd.

Ten aanzien van deze bevindingen moet de kanttekening worden geplaatst dat uit de gesprekken met de handhavers naar voren kwam dat de mate van (spontane) gehoorzaamheid en coöperatie zoals geobserveerd, extreem hoog is. Dikwijls moeten burgers tot gehoorzamen en coöpereren gestimuleerd worden, doordat zij gewezen worden op de consequenties van het niet gehoor geven, waarna de meesten alsnog op enig moment gehoorzamen en coöpereren. Toch weigert ook een aantal burgers pertinent op enige manier te gehoorzamen of te coöpereren. Volgens de bevroegde agenten moeten gehoorzaamheid en coöperatie bovendien in grote mate gestimuleerd worden bij de handhaving van wegafzettingen, waar burgers zelden gehoorzamen aan het eerste verzoek tot weggaan. Uiteindelijk, na verwijzing naar een eventuele aanhouding, vertrekken de meesten wel. Er zijn echter twee bijzondere reacties, die de agenten als een vorm van ongehoorzaamheid of non-coöperatie lijken te interpreteren. Sommige burgers negeren het bevel weg te gaan niet zozeer volledig als dat ze zich een paar meter naar achter verplaatsen of weggaan, maar even later terug komen. Ook in de eigen observaties, van (snor)fietzers in voetgangersgebieden, vielen twee bijzondere gedragingen op. Veel van deze overtreders namen namelijk een alternatieve route of stapten af, zodra ze de handhavers zagen.

10.2.4. Achtergrond geobserveerde gehoorzaamheid en coöperatie

Inzicht in de achterliggende gedragsmotieven voor gehoorzaamheid en coöperatie is beperkt, mede omdat het moeilijk bleek voor burgers hun gedragsmotieven onder woorden te brengen, maar ook omdat veel gedragingen en motieven meerduidig geïnterpreteerd kunnen worden. Ten aanzien van expliciete aanwijzingen werd door de burgers in ieder geval in grote mate gewezen op de vanzelfsprekendheid van het vertoonde gedrag, waarbij het vertoonde gedrag een soort gewoonte of automatisme leek. Echter, waarom dit gedrag vanzelfsprekend was, kwam maar zeer beperkt expliciet naar voren. Er zijn aanwijzingen dat zowel elementen uit instrumentele als uit normatieve benaderingen een rol spelen, alhoewel niet noodzakelijk zoals origineel geponeerd in deze benaderingen. De voornaamste bevinding is namelijk dat ongehoorzaamheid en non-coöperatie lang niet altijd als (reële) gedragsopties lijken te worden ervaren. Vaak lijkt het bij een groot aantal burgers niet eens op te komen niet te gehoorzamen of niet te coöpereren: sommigen ervaren de fysieke mogelijkheid niet, voor anderen is het geen optie die overwogen hoeft te worden. Het is een gedragspatroon te gehoorzamen en coöpereren. Dit kent allereerst een sterke instrumentaliteit. Zo stellen veel burgers dat het geen nut heeft, de situatie alleen maar erger maakt of onvermijdelijk is te gehoorzamen en coöpereren. Dit komt met name voort uit de wettelijke verplichting tot gehoorzamen en coöpereren, op basis waarvan deze gedragingen gevorderd kunnen worden. Niet alleen levert deze verplichte aard een instrumentele stimulans om te gehoorzamen en te coöpereren, maar kan deze er ook toe leiden dat dit gedrag als wenselijk gezien wordt, bijvoorbeeld vanwege een respect voor de wet of dat ander gedrag als onwenselijk of 'boefachtig' wordt gezien. Daarnaast lijkt dit gedrag daardoor eenvoudigweg als normaal te worden gezien of wordt er niet echt een waarde aan toegekend, maar is het gewenste gedrag als gevolg aangeleerd en verworven tot een gewoonte.

De verplichte aard van gehoorzaamheid en coöperatie bemoeilijkt bovendien een adequate interpretatie van de achtergrond van het vertoonde gedrag en de 'vrijwilligheid' daarvan. Zo is de verplichte aard van gehoorzaamheid en coöperatie bekend, waardoor zij vaak als onvermijdelijk worden ervaren en de vraag tot gehoorzaamheid of coöperatie lang niet altijd hoeft te worden geëxpliciteerd: burgers weten dat deze gedragingen verwacht worden en vertonen deze (soms) 'spontaan'. Daarnaast wordt de relevantie van de vraag naar gehoorzaamheid en coöperatie als gevolg beperkt. Enerzijds doordat handhavers de mogelijkheden tot andere gedragsvormen beperken en anderzijds doordat zij vaak (bij voorbaat) aangeven dat het vertonen van gehoorzaam en coöperatief gedrag de meest rationele gedragswijze is. Tot slot, is (de vraag naar) gehoorzaamheid en coöperatie vaak irrelevant, omdat veel interacties onvermijdelijk zijn en niet aanvangen met een aanwijzing of er geen verdere aanwijzingen worden geuit.

Toch treden ongehoorzaamheid en non-coöperatie alsnog op, zelfs zeer pertinent. In de geobserveerde interacties echter nauwelijks en waar, maar op zeer kleine aspecten. Wanneer dit gedrag optreedt, lijkt een expliciete reden te worden ervaren waarop dit gedrag een reactie is. De oorzaak lijkt doorgaans gezocht te moeten worden in een gebrek aan acceptatie en daaraan gekoppelde emotie, waarbij geschonden waarden een belangrijke rol spelen, zoals uit de analyse van het gedrag in bredere zin blijkt. Al wijzen enkele bevestigingen op situaties waar zeer hoge baten en kosten gepercipieerd worden die tot een expliciete overweging van gedrag kunnen leiden, zoals bij misdrijven. Van aanzienlijke baten of kosten is ten aanzien van (kleine) vergrijpen of overtredingen, zoals geobserveerd in dit onderzoek, echter zelden sprake. Hierdoor lijkt een overweging van ongehoorzaamheid en non-coöperatie niet eens als de moeite waard te worden ervaren, wat de geobserveerde hoge mate van gehoorzaamheid en coöperatie kan verklaren. Zo stellen een aantal burgers expliciet dat zij geen reden zien niet te gehoorzamen en coöpereren. Dat er een expliciete en sterke reden nodig is het gedrag überhaupt te (her)overwegen, volgt bovendien logisch doordat de structurele rationaliteit en gepercipieerde onvermijdelijkheid van gehoorzaamheid en coöperatie deze gedragsvormen tot automatisme maken. Echter, ondanks de indicatie dat de geobserveerde ongehoorzaamheid en non-coöperatie een normatieve aanleiding hebben, heeft de vormgeving vaak alsnog iets instrumenteels. Niet alleen omdat de vormen van ongehoorzaamheid en non-coöperatie meestal beperkt van aard zijn en dus beperkte gevolgen hebben, maar ook omdat de meeste burgers alsnog gestimuleerd kunnen worden tot enige vorm van gehoorzaamheid en coöperatie, hoewel de beperkte aard daarnaast voort lijkt te vloeien uit een zekere aanvaarding of zelfs acceptatie van het handhavend optreden, vanwege de gepercipieerde noodzaak en onvermijdelijkheid. Opmerkelijk is tot slot dat de specifieke interacties, waarbij handhavers stellen dat de spontane gehoorzaamheid en coöperatie klein zijn, interacties zijn die niet worden aangegaan, omdat de burger (mogelijk) een overtreding heeft begaan en als zodanig niet per definitie van een mogelijke sanctie gepaard gaan.

Een belangrijk aanvullend inzicht is dat breder naar gehoorzaamheid en coöperatie moet worden gekeken. Burgers lijken namelijk als het even kan doorgaans een sanctie te willen vermijden, ongeacht hoe ze de overtreding, handhaving, regel et cetera normatief bezien. Echter, willen ze deze niet vermijden door de wet te overschrijden. Als zodanig proberen zij eerder een contact met een handhaver te voorkomen, door een aanwijzing te proberen te voorkomen. Daarnaast proberen zij creatief om te gaan met aanwijzingen die niet in hun straatje passen. Deze gedragingen lijken instrumenteel te moeten worden bezien, aangezien zij wettelijk toegestaan zijn en mogelijk hoge baten opleveren, terwijl er geen tot weinig risico is op extra kosten (in de vorm van wettelijke sancties). Het opmerkelijke is dat dit gedrag normatief bovendien niet als problematisch lijkt te worden ervaren, omdat er noch wetten overtreden noch (belangrijke) normen en waarden geschonden worden. Als gevolg lijkt niets de burger te letten zich instrumenteel te gedragen door de grenzen van het (wettelijk) toelaatbare op te zoeken. Dit kan zelfs als slim of waardevol worden ervaren. Met andere woorden lijkt het op deze manier instrumenteel vormgeven van gedrag juist mogelijk, omdat dit zo niet in strijd is met aangehangen normen en waarden, waarmee het gedrag ook normatief kan worden verklaard.

10.2.5. Conclusie

In antwoord op de hoofdvraag kan concluderend gesteld worden dat de mate van (strikte) gehoorzaamheid en coöperatie van burgers doorgaans zeer hoog is, echter kunnen deze gedragsvormen wel ontweken worden of creatief benaderd en vormgegeven. De achtergrond van dit gedrag moet in belangrijke mate in de wettelijke verplichting worden gezocht, waarop gehoorzaamheid en coöperatie veelal een vanzelfsprekende gedragsvorm en gewoonte worden. De wettelijke verplichting levert doorgaans namelijk per definitie een instrumentele stimulans dit gedrag te vertonen, hoewel veel burgers dit gedrag daarnaast als gevolg ook belangrijk vinden, in zoverre dat nog niet het geval was. Dit maakt het moeilijk te onderscheiden hoe de verplichte aard het gedrag precies motiveert. Bovendien trachten handhavers de vraag naar gehoorzaamheid en coöperatie zoveel mogelijk irrelevant te maken, doordat burgers (in hun perceptie) niet anders kunnen dan gehoorzamen. De meeste (gepercipieerde) gedragsruimte voor burgers ligt dan ook op andere vlakken, waarmee een analyse van dergelijke gedrag(saspecten) veel meer inzicht geeft in de onderliggende motieven. Als zodanig is dit onderzoek uitgebreid met een analyse van het gedrag van burgers tegenover handhavers in bredere zin in handhavende interacties en een exploratie van de onderliggende motieven en de betekenis hiervan.

10.3. Aanvulling onderzoeksvraag: gedrag van burgers in bredere zin

In tegenstelling tot de grote mate van gehoorzaamheid aan en coöperatie met expliciete aanwijzingen blijkt uit de observaties dat het gedrag van burgers in de interacties met handhavers in grote mate varieert. Het betreffen voornamelijk verschillen in de mate waarin burgers toeschietelijk zijn en de taakuitoefening van de handhavers (spontaan) faciliteren evenals in de mate waarin zij in discussie gaan over het gedrag en de eventuele sanctie. Daarbovenop verschilt de houding waarmee en de manier en toon waarop burgers communiceren, alsook de tactieken die zij toepassen en de argumenten die zij aanhalen. Dit zijn gedragsaspecten die de taakuitoefening van een handhaver kunnen vergemakkelijken en veraangename of juist niet. Als zodanig is het van belang deze mee te nemen.

10.3.1. Gedrag van burgers in bredere zin

Doorgaans verliepen de meeste interacties rustig, waren burgers beleefd en verliepen gesprekken rationeel, al konden zij wel enigszins tot zeer verhit zijn. In zoverre negatief gereageerd werd, werd voornamelijk tegengespudd of werden algemene termen van irritatie geuit. Daarnaast werden enkele denigrerende of vervelende opmerkingen gemaakt, ten aanzien van de achterliggende motieven of ten aanzien van het ambt en tweemaal werd bovendien een als belediging bedoelde term geuit. Fysiek geweld of de dreiging daarmee is niet geobserveerd, wel is er tweemaal een (loze) dreiging geuit: 'je zult het nog wel zien' en 'ik ga naar jullie chef'. Kortom, zelfs burgers die enigszins tot zeer geëmotioneerd waren, gedroegen zich vrij beheerst. Waar burgers boos waren, bleek dit voornamelijk via de houding en de toon van praten, niet via onbeschoft gedrag.

Een tweede inzicht is dat, ondanks de vrij neutrale of positieve sfeer tijdens de meeste interacties, de sancties: met name de terechtheid, gepastheid en/of noodzaak daarvan, in grote mate ter discussie werden gesteld. Hierbij verschilde de mate van acceptatie of aanvaarding die de burgers (uiteindelijk) tentoonspreidden aanzienlijk, evenals de argumenten die aangehaald werden. Allereerst hadden deze betrekking op de overtreding en de insteek daarvan: deze zou niet, noodgedwongen, niet bewust en/of opzettelijk of zonder kwade opzet zijn begaan. Ook werd aangehaald dat anderen

hetzelfde gedrag vertoonden, dat het gedrag heel normaal of weinig problematisch was (gezien de omstandigheden en het doel van de regel). Vaak werden zelfs meerdere argumenten tegelijkertijd aangehaald. Verder uitten burgers nog enkele argumenten die weinig met het eigen gedrag te maken hadden. Zo kaartten de burgers de noodzaak van de regel of het handhavende optreden op deze locatie of dit tijdstip aan, evenals de geloofwaardigheid. In dit laatste opzicht werd vaak gesteld dat de staat zijn zakken wil vullen.

Tot slot, konden op basis van de observaties en gesprekken een 6-tal interactietypen onderscheiden worden, waartussen soms tijdens de interactie gewisseld werd: de *passieven*, de *reactieven*, de *interactieven*, de *afwerenden*, de *emotionelen* en de *asocialen*. Deze interactietypen lopen in principe op naar gelang de mate waarin met een handhaver geïnteracteed wordt, hoewel de burgers per type minder openstaan voor wat de handhaver te zeggen heeft en minder toeschietelijk zijn. Met uitzondering van de *passieven*, die interactie als zinloos en/of nadelig in termen van kosten leken te ervaren, lijkt dit gedrag gerelateerd aan een afnemende acceptatie en een steeds negatievere perceptie van de situatie. Gebreken in acceptatie die bovendien steeds fundamenteeler van aard worden: waar de sanctie zelden helemaal geaccepteerd wordt, kan hiernaast ook weinig acceptatie voor het handhavend optreden of de regels bestaan. Bovendien worden de interacties per type steeds feller, geëmotioneerder en is de kans op vervelende gedragsvormen en (de dreiging met) verbaal en/of fysiek geweld steeds groter, oftewel is de manier waarop geïnteracteed wordt steeds minder plezierig.

10.3.2. Achtergrond gedrag in brede zin

Allereerst, moeten deze gedragsaspecten in hun context worden gezien: er is al contact met de handhaver, waardoor de enige mogelijkheid om een interactie te vermijden deze te ontvluchten is, terwijl zeker bij automobilisten het idee bestaat dat ze een sanctie hiermee evenwel niet ontlopen. Bovendien moet hiertoe doorgaans gedrag worden vertoond dat in strijd is met de wet. Ten tweede is er in de geobserveerde interacties vaak sprake van een begane overtreding en dus een hoge waarschijnlijkheid op een boete. Als gevolg is er in deze situaties per definitie sprake van, doorgaans hoog geachte, kosten, tenzij de burger deze met zijn gedrag weet te voorkomen. Dat burgers vervolgens in grote mate daadwerkelijk onder een boete uit proberen te komen, tenminste als zij hier mogelijkheden toe percipiëren, heeft per definitie iets instrumenteels. Überhaupt lijken burgers, als ze een kans zien onder een boete uit te komen of deze te beperken, deze doorgaans te grijpen als de risico's op hogere kosten beperkt worden geacht. Aangezien de meeste burgers de kosten die aan bijvoorbeeld verbaal en/of fysiek geweld gerelateerd zijn echter onacceptabel vinden en willen vermijden, beperken de wettelijke voorschriften het gedrag alsnog in grote mate tot redelijk aangename gedragsvormen. Kortom, zelfs als burgers zich instrumenteel gedragen, bestaan er sterke materiële stimulansen om vrij rustig en beleefd gedrag te vertonen. Hierdoor wordt het vanuit instrumenteel opzicht zelfs rationeel voor een burger zich heel voorkomend te gedragen en daarmee goodwill te kweken, zolang hij denkt hiermee een gunstig resultaat te kunnen bewerkstelligen. Ook als de burger in termen van sancties niets denkt te kunnen winnen, kan hij eenvoudigweg proberen de kosten in termen van de tijd die hij met de interactie kwijt is en de energie en moeite gerelateerd aan een discussie te beperken.

Tegelijkertijd echter spelen normen en waarden vaak een belangrijke rol bij zowel voorkomend gedrag als de pogingen onder een sanctie uit te komen en de manier waarop. Om te beginnen zijn de gronden waarom of –op een burger onder een sanctie uit wil komen vaak normatief en gerelateerd aan de acceptatie die bestaat voor en de perceptie van verschillende aspecten van de situatie. Zo worden sancties vaak als onterecht, onrechtvaardig, ongepast, of disproportioneel gezien. Ook kunnen burgers bezwaar hebben tegen de manier waarop ze behandeld zijn (in vergelijking met anderen) en speelt het gedrag van de handhaver als gevolg een grote rol. Daarentegen kunnen burgers een sanctie accepteren, omdat ze deze terecht vinden en de eigen verantwoordelijkheid en/ of noodzaak van handhavend optreden erkennen. Opnieuw speelt het handelen van een handhaver een belangrijke rol, omdat hiermee acceptatie kan worden gekweekt, door bijvoorbeeld de noodzaak tot handhavend optreden adequaat toe te lichten. Ten tweede worden de mogelijkheden die burgers zien om zich instrumenteel te gedragen en kosten te ontlopen, beperkt door de aangehangen normen en waarden. Zo vinden veel burgers het eenvoudigweg geen optie gebruik te maken van fysiek geweld of zich onbeschoft te gedragen, ongeacht of hier (im)materiële kosten aanhangen, omdat zij deze gedragsvorm onwenselijk vinden. Het gedrag van burgers lijkt in grote mate in lijn met deze gedragsnormen te worden vormgegeven, waardoor ze zich doorgaans gedragen zoals ze zich altijd gedragen en geen andere gedragsopties zien of hoeven te overwegen. Een inzicht dat ook rondom gehoorzaamheid en coöperatie bleek. Aangezien echter niet iedereen dezelfde normen en waarden aanhangt, laat dit sommige burgers veel ruimte zich instrumenteel te gedragen en hun gedrag structureel

berekenend in te steken. Bovendien ervaren de burgers niet altijd relevante normen en waarden. Tot slot, kan zelfs waar gedrag doorgaans in de gewenste richting beperkt wordt door de eigen normen en waarden, (meestal incidenteel) gedrag worden vertoond dat in strijd is met deze normen en waarden. Vaak echter vloeit dit gedrag voort uit een grote emotie, gekoppeld aan een ervaren onrecht, waarmee het gedrag alsnog normatief is gebaseerd.

10.3.3. Conclusie

Concluderend, betekenen deze inzichten dat ook burgers in types uiteenvallen. Van sommige burgers is het gedrag ten aanzien van wetten, regels en de handhaving daarvan zeer berekenend, terwijl anderen voornamelijk normatief gemotiveerd worden. Bovendien kunnen beide achtergronden zowel tot conform als non-conform gedrag leiden, waarbij de instrumentele en normatieve perceptie van de situatie bepalend zijn voor het vertoonde gedrag. Conformiteit en redelijk aangename gedragsvormen worden in situaties rondom overtredingen⁸³ vaak de wenselijke optie, vanwege de wettelijke voorschriften en beperkingen ten aanzien van gedrag. Enerzijds, vanwege de negatieve kosten-batenverhouding, aangezien andere (verboden) gedragsvormen gepaard gaan van ernstige sancties en de interacties vaak onvermijdelijk zijn, waarmee boetes niet zomaar ontvlucht kunnen worden. Dit geldt echter alleen in zoverre een burger gevoelig is voor de relevante sancties. Anderzijds, in zoverre dit niet het geval was vanuit de eigen normen en waarden, wordt non-conform gedrag als gevolg vaak an sich onwenselijk, vanwege bijvoorbeeld een respect voor de wet. De wettelijke inkadering van gedrag is echter beperkt, waardoor niet zozeer precies afgedwongen wordt hoe burgers zich wel (dienen te) gedragen en spelen de eigen voorkeuren en gedragspatronen hier een grote rol. De vormgeving en benadering van gedrag ligt dus in essentie bij de burger zelf. Kortom, doorgaans moet een sterke aanleiding ervaren worden voor een burger (overweegt) radicaal ander gedrag te vertonen dan hij normaal vertoont. Het gedrag van de handhaver is in deze optiek vaak een belangrijke factor.

10.4. Theoretische reflectie

De bevindingen van dit onderzoek leveren een complex en genuanceerd beeld op ten aanzien van een instrumentele zowel als een normatieve benadering van gedrag. Beide blijken een vrije hoge verklaringskracht te bezitten ten aanzien van de gedragsmotieven van burgers waar gedrag een expliciete aanleiding kent en enigszins bewust is. Echter, blijkt veel gedrag, of aspecten daarvan, ook gewoontegetrouw en gebaseerd op gedragspatronen. Ook dan bezitten beide benaderingen enige verklaringskracht, maar is deze beperkter en indirect. Bovendien lijken beide benaderingen doorgaans beide te moeten worden toegepast om een gedragsvorm goed te kunnen interpreteren en verklaren. Hierbij speelt dat niet alleen gevarieerd kan worden tussen gedragsalternatieven, maar dat deze ook verschillend kunnen worden benaderd, uitgevoerd en vormgegeven. Aangezien gedrag soms wel binnen een van beide benaderingen past, maar niet exact zoals in het theoretisch kader uiteengezet, is een kritische reflectie van beide benaderingen tot slot noodzakelijk.

10.4.1. Verklaringskracht normatieve en instrumentele benadering

Het vertoonde gedrag is in grote mate vanzelfsprekend en weinig overwogen, waarbij burgers lang niet altijd gedragsalternatieven percipiëren of deze eenvoudigweg niet overwegen en zij het gedrag vertonen dat zij normaal vertonen: zij hebben een gedragspatroon. Instrumentele en normatieve overwegingen spelen een rol in de vorming van deze gedragspatronen in dat zij tot globale noties leiden die bepalen of überhaupt andere gedragsalternatieven ervaren worden. Aan bepaalde gedragingen kunnen doorgaans dermate hoge kosten worden gerelateerd, geen baten en/of een ontzettend hoge pak- en sanctiekans dat het gedrag niet overwogen hoeft te worden, tenzij er een specifieke aanleiding gepercipieerd wordt dit wel te doen. Ervaren kosten die het gedrag dermate onwenselijk of onacceptabel maken dat het niet meer overwogen hoeft te worden, kunnen ook in normatieve termen moeten worden gezien. Het gaat dan om de gevolgen van deze gedragsalternatieven ten aanzien van belangrijk geachte normen en waarden. Instrumentele en normatieve benaderingen verklaren gedrag dan indirect, omdat in tegenstelling tot wat geponeerd is in het theoretisch kader, de specifieke situatie en de gevolgen niet centraal staan.

De specifieke situatie kan echter wél een aanleiding leveren toch alternatieve gedragingen te overwegen. Zo kunnen er wél of zeer afwijkende gedragsmogelijkheden en/of baten en kosten, in zowel instrumentele als normatieve termen,

⁸³ In tegenstelling tot bij misdrijven, waar de kosten-batenverhouding doorgaans anders is.

gepercipieerd worden. Daarnaast kan gepercipieerd worden dat door de burger belangrijk geachte waarden door de handhaver en/of het handhavend optreden geschonden worden, waarop de burger vervolgens reageert. Dit houdt in dat de instrumentele en normatieve vooral directe verklaringskracht kennen, waar de specifieke situatie aanleiding geeft tot het vertoonde gedrag. Met als gevolg dat dit gedrag zeer atypisch kan zijn, zeker aangezien reacties op geschonden waarden vaak omgeven zijn met (negatieve) emoties. Tegelijkertijd blijkt er toch een gebrek, want wat ook blijkt is dat gepercipieerde schendingen van normen en waarden, zoals aangehaald door Tyler (1990) en Van Stokkom (ter perse), niet altijd een reactie uitlokken of meer een beperkte en/of redelijk geaccepteerde reactie. Hoewel de huidige uiteenzetting van de normatieve theorie dit onverklaard laat, lijkt dit wel in instrumentele en zelfs normatieve gronden te kunnen worden verklaard. Er kan gepercipieerd worden dat een reactie geen nut heeft en/of de situatie alleen maar verergert, maar ook kan op zeker niveau enige acceptatie voor (de noodzaak van) het handhavend optreden bestaan.

De verklaringskracht van beide benaderingen is doorgaans ook zeer groot en direct waar het gedrag bewust vormgegeven wordt. Er zijn zelfs burgers die hun gedrag structureel bewust vormgeven. Enerzijds, omdat ze geen normatieve gronden ervaren zich te conformeren en dit alleen doen als dit het voordeligst is, waarmee hun gedrag structureel berekenend is. Anderzijds, omdat sommige burgers zich juist niet willen conformeren op normatieve gronden, zoals een gepercipieerde schending van de autonomie, maar dit vanwege de daaraan gerelateerde kosten toch overwegen. Dit indiceert al dat beide benaderingen eigenlijk samen moeten worden genomen om gedrag adequaat te verklaren, zoals ook uit het volgende punt zal blijken.

Beide benaderingen hebben tot slot tezamen een grote verklaringskracht ten aanzien van de vormgeving van het gedrag dat vervolgens volgt, ongeacht het motief dat hieraan ten grondslag ligt. In zoverre burgers relevante normen en waarden ervaren, brengen zij hun gedrag zoveel mogelijk in lijn met wat zij gepast, gewenst, acceptabel en normaal vinden. Kortom, burgers volgen in grote mate hun eigen voorkeuren en normale gedragspatronen, tenzij het gedrag voortvloeit uit een grote emotie waardoor zij (incidenteel) ander, mogelijk zelfs ongewenst, gedrag vertonen. Echter, binnen de ervaren normen en waarden proberen burgers hun gedrag wel zo voordelig mogelijk vorm te geven en de kosten te beperken.

10.4.2. Kanttekeningen instrumentele en normatieve benadering

De manier waarop beide benaderingen gebruikt zijn om gedrag te verklaren in combinatie met enkele observaties indiceren dat kritisch gereflecteerd kan worden op beide benaderingen an sich. Zo gaan instrumentele overwegingen er vanuit dat expliciete overwegingen van verschillende gedragsalternatieven behorende bij een specifieke situatie worden gemaakt. Niet alleen blijkt dat dit niet altijd het geval is, bovendien is de afweging an sich enigszins problematisch. Enerzijds, lijken burgers niet altijd een concreet idee van de kosten en baten te hebben en/of vaak met globale noties te werken. Anderzijds, lijken zij aan de gepercipieerde kosten en baten een intrinsieke waarde toe te kennen, die een expliciete afweging zelfs overbodig kan maken. Zo lijken concrete en/of direct gevoelde kosten of baten veel zwaarder te wegen dan abstracte of toekomstige kosten of baten, zelfs als deze groter zijn. Dit brengt een normatief element in bij de instrumentele benadering.

De kritische noot ten aanzien van de normatieve benadering is gerelateerd aan deze laatste conclusie. Een puur normatieve visie op gedrag lijkt namelijk fundamenteel onmogelijk. Alleen al praktisch omdat doorgaans verschillende normen en waarden aangehangen worden, waarvan de naleving in de praktijk met elkaar kan botsen. Oftewel, uiteindelijk zal een van beide aangehangen waarden moeten wijken. Als zodanig wordt er toch een afweging gemaakt tussen de na te leven normen en waarden, worden er verschillende waardes aan (de naleving van) verschillende normen en waarden gehangen en sluipt er een instrumenteel aspect binnen in de normatieve benadering. Sterker nog, er zijn indicaties dat de (instrumentele) kosten van de naleving van bepaalde normen en waarden in sommige situaties als zo hoog worden ervaren, dat er alsnog niet naar geleefd wordt. In zekere zin kan gesteld worden dat een andere norm: financieel gewin, de overhand krijgt. Dit volgt bovendien omdat verschillende waarden uitdrukkelijk op de eigen persoon te betrekken zijn, zoals veiligheid en daaraan gerelateerd gedrag sterk gericht is op de consequenties. Daarnaast lijken normen en waarden het gedrag niet altijd volledig te kunnen sturen, omdat deze op verschillende manieren nagestreefd kunnen worden of omdat soms juist uitdrukkelijk geen relevante normen of waarden worden ervaren die het gedrag kunnen sturen. In dergelijke situaties lijkt het gedrag instrumenteel te worden vormgegeven: hoe kan het gewenste

resultaat tegen de laatste kosten worden bereikt? Tot slot, een aanvullend punt: zelfs in een normatieve benadering gaat het niet altijd om de waarde die aan het gedrag an sich wordt toegekend, maar kan het gedrag voortvloeien uit de (on)wenselijkheid van de consequenties in relatie tot aangehangen normen en waarden.

Concluderend, lijkt er behoefte aan een genuanceerdere theorie ten aanzien van menselijk gedrag. Een theorie waarin zowel normatieve elementen als instrumentele aspecten een rol kunnen spelen, waarin meer aandacht is voor de manier waarop zij een rol spelen, al dan niet direct, en hoe beide interacteren.

10.5. Methodologische reflectie

De weinig gestructureerde en open insteek van de dataverzameling bleek een gouden greep. Deze liet namelijk de ruimte in te spelen op de eerste bevindingen, waarmee het uiteindelijke beeld dat uit het onderzoek naar voren komt, gebalanceerd is en past bij de handhavende praktijk. Zo bleek de focus op expliciete (on)gehoorzaamheid en (non-)coöperatie te beperkt, omdat burgers maar zeer beperkte mogelijkheden ervaren ander gedrag te vertonen en handhavers dit actief proberen te bewerkstelligen. Mede vanwege de wettelijke verplichting werd dit gedrag vanzelfsprekend, op instrumentele, maar vaak ook op normatieve gronden. Als zodanig geven gehoorzaamheid en coöperatie als onderzoeksconcepten weinig inzicht in de exacte motieven waarop burgers gemotiveerd worden. Ook geven zij maar een partieel en ongebalanceerd beeld van de handhavende praktijk, aangezien de variatie op deze concepten in strikte zin beperkt is, terwijl het gedrag tijdens handhavende interactie toch sterk varieert. Dankzij de open benadering werd dit al snel vastgesteld en konden aanvullende gedragsaspecten, die belangrijk zijn voor het gemak waarmee handhavers hun taak kunnen uitoefenen, mee worden genomen. Bovendien is er ook gekeken naar het gedrag rondom (expliciete) aanwijzingen en hoe met gehoorzaamheid en coöperatie wordt omgegaan. De combinatie tussen concrete observaties met daarop volgende (flits)interviews met de betrokken burgers en eventueel de betrokken handhavers bleek daarbij een effectieve aanpak om tot genuanceerde resultaten te komen, die ook de context in acht nemen.

In het kader van de poging de kwaliteit van de onderzoeksresultaten ten aanzien van de mate waarin gedragsvormen voorkomen te verhogen, werd een opvallende bevinding gedaan. Het bleek lastig op basis van gesprekken met handhavers inzichten te verkrijgen in de mate waarin gedragingen voorkwamen, die met de eigen inzichten gecontrasteerd konden worden. Met name omdat handhavers voornamelijk bijzondere, sensationele en vaak extreme casussen aan leken te halen in plaats van concrete inzichten in de omvang. De aangehaalde casussen en globale inzichten van de handhavers leverden bovendien meestal een te negatief beeld, mede omdat vanwege de aard van het werk verschillende handhavers een vrij negatief mensbeeld hebben. Zij denken vaak dat burgers regels doorgaans opzettelijk en bewust overtreden, om hogere baten te behalen. Als zodanig gaven aangehaalde casussen eerder inzicht in de bandbreedte van het gedrag dan de omvang en waren zij voornamelijk nuttig als reflectie en aanvulling op de eigen observaties. Vanwege de aangekaarte problemen zijn handhavers bovendien zoveel mogelijk naar aanleiding van concrete interacties bevraagd, waarop inderdaad veel genuanceerdere antwoorden werden gegeven.

Tot slot, bleek het ten aanzien van de onderliggende gedragsmotieven, zoals verwacht, een uitdaging deze in beeld te krijgen. Allereerst is het vertoonde gedrag lang niet altijd eenduidig te interpreteren in termen van onderliggende motieven, zeker aangezien de (ervaren) gedragsalternatieven beperkt kunnen zijn. Daarnaast bleek het maar in beperkte mate mogelijk burgers te bevragen naar de onderliggende motieven en waar zij bevraagd konden worden, leidde dit niet noodzakelijk tot eenduidiger of kwalitatief beter inzicht in de onderliggende gedragsmotieven. Niet alleen aangezien burgers hun gedrag in voor de buitenwereld acceptabele verklaringen leken te proberen te vertalen, maar ook omdat hun motieven zeer complex bleken en burgers zelf maar in beperkte mate zicht leken te hebben in de achtergrond van hun gedrag. Als gevolg bleken de flitsinterviews beperkt van waarde om inzicht te krijgen in expliciete gedragsmotieven. Wel bleken de flitsinterviews waardevolle inzichten te leveren in de achtergrond van bepaalde gedragsvormen in dat zij toonden dat gedragingen vaak vanzelfsprekend zijn en zelfs enige indicaties gaven in waarom. Ook bleken de inzichten van handhavers een waardevolle aanvulling om tot een enigszins compleet beeld te komen van de gedragsmotieven van burgers.

10.6. Aanbevelingen voor verder onderzoek

Hoewel de bevindingen van dit onderzoek een zeer positief beeld opleveren ten aanzien van de vertoonde gehoorzaamheid en coöperatie evenals van het vertoonde gedrag in bredere zin, zijn er toch indicaties dat dit beeld té positief is. Allereerst, is het als gevolg wenselijk dit onderzoek op grotere schaal te repliceren en dan in een andere tijdsperiode. Daarbij is het ook wenselijk aandacht te besteden aan een onderzoeksopzet die het mogelijk maakt burgers die zeer geëmotioneerd en boos zijn, die niet of maar beperkt gehoorzamen of coöpereren en/of die vluchten of een interactie te vermijden te bevragen. Dit was in de huidige opzet maar beperkt mogelijk en heeft de resultaten mogelijk vertekend. In relatie hiertoe zou een uitbreiding van de geobserveerde handhavende (inter)acties wenselijk zijn, door ook handhavende acties mee te nemen die niet volgen op een begane overtreding en als zodanig niet per definitie gepaard gaan van een mogelijke sanctie. In dit kader wordt in ieder geval gedacht aan de door de handhavers aangehaalde situaties waarin een weg of gebied (spontaan) afgezet wordt en burgers verzocht wordt weg te gaan of door te lopen/rijden. Situaties waarvan handhavers stellen dat de mate van ongehoorzaamheid en coöperatie veel lager is, of minder spontaan. Tot slot kunnen de bevindingen bovendien verder genuanceerd worden door kenmerken van burgers mee te nemen in de analyse en na te gaan in hoeverre het gedrag, de gedragsmotieven en interactietypen aan specifieke categorieën burgers te koppelen zijn. Zeker aangezien de observaties indiceerden dat in ieder geval de sociale klasse, het opleidingsniveau en de leeftijd mogelijk tot specifieke resultaten leiden. Bovendien lijken enkele van de gespecificeerde interactietypen overlap te kennen met categorieën uit dadertypologieën ten aanzien van geweld zoals bijvoorbeeld door Bakker, Drost en Roeleveld (2010) uiteengezet, waarmee deze een leidraad kunnen vormen de interactietypen verder uit te bouwen en eventueel aan specifieke burgertypen te koppelen. Hierbij is het het overwegen waard burgers niet (alleen) naar de oude vertrouwde kenmerken te typeren, maar naar bijvoorbeeld tijdsgeest. Ook kan gedacht worden aan een 'model' als de burgerschapstijlen, zoals ontwikkeld door Motivaction.

Hoofdstuk 11: Afsluitende beschouwingen

11.1. Inleiding

In retrospectief was dit een onderzoek naar het gedrag van burgers en de achtergrond hiervan, waarbij ook aandacht was voor de rol van handhavers hierin. Deze onderzoeksfocus ontstond vanuit het concept gezag, aangezien hier vrijwillige gehoorzaamheid en coöperatie uit voort dienen te vloeien. Als zodanig wordt dan ook besloten met een terugkoppeling naar gezag, vanuit de onderzoeksresultaten. Ook wordt kort gereflecteerd op het vertoonde gedrag, met name op of alle vormen van 'kritiek' als even problematisch moeten worden beschouwd. Dit omdat het belang van acceptatie in relatie tot gezag zo zal blijken en de kritiek inzicht geeft in eventuele gebreken in de acceptatie en waar deze zich op richten.

Zonder gezag als concept helemaal te willen duiden, kan er voorafgaand wel enig inzicht in de inhoud worden gegeven door een aantal kenmerken te beschrijven die uit het praktisch gebruik blijken. Allereerst vereist gezag meerdere partijen, gezag wordt namelijk altijd door iemand aan iemand toegekend. Bovendien lijkt gezag te kunnen worden toegekend aan een specifieke persoon, maar ook een organisatie of institutie als geheel, waarmee gezag op verschillende niveaus kan bestaan en er mogelijk discrepanties tussen de mate van gezag van deze verschillende niveaus bestaan. Gezag veronderstelt verder een asymmetrische verhouding tussen de betrokken partijen; door gezag toe te kennen aan iets of iemand stel je namelijk dat deze 'persoon' het aanhoren waard is, waarmee deze 'persoon' een bepaalde invloed of macht bezit zonder dat hij deze afgedwongen heeft. Sterker nog, veelal heeft een persoon uit hoofde van zijn functie of positie een bepaalde mate van macht, die hij probeert om te zetten in gezag. Gezag staat dus in relatie tot macht, alhoewel dit niet inhoudt dat macht altijd vergezeld gaat van gezag. Er wordt zelfs vaak gesteld dat beiden van elkaar onderscheiden moeten worden. In deze optiek stelt Hannah Arendt (1961, p. 93) dat gezag gefaald⁸⁴ heeft als externe dwangmiddelen moeten worden uitgeoefend en daarnaast moet gezag van overreding onderscheiden worden, omdat dit uitgaat van een proces van argumentatie tussen gelijken. Gezag bestaat echter juist in hiërarchische verhoudingen: uiteindelijk heeft de bevelhebber de macht en moet hij gehoorzaamd worden, ook als de ontvanger het niet eens is met de opdracht. Volgens Arendt (p. 93) moet de definitie veeleer gezocht worden in de wederzijdse erkenning van de beveluitdelende en -ontvangende dat zij een voorbeschikte, stabiele plek innemen ten aanzien van elkaar en dat deze verhouding juist en legitiem is. Arendt lijkt gezag dus te zien als een specifieke (positieve) attitude ten aanzien van de bestaande hiërarchische verhoudingen. Een idee dat in zekere zin ook teruggevonden wordt bij De Vries en Van der Vijver (2002, p. 22) die gezag definiëren als gelegitimeerde macht. De basis hiervoor ligt in Zijdeveld's onderscheid dat macht van boven wordt opgelegd en gezag van beneden wordt toegekend, waardoor gezag bestaat wanneer de invloed die een machthebber uitoefent, wordt geaccepteerd.

11.2. Relatie onderzoeksbevindingen met 'gezag'.

Vanuit bovenstaande context zijn met name de resultaten uit hoofdstuk 8 ten aanzien van de acceptatie van burgers en waar eventuele gebreken zich op richten relevant ten aanzien van gezag. Deze resultaten tonen meteen de problematiek van het definiëren van gezag in termen van acceptatie. Acceptatie kan zich namelijk tegelijkertijd op zeer verschillende aspecten richten, waarbij de mate van acceptatie onderling verschilt. Zo lijken de meeste burgers in algemene termen te erkennen en accepteren dat een handhaver bepaalde bevoegdheden heeft. Op voorwaarde dat de uitoefening van de bevoegdheden geloofwaardig is⁸⁵, worden de bevoegdheden én het formele recht deze uit te oefenen niet of zelden in twijfel getrokken. Wel kan de noodzaak de bevoegdheden uit te oefenen, bekritiseerd worden. Het betreft voornamelijk de noodzaak te sanctioneren, hoewel kritiek zich ook enigszins kan richten op de noodzaak in een specifieke situatie überhaupt handhavend op te treden. Zo kan een burger een handhaver het recht toekennen hem te stoppen, te controleren en een sanctie op te leggen alsook erkennen dat een regel bestaat en belangrijk is, maar betekent dit niet dat hij de regel of de handhaving hiervan toepasselijk vindt onder de specifieke omstandigheden en/ of dat hij een sanctie

⁸⁴ Dit hoeft niet geïnterpreteerd te worden als dat een machthebber geen gezag heeft wanneer hij externe dwangmiddelen moet toepassen, maar als dat eventueel toegekend gezag dan het gewenste resultaat niet heeft bereikt. In het kader van uitspraken als 'gezag kan niet bestaan wanneer macht uitgeoefend wordt', is dit mijns inziens een welkome nuancering. Deze laat namelijk de ruimte dat (officiële) gezaghebbers hun macht, als zijnde dwang kunnen uitoefenen –wat zij vaak moeten–, maar dit niet ten koste hoeft te gaan van het toegekende (algemene) gezag. Mijns inziens is deze uitoefening van macht tot op zekere hoogte vaak geaccepteerd en zijn er zelfs indicaties dat dit mogelijk gezag kan opleveren.

⁸⁵ Wanneer een burger bijvoorbeeld twijfelt of het echt een agent is die hem (s' nachts op een verlaten weg) een stopteken geeft, kan hij in tegenstelling tot normaal wel overwegen geen gehoor te geven.

ook accepteert. Deze kan bijvoorbeeld alsnog, om welke reden dan ook, als onterecht worden ervaren. Hoe moet een situatie waar de formele bevoegdheden van een handhaver en het recht deze uit te oefenen geaccepteerd worden (vanaf nu gedefinieerd als formeel gezag), maar de burger de specifieke uitoefening (praktijk gezag) niet accepteert, geïnterpreteerd worden in termen van gezag?

Wanneer het gedrag en de acceptatie van burgers evenals de onderliggende motieven verder geanalyseerd worden, blijken nog meer relevante punten. Al blijven deze vaak moeilijk eenduidig aan (bestaande ideeën rondom) gezag te koppelen. Dat de meeste burgers in zeer algemene termen het handhavende optreden en de daarbij behorende bevoegdheden lijken te erkennen en accepteren, volgt in grote mate omdat deze als noodzakelijk worden gezien in relatie tot het bereiken van een functionerende, veilige en ordelijke samenleving. Deze notie komt ook bij Van der Vijver (In Van der Vijver & Vlek, 2006, p. 42-45)⁸⁶ terug, maar dan in relatie tot legitimiteit. Als zodanig vloeit veel gedrag van burgers rechtstreeks voort uit het aan de handhaving toegekende formele gezag. Hoewel de basis van dit gezag niet noodzakelijk voortvloeit uit de wettelijke achtergrond c.q. het respect hiervoor, speelt deze in zekere zin toch een belangrijke rol in het gedrag dat burgers vertonen. Dat handhaving geaccepteerd wordt, betekent namelijk niet dat geaccepteerd wordt dat iedere willekeurige persoon of partij deze handhavende taken uitvoert. Wettelijk is ingekaderd wie hiertoe bevoegd is en wat de precieze bevoegdheden zijn. Als gevolg, zoals ook het gedrag van burgers tegen handhavers in burger indiceert, is het gedrag in grote mate aan het uniform -als symbool voor de bevoegdheid- gerelateerd. Waar de meeste burgers luisteren als een agent hen maant van hun fiets af te stappen in een voetgangersgebied, zal er veel minder snel geluisterd worden als een willekeurige (onbekende) burger dit aangeeft. Het 'uniform' veroorzaakt dus bepaald gedrag, doordat het een zichtbaar 'bewijs' vormt dat deze persoon bevoegd is handhavende taken uit te oefenen, waarop hem formeel gezag wordt toegeschreven. Hoewel zij een belangrijke rol kunnen spelen, volgt het effect van een 'uniform' dus niet alleen uit (angst voor) de daaraan gekoppelde dwangmiddelen en de potentiële kosten die gepaard gaan met het niet gehoorzamen in deze situatie.

Echter, zit er bovendien een uitvoerend aspect aan de toekenning en acceptatie van bevoegdheden en is het belangrijk hoe handhavers in de praktijk omgaan met deze bevoegdheden. Zo kan het geaccepteerd worden dat een handhaver bevoegdheden heeft én dat hij deze uitoefent in een specifieke situatie, maar ligt het kritiekpunt in de manier *waarop* de handhaver zijn bevoegdheden uitoefent en/of zich buiten zijn bevoegdheden gedraagt. Kortom, het recht bevoegdheden te mogen gebruiken, betekent niet dat zij vervolgens altijd gebruikt moeten worden en daarnaast is het van belang hoe ze gebruikt worden. Er kan gesteld worden dat gezag wel kan worden toegekend, maar dat de burger de uitoefening van de bevoegdheden daarmee nog niet per definitie 'gezagsvol' vindt. De acceptatie van de uitoefening van bevoegdheden in een concrete situatie is kortom conditioneel en er zit een sterk communicatief element aan een adequate uitoefening van de bevoegdheden of in ieder geval de acceptatie hiervan. Dit houdt in dat het specifieke handelen van een handhaver van belang is, waarbij een procedureel en een persoonlijk aspect onderscheiden kunnen worden. Standaard kunnen procedures, zoals een moment waarop de burger zijn verhaal kan doen, in handhavende interacties worden ingebouwd en een aantal capaciteiten, zoals gesprekstechnieken⁸⁷, aangeleerd worden die de kans vergroten dat een handhaver passend omgaat met en uitvoering geeft aan zijn bevoegdheden. Daarnaast echter, is het van belang hoe een handhaver deze precies insteekt om het gewenste effect te bereiken bij de burger. Een moment voor de burger om zijn verhaal te doen, moet onder andere geloofwaardig vormgegeven worden. De burger moet het gevoel hebben dat er echt naar hem geluisterd wordt en dat hij serieus genomen wordt. Bij deze praktische uitvoering spelen de persoonlijke vaardigheden en karaktertrekken evenals het persoonlijke charisma van een handhaver een grote rol. De een heeft eenvoudigweg meer overtuigingskracht dan de ander, waardoor een burger eerder accepteert dat een sanctie toch noodzakelijk is. Ook moet er, zoals de handhavers het stellen, 'een klik' zijn tussen de handhaver en de specifieke burger: de beide type personen evenals manieren van communiceren moeten op elkaar aansluiten. Als zodanig worden dezelfde acties niet door alle burgers hetzelfde gezien. Wat de een waardeert, vindt de ander ongepast. Tot slot zijn dergelijke capaciteiten en vaardigheden niet aan 'het uniform' te koppelen, aangezien deze niet verdwijnen wanneer een handhaver uit functie is. Ook in het persoonlijk leven bezit deze persoon namelijk charisma, om een voorbeeld te nemen. In zoverre dergelijk

⁸⁶ Zie hun boek 'De legitimiteit van de politie onder druk?' voor een theoretische toelichting, waarom de legitimiteit van de politie niet alleen afgeleid is van de legitimiteit van de staat, maar onder andere van de maatschappelijke taak die zij vervullen.

⁸⁷ Tegenwoordig is er veel aandacht voor zaken als gesprekstechnieken in handhavende opleidingen, met name bij de politie. Echter, lijkt bij burger soms het gevoel te leven dat dit alleen verplichte procedures zijn, die niet per definitie serieus genomen worden.

aspecten aan gezag te koppelen zijn, gaat het dus om een zeer persoonsgebonden vorm van gezag. Het gevolg is dat de specifieke persoon die in het uniform zit van belang is voor het uiteindelijke resultaat in termen van acceptatie, welk gedrag de burger vertoont en soms zelfs in hoeverre dwangmiddelen moeten worden gebruikt.

11.3. Kritische houding burger in perspectief

Gedurende het onderzoek komt het concept acceptatie steeds opnieuw terug en wordt er een groot belang aan toegekend, zeker in relatie met het concept gezag. Toch is het de vraag of het altijd als problematisch moet worden gezien als een burger kritisch is ten aanzien van het optreden van een handhaver en/ of dit maar gebrekkig accepteert.

Wanneer burgers kritisch zijn en het handelen van een handhaver niet zondermeer accepteren, bemoeilijkt dit zijn taak, aangezien de handhaver zijn handelen in de ogen van de burger adequaat moeten kunnen verklaren en verdedigen. Niet alleen vormt de toelichting op zich een extra belasting, terwijl de capaciteit beperkt is, ook levert een dergelijke interactie nieuwe aangrijpingspunten op voor eventuele kritiek. Zowel de formele bevoegdheid tot het verbaliseren moet geaccepteerd worden, als ook de noodzaak tot verbaliseren en daarmee samenhangend de manier waarop de handhaver met deze bevoegdheid omgaat en deze vormgeeft evenals de manier waarop hij zich gedraagt en interacteert. Kortom, er ontstaan veel aanvullende aspecten die tot een negatieve beeldvorming bij een burger kunnen leiden, zonder dat deze noodzakelijk op de oorspronkelijke overtreding en sanctie of de formele bevoegdheden betrekking hebben. Deze aspecten kunnen zelfs in grote mate aan de specifieke handhaver zijn gekoppeld, terwijl als gevolg de steun voor het *hele* handhavend systeem kan afkalven.

Toch kan een 'kritische' houding van een burger niet per definitie als problematisch worden gezien. Allereerst heeft een burger, juist omdat Nederland een rechtsstaat is, het recht op te komen voor zijn rechten. Dat een handhaver formele bevoegdheden bezit, betekent namelijk niet dat hij boven alle kritiek verheven is. Allereerst zijn de bevoegdheden gebonden aan strikte condities en wordt er bijvoorbeeld verwacht dat handhavers integer optreden. Er zijn dan ook checks and balances nodig. Zeker omdat het risico bestaat dat (absolute) macht (absoluut) corrupteert. Bovendien betekenen formele bevoegdheden niet dat een handhaver in alle aspecten boven een burger staat. Ook handhavers dienen zich aan algemene gedragsnormen te conformeren. Ten tweede zijn ook handhavers feilbaar. Zo kan een sanctie werkelijk onterecht zijn, omdat deze bijvoorbeeld daadwerkelijk afdwongen werd door de omstandigheden of op een foutieve waarneming berust. Bovendien is de realiteit dynamisch en als zodanig niet in regelgeving te vangen, waarmee wetgeving zeer interpretatief wordt. Zowel voor de handhaver als voor de burger kan het vervolgens moeilijk zijn deze adequaat toe te passen in een concrete situatie. Daarnaast kan een handhaver niet altijd de gehele situatie afleiden uit zijn observatie. Het is dan ook belangrijk dat een burger de ruimte krijgt zijn gedrag toe te lichten en daarnaast is het zijn recht dergelijke zaken aan te kaarten. Vanwege de zeer ongelijke verhouding tussen de burger en de handhaver en het feit dat de burger afhankelijk is van de handhaver, kan het echter moeilijk zijn voor een burger voor zijn rechten op te komen en/ of een handhaver op ongepast gedrag aan te spreken. Zelfs als er gediscussieerd wordt over aspecten van een sanctie of interactie kan deze discussie niet in een patstelling eindigen: de einduitslag wordt door de handhaver bepaald en kritisch gedrag kan deze negatiever doen uitslaan. Juist vanwege deze onbalans moet er extra op worden gelet dat de burger niet de dupe wordt.

Niet alleen vanwege de onbalans in macht is de acceptatie van de uitoefening van formele bevoegdheden en de adequate uitoefening hiervan soms moeilijk in de praktijk. Er lijkt bovendien vaak iets conditioneels aan de acceptatie van zowel wetten en regels als het handhavend optreden te zitten, waardoor burgers zich gerechtigd kunnen voelen de handhavende taakuitoefening te bekritisieren. Zoals de vorige paragraaf toonde, kan de handhavende taakuitoefening geaccepteerd zijn, omdat deze als noodzakelijk wordt gezien voor een groter goed. Anders gesteld, zijn handhavers (indirect) door de maatschappij gemandateerd als instrument om een bepaald doel te bereiken en bij gratie van dit mandaat bezitten zij bepaalde bevoegdheden. Echter, juist doordat de bevoegdheden verstrekt zijn vanuit een bepaalde gedachte wordt de uitoefening van deze bevoegdheden, hoewel formeel legitiem, niet altijd geaccepteerd. Deze acceptatie lijkt vaak gerelateerd aan of de burger het nut en de noodzaak in het kader van het achterliggende doel ziet, dus of de taakuitoefening gepercipieerd wordt binnen het mandaat te vallen. Bovendien lijkt de acceptatie gerelateerd aan de geloofwaardigheid van de handhaver als instrument. Deze moet bijvoorbeeld tonen over voldoende vakkennis te beschikken. Ook de acceptatie van wetten en regels aan sich lijkt gerelateerd aan het achterliggende doel. Zij lijken

voornamelijk als middel te worden gezien om dit doel te bereiken, waarmee het niet om de handhaving van een regel an sich gaat, maar om het resultaat ten aanzien van het doel dat de regel dient. Als zodanig moeten handhavers in ieder geval in de perceptie van de burger responsief blijven ten aanzien van de concrete situatie en wordt het niet altijd als gepast ervaren te verbaliseren, ook al staan handhavers hiertoe formeel in hun recht. Zeker omdat een financiële sanctie maar een van de vele instrumenten is die een handhaver bezit.

Concluderend, kunnen burgers, op zijn minst vanuit de eigen optiek, gronden ervaren waarop zij de handhavende taakuitoefening kritisch mogen benaderen en niet zondermeer hoeven te accepteren. Ook vanuit staatsrechtelijk perspectief kunnen, in het kader van de legitimiteit van het rechtsstatelijke systeem, voordelen aan een kritische houding worden toegeschreven. Eventuele kritiek richt zich daarbij in grote mate op de sanctie en de noodzaak, gepastheid en rechtvaardigheid daarvan, terwijl er tegelijkertijd vaak wel een zekere algemene acceptatie bestaat ten aanzien van in ieder geval de formele bevoegdheden. De handhaver heeft echter wel een grote taak om deze in de praktijk adequaat toe te passen en vorm te geven en dat is geen sine cure.

11.4. Problematische aspecten kritisch gedrag

Ondanks dat een kritische houding een burger niet altijd kwaad kan worden genomen en ook een belangrijke rol kan spelen, is dit geen pleidooi om eventuele kritiek altijd aanhangig te maken of een structureel kritische houding aan te meten. Allereerst is het, om de handhavende taak goed uit te kunnen voeren, nodig dat de burger niet altijd kritisch is. Soms moet hij zonder weerwoord gehoor geven aan een aanwijzing, want leent de situatie zich er niet voor om een gesprek of discussie te voeren: denk aan een agent die het verkeer moet regelen. Als een automobilist stopt en uitgebreid het gesprek aangaat, loopt het gehele verkeer vast. Een zekere mate van volgzzaamheid is noodzakelijk. Voor kritiek is een tijd en een plaats. Bovendien is de interactie met de handhaver niet het medium om ongenoegen met de regel of het systeem te uiten en zijn er formele kanalen waarlangs bezwaar kan worden ingediend.

Ten tweede spelen interpretaties en percepties een belangrijke rol bij eventuele kritiek en gebreken in de acceptatie van regels en/ of het handhavend optreden. Echter, kunnen interpretaties en percepties sterk verschillen (Van Stokkom, ter perse, p. 21), mede op basis van de beschikbare informatie en kunnen deze niet als goed of fout bestempeld worden. Al kunnen sommige interpretaties getuigen van weinig realiteitszin. Zoals in de voorgaande hoofdstukken duidelijk wordt, kunnen de in een interactie betrokken partijen de situatie, omstandigheden en/of het vertoonde gedrag anders interpreteren en/of hier een andere betekenis aan toekennen. Dat het problematisch kan zijn wanneer burgers altijd naar hun eigen perceptie handelen, vloeit met name voort uit het gegeven dat de informatie waarop een perceptie is gebaseerd niet altijd juist of volledig is. Zo blijken burgers lang niet altijd te weten met welke reden een regel is ingesteld of wat de specifieke situatie is. Ten aanzien van snelheidslimieten wordt vaak op de afwezigheid van zijstraten, als bron voor gevaar, gewezen. Echter, kan een snelheidslimiet ook dienen om geluidsoverlast te beperken of is de bron van het gevaar anders: bijvoorbeeld overstekend wild. In relatie hiertoe hebben burgers niet altijd voldoende expertise om hun eigen gedrag of de potentiële gevaren adequaat in te kunnen schatten. Überhaupt lijken ze geneigd de problematiek van het eigen gedrag te onderschatten en weten ze lang niet altijd hoe ze zich precies gedragen of hoe structureel zij de overtreding begaan. Dit heeft onder andere te maken met de in het methodologische hoofdstuk aangehaalde fenomenen als 'information bias' en cognitieve dissonantie. Als zodanig zijn dit bij uitstek redenen waarom de regulering van gedrag bij de overheid ligt. De eerder aangehaalde man die stelt niet te begrijpen waarom de snelheid op de betreffende weg verlaagd was, maar vervolgens vermeldt dat de situatie alleen maar gevaarlijker is geworden sinds de snelheidsverlaging⁸⁸, illustreert de problematiek van het baseren van gedrag op de eigen perceptie. Allereerst heeft hij met betrekking tot dezelfde situatie verschillende percepties die onderling strijdig zijn: hij ziet geen noodzaak tot een snelheidsverlaging, maar de situatie is wel gevaarlijk. Daarnaast is zijn gedrag niet in lijn met zijn perceptie van de situatie of leidt deze algemene perceptie niet tot een specifieke bijpassend gedragsvorm in concrete situaties: hij overschrijdt de snelheidslimiet ondanks de gepercipieerde gevaarlijke situatie. Kortom, percepties leiden niet alleen niet altijd tot het optimale gedrag, soms leiden ze helemaal niet tot bijpassend gedrag. Een zeker vertrouwen in de regels en de noodzaak en het nut daarvan met als gevolg naleving, is dan ook gewenst. Dit speelt extra omdat het psychologisch vaak moeilijk is

⁸⁸ Zie casus 129.

voor een burger de persoonlijke kosten en verantwoordelijkheid te accepteren. Dit is iets zeer gevoelsmatig, terwijl wetten, regels en de handhaving hiervan juist een zeer rationele insteek kennen.

Uit de problematiek rondom percepties en beeldvorming volgt nog een derde punt. Een wettenstelsel en de handhaving hiervan zijn namelijk niet ad hoc: regels gelden in principe altijd en voor iedereen. Uiteraard moet er, vanwege in de voorgaande paragraaf genoemde redenen, plaats zijn voor responsiviteit. Tegelijkertijd echter hebben burgers recht op rechtszekerheid en een gelijke behandeling. Het is als gevolg lastig de juiste balans te treffen. Zeker aangezien 'de waarheid' altijd in het oog van de aanschouwer ligt. Er is sprake van percepties en beeldvorming, waarbij niet alleen het handelen van één handhaver tegenover één burger in één specifieke situatie centraal staat, maar ook andere (vergelijkbare) situaties, andere burgers en andere handhavers een rol spelen. Wanneer twee burgers staande gehouden worden voor een snelheidsovertreding en de een wordt bekeurd en de ander niet, kan het idee ontstaan dat de burgers ongelijk behandeld worden. Zeker omdat voor de bekeurde burger vaak niet inzichtelijk wordt waarom de ander niet bekeurd wordt. Dit probleem wordt versterkt doordat burgers in grote mate onder een sanctie uit proberen te komen en daartoe de waarheid kunnen aandikken, verdraaien of ronduit liegen en het voor handhavers als gevolg moeilijk is een situatie adequaat in te schatten en adequaat te reageren. Als burgers zien dat dergelijk gedrag werkt, kan dit bovendien een stimulans zijn om dit gedrag ook te vertonen. Daarnaast kan een eventuele normatief gebaseerde terughoudendheid ten aanzien van gedrag als liegen verdwijnen, wanneer de burger percipieert dat het systeem en de resultaten niet eerlijk zijn: de eigen eerlijkheid is conditioneel op dat de burger dan ook eerlijk behandeld wordt door het systeem. Ditzelfde kan spelen wanneer de (functionele⁸⁹) legitimiteit van het systeem in geding is, doordat bijvoorbeeld het beeld bestaat dat het handhavend optreden gebaseerd is op achterbakse, ongemandateerde motieven, zoals het vullen van de eigen zakken.

11.4.1. Responsiviteit en empathie in de praktijk

In relatie tot het laatste punt lijkt er in de praktijk veel verschil te zijn in de responsiviteit en empathie die de handhavers tentoonspreiden. Dit lijkt mede gerelateerd aan het mensbeeld dat handhavers hebben. Verschillende handhavers gaan er doorgaans vanuit dat burgers overtredingen bewust en met opzet begaan, waarop zij eventuele verklaringen bijna pertinent als ongeldig bezien. Als zodanig sanctioneren zij doorgaans en staan zij mogelijk niet altijd of onvoldoende open voor de specifieke situatie en de verklaring van de burger. Dit fenomeen lijkt enigszins te worden versterkt, doordat handhavers vanwege de aard van hun werk bij uitstek in een 'negatieve omgeving' zitten. Handhavend werk betreft voornamelijk de excessen in gedrag⁹⁰, waardoor handhavers voornamelijk situaties meemaken die relatief extreem zijn en die als zodanig niet typerend hoeven te zijn voor al het overtredend gedrag en alle burgers. Bovendien versterken deze negatieve noties zichzelf, lijkt het. Wanneer een handhaver denkt dat een burger liegt, komt hij er zelden achter wanneer dit niet zo is. Ook laten vooral de ervaringen die in het eigen denkbeeld passen een impressie achter⁹¹. Zo stipten de handhavers vaak aan dat veel overtreders de betreffende overtreding structureel maken. Echter, het problematische is dat handhavers veel met deze specifieke burgers in aanraking komen, alleen al vanwege de kwantiteit aan interacties met die persoon. Kortom, er zijn veel prikkels voor handhavers om van een vrij negatief mensbeeld uit te gaan en kunnen burgers als gevolg strikt en weinig empathisch benaderd worden. Echter, er zijn altijd burgers waarvoor het de eerste keer is dat ze een overtreding maken en/of gesanctioneerd worden of die een geldige reden hebben en dit beschaafd en waarheidsgetrouw aankaarten, waardoor een dergelijke behandeling of sanctie vaak (extra) onredelijk, onrechtvaardig, negatief en/of pijnlijk voelt.

Ook zijn er handhavers die juist een zeer positief mensbeeld hebben en daarom misschien wel té soepel zijn en te snel van een sanctie afzien. Ook dit is potentieel gevaarlijk, in de zin dat handhaving als een lachertje kan worden gezien wanneer overtredingen die zonder goede reden worden begaan niet aangepakt worden. Iets dat meer overtredend gedrag kan uitlokken: want het wordt toch niet gesanctioneerd, zelfs al wordt de burger gepakt. Bovendien kan de

⁸⁹ Binnen de toekenning van legitimiteit kan een onderscheid gemaakt worden. Een bepaald principe kan legitiem bevonden worden: ideologische legitimiteit en daarnaast kan ook de concrete invulling en uitvoering van dit principe legitiem bevonden worden: functionele legitimiteit (Weyers & Hertogh, 2007; Van der Vijver, 2006, p. 31). Zo kan iemand het idee van een instantie die de wet handhaaft steunen, maar de uitwerking die dit idee heeft gekregen in de vorm van de (Nederlandse) politie niet.

⁹⁰ Mede vanwege praktische limieten aan de capaciteit kan niet op alle overtredingen worden ingegaan, waardoor met name excessen worden aangepakt. Excessen zijnde ernstige overtredingen die vaak ook tot gevaarlijke situaties leiden.

⁹¹ Het selectief geheugen. Zie opnieuw het methodologisch kader voor uitleg of cognitive bias en cognitieve dissonantie.

handhaving hierdoor onregelmatig worden: de ene handhaver bekeurt in dezelfde situatie wel en de andere niet. Beide kunnen er ook toe leiden dat de gepercipieerde geloofwaardigheid en noodzaak van de handhaving evenals de noodzaak van de regel ondergraven wordt. Als het gedrag niet gesanctioneerd hoeft te worden, lijken sommige burgers te redeneren dat het niet daadwerkelijk problematisch is of dat het gedrag toegestaan is c.q. wordt⁹². Wanneer het gedrag daarna door een andere handhaver wel gesanctioneerd wordt, is dit moeilijk te verteren. Het lijkt alsof er een stukje vrijheid van de burger wordt weggenomen, terwijl hier geen goede reden voor is, ook al mag het gedrag wettelijk niet. Dit kan ook worden gerelateerd aan het eerder besproken mandaat van de handhaver, waarbij zijn bevoegdheden vanuit een doel verstrekt zijn. Als het ware is de burger bereid bepaalde beperkingen van het eigen gedrag, zoals de volledige vrijheid het eigen gedrag vorm te geven, toe te staan, maar in ruil voor een ander aangehangen doel. Echter, wanneer zij dergelijke beperkingen ervaren zonder dat het optreden nut heeft in termen van dit doel, worden deze beperkingen al gauw als onrechtmatige schendingen van een belangrijk geachte waarde gezien, waartegen enig verzet ontstaat. Bovendien wordt als gevolg vaak getwijfeld aan de noodzaak of het doel van de regel of handhaving en kunnen alternatieve motieven worden verondersteld, als het vullen van de staatskas met snelheidscontroles in plaats van het bevorderen van de verkeersveiligheid. Tot slot werkt het de perceptie van onrechtvaardigheid en ongelijke behandeling in de hand als niet iedereen gesanctioneerd wordt.

⁹² Zie casus 116.

Literatuur

- Arendt, H. (1961). *Between past and future: six exercises in political thought*. London: Faber and Faber.
- Baarda, D.B. & Goede, M. P. M. de (1996). *Basisboek methoden en technieken: Praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek (2^{de} ed.)*. Houten: Educatieve Partners Nederland.
- Baarda, D. B., Goede, M. P. M. de & Meer- Middelburg, A. G. E. van der (2007). *Basisboek interviewen: Handleiding van het voorbereiden en afnemen van interviews*. Houten: Wolters Noordhoff.
- Bakker, I., Drost, L. & Roeleveld, W. (2010). *Wat hebben geweldplegers gemeen? Een typologie van plegers van geweld tegen de publieke taak en van publiek geweld*. Utrecht: Verwey-Jonker instituut.
- Beke, B. M. W. A., Haan, W. J. M. de & Terlouw, G. J. (2001). *Geweld verteld: Daders, slachtoffers en getuigen over 'geweld op straat'*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum.
- Biervliet, N., Zandvliet, R., Schalkwijk, M. & Gier, M. de (2010). *PROV 2009: Periodiek regionaal onderzoek verkeersveiligheid*. Delft: Rijkswaterstaat, Dienst Verkeer en Scheepvaart, afdeling Veiligheid.
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2010, Oktober). De tafel van elf: Een veelzijdig instrument [Brochure]. Rijswijk: Artoos.
- Centrum van Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2013a, Maart). Sociale omgeving heeft effect op nalevingsgedrag. *De Handhavingskrant* (1), 3.
- Centrum van Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2013b, Maart). Bewust kiezen voor onbewust gedrag: Goed gedrag is de norm. *De Handhavingskrant* (1), 6.
- Cialdini, R. B. & Goldstein, N. J. (2004). Social influence: Compliance and conformity [electronic version]. *Annual Review Psychology*, 55, 591-621.
- Elffers, H. (2008). Afschrikken en het aanleren van normen [elektronische versie]. *Justitiële Verkenningen*, 34 (2), 82-97.
- Fabrigar, L. R. & Norris, M. E. (2012). Conformity, compliance and obedience. In D.S. Dunn (Eds), *Oxford Bibliographies Online: Psychology*. <http://dx.doi.org/10.1093/obo/9780199828340-0075>
- Gunther Moor, L.G. & Vijver, C.D. van der (2000). Het gezag van de politie. Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie: Dordrecht.
- Jacobs, M., Jans, M. & Roman, B. (2009). *Aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak. Een vervolgonderzoek, gespreksverslagen van expertmeetings*. Tilburg: IVA Universiteit van Tilburg.
- Jansen, T., Brink, G. van den & Kneyber, R. (2012). Inleiding. In Jansen, Van den Brink & Kneyber (red), *Gezagsdragers: De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers* (pp. 11-18). Amsterdam: Boom.
- Klink, B. van (2012). Waarom zouden we ons aan de wet houden? Een pleidooi voor versterking van het staatsgezag. In T. Jansen, G. van den Brink & R. Kneyber (red), *Gezagsdragers: De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers* (pp. 263-176). Amsterdam: Boom.
- Kruize, P. & Wijmer, D. P. (1994). Geweldsincidenten tussen politiemensen en burgers in Den Haag [elektronische versie]. *Justitiële verkenningen*, 20 (1), 97-112.
- Matheson, C. (1987). Weber and the classification of forms of legitimacy [electronic version]. *The British Journal of Sociology*, 38 (2), 199-215.
- Meershoek, A. J. & Krommendijk, M. (2008). *Verkeershandhaving: Prestaties leveren, problemen aanpakken. Een kwalitatief onderzoek naar de regionale verkeershandhavingsteams*. Amsterdam: Reed business (Politie en Wetenschap, nr. 43).

- Naeyé, J. (2009). *Belediging en bedreiging van politiemensen*. Amsterdam: Reed business. (Politie en Wetenschap, nr. 45d)
- Noordergraaf, M., Giesen, I., Kristen, F., Meulen, M. van der, Kezel, E. de & Leeuwen, D. van (2009). *Geweld tegen gezagsdragers: Preventie en aanpak van geweld tegen politie en politici*. Utrecht: Universiteit Utrecht, faculteit Recht, Economie, Bestuurs- en Organisatiewetenschap.
- Onneweer, A. W. (1997). *Effecten van bestuurlijke boetes: Een vergelijking van strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving van verkeersvoorschriften* [Proefschrift]. Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep bestuursrecht en bestuurskunde. Deventer: Kluwer.
- Stokkom, B. van (ter perse). *Met gezag! Agressie tegen werknemers met een publieke taak: Inzicht en uitzicht*. Den Haag: Boom Lemma.
- Swanborn, P. G. (1974). *Aspecten van sociologisch onderzoek* (3^{de} ed). Amsterdam: Boom.
- Tyler, T. R. (1990). *Why people obey the law*. New Haven: Yale University Press.
- Tyler, T. R. (2001). Why do people rely on others? Social identity and social aspects of trust. In K.S. Cook (ed.) *Trust in society* (pp. 285-306). New York: Russell Sage Foundation.
- Tyler, T.R. & Huo, Y.J. (2002). *Trust in the law: Encouraging public cooperation with the police and courts*. New York: Russell Sage Foundation.
- Vennix, J.A.M. (2006). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. (2de ed). Essex: Pearson Education.
- Verkeersbord met 'ogen' verbetert gedrag (2013, 21 augustus). Geraadpleegd 6 oktober 2013, op www.verkeerskunde.nl/verkeersbord-met-ogen-verbetert-gedrag.34049.lynkx
- Vijver, C.D. van der (2006). Legitimiteit, gezag en politie. Een verkenning naar de hedendaagse dynamiek. In C.D. van der Vijver & F. Vlek (red), *De legitimiteit van de politie onder druk? Beschouwingen over grondslagen en ontwikkelingen van legitimiteit en legitimiteitstoekenning* (pp. 15-132). Den Haag: Elsevier overheid. (Politie en Wetenschap, nr. 34)
- Vries, M.S. de & Vijver, C.D. van der (2002). *Beelden van gezag bij de bevolking en de politie*. Dordrecht: Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie.
- Weber, M. (1919). *Politics as a vocation* [lecture]. Geraadpleegd op 4 april 2013, op <http://anthropos-lab.net/wp/wp-content/uploads/2011/12/Weber-Politics-as-a-Vocation.pdf>
- Weyers, H. & Hertogh, M. (2007). *Legitimiteit betwist: Een verkennend literatuuronderzoek naar de ervaren legitimiteit van het justitieoptreden*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- WRR (2003). *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bijlagen

Bijlage 1: Vragen flitsinterview burger:

Mr/ mevr., mag ik u enkele vragen stellen over wat er net de gebeurde: de interactie met de handhaver? Dit zal niet lang in beslag nemen, 3 minuutjes.

Hoe voelt u zich behandeld?

Wat vond u van dit verzoek? (terecht, rechtvaardig?)

Kunt u aangeven waarom u deze overtreding maakte?

Doet u dit vaker/ Vind u het belangrijk zich aan de regels te houden?

Kunt u aangeven waarom u het verzoek te stoppen uitvoerde?

Is het in u opgekomen niet te stoppen?

Zijn er omstandigheden waaronder u niet zou stoppen, als de vluchtkans bijvoorbeeld groter was?

Waarom (niet)? (Vind u dit belangrijk?)

Hoe ervaart u de communicatie met de handhaver? Als deze anders was zou u dan anders reageren?

Bijlage 2: Samenvatting flitsinterviews staande houdingen

Tabel I: Gedragsmotieven om te stoppen

Casus	Waarom gestopt	Overwogen niet te stoppen	Toelichting: waarom niet/ wel
58 *fiets		Nee, niet opgekomen	
130		Niet opgekomen	Geen nut: komen je na. Ook belangrijk te stoppen
131		Niet opgekomen	Is een misdrijf, dus vanwege de consequenties
134	dacht dat het een omleiding betrof	Niet opgekomen. Grapt: was natuurlijk wel genoeg plaats	Vind het belangrijk: want zal wel met reden gestopt worden
135 * fiets	Verordening, dus moet. Terecht, zat fout	Nee. Doe je toch niet	
138 *Fiets	Waarom niet? Geen zin, wordt alleen erger	Nee. Als je moet stoppen doe je dat	
140	Waarom niet		
145	Stop altijd		Hoort
151		Nee, moet. Stel je voor: ben geen crimineel. Doe je gewoon	
153		Nee, is normaal	
156		Vluchten, nee echt niet. Is zo flauw	
161		Nee, ben je nog verder van huis	En anders: Ja is van hogerhand, is het rechtssysteem, doe je niets aan
162		Zondermeer niet, heeft een reden+ is agent zijn recht	Stop is stoppen. Stop altijd
165		Nee, niet opgekomen	
167		Nee schiet je niets mee op en pakken je toch wel	Zou het ook niet overwegen. Fout ligt bij mij en pakken je toch
172		Nee nooit. Ook niet als ik drank op heb, moet zelf consequenties dragen	
176		Nee, dat doe je gewoon	
177		Nee, is overheid, politie	
178		Nee, is normaal	
179		Nee, zeker stop ik	
181		Nee, agent verzocht dit en dan doe je dat. Is een norm: heb je te doen	

Tabel II: Gedragsmotieven om te stoppen en omstandigheden om niet te stoppen

Casus	Waarom gestopt	Overwogen niet te stoppen	Waarom niet/ wel	Omstandigheden (te overwegen) niet te stoppen	Maar als reële vluchtkans
118		Nee (verbaasd)		Gevaar eigen leven	
120		Natuurlijk niet, niet opgekomen, nog meer sores		Noodomstandigheden	
121		Geen zin			
123	Niet negeren	Niet opgekomen	respect en begrip diender	Nee	
125		Is de wet, niet opgekomen		geen	
127		Moet wel, anders nog meer problemen. Regels zijn regels.		Nee	
		Vrouw: doe toch niet. Rijdt agent toch niet omver			Nee, wint het toch niet
128	stop altijd	Niet in me opgekomen	verplicht		Nee
129		Verplicht, niet opgekomen.	Komen ze je na en heb je meer problemen	Hoogstens 's avonds als er 1 agent in burger staat (en verder geen wagens etc.)	
132		Niet opgekomen		Hoogstens 's avonds als er 1 agent in burger staat> gevaar criminelen	
133	Agent vroeg het	Nee, wil niet boefachtig optreden		Geen	
136		Nee. Stop altijd	Anders komen ze je na en waarom zou je, is verplicht	Geen. Is ambtenaar in functie. Stoppen is verplicht	
139	Waarom niet? Is alleen moeilijkheden zoeken			Geen	
142	Natuurlijk		respect autoriteit	Als ik iets te verbergen heb	
154	Natuurlijk, hoort erbij	Niet opgekomen			Nee, is ook belangrijk
157		Nee. Vluchten kost me nog meer geld		Vrouw: alleen als je iets te verbergen hebt	
158		Nee, heb respect agent & veiligheid. Vrouw: doe je toch niet		Alleen bij een zwaar misdrijf misschien	
159		Vluchten heeft toch geen zin			Geen nut: pakken je toch op nr.plaat
160		Geen nut: komen je toch achterna en hebben je nr.			Zeker stoppen, is mijn plicht
163		Nee waarom, levert alleen meer problemen		Tenzij je wantrouwen hebt, als in het buitenland	
170	Belangrijk te stoppen	Nee, taak netjes uitgevoerd. Is norm en heb niets te verbergen		Nee	
171		Nee.	maak je het alleen erger mee. Kunt zelfs onveilige situaties creëren	Nee, zelfs als ik fout zat en kon vluchten	
173		Nee, stop altijd. Heb niets fout gedaan en heb rijbewijs nodig en pakken je toch			Lacht: wist nu niet wat ik fout had gedaan
174	Zeker stop ik, anders heb je nog meer problemen				

Bijlage 3: Observaties en flitsinterviews

Nu zal er van alle interacties een korte omschrijving worden gegeven. Beschreven wordt wat is geobserveerd: hoe gedroegen de burgers en handhavers zich en welke argumenten haalden ze aan als wat de burgers antwoordden op de vragen over deze interactie. Ook zijn eventuele eigen reflecties of reflecties van handhavers weergegeven, waar deze een ander beeld geven van de casus dan op basis van de tekst mag worden verwacht of de casus eenvoudigweg verduidelijken. Bovendien zijn sommige interacties van de verkeerspolitie niet geobserveerd maar wel bevraagd, omdat veel interacties tegelijkertijd plaatsvonden en bovendien lang van duur konden zijn. Zeker waar opvallende gebeurtenissen plaatsvonden en/of burgers een uitgesproken mening over de situatie hadden, zijn burgers alsnog bevraagd. Ook reflecteerden sommige burgers op eerdere (niet-geobserveerde) interacties. Waar deze betrekking hadden op handhavende interacties en inzicht gaven in de gedragsmotieven en/of perceptie van de burger zijn deze alsnog meegenomen.

2.1 Dordrecht

2.1.1 Dag 1

Casus 1: In de binnenstad van Dordrecht, in een niet-parkeerzone, staat een auto op de stoep geparkeerd. Als we langs lopen komt de eigenaar net naar buiten. Er wordt gevraagd of hij weet dat dit niet mag, dit bevestigt hij, waarna hij zegt net weg te gaan. Wat hij ook doet.

Casus 2: de situatie is en interactie verloopt vergelijkbaar.

Casus 3 & 4: Auto's parkeren in de binnenstad voor de Hema. Hier waren voorheen parkeerplaatsen, maar deze zijn weggehaald en de ingevoerde niet-parkeerzone is duidelijk gecommuniceerd. De bestuurders stappen uit en komen naar de BOA's om te vragen of ze hier mogen parkeren. Feitelijk vragen ze eigenlijk bevestiging dat het niet mag en waar ze dan wel kunnen parkeren, waarna ze weer instappen en elders parkeren.

Casus 5: Twee andere auto's staan voor de Hema. In eentje zit de bestuurder. Deze wordt aangesproken waaruit blijkt dat de auto's bij elkaar horen en dat de andere bestuurster even een taart is halen, maar er zo aankomt. De man wordt gemaand weg te rijden, wat hij doet, al rijdt hij later gedurende de interactie nogmaals langs. Het duurt lang voor de andere bestuurster daadwerkelijk naar buiten komt. Als zij aankomt hollen uit zij verschillende excuses: dat het maar kort was, ze haast had et cetera. Haar gedrag is zeer verdedigend. Dan geeft de collega aan dat hij dezelfde mevrouw enkele dagen geleden voor hetzelfde heeft gewaarschuwd, en zij als gevolg in plaats van een waarschuwing een bon krijgt. Hierna verandert de interactie; de vrouw wordt boos, blijft klachten uiten en weigert zich te laten kalmeren of werkelijk in gesprek te gaan: "als u mij toch een prent geeft, waarom wacht u tot ik buiten kom, ik ben al laat, ik wil geen preek" en "schrijf die bon nu maar, ben al laat". Ondanks die laatste uitspraak begint ze zelf wel steeds opnieuw haar gal te spuien. Als gevraagd wordt naar haar legitimatie zegt ze dat de BOA de bekeuring maar op het kenteken moet uitschrijven en als blijkt dat dit niet kan trekt ze dit geïrriteerd in twijfel, omdat dit ook gebeurd zou zijn als ze niet aanwezig zou zijn. Verder blijft de dame herhalen dat ze haast heeft en weg moet. Uiteindelijk gaat ze zelfs in de auto zitten. Na bon te hebben ontvangen scheurt ze snel weg.

Dan houden de toezichthouders een minuut of vijf twee auto's in de gaten:

Casus 6: Een volkse dame komt met haar kindje uit de McDonalds. Ze wordt aangesproken dat de auto een tijdje geobserveerd is, dat er geen activiteit te zien is, terwijl hier alleen laden/lossen is toegestaan. Iets waar een bezoek aan de McDonalds niet onder valt. Als zodanig wordt een bekeuring geschreven. De vrouw erkent ons bestaan in eerste instantie niet: ze groet ons niet en zet rustig haar kind in de auto voor ze zich überhaupt naar ons toedraait. Ze zegt nauwelijks iets: ze geeft wel antwoord op alle vragen, maar daar blijft het bij. Als er gevraagd wordt naar haar rijbewijs gaat ze op zoek: ze weet niet zeker of ze het bij zich heeft. Het blijkt van niet, waarna ze een warrig verhaaltje begint over iets met een rechter. Ze geeft wel aan dat ze inderdaad weet dat ze het bij zich moet hebben en dat ze wel andere pasjes heeft. Als de BOA aangeeft het zo te proberen, belt de vrouw ondertussen met haar vriend, de bestuurder, die net aan blijkt te komen lopen. Hij is helemaal niet gelukkig met de situatie en vraagt of de BOA's kunnen opschieten. Als daarop tegen hem gezegd wordt: "Ja we doen gewoon ons werk. Doe eens rustig, ga gewoon in de auto zitten", doet hij dit prompt. Echter, onder het mompelen van de opmerking: "ja, had maar wat langer gestudeerd dan", waarna hij zich verder afzijdig houdt. Uiteindelijk blijkt uit het verhaal van de vrouw dat het gezin door een fout van de gemeente niet ingeschreven is nadat zij verhuisd zijn. Boete wordt dus voorlopig op kenteken gezet. Zodra de interactie klaar is stapt de vrouw gauw in en rijden ze weg, zonder nog een woord te zeggen.

Casus 7: Bij de andere geobserveerde auto, een werkbusje, wordt de boete aangezet, want in alle verstreken tijd is geen actie geconstateerd. In dit proces komt de eigenaar echter naar buiten met in zijn handen allerlei kluspullen. Weer wordt aangegeven dat het gedrag verkeerd is, waarop de man antwoordt dat hij hier aan het werken is, daarbij constant met spullen in de weer is, net klaar is en wil gaan. Zijn collega komt naar buiten en vertelt in grote lijnen hetzelfde verhaal met als aanvulling dat ze ons zien en dus gauw naar buiten komen en dat het busje überhaupt niet in een parkeergarage past. Er ontwikkelt zich een gesprek dat gemoedelijk verloopt, met herhaaldelijke hoor en wederhoor van beide kanten. De burgers geven herhaaldelijk uitleg: ze spreken de boete an sich niet tegen, geven alleen aantal omstandigheden aan die enigszins flexibiliteit vragen. Krijgen daarom uiteindelijk officiële waarschuwing, die ze gelaten opnemen. Mede omdat ze voor de laatste dag in Dordrecht werken. Vragen tot slot waar parkeren wel kan.

Bevraging: Hoe ervaart u de situatie: Ja prettig, duurt niet al te lang. We vinden het belangrijk dat de toezichthouders het gesprek aangaan: uitleg geven, maar "ze moeten ook hun werk doen". Wel belangrijk dat ze zelf ook uitleg en toelichting voor gedrag kunnen

geven. Maar 'als die boete er zit....tja dan kun je er ook niets aan doen (gelaten, gemoedelijke acceptatie). Hij is dus redelijk begripvol. Hij voelt zich verder goed en eerlijk behandeld.

De volgende geobserveerde interacties vinden plaats tijdens een ronde in het havengebied, waarbij fiscaal gecontroleerd wordt. Een bijzonderheid is dat er een wisseling in vergunning heeft plaatsgevonden, waardoor burgers nieuwe vergunning hebben moeten aanvragen. Er is een overstapperperiode geweest en er zijn verschillende waarschuwingen de deur uitgegaan, dus er wordt nu redelijk streng gehandhaafd. Een aantal personen worden mondeling gewaarschuwd vanwege fout parkeren en iemand benaderd ons met een vraag over waar parkeermogelijkheden zijn.

Casus 8: Een man spreekt ons aan dat hij vanmorgen een boete heeft gekregen, terwijl hij wel een nieuwe vergunning heeft, die echter thuis ligt. Daarbij is hij op vakantie geweest en vindt hij het van de zotte dat hij twee bekeuringen heeft gekregen. Hem wordt uitgelegd wat hij moet doen. Hier reageert de man enigszins kritisch op door vragen of de handhavers dit niet gewoon in ons systeem kunnen controleren, want dat je op deze manier iedere dag wel een boete kunt geven, terwijl hij de andere vergunning gewoon thuis heeft liggen. De BOA legt uit dat dit niet te doen is, dat de vergunning gewoon zichtbaar in de auto dient te liggen, dat er wel steekproefsgewijs in het systeem wordt gecheckt, maar dat dit niet bij iedereen kan. Ergens lijkt de burger de redelijkheid van dit argument wel in te zien, maar tegelijkertijd kan hij het niet helemaal accepteren.

Casus 9: Tijdens het controleren of een auto (juist) gebelparkeerd heeft, roepen twee ouderen die voor hun huis zitten: "Hij heeft betaald hoor, is hier aan het werk". Zij lijken ook de eigenaar verwittigd te hebben, want deze komt enigszins paniekerig uit hetzelfde huis gesneld onder het vermelden dat hij betaald heeft. Er wordt gemeld dat dit gewoon een controle daarvan is, omdat dit niet te zien is, waarna de man zichtbaar kalmeert en het gesprek nog even voortkabbelt. Zeker als het inderdaad blijkt te kloppen. Als hij terugloopt, roept de vrouw: "Ja, want je hebt hier zo een prent". Is dit typisch gedrag? BOA: ja komt vaker voor. Sommigen zijn het gewoon niet eens met de regel/ het systeem: vinden het bijvoorbeeld belachelijk dat ze betaald moeten parkeren.

Casus 10: Als wij langslopen roept een man die op een steiger onze kant oploopt de handhavers een aantal grappige opmerkingen toe in de trant: of zij zijn bagagekarretje willen trekken, dan springt hij erin. Als ze verder lopen richting zijn auto geeft hij zelf al aan dat hij zijn vergunning niet bij zich heeft, dat hij zo weg is, omdat hij even aan het laden/lossen is. Dit accepteren de BOA's en ze lopen verder, want alles wijst erop dat dit werkelijk klopt. Echter, zij lichten toe dat ze regelmatig contact hebben met deze man over eenzelfde situatie en hij steekt altijd exact hetzelfde verhaal af. Terwijl hij meestal aanwezig is met een bestelbusje en gewoon op zijn boot van het zonnetje zit te genieten. Zo zegt een BOA zeer opvallend te vinden dat de man weer bij voorbaat hetzelfde excuusverhaal afsteekt over zijn vergunning, terwijl hij die vergunning niet eens nodig heeft, want hij staat er terecht. Laden/lossen is ook zonder vergunning toegestaan en daar is hij duidelijk mee bezig. Wat de BOA hieruit afleidt is dat de man dit duidelijk niet door heeft: hij kijkt niet naar de specifieke situatie en welke regels er gelden, maar hij doet gewoon altijd hetzelfde en komt dan ook altijd met hetzelfde excuus. Met andere woorden, lijkt het de man niet te boeien welke regels er gelden en gaat hij er zelfs vanuit dat hij iets fout doet, maar is dat geen reden om ander gedrag te vertonen. Dit leidt er voor de BOA toe dat hij de volgende keer wel een bekeuring zal uitschrijven, want het verhaal klopt gewoon niet.

Casus 11: Handhavers gaan naar een nieuw geopende vestiging van de winkel *Saturn*, omdat er op verschillende plaatsen nog winkelluitstallingen evenals aanplakbiljetten (en tot voor kort een spandoek) hangen, waarvoor geen vergunning bestaat. De handhavers gaan achterom, maar bellen netjes aan en wachten tot manager naar de handhavers komt i.p.v. door de laadklep naar binnen te lopen, zoals een paar medewerkers gebaren. De handhavers stellen zich netjes voor, geven aan wat het probleem is, inclusief een aantal specifieke locaties. Hierna stellen ze dat het promomateriaal weg moet worden gehaald. Ook lichten ze toe dat nog een officiële brief zal volgen dat het materiaal binnen 7 dagen weg moet zijn. De manager is zeer coöperatief en meewerkend. Het verzoek is geen enkel probleem. Hij licht de situatie toe en schrijft de locaties op. Hij licht verder toe dat hij hier niet bekend is, maar iemand die dat wel is langs zal sturen en dat bij zijn weten de vergunningen zijn aangevraagd en allerlei promotiemateriaal na opening binnen is gehaald. Daarbij zegt hij toe alles weg te halen. Er bestaat duidelijk wederzijds begrip, waarbij er verder geen verwijten worden gemaakt. Er bestaat een aangename zakelijke relatie.

Bevraging: Manager voelt zich netjes behandeld: "Het persoonlijke is fijn, zeker als zijnde nieuw bedrijf". Kan zich onder andere omstandigheden ook voorstellen dat het een keer klaar is en die boete dan ook volgt. Dat bijvoorbeeld na die periode van 7 dagen een boete volgt. Maar dit is mooi toegelicht. Het belang van deze persoonlijke benadering merkt hij zelf in bedrijf ook: kunt zeer bevelend opereren, en dan doen medewerkers het wel, maar ook niets extra's. Bejegening is cruciaal.

2.1.2 Dag 2

De volgende interacties betreffen burgers die thuis worden bezocht, omdat hun naam en adres gevonden zijn in verkeerd aangeboden afval. Het betreffen afvalzakken die gevonden zijn naast afvalcontainers, grofvuil en afvalzakken die ergens anders dan het woonadres gedumpt lijken te zijn. Het betreffen allemaal adressen in volkse buurten.

Casus 12: Het eerste adres is gevonden in een vuilniszak die naast de afvalcontainer stond die behoort bij het flatgebouw waarin het betreffende adres zich bevindt en waarvoor de bewoners een 'toegangs'pasje bezitten. Na de tweede keer bellen gaat de intercom en na een moeizame communicatie, waarbij de bewoonster de BOA's niet lijkt te verstaan of begrijpen, gaat de deur van het flatgebouw toch open. Aangekomen bij het appartement, gaat de voordeur open en blijken de BOA's te maken te hebben met een buitenlandse vrouw. Zij is heel passief, afwachtend, groet ons niet en kijkt ons bijna zielig aan. De situatie wordt uitgelegd, maar ze zegt praktisch niets. Uiteindelijk reageert ze met: "wat?", waarna de situatie nog een aantal keer wordt uitgelegd, stap voor stap. De communicatie verloopt heel moeizaam en de indruk wordt gewekt dat de vrouw beperkt Nederlands spreekt en het allemaal niet geheel snapt.

Echter, ze snapt duidelijk dat er iets met afval aan de hand is, want ze grijpt meteen het pasje voor de container om aan ons te tonen. Dan zegt ze: “misschien vriendin...”. Maar als de BOA dit ter bevestiging vraagt, blijft het gesprek moeizaam voortkabbelen en reageert ze alleen met ‘misschien’. Vervolgens wordt om haar legitimatie gevraagd, die zij wederom meteen verstrekt. Als gevraagd wordt om een eventuele verklaring geeft zij geen antwoord, zelfs niet nadat en opzette wordt gegeven door de BOA. Uiteindelijk herhaalt de vrouw het woord ‘vriendin’ nog een keer, waarna ze wederom geheel stil valt. De BOA reageert hierop met aan te geven dat als de vriendin de overtreder was, zij graag haar naam willen, zodat ze de boete op haar naam kunnen schrijven. Daar reageert de vrouw niet op, waarop aangegeven wordt dat zij dan toch zelf de boete krijgt. De vrouw vraagt hierop wel: “hoeveel kost?”, maar op het antwoord reageert ze verder überhaupt niet.

De latere bevraging ten behoeve van dit onderzoek gaat even moeizaam. De vrouw blijft hiertoe wel staan, maar buiten dat ze mij aankijkt, zegt ze niets. Er wordt getracht haar te stimuleren via een beschrijving van de situatie, waarop zij in eerste instantie alleen met een knikje reageert. Op de vraag hoe ze zich behandelt voelt reageert ze niet. Ze zegt uiteindelijk alleen iets als: “vriendin mij helpen, ik ziekenhuis geweest”. Als haar gevraagd wordt of het probleem dan is dat ze het niet eerlijk vindt, bevestigt zij dit met een ja. BOA's gedragen zich vrij geduldig: blijven alles uitleggen op verschillende manieren, maar hebben wel een air van vermoedheid m.b.t. dit soort situaties. Geven ook aan: VOC, als beheerder heeft folders gemaakt in wel een tiental talen en verspreid over de bewoners. Dus slecht excuus, dat mensen niet bekend zijn met de regels en uitwijkmogelijkheden et cetera. Daarbij ze kwam meteen met dat pasje, ze begreep e.e.a. dus wel. Ook weet ze dat zelfs als een vriendin zegt: ‘goh ik ga naar huis, ik zet die afvalzak wel even weg, kom er toch langs’ dat ze dan geen pasje bij zich heeft en die zak verkeerd terecht komt.

Casus 13 a: Het tweede bezoek heeft te maken met allerlei grofvuil en een afvalzak vol papieren op een straathoek, die niet correspondeerde met het gevonden naam en adres. Volgens het systeem is het betreffende meisje tegenwoordig woonachtig in Sliedrecht, maar er zitten adressen tussen van, vermoedelijk, haar ouderlijk adres, waar dan ook aangebeld wordt. Als de moeder aankomt lopen om de deur te openen horen we haar al zeggen: “Politie?!” maar als dit niet het geval blijkt doet zij glimlachend de deur open. Haar man komt ook aanlopen en ze gedragen zich heel beschaafd, vriendelijk en coöperatief: wij worden meteen binnen uitgenodigd. Nadat de BOA's de situatie hebben uitgelegd, reageren zij uitgebreid met wat er aan de hand is: dat de dochter aan het verhuizen is. Ze trekt in bij haar vriend op de locatie waar het afval gevonden is en er moesten nog allerlei zaken uitgezocht en weggegooid worden, maar die hebben ze in de kelder gezet. De ouders zijn heel behulpzaam en bellen meteen de dochter om te vragen of ze thuis is en de BOA's langs kunnen komen. Onder het bellen mompelt de vader: “ja zouden de gemeente bellen dat het opgehaald moest worden, hebben het dus duidelijk niet gedaan, gossamme” en de moeder zegt: “ja dat wordt dan een boete. Is niet zoals het hoort!”. We krijgen de nieuwe adresgegevens en kunnen meteen bij de dochter langs.

Als de ouders gevraagd wordt hoe ze zich behandeld voelen antwoorden ze dat ze zich netjes en correct behandeld voelen, dat de BOA's hun werk doen en dat is heel terecht. Verder merken ze op dat ze het fijn vinden dat de BOA's hiervoor aan de deur komen. Ook geven ze aan in andere (minder prettige) interacties niet anders te reageren, maar dan hadden ze de BOA's wel binnengevraagd om rustig over de situatie te praten en anders zouden ze een klacht indienen via de officiële kanalen.

Casus 13 b: De dochter ziet ons aankomen en roept al vrolijk wat naar ons vanaf haar balkon. Onder een gezellig babbeltje nodigt ze ons meteen in haar huis uit. Ze hoort ons rustig aan en vertelt meteen uitgebreid haar kant van het verhaal: dat ze dit wel verwacht had. Dat er al grofvuil buiten stond en dat zij hun afvalzak er gewoon bij hebben gezet.... met het idee dat de ophaaldienst toch kwam. Ze begrijpt de reactie dat dit alsnog niet mag, omdat de afvaldienst het afval niet meeneemt als het meer is dan afgesproken en ze hier geen plaats voor hebben en dat het probleem dan voor de rekening van de burgers die de afspraak gemaakt hebben komt. Het meisje is heel begripvol, geeft de schuld toe, werkt in alle opzichten mee en biedt ons zelfs wat te drinken aan. Ze is een beetje onder de indruk als ze hoort hoe hoog de boete was geweest als het inderdaad een afvaldump was geweest, verder is ze heel gelaten. Uiteindelijk blijkt uit haar verklaring dat haar vriend het heeft gedaan en dat ze hem nog gewaarschuwd heeft. Ze doet verder geen poging om onder de boete uit te komen en belt haar vriend voor ons. Ook deze reageert heel goed. Het is een heel prettig gesprek en hij vat het relatief luchtig op, zelfs toen hij in de veronderstelling was dat de boete meer dan dubbel zo hoog was dan de 97 euro die het nu zijn.

Als aan het meisje gevraagd wordt hoe ze zich behandeld voelt, geeft ze aan dat het al wist en dat ze het heel terecht vindt. Verder vindt ze de benadering fijn; deze is heel relaxt en niet bedreigend. Bovendien zegt ze dat haar vriend hier wel van zal leren en grappend: dat hij zo misschien ook leert naar haar te luisteren. De BOA's geven later aan dat ze vonden dat beide burgers het wel heel goed opvatten.

Casus 14: De volgende burger komt als aangebeld wordt rustig aansjokken en reageert een beetje afwijzend, afwachtend, hoewel hij wel meewerkt. Er wordt uitgelegd dat er een aantal vuilniszakken zijn gevonden op een andere locatie, waar adresgegevens van dit huis in zaten. De burger reageert dat hij geen afval heeft gedumpt, want zijn container is afgelopen dinsdag geleegd. Als vermeld wordt dat zijn auto gezien is, vraagt hij waar en reageert hij vervolgens dat dit heel goed, omdat hij daar de hele week is geweest aangezien zijn broer daar woont en zijn neefje zijn kat kwijt is en hij heeft helpen zoeken. Als gemeld wordt dat er medicijndoosje en andere formulieren met adresgegevens van dit huis in zaten, waarvan afbeeldingen worden getoond, bevestigt de man dat deze van hem zijn, maar dat hij niet snapt hoe ze daar kunnen zijn gekomen. Wel geeft hij aan dat laatste een afvalcontainer van hem is gestolen, waarvan hij aangifte heeft gedaan. Zo gaat het gesprek nog een tijdje op en neer, zonder vervelend te worden. De BOA's vragen nog of het voor het huis geparkeerde bestelbusje van hem is, wat de burger bevestigt, want iemand heeft gezien dat er zes afvalzakken uit dit busje zijn geladen. Hierop reageert de burger een beetje schamper, met een klein lachje: “Ja, dadelijk hebben ze mij zeker ook nog gezien”. De andere BOA neemt het dan over en legt uit dat het gevonden afval in ieder geval van recentere datum is dan de gestolen afvalbak, dus dat dat de verklaring niet kan zijn, waarop de man reageert door te vragen hoe het nu verder gaat, omdat ze

wel eeuwig zo door kunnen gaan. Hierop vermelden de BOA's dat ze hem geloven⁹³, maar dat ze toch een officiële waarschuwing uitschrijven, waarbij ze uitleggen wat dit inhoudt. Ook noemen ze nog even het boetebedrag, 367 euro, dat met een afvaldump gemoeid zou zijn. Hier worden de ogen van de burger even groot van. Uiteindelijk stelt de burger nog dat hij begrijpt dat het voor toezicht ook lastig is en hij bedankt de BOA's voor het geven van een waarschuwing in plaats van een boete, daar kan hij genoeg mee nemen. Gedurende het gesprek, onder andere als de burger hoort waar het over gaat, wordt hij duidelijk toegankelijker.

Bij de latere bevraging naar zijn ervaring stelt hij dat zijn eerste reactie schrik was: "wow politie, dan zal er wel iets ergs zijn". Maar verder zijn de BOA's niet intimiderend, ze gedragen zich netjes en doen gewoon hun werk. Bovendien geeft de man aan het goed te vinden dat ze aan de deur komen. Op vragen naar of hij dergelijke overtredingen wel eens maakt, stelt hij dit gedrag niet normaal te vinden en dat hij laatst zelf heeft gebeld, omdat er een zestigtal afvalzakken op de hoek van deze straat waren gedumpt. Op vragen naar zijn gedrag tegenover handhavers onder andere omstandigheden antwoordt hij dat hij ziet dat er vaak problemen zijn op straat tussen handhavers en burgers en dat misschien als iemand grof doet, hij grof terug doet. Maar dat hij aanneemt dat BOA's dat geleerd krijgen. Hij stelt in ieder geval zich niet anders te gedragen onder andere omstandigheden.

De betrokken BOA's reageren later dat ze een heel andere interactie hadden verwacht, zeker op basis van het type burgers en reacties in deze buurt⁹⁴. Ze hadden zich al schrap gezet, maar het viel erg mee. Zo vond een BOA de man zelfs redelijk macho overkomen toen hij de deur open deed en dacht hij: "O, O dit wordt wat". Ze geloven hem echter totaal niet.

De volgende twee interacties vinden in dezelfde flat plaats. Er waren verschillende vuilniszakken naast de afvalcontainer in de kelder geplaatst en met de hitte was er een ontzettend vieze, onhygiënische en daarmee gevaarlijke situatie ontstaan.

Casus 15: De eerste dame is slecht te verstaan via de intercom, spreekt ons vervolgens vanuit haar raam aan, waarna we toch binnen mogen komen. Ze beaamt het feit meteen, onder vermelding dat de container niet werkte, omdat hij kapot was. Als gewezen wordt op een haar ter beschikking staande uitwijkmogelijkheid, zegt ze: "Wist niet dat dat niet mocht, wist ik echt niet. Zag nog meer vuilniszakken. Gebeurt heel vaak, bel heel vaak zelf. Wordt normaal snel gerepareerd en dan gooi ik ze er alsnog in". Hierop wordt vermeld dat ze toch een boete krijgt, waarop ze reageert: "Echt?" en daarna haalt ze gelaten haar schouders lichtjes op. Ze vraagt wel nog of de BOA's een uitzondering kunnen maken, aangezien ze het nooit meer zal doen, omdat ze het nu weet. Als de BOA's om een legitimatiebewijs vragen haalt ze dit meteen tevoorschijn. Verder benadrukken de BOA's nogmaals de ernst van de situatie, door te wijzen op het gevaar voor de daar spelende kinderen zeker met dit weer. Waarop de vrouw beaamt dat het niet netjes is en dat ze dit keer niet gebeld heeft. Als ze vervolgens hoort dat het boetebedrag 90 euro plus administratiekosten betreft moet ze flink slikken. Wanneer zij gevraagd wordt naar hoe zij de situatie beleeft: "Is goed en terecht, heb het zelf gedaan. Is wel een hoge boete".

Casus 16: De bovenbuurvrouw beaamt het feit ook, onder verwijzing naar de kapotte container. Op de uitleg dat het alsnog niet mag, vraagt ze: "Ja waar dan?!". Bij de uitleg dat er een uitwijkmogelijkheid is die in de folder die bij het pasje zat, is aangegeven lacht ze een beetje spottend en zegt ze: "Ja denk je dat ik dat ga lezen... ja is goed". Ook accepteert ze met de woorden "Ja is goed" dat er een proces-verbaal opgemaakt wordt. Als gevraagd wordt naar een legitimatie zoekt ze een beetje en komt ze met iets als een aanslag van de gemeente aan, aangezien haar paspoort in de auto ligt waar haar man mee weg is. Waarop de eerste BOA aangeeft dat ze altijd legitimatie bij zich moet hebben en of ze dat weet. Het komt een beetje heftig, misschien zelfs beetje belerend, over en de andere BOA onderbreekt dan ook met de opmerking: "Ja niet in huis natuurlijk". De dame springt hier ook meteen op in met: "Ja wou ik toch zeggen". De eerste BOA herstelt zich ook snel en licht zichzelf toe: "Ja het is meer een waarschuwing; komt voor dat je toch plotseling het huis uit moet en het dan realiseert...is belangrijk met bijvoorbeeld een verkeersongeluk, hopen niet natuurlijk, maar het kan gebeuren". Gesprek verloopt verder gemoedelijk. De vrouw geeft als officiële verklaring: "Ja container was kapot en ga die zakken niet weer helemaal naar boven sjouwen. Zag dat er al zakken lagen. Volgende keer doe ik dat wel. Komt goed". Het boetebedrag herhaalt ze eens zeer ongelovig: "90 euro! Dat meen je niet!". Als gemeld wordt dat de boete kan oplopen tot 360 euro⁹⁵, heeft dit een afschrikkend effect: "360 euro ja? Nou dankjewel dat je me niet de hogere geeft".

Op de bevraging hoe zij de situatie en bekeuring beleeft, antwoordt ze dat de BOA's ook hun werk doen, maar dat ze niet had verwacht dat het zoveel zou zijn. Ze beaamt dat ze het terecht vindt en op de vraag hoe ze de manier van communiceren ervaart, steekt ze twee duimen omhoog naar de BOA's.⁹⁶

Vervolgens wordt er een fiscale controle uitgevoerd op de parkeerplaats *Crabbehof* bij een winkelcentrum in de gelijknamige volkse buurt. Ongeveer een jaar geleden is ingevoerd dat de buitenring van deze parkeerplaats op vrijdag en zaterdag een blauwe zone is. Een BOA stelt dat dit volop in de media is gecommuniceerd. Daarnaast staan er verschillende borden die dit aangeven. Vanaf het moment dat de BOA's uitstappen worden ze in de gaten gehouden door de aanwezige burgers.

Casus 17: Bij het printen van de boete komt een vrouw aanlopen met haar tienerzoon. Ze stelt dat ze het niet gezien had, dat ze hier wel vaker komt, maar eigenlijk altijd in het midden parkeert. Dit vult ze aan met de opmerking: "Nee, je kijkt niet eens meer naar de borden. Ik kom hier al zo lang". Ze is heel beschaafd en netjes in haar gesprek, maar ze vindt het duidelijk niet leuk. Zeluistert wel naar

⁹³ Blijkt later niet het geval, maar omdat hij blijft ontkennen kan er geen bekeuring worden uitgeschreven.

⁹⁴ Ze willen echter absoluut niet alle burgers over een kam scheren. De reacties kunnen nogal heftig zijn en veel burgers zijn vrij asociaal, waardoor de interacties moeizaam verlopen. Dat een buurt volks is, houdt echter niet per definitie in dat de burger ook asociaal is. Er vinden ook hele beschaafde, prettige interacties plaats.

⁹⁵ In deze interacties benadrukken de BOA's de boetebedragen, met name dat ze i.v.m. afval kunnen oplopen tot 360 euro (zonder te vermelden dat dit afvaldump betreft) om de ernst van de situatie en de sanctie te laten doordringen en een afschrik-effect en daarmee een structurele gedragsverandering te bewerkstelligen.

⁹⁶ De BOA's benadrukken tegen mij dat dit voorbeeldige casussen zijn. Mede omdat we niet te maken hebben gehad met echte 'asociale' en omdat er sprake is van duidelijke casussen: waar bijvoorbeeld niet alleen een adres maar ook een naam op de gevonden poststukken stond.

de BOA: er is sprake van een tweezijdig gesprek. Ze geeft een aantal verklaringen, waarbij ze onder andere wijst op het feit dat ze geen gevaar veroorzaakt. Er wordt uitgelegd dat dit in de buitenring te maken heeft met de doorstroming van het verkeer, voor de winkels, waarop de vrouw wijst op de relatieve rust die heerst. Ook vraagt ze of een uitzondering niet mogelijk is. Bij het krijgen van de bon zegt ze alleen: "X euro! Nou dat wordt een leuke vakantie".

Als zij bevraagd wordt naar haar beleving zegt ze het nut niet te begrijpen, dat het toch ook een klein foutje is en dat het ook niet duidelijk is, want het is niet iedere dag en niet overal. Verder zegt ze dat de BOA's gewoon hun werk doen, dat zij vriendelijk zijn als jij dat bent en dat ze verder nog nooit echt met toezicht in contact is geweest, afgezonderd een aantal boetes. Ze moppert wel een beetje, maar op de vraag of ze er nog iets mee gaat doen, zoals een bezwaarschrift indienen zegt ze dat dat toch geen nut heeft. Ook merkt ze op dat ze het wel veel geld vindt en dat ze echt niet altijd naar de borden kijkt. Dat ze daar echt niet altijd op let, omdat ze er al zolang komt. En tussen neus en lippen door stelt ze dat wat de BOA zegt over de campagne, dat dit niet waar is. Dat deze regeling echt niet bekend is.

Casus 18: Gedurende de voorgaande interactie komt de oude dame van de daarnaast staande, ook bekeurde auto aanlopen. Zij roept naar de BOA: "Heb jij geen last van je geweten!" Ze gaat echter niet echt het gesprek met de BOA's aan en is heel geïrriteerd, boos.

Ze stemt in een aantal vragen te beantwoorden, maar luistert en reageert niet echt op wat ik zeg en vraag. Ze blijft feitelijk haar gal maar spuien. Zo zegt ze dat ze er helemaal geen begrip voor heeft, dat het helemaal geen nut heeft. Hoewel ze zich daarna tegensprekt, door te zeggen: "Ja op zaterdag wel: en dat weer opvolgt met de opmerking: "Maar zo is het niet duidelijk, niet consistent, want het is niet altijd.... En het bedrag is dermate hoog. Nee, dit is niet maatschappelijk verantwoord, zeker niet in deze tijden. Ook omdat dit geen gevaarlijk gedrag is. Ze geeft aan te snappen dat het gedrag/ de overtreding erger is als er geen plaats is, maar er is plek zat. Daarbij stelt ze: "Ik snap wel dat ze zich verschuilen achter de regeltjes". In dit gesprek richt ze zich een aantal keren op de BOA's, waardoor zij steeds in het gesprek betrokken worden en zich enigszins moeten verdedigen. Als tot slot samengevat wordt dat mevrouw het belangrijk lijkt te vinden haar verhaal te kunnen doen, stelt ze het niet leuk te vinden dat de ene BOA wegliep, de BOA's moeten toch in gesprek gaan. Verder vindt ze het niet rechtvaardig, onder het motto: "Als zijn vrouw met een boete thuiskomt, dan denk ik dat hij dat ook niet leuk vindt".

Casus 19: Een zakenvrouw komt uit de winkel gerend en zegt dat ze net voor de kassa stond maar ons zag: "Ik wist het niet, ik wist het echt niet, kom hier wekelijks". Ze gaat het gesprek aan en lijkt ook te luisteren: "Goh ik vind dit heel vervelend" en blijft hierover doorgaan. Hierbij herhaalt e haar onwetendheid steeds, alsof dit een afdoend argument is. Er wordt vermeld dat de boete niet verscheurd kan worden, omdat deze al geprint is en dan blijkt dat de vrouw inhoudelijk niet (meer) echt luistert, want ze vraagt hierop of de bon niet verscheurd kan worden. Vervolgens reageert ze op de boete met: "Ik ben toch schappelijk, dan verwacht ik dat van u ook!". Ze raakt enigszins van slag en gepikeerd en vraagt hoeveel de boete is. Als ze het bedrag hoort raakt ze echt van de kook, ze sputtert en zegt dat het wel heel hoog is. Vervolgens draait ze zich om en wil ze geen vragen meer beantwoorden: "Ja hoor eens, sta voor de kassa". Ze stormt op hoge poten de winkel weer in. Later als ze wegrijdt, rijdt ze heel langzaam, zit ze met haar neus op de voorruit en speurt ze met haar ogen, die vuur spuwen, de parkeerplaats af. Er komt nagenoeg stoom uit haar oren. Het zag eruit alsof, mochten de BOA's op haar pad hebben gestaan, ze erover heen zou zijn gereden. Ze leek alleen nog maar bozer te zijn geworden.

Casus 20: Tijdens deze interactie komt een donkere jongen van een jaar of 23 aan. Hij hoort de BOA aan, ook dat er niets meer aan te doen valt, omdat de bon al geprint is. De jongen zegt niets, neemt de boete van de voorruit en wil weer terug de winkel inlopen, waarop de BOA hem aanraadt de boete weer terug te stoppen, zodat duidelijk is dat hij al een boete heeft. Alsnog zegt de jongen niets, maar hij doet dit wel en loopt weg.

Casus 21: Een blanke man van een jaar of 50-55 (midden-hogere klasse) met een dure auto komt aanlopen en lijkt gewoon te willen instappen zonder iets te zeggen. Halverwege het proces aarzelt hij en kijkt hij ons toch vragend aan. De BOA legt het probleem uit, waarop de man reageert: "Goh ik kom hier nooit, dat weet ik niet. Moest alleen even...". Vervolgens wordt toegelicht, dat hij omdat hij er op tijd bij was en wat weg leek te brengen een waarschuwing in plaats van een boete krijgt, waarop de man aangeeft dit fijn te vinden.⁹⁷

Casus 22: Dan komt een volks uitziend echtpaar, 50-55 jaar oud, met hun (klein)zoontje aanlopen. De man gaat het gesprek aan, terwijl de vrouw en het jongetje doorlopen en in de auto gaan zitten. De vrouw is duidelijk niet gelukkig, ze mompelt dat ze alleen even een waterpistool waren kopen. In de auto gedraagt ze zich duidelijk geagiteerd en gooit ze alsnog een parkeerschijf neer, als om te laten zien dat ze hem echt wel hebben, maar hem gewoon vergeten zijn. Er wordt de man meteen gemeld dat ze deze keer een waarschuwing krijgen en ten aanzien van de vrouw wordt opgemerkt, dat het niet werkt om nog vlug even een parkeerkaart neer te leggen. De man blijft beleefd en werkt mee, is enigszins stoicijns.

Bij de bevraging stelt hij dat het goed en terecht is. Bovendien kun je met deze mensen [de handhavers] een babbeltje maken. Verder gedragen ze zich netjes en dat is lang niet altijd zo: vaak doen ze uit de hoogte, zo van ik heb gelijk. Als gevraagd wordt wat hij van een boete had gevonden, zegt hij: "Als je het gedaan hebt, dan heb je het gewoon gedaan. Even later merkt hij wel op dat het beter zou zijn als de blauwe rand meer in het zicht lag, bijvoorbeeld op de stoeprand zodat je erop kijkt als je aankomt rijden en parkeert. Nu ligt hij daarentegen vrij naar beneden in een halve kuil in de weg. Vrouw bemoeit zich er tussendoor enigszins mee, maar bij een directe vraag zegt ze het er niet over te willen hebben, waarna ze toch enkele (incoherente) opmerkingen plaatst: "Is als de rest het niet doet, doe jij het ook niet. Nee, normaal doe ik het wel". De vrouw lijkt per definitie zeer geïrriteerd. Als de BOA vermeldt wat het boetebedrag zou

⁹⁷ Net zoals eerder, geven de BOA's aan in dit soort gevallen een waarschuwing te geven, omdat dit hetzelfde effect heeft. De burger doet dit niet meer. Echter, daarvoor moet de burger wel het geluk hebben, bijtijds bij de handhaver te komen.

zijn geweest en er dan grappend aan toevoegt dat het dan wel een heel duur waterpistool zou zijn geweest, dus dat ze echt aan die parkeerschijf moeten denken, vindt de vrouw dit ook absoluut niet grappig.

Casus 23: Als de BOA's klaar zijn met hun ronde en in de auto willen stappen, stopt een weggrijpende auto en stapt een donkere man van een jaar of 30-35 uit. Hij loopt naar ons toe en laat een parkeerschijf zien, waarbij hij zegt: "Meneer deze lag er wel", waarop de BOA's antwoorden dat zij deze niet hebben kunnen zien. De man reageert met de vraag: "Maar als deze nu gevallen is?". Geduldig leggen de BOA's hierop uit dat de parkeerschijf zichtbaar geplaatst moet zijn en dat zij meestal wel kijken of de schijf gevallen is of iets dergelijke, maar dat hij nergens te zien was. De man reageert ditmaal met de opmerking: "Ja, maar ik weet dat er gecontroleerd wordt" en vraagt wat het boetebedrag is. Dit vindt hij duur en vraagt vervolgens: "En nu?" waarop de BOA's aangeven de situatie te handhaven. De man draait zich vervolgens verslagen om en rijdt weg. Hij is het hele gesprek beleefd en rustig gebleven. Een BOA geeft aan dat burgers vaker dergelijk gedrag vertonen om te proberen onder de boete uit te komen.

2.1.3 Dag 3

Casus 24: Lopende door de winkelstraat zien wij in de niet-parkeerzone een auto staan met daarachter twee (werk)busjes. Een van de BOA's loopt enkele (kleding)winkels in om te vragen of de eigenaar zich daar bevindt. Enkele minuten later komt uit een winkel verderop een man gehaast aanlopen. Hij stelt dat de auto er maar een uurtje staat, dat ze er aan het werken zijn en dat er wel een eigen parkeerplaats achter de winkel is, maar dat deze vol was. Er ontstaat een enigszins warrige interactie. Ik heb het idee dat er enigszins langs elkaar heen gepraat wordt. De BOA legt in ieder geval uit dat dat een beetje een karige reden is, want het is een personenwagen en als zodanig is het niet noodzakelijk voor de werkzaamheden dat hij hier staat. Wat laat in de interactie blijkt dat er een ramkraak heeft plaatsgevonden in de winkel en dat we spreken met de eigenaar. Ook een van de werkers komt aangelopen en vermeldt dat de politie toestemming heeft gegeven voor de auto's. Daarop wordt vermeld dat ze al eerder door andere BOA's zijn aangesproken. Het gesprek kabbelt voort en bedaart wat in de zin dat duidelijk wordt dat een boete niet aan de orde is. Ook de man komt tot rust, niet dat hij vervelend of heftig reageerde, en hij kan enig begrip opbrengen. Zeker gezien de situatie, lijkt de man gewoon van slag te zijn geweest, waardoor hij ook niet helemaal met zijn hoofd bij de interactie was. Gezien die achtergrond was hij zelfs zeer netjes en redelijk! Het gesprek kabbelt voort en de betrokken BOA lijkt niet helemaal te willen terugkrabbelen. Hij benadrukt alsnog dat hij de busjes wel begrijpt, maar dat de personenauto toch niet noodzakelijk is. Hij heeft, mijns inziens, wat weinig begrip voor de situatie en het lijkt alsof de volledige omvang van de situatie pas laat doordringt. Zijn collega is veel soepeler en heeft de situatie veel eerder door en past haar gedrag daar volledig op aan. Uiteindelijk eindigt het gesprek heel prettig. Uit interesse vragen de BOA's nog een en ander over de kraak en geven ze aan dat de situatie met de auto's OK is en ze hem door zullen bellen, zodat de volgende BOA's hen niet meer lastig zullen vallen. Voordat wij geheel weglopen, komt de eigenaar nog melden dat er op de parkeerplaats een plaatsje is gekomen en dat hij de auto alsnog weg zal zetten.

Als de man gevraagd wordt waarom hij gezien de omstandigheden zo rustig is gebleven, zegt hij dat hij al een mogelijk probleem heeft en er geen bij wil of geen wil maken.

Ik spreek hier lang over na met de betrokken handhavers. Persoonlijk vind ik de betrokken BOA weinig begripvol en weinig meedenkend vanuit het perspectief van de burger. Hij stelt, niet onterecht, dat je niet eindeloos kunt blijven discussiëren, dat een BOA niet bekeurt als hij twijfelt over de situatie en niet zonder reden bekeurt. Als zodanig moet de BOA uiteindelijk 'gelijk' krijgen. Hij vindt het moeilijk zich ten aanzien van deze situatie in de betrokken burger te verplaatsen en het vertoonde gedrag later in perspectief te bezien. Hij legt de fout bij de burger, dat deze niet vanaf het begin goed uitlegt wat er aan de hand is, dat het niet zomaar werkzaamheden zijn, maar in verband met een net gepleegde ramkraak. Hij lijkt niet in te zien dat de man van slag was en daarom waarschijnlijk niet geheel adequaat reageerde. Dit is opvallend, omdat de BOA wel meldt dat je een bon moet verkopen en dat je dit doet door goed uit te leggen en te stoppen met het uitschrijven van een boete als de betreffende burger komt en naar actief naar hem te luisteren, hem serieus te nemen. Technisch gezien klopt dit wel en doet de BOA dit ook, maar toch blijkt dit niet voldoende in bovenstaand voorbeeld. Omdat hij zich niet in de burger kan verplaatsen.

2.1.4 Dag 4

Casus 25: Een studentikoze blanke vrouw van een jaar of 25-28 wordt aangesproken: "Goedemiddag, is er een reden dat uw hond hier losloopt?". Haar hond loopt op een klein grasveldje naast een leegstaand gebouw. Zij reageert laconiek: "Gewoon dat ik er niet achteraan hoeft te lopen". Er wordt vermeld dat zij hier een bekeuring voor krijgt, waarna zij om een legitimatiebewijs wordt gevraagd. Zij vermeldt dit niet bij zich te hebben omdat zij, of eigenlijk haar ouders, waar ze op bezoek is, om de hoek wonen. Verder reageert ze niet, kijkt wat voor zich uit. Ze lijkt het niet leuk te vinden, maar er geen energie in te willen steken. Na een tijdje roept ze de hond bij zich, legt ze hem weer aan de lijn en mompelt ze dat honden hier voorheen los mochten. Als officiële verklaring geeft ze dan ook: "Dacht dat het mocht". Waarna ze mompelt: "Was voorheen zo. Is niet dat ik niet opruim. Dus zie t probleem niet...". De BOA geeft nog uitleg over hoe de bezwaarprocedure werkt en bedankt haar voor de medewerking, waarop zij stelt weinig keus te hebben. Ze neemt de bekeuring in ontvangst en loopt weg, waarbij ze kortaf is tegen haar hond. Als zodanig lijkt ze toch zeer geïrriteerd te zijn over de boete, al toont ze dat niet direct tegen de handhaver. Het lijkt alsof dat de dame dacht dat argumenteren toch geen zin had. De situatie en consequenties waren ook heel duidelijk van het begin en BOA komt zeer onbuigzaam over. Bovendien laat hij ook geen ruimte in zijn communicatie. Deze nodigt niet uit tot een gesprek.

^B Hierop volgend begeeft de BOA zich naar de andere kant van het leegstaande gebouw, waar we twee andere BOA's tegenkomen en twee gesprekjes ontstaan. Ondertussen komt, naar blijkt, de vader, om de hoek gelopen. Hij is heel boos, heeft een telefoon in zijn hand en roept van alles: "Staat u hier nu gewoon te loeren of iemand daar...!". Hij gaat geen gesprek aan met de BOA die bekeurd heeft en de BOA waarmee hij staat te praten⁹⁸, maar loopt meteen naar mij en de 18-jarige BOA toe, waarbij hij op dezelfde voet verder gaat: "Hebt u bekeurd?... Staan jullie hier te loeren?". Er wordt niet gereageerd op de man en hij ratelt verder, waarna de andere twee

⁹⁸ Het betreffen een blanke mannelijke en een donkere vrouwelijke BOA van een jaar of 50-55, die hun mannetje wel staan.

BOA's aankomen. De vrouw vraagt of de man eens rustig wil doen en de man zegt dat hij bekeurd heeft. Hierop gaat de burger weer los: "Onzin, heeft altijd gemogen! Gaat hier toch niet staan gluren!". Het 'gesprek' verloopt zeer chaotisch, in de zin dat geen echt gesprek ontstaat, omdat de man alleen maar blijft ventileren en het gesprek niet aangaat. Als zodanig praat iedereen door elkaar heen. De man is echter niet onbeleefd noch scheldt of dreigt hij. Hij wil ook een foto maken van de BOA met zijn telefoon. Terwijl hij zijn telefoon omhoog brengt, vraagt hij netjes: "Vindt u het erg?" alhoewel hij het antwoord niet afwacht. De BOA geeft aan van niet, poseert bijna, maar merkt later wel op: 'Voor privé'. De man roept vervolgens: "U ziet het wel... U komt er nog wel achter" en loopt weg onder uitingen van dezelfde strekking. Als zodanig is er wel sprake van enige dreiging. Niet fysiek, maar alsof er nog consequenties volgen qua reputatie of iets dergelijks. Kortom, de man is zeer geëmotioneerd en helemaal opgefokt van de verontwaardiging. Zo erg dat hij onder het weglopen foto's van de grond blijft maken. Later blijkt dat hij aan de andere kant van het gebouw, nog steeds foto's aan het maken is, door de raam heen, vanwaar wij aan het gluren zouden zijn. In die zin is de schijn tegen de handhavers, aangezien zij op een onhandige locatie staan te praten naast deze ramen met perfect uitzicht op het veldje. Dit wist de burger echter nog niet toen hij op hen afkwam.

Casus 26: In de haven laat een blanke man van een jaar of 40 zijn hond in het water zwemmen, terwijl 4 jongetjes in het water zwemmen en spelen met de hond. Als de man ons ziet aankomen, roept hij al "Mag dit niet?". De man gaat het gesprek met de BOA aan^A, terwijl de jongetjes alleen opkijken, maar zich verder afzijdig houden en lekker doorzwemmen^B. Het is voornamelijk een sociale babbel in plaats van een streng handhavingsgesprek: er wordt gewezen op het warme weer en dat het daarom vandaag oogluikend wordt toegestaan. Man vraagt uiteindelijk of de hond zijn baantje af mag maken en maakt aanstalten hem eruit te halen. Dit straalde hij ook vanaf het begin uit. De jongens wordt gemeld dat dit ook voor hen geldt, waarna zij zwijgend op de kade klimmen. De BOA vertelt later dat veel mensen niet weten dat dit niet mag. 'Je wilt ze wat leren ja, dan begrijpen ze het gevaar ook'. Met het drukke vaarverkeer hier (ziet die hoofdjes ook niet). Er is echter ook een groep structurele overtreders. Dat zijn een aantal Dortenaren die hier met warm weer steeds lekker gaan zwemmen, die weten het echt wel.

Casus 27: Een zwerver zit met zijn spullen en fiets in een hoekje tussen een muurtje en een container een biertje te drinken. Hij wordt aangesproken met een vriendelijk 'Goedenavond' en de vragen of hij op weg is naar het Leger des Heils en of hij bier bij zich heeft. De zwerver bevestigt beide en zegt er niets kwaads mee te bedoelen. Op de vraag of hij eerder is bekeurd, zegt hij: "Ja joh, zo vaak". Als hij om legitimatie wordt gevraagd, overhandigt hij deze meteen onder een: "Alstu". Ook bevestigt hij te weten dat dit niet mag en na controle blijkt ook zijn antwoord op de vraag of hij een gebiedsontzegging heeft te kloppen. Gedurende het hele proces werkt de man mee, hij is vriendelijk genoeg en gaat niet in discussie. Het lijkt hem verder niet veel te interesseren: hij gaat namelijk gedurende het gesprek weer zitten, pakt een pincet en gaat ermee aan de gang. Hij lijkt niet voor de volle 100% te luisteren naar wat gezegd wordt. Bovendien drinkt hij zijn laatste slok bier nog op. Zijn officiële verklaring is dat het een lekker stil hoekje is en dat hij gewoon wil ontspannen en niemand kwaad doet. De man vraagt vervolgens nog waar hij niet mag komen. Hierop volgt uitleg. De BOA legt ook als waarschuwing uit dat een gebiedsontzegging normaal voor 2 dagen geldt, maar als dezelfde overtreding kort daarna weer gemaakt wordt, geldt deze voor twee weken. Hierop schrikt de man ineens wakker en springt hij op. Hij roept enigszins in de verdediging geschoten: "Is goed toch!". Hij lijkt alsof hij dacht een heftigere sanctie te krijgen. Hij bedankt de BOA tot slot als hij een nieuw briefje krijgt en komt uiteindelijk niet opdagen bij het Leger des Heils.

Casus 28: Er staat een groepje mensen op de brandtrap van hun appartement gezellig te praten, te drinken en van de frisse buitenlucht te genieten. Hun hond scharrelt aan de voet van de brandtrap rond. Twee mannen zien ons aan komen fietsen, roepen "Shit!", beginnen de hond omhoog te roepen en rennen omlaag om hem te halen. Dit lukt niet meteen en we horen een andere dame waarschuwend vertellen: "Ja, dat is 120 euro plus poepen eventueel, heb jij dat zo?!" en ze schudt haar mouw. We zien het gezelschap steeds steelse blikken op ons werpen, de schrik lijkt erin te zitten en verder wachten ze af wat gebeurt. Als ze aangesproken worden, leggen ze uit dat ze de hond al een aantal keren hebben geroepen, maar dat de hond niet luistert. Er wordt hen gemaand beter op te letten en toch de hond beter bij hen te houden, waarop de mannen volmondig bedankt roepen. Verder verwijst de BOA naar de omstandigheden (als reden voor deze beslissing): dat het vandaag zo warm is en hij begrijpt dat de hond naar buiten wil. De mensen lijken toch wel onder de indruk van de BOA, mede lijkt het omdat ze niet goed weten wat ze aan hem hebben en of hij gaat bekeuren. Aan het einde van het gesprek blijkt wel impliciet dat de mensen vaker bekeurd zijn voor dit feit.

Casus 29: In de doorgang naar het *Begijnhof* staan twee tienerjongens wat te drinken en komt een tienermeisje aanfietsen. Zij wordt gemaand af te stappen, wat ze netjes doet. De jongens, die er pal naast staan, kijken niet op of om.

Casus 30: In de *Kloostertuin* zitten drie tieners met een hond, terwijl honden hier niet toegestaan zijn. De tieners wordt gevraagd wat de reden is waarom de hond er is. Waarop de eerste jongen "Wat?" vraagt en de tweede heel sluw zegt: "O, mag dat niet?", maar verder zijn de tieners zeer passief. De BOA wijst erop dat er voldoende borden staan die dit aangeven en vraagt of diegene die de hond vast heeft legitimatie bij zich heeft. Dit heeft hij niet en hij geeft aan 16 te zijn, waarop de BOA hem uitlegt dat dit dan verplicht is en vraagt waarom de jongen deze niet bij zich heeft. De jongen meldt dat hij deze vergeten is, dat zijn zus even eten is halen. Als retorische vraag zegt de BOA: "Als je geen legitimatie bij je hebt, hoe moet ik dan weten wie je bent?". Vervolgens meldt hij dat hij de jongen wel gaat bekeuren en hij waarschuwt meteen dat de jongen aangehouden zal worden als hij valse gegevens doorgeeft. Er vindt geen merkbare gedragsverandering plaats bij de tieners: ze zitten er maar bij, laten het over zich heen komen en antwoorden als gevraagd. De jongen geeft nog aan dat de hond van zijn zus is en geeft als officiële verklaring dat ze even weg is. De enige reactie op het boetebedrag is: "Pfff". Bij verdere bevraging blijkt de jongen nog net geen 16. Hem wordt uitgelegd dat dit zijn geluk is, dat de boete daarom maar half zo hoog uitvalt. De tieners staan netjes op en verlaten de Kloostertuin als gemeld wordt dat dit noodzakelijk is. De andere twee bemoeien zich nagenoeg niet met de interactie.

Casus 31: Op een bankje op een groot plein in het centrum zit een zwerver met een blikje bier. Zodra de BOA bij hem stopt reageert de man dat het bier op is en dat hij het niet hier heeft opgedronken. Hij claimt van een vriend af te komen, waarop de BOA kritisch vraagt waarom de man het blikje bier daar dan niet heeft weggegooid en dat het bier dus duidelijk nog niet op was. Dit geeft de man uiteindelijk ook wel toe. Omstanders die op een bankje verderop zitten en het allemaal aandachtig aanschouwen, roepen op een vriendelijke manier dat het een nette man is, maar bemoeien zich er verder niet mee. Zowel de man als de BOA reageren er niet op. Als de BOA om een legitimatiebewijs vraagt, lijkt de man hier enigszins onderuit te willen komen: "Dan moet ik zoeken...", waarna hij halfslachtig wat rommelt in zijn tassen en vraagt of hij niet gewoon zijn naam kan geven. Na nog een tijdje zoeken, haalt hij een ID tevoorschijn. Hij staat ook op, waarbij de BOA enigszins waarschuwend aangeeft dat de man gewoon kan blijven zitten, als het ware om afstand te behouden. De man zegt echter dat hij gewoon nieuwsgierig is en blijft staan. Hoewel hij zich totaal niet dreigend gedraagt en ook niet dichterbij komt. Hij lijkt heel pienter en is betrokken in de interactie. Hij vraagt of de lijst die de BOA bekijkt een lijst met gezochte personen of iets dergelijks is. Als hij hoort dat het gebiedsontzeggingen zijn, stelt hij zich altijd heel netjes te gedragen, dat dit hem zelfs nog nooit eerder is gebeurd. Als de BOA enigszins sceptisch reageert, zegt hij: "Eerlijk. Een keer! Ik weet waarom de regel er is. Het gebeurt veel namelijk. Weet ik, voor de overlast". Ook stelt hij veel respect te hebben voor de regel en geeft hij aan dat de situatie ook anders is geweest, dat er voorheen veel overlast was. Als gevraagd wordt of hij een officiële verklaring wil opgeven, blijft de man een tijdje stil, waarna hij glimlacht en uiteindelijk alleen zegt: "Dat ik hem bij me had". Als gemeld wordt dat hij nu alleen een waarschuwing krijgt, vraagt de man wat dat inhoudt, waarop hij antwoordt dat hij bekend is met die regels. De man gedraagt zich netjes, gaat echt een gesprek aan en blijft rustig.

Casus 32: In het Weizigtpark zitten drie meisjes van een jaar of 20-26 te 'picknicken'. Bij de spullen staat een grotendeels leeg flesje wijn. De BOA gaat er naartoe en gaat het gesprek aan, waarbij hij meldt dat dit niet mag en dat hij ze bij deze waarschuwt en als hij ze nog eens aantreft een boete zal geven. Ook legt hij uit, waarom deze regel geldt. De meisjes stellen dat ze vaker in het park eten en daarbij dikwijls een flesje wijn hebben. Eentje reageert dat de fles toch al bijna leeg is en stopt hem ook meteen weg in haar tas. Ook geven de meisjes aan dat ze bekend zijn met de problematiek van de verslaafden en de bijbehorende overlast. In die trant hebben ze er duidelijk geen moeite mee, dat dit niet mag en dat ze aangesproken worden. Het is een prettig gesprek. Als het meer handhavende gedeelte van het gesprek over is, kabbelt het gesprek nog even plezant voort, waarbij een meisje aangeeft in eerste instantie even geschrokken te zijn. Als ze het boetebedrag horen, reageren ze ietwat geschokt: "Is dat 90 euro, sjeezzz! Duur flesje wijn dan". Er heerst uiteindelijk dan ook algemene opluchting dat er geen boete uitgedeeld is.

De BOA geeft aan dergelijke burgers zo te benaderen, omdat ze het gewoon niet weten en hen daarom iets bij te brengen is. Hij geeft aan dat waarschijnlijk het meeste te bereiken valt met een gesprek, waarmee een gesprek effectiever is dan een boete.

Casus 33: Een door de Kloostertuin fietsende man van een jaar of 45 wordt gemeld dat dit niet mag en dat hij moet afstappen⁹⁹. De man trekt, op een bijna cartooneske en daarmee weinig geloofwaardige wijze, een verbaasd gezicht en stelt dit niet te hebben geweten. Hij geeft daarbij aan dat dit waarschijnlijk komt omdat hij hier al 41 jaar lang woont.

De BOA heeft het idee dat deze man het wel wist en het volgende keer ook gewoon weer doet. Hij stelt dat dit gedrag gemakzuchtig is: deze route wordt als afkorting gebruikt. Zeker nu de daarnaast lopende weg afgesloten is, waardoor mensen niet helemaal om willen fietsen.

Casus 34: In het Weizigtpark loopt een Poolse vrouw van een jaar of 30 dwars over het sportveld met een aangelijnde hond naar een hondenparkje. Haar wordt gevraagd waarom zij over het gras en niet over het pad loopt, waarop zij stelt niet te weten dat dat niet mocht en dat ze noch haar ID noch iets anders bij zich heeft, maar ze woont dichtbij en kan deze wel gaan halen. Ze blijft heel vriendelijk, lacht en geeft meteen alle benodigde gegevens. Ze kan het ook waarderen dat de BOA zich verplaatst, zodat de hond zich beter gedraagt. Als officiële verklaring geeft ze aan geen bord te hebben gezien, waarop staat dat ze niet met haar hond over het grasveldje mag lopen. Ze vraagt nog hoeveel de boete is, waarop ze alleen een keer proest. Verder wordt ze bedankt voor de medewerking en kaatst ze deze afsluiter terug.

Casus 35: Een andere vrouw uit het parkje had al aangegeven de handhaver ook even te willen spreken. Over de grote problematiek in het park: ze geeft voorbeelden van alle rondhangendealconarco's en de daarmee samenhangende onveiligheid en smeerzooi. Ze geeft aan dat ze het idee heeft dat de controle vroeger sterker was en dat ze zich niet veilig voelt, dat ze hier met veel honden loopt: "en dat terwijl wij met honden, meteen bekeurd worden. Lijkt alsof er niets aan gedaan wordt. Is hier gewoon niet veilig: ik woon hier en word er ook echt onpasselijk van. Gister overdag zaten er twee zwervers helemaal bezopen gewoon te spugen. En hier spelen gewoon kinderen. Als ik er al onpasselijk van word!". "U moet ook eens langs die buitenring lopen, wat daar allemaal in de bosjes ligt: uitwerpselen, spuug van alles. Kinderen kunnen hier gewoon niet meer spelen en lopen kun je daar ook niet en ook niet je hond laten lopen". "Wij als wijk hebben het gevoel dat er niets aan wordt gedaan, en wij als hondeneigenaren voelen ons tekort gedaan: dat wij wel worden bekeurd, terwijl daar niets aan wordt gedaan. Ja we kunnen ook gewoon de honden niet meer laten lopen: wordt hier zoveel aan drugs gedaan en ook homo's in die bosjes: liggen allemaal witte servetten in die bosjes, ga maar eens kijken. Kunt je hond dus niet laten snuffelen, wat daar allemaal voor rommel tussen ligt. Zo zitten wij met een hele hoop ziekenhuiskosten, bovenop de rest".

De handhaver legt e.e.a. uit: dat we er wel veel aan doen: is een speerpunt (honden ook), doen ons best, is een bekend probleem, dit is ook een hotspot dus nemen hem altijd mee. Echter is zo'n waterbed effect, verplaatst zich steeds. Interessant dat het hier nu weer erger is: proberen trends in kaart te brengen. Vrouw: "Ja ik wil wel bellen, maar heb altijd het gevoel dat er niets aan gedaan wordt. Heb het wel eens bij de wijkagent neergelegd. Maar dan ga ik weer bellen". Ze vraagt ook meteen het nummer: "Dan hang ik dagelijks

⁹⁹ Hij wordt onder andere niet bekeurd, vertelt de BOA, omdat hij hier dan de hele avond aan de gang blijft met schrijven voor dezelfde overtreding door anderen. Terwijl dit geen prioriteit is.

aan de lijn". "Dan wachten we geduldig af". Handhaver: "Ja, als er geen klachten binnenkomen denken we ook dat het rustig is" (dat het zich verplaatst heeft).

Vrouw: "Ja dat zerotolerance beleid van vorig jaar werkte zeker. Toch kun je hier (nu) om 9 uur niet komen.... Is gewoon mijn gevoel dat jullie niet komen".

Gesprek eindigt heel prettig. Heb ook het idee dat er bij de vrouw begrip is gekweekt en dat ze weet hoe ze nuttig een bijdrage kan leveren en dat dan ook niet erg vindt (nu ze weet dat het zin heeft).

Hieronder nog een aantal andere observaties die in het kader van het onderzoek relevant zijn.

Casus 36: Weglopende van de vorige interactie valt op dat een langsrijdend busje snelheid vermindert, duidelijk naar ons kijkt en vervolgens weer optrekt en verder rijdt.

Casus 37: Twee oudere blanke, volkse mannen die op een boot zitten, spreken ons aan. Zij hebben een vraag over aanlegvergunningen. Er wordt een kort babbeltje gemaakt, waarbij ze grappen over mijn driftige aantekeningen en wij terug grappen. Als wij daarop verder willen lopen, roepen de mannen: "Zeg mag ik u nog wat vragen: waarom heeft u wel een normale babbel?". In het daarop volgende gesprek geven de mannen aan dat er vaak niet te praten, laat staan lachen, valt met handhavers en dat agenten zo agressie uitlokken. Zij stellen dat het een kwestie is van het spel spelen en dat je de reactie die je als agent krijgt ook zelf bepaalt. Daarbij geven ze aan dat als ze fout zitten en een bekeuring krijgen, deze ook accepteren, maar dan nog hoeft een agent zich niet arrogant te gedragen. Op de vraag of deze stellingen gebaseerd zijn op ervaringen van nu of vroeger (de mannen komen uit Amsterdam en hebben de provotijd meegemaakt), stellen zij dat deze problemen juist nu spelen. Verder stellen ze dat deze BOA's hun werk zeer correct doen en dat het verkrijgen van een goede interactie en reactie ook een kwestie van uiterlijk en uitstraling: persoonlijkheid, is.

Casus 38: Op een parkeerplaats begint een oudere blanke man te vertellen: dat hij hier laatst een boete heeft gekregen. Hij had namelijk te weinig geld om te betalen en er was nergens een pinautomaat. In de buurt zijn ook geen pinautomaten, want hij had flink gezocht en toen hij er eindelijk eentje tegenkwam deed deze het niet. Hij is uiteindelijk met de boete en zijn verhaal naar het stadskantoor gegaan, waar de boete alsnog is verscheurd. Dat vond de man heel netjes!

Casus 39: Een blanke vrouw van een jaar of 40 komt met haar partner naar ons toe in een klein straatje tussen 2 coffeeshops (1 inmiddels gesloten). "Ik snap dat jullie je werk moeten doen, ben er ook heel blij mee, die vergunning is in ons voordeel, maar kunnen jullie wat vaker lopen hier? (zegt dit heel verontschuldigend). Op zondag staat de straat namelijk vol auto's die hier niet horen, zelfs op de hoeken van de straat: dermate dat we niet goed door kunnen rijden". Wordt uitleg gegeven: capaciteit op zondag beperkt en andere prioriteiten. Vrouw toont begrip. "Maar als het kan nemen we het een keertje mee op onze ronde, maken er zeker een melding van". Zou u in ieder geval aanraden te bellen, 1 belletje haalt vaak niet veel uit, maar meerdere belletjes door meerdere personen hebben het meeste effect. Vrouw is zeer begripvol en neemt dit mee. Na een bedankje gaan ze weer.

Casus 40: Een BOA ziet vocht onder een auto liggen en gaat even controleren wat voor vocht dit is. Bijna direct komt de eigenaar naar buiten gesneld, om het gesprek met de BOA aan te gaan. De andere BOA beaamt dat burgers in de buurt opletten wat er gebeurt als toezicht langskomt. Dit is overeenstemming met eigen observaties op andere momenten: als toezicht langskomt draaien veel hoofden en wordt gevolgd wat er gebeurt.

Casus 41: Op de parkeerplaats *Crabbehof* parkeert een busje naast de auto die bekeurd wordt. De chauffeur stapt uit, gooit de deur dicht, draait zich om onze richting op, wil weglomen en draait zich meteen weer om en legt zijn parkeerschijf neer. Het is onduidelijk of dit in reactie op de BOA's is of hij zich gewoon herinnert dat hij dit vergeten is. Hij wisselt vervolgens wat zinnnetjes met de BOA's.

Casus 42: Een man in een wit bestelbusje rijdt langs ons in het centrum, lijkt vaart te verminderen en ziet ons, waarna hij door rijdt.

Casus 43: Wanneer wij langs een aantal betaald-parkeren parkeerplaatsen, waarop kort geparkeerd kan worden, lopen, vraagt een man ons om wisselgeld. De betreffende BOA geeft onder het doorlopen aan de man niet te kunnen helpen. De man houdt echter aan en, aangezien ik al gestopt ben, komt de BOA terug. De man vraagt of hij ergens wisselgeld kan halen, want hij ziet geen winkels, waarop de BOA hem vertelt dat verderop om de hoek een aantal winkels liggen. Meteen daarop zegt de BOA ook dat de man wel moete opletten dat hij niet te lang wegblijft met geld halen, omdat hij dan een boete kan krijgen. Alhoewel de man niet echt reageert, straalt hij duidelijk een stukje irritatie uit, in de trant van 'Ja lekker, dat gaat niet samen lolbroek'. Later hoor ik bovendien dat een paar 100 meter verder een zeer goedkope parkeergarage ligt.

Casus 44: Een jongen fietst op de stoep, ziet ons aan komen, springt gauw van zijn fiets af en loopt verder. De BOA stelt dat dit vanwege het uniform is en dat zo'n gedragsverandering meestal niet structureel is: uit het zicht of op een ander moment fietst hij gewoon weer over de stoep. Dat is zo bij de meeste fietsers. Al stoppen ze wel al je hen dat 'vraagt'.

Casus 45: Even later in de binnenstad, 200 meter in de voetgangerszone, horen we vlak achter ons een blank meisje van een jaar of 16-18 met veel geweld van haar fiets afspringen en verder lopen.

Casus 46a: Een paar honderd meter verder worden twee langsfietsende gekleurde meisjes van een jaar of 16-20 gebaard van de fiets af te stappen en verder te lopen. Ze aarzelen even, maar stappen uiteindelijk toch af, al hadden ze met gemak door kunnen fietsen.

Casus 46b: Vlak achter hen fietst een man van een jaar of 55. Hij krijgt de interactie duidelijk mee, want zijn oogjes schieten steeds naar de BOA's, maar hij fietst gewoon rustig door.

Casus 47: *Beverwijcksplein* (met de ronde fontein in het midden) is een hotspot. Worden aangesproken door een man, blank, arbeiderstype, maar middenklasse, jaar of 55-60. Hij wil weer een melding maken van structurele overlast in het parkje; ontzettend veel rotzooi naast de vuilnisbakken, door de rondhangende jeugd. Ontstaat een heel gesprek, waarin de BOA aankaart dat ze het weten en daarom dit parkje steeds meenemen op route et cetera. Man geeft aan dat hij vaker melding maakt en dat het wel eens effect heeft, maar nu weer erger is. 'Ja, ze doen het steeds weer, als ze op weg zijn naar school, gooien ze gewoon alles op de grond. Moet je ook kijken wat daar voor water in die fontein is gepompt. Was altijd schoonwater, maar nu zijn ze daar naar de sloot gereden, hebben ze water opgepompt en hierin geloosd. Kan toch niet, moet je zien wat erin drijft. Leggen ze zo'n mooie fontein aan'.

'Ja, ik denk inderdaad wel dat de problematiek sindsdien groter is: ziet meer rotzooi. Is ook van alles bij ingegoooid. Nodigt niet echt uit om het schoon te houden'.

'Ben zelf ook geen heilig boontje, Denk ook wel eens: probeer mijn dochter te leren dat ze altijd moeten stoppen voor een rood licht, maar dan denk ik wel eens 'waar ben ik mee bezig', ik stop zelf namelijk ook lang niet altijd.... Maar niet als het gevaar oplevert en rotzooi zal ik nooit maken' (het is dus wel bewust wat de man doet, denkt er over na en kijkt naar of het overlast levert en of het kan in de situatie). Snap bijvoorbeeld ook wel dat er wordt wild-geplast tegen een boom, maar dat is wat anders dan daar tegen het hek van iemands voortuin.

De BOA geeft aan dat deze info heel welkom is en de handhavers helpt om werk te doen: zo kunnen ze beeld vormen en weten ze ook wanneer gedrag weer erger is, omdat het zich altijd verplaatst en dus ook weer terug komt. Hebben een heel leuk gesprek.

Is echt een oplettende burger, die zijn burgerplicht doet. Was anders naar de buurtbus gegaan, maar zag ons eerst. Moet ook nog naar de rechtszaal als getuige. Laatst een man, met een achtervolgingssituatie, hoge snelheid enz. Ontvlucht, laat auto achter maar komt later terug. Willen hem dan pakken, maar rijdt agent aan.

Casus 48: Zijn een aantal jongens die een flink stuk in de oude Maas zwemmen. Spreken ze niet aan, zijn zo ver weg dat daarvoor flink geschreeuwd zou moeten worden en het is sowieso niet effectief. Zo'n jongens komen toch niet.

De BOA vindt niet dat dergelijk gedrag, als je zo'n jongens zou aanspreken en ze niet komen of wegzwemmen, zijn geloofwaardigheid aantast.

Casus 49: Er worden door een aantal mensen opmerkingen/ grappen gemaakt dat de handhavers wel fietsen in het park, terwijl zij dat niet mogen. Lijkt niet met een vervelende ondertoon en soms oprecht grappig, maar het valt mensen dus wel op. Ziet dat mensen op je letten als je in uniform of busje o.i.d. langskomt. Zo wordt in het parkje gemompeld: "Nee hier is niets te zien....niets doen?".

Casus 50: Fietsen in het donker nog een rondje door het *Weizigt*park: de BOA zonder werkend voorlicht, waarop een burger reageert: "Meneer agent u heeft geen licht... dit keer krijgt u geen boete".

Casus 51: Leger des Heils

Bij het Leger zie ik dat interacties daar bijzonder verlopen. Is een apart slag mensen met hele verschillende omgangsvormen en toestanden.

Papi: is een donkere man, die hele tijd onverstaaanbaar brabbelt. Deze avond kwam hij hele tijd zeggen dat hij boos op de handhaver was en hem in het oog hield, komt normaal ook een hand geven, nu wil hij de handhaver ineens knuffelen, wat hij afhoudt (want om je werk te kunnen doen, moet je een zeker afstand bewaren. Kunt geen vrienden worden, dan kun je niet handhaven. Zie dat bij een aantal collega's).

Nog een aantal anderen komen een praatje maken, handen schudden. Maar nog veel meer mensen reageren niet, al zijn ze niet onbeleefd.

Gaat er vanavond heel gemoedelijk aan toe: aantal mensen zijn erg blij als ze naar binnen kunnen. Hangen ook wat anderen rond, ex-klanten et cetera (daar willen ze eigenlijk vanaf).

Zitten heel verschillende mensen: hele typische, hele vervelende, maar ook hele goed verzorgde mensen met nette/ dure kleren en mensen waar je het niet van verwacht, bijvoorbeeld een bankdirecteur.

Drinken binnen nog koffie. Komen veel mensen naar het kantoor voor het een of ander. Zijn over het algemeen heel beleefd en willen wat. Veel houden angstvallig de lijn van de deur in de gaten, zodat ze niet (zonder toestemming) het kantoortje betreden. Een jongen wijst daar met een grote grijns naar mij nog eens naar, spot er op een leuke manier beetje mee. Sommigen banjeren echter gewoon binnen...lijkt op een stukje verschil in normen en waarden te wijzen. Papi bijvoorbeeld maakt het wel heel bont. Ziet ook dat deze een structurele relatie hebben en het is net als werken met een lastig kind. Komt ook steeds naar de 'bazin' en noemt haar mama en vraagt waarom ze boos is op hem.

Op een gegeven moment wordt gezegd dat Papi wel naar de beveiliging luistert en niet naar de bazin. Ik vraag waarom: dan hoor ik heel stellig: het uniform. Zie je in Polen ook, daar maakt zo'n uniform heel veel indruk.

De beveiliging heeft ook de grappige anekdote dat ze hem veel enger vonden. Begin zei hij nooit iets. Rest dolde een beetje met de mensen. Maar als het mis ging was deze er zo bij om het aan te pakken. Zagen dus alleen deze kant. Dat maakte indruk. Weten nu dat ook met hem wel valt te lachen, kennen hem nu. Wisten eerst niet zo goed wat ze aan hem hadden.

2.2. Leiden

2.2.1 Dag 1

Casus 52: Staat een auto met het raam open en een omgekeerde invalidekaart. Staan er tijdje bij om te kijken wat te doen en of iemand komt. Handhaver wil kaart meenemen, kan zo uit de auto gepakt worden, is dus niet handig. Dit omdat er veel handel is in die kaarten. Man (blank, 70+) komt aan: wordt uitgelegd en opgelost.

Casus 53: Bekende ondernemer heeft zijn auto verkeerd heeft geparkeerd: midden op een smal weggetje, zodat dit helemaal geblokkeerd is. Staat een andere man bij, die op ons reageert en zegt wat er aan de hand is en dat het aan hen ligt, want zij hebben een afspraak met de ondernemer etc. De man gaat de situatie binnen regelen met de eigenaar en komt terug met de mededeling dat de auto zo verzet wordt. Ondernemer blijkt een bekende: hij vertoont structureel (parkeer)overtredingen. Het opmerkelijke is dat hij wel een vergunning heeft en dus vrij eenvoudig aan de regels kan voldoen, maar toch overal lak aan lijkt te hebben. Hij legt de vergunning niet (zichtbaar) neer en parkeert gewoon op andere plekken dan binnen de vakken. De handhavers stellen dat deze ondernemer zoveel geld heeft dat die boetes hem niets doen.

Casus 54: Staat een busje aan de kade, dat mogelijk bezig is met laden/ lossen. In ieder geval zijn de gevarenlichten aan. De eigenaar blijkt ook een bekende te zijn: het is een oudere (Aziatische) eigenaar van een klein winkeltje, waar hij nu voor de deur staat geparkeerd in plaats van het vak aan de andere kant van de weg, waarvoor hij een vergunning heeft. Hier wordt hij op aangesproken. De man en zijn zoon erkennen hun fout, maar reageren dat ze spullen vanuit het busjes naar binnen jouten en het lastig en gevaarlijk is om aan de overkant te parkeren, omdat er steeds fietsers langs hun heen sjezen. Het gesprek verloopt rustig, vriendelijk en beschaafd, waarbij de burgers het geen probleem lijken te vinden dat ze aangesproken worden. Zij krijgen geen boete, mede omdat de handhavers weten dat de man een invalidekaart heeft en dat hij zich normaal netjes gedraagt: hij zet het busje meestal op het bestemde plekje neer en houdt zich over het algemeen aan de regels. Bovendien laat deze burger het busje nooit de hele dag staan in deze vakken bestemd voor laden/lossen. Dit doorgaans zeer acceptabele en normconforme gedrag is de reden dat handhavers coulant (kunnen) zijn.

Casus 55: Voor het busje staat een Audi geparkeerd in de niet-parkeerzone. De eigenaar komt naar buiten en stelt dat hij aan het laden/lossen is. Dit betreft echter een cake die hij uit een winkel haalt, waarvan hij de werknemers lijkt te kennen. De handhavers leggen uit dat dit niet onder laden/lossen valt, maar dat dit boodschappen doen is en dat de man daarom een bekeuring krijgt. Man reageert wel, maar niet onbeleefd. Hij vindt het duidelijk niet leuk, maar lijkt het ook wel te accepteren. Bovendien wordt aangehaald dat aan de andere kant van de straat een laden/ lossenstrook is, waar de auto had moeten staan als er daadwerkelijk sprake was van laden/lossen, waarop de man reageert met: "Ok, ok".

Verklaring: de man wilde snel naar binnen en naar buiten. Bovendien stond er nog iemand –man verwijst naar het busje- en de burger wilde niet knal voor de boten aan de kade parkeren: met al die mensen die daar zitten te lunchen, maar dat maakt toch geen verschil.

Bevraging: Heb inderdaad wel de wet overtreden, maar vind het toch een beetje onnodig. Ik sta niemand in de weg en het is niet gevaarlijk. Het krijgen van de bekeuring duurt langer dan dat ik binnen was.

Hebt wel mensen die echt lak aan de regels hebben, maar....

Of ik al eens in contact met een handhaver ben geweest? Eerlijk, dit was de eerste keer wat betreft een parkeerbon. Ben wel eens 10 minuten te laat geweest.

Ik ben heel netjes behandeld. Kijk dit zijn de regels, ik heb er begrip voor dat ze handhaven. Ondertussen echter krijgt de burger de bon en ziet hij wat dit kost, waarna hij heftig schrikt van het enorme bedrag: "90 euro's?!! Nu voel ik me fucked!!!!". Er wordt uitgelegd dat dit de goedkoopste variant is, dat bonnen kunnen oplopen tot 360 euro. "O dus heb ik een aanbieding gekregen" vraagt de burger enigszins sarcastisch (zo van moet ik daar blij mee zijn). Bij aanvullende vragen stelt de burger dat hij het veel geld vindt voor de overtreding. Waarna hij stelt dat "als het idee is dat je de volgende keer wel betaalt is 30, 40, 50 euro toch ook wel voldoende! Maar 90 euro!".

Handhaver merkt later uit zichzelf op dat hij de burger een heel net iemand vond. Zeker aangezien het een Engelsman is en de boetebedragen in Engeland veel lager zijn.

Casus 56: Een Engelse jongen fietst vanuit een zijstraat de Haarlemmerstraat op en wordt door de handhaver aangesproken. Hij wordt er vrij streng op gewezen dat dit niet mag en waarom niet. Deze argumentatie lijkt de jongen zeer acceptabel te vinden en hij is dan ook zeer rustig en beleefd: "Think that's very true... yeah yeah...", waarna hij vraagt of hij verder kan lopen. De interactie verloopt daarna enigszins chaotisch aangezien de interacterende handhaver lijkt te willen bekeuren, terwijl de ander vraagt of hij dat wel wil doen, waarna ze met zijn tweeën overleggen. Ondertussen wordt de jongen nog gevraagd om zijn ID-kaart, die hij meteen verstrekt. Uiteindelijk bekeurt de handhaver niet, mede omdat dat praktisch lastig is in verband met het Engelse ID, zonder BSN-nr. De handhavers vragen wel nog of de jongen hier woont, wat hij bevestigt en toelicht met dat hij hier al een paar maanden studeert. Uiteindelijk mag de jongen verder lopen. De argumentatie dat de jongen niet op de hoogte was van dit verbod leek vrij overtuigend ondanks dat er overal borden hangen die dit aangeven en die universeel zijn.

Casus 57: Zien een fietser snel een steegje induiken, nadat zij de handhavers ziet.

Casus 58: In dezelfde straat fietst een dame van middelbare leeftijd op redelijk tempo. Ook zij wordt aangesproken, waarop zij reageert: 'Stond toch fietsen toegestaan?' "O nou dan ga ik het niet meer doen".

Bevraging. Verzoek: "Dat hoort, is prima. Is wel even vervelend> omdat er altijd een bon aan vast kan zitten".

Waarom ik hier fiets?: "nou ik dacht dat ik mocht fietsen. Ik kom aanfietsen en dat bord had een hele lange tekst. Ik las een deel, dacht dat het alleen op zaterdag en zondag mocht. Was al voorbij voor ik alles had gelezen"

“Nee, het is niet in me opgekomen niet te stoppen”

Hoe ik me behandeld voel?: “...nou toch wel een klein beetje neerbuigend”, antwoordt de vrouw pas na even nadenken, waarbij ze stelt dat ze de behandeling wel belangrijk vindt.

Dat de dame zo lang moet nadenken lijkt het belang van deze perceptie voor het handelen enigszins te logenstraffen.

Casus 59: Een man van middelbare leeftijd fietst heel, heel langzaam op de handhavers af, waarbij hij de hele tijd steelse blikken op de handhavers werpt. Als hij gemaand wordt af te stappen, doet hij dit zonder aarzelen of weerwoord. Het langzame fietsen in combinatie met het in de gaten houden van de handhaving lijkt te indiceren dat de burger weet dat hij in overtreding is en dat hij afwacht of de handhavers hier actie op willen ondernemen. Eventueel zelfs vanuit de intentie zijn gedrag aan te passen

Casus 60: Een zeer onverzorgde man van middelbare leeftijd fietst met een open flesje bier. Wanneer hij wordt aangesproken, stapt de man meteen af. Wanneer hij aangesproken wordt op het bier, bekent hij dat de regel hem bekend is en in reactie op de aanwijzing gooit hij het flesje direct en zonder weerwoord in de goot uit. Man lijkt totaal niet geagiteerd te zijn, maar het hoogstens een beetje jammer te vinden. De handhaver stelt later de man misschien zelfs te passief te vinden.

Volgende interacties vinden in het tweede deel van de Haarlemmerstraat plaats, waar veel minder winkels liggen en als zodanig veel minder winkelend publiek loopt en veel meer (snor)fietsers lijken te rijden. Meeste handhavers handhaven hier niet, omdat ze dan aan de gang blijven en de situatie heel anders is, zoals besproken.

Casus 61: Een bestuurster van een scooter wordt aangesproken waarop zij stelt: “Dacht dat je hier mocht rijden. Sorry, dan zal ik het niet meer doen. Verderop weet ik het wel”. Wanneer ze daarna gevraagd wordt, geeft ze aan geen identificatie bij zich te hebben, waarop toegelicht wordt dat ze daar ook een boete voor kan krijgen. Zij reageert: “Kunt u geen uitzondering maken en het door de vingers zien”, waarop de handhaver reageert: “Ja mevrouw, ik heb maar 10 vingers he”. De vrouw mompelt in reactie nog: “Heb zelfs uitkering, kan het eigenlijk niet..” waarna ze de zin laat wegsterven. Uiteindelijk krijgt zij geen boete.

Bevraging: vrouw vindt het terecht dat ze aangesproken wordt, maar stelt het niet te hebben geweten. Waarop ze wel aangeeft iets op het bord te hebben gezien dat het wel voor een bepaalde tijd mocht. Dit volgt ze op met de opmerking dat als ze het wel had geweten het gedrag ook niet had vertoond, waarop ze me toefluistert dat ze eerlijk gezegd ook geen uitkering heeft: “Maar ja, je moet er toch onderuit proberen te komen he”. Daarna licht ze toe dat ze uit Leiderdorp komt en dat daar een promenade is waarop je vroeger mocht fietsen. Nu echter moet je 10m door verboden gebied oversteken. De eerste keer deed ze dat en stapte ze niet af omdat het maar 10m was, maar stond er om het hoekje een agent te wachten. Een agent die heel bekend is in het dorp als echt zo’n vervelend ventje. Dat opwachten vond ze heel kinderachtig. Nu fietst ze die 10m echter niet meer. Ze bevestigt dat dit inderdaad voortvloeit uit die opgelegde boete en het risico.

Casus 62: Nog een vrouw rijdt, met haar dochter achterop, met een scooter en stapt af als ze de handhaver ziet. Hij spreekt haar alsnog aan met de woorden: “Ja mevrouw, ik zie u nu afstappen voor ik u aanspreek, dat is een beetje jammer... want u weet het dus (dat het niet mag)”, waarop de vrouw verzucht: “ja”. Later bekend ze een eventuele boete zekere jammer te vinden en niet goed te weten waarom ze het deed: “Ja is zeker jammer, rij gewoon raak ja”.

Casus 63: Terug in het eerste deel van de Haarlemmerstraat fietst een meisje van een jaar of 20 heel hard door de straat. Ze ziet ons en wordt aangesproken, maar komt amper stil en roept ondertussen luid “Oeps, oeps”. De handhaver wijst erop dat ze hier niet mag fietsen en dat haar gedrag, aangezien ze met haar snelheid nu al amper stop komt, gevaarlijk is. Het meisje verklaart daarop rustig en beleefd dat ze last heeft van haar rug en daarom snel naar huis wou et cetera. Hierbij ontkent ze haar gedrag niet, waarop de handhaver dan ook stelt: “U weet het dus wel: dat het niet mag en u kunt gewoon over de parallelweg fietsen”. Als het meisje gevraagd wordt naar haar ID-kaart, bevestigt ze dat ze deze heeft en zoekt ze deze meteen op.

Bevraging: “Ja, ik had last van mijn rug, wou gewoon snel naar huis”

“Nee, ik wist niet dat het niet mocht”, waarop ze lacht: “Nee, als ik het had geweten had ik hier inderdaad niet gefietst, dan had ik de andere weg genomen ja”. De manier waarop het meisje steeds lacht, maakt haar verhaal weinig geloofwaardig. Dit heeft ze zelf ook door en ze excuseert zich –opnieuw lachend– voor haar lachen, waarmee ze zeer ongeloofwaardig blijft.

Als het meisje gevraagd wordt in hoeverre ze het naleven van regels belangrijk acht, lacht ze weer en stelt ze: “Ja ja, vind het belangrijk regels te volgen”. “Nee nee! Niet vanwege het risico op een boete”. Behandeling: “Ja, ik ben blij dat ik geen boete heb”.

2.2.2. Dag 2

Casus 64: Op een straathoek voor een sigarenboer staat op de stoep een auto geparkeerd, terwijl aan de overkant van de weg een parkeervak is en het een heel druk kruispunt betreft. Als de bestuurder verder rijdt, krijgt hij een teken de auto naast de weg in een parkeervak te zetten. Dit doet de bestuurder direct, waarna hij zijn raampje omlaag draait. Hoewel de man zeer gebrekkig Nederlands spreekt is de interactie prettig: de man is heel vrolijk, rustig en beleefd. De handhaver meldt meteen dat man een waarschuwing krijgt, wat de hoogte van de boete zou zijn geweest en wat dus de consequentie voor de volgende keer is. Daarnaast legt hij het verbod, maar vooral ook het gevaar van het overtreden in deze specifieke situatie uit. De burger beaamt steeds: “ja ja”, “ja snap t, haast”. Ook erkent hij schuld: “Mijn fout. Sorry. Weet ik”.

Bevraging loopt heel moeizaam, omdat de man de vragen niet goed snapt vanwege zijn gebrekkige beheersing van het Nederlands. Op de vraag wat hij van de situatie vindt, antwoordt hij dan ook: “Niet goed. 9 uur ’s morgens. Geen bekeuring, dacht mag. Ken restaurant, daar gaan ze zo weg, boodschappen doen”. Aanvullend begrijp ik dat de man iets moest afleveren en snel even binnen wou springen voor de betreffende burgers wegingen. Op de vraag wat hij van het verzoek tot stoppen vond, antwoordt de man: “Goed dat ze me stopten. Nu weet ik het. Doe het nooit meer”. Tot slot stelt hij bij de behandeling dat de handhaver heel aardig was.

Maken verderop foto's van een uitstalling, die over de munten heen uit is gebouwd, inzake de terrasvergunningen.

Casus 65: Tijdens dit proces begint S. (de eigenaresse van de op de achtergrond, aan de overkant van het water gelegen rederij) naar ons te schreeuwen. De handhavers reageren niet en het is vrijwel onverstaanbaar, met uitzondering van iets als: "Heey daar is de sexy stiekem weer aan de gang". De handhaver verklaart dat S. waarschijnlijk denkt dat er foto's van haar bedrijf gemaakt worden, omdat er structurele problemen met deze mevrouw c.q. dit bedrijf bestaan. Zodra de handhavers klaar zijn met hun werk rijden ze dan ook naar de dame toe om uit te leggen wat ze aan het doen waren, omdat ze willen voorkomen dat S. denkt dat de handhavers een hetze tegen haar voeren. Dit aangezien haar dochter vorige week een waarschuwing heeft gekregen, omdat haar auto voor het bedrijf geparkeerd stond en de dag erop een boete, omdat de auto er weer stond. Dit in combinatie met het gegeven dat die auto daar dikwijls hele dagen staat. Oftewel, het is geen incident noch een eerlijk foutje. De handhavers lichten verder toe dat de relatie met die rederij sowieso structureel problematisch is, vanwege het bij de rederijeigenaren levende idee dat gemeente hen het werken onmogelijk maakt met alle vergunningen waaraan zij moet voldoen. Terwijl zij de gemeente tegelijkertijd verwijten deze vergunningen te verstrekken aan de andere bedrijven en rederijen, waarmee zij feitelijk van hun werk/ inkomsten beroofd worden. Er spelen dus kwesties gerelateerd aan de grote concurrentie tussen de rederijen. Bovendien liggen S. en haar partner sowieso niet goed in Leiden. De partner heeft namelijk ook een sleepbedrijf en laatst was er een groot evenement waarbij het hele water propvol lag met boten en de partner uitgerekend toen besloot een gigantische bakboot te verslepen, waarbij hij heel veel schade aanrichtte. Het werd vervelend ervaren dat de partner uitgerekend op die dag de boot besloot te verslepen, niet omdat het niet mocht, maar omdat het gewoon niet paste en er uiteindelijk geen boot was die geen schade had.

S. zit ontzettend hoog op de kast, al voor de handhavers uit de auto stappen. De handhaver legt uit de foto's geen relatie hebben met haar bedrijf, waarop S. reageert: "Voel me zo ontzettend geïntimideerd.. en ik zeg ook niet dat jullie met een hetze bezig zijn". (toch lijkt dit precies te zijn waar ze de gemeente eigenlijk van verdenkt). "En die bekeuring van mijn dochter daar ben ik ook niet blij mee", waarop de handhaver reageert: "ja, maar je dochter heeft helemaal geen bekeuring gekregen: geen sanctiebedrag" en uitlegt waarom de dag erna wel beboet is. De implicatie zijnde dat de handhavers dus eigenlijk een keertje soepel zijn geweest. Bovendien licht de handhaver toe dat hijzelf die tweede dag heeft staan kijken wat er gebeurde, waarbij hij S. op de boot zag wegvaren, terwijl de auto er nog stond, waarna hij wist dat het niet om laden/lossen ging. S. vertelt dat ze (de eerste dag) in het ruim zat en de handhavers daar niet kon horen, maar er net uitkwam toen de handhavers weggingen. En die tweede dag, ja ze hadden een boot vol gasten, bleken de glazen op te zijn, dus op het laatste moment moest ze op de boot mee en kon ze die auto niet wegzetten. Kortom wuift S. ieder argument weg: overall heeft ze een excuus voor en ze weigert enige verantwoordelijkheid voor haar gedrag te dragen noch enig begrip te tonen dat er een boete opgelegd wordt

Hierna verwijst S. naar anderen (alsof haar rederij niet eerlijk behandeld wordt, dat zij niet mogen wat anderen wel mogen): "Ja en die bloemenboot, daar staat de hele dag een auto!" Opnieuw licht de handhaver dit toe, door uit te leggen dat zij een andere vergunning hebben. S. reageert echter niet op een dergelijke uitleg, ze begint steeds weer over wat anders. "Ja ik betaal netjes die vergunning, werk me de tering en de rest.....! Die vrachtwagens van de McDonalds etc."

"Ja, ik moet die auto wel afsluiten als ik aan het laden/lossen ben, kan hem niet open laten staan: vorige keer is alles gejat. Kwam nu net een andere boot vol toeristen aan en ik moest snel mee met de boot, omdat ze de campagneglaasjes vergeten waren".

>"matennaaijerij! En mijn meisje was helemaal over de rooie!" Waarop de handhavers verbaasd reageren, omdat, zo lichten zij later toe, zij daar niets van hebben gemerkt en het meisje maar een waarschuwing kreeg. Dit kaarten zij enigszins aan, maar S. gaat weer over iets anders verder: "Die vergunning die kost 18.000! Controleer dan ook de rest [van de bedrijven]!".

"Normaal als ik klaar ben zet ik die auto meteen weg, maar nu, omdat ik mee moest. Ik had jullie hoog zitten, maar nu vind ik jullie drek. Kijk als het nu terecht was!" De handhaver doet herhaalde pogingen de situatie te ontzenuwen, maar daar staat S. niet voor open: ze blijft haar klachten en frustraties luchten zonder daadwerkelijk inhoudelijk naar de reactie van de handhavers te luisteren. S. begint steeds opnieuw. Soms kalmeert ze iets, maar hierop kan ineens een nieuw verwijt volgen. De klachten komen er enigszins neer op dat S. zich oneerlijk behandeld voelt: zij ziet steeds goede redenen voor haar gedrag en vindt het handhavend optreden onredelijk gezien de realiteit van haar werk. Bovendien kaart zij aan, in verhouding tot anderen, ongelijk behandeld te worden.

Er wordt aan S. gemeld dat ze gewoon bezwaar kan maken en contact kan opnemen met de gemeente, ook over de andere problemen die ze signaleert, waarop zij reageert: 'zal ik doen'. "Maar dat is ook zoiets kinderachtigs, dan bel ik en dan willen ze me het mailadres niet doorgeven!". Ze blijft steeds opnieuw verwijzen naar de bloemenboot.

"Hoop dat jullie je schamen/ niet slapen", waarna de handhavers vertrekken.

Later blijkt S. direct gebeld te hebben met de wachtcommandant, waarbij zij stelde een klacht in te dienen bij college B&W van de aard: dat de handhavers lopen te spioneren [Waar uit af te leiden valt dat ze of de handhavers niet geloofde of niet heeft geluisterd, of deze informatie negeert]. De wachtcommandant reageerde: "Nee hoor, zijn met wat anders bezig"> "Wat dan?"> "dat gaat u niets aan".

Casus 66: De handhavers lopen bij de bioscoop naar binnen, aangezien daar een grote grofvuilcontainer voor de deur staat. Ondanks dat er wel een rolstoel langs kan en dus weinig problemen oplevert, is meteen in het systeem gecontroleerd hoelang deze container een vergunning had hier te staan: waarbij blijkt dat deze vandaag weg zou moeten. Als zodanig gaan de handhavers naar binnen. Zodra de werkers ons zien, komen ze naar ons toe en meldt de voorman spontaan dat de container zo meteen wordt opgehaald, is al afgesproken, dat ze in zoverre klaar zijn. Hierop gaan de handhavers weer weg.

Casus 67: Op de *Apothekersdijk* –een straatje met aan een kant een smalle stoep en aan de andere kant parkeervakken voor vergunninghouders- staat een medium grootte grofvuilcontainer op de stoep. Niet alleen blokkeert deze de hele stoep en kan er geen rollator langs, ook staat de container zeer slordig. Terwijl de handhaver proberen te achterhalen bij wie deze container hoort, komt de betreffende Engelsman naar ons toe en vraagt hij of er een probleem is. De burger is heel coöperatief en zegt meteen dat hij geprobeerd heeft de container tegen de rand te laten zetten, maar dat het bedrijf de container gewoon zo neersmeet en meteen wegreed. Er volgt een gesprek, waarin de situatie en problemen toegelicht worden alsmede de mogelijkheden besproken. Aan de burger wordt gevraagd hoe lang de container nog blijft staan. Dat is eigenlijk tot/met maandag, omdat de burger in het weekend alle spullen in de container wilde laden. Vervolgens biedt de man spontaan aan dat hij wil regelen dat de container vandaag weggaat en dat

hij alles er vandaag nog ingooit. Dit biedt de burger aan, omdat hij niet wil dat de container in de weg staat. Het gesprek gaat nog verder, waarbij de handhavers opperen dat de container ook op een van de parkeerplaatsen kan staan, waarop de man toelicht hier niet voor gekozen te hebben, omdat hij daar geen vergunning voor had en dus geen parkeerplek in beslag wou nemen. Toch vinden de handhavers dit een betere optie dan op de stoep in verband met de verkeersveiligheid. Kortom, geven ze aan dat zij de situatie accepteren als de burger de container naar de parkeerplaats verplaatst. Ondertussen komt de vrouw van de man er ook bij die stelt dat vandaag weghalen niet handig is, omdat ze dan echt keihard moeten beulen om alles er op tijd in te krijgen. Kortom, wordt besloten de container op een parkeerplaats te zetten. De handhavers helpen hieraan mee. Er was al gepoogd het containerbedrijf telefonisch te bereiken, maar er werd niet opgenomen. Nu biedt de man spontaan aan zijn factuur te halen voor een telefoonnummer, wat hij ook doet. Bovendien realiseren de betrokkenen zich dat alle parkeerplaatsen bezet zijn, waarop de handhavers proberen te regelen dat iemand zijn auto weghaalt, zodat de container daar kan staan. Tussentijds wordt met het containerbedrijf een nieuwe afspraak gemaakt en daarnaast wordt een plekje afgezet voor de container. Uiteindelijk zijn alle partijen blij met het resultaat. De vrouw meldt nog dat verderop in de straat ook een container staat. Later blijkt dit echter een kleintje te zijn, waardoor geen problemen ontstaan. De handhavers stellen dat dit prima is en filosoferen dat zo'n bedrijf deze kleine containers eigenlijk moet aanraden.

Bevraging; "ja, het verzoek is fine! Yes, it is just". Burgers geven spontaan aan het zelf belangrijk te vinden geen overlast te veroorzaken. Uit het hele gesprek blijkt dat ze er wel goed over nagedacht hebben: wilden zo min mogelijk overlast veroorzaken en container eigenlijk zo dicht mogelijk tegen de kant hebben, tussen 2 paaltjes. Had niet gepast, maar de intentie was er wel. Hebben ook over parkeerplaats nagedacht, maar omdat ze daar geen vergunning voor hadden, hebben ze anders besloten. Bovendien verwachtten ze wel dat de handhavers zouden komen. De dame geeft bovendien aan het zelf vervelend te vinden als de fietspaden geblokkeerd zijn. De man verklaart de handhavers te hebben gezien, daarop naar buiten te komen en te denken: "problemen?".

Als gevraagd wordt of ze een eventuele boete zouden hebben geaccepteerd, stellen ze: "O krijg je daar een boete voor? Hoeveel?". Ze benadrukken nogmaals dat ze echt hebben geprobeerd de voorwaarden uit te zoeken en hieraan te voldoen, maar via de site wou het allemaal niet lukken. Waarop ze met het bedrijf gebeld hebben, of dit zo kon, maar daar kregen ze niets op terug dat het zo niet zou kunnen. Bovendien leek de chauffeur die de container neerzette, ze niet allemaal op een rijtje te hebben. Het was een beetje een pipo, debiel, die de container gewoon neerkwakte en vertrok. Er viel niet mee te communiceren. Als gevraagd wordt in hoeverre de burgers dat echt geprobeerd hebben, is de man heel schuld bewust: hij legt de schuld bij zichzelf, dat hij het niet voldoende geprobeerd heeft, omdat hij onder andere niet goed Nederlands spreekt. De vrouw vult hierop aan dat het beschamend is dat ze hier al zo lang wonen en geen Nederlands spreken.

Casus 68: Een langslowende bezorger steekt zijn duim naar de handhavers op. Daarnaast zijn er een aantal mensen die de handhavers hartelijk groeten.

Casus 69: Er vindt een opvolgende controle plaats bij een snackbar, waar eerder is gecontroleerd op de Drank en Horeca wet en waaraan de eigenaar niet bleek te voldoen. Terwijl deze vergunning wel al in aanvraag was, bleek ook voor het terras geen vergunning aanwezig te zijn. De handhaver lichtte echter toe dat dit onopzettelijk leek, omdat de buitenlandse eigenaar, die zeer gebrekkig Nederlands sprak dacht aan alle voorwaarden te hebben voldaan, zich echter niet realiserende dat precario wat anders is. Nu de handhavers voor de her-controle binnenkomen, worden zij heel hartelijk ontvangen: er worden handen geschud en gelachen. De eigenaar heeft alle regels opgevolgd: hij geeft dit aan en dit blijkt het geval. Ook licht de handhaver toe dat ze de vorige keer hebben uitgelegd hoe de procedure in zijn werkt gaat: wat de vervolgstappen waren en dat er foto's zouden worden gemaakt, maar dat dit niet meer nodig is aangezien de aanvraag ondertussen in orde is en dat ze dit even komen melden.

De bevraging loopt zeer moeizaam, omdat de man zo weinig Nederlands beheerst: hij begrijpt de vragen niet echt noch geeft hij begrijpelijke antwoorden. Hij was wel zeer welwillend en behulpzaam.

Verzoek: "Ja ja, is hun werk. Prima dat ze komen".

Casus 70: Handhavers rijden op de *Aalmarkt* langs een jongen van een jaar of 25, die langs de kade maar wel op de weg staat geparkeerd en daarmee een vrij onhandige situatie creëert. De jongen heeft zijn stoel helemaal achteruit gezet. Hij wordt aangesproken en reageert vriendelijk: "Goedemiddag, hoe gaat het met u", terwijl hij recht op gaat zitten. Hij verklaart vervolgens dat zijn vriend eraan komt en als aangegeven wordt dat dit eigenlijk ook niet mag: "O ja, mag hier ook niet even wachten". Tot slot vraagt de handhaver of de chauffeur zijn vriend dan al daadwerkelijk ziet aankomen en als de jongen dit ontkent, geeft hij aan dat deze dan maar even een rondje moet rijden, waartoe de jongen overgaat. Al lijkt hij uiteindelijk toch nog enigszins op zijn vriend te wachten en daartoe maar langzaam weg te rijden.

Volgende interacties vinden op het water plaats, tijdens een surveillance met de boot.

Casus 71: De handhavers varen langs een woonboot, waar een bootje aan vasthangt dat gezonken is. Dit mag niet en zij roepen om te kijken of de eigenaar thuis is. Er komt uiteindelijk vrouw naar buiten die in eerste instantie ver van de handhavers af blijft staan en zich heel afwachtend, aarzelend opstelt. Er wordt haar gevraagd of ze de eigenaar van de woonboot is, wat zij ontkent maar aanvult met de opmerking dat als het gesprek over het bootje gaat, ze de situatie wel kan uitleggen. Ze lijkt vervolgens te ontdooien, komt naar ons toe en legt uit dat ze met het probleem van het gezonken bootje bezig zijn. Ze hebben echter al verschillende pogingen gedaan deze op te takelen, wat maar niet wil lukken. De planning is nu het met een ballon te proberen. Ze vraagt ook of de handhavers anders nog ideeën hebben. Zij stellen echter niets te weten dat niet heel duur is en stellen bovendien vertrouwen te hebben in de voorgestelde tactiek.

Casus 72: Ondertussen spreekt de volkse buurvrouw de handhavers aan over de als een gek langs sjezende boten en of daar wat aan gedaan kan worden. Er moet op gehandhaafd worden. Zij geeft bovendien aan dat dit bepaalde types: mensen uit bepaalde woonplaatsen van bepaalde achtergrond, zijn en dat zij zeer veel overlast veroorzaken. Dat zij zeer sociaal gedrag vertonen. Zij geeft

ook aan dat zij een tijdje foto's heeft gemaakt van de daders, maar dat dit niet werkt en niet goed was voor haar eigen bloeddruk. De buurvrouw beaamt de problematiek en vraagt of foto's zin hebben. Waarop de handhavers uitleggen dat als het meerdere foto's zijn met een registratie nummer, deze boten vervolgens in de gaten gehouden kunnen worden. Tot slot stelt de vrouw dat vroeger toen er nog echte Sjonnie's op woonboten woonden dit wel opgelost werd, dan hadden ze gewoon een klap op de smoel gekregen.

Casus 73: Een man en vrouw in een bootje op het kanaal varen te snel. De handhavers kaarten aan dat zij geen 12 km/h varen, waarop de man reageert: "Ja, 13". De handhaver stelt alleen: "Let er even op meneer". Later zegt hij het antwoord een beetje flauw te vinden, mede omdat de burgers duidelijk harder dan 13 km/h voeren. Ook leek de man in eerste instantie toen de handhavers langszij kwamen, gewoon door te willen varen, maar even later erkende hij de handhavers toch en ging hij langzamer varen, waarmee een gesprek mogelijk werd.

Casus 74: Op een grote kruising van vaarwegen ligt een sloepje met stoeltjes, waar twee jongens steeds vanaf springen. De jongens zie de handhavers aankomen en reageren wel, maar wat ze zeggen is niet te verstaan. De handhavers kaarten aan dat het gevaarlijk is wat ze doen, waarop de jongens zich bovendien een beetje van den domme lijken te houden: "Hoezo? Gevaarlijk? Nee wij letten wel op hoor, [liggen] juist hier [omdat het zo breed is]. Zijn zo weer in de boot". De andere jongen mompelt, weinig overtuigend, dat ze niet wisten dat het niet mocht.

Casus 75: Bij nadering van het volgende kruispunt komt een boot met een groepje meiden van links die geen voorrang geven. De boot van de handhavers wordt niet daadwerkelijk gesneden, want ze kunnen gewoon doorvaren. Het gedrag is echter niet helemaal netjes. Bovendien varen de meiden duidelijk te hard. Het is echter een sloep met weinig golfslag, waardoor dit gedrag niet zo problematisch is. De kapitein kijkt bij het afslaan om en lijkt daarna haar snelheid aan te passen. De handhavers blijft de sloep op de hielen volgen, maar de kapitein kijkt niet meer om. Het idee ontstaat toch dat de kapitein zich heel bewust is van de handhavers, bewust de snelheid heeft aangepast en ook expres niet meer omkijkt, om interactie/ aanspreken te voorkomen. Mede omdat op het moment dat de handhavers niet meer volgen en het geluid van hun boot wegsterft, de kapitein omkijkt en zelfs weer op lijkt te trekken.

2.2.3 Dag 3

Casus 76: Op de (zeer brede) stoep voor een Vietnamees restaurant staat een auto geparkeerd. De handhavers lopen naar binnen en melden dit. Een man komt meteen aangelopen en begint zich uit te putten in excuses: "Ja, ik zet hem meteen weg, excuses, heel erg sorry, zal niet meer gebeuren" "Moest alleen even openen, ga nu weer weg, is plek zat, dacht...". Dit is voldoende voor de handhavers, maar zelfs als zij weer naar buiten lopen blijft de man excuses uiten. Hij loopt bovendien mee naar buiten en stapt meteen in zijn auto.

Casus 77: In de Haarlemmerstraat staat een vetafzuigwagen die daar werkzaamheden uitvoert dermate (onhandig) geparkeerd dat er niet voldoende plaats is voor een brandweerauto om langs te rijden. De brandweerauto staat bovendien voor een bovengrondse brandkraan en iets verderop staat aan de overkant een vaste steiger. Met name vanwege de brandkraan is deze situatie problematisch. De handhavers stoppen dan ook met hun auto en informeren hoelang de arbeider nog werk heeft. De man is heel vriendelijk, rustig en antwoordt: nog 10 min, waarop een heel gesprek ontstaat waarin de problematiek van de situatie benadrukt wordt en aangekaart wordt dat de auto echt verplaatst moet worden. De bestuurder lijkt zich daarbij een beetje in een onmogelijke situatie gedrongen te voelen: het is niet dat hij niet wil meewerken, maar hij ervaart het als lastig om te kunnen meewerken: "Dan moet u hem nu verplaatsen"> "Ja, maar ik ben bijna klaar, ben zo weg als er hulpdiensten komen"> "Dat is niet snel genoeg, de huizen in de binnenstad branden in 3 minuten af"> "Ja, maar ik kan de wagen geen meter vooruit zetten, want dan heb ik onvoldoende zuigkracht en kan niet dichter tegen de pui, want daar staan allemaal uitstallingen en ik kan niet zomaar afkoppelen, want de slang zit vol vet en dan ligt de straat vol, dat is geen optie". Handhaver: "Ja, ik kan het niet op mijn geweten hebben dat mensen verbranden".> "Ja, maar anders [als ik de slang moet afkoppelen en de straat vol vet ligt] dan breken ze een been. Dat is ook niet de bedoeling"> "Ja, nou dat vind ik een stuk minder erg. U moet hem verplaatsen!". Kortom, niet alleen lijkt de bestuurder het lastig te vinden gehoor te geven aan de aanwijzing, ook lijkt het hem niet efficiënt, want het leegpompen van de slang kost ook veel tijd. Tijd die niet in verhouding staat tot de tijd die hij nog aan het werk is. Zijn gedrag wordt niet vervelend, maar hij lijkt op het einde wel een beetje vertwijfeld te raken. Toch eindigt het gesprek met deze aanwijzing, waarna de handhavers weggrijden en stellen zo weer te komen kijken. De handhaver die het gesprek voerde, stelt het verhaal van de arbeider wel te snappen, maar hij wil bereiken dat mensen gaan nadenken over hun gedrag en daartoe zette hij hem opzettelijk wat onder druk. Dergelijke arbeiders zijn namelijk vaak alleen met de eigen taak en niet met de omgeving bezig. Maar de handhaver kan een dergelijke situatie echt niet naar zichzelf verantwoorden. Bij terugkomst heeft de arbeider de vrachtwagen dichter tegen de spui gezet, waarbij er net voldoende ruimte is ontstaan om een brandweervwagen langs te laten.

Casus 78: Er worden foto's gemaakt van een terras dat zich niet aan de regels qua afmeting houdt: het terras is namelijk veel verder uitgestald dan toegestaan. Twee op het terras zittende koppels besteden veel aandacht aan wat de handhavers doen, maar geven geen commentaar noch stralen zij een duidelijke positieve of negatieve houding uit. Ondanks dat dit toch enige tijd duurt, komen geen werknemers naar buiten. Er staat wel een man achter de handhavers die op zijn fiets stapt en een paar keer 'triest' zegt op een manier die doet vermoeden dat het over het handhavende werk ging, waarna hij wegfietst. De handhaver reageert hier later op door te stellen dat hij het jammer vindt dat de man wegfietste, omdat hij graag met dergelijke mensen in gesprek gaat om het uit te leggen en te vragen waar ze precies een probleem mee hebben.

Casus 79: Een man van middelbare leeftijd rijdt met zijn auto weg door de *Haarlemmerstraat*. Hij wordt staande gehouden en hem wordt gevraagd met welke reden hij hier rijdt: "Heb een voetbaltafel opgehaald". Waarop de handhaver uitlegt dat de ontheffing alleen geldt voor het laden en lossen van onhandelbare goederen. Nog steeds rustig en beleefd reageert de man: "Nou kijkt u maar achterin, is niet echt handelbaar". De handhaver stelt echter dat de tafel met twee personen goed een stukje te dragen is. Hier

knippert de man een paar keer op met zijn ogen. Hij lijkt dit duidelijk niet helemaal realistisch te vinden, maar stelt alleen: “Naja, u heeft de tafel gezien, dat was mijn inschatting”. Hierop mag hij toch zijn weg vervolgen zonder officiële sanctie.

Casus 80: Voor de winkel F. staat een stoepbord, terwijl dit niet mag. De handhavers gaan naar binnen en vragen of bekend is dat dit niet mag (sinds dit jaar handhaaft de gemeente dit actief). De manager geeft aan dit niet geweten te hebben. Hij vervangt hier momenteel, want de huidige manager is met vakantie. Wel heeft de werknemer een paar jaar geleden al eens in dit filiaal gewerkt, maar toen was deze regel er niet en mocht het wel. De huidige manager heeft deze regel niet doorgegeven, maar de werknemer stelt het aan te passen en door te geven. Vervolgens vraagt hij nog om aanvullende informatie: waarom dit niet mag, of uitstallingen wel mogen en waarom dan wel et cetera. Het gesprek is voornamelijk educatief van aard: beide partijen lijken eenvoudigweg tot het gewenste resultaat te willen komen via samenwerking. Als zodanig verloopt het gesprek heel prettig: vriendelijk, rustig en beleefd. Bevraging: “Ik vind het fijn dat ze dit binnen komen uitleggen. Dit is veel beter dan een brief of boete, dan weet je namelijk nog niet wat je fout hebt gedaan”. “Ook de manier waarop is prettig zo, ze bevelen niet van ‘hup naar binnen’, maar gaan het gesprek aan met tekst en uitleg”.

Casus 81: Ook bij de winkel Z. staat een stoepbord. De handhavers lopen naar binnen en spreken een werkneemster aan, maar de bedrijfsleidster komt ondertussen al aanlopen en stelt zich netjes aan ons allen voor. Het probleem wordt uitgelegd en de bedrijfsleidster reageert: “Ok, waarom?”, waarop de regelgeving verder wordt toegelicht. De bedrijfsleidster accepteert dit beleefd en zonder morren: “Is goed, zal het bord binnenhalen en het doorgeven aan het hoger management”. Ze vult dit aan met de vraag: “Waar [op wie] moeten zij zich met eventuele vragen, klachten richten, als zij het hier niet mee eens zijn?”. Als dit beantwoord is, schudt de bedrijfsleidster ons weer vriendelijk de hand.

Bevraging: “Ik voel me prettig behandeld. Ze komen het uitleggen”. “Ja, de handhaver doet het goed”, waarbij de bedrijfsleidster zich naar de betreffende handhaafster omdraait. “De reden voor de overtreding? Ik wist het niet”, maar, stelt de bedrijfsleidster lachend “misschien heb ik de instructies niet gelezen”.

Casus 82: Een bestelbusje staat midden op straat tijdelijk geparkeerd en blokkeert daarbij de hele weg. Het gesprek is niet verstaanbaar. Het blijkt echter om een jongeman te gaan van een bezorgservice die een pakketje moest afleveren.

Bevraging: “Wat ik van het optreden vind? Aan de ene kant begrijp ik het wel, met de brandweer etc. Maar het is ook praktisch lastig. Ik kan het niet bij iedere klant steeds opnieuw doen”. “Het is wel prettig dat de handhaver een praatje maakt en uitleg geeft hoe ik het wel kan aanpakken. Is iets waar ik wel (enigszins) rekening mee wil houden. Hebt er ook die meteen een boete geven, en zelf ook niet weten hoe het dan wel zou moeten”.

“Behandeling en communicatie zijn goed”.

Casus 83: Er worden nog verschillende bezorgers kort aangesproken, die onhandig geparkeerd staan. Hierbij wijzen de handhavers onder andere op de gevaren van het blokkeren van de weg en dat de bezorgers beter meer aan de kant kunnen staan. Het zijn zeer korte, voornamelijk onderrichtende gesprekjes, waarbij de bezorgers voornamelijk rustig luisteren en beloven hun gedrag te beteren en de handhavers weinig intentie tonen een sanctie op te willen leggen. In twee situaties is het niet meteen duidelijk dat het om bezorgers gaat. Beide mannen reageren vervolgens ietwat gepikeerd, waarbij ze hun beroep aanhalen als excuus voor hun gedrag of zelfs bijna als reden: dat zij dermate uitzonderlijk zijn, dat deze regels niet zondermeer op hen van toepassing zijn. De gesprekken verlopen desondanks beleefd en rustig.

Casus 84: Op de hoek van een redelijk druk verkeerskruispunt, staat op het naastliggende fietspad een chauffeur met zijn auto te wachten. Er komen enkele jongens aanlopen (uit een winkel) die willen instappen. Vanaf de andere kant van de straat roept de handhaver toch naar de chauffeur dat dit niet kan, omdat het gevaarlijk is. De chauffeur knikt wel dat hij het heeft begrepen, maar doet zijn oordopjes niet uit noch kijkt hij naar de handhaver. Als zodanig gaat hij de interactie niet echt aan. Hij zwaait alleen in de trant van ‘ik ga nu weg’. Tussendoor meldt de handhaver nog dat de jongen ook iets verderop kan gaan staan bij de bushalte, want dat kan gewoon: is geen probleem en minder gevaarlijk. De jongens stappen echter in en rijden weg.

Op de vraag of de handhavers denken dat deze interactie nu effect had in de zin dat die jongens hun gedrag gaan veranderen, antwoordt de handhaver: “Je doet het ook voor de omstanders, dat zij zien dat er iets aan gedaan wordt. En je hoopt gewoon dat ze de volgende keer nadenken en dat de boodschap in zoverre aankomt”.

Casus 85: Handhavers rijden langs bij een auto die in een niet-parkeerzone staat. De chauffeur zit gewoon in de auto met een laptop op zijn schoot (wat feitelijk bewijst dat er geen sprake is van een geldige verklaring als laden/lossen). De chauffeur zet meteen zijn laptop weg als hij de handhavers ziet, start zijn auto en vermeldt: “ik ga nu weg” nog voor de handhavers iets kunnen zeggen. Dit indiceert dat de burger duidelijk weet dat hij zijn gedrag in strijd is met de regels. De snelheid van zijn gedrag indiceert bovendien dat het gedrag bewust was, in dat hij zich zijn fout niet pas realiseert wanneer hij de handhavers ziet.

De handhavers gaan specifiek op een aantal meldingen af.

Casus 86: De eerste melding betreft een foutgeparkeerde auto. Ter plekke wordt de betreffende auto niet gevonden, echter staat er wel een andere auto geparkeerd op de stoep in de niet-parkeren zone. De handhavers observeren de situatie een tijd.

De handhaver belt ondertussen met tussenpozen 2 keer aan bij de voordeur waar de auto voor staat, maar er doet niemand open. Het zijn echter rijtjeshuizen, wat inhoudt dat er veel deuren naast elkaar liggen en het niet duidelijk is bij welk huis deze auto hoort. Uiteindelijk begint de handhaver de boete uit te schrijven. Onder dit proces komt echter een jong stel met enige bekapping de trap afrennen om meteen het gesprek met de handhaving aan te gaan. Ze stellen enigszins verdedigend: “We verhuizen vanuit Den Haag, mag toch [laden/ lossen]?!”. De handhaver kaart hierop aan dat hij een redelijke tijd geobserveerd heeft, waarbij er geen sprake was van enige activiteit. Bovendien kaart hij aan dat het koppel nu alleen met een tas naar beneden komt. Hij duidt op de

onhandelbaarheid van de goederen. Vervolgens blijft het gesprek heen en weer gaan, waarbij de communicatie zeer moeizaam verloopt en de emoties bij het koppel snel oplopen. Vooral dame is zeer geagiteerd, maar beiden blijven beleefd en proberen de handhaver herhaaldelijk via argumenten te overtuigen. Bovendien lijkt het niet goed te klikken tussen de dame en de handhaver en lijkt de laatstgenoemde een aantal onhandige uitspraken te doen of dingen onhandig te formuleren, die als olie op het vuur lijken te zijn bij de dame aangezien ze op deze uitspraken inhaakt en nog geagiteerder raakt. Zo stelt de handhaver dat hij aangebeld heeft, waarop blijkt dat dat het verkeerde huis was en het stel boos reageert: “Wij kunnen toch niet reageren als je bij een ander huis aanbelt”. De argumentatielijn van het stel indiceert dat het stel het idee had dat ze aan de voorwaarden voldeden van laden/lossen: “Ga maar kijken: de koffers staan boven in de woonkamer”, wat als bewijs moet dienen dat het verhaal van het stel klopt. Dit doet de handhaver echter niet, waarbij hij stelt dat hij niets te maken heeft met wat in de woonkamer staat. Ook deze opmerking en toon lijken niet in goede aarde te vallen, mede lijkt dit ervaren te worden als een gebrek aan coöperatie van de handhaver. De dame stelt verder nog dat zij “er echt nog geen 10 minuten staan, meneer!” Haar partner is wat rustiger en spreekt minder. Hij reageert aantal keer geërgerd, maar kalmeert ook en probeert in tweede instantie, wanneer duidelijk wordt dat de handhaver niet ontvankelijk is voor hun argumenten en de dame het op lijkt te geven, een zinvol gesprek aan te gaan. Hierbij probeert hij deels begrip op te brengen voor het handhavend optreden. De man verklaart dat ze koffers naar binnen brachten en dat hij ondertussen gebeld werd, waardoor zij onderbroken werden in het laden/lossen en het wat langer duurde. Op een gegeven moment hing hij zelfs op, omdat hij dacht een boete te krijgen. De dame vult dit aan met dat ze zelfs nagevraagd hebben of laden/lossen mag. De handhaver kaart nog aan dat hij handelt op wat hij ziet en dat hij niet bij iedereen binnen kan controleren wat ze daar doen. Zijn opmerking dat die koffers nog niets bewijzen lijkt niet eens gehoord te worden. Hierna stelt de man: “Ik begrijp het wel, maar kijk maar binnen: laden/lossen doen we. Kunt niet hele tijd bij de auto staan”. Vervolgens verwijst de dame heel boos naar de overkant van de kade waar hele dagen een auto permanent geparkeerd staat en waar niets aan wordt gedaan. Hiermee lijkt zij op de onrechtvaardigheid van een sanctie te willen wijzen, niet alleen omdat zij denkt dat deze onterecht is, maar ook omdat deze als deze wel terecht is toch problematisch is in termen van dit was een incidentele, beperkte overtreding, terwijl anderen die stelselmatig overtreden daarmee weggkomen. Uiteindelijk geeft de man aan de auto nu wel weg te zetten en wordt er geen boete, maar een waarschuwing verstrekt. De dame gaat aan het einde van het gesprek in de auto zitten en laat het over aan haar partner, die er een enigszins kalmer einde aan breidt. De sfeer blijft echter enigszins negatief.

Bevraging: het verzoek is: “Belachelijk! Handhaving in Leiden is 3 keer kut!” “Staan hier auto’s [van een buitenlands gezin] dagen geparkeerd, doen ze niets aan. Ons pakken ze nu!

Vind u het optreden dan niet eerlijk? “Ja het is niet eerlijk. Vanwege de omstandigheden, staan hier kort, zijn aan het verhuizen”.

“Hebben eerdere akkefietjes gehad met het toezicht in Leiden. Handhaving Leiden, daar heb ik het helemaal mee gehad!”

Wat vindt u van de communicatie?: “Ja, kun je zelf toch wel invullen!> een ontzettende hork”.

De handhaver reflecteert later dat hij het idee had dat er niet te praten viel met de dame en dat de heer hem redelijker leek. Deze bood op een gegeven moment namelijk onder andere aan de auto wel weg te zetten en meteen weg te gaan, waarmee de handhaver ook af kon zien van een boete.

Reflectie onderzoeker: De hele interactie verloopt zeer moeizaam: beide partijen lijken langs elkaar heen te praten, waardoor de situatie nog meer lijkt te escaleren. Onder andere omdat er ook wat onhandige punten voorvallen die de gemoederen doen oplaaien. Zo probeerde de handhaver op een vrij onhandige manier weer te geven dat hij gezien de situatie geen andere keus had dan te beginnen met het uitschrijven van een boete, maar dat hij de burger juist tegemoet probeerde te komen door aan te bellen en de eigenaar van de auto te proberen op te sporen zodat deze zijn verhaal kon doen. Dit komt echter verkeerd over, waardoor het stel zich berooft lijkt te voelen van een kans het op te lossen. Bovendien leek er vanaf het begin een negatief beeld ten aanzien van de handhaving te bestaan dat de gemoederen extra snel deed oplaaien, omdat de burger een negatieve uitkomst verwachtte. Dit lijkt in lijn met de opmerkingen over eerdere negatieve ervaringen met de handhaving in Leiden.

Casus 87: Tijdens de observatieperiode werd de andere handhaafster aangesproken door een buurtbewoonster die een vraag had over de aanlegvergunningen van de boten. Zij had haar boot namelijk voor haar huis liggen en sprak degene naast haar aan, omdat hij niet in het bezit was van een vergunning maar wel steeds een boot neerlegt. Deze man antwoordde hierop dat de vergunningen afgeschaft zouden worden en dat hij er dus geen nodig had. Dit wil de betreffende dame controleren. De handhaafster geeft tekst en uitleg dat dit niet klopt, waarop de dame reageert: “Ja, want betaal me eige de pleuris aan die vergunning en hij legt hem maar gewoon neer. Ja, zijn moeder woont hier, dus legt hij hem hier neer”. De handhaafster gaf aan dat zij deze melding nu in de auto niet kan opnemen en dat de vrouw contact op moet nemen met servicepunt. An sich leek de vrouw dit geen probleem te vinden, maar ze vroeg wel om het telefoonnummer. De handhaafster zocht ernaar, maar kon dit niet vinden en verwees de dame naar het internet, wat de vrouw echter niet had. De handhaafster ‘vraagt’ daarop of de vrouw niet wat met de burens of iets dergelijks kan regelen. Er waren dus wat praktische lastigheden, maar de vrouw leek de handhaafster hier niets in te verwijten. Het gesprek verliep rustig en beleefd. De vrouw maakte verder nog een sociaal babbeltje en volgde de interactie over de auto, maar bemoeide zich daar niet mee noch gaf ze er een reactie op.

2.2.4 Dag 4

Casus 88: Een oude vrouw komt 's ochtends met een aantal broden een bakker in de *Haarlemmerstraat* uitgelopen en loopt naar haar voor de bakker geparkeerde auto. De handhavers spreken haar aan: "Mevrouw, dit is niet bedoeling: alleen laden en lossen en u doet duidelijk boodschappen". Waarop de dame onschuldig reageert: "O, dat wist ik niet, nog nooit van gehoord, ff snel brood halen". De dame is wel beleefd en rustig, maar gaat gewoon haar gangetje: ze zoekt haar sleutels, legt de broden weg et cetera. Er wordt ondertussen uitgelegd dat dat geen goed excuus is, want 'wat als alle 100 mensen die even snel brood gaan halen dat doen', is problematisch. Ook wordt uitgelegd waar ze wel kan parkeren. De dame lijkt het gesprek niet zo belangrijk te vinden noch lijkt ze er echt vanuit te gaan dat ze überhaupt een boete kan krijgen of dat haar gedrag problematisch is. Uiteindelijk zegt ze: "Ja, doe het nooit meer", maar dit leek eerder een plichtsgetrouw antwoord dan een belofte.

Casus 89: Een laadauto rijdt zo'n 100m tegen de richting een eenrichtingsstraatje in en stopt, waarna 3 arbeiders uitstappen. De chauffeur wordt aangesproken en geeft de overtreding meteen toe: "Klopt, ben hier niet bekend, kom uit *Haarlem* en weet de weg niet". Er wordt uitgelegd dat, met name in verband met ongelukken, dit gedrag alsnog niet door de beugel kan. De chauffeur toont hier begrip voor en stelt dat de handhaver helemaal gelijk heeft wat betreft de ongelukken et cetera. Hij is rustig, beleefd en staat open voor een gesprek: "Vriendelijk bedankt", [voor het niet geven van een boete]. Zeker als hij hoort dat deze 130 euro betreft: "Ja fijn, anders sta je hier ook voor Jan lul te werken". De burger en handhaver hebben het verder nog over het betaald parkeren en de man stelt dat hij inderdaad wel even wat geld in de meter gaat gooien. Hij vindt het gesprek duidelijk niet erg en is blij dat hem alles even wordt uitgelegd en er in gesprek wordt gegaan.

Casus 90: De handhavers fietsen langs een bestelbusje van een fietsenwinkel, dat geparkeerd staat op de tegenoverliggende stoep. De handhavers fietsen echter een stukje door, zodat ze zich uit het zicht van de winkel kunnen positioneren om de situatie enige tijd te observeren. Zij lichten deze handelwijze toe met de opmerking dat de eigenaren van dit busje vaste klanten zijn: zij maken deze overtreding continue en als ze handhavers zien, komen ze met een half wiel of iets dergelijks naar buiten om te kunnen beargumenteren dat ze aan het laden/lossen zijn.

Als de handhavers geruime tijd hebben geobserveerd en constateren dat er geen activiteit plaatsvindt, begeven zij zich naar het busje en zetten zij een bekeuring aan. Hierop komen meteen twee Turkse mannen die gebrekkig Nederlands spreken uit de winkel naar ons toe, die stellen dat: "We gaan meteen weg... kunnen we dit niet oplossen?... Dit is de laatste keer, was druk bezig..... Ja, inderdaad binnen, er kwamen verschillende klanten en dan kan ik niet weg". Kortom, geeft een van de mannen allerlei argumenten waarom die bekeuring niet geschreven dient te worden. Hij ratelt daarbij als het ware allerlei redenen af, zonder echt een inhoudelijk gesprek met de handhavers aan te gaan. Dit doet hij vrij gepassioneerd, maar niet onbeleefd. Hij probeert eenvoudigweg een doel te bereiken, mede door daarbij aan te bieden de auto te verzetten. De tweede man zegt niets. De handhavers leggen heel duidelijk uit dat dit gedrag dus niet onder laden/lossen valt en doen herhaaldelijk veel moeite de bekeuring uit te leggen, waarbij ze luisteren naar de argumenten van de burger en uitleggen waarom die niet geldig zijn. Ondertussen wordt wel duidelijk verder gegaan met het schrijven van de bekeuring. De man verwijst ook naar gisteren, waar hij snel iets moest doen en dat hij dit normaal nooit doet, maar hij het vandaag zo druk heeft. Of hij niet alstublieft een waarschuwing kan krijgen: "Alstublieft waarschuwing? Doen anderen wel, waarom u niet, heb al zoveel boete gekregen". (De andere handhaafster voerspelt nu dat de man de auto toch zal laten staan. Omdat, normaal als hij de waarschuwing krijgt zet hij hem even 10 minuten weg. Wanneer hij echter een boete krijgt boeit het hem niet meer: typisch zo'n kat en muisspel met deze man> je moet hem blijven beboeten).

Later echter zegt de man dat de laatste boete al lang geleden was. Daarna vraagt hij waarom hij nu een boete krijgt: "Het is geen 1 uur" (geloof dat hij dat koppelt aan dat het dan veel drukker is), waarop de handhaver uitlegt dat als de burger het niet eens is met de boete hij in bezwaar kan gaan. De man blijft nog even smeken: "Alsblijft niet" voor hij zich realiseert dat het geen verschil maakt en hij een stukje wegloopt. Zijn collega wil vervolgens in het busje stappen om hem weg te zetten, waarop de handhaver aangeeft dat hij nog even moet wachten en de collega weer uitstapt. Als duidelijk wordt dat ze de bekeuring daadwerkelijk krijgen, maken ze geen aanstalten meer het busje weg te zetten. Nu begint de man echt boos te worden en begint hij dit te uiten richting de handhavers. Zo roept hij herhaaldelijk "mierenneukers" en is er überhaupt geen sprake meer van enig gesprek. De handhavers wachten eenvoudigweg op een print van de boete om deze te verstrekken. Wel verplaatst de collega het busje uiteindelijk een stukje.

De handhaver licht later toe dat er verschillende mensen zijn die, zoals deze man, heel bewust de grens opzoeken. Er is namelijk dubbelzinnige jurisprudentie over het feit of mierenneuker wel of niet als belediging moet worden geïnterpreteerd. "Dit is typisch zo'n woord, waar ze eigenlijk niet voor op de bon geslingerd worden, dat weet deze meneer en daarom roept hij dit". Meerdere burgers in vergelijkbare situaties, uiten dergelijke termen.

Als de handhavers later nog een keer in de straat aan het werk zijn, begint de man zijn gal te spuien tegen een aantal jongedames en roept hij de handhavers nog een aantal keer de term "mierenneukers" toe.

Casus 91: In dezelfde straat komt een bestelbusje de handhavers met redelijke snelheid met de alarmlichten aan tegenmoet rijden, tegen de rijrichting in. De Turkse chauffeur wordt staande gehouden, waarop hij meteen stopt en zijn raampje omlaag draait. Hij zegt meteen dat hij een levering moest doen (bij de fietsenwinkel) en dit dient later ook als zijn officiële verklaring. Aangevuld met: "Wist niet dat ik hier ook op een andere manier kon komen.... Hoe?, de binnenstad is een zooitje, alles is afgesloten". De handhaafster gaat het gesprek aan en wijst erop dat het feit dat de chauffeur de alarmlichten aanhad, inhoudt dat hij heel goed wist dat dit niet mocht. De man zelf noemt nog wat argumenten die zijn gedrag moeten vergoelijken, als dat hij het andere verkeer niet kon ophouden, maar waaruit blijkt dat hij de overtreding bewust beging. Hij uit verder veel bezwaar tegen een sanctie: "Ik moet brood verdienen. Jullie ook, maar dit is geen gevaarlijk gedrag". Hij blijft excuses aandragen, o.a. dat hij niet hard zou rijden. Hij reed echter juist wel hard, waardoor zijn gedrag extra problematisch was. De handhaafster wijst dan ook op het gevaar van het gedrag, mede wanneer auto's uit het zijstraatje komen, die het busje niet zien noch verwachten, wat tot een botsing kan leiden. Dan roept de man dat die mensen dan veel te hard rijden en zo verder. De man erkent duidelijk geen schuld en legt het probleem steeds bij anderen: "Ja, mag werken om te betalen, kunt beter crimineel worden. Minder kans om gepakt te worden, zie maar Holleder. Die krijgt zo'n boete niet. Nee, dat weet ik

zeker!” waarna de man een aantal theorieën uiteenzet over hoe handhavers onder een hoedje spelen met Holleder. Daarna vervolgt hij met kritiek op de geloofwaardigheid van de taakuitoefening: “En we zien jullie alleen als het mooi weer is. Nee, als het regent komen jullie niet. Ja, dat is de beleving van meerdere mensen hoor. Dat weet ik uit ervaring. Meestal worden mensen bekeurd die hard werken”. De handhavers ontkennen beiden, maar gaan er verder niet eindeloos op in en halen aan dat ongeacht deze punten de man zelf verantwoordelijk is voor zijn gedrag en een boete had kunnen voorkomen. Hierop reageert de man: “Ja, je hebt gelijk, had ik kunnen voorkomen. Die boete die accepteer ik ook en betaal ik. Maar ik maak een standpunt” (dit stuk is niet geheel duidelijk, zeker in samenhang met voorgaande). De man eindigt met de opmerkingen: “Ja en wat moet ik nu dan doen, hoe kom ik waar ik moet zijn?!... Rij wel door en dan straks netjes achteruit”.

Casus 92: Terwijl de handhavers, net als opvallend veel andere burgers, met de fiets aan de hand de *Haarlemmerstraat* inlopen, hoor ik achter ons een vrouw van haar fiets afspringen en achter ons aan lopen met de fiets aan de hand. Dit vindt echter nog aan het begin van de straat plaats, waarmee het gedrag niet perse een reactie op de aanwezigheid van het toezicht hoeft te zijn, hoewel dit wel het geval lijkt.

Casus 93: Verderop wordt een fietsende man aangesproken op dit gedrag, waarop hij stelt: “O ja, wist ik niet”, waarna hij afstapt en doorloopt. Hij zegt verder niets en is vrij passief.

Casus 94: Achter de handhaver komt een dame aangefietst die snel van haar fiets springt als ze de handhavers ziet, waarop de handhaafster naar haar toeloopt en zegt: “Ja, waarom springt u nu van de fiets als u ons ziet?” en de vrouw antwoordt: “Ja ja, dacht er net aan”. Vervolgens mag ze doorlopen.

Casus 95: Een vrouw loopt een kledingwinkel uit, springt op haar voor de deur geparkeerde vouwfiets en fietst in onze richting. Even later ziet ze ons, waarop ze [schuldbewust] lacht, weer van haar fiets afspringt en haar weg lopend vervolgt richting het steegje waarnaar ze op weg was. Duidelijk niet met de intentie de interactie met de handhavers aan te gaan, alsof haar gedragsaanpassing voldoende is. Toch roept de handhaver naar haar: “U wist dat dit niet mocht”, waarop de vrouw al lopende lacht en reageert: “Ja ja, ik wist het”. Ze loopt vervolgens de hoek om en ik zie haar weer op de fiets springen, terwijl dat in het steegje nog steeds niet mag.

Casus 96: In de *Haarlemmerstraat* staat voor de kledingwinkel *H.* een grote afvalcontainer met openstaande luiken. De handhavers spreken het personeel aan om te vragen wat de reden is dat er een container staat et cetera, waarop deze meteen aangeven dat de bazin hierover aan het bellen is. Het blijkt dat de winkel is verbouwd en nu een grande opening plaatsvindt. Als zodanig zou de container ‘s morgens opgehaald worden, maar dit is niet gebeurd. De onderneming is er zelf ook niet blij mee, omdat zo’n container voor de deur niet uitziet en de opening verpest, terwijl alle hoge bazen uit het buitenland vanavond komen. Ondertussen is de bazin beschikbaar en zij komt meteen naar de handhavers toe om de situatie nogmaals toe te lichten. Er blijkt een communicatiefout plaats te hebben gevonden tussen de projectleider en het containerbedrijf en nu wil het containerbedrijf de container pas op maandag ophalen. De handhavers hadden al op het gevaar van de open deuren gewezen, maar ook de bazin zelf haalt aan dat het niet alleen lelijk is maar dat, aangezien de deuren niet meer dicht kunnen, mensen er nu van alles in kunnen gooien et cetera. Hierop volgt ze met: “Normaal bij toezicht, begin ik meteen van ‘hooo toezicht, doe ik alles goed?’ en nu zijn ze er als ik ze nodig heb, dat is ook leuk!”. Het gesprek verloopt prettig, beleefd en constructief, waarbij de ‘overtreders’ zelf duidelijk niet blij zijn met de situatie en beide partijen dus voornamelijk zoeken naar een oplossing. De handhaver zegt toe te bellen met het containerbedrijf, omdat hij maandag sowieso te laat vindt. Zeker omdat, in verband met de luiken die niet meer dicht kunnen, gevaarlijke situaties kunnen ontstaan. Kortom, verloopt het contact met de werknemers van *H.* goed. Zij zijn zelfs uitermate blij met de bemoeienis van de handhavers en de handhavers worden vriendelijk bedankt, de bedrijfsleidster verstrekt ook haar visitekaartje. Uiteindelijk wordt er nog een aantal keer gebeld en ook dat verloopt goed.

Casus 97: Er staat een auto op een straathoek in een woonbuurt op de stoep geparkeerd, terwijl daarnaast een leeg parkeervak is. De oudere chauffeur komt uit de visboer gelopen en reageert als de handhavers aanklaarten dat dit niet mag: “Ja, even een visje halen”. Hij indiceert duidelijk dat hem bekend is dat dit niet mag: “Ja, ik ga nu weg”, verder stapt hij gewoon in en gaat hij niet echt het gesprek aan. De handhaafster schat in dat dit typisch iemand is die het de volgende keer weer doet.

Casus 98: Verderop staat een bestelbusje in een parkeervak dat op dat tijdstip alleen voor laden/ lossen mag worden gebruikt. Dit is de tweede keer in 5 minuten dat de handhavers hierlangs fietsen en er was net al geen activiteit. Bovendien zijn de zijspiegels van het busje ingeklapt. Als de handhavers bij het busje stoppen, komt de overbuurman aangelopen en roept hij naar de handhavers: “Ja, ga ze even halen”. Oftewel, hij komt meteen aan om de eigenaren te waarschuwen. Als zodanig klopt hij aan bij de achter de auto gelegen zaak, waarvan de rolluiken überhaupt nog geopend moeten worden. Zodra de eigenaren zien wat er aan de hand is, lopen ze meteen naar buiten om de auto weg te zetten, zonder daarbij direct het gesprek met de handhavers aan te gaan. Deze worden eerst ietwat genegeerd, maar krijgen wanneer de mannen instappen toch een begroeting, waarbij de mannen stellen dat ze binnen aan het werk waren en: “Ja, halen hem nu weg”. Ook ‘bevestigen’ ze dat ze laden/lossen: “Ja, laden/lossen ja”, echter geeft de handhaver meteen daarop aan dat het niet echt laden en lossen was aangezien de zijspiegels ingeklapt waren et cetera. Hier lacht de man een beetje mee, waarna beide auto’s verzet worden. Bovendien stellen de ondernemers nog dat: “Ja, maar collega’s waarschuwen eerst”. Uiteindelijk krijgen de mannen geen boete, maar die laatste opmerking geeft aan dat ze goed weten dat het niet mag en indiceert dat ze het risico lopen, omdat de kans op een boete relatief klein lijkt.

Casus 99: Terug in de *Haarlemmerstraat* wordt een dame aangesproken, die fietste en van haar fiets afsprong toen ze de handhavers zag. Als ze wordt aangesproken, zegt ze meteen: “Ja, was maar een klein stukje, dacht er net aan”. De handhaafster denkt echter dat de fietsster haar zag en vraagt: “Waarom springt u er nu af als u ons ziet?”, want dat vindt ze een beetje laf.

Casus 100: Nog een oudere vrouw wordt aangesproken vanwege fietsen, waarop zij stelt: “O wist ik echt niet. Ben hier op visite, wist ik echt niet. Zal het niet meer doen”. De vrouw is een beetje afwerend qua houding in de zin dat ze het gesprek niet helemaal aan lijkt te willen gaan. Bovendien komt het niet geheel oprecht over. Het zou goed kunnen dat ze liegt en wel bekend is in de omgeving.

Casus 101: Vervolgens fietsen de handhavers door een soort buitengebied, waar alleen met vergunning gevestigd mag worden. Zij stuiten op een armoedig uitziende, oudere blanke man die zit te vissen. Als de handhavers voorbij fietsen, reageert de man niet, waarna de handhavers toch stoppen en hem aanspreken. De man geeft steeds netjes antwoord, maar blijft verder stil. Of hij een vergunning bij zich heeft: “Nee, heb er wel eentje, maar vergeten”. “Ja, identificatie heb ik wel bij me” pakt deze en laat hem zien. De handhaafster legt uit dat hij een boete krijgt, maar dat hij later vandaag ook een afdruk van de vergunning kan doorsturen, waarmee de bekeuring zou vervallen als de man daadwerkelijk een geldige vergunning blijkt te hebben. De man lijkt niet echt goed naar deze informatie te luisteren en reageert wat prikkelbaar: “Geef die bekeuring nou maar”, waarop de handhaafster vraagt: “Weet u hoeveel het is?” Hierop stelt de man weer kortaf: “Nou dat interesseert me niet zoveel”.

Officiële verklaring: “Heb mijn verkeerde tasje meegenomen, vergunning zit in de andere”.

Als de man hoort hoe hoog de boete is, schrikt hij nogal: “130 euro?!! Tsjonge jonge...vind ik... Is lullig hiervoor!”

Bevraging: “Vind het belachelijk”. “Ja, is heel veel geld voor wat ik doe. 20-30 euro is wel ok voor zoiets, maar dit!”. “Is wel belangrijk dat ze hierop controleren.”

“Vind het ook normaal dat ze controleren”

Reactie vraag hoogte boete: “Dacht niet dat het zo hoog was, dacht 20, 25, 30 euro. Dat is ook ok hiervoor”. De handhaafster licht later toe dat ze niet denkt dat de burger een vergunning had, omdat hij zo weinig tegensputterde noch de kans greep om de vergunning later te laten zien.

Casus 102:

Sinds enige tijd wordt streng gehandhaafd op de afspraken rondom uitstallingen. Deze mogen namelijk maar 1m vanuit de eigen pui uitsteken, mits er een bepaalde afstand overblijft aan stoep, en een bepaalde afstand breed. Een bloemenzaak op de *Lange Gracht* houdt zich hier structureel niet aan: de afmetingen worden royaal overschreden en bovendien staat er een extra stuk uitstalling aan de overkant van het fietspad. Er blijkt een lange en zeer problematische relatie met deze zaak te bestaan. Zo zat deze eerst op een andere locatie, waar onder andere dezelfde problemen bestonden en hij hard aangepakt is. Dit heeft tot onder andere een gerechtelijke procedure geleid, waarna hij uiteindelijk toch naar deze locatie is vertrokken, maar dezelfde problemen weer opspelen.

Opnieuw wil de gemeente dit aanpakken, waartoe de handhavers verschillende opeenvolgende dagen met een maatband en foto's vastleggen dat hij zich er structureel niet aan houdt. Dit is bekend gemaakt bij de zaak.

Er wordt geobserveerd hoe twee handhavers dit vastleggen. Zij komen aan bij de zaak en een handhaver begint de maat op te nemen. Er staat buiten al een vrouwelijke medewerkster aan de bakken van de uitstalling te prutsen. Zij zegt begint gewoon vriendelijk een interactie door goedendag te zeggen alsof er nog geen voorgeschiedenis is. Even later levert ze wat commentaren die het doen voorkomen alsof ze tijdelijk uithelpt: “Geen, zo dan?... ja we rommelen wat aan, de jongen gaat op vakantie, morgen is het anders dan klopt het”, waarop de handhaver nog oppert dat ze de bakken misschien kunnen draaien: zijn namelijk veel smaller dan lang. Later wordt mij pas duidelijk dat dit de moeder van de huidige eigenaar en de vrouw van de oude eigenaar is. Vervolgens bemoeit een andere medewerker zich ermee door allerlei commentaren te spuien: “Het is gewoon treiteren, die jongen die probeert eerlijk zijn brood te verdienen. Was ook in de *Haarlemmerstraat*. Daar loopt alles leeg nu (wordt ondernemers onmogelijk gemaakt hier). Zeker in deze tijden! En hier al die fietsers die hier de stoep blokkeren, dat is pas gevaarlijk! Ja, die planten aan de straat die gaan weg, die zijn we nu aan het verkopen”. Vanuit de man worden allerlei klachten geuit, die erop wijzen dat er niet eerlijk gehandeld wordt. Ook de vrouw bemoeit zich ermee, waarbij een hele filosofie uit de doeken wordt gedaan over de verkeerssituatie die problematisch is en door de gemeente opgelost dient te worden. Zelf nemen ze geen verantwoordelijkheid. Zo is [niet de uitstalling problematisch, maar is] het op de stoep heel onveilig, vanwege alle willekeurig geparkeerde fietsen en rollators bij de naastgelegen winkel. Ook is het een chaos op het fietspad, wat levensgevaarlijk is. Dus moet het fietspad omgelegd worden. Dan wordt er verwezen naar het fietspad aan de overkant waar niemand fietst en waar op de een of andere manier fietsers naartoe geleid moeten worden. Kortom, wordt er op een heel ander onderwerp overgegaan of eigenlijk wordt aangekaart dat het echte probleem een heel ander is. Een probleem waarbij de oplossing bovendien bij een andere partij ligt. Dit gedrag lijkt op een afleidingsmanoeuvre en een herformulering van de situatie, waardoor de zaak haar gedrag niet hoeft aan te passen.

De andere handhaver blijkt ondertussen in gesprek met de huidige eigenaar D. Jr., die net aankwam. De inhoud van het gesprek was niet te horen, maar het zag er redelijk rustig uit en als een daadwerkelijk gesprek. Ook de oude eigenaar: D. Sr. scharrelde daar rond en hij was duidelijker geagiteerd, hoewel ook dat onder controle leek. De handhaver lichtte later toe dat hij D. Sr. bewust zoveel mogelijk uit het gesprek hield. Hij stak namelijk meteen weer van wal, maar hij kalmeerde ook. De handhaver zegt daarbij: “ik kan goed met de man door een deur. Dat is ook heel afhankelijk van de persoon die gaat: sommigen kunnen een redelijk ok gesprek voeren en bij anderen escaleert het”. Bovendien stelt hij: “De jonge D. lijkt wat coöperatiever. Toen ik uitleg gaf, zei hij dat hij meteen naar de gemeente ging bellen om een afspraak te maken, om te kijken hoe het wel moet> dus enigszins oplossingsgericht. Tja, ze waren de vorige keer ook wel zo’n 80.000 euro kwijt aan advocaatkosten, zonder te winnen. Lijkt hij nu wel te willen vermijden, dus ja is wel een beetje een afschrikkende. Maar ja, die oude D. zit er nog bovenop en die stookt het vuurtje flink”.

Later blijkt dat D. Jr. binnen 10min aan de telefoon hing bij de gemeente en een afspraak maakte.

Opvallend is dat de hele handhaving met deze zaak bekend is en al bij voorbaat begint te lachen als het over deze zaak gaat: iedereen heeft zijn mening. Het is duidelijk een heel groot probleem, waar veel gesprekken uit de hand lopen en weinig constructiefs uitkomt. De handhavers zien het als burgers die gewoon niet willen luisteren.

Zelf constateer ik de volgende dag dat de situatie bij de winkel exact hetzelfde is, zelfs met de uitstalling aan de weg, waarvan spontaan toegezegd werd dat deze weg zou zijn. Reflecterend lijkt deze zaak ook enigszins tot een vete verworpen, waarbij zoveel is gebeurd dat het hele gedrag gekleurd is. Bovendien zitten er wat problematische elementen mede verergerd door de lange duur waarop beide

partijen al een problematisch contact hebben. Zo is de beeldvorming van de zaak gevormd door wat er op de oude locatie is gebeurd en vergelijken ze wat er nu gebeurt daarmee. Ook vergelijken ze wat op hun nieuwe locatie gebeurt, met wat nu tegelijkertijd bij de zaken op de oude locatie gebeurt. Zo stelt de zaak dat ze ongelijk behandeld wordt aangezien de zaken op de oude locatie de stoep gewoon vol zetten en niet of nauwelijks aangepakt worden. Echter zijn de situaties niet te zondermeer vergelijkbaar, aangezien de stoep op de oude locatie maar 80 cm breed is.

Opvallend is wel nog dat de handhaver stelt dat de aanpak via herhaalde proces-verbalen (PV's) niet handig is. Hij vraagt zich af waarom de zaak niet gewoon beboet wordt op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Hiermee kun je hetzelfde (wettelijke) resultaat bereiken zonder iedere dag langs te hoeven en foto's te maken. Gedrag dat irritatie oproept. Zeker omdat het iedere dag hetzelfde verhaal is en je niets nieuws constateert. De handhaver legt dan ook niet aan de ondernemer uit waarom de gemeente zo handelt, maar verklaart dat dit een juristenkwestie, waarop hij de ondernemer met zijn klachten doorstuurt naar de gemeente en die moet het maar uitleggen. Hij benadrukt nogmaals dat hij de handelswijze echt niet handig vindt. Hiertoe haalt hij aan dat ze daarboven niet weten hoe het kan, welke mogelijkheden ze hebben en dat het veel directer kan.

2.4 Alphen aan den Rijn

2.4.1 Dag 1

Het optreden van twee parkeercontroleurs wordt geobserveerd.

Casus 103: Terwijl een boete aangezet wordt, komt de eigenaar van de auto uit het naastgelegen advocatenkantoor gerend en zegt hij: "Stond er pas net, moest even iets afgeven, vertrek nu". De man stelt voor nu weg te rijden, waarop de handhaver hem in plaats van een boete op te leggen wel nog verplicht een parkeerticket te kopen. Vervolgens vraagt de man naar *Parkmobiel*, of Alphen dat nog niet heeft, want dat is zo makkelijk. Dit lijkt een beetje een afleiding. Hier ontstaat klein gesprekje over, waarna de man verderop een parkeerticket gaat halen. De handhaver licht later toe dat hij wist dat de auto er inderdaad pas net stond, omdat toen hij een minuut of 10 eerder langs de betreffende straat liep, de auto er nog niet stond. Opvallend is wel dat wanneer de handhavers na de pauze, dus minstens een half uur later, weer langs lopen de auto er nog steeds staat. Hoewel er een geldig ticket aanwezig is, leidt dit tot de vraag of de man echt van plan was maar kort te blijven staan.

Casus 104: Een koppel dat in hun auto luncht, wordt aangesproken, omdat de auto in een betaald-parkeren vak staat, terwijl zij geen ticket hebben gekocht. De burgers worden aangesproken met de vraag of ze zich realiseren dat ze in een betaald-parkeren vak staan, waarop ze enigszins verwonderd/ onthutst reageren: "Echt? Niet gezien". Hierop reageert de handhaver: "Gaat u dan even een kaartje halen", wat de burgers zeer positief opvatten: "Maar natuurlijk! Daar gaat het ook niet om, hadden eerder de andere kant op wel een bord van parkeerzone gezien, dachten dus dat juist hier geen parkeerzone was".

"Wat dom! Niet gezien, klaar! Komen hier niet elke dag, komen uit *Hengelo*, zijn naar het stadsarchief geweest, hebben daar zelfs gewoon betaald geparkeerd in de parkeergarage, rijden er net uit". "Komt goed". De burgers lijken het zelf ook vervelend te vinden en blijven heel positief, rustig en beleefd.

Bevraging. Verzoek: "Terecht, natuurlijk hadden we anders betaald (zie bovenstaande)".

"Handhaver is (te) aardig". "Nee, wij doen niet aan een gokje nemen, betalen gewoon, klaar. Daar gaat het niet om".

"Handhaver heeft gewoon gelijk. Komen ook wel eens in *Haarlem*, daar kun je de auto nergens kwijt. Wordt ook niet gehandhaafd". Dit wordt volgens mij bedoeld als een argument dat regels en controle goed en noodzakelijk zijn. "Wij zijn dit [betaald parkeren] niet gewend. Zijn van die instinkers, je denkt er niet bij na. Maar het is onze schuld, en accepteren de consequenties".

Casus 105: Deze interactie wordt van een afstandje geobserveerd, vanwege een potentieel escalerende situatie, waardoor niet duidelijk is wat er gezegd wordt of hoe er precies gereageerd wordt. In de *Hooftstraat* zitten 2 onverzorgde, blanke mannen in een auto voor een coffeeshop. Zij lijken te wachten op iemand. Als zij door de handhavers aangesproken worden, zetten ze de motor aan en rijden zij, nadat zij hiertoe aangemaand worden, weg. Echter, lijkt de bestuurder wel nog even te kijken of de kompaan er niet al aan komt. De interactie was heel rustig.

Casus 106: Aan de overkant staat een man op de straat geparkeerd, bovendien zonder geldige vergunning. De man komt aangelopen uit een winkel en als de situatie aangekaart wordt, zegt hij: "Weet ik, dit is mijn eigen zaak. Doe even een boodschapje.....kijkt u maar achterin". Dit doet de handhaver, waarbij hij inderdaad spullen ziet liggen. Hierop zegt de handhaver dat het in orde is en reageert de man: "Prima". Hij is rustig, beleefd en lijkt gewoon te accepteren dat hij aangesproken wordt.

Casus 107: Een vrouw zit in haar auto op de parkeerplaats van winkelcentrum *Aarhof* te wachten. Een parkeerplaats met een lange toegangsweg. Haar wordt gemeld dat ze een boete krijgt, omdat ze geen parkeerticket heeft (het gesprek is maar deels gevolgd). Bovendien kan zij zich niet legitimeren of alsnog een ticket kopen, want ze heeft haar portemonnee meegegeven aan haar zonen, die binnen even een sanitaire stop zouden maken. Ze geeft wel antwoord waar nodig, maar staart wat (verveeld/ ongeïnteresseerd) voor zich uit en lijkt niet echt betrokken bij het gesprek.

Bevraging: "Controleren is prima. Ben onbekend hier, de jongens moesten even naar de wc, zagen een HEMA en dachten dan gaan we hier even staan. Beste oplossing, wildplassen mag ook niet dus, haha". De vrouw mompelt ook nog iets over een boodschapje doen, wat haar verhaal enigszins ondergraaft of tenminste enigszins lijkt te betekenen dat er van de situatie gebruik gemaakt wordt en de kansen ingeschat.

"Nee, heb de borden niet gezien, als je ergens wel bekend bent, weet je waar je moet gaan staan".

"Vind een boete terecht, op zich, als er inderdaad borden staan".

"Prima behandeling... Niet zoveel moeite mee. Is gewoon; ben hier onbekend, kom uit Groningen. Maar op zich geen moeite, als je verkeerd zit dan moet je gewoon betalen".

Casus 108: Op een volgend parkeerplaatsje staat een auto geparkeerd, waar onvoldoende voor betaald is: de auto staat al zo'n 20 minuten langer dan betaald. Tijdens het bekeuren komt de chauffeur aanlopen en zegt: "Oooh ben te laat". Hier reageert de handhaver niet op, waarna de man verder ook niets meer zegt. Hij gaat niet in discussie, maar gaat netjes in zijn auto zitten en wacht rustig op de bekeuring. Hij kijkt vrij neutraal.

Bevraging: "Ja, is klote, ben 10 minuutjes te laat", "Moest wat halen in mijn eigen winkel, maar het duurde wat langer". "Als ik dat had geweten had ik meer ingegoooid ja".

De man wordt ook gevraagd waarom hij dat niet bij voorbaat heeft gedaan, maar daar geeft hij geen antwoord op: "Het zijn inderdaad vooral de omstandigheden, is maar zo kort dat ik te lang sta".

Casus 109: Een oudere dame spreekt de handhaver aan over de overlast van de hondenpoep bij de *Vondelstraat*: een hotspot. Terwijl zij de handhaver benadert, vraagt zij meteen of hij alleen het parkeren doet of ook andere dingen. Wat indiceert dat zij weet dat er een verschil is. Waarschijnlijk omdat zij hier al eens over gepraat heeft met de betreffende handhaver. De dame zegt dat het een groot probleem is en blijft: "Sommigen komen wel 4 keer per dag. Heb die mensen wel eens aangesproken, dan vraag ik of ze iets bij zich hebben, zeggen ze ja en dan vraag ik waarom ze het dan niet gebruiken, maar daar weten ze niet echt een antwoord op. Buurman vertelt me ook, dat mensen die gevulde zakjes bij hem op het dak gooien".

Casus 110: Een auto staat zonder vergunning in een zone waar dit verplicht is. Terwijl de handhaver een bekeuring aanzet, komt de eigenaar naar buiten rennen met zijn bezoekersvergunning: "Oooh weer die kaart vergeten" en gooit hem in de auto. "Ik zeg het net tegen mijn vriendin. Komt als je hier niet woont". De handhaver reageert dat hij de bekeuring omzet in een waarschuwing, met de woorden: "U was net op tijd". De man zegt daarna: "Moet je ook gewoon meteen doen als je aankomt...want als zo'n bon gedrukt is kunt u zeker ook niet meer terug". De interactie is rustig, vriendelijk en beleefd. Ondertussen komt ook de buurvrouw met haar dochter kijken.

Bevraging: "Is een aparte ervaring, ben op bezoek bij mijn vriendin (sinds een maand of 2). Ken het fenomeen van betaald parkeren ook niet, dat heb je bij ons niet, is iets van de stad".

"Het vervelende is, soms ligt hij gewoon in je dashboard, anders waait ie weg. Dus je hebt hem wel, maar vergeet hem gewoon neer te leggen. Het is geen gewoonte". De man bedankt de buurvrouw tussendoor voor het belletje en zegt daarna: "Snap hier in zo'n woonwijk ook het nut niet. Bedoel is niet het centrum, hier parkeert geen winkelpubliek".

"Behandeling is goed, stapte vorige keer netjes van zijn scootertje. Rijden normaal toch ook op de scooter?".

De buurvrouw zegt vervolgens: "Ze komen alleen bij mooi weer!" Anders niet?: "Nou dan rijden ze voorbij in hun autootje. Rijden ook voorbij op hun scooter, dan checken ze toch niets. Vraag me steeds af of ze niets anders te doen hebben: komen soms wel 4 keer per dag voorbij en andere dagen niet". "Snap ook niet dat ik veel moet betalen om mijn auto kwijt te kunnen (waarbij ze aanstipt dat ze niet in het centrum woont) en dan kan ik hem nog niet kwijt". Ik merk op dat het in tegenstelling tot bijvoorbeeld steden redelijk goedkoop is, wat de man beaamt, maar aanvult met: "Maar is hier ook geen Scheveningen, daar snapt hij het nut". De mevrouw reageert vervolgens: "Ik betaal evengoed, maar krijg er niets voor. Als je 's avonds komt, hoe later hoe voller het hier is, moet ik hem ergens anders neerzetten.. waar betaal je dan voor?".

"Vraag me ook af of ze niets anders te doen hebben, dit gedrag is toch weinig gevaarlijk".

"Sommigen hier parkeren ook als idioten. Hebben zelf 2 auto's, nou dan proberen we ze niet allebei voor de deur te zetten, maar dat doet niemand verder. Zetten ze vaak zo breed neer. Nou dan doe je het zelf ook niet meer".

Later wordt met de handhavers op deze argumenten gereflecteerd, waarop zij onder andere stellen dat de burgers niet helemaal snappen waar de vergunning voor dient: "Tja het betalen is ook maar tot 6 uur, dus die opmerking over 's avonds, daar is de vergunning helemaal niet voor. Als er overdag niet parkeren was voor vergunninghouders stond het dan misschien ook wel helemaal vol. Dat is een probleem van de regulatie".

Casus 111: Wanneer de handhavers aan komen lopen, rijdt een rood autootje dat op een parkeerplaats voor een flat stond weg. Echter, een stukje verderop draait het autootje en rijdt het terug. Weer iets later rijdt hij de handhavers voorbij met een tweede inzittende.

Een van de handhavers stelt dit op de een of andere manier als een stukje respect te zien: de bestuurder heeft geen parkeerticket en gaat de confrontatie uit de weg, terwijl er ook burgers zijn die lak aan alles hebben en zeggen 'kom maar op met dat gesprek'. Als je een beetje flexibel bent als controleur kijk je ook naar de omstandigheden voor je besluit hoe je handelt: is het druk op de parkeerplaats, zijn er nog plaatsen, hoe lang moeten de mensen nog staan? 2 minuutjes en er zijn genoeg vrije plaatsen, dan hoeft zo iemand echt geen kaartje meer te halen van mij, waarom zou je daar moeilijk over doen!

Casus 112: Ook zien de handhavers op een aantal parkeerplaatsen een auto zonder ticket, waarna ze eerst rondkijken of ze iemand bij de parkeerautomaat zien staan. Zo krijgt een handhaver een keer oogcontact met een man die de betreffende bestuurder blijkt te zijn, waarop de handhaver knikt dat het goed is. Hij licht vervolgens toe dat dit belangrijk is: op te letten op de omgeving.

Casus 113: Op de parkeerplaats in de *Paradijslaan* zit een man met 2 kindjes in de auto te wachten op zijn vrouw die boodschappen doet. De handhaver spreekt hem aan (is niet te horen), waarop blijkt dat de man denkt dat zijn vergunning goed is. De handhaver controleert deze toch en dit blijkt niet het geval te zijn. Wel blijkt de man 3 vergunningen te hebben en 3 auto's, met als gevolg dat hij deze dus eenvoudigweg verkeerd heeft geplaatst. De handhaver geeft daarop een waarschuwing in plaats van een boete en stelt dat de man daar op moet opletten. De man reageert niet geagiteerd, maar lijkt ook weinig geïnteresseerd, al geeft hij wel netjes antwoord waar nodig.

Casus 114: De handhaver schrijft nog een bon uit, waarbij de desbetreffende bestuurder net met boodschappen uit de supermarkt komt. Hij ziet de handhaver eerst niet, maar ziet wel iemand die hij kent, waarmee hij in gesprek gaat. Tussendoor realiseert hij zich dat

hij een bekeuring krijgt, waarop hij roept: "O dat meen je niet! ". De handhaver reageert hier echter niet op en de man verandert zijn gedrag ook niet: hij hervat zijn gesprek en komt niet op de handhaver af om daadwerkelijk in gesprek te gaan.

2.4.2 Dag 2

Hondencontrole

Casus 115: Een vrouw zit op een vouwfiets en laat haar labrador uit op een grasveld, waar deze poept. Ondertussen blijft de dame op de fiets zitten, waarop zij aangesproken wordt. Hierop verklaart zij dat de hond allemaal kleine hoopjes doet en ze deze daarom pas op het einde opruimt. Zij wordt niet bekeurd. Even later ruimt de vrouw de eerste poep op, met de naar de hond geuite opmerking: 'Ja typisch nu doe je niets meer he'. De handhaafster legt later uit dat ze niet zo vaak bekeuren, maar veel meer aanspreken. Sowieso bekeuren ze niet als de mensen nog niet weglopen, omdat je dan niet zeker weet of ze het nog gaan opruimen.

Casus 116: Tijdens de briefing wordt een verhaal verteld over een groep jongeren die zich iedere avond op een hondenstrandje ophoudt en een vuurtje stookt. Zijn al verschillende keren aangesproken et cetera en er zijn ook enige problemen geweest. Een agente is langs geweest, heeft een babbeltje gemaakt en keurde vuurtje goed als de jongeren het maar onder controle hielden. Bovendien zijn er vaker agenten langs geweest die vroegen hoe het met de groep ging, maar daarbij niets opmerkten over het vuurtje. De BOA's zijn echter ook langs geweest en hebben wel bekeurd. D. en A. vertellen dat er toen allerlei plastic op het vuur is gegooid en van een afstand de giftige wolken al te ruiken waren. Een aantal jongens hebben heftig gereageerd op de bekeuring en zijn in discussie gegaan. De voorgaande avond is er zelfs een aanhouding verricht i.v.m. met een niet getoonde ID.

Tijdens de bespreking stellen de BOA's dat zij feitelijk onderuit geschopt worden door de politie, want de politie is toch hoger in aanzien en zij keuren het vuurtje goed, terwijl de BOA's daarna wel een bekeuring uitschrijven. Kan niet.

Het betreft een groep hoog opgeleide jongeren. Zij roken daar een jointje, drinken whisky en sommigen snuiven zelfs. Dus in hoeverre zijn deze jongeren te vertrouwen [een vuur onder controle te houden]? Het vuurtje an sich is niet erg, maar mag niet en dat is een glijdende schaal. Je hebt het risico dat het erger wordt. Zo'n vuurtje moet blijven branden, ook als het materiaal op is en dan krijg je wat D. en A. signaleerden.

D (m): Het probleem is: de politie rijdt langs, maakt een praatje met de groep 'alles goed jongens, hou het rustig he', maar zegt niets over het vuurtje. Daar zien de jongeren toestemming in. Echter, is zo'n vuur gewoon geen prioriteit voor de politie en bellen zij vervolgens wel de BOA's: 'gaan jullie eens even kijken'. Daar krijg je problemen van, dat er niet één lijn wordt getrokken. Daar worden de jongeren boos van. Als we het onderling al niet eens zijn. Dat ondermijnt!

D (m) verwijst ook naar de vrije campingplaatsen, waar een BBQ wel ok is, maar daar worden op een gegeven moment ook stokjes et cetera ingegooid: wat is het verschil? Daar moet eigenlijk ook op gehandhaafd worden.

M. verwijst nogmaals naar de glijdende schaal: ondanks dat jongens wel een korf hebben met een adequate bodem (vereisten voor een vuur) en ze hebben er wel stenen omheen gelegd en een kuil gegraven.

Verder wordt aangekaart dat in deze situatie een probleem in de communicatie bestaat. De gebiedsbeheerder is naar de jongens gegaan en in gesprek gegaan (al voor de andere partijen aanwezig waren: hoort de partijen bij elkaar te brengen maar neemt ook wel eens afzonderlijke besluiten). Hij zegt vervolgens 'is toch leuk, gezellig, moet kunnen'. Ook dit ondermijnt de anderen. Vervolgens komt BOA M. erbij. Aangezien de gebiedsbeheerder al in gesprek is, kan hij zich niet meer afzijdig houden, terwijl hij eigenlijk op de agenten zou wachten en samen het gesprek zou aangaan. De politie arriveert later. Zij zijn relatief sterk uitgerukt, met versterking en zelfs een hond (aangezien er toch zo'n 20 jongeren zijn), aangezien de gebiedsbeheerder en de BOA echter al bij wijze van spreken gezellig aan het keuvelen zijn, staat dit vrij dom. Bovendien krijg je verschillende verhalen, als iedereen afzonderlijk met de jongeren in gesprek gaat: iedereen zegt wat anders. Wat de gebiedsbeheerder doet, creëert bovendien het idee bij de jongeren dat wat ze doen niet zo'n probleem is, waardoor zij diegenen die wel willen handhaven minder geloofwaardig vinden.

Casus 117: De handhavers reageren op een melding over een geblokkeerd straatje/erfje, waar bloembakken en kaarsen de toegang zouden blokkeren. Ter plaatse constateren zij dat er niets aan de hand is: er staan inderdaad 2 bloembakken, maar die blokkeren niet de volledige toegang. Het blijkt een straatje voor voornamelijk voetgangers en fietsers, waar echter vanaf een kant een auto in kan rijden om in en uit te laden en hier staan de bloembakken. Toch kan een auto nog steeds door: de bloembakken halen alleen de snelheid eruit. Als zodanig vinden de handhavers het een goed initiatief. Wel bellen ze nog met de melder. Dit gesprek verloopt zeer moeizaam. Mijns inziens, praten beide partijen enigszins langs elkaar door, mede omdat de handhaver de melder een zeikerd vindt en het een goed initiatief vindt, lijkt het. Bovendien realiseren ze zich pas laat dat de melding uit context is getrokken, dat deze gisteren als geplaatst is en de situatie toen erger was, maar dat de bakken ondertussen verplaatst zijn. Ook geeft de melder aan de betreffende buurvrouw aangesproken te hebben, maar die wilde de spullen niet verplaatsen in verband met de veiligheid, waarop de handhaafster bovendien benadrukt dat straatje niet voor auto's is bedoeld. Nu geeft de meldster aan dat zij haar boodschappen uit wil kunnen laden en een gehandicapte broer heeft, die een vergunning heeft daar te parkeren als hij op bezoek komt. Ook de context van de gehandicapte broer komt pas laat aan het licht en lijkt weinig effect te hebben voor het gesprek, maar is volgens mij zeer relevant voor de verschillende percepties van de situatie en insteek die beide partijen lijken te hebben. De handhaafster bevestigt tot slot dat in- en uitladen mag en er gewoon een auto door past (dat er dus eigenlijk geen probleem is). Hierop besluit ze met dat ze het eigenlijk wel een goed initiatief vindt. Het gesprek eindigt, nadat de melder aangeeft wel weer te bellen als er een probleem ontstaat.

2.5 Verkeerspolitie Limburg Noord

2.5.1 Dag 1

Er wordt op de *Noorderbaan* –een doorgaande weg bij *Heythuysen*- op snelheid en gordel gecontroleerd. Op deze weg mag 50 km/h gereden worden. Een jaar of 3 geleden was dit nog 80 km/h.

Casus 118: Een blanke man van een jaar of 63 wordt staande gehouden aangezien er geen net is gespannen over de lading in zijn aanhangwagen. De man stopt direct, zoals verzocht en begroet de agent vriendelijk. Als hij naar zijn rijbewijs en identificatie wordt

gevraagd, bekent hij deze niet bij zich te hebben. Hij werkt wel mee, is zeer vriendelijk en beleefd en toont geen tekenen van ergernis of ongeduld. Vervolgens kaart de agent het probleem aan en de man bekent op de hoogte te zijn: "Ik weet het, ik weet het". Hij is verder zeer berustend en wacht de situatie af. De agent zegt vervolgens: "U krijgt een bekeuring van het zeil en alleen die [geen voor het rijbewijs], anders is het wel een hele dure maandagmorgen".

Verklaring: "Ik bleek het net te hebben vergeten, daar kwam ik achter toen de wagen vol was".

Mening verzoek: "Hoor ik te weten, is terecht. Deed het omdat ik het net gewoon vergeten was. Weet heel goed dat het moet".

Als de man gevraagd wordt of het in hem op is gekomen niet te stoppen, is hij 'verbaasd' over de vraag en ontkent hij. Bij doorvragen, stelt hij alleen te weigeren te stoppen als dat tot gevaar voor eigen leven zou leiden.

Behandeling: "Voelt zich goed, normaal, ambtelijk behandeld". "De communicatie is goed, duidelijk: er wordt goed gezegd wat er aan de hand is en wat de consequenties zijn".

Casus 119: Een burger wordt bekeurd voor een snelheidsovertreding. Inhoudelijk is de interactie niet geobserveerd, wel is geconstateerd dat de burger netjes stopt, zoals hem wordt aangegeven en zijn er geen tekenen van een (heftige) escalatie.

Casus 120: Een blanke jongen van begin 20 wordt staande gehouden aangezien hij geen gordel draagt. Zijn jongere vriendin zit bij hem in de auto. Zodra de auto stilstaat en de rijder het raam open heeft gedraaid, begint het koppel met hun verklaring dat de bestuurder zich niet goed voelt, waardoor ze naast de weg zijn moeten stoppen en waarna hij vergeten is zijn gordel weer om te doen. Beide worden ietwat geïrriteerd/boos als dat geen voldoende verklaring blijkt. Het meisje benadrukt situatie nog eens en de jongen is duidelijk niet op zijn gemak. Hij ziet er ook niet goed uit. De ergernis lijkt met name groter te worden als agent toch al met zijn apparatuur van alles controleert, waarop (het beeld ontstaat dat) hij een boete aanzet. Als om een rijbewijs wordt gevraagd, blijkt de jongen dit niet bij zich te hebben. Zeer gefrustreerd, maar tegelijkertijd enigszins verslagen, moppert de jongen: "Ben nog netjes gestopt om te kotsen, kun je nagaan". Op alle vragen van de agent geeft de jongen netjes antwoord en hij werkt mee, maar blijft geïrriteerd. Deze emotie komt en gaat enigszins, maar leidt niet tot onbeleefd of grof gedrag. Het meisje wordt rustiger na de eerste 'kritiek' die ze uitte en zegt weinig. Zij probeert haar vriend wel te kalmeren, met name wanneer deze op een gegeven moment zeer geëmotioneerd uitvalt nadat de agent opnieuw een aantal gegevens vraagt: "Trouwens: pak uw gegevens er ook maar bij!". Zo zegt de vriendin: "doe eens rustig", waarop de jongen wel wat blijft tegensputteren, maar voor zich uit in plaats van tegen de agent. Hierop loopt de handhaver even weg om zijn bekeuring af te ronden en komt een andere handhaver ter plekke om even in gesprek te gaan met de jongen. In feite wordt hij nog eens tot rust gemaand en kalmeert de situatie. Er wordt nog ingegaan op de situatie, waarbij de handhaver met een half woord aanstipt dat iemand die zich niet goed voelt ook niet kan of dient te rijden. Ondertussen zegt het meisje tegen mij: "...ja kunnen slecht wat anders doen, ik heb geen rijbewijs". De jongen vraagt later niet nogmaals naar de gegevens van de agent. Leek meer een uiting van frustratie of zelfs een soort verzet. Beiden lijken in de boete te berusten en zijn enigszins gelaten. Wel zijn ze duidelijk niet op hun gemak. Dit wordt versterkt doordat de interactie zeer lang duurt en het zeer warm is.

Bevraging: Verzoek: "Normaal alle recht, maar nu, kunt soms wat door de vingers zien!"

"Heb hem normaal altijd om, heb een voorbeeldfunctie, met een knikje naar zijn vriendin".

Waarom voerde je verzoek te stoppen uit?: "Natuurlijk. Nee, is niet in me opgekomen niet te stoppen... anders heb je nog meer sores".

"Zou alleen onder noodomstandigheden niet stoppen".

Behandeling: "Ja moet ik daar nog iets op zeggen..."

Communicatie: "Slecht, met de apparatuur die het niet deed" (storing in apparaat, moest herstart worden, duurde lang).

Eigen reflectie: het koppel lijkt zich in het nauw gedreven te voelen en onrechtvaardig behandeld: ze lijken het zelf niet ideaal vinden dat de jongen moet rijden, maar ervaren dat het niet anders gaat. Bovendien lijken ze het disproportioneel te vinden dat ze altijd de gordel gedragen, maar één keer vanwege uitzonderlijke omstandigheden een overtreding maken en dan meteen bestraft worden. In extreme zo, omdat de jongen de gordel in eerste instantie zelfs droeg. Kortom, lijkt er veel emotie te spelen en misschien een beetje de behoefte om 'terug te slaan'.

Casus 121: Een blanke jongen van een jaar of 20 wordt met zijn werkbestelbusje staande gehouden voor een snelheidsovertreding. De jongen zegt heel weinig: hij geeft beleefd antwoord als hem iets gevraagd wordt en luistert aandachtig naar de handhaver. Bovendien blijkt hij geen identificatie bij zich te hebben, waarop de handhaver vraagt: "Hoe moet ik dan weten wie u bent?!" De jongen lijkt het punt begrepen te hebben: "Ja moeielijk he".

Verklaring: "Ja stom".

De jongen blijkt pas een jaar of 2 zijn rijbewijs te hebben en de agent drukt hem nog eens op het hart dat dergelijke overtredingen bij hem tellen (voor het puntenrijbewijs). Hierna meldt hij dat de boete 308 euro betreft, waarvan de jongen toch wel schrikt en baalt: "Jah?! godverdomme, pff". Deze termen worden niet naar de agent, maar in het algemeen geuit.

Bevraging: "Verzoek is kut, maar zeker terecht. Had het gewoon niet moeten doen. Is de eerste keer dat me dit gebeurt [boete]". "Nee, hou me niet altijd aan de snelheid".

Is niet in hem opgekomen niet te stoppen: "Heeft weinig zin".

Voelt zich goed behandeld en ervaart de communicatie ook goed.

Casus 122: Van een afstand is geobserveerd hoe een blanke vrouw, 40-45 jaar, staande wordt gehouden en een bekeuring krijgt, zowel voor het overtreden van de snelheid als voor het niet dragen van haar gordel. Voor zover te zien, lijkt ze weinig te zeggen en zeer gelaten: haalt haar schouders op en pakt haar rijbewijs.

Casus 123: Man die eerder die dag (is niet geobserveerd) op snelheid is bekeurd, komt terug. Hij zegt aangegeven te hebben te gaan kijken of er borden stonden die de snelheid aangeven, omdat hij denkt dat deze er niet waren en de boete daarom onterecht is. Iets wat de agent prima vond. Hij begint het gesprek zeer rustig en rationeel: "Ik wil mijn bekeuring ter discussie stellen", het gesprek verloopt verder ook absoluut niet vervelend. Er is hoor en wederhoor en de man is eerder geïnteresseerd dan verwijtend. Hij stelt met

name de plaatsing van de verkeersborden ter discussie, waarop de agenten zeer veel vakkennis, over wat de situatie is en waar de borden precies staan, tentoon spreiden. Dit heeft uitdrukkelijk effect bij de man, waarna hij begrip toont en de acceptatie lijkt te groeien: "Ja, dat begrijp ik wel". De agent reageert hierop met begrip en empathie: "Wij begrijpen die automatische piloot ook wel, maar...". Wel komt de man nog een keer met een kritisch punt over hoe de borden geplaatst dienen te worden, waarop de agenten reageren en de man nadrukkelijk stelt "Het is maar een (goedbedoeld) advies". Uiteindelijk gaan beide partijen in goede sfeer uit elkaar.

Bevraging: "Dacht dat verzoek onterecht was, maar bleek dus terecht."

"Reed te hard, want was op weg naar een klant." "Gebeurde op de automatische piloot."

"Ga zo'n verzoek om te stoppen niet negeren."

"Niet in me opgekomen niet te stoppen; want ik heb respect en begrip voor de diender. Hij doet zijn werk. Maar de bekeuringen liegen er niet om!". "Er zijn geen omstandigheden waaronder ik niet zou stoppen".

Voelt zich goed behandeld en ervaart de communicatie als goed.

Eigen reflectie: het leek alsof de man het belangrijk vond dat de agenten openstonden voor de 'discussie' en dat het 'goed' was toen hij zijn verhaal had kunnen doen en serieus werd genomen, waarbij zijn perceptie toch onterecht bleek.

Casus 124: Er fietst een man langs die netjes goeiedag zegt. Later fietst een groepje jeugd van een jaar of 16 langs, waarbij een meisje hallo roept. Hoewel dit meer een vertoon van durf tegenover haar vrienden lijkt.

Casus 125: Een blank koppel van een jaar of 45-55 jaar wordt staande gehouden vanwege een snelheidsovertreding. Ze reageren rustig en beleefd en luisteren naar de handhaver, maar reageren daarbij wel op het feit dat ze een bekeuring krijgen. Vinden deze niet fijn en niet nodig. Als de bekeuring uitgeschreven wordt, vraagt de bestuurder aan mij: "Mag ik vragen wat u doet, uit belangstelling?". Dit gebeurt op geïnteresseerde en vriendelijke toon en ze vinden de toelichting interessant. De dame benoemt dat een boete niet fijn is en volgt daarop met: "Maar goed, niemand zal dat fijn vinden. Eigen schuld, is eigen schuld".

Verklaring: "Heb niet op mijn snelheid gelet". Waarop de dame aanklaagt te verwachten dat er wel meer mensen gestopt kunnen worden (praktisch iedereen) en ze is zeer verbaasd als de agent meldt dat dit niet het geval is: "Nee... o?!". Daarna stellen ze: "Ben je zo gewend, 80 te rijden. Was eerder 80 km/h weg" en de agent leeft mee: "Ik weet t, ik weet t". Verder stelt de dame: "Vind het wel goed dat er zo af en toe op wordt gecontroleerd... is misschien toch een reden om de volgende keer op te letten".

Bevraging: Verzoek was prima.

"Heb geen reden om te hard te rijden. Rij wel eens te hard, zoals elke burger".

"Het is de wet om te stoppen. Is ook niet in me opgekomen niet te stoppen". Hier is de man heel stellig in, lijkt ook bij hem voor zichzelf te spreken. "Zijn ook geen omstandigheden waaronder ik niet gestopt zou zijn".

De man voelt zich goed behandeld. Communicatie: "Goed. Wel is het bedrag schokkend hoog!!! Dat vind ik onrechtvaardig: er zijn in deze straat geen dwarsstraten, niets. Voorheen kon er ook 80 gereden worden. Die snelheid is dus geen probleem voor de veiligheid".

Eigen reflectie: de burgers lijken hun gedrag weinig problematisch te vinden, gezien de beperkte gevaarstelling van de verkeerssituatie en heel normaal of tenminste iets dat veel mensen doen. Ze indiceren bovendien dat met hun gedrag de veiligheid van anderen niet in gevaar komt.

Casus 126: Een blanke man van een jaar of 55-65 wordt staande gehouden en gemeld dat hij bekeurd wordt voor te hard rijden. Het blijkt te gaan om een dierenarts die op weg is naar een spoedgeval, waarbij hij zelf meteen aangeeft dat dat toch niets uitmaakt. Hij is verder vrij zwijgzaam: hij antwoordt wanneer nodig en berust verder in de situatie. Wel reageert hij als hij het boetebedrag van 238 euro hoort: "Is dit de bebouwde kom?": een naar het lijkt informatief ingestoken vraag. Opvallend is dat de man gewoon netjes stopt, maar geen kritiek levert of de agent in kwestie opjaagt en zelfs netjes het gesprek afsluit, terwijl hij veel haast heeft.

Casus 127: Deze interactie is niet geobserveerd, maar de burgers zijn wel bevraagd aangezien zij erg gepikeerd zijn. Het gaat om een gezin dat op vakantie lijkt te zijn en bekeurd is voor te hard rijden. Het hele gezin is zeer opgewonden en verontwaardigd, zelfs de kinderen bemoeien zich ermee. Zonder hierbij echter grofgebekt te worden. Ze willen heel graag hun verhaal kwijt en ratelen bijna aan een stuk door, waarbij ze niet altijd precies op de vraag antwoorden, maar veeleer hun mening en frustraties uiten.

Verzoek: "Klote dat ze hier staan te controleren gezien de plek! Hier controleren is zinloos, waar het wel zin heeft is waar kinderen spelen. Maar dit, hier te hard rijden levert geen gevaar op (nu iig). Maar ja, ze weten dat ze hier geld kunnen innen, daarom komen zij". "Regeltjes zijn regeltjes en daar wijken ze niet van af".

Vindt u het dan onterecht dat ze hier een maximum snelheid van 50 aanhouden?: "Nee ik ken de situatie hier niet" en de dame zegt daarnaast: "Had het bord niet gezien", terwijl de bestuurder meldt: "Paste mijn snelheid later aan, zag het bord net en remde al af voor ik bij de agent was. Maar nee, ze maken geen uitzondering: regels zijn regels".

Waarom stopte u?: "Moest wel stoppen, anders krijg je nog meer problemen. Regels zijn regels" en de vrouw zegt: "Ja, dat doe je toch. Rijdt de handhaver ook niet omver".

Is het wel in u opgekomen niet te stoppen: "Nee".

Vrouw: communicatie, "Was heel beleefd, correct netjes".

Vindt u dit belangrijk? Man: "Maakt me niets uit, hoe ze tegen me praten etc. Die bekeuring moeten ze gewoon niet geven".

Toelichting situatie door handhaver: toen het gezin staande gehouden werd, stopte de man meteen en draaide hij het raampje open, maar zette hij wel meteen de radio aan/ harder en riep hij: 'Maar dat mag zeker ook niet van jullie'. Waarop de handhaver antwoordde: 'Ja zeker wel, maar alstublieft wel wat zachter, want zo kan ik u moeilijk verstaan' en de man moest daar wel wat mee lachen, waarna hij de radio zachter zette. Verder is het gezin het hele gesprek vrij opgewonden geweest en hebben ze de noodzaak tot een boete heftig bekritiseerd.

Eigen reflectie: er speelt heel veel emotie en de handhavers lijkt te worden verweten dat zij geen rekening houden met de situatie en de werkelijkheid. Deze richt zich maar zeer beperkt op de handhaver an sich en wordt niet geuit via vervelend taalgebruik of

beledigingen. Al staat het gezin weinig open voor een inhoudelijk gesprek, waarbij ook naar de handhaver geluisterd wordt. De burgers lijken zeer geïrriteerd te zijn over de beperkingen van hun vrijheid, de situatie en lijken te denken dat zij zelf hun gedrag wel kunnen bepalen. Daarnaast zijn de excuses die ze geven ietwat vreemd: enerzijds stelt dat man dat de snelheidsovertreding niet erg was, omdat de situatie niet gevaarlijk was, terwijl hij zich toch doorgaans aan de snelheid probeert te houden en hier ook zijn gedrag nog aanpaste. Vervolgens zegt de man echter dat hij de situatie niet kent. Hoe kan hij zijn gedrag dan goed inschatten?

Casus 128: Twee blanke jongens van een jaar of 23 worden ook staande gehouden en bekeurd voor een te hoge snelheid: 74 km/h. Ze stoppen netjes en luisteren rustig naar de handhaver. De bestuurder stelt zelf al snel: "Ja, was gewoon gas aan het geven en net wat aan de radio aan het prutsen". In reactie op dat hij een boete krijgt, uit hij dat hij baalt, maar is hij niet boos: 'Jah das kut'. Had het eigenlijk niet in de gaten". Vervolgens reageert hij wat heftiger, maar nog steeds niet boos en uiteindelijk toch berustend en zelfs laconiek als hij het boetebedrag hoort: "188 euro, sooooo!!!! Tja geld is nu toch al weg".

Bevraging: Verzoek: "Ja, zou zeggen: ga staan waar het gevaarlijk is, qua plek is het wel lullig ja. Maar ja, je mag niet harder rijden, dus...".

"Ik hou me over het algemeen wel aan de snelheid...rij meestal bewust... is toch duur, heb al meerdere bekeuringen gehad, en als je student bent [is dat toch extra vervelend]".

Ik stop altijd (als me dit gezegd wordt).

"Is niet in me opgekomen wat anders te doen", want? "Is verplicht". Maar als je nu reëel kunt vluchten?: "Dat doe ik niet, wint het toch niet". "Zijn ook geen omstandigheden waaronder ik niet gestopt zou zijn"

Goed behandeld, goede communicatie.

In totaal zijn er 11 bekeuringen voor de snelheid uitgedeeld, 3 voor het niet dragen van de gordel en 1 voor het niet afdekken van de lading op een aanhangwagen.

Tweede controleplaats is de *Roggelseweg*, de kruising met lange pad en de *St Elisabethsdreef in Haelen*, waar 60 km/h gereden mag worden.

Casus 129: Een blanke man van een jaar of 60 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij 78 km/h reed. Hierop reageert hij heel gelaten: 'Oh', zonder verdere tegenwerpingen te uiten, hoewel hij de bekeuring niet echt noodzakelijk lijkt te vinden noch helemaal bij de interactie lijkt te zijn met zijn gedachten.

Verklaring: "Ik rij deze weg al 40 jaar en heb altijd 80 gereden", waarop hij bovendien aangeeft wel te weten dat de snelheid naar 60 is verlaagd. Vervolgens begint hij een relaas over dat de weg sindsdien veel onveiliger is geworden, door de (optische) versmalling. Nu rijden automobilisten meer naar het midden. De handhaver probeert kort uit te leggen dat dit juist de bedoeling is om zo te zorgen dat burgers hun snelheid aanpassen, maar de man lijkt dit niet goed in zich op te nemen. Überhaupt lijkt de man het allemaal niet echt te begrijpen, of lijkt hij niet geheel te luisteren/ open te staan, waardoor het gesprek stroefjes verloopt. Later zegt de man zelf: "ja kun je nog lang over discussiëren". Als hij hoort dat de boete 147 euro is, knikt hij en als gevraagd wordt of hij een print wil: "oh dan laat de acceptgiro maar komen".

Bevraging (mijn communicatie met man verloopt ook stroef, lijkt structureel niet te weten wat hij met de vragen moet): "Verzoek is ok. Mijn gedrag was een automatisme en is niet gevaarlijk".

"Mijn rijgedrag is afhankelijk van de situatie en het gevaar, rij sowieso alleen hard als dit kan".

"Stoppen is verplicht. Niet in me opgekomen niet te stoppen". Waarom niet?: "Dan komen ze je na, en heb je nog meer problemen".

Wel als u had kunnen vluchten?: "Nee".

"Ook geen omstandigheden waaronder ik niet zou stoppen".

De man voelt zich goed en wel terecht behandeld. Communicatie is goed.

Casus 130: Een blanke man van ongeveer 60 jaar wordt gestopt voor een algemene controle van zijn aanhanger. Dit aanvaart hij rustig, waarna hij gewoon afwacht en waar nodig de vragen beantwoordt en de gewenste papieren verstrekt. Alles bleek in orde.

Bevraging: Verzoek: "Prima".

"Niet in me opgekomen niet te stoppen". Hij lijkt stoppen vanzelfsprekend te vinden. Waarom niet?: "Agent staat in het midden en het heeft geen nut. Doorrijden heeft geen zin, ze stappen op hun motor en komen je na". "Vind het ook belangrijk ja".

Netjes en rechtvaardig behandeld.

Communicatie was "Prima. Is inderdaad van belang, voor de reactie. Agressie roept agressie op. Als ze zich anders tegen mij gedroegen, krijgen ze het terug, zou ik ook moeilijk doen".

Casus 131: Een blanke man van een jaar of 30-35 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij 83 km/h reed. Interactie niet gehoord of gezien.

Bevraging: Verzoek: "Zijn de regels. Licht er wel een beetje aan waar ze controleren/ waar het gedrag plaatsvindt: of het hinderlijk of gevaarlijk is. Daarom vind ik het nu niet zo leuk en een beetje flauw".

Waarom te hard gereden?: "Want ik reed op mijn gevoel. Keek niet (constant) op de teller. Reed zelfs al 60 tegen de tijd dat ik staande gehouden werd, ik paste mijn snelheid (dus) al aan. Pas me aan op de situatie. Maar goed ik accepteer het wel. De agent zei dat ik 80 reed, dus dat zal zo zijn. Er zat echter geen kwade opzet achter. Zit niet met mijn neus op de teller/ tegen de ruit. Vind het belangrijk veilig te rijden, probeer ik ook. Bij ons in de woonwijk vliegen ze met 70 door een 30 km/h zone, waar kinderen spelen. Dat is echt gevaarlijk rijgedrag".

"Ik begrijp de regelgeving ook wel, ben het er alleen niet altijd mee eens. Maar toch hou ik me er dan aan".

"Niet in me opgekomen niet te stoppen", ook deze man lijkt stoppen vanzelfsprekend te vinden. Waarom?: "Is een misdrijf, vanwege de consequenties".

“Maar een voorbeeld van mijn gedrag met betrekking tot de regels: mijn hond aanlijnen, dat doe ik bijvoorbeeld nooit. Dat komt omdat hij zo goed opgevoed is. Zelfs als hij achter een konijn aan jaagt, kan ik hem terughalen. Ben er 1 keer op aangesproken, maar daar neem ik gewoon een gecalculeerd risico. Terwijl ik weet dat de BOA's in *Roermond* er fel op zijn en dat de boete hoog is. Maar zelfs al zouden ze hem verhogen dan doe ik het nog niet anders. Tenzij ze de boetes inkomensafhankelijk maken (volgt een heel verhaal over, clou is dat geld te relatief beperkt blijft in verhouding tot inkomen). Dan treffen ze me echt in mijn beurs”.

“Kan me ook voorstellen dat ik me kan opwinden als ik geparkeerd heb en ben 5 minuten te laat terug en heb een boete. Daar zou ik echt ontzettend boos over kunnen worden. Dat voelt dan onrechtvaardig ja! Haal namelijk altijd een kaartje. Plus bij parkeren: het is al ontzettend duur, er is vaak geen plaats. Dat is allemaal super vervelend en dan ben je maar even te laat, dat kunnen ze gewoon zien!”. Hierop wordt geopperd dat handhavers daarbij toch echter ook niet kunnen zien hoe lang de burger nog wegblijft, dus hoe erg de totale overschrijding wordt, waarop de burger toch enig begrip toont en een boete weer lijkt te kunnen accepteren. Hij lijkt een boete voornamelijk gewoon heel vervelend te vinden. “Toch heb ik niet echt een probleem met de regel en zou ik hem uiteindelijk toch wel accepteren”. Kortom lijkt zijn reactie dan vooral emotioneel: vanwege de grote pech van de situatie, die echt niet opzettelijk is.

“Voel me prima behandeld, in overeenstemming met de regels. Ik begrijp het wel, maar vind geen verhouding tussen de boete en de overtreding, gezien de situatie waarin hij plaatsvindt. Als ik nu, zoals in het voorbeeld van de woonwijk, een gevaarlijke situatie creëer. Maar die was hier niet, waren geen kinderen niets”.

De communicatie/ agent was prima, heel correct.

Casus 132: Een blanke ‘zaken’man van ongeveer 60 jaar wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij 75 km/h reed. Hij vraagt hierop wel naar waar de borden dan staan, omdat hij denkt dat er geen aanwezig zijn, maar verder is hij niet vervelend of oncoöperatief. Hij is zelfs vrij passief: overhandigt de benodigde papieren en informatie en kijkt daarna door zijn voorruit het bos in.

Verklaring: “Ik was er niet bij met mijn gedachten.... En vind het nog een heel gewone snelheid. Is juist dat dit geen weg is om 90 te rijden! Maar maak zelf 60.000 km per jaar. Zal best 4-5 bekeuringen krijgen voor 10-15 km te hard binnen krijgen...”. Hierop beaamt de handhaver dat dit inderdaad heel goed is.

Bevraging: “Is natuurlijk niet leuk, maar is zo. Ik had beter op moeten letten”.

Regelconformiteit?: “Probeer rekening met de snelheid (op de borden) te houden, maar ik rij veel en let niet strikt op de snelheid. Ik ken mezelf en mijn voertuig en ik rij veilig. Ik kan mijn voertuig ten alle tijden tot stilstand brengen”.

Zegt heel stelling dat het niet bij hem is opgekomen niet te stoppen. “Zou hoogstens niet stoppen ’s avonds, wanneer er 1 agent in burger zou staan, maar hij zag nu een patrouille staan (dus geloofwaardig)”.

Vindt niets mis met de behandeling: “60 is 60”.

Communicatie is goed en die communicatie is belangrijk. “Was een normaal gesprek, gelijkwaardig. Deden niet alsof ze boven je staan. Indien wel, zou ik vast anders reageren, net als iedereen”.

Casus 133: Een oudere blanke man wordt aangehouden en bekeurd, omdat hij 79 km/h reed. De aanvang van het gesprek is niet geobserveerd, maar de man leek zelfs enigszins verbaasd en zich van geen kwaad bewust. Hij is zeer vriendelijk, rustig en mijmert wat voor zich uit alsof hij het ook zelf wil begrijpen: “Deed ik automatisch, let je eigenlijk niet op... tot waar is dat, die 60..tot Roggel?”. “Nu (zonder laser, maar met een fysieke handhavende actie) word je er goed aan herinnerd ja”.

Verklaring: “Is heel gek, had eigenlijk geen haast, had er gewoon geen erg in”, waarna hij een anekdote vertelt: “Een collega zegt nog, bij Boshoven, gebeurt me daar iedere week weer dat ik een boete krijg voor de snelheid”.

De handhaver meldt dat de man 79 reed, waarop hij antwoordt: “Ja, dat zou wel zo’n beetje kunnen. Kijk er toch wel een beetje naar de hele tijd [snelheidsmeter], zou dus kunnen”. Vervolgens meldt de handhaver dat de boete 127 euro bedraagt en is de man toch wel onder de indruk: “127 euro? Ja? Poeh! ‘Ohhh, tsjonge jonge’. “Is misschien wel goed”.

Bevraging: Verzoek: “Is niet erg... dacht eerst van wat zou er zijn, dacht een omleiding en toen van: moet dat nou”.

Waarom reed u te hard?: “Buiten de bebouwde kom, dat had ik niet gezien”.

“Rij normaal niet te hard, vind het juist belangrijk me aan de snelheid te houden, heb iets tegen dat te hard rijden en snijden en waarom zou je je jagen. Had ook alle tijd. Was een beetje aan het mijmeren, niet voldoende op aan het letten, had net wat weggebracht”.

Waarom stopte u?: “Omdat agent dat vroeg” zegt de man alsof het vanzelfsprekend is. Is het in u opgekomen niet te stoppen?: “Nee! Niet overwogen niet te stoppen. Wil toch niet boefachtig optreden”. Zijn er wel omstandigheden waarin u dit zou overwegen?: “Zou misschien niet stoppen ’s avonds als er maar 1 man stond. Dan zou ik langzaam rijden en eerst eens kijken. Ja vanwege het gevaar ja, voor criminelen”.

Behandeling: “Voor mijn gevoel zijn ze weer processen aan het maken: voor de schatkist. Heb geen borden gezien. Maar ja, zij moeten hun werk ook doen. Wil wel graag wat meer duidelijkheid in de borden”. Dit is een vreemde opmerking aangezien de man eerder zei dat hij eigenlijk ook niet helemaal op aan het letten was.

Communicatie: “Goed, niets mis mee. Begrip is fijn. Agent deed goed alsof hij het zelf erg vond, en dat is fijn”.

2.5.2 Dag 2

In Venlo bij een aantal kruisingen van grote doorgaande wegen vlak bij het ziekenhuis, waar recent ook een dodelijk ongeluk is gebeurd, wordt gecontroleerd of automobilisten door rood rijden, of ze de gordel dragen en of ze bellen achter het stuur.

Casus 134: Een blanke man van 60+ wordt staande gehouden, zodat zijn aanhanger aan een algemene controle kan worden onderworpen. Hij is zeer behulpzaam, vriendelijk en vrolijk. Hij stapt zelfs uit, om mee te kijken, waarbij hij aangeeft de aanhanger altijd zelf van te voren te controleren: “Is het verschil wanneer je het zelf als hobby doet, dan besteed je er meer aandacht aan, doe je er meer moeite voor”. Uiteindelijk blijkt alles in orde.

Bevraging: verzoek was “gezond”.

“Belangrijk om je aan de regels te houden, anders word het een puinhoop”.

Waarom stopte u? “Eerste reactie was omleiding en toen ‘o controle’”.

“Is niet in me opgekomen niet te stoppen (lijkt vanzelfsprekend), waarna hij meteen lachend grapt dat er natuurlijk wel plaats zat is. Op de vraag of hij het belangrijk vindt te stoppen zegt hij: “Ja want ze zullen je toch wel met een reden stoppen”.

Voel me sympathiek en goed behandeld.

Communicatie is “positief, duidelijk, doeltreffend en vriendelijk”.

Casus 135: Een blanke vrouw van een jaar of 50-60 wordt staande gehouden en bekeurd voor het fietsen door rood licht. Ze stopt netjes en doet wat haar gevraagd wordt, maar moppert hier wel wat over: “Dat ze maar controleren op handy’s, die zijn veel gevaarlijker!”. Hierop reageert de handhaver: “Mevrouw dat doen we ook, nemen we ook mee vandaag net als dit”. Hierop stopt ze ook met mopperen en: “Ik heb trouwens een vraag, met handy op de fiets(baan) mag dat?”. Hier geeft de handhaver antwoord op en zegt de dame: “Ja? O ja dat dacht ik al, want daar hadden we discussie over, maar dat is ook gevaarlijk. Die fietsers, die bellende jeugd let net zo goed niet op”. Hier ontstaat nog een kort gesprek over.

Verklaring: “Nou wou de trein halen, maar die heb ik nu gemist. Nou dit wordt een duur uitje. Wat kost dit? 85 euro! Nou kan er niets aan doen”. Ze schrikt en baalt toch wel van het boete gedrag, maar accepteert ook dat het niet anders is. Ze reageert niet gepikeerd naar de agent. Deze reageert: “Is voor uw eigen veiligheid mevrouw”, waarop zij stelt: ‘ja weet het”.

Bevraging: “Verzoek is een verordening, dat moet je dan he”.

Waarom: “Deed het om die trein te halen”.

Normconformiteit: “Ik stop altijd voor rood licht, dat is normaal. Zag een lesauto, die reed ook door en ik belemmer verder niemand”.

Stopte want: “Verzoek was terecht, ik wist dat ik fout zat”.

Is het wel in u opgekomen niet te stoppen: “Nee. Het is natuurlijk niet in me opgekomen niet te stoppen. Dat doe je toch niet!”. Ze lijkt stoppen als heel vanzelfsprekend te ervaren.

Voel me goed behandeld, “Zeker rechtvaardig. Heb me gewoon aan de regels te houden, zat zelf fout”.

Communicatie: goed, prima. Uiteindelijk fietst de dame lachend weg.

Casus 136: Een blanke man van een jaar of 55-65 wordt staande gehouden, zodat zijn aanhanger aan een algemene controle kan worden onderworpen. De man stopt meteen en doet wat hem gevraagd wordt. Ook stap hij uit, naar het lijkt om de communicatie te vergemakkelijken en eventueel een praatje te maken. Hij meldt dan ook meteen: “Ben net (deze week) al eens gecontroleerd voor hetzelfde”. De agent vraagt hem of hij weet dat zijn losbreekremrichting niet klopt, maar de man stelt dit niet gezien te hebben. Waarop de agent doorvraagt of de andere agenten hem dat vorige keer niet gezegd hebben: “Nee, maar kon niet anders er zit daar geen gat”. Vervolgens kijkt de agent of dit klopt en hoe hij de man kan helpen het wel in orde te maken. De agent ziet de aansluiting echter ook niet, waarop een collega komt die wel ziet hoe het moet, de situatie aanpast en stelt dat het zo goed is, maar dat ze wel nog even de lichten willen controleren. Ook hier is de man zeer coöperatief en toeschietelijk: “Is prima, kom maar wat heeft u nodig?”.

Bevraging: “Goed.....in het kader van de veiligheid”.

“Waarom zou ik me niet aan de regels houden, het zal toch moeten kloppen. Ja voor mijn eigen veiligheid en die van anderen ja”.

“Niet in me opgekomen niet te stoppen. Stop altijd”. Waarom: “Anders komen ze je ook na en waarom zou je, het is verplicht”.

“Zijn geen omstandigheden waaronder ik niet zou stoppen”.

Ik ben goed, rechtvaardig behandeld.

Communicatie: “Goed, vriendelijk. Zou anders niet anders reageren: als het niet in orde is moet je het in orde maken. Ik doe ook altijd het net/ zeil erover, kijk maar dat zit hiervoor in die bak erbij”.

Casus 137: Een donkere man en vrouw van rond de 30-40 worden staande gehouden en bekeurd, omdat ze door rood gereden zijn met hun bestelbusje. De interactie is niet geobserveerd, maar is enigszins verhit, waarbij ze de overtreding ontkennen: “was oranje” “& “uw collega heeft het niet goed gezien”.

Casus 138: Een blanke man van een jaar of 50-60 met zijn tienerzoon wordt aangehouden en bekeurd, omdat zij door een rood fietserslicht gefietst zijn. Zij stoppen en doen wat de handhaver zegt, maar zijn helemaal niet blij dat ze staande zijn gehouden en stralen dit duidelijk uit. Bovendien mopperen ze. Als gevraagd wordt naar identificatie geven ze aan deze niet bij zich te hebben, maar ze bevestigen wel iets anders bij zich te hebben waarmee ze zich kunnen identificeren. De man haalt hierbij zijn portefeuille tevoorschijn en overhandigt een pasje. Terwijl de man enigszins gelaten wordt, blijft de zoon zeer opstandig tegensputteren: “Nee ik vind dat dat niet mag!”. De man kaart nog aan dat het voetgangerslicht wel op groen stond: ‘maar goed”. Een tweede handhaver komt aanlopen en legt uit dat je als fietser dan nog niet mag doorrijden, omdat de fietsbaan in tegenstelling tot het pad van de voetgangers zich wel nog met een andere weg kruist. Met als gevolg dat de lichten anders afgesteld zijn. Dit lijkt de man echter weinig te overtuigen, al zegt hij niet veel. Zijn zoon haalt echter ook nog zeer verontwaardigd aan dat de handhaver niet met de motor over het fietspad mag (zoals hij deed om hen staande te houden), waarop de andere handhaver kritisch en enigszins retorisch vraagt waar dat staat?. Zij hebben hiertoe namelijk wel de bevoegdheid. Dit leidt tot een beteuterd gezicht bij de jongen: “Nou ja, dacht dat dat niet mocht”. De handhaver gaat vervolgens door met de orde van de dag: “U krijgt tezamen 1 bon, op uw naam meneer”. Dit vindt de man prettig, maar daarna meldt hij te vermoeden dat wel veel mensen die zullen doen. De handhaver reageert: “Nou wij staan hier niet om bonnen te schrijven”, wat de man enigszins wegwuift. En de andere handhaver stipt aan dat: “Bovendien stonden er net verschillende mensen wel te wachten”. De man reageert: “Nee is zo, maar het punt waar jullie staan. Hadden het er nog over (mijn zoon en ik)”.

Bevraging: “Niet echt rechtvaardig gezien de plek. Normaal stop ik voor een rood licht. Het is ook een verwarrende situatie: het is groen voor voetgangers, maar rood voor fietsers”.

Regelconformiteit: “Rij alleen hier wel eens door rood. Stop normaal wel, ligt een meter verder niet voor niets een berg bloemen”.

Waarom gestopt. “Nee, waarom niet stoppen, heeft geen zin. Maakt de situatie alleen maar erger”.

Is dit wel in u opgekomen: “Als je moet stoppen doe je dat”.

Netjes behandeld.

Communicatie: “Goed. Belangrijk. Zou niet anders reageren heeft toch geen zin. Of ik een bezwaar ga indienen weet ik niet, ga eerst eens naar huis andere dingen doen”.

Toelichting handhaver: Bij datzelfde stoplicht stonden verschillende mensen wel te wachten en zij fietsen er gewoon omheen en door. De andere handhaver stelt dat hij maar 1 bon heeft uitgeschreven: “ want daar bereik je doel mee: dat brengt de boodschap toch over. 2 bonnen werken misschien juist averechts, kweekt het idee dat politie het alleen maar doet voor het geld, zoveel mogelijk bonnen wil schrijven. Tast geloofwaardigheid aan”. (doel is het bereiken van veiligheid)

Later stelt ook de andere handhaver zo te zouden hebben gehandeld: “Bent er niet om bonnen te schrijven. Plus heeft te maken met de beeldvorming en het kweken van een stukje goodwill.

’s Middags wordt op een kruispunt in een woonwijk verder gecontroleerd.

Casus 139: Een blanke ondernemer van een jaar of 60 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij geen gordel droeg. Dit wordt aangekaart waarop de man stelt: “Ja was ik even vergeten, ben even in de auto gesprongen om verderop geld te storten”. Hij werkt goed mee en is vriendelijk. Hij doet wat hem gevraagd wordt en babbelt verder: 1: “zag uw college en dacht er net aan “god””. Hierop lacht de man en bekent hij: “Denk doe hem nog gauw om, maar lukte niet”. Hij geeft dit duidelijk royaal uit zichzelf toe. ‘Is niet anders, kan er niets aan doen’, ‘draag hem altijd, heb net even post afgegeven...was te laat...draag hem normaal wel...maar ja, is toch gebeurd’. Terwijl de man dit allemaal verteld, gaat de handhaver door met alles controleren en invoeren in zijn apparaat. Hij vraagt daarvoor om identificatie, waarop de man stelt: “Heb mijn werkkleren aan. Heb ook deze normaal bij me”. Tegelijkertijd klopt hij op zijn kleren als om dit te benadrukken. Als de agent vraagt om een foto te mogen maken van de man (zodat ze hem kunnen nagaan als identificatie niet blijkt te kloppen), geeft deze aan dat dit geen probleem is. Dit vult hij aan met dat de collega’s hem kennen in verband met het bedrijf dat hij leidt: “Ze komen vaker langs”. Hij benadrukt dat hij een bekende ondernemer is en een goede relatie heeft met handhavers. Verder blijft de man zeer goedgehumt: ‘Ja geef maar een printje, moet ik nu betalen?’. Wel schrikt hij van de boete: “O, heftig duur!, nou niet normaal”. ‘Ik zweer erop”.

Bevraging: verzoek: “Nou ik ben in overtreding, daar gaat het zich niet om. Controle met betrekking tot alcohol zou echter meer zin hebben. Vind dit een beetje een geldspel. Het spekken van de staatskas”.

“Ik hou me altijd aan de regels” “Nee niet vanwege mijn eigen veiligheid, niet in de stad tenminste....” “Ben ook nooit betrokken geweest in een ongeluk, in ieder geval niet door mijn schuld. Hou me er wel aan omdat dat de wet is”.

“Nee waarom zou ik niet stoppen, dat is alleen moeilijkheden zoeken”. “Er zijn geen omstandigheden waaronder ik niet gestopt zou zijn. Het is toch een ambtenaar in functie, ik moet aan die verplichting voldoen. Ik voldoe dan niet aan het dragen van de gordel, maar wel aan het verzoek te stoppen”.

Behandeling: “Benadert me netjes, dan doe ik netjes terug. De agent constateert een overtreding en communiceert dit duidelijk”.

Casus 140: Een meisje van een jaar of 24 rijdt met haar grootmoeder. Deze blijkt geen gordel te dragen en ze worden dan ook staande gehouden en bekeurd. De overtreding wordt aangekaart, waarop de dame stelt: “Zijn net ingestapt, moeten hier dichtbij naar de winkel, want mijn kleindochter spaart zegels van daar. Heb mijn rijbewijs bij me etc... oh wat erg!”. Als de agent tussendoor wegloopt om het kenteken te controleren, zegt de oma tegen de kleindochter: “Bben het zelf schuld kind, met dat geklets”. “Heb t ook altijd bij me... verwacht hier toch geen controle, hier komt toch niemand langs”. Als het lang duurt voor de agent terug komt: “Wat duurt het lang, is er iets met de auto?!”.

Als ik haar vraag waarom ze zich niet aan de regels hield: “Ik heb 53 jaar mijn rijbewijs. Ik ben het niet gewend met gordel om te rijden. Dat gaat niet automatisch. Dat was vroeger niet”. Waarna ze ietwat verontwaardigd zegt: “Maar je zet toch je eigen leven op het spel, niet dat van anderen!”

Of ze overwogen heeft niet te stoppen: “Nee waarom zou ik niet stoppen?!” Hierop zegt de bestuurster: “Ik had niet eens gezien dat ze geen gordel droeg, anders zeg ik er iets van! Maar ja, we waren aan het kletsen net voordat we wegreden, kwamen iemand tegen en toen ben ik het vergeten. Dacht dat het om een omleiding ofzo ging, had niet eens direct door dat het om een controle ging”.

Behandeling: “Ontzettend hoge boetes! Veel te hoog voor het vergrijp ja”. Dit is niet zo gevaarlijk als 5kmh te hard rijden. Het is onzin, ik vind dat eens mens dat zelf moet. Bent geen gevaar voor andere mensen. Een gordel dragen kan ook gevaarlijk zijn. Mijn man heeft een ongeluk gehad en als hij een gordel had gedragen, had hij zich niet op tijd opzij kunnen gooien. Of als je te water raakt, dan kun je nooit op tijd weg. Ben ook licht claustrofobisch. Voel me echt opgesloten en niet veilig met zo’n gordel”.

Communicatie: “Goed, vriendelijk. Moet toch, ben ik ook”. “Ik weet het goed, als ik overtreed, moet ik het ook accepteren”.

Tot slot als de handhaver terugkomt, vraagt de dame nog: “Wat gaat deze flauwekul kosten?”. Ze reageert echter niet meer op het specifieke bedrag.

Casus 141: Van een afstand geobserveerd. Twee volkse mannen van een jaar of 30 worden staande gehouden, zodat hun aanhanger een algemene controle kan ondergaan. De mannen lijken zeer coöperatief te zijn en zondermeer te doen wat hen gevraagd wordt. Ze stappen in ieder geval uit en zetten de lichten et cetera aan, waar gevraagd. De agent merkt op dat het linker remlicht het niet doet, waarop de bestuurder meteen zegt: “Oh dan moet ik daar dadelijk even naar kijken”. De mannen zijn absoluut niet gepikeerd dat ze moeten stoppen. Uiteindelijk krijgen ze ook geen boete, daarvoor is het gebrek te klein.

Casus 142: Een blanke man van een jaar of 60 wordt staande gehouden voor rijden zonder gordel. De man is helemaal overstuur en stapt meteen uit: “Ik rij net van huis weg, dat is 2 deuren verder! Was de gordel net om aan het doen”, waarop de handhaver zegt: “Doe eens rustig”. De man raast echter verder: “Rij achteruit he, en daarna deed ik die gordel meteen om”. Verder vervolgt hij zijn tirade: “Moet u eens nagaan: iedereen rijdt hier knalhard en daar wordt nooit iets aan gedaan. Dat zei u vorige keer ook”. “Onvoorstelbaar!”. De handhaver die de overtreding in kwestie heeft geconstateerd komt kort ter plekke en vertelt dat hij niet kon zien waar de heer vandaan kwam (dat hij achteruit een oprit uitreed). Waarop de man zegt: “Uw collega heeft inderdaad zeker niet gezien waar ik uit kwam”. Vervolgens wordt de man echter langzamer wat rustiger. Dit lijkt met name zo te zijn, omdat hij wat stoom

afgeblazen heeft, zijn verhaal serieus genomen wordt, de handhavers openstaan voor een gesprek en de handhaver zegt dat hij het adres van de man gaat natrekken om zijn verhaal te controleren. Hierop vertelt de man een stuk van zijn levensverhaal dat zijn reactie moet verklaren: "Ja ik ben verleden jaar gepensioneerd en ik heb niets dan ellende. Ik doe zo mijn best centjes te verdienen. Ik ben nu ook weer op weg om spulletjes te verkopen". De handhaver geeft vervolgens aan geen boete uit te schrijven, omdat de man inderdaad iets verderop woont. De actie wordt wel nog even besproken; er wordt uitgelegd dat de handhavers niet konden zien waar de heer vandaan kwam. De man kalmeert echter volledig en gaat netjes uit elkaar met de handhaver. Hij was duidelijk zeer geëmotioneerd, maar heeft zich niet onbehoorlijk uitgelaten tegen de handhavers.

Bevraging: verzoek: "Is hun vak", waarop de heer vervolgt met een verhaal over het juk van de regels en de onderdrukking door de staat: "We worden zo onderdrukt, zo aangepakt door iedereen. Het is heel moeilijk om zo te leven, om je staande te houden".

Zonder gordel rijden: "Doe ik normaal nooit, de auto maakt dan ook een takkeherrie (het alarm dat afgaat als je zonder gordel rijdt). Dus dat is niet eens een optie". "Maar ik vind het ook belangrijk me aan de regels te houden/ de gordel te dragen. Ja voor mijn eigen veiligheid, maar ook voor die van anderen".

"Natuurlijk stop ik" Waarom: "heb autoriteit nog steeds hoog in het vaandel".

Nee, geen omstandigheden waaronder ik niet zou stoppen.

"Prima behandeld, de agent heeft juist gehandeld!". Hierbij lijkt de man te verwijzen naar dat er niet bekeurd is.

Communicatie: "Prima. Ik ben hier de verkeerde persoon en ik heb verkeerd gereageerd". Hij heeft zich daar zelfs nog enigszins voor verontschuldigd ten aanzien van de handhaver.

Eigen reflectie: de man is duidelijk heftig geëmotioneerd. Hij lijkt zich meteen aangevallen te voelen en perceptie die voortvloeit, omdat hij het momenteel zo zwaar heeft en zich onderdrukt in plaats van geholpen lijkt te voelen door de regels.

Casus 143: Niet geobserveerd, maar een burger die staande gehouden wordt, maar dit eerst negeert. Hij wordt bekeurd voor het niet dragen van een gordel, waarop de man ontkent: "agent heeft het niet goed gezien!". Daarna uit hij een aantal vervelende opmerkingen als: "Heeft u lekker te eten vanavond".

Casus 144: Maar zeer beperkt geobserveerd. Twee donkere jongens van een jaar of 25 worden voor een algemene controle gestopt. Uiteindelijk blijkt de rijder geen identificatie te hebben en raakt hij redelijk opgewonden. Waarom echter wordt niet goed duidelijk, want hier krijgt hij (in eerste instantie) geen bekeuring voor. Als gevolg gaat de rijder herhaaldelijk in discussie en stapt hij zelfs uit. Hierbij is hij wel opgewonden, maar wordt hij niet onbeschoft. Ondertussen blijft de bestuurder relatief rustig en blijft hij netjes zitten. Hij bemoeit zich nauwelijks met de situatie.

Casus 145: Een blanke man van een jaar of 50-55 wordt staande gehouden en bekeurd voor het niet omhebben van een gordel. De man is het er helemaal niet mee eens en zeer opgewonden. Hij geeft zijn rijbewijs wel als hierom gevraagd wordt, maar werkt toch niet helemaal mee. Hij vindt de hele situatie niet leuk en kan weinig begrip of tijd opbrengen. Hij uit zelfs een paar denigrerend en vervelende opmerkingen, als: "Ik zou beter werk zoeken dan als agent". Uiteindelijk vraagt de agent of het adres dat het systeem weergeeft klopt, waarop de man stelt: "kunt u toch op rijbewijs doen". Hij geeft het adres niet, zelfs niet nadat uitgelegd is dat dit ter verificatie is. Vervolgens vraagt de man zijn rijbewijs terug. Dit lijkt heel duidelijk ingegeven vanuit de intentie weg te rijden. Hij roept nog: "Dit is meer dan schandalig, jullie moesten je schamen: op een doordeweekse dag in de binnenstad... buiten de bebouwde kom heeft het nut: als ik harder rij. Maar hier, al die ellende met dat in- en uitstappen". Op dergelijke manier blijft de man door tieren. Hij luistert niet naar wat de handhaver inhoudelijk te zeggen heeft en deze zegt ook alleen nog het noodzakelijke. Ook uit hij een soort van verbale dreiging: "Hier op de Molenstraat waar je amper 50 mag rijden. Maar voor drugsdealers, die hier steeds staan te dealen, daar komen jullie niet voor. Nou ik ga wel eens naar jullie korpschef".

Als hij zijn rijbewijs terugkrijgt, geeft de man een grote dot gas, waardoor hij met gierende banden wegsprint. Op het naastliggende parkeerplaatsje draait de zich zeer wild, waarna hij langs onterugrijdt en door zijn open raampje roept: "grote egoïst!".

Casus 146: Een blanke volkse man van een jaar of 40¹⁰⁰ wordt gestopt voor het niet dragen voor een gordel. Hij reageert hier echter op: "Die draag ik toch... al van thuis, jullie hebben denk ik de verkeerde wagen". De man wacht verder rustig. De betreffende handhaver merkt vervolgens op iets te gaan checken, waarna hij contact zoekt met de handhaver die de overtreding geconstateerd heeft. Dit omdat hij gezien heeft dat de burger in een oud type auto rijdt, die de bevestiging van de gordel heel laag hebben zitten. Daarbij heeft hij de man niet met de gordel zien friemelen toen hij de straathoek omsloeg, terwijl hij de gordel duidelijk omheeft als hij bij ons stopt. Na navraag bij de spotter blijkt het verhaal van de burger aannemelijk. Dit legt de handhaver dan ook uit: dat de spotter dit waarschijnlijk gewoon niet heeft kunnen zien, en mogelijk ook niet wist dat de gordel bij dit type wagen lager zit. De man kan ondertussen wel lachen, zoekt ook gewoon zijn rijbewijs als dit gevraagd wordt. Verder interacteert hij weinig met de handhavers.

Bevraging verzoek: "Agent had beter moeten kijken. Ik ben nu allemaal extra tijd kwijt voor nou, want ik doe gewoon alles goed. Dat in dit type auto's die gordel lager zit dat moeten ze gewoon weten, dan moeten ze beter leren waar de gordel bij een coupe zit".

U vindt het dus vervelend dat u staande bent gehouden: "Ja, want er is altijd een kans dat je alsnog een boete krijgt en ze komen ook aan een stukje privacy. Ik doe alles goed en nu verlies ik tijd".

Regelconformiteit: "Heb altijd de gordel om, ja want dat is verplicht en voor de veiligheid. Die inschatting, of dat nodig is, die kan ik niet maken".

"Ik stop altijd". Waarom: "Dat hoort zo. Er zijn mensen die het niet doen, dat is dan hun keuze".

Behandeld: "Niet verkeerd, zij doen ook hun werk"

Communicatie: "Goed." "Nee, maar de communicatie is verder niet belangrijk. Ik vind dit altijd storend".

¹⁰⁰ Een handhaver bestempelt hem als het type dat 'geen vriend is van de politie'.

Casus 147: Een auto met een buitenlands gezin die gebrekkig NI spreken worden staande gehouden, omdat het zoontje in het midden van de achterbank op een zitje zit, naar het lijkt zonder gordel. Uiteindelijk blijkt hij wel een gordel te dragen, maar zit deze helemaal los. De ouders doen netjes wat hen gevraagd wordt, maar zeggen niets. De communicatie verloopt wat moeizaam, omdat ze het niet lijken te verstaan en daardoor niet goed lijken te begrijpen wat er aan de hand is. Er wordt hen uitgelegd dat dit geen zin heeft en dat ze de gordel strakker moeten doen. Het jochie verschuift meteen naar een gewone zitplek en de ouders beginnen meteen met de gordel te friemelen. Duidelijk wordt niet of ze dit doen omdat ze helemaal begrijpen dat dit voor de veiligheid van het jochie is of gewoon omdat de politie dat zegt.

Casus 148: Een donkere vrouw van een jaar of 30-35 op een scooter wordt staande gehouden voor haar papieren en rijbewijs. Lijkt eerst kort niet goed te weten wat haar overkomt, waarom ze staande wordt gehouden, maar doet meteen wat haar gevraagd wordt. Bovendien werkt ze goed mee, als haar dit gevraagd wordt haalt ze haar papieren tevoorschijn: "Oja is goed". Ze wekt geen ongeduldige indruk en zegt verder niets: lijkt het niet als een probleem of ergenis te ervaren.

Casus 149: Een zeer onverzorgd vrouwtje op een scooter wordt voor een algemene controle staande gehouden. Een van de handhavers blijkt haar te kennen: ze is al eens staande gehouden en toen klopten de papieren niet, dus kijken of het nu wel klopt¹⁰¹. Vrouwtje stopt zonder aarzelen, werkt goed mee, lacht vriendelijk en is geduldig, maar zegt niet veel. Er wordt haar gemeld dat alles in orde is en er wordt haar een prettige dag gewenst, waarop ze lacht: 'dat zal wel lukken' en vertelt dat ze op weg is naar haar werk.

Casus 150: Een blanke man rijdt langs en toetert als hij op de drempel stuitert. Hij ziet de handhavers daarop staan en draait vlug zijn raampje open, waarbij hij roept dat het een ongelukje was nog voor de agenten enige actie willen ondernemen.

Casus 151: Twee blanke vrouwen van een jaar of 40-50 worden staande gehouden en bekeurd, omdat eentje geen gordel draagt. Ze verklaren dit gedrag meteen met: "Ja we waren aan het stressen. We waren aan het vertellen. Toen realiseerde ik het mij, wou ik hem omdoen en was ik al te laat. Tja kan er ook niets aan doen, normaal heb ik hem altijd om". Onder het gesprek doet de vrouw de gordel ook om. De handhaver loopt weg om het kenteken te controleren waarbij de bestuurster tussendoor tegen haar vriendin/mij mompelt: "zoveel zal het toch niet zijn...voor zoiets". Als ze later hoort dat het om 120 euro gaat: "120 euro!!!" Kon u geen waarschuwing doen?". Er wordt haar uitgelegd dat dat vandaag helaas niet gaat, omdat dat niet eerlijk zou zijn voor de anderen (iedereen wordt bekeurd). Hierop zegt de dame niets meer, maar leuk vindt ze het nog steeds niet.

Bevraging: verzoek: "Normaal, logisch. Doen ook hun werk. Heb de gordel altijd om, uit gewoonte: begint ermee voor ik ga rijden, want ik doe het niet voor de eigen veiligheid", waarop ze uitlegt waarom het dragen van een gordel minder veilig is en je leven kan redden.

Overwogen niet te stoppen: "Nee je moet stoppen. Stel je voor.... Je bent toch geen crimineel, dat je een hele achtervolging krijgt enz. nee dat doe je gewoon".

Behandeld= "Netjes. Ik had wel gehoopt op een waarschuwing, omdat het de eerste keer is. Maar het klopt wel, je moet ook aan andere mensen denken" (dus met de uitleg is begrip gekweekt voor het handelen).

Communicatie= "Goed. Doen allemaal ons werk".

2.5.3 Dag 3

Gevarieerde controle op de Oostsingel in Venray, nabij basisschool De Hommel: Zowel rood licht als telefoneren, het dragen van de gordel en algemene controles. Wegmisbruikers is ook mee.

Casus 152: Allereerst een algemene controle van een busje met een aanhanger. Het betreft een blanke arbeider van een jaar of 55. Hij werkt goed mee en wacht verder rustig af.

Bevraging: controle: "Is altijd goed. Lichten et cetera moeten kloppen". U vindt de controles belangrijk?: "Zeker het moet goed in orde zijn. Wij zitten veel op de weg –zijn stand bouwers- en dan weet je dat dat belangrijk is. Voor de veiligheid ja."

De handhavers kaart aan dat iets niet helemaal in orde is. Het busje heeft een witte kentekenplaat met de letter W. Deze zouden niet in omloop behoren te zijn of iets dergelijks. De man luistert rustig, werkt mee en is vriendelijk. Hij geeft aan dat dit een gehuurd busje is, en dat dit gisteren al gemeld is. Het gesprek kabbelt rustig voort. Waarbij de man zeer geduldig blijft, ook al vertelt hij dat hij 'haast' heeft, en de man achter hem op hem wacht. Ten aanzien van wegmisbruikers meldt hij het geen probleem te vinden om op tv te komen. Zegt zelfs dat hij altijd kijkt en nu ook wel eens op tv wil komen.

Later blijkt dat ze nog een hele tijd zijn blijven staan en met het bedrijf hebben gebeld et cetera en een andere kentekenplaat hebben bemachtigd die ze ter plekke bevestigen.

Casus 153: Een blanke vrouw van een jaar of 40 met een kind wordt staande gehouden van een algemene verkeerscontrole, waarop ze vriendelijk antwoordt: "ja geen probleem". Ze haalt ook haar rijbewijs te voorschijn en stelt dat deze wel nodig zal zijn. Vervolgens wacht ze rustig af en als ze de agent naar rijbewijs ziet kijken, lacht ze: 'ja ik ben het echt...ben een beetje veranderd'.

Verzoek: "Normaal, hoort erbij, en is goed een beetje controle".

Overwogen niet te stoppen: "Nee, het is normaal dat je stopt".

Behandeling: "Goed, netjes. Ik probeer dat zelf ook te zijn".

Casus 154: Een blanke man van een jaar of 25 wordt staande gehouden voor een algemene controle. Hij is vriendelijk en beleefd en werkt mee. Is toeschietelijk en wacht rustig af. Alles blijkt in orde te zijn.

¹⁰¹ Daarbij filosoferen de handhavers dat ze waarschijnlijk zwaar drugsverslaafd is, gezien haar voorkomen en slechte tanden.

Bevraging: Al eens eerder gecontroleerd: "Dit is de eerste keer, maar hoort erbij. Heb dit zelf ook al eens gedaan met jullie. Zit bij de marechaussee. Wel 's avonds, maar dit is overdag misschien ook wel eens leuk. Komen misschien meer mensen nu. Denk wel dat het 's avonds interessanter is om te controleren".

Waarom stopte je: "Natuurlijk stoppen. Dat hoort erbij".

Overwogen niet te stoppen: "Nee, is niet in me opgekomen". Zou je dit ooit overwegen: "Als ik iets te verbergen had".

Behandeling: "Goed, netjes, correct, zoals het hoort". Goed gecommuniceerd.

Casus 155: Een blanke man van een jaar of 65-70 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij de gordel niet om had. De man zegt niet veel, doet wel wat hem gevraagd wordt.

Verklaring: ik had hem wel om". Vraagt vervolgens: 'Wat voor een eventuele sanctie staat hierop?', maar blijft stil als hij het bedrag hoort. Was een beetje een vreemde man.

Wil ook geen vragen van mij meer beantwoorden als hij hoort dat ik niet van de politie ben 'dan doe maar niet'.

Casus 156: Een oudere blanke vrouw wordt staande gehouden en bekeurd voor door rood rijden. Ze is heel toeschietelijk en doet wat van haar gevraagd wordt, maakt zelfs aanstalten uit te stappen. Ze is zelf enigszins onthutst. De handhaver licht de staande houding toe en vraagt of ze het rode licht gezien had: "ja dat heb ik gezien. Dacht 'o wat doe ik nou toch!' Zag het gewoon te laat". De dame is er zelf helemaal ondersteboven van dat ze door rood is gereden. Als haar wordt gemeld dat ze een bekeuring krijgt: 'ja dat begrijp ik". Ze lacht en herhaalt verschillende keren hoe erg ze dit vindt en slaat een hand voor haar wangen. Ze vertelt bovendien dat het haar eerste bekeuring is.

Verzoek: "Is helemaal niet erg. Is hun werk. Ik moet ook niet zo dom zijn. Is jammer van het geld".

Overwogen niet te stoppen: "Vluchten, nee echt niet. Dat is zo flauw".

"Natuurlijk vind ik het belangrijk de regels te volgen. Heb al heel lang mijn rijbewijs en ik ben nog nooit bekeurd".

Behandeld: "Ik ben beroerd behandeld". De dame lijkt hier echter iets anders onder te verstaan dan wat ik bedoel, vind het niet onterecht of onrechtvaardig." Ja is niet leuk, dom".

Communicatie is heel goed, ja dat vind ik heel belangrijk.

Casus 157: Een licht gekleurde man en vrouw van rond de 40 met een kind worden staande gehouden en bekeurd, omdat de bestuurder geen draagt gordel. Echter, tegen de tijd dat hij bij ons stopt, heeft hij een gordel om. Hij stopt netjes en opent zijn raam, waarna de handhaver meldt wat geconstateerd is: dat de man eerder geen gordel droeg. De man aarzelt een tel, maar bevestigt dan dat hij geen gordel droeg: 'dat klopt'. Hij benadrukt dat de rest van het gezin de gordel wel droeg en verklaart dat hij het gewoon vergeten is: 'ja dat is jammer! Kan er ook niets aan doen, het belangrijkste (de kinderen) zit iig vast'. Waarop de agent zegt dat hij ook belangrijk is en dat het een duur grapje is, waarna hij het bedrag noemt. De man vindt het inderdaad duur "oe!" alsook de vrouw: "sjuuu zeg!", maar verder reageren ze niet.

Bevraging: verzoek: "Goed, ja. Ja belangrijk dat er gecontroleerd wordt".

Regelconformiteit: "Nee, hou me altijd aan de regels".

Overwogen niet te stoppen: "Nee gaat me nog meer geld kosten als je vlucht". Maar als u er nu mee wegwam?: "Nee... ja het is ook belangrijk".

Behandeling: "Goed, ja belangrijk. Nee, onder een andere behandeling had ik niet anders gereageerd". Communicatie is ook goed.

Casus 157²: Een koppel wordt staande gehouden en bekeurd, omdat de bijrijder geen gordel draagt. De agent kaart dit aan, waarna de dame in kwestie dit bevestigt. Als gevraagd wordt naar haar rijbewijs geeft ze aan dit niet bij zich te hebben en licht ze toe: "mag u best weten, ik kom mijn kinderen gauw halen". Ook de man blijkt geen ID-kaart bij zich te hebben en licht hiertoe toe: "ja er was gisteren kermis en dan neem ik mijn ID niet mee". De handhaver meldt vervolgens dat hij toch gaat bekeuren, waarop de vrouw zegt: "ja is dom, klaar". Toch blijft ze interacteren met de agent en zichzelf verklaren en verexcuseren. De agent legt echter het belang uit, waarop de dame stelt: "Is ook zo, is ook zo". "Kan wel zeggen normaal heb ik hem wel om, is ook zo. Maar ja, dat zeggen ze allemaal. Is ook zo, is normaal zo". Ze lijkt toch moeite te hebben het helemaal te accepteren. Ze zijn wel heel coöperatief als gemeld wordt dat de handhavers ook een blaas test willen afnemen: dit is absoluut geen probleem. Dit blijkt in orde en als de agent tot slot meldt hoeveel de boete is, sputtert de dame zeer verschrikt: "130 euro?! Verschrikkelijk.. voor zoiets. Dat is.... Gewoon dom, klaar. Vanavond niet naar de kermis dan". Dit laatste wordt in een soort schimpscheut naar zichzelf geopperd, waarmee ze enigszins kan lachen. De agent wijst haar er nog op dat ze er de volgende keer op moet proberen te letten: "ja zeker".

Casus 158: Een blanke man en vrouw van tegen de 60 worden staande gehouden en bekeurd, omdat de bestuurder geen gordel omheeft. Dit wordt toegelicht, waarna gevraagd wordt of de man een rijbewijs bij zich heeft en hij zegt: 'Nee, niet bij me. Ja stap net in de auto'. Als reactie op de vraag of heer wel een rijbewijs heeft: "jajajaja, is net verlengd". Het gesprek loopt verder prettig en beleefd. De handhaver meldt het boetebedrag nog, waar echter niet duidelijk op gereageerd wordt.

Verzoek: "Knap lullig. Zagen de motorrijder al staan en dachten 'komen er goed mee weg'. Maar stonden jullie er later alsnog om ons van de weg te halen. Duur dagje".

Waarom regel overtreden: "Hebben geen reden. Maakten een telefoontje en onze vrienden zeiden dat we nu maar even moesten komen om het op te halen. We moesten nu dus snel ergens heen, en waren aan het klooiën met de tomtom".

Typisch gedrag?: "Vind het normaal om de gordel te dragen en me aan de regels te houden".

Opgekomen niet te stoppen; "nee, ik heb respect voor de agent en voor de veiligheid" en de vrouw antwoordt: "doe je toch niet, alleen als je iets te verbergen hebt".

Wat vind u van de boete: "Natuurlijk baal je. Is 137 euro wel nodig". (nodig is politie).

Behandeling: "Correct, kan er niets van hebben. Verandert mijn beeld niet, dat was al positief".

Communicatie= prima.

Casus 159: Een blanke man van een jaar of 28 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij geen gordel draagt. Hij stopt netjes, zoals de handhaver hem vraagt en draait zijn raampje omlaag. De handhaver meldt wat het probleem is en hij antwoordt: "ik draag hem nooit". Verder is er weinig interactie.

Bevraging: "Aan de ene kant wel terecht, is inderdaad fout. Maar er zijn andere gevallen die je wel moet aanpakken> als het je om de veiligheid gaat. Ik heb al van alles gezien en veel mensen naar het ziekenhuis gereden, dus ja controle voor de veiligheid ben ik voor". Implicerend dat dit niet de manier en goede omstandigheden zijn.

Typisch gedrag: "Normaal heb ik hem nooit om. Heb teveel letsel gezien/ gehoord juist vanwege het dragen van de gordel. Ik heb dit ook al vaak aangegeven. Ik heb brieven gestuurd naar de fabrikanten et cetera, dat iets gedaan moet worden aan dat scherpe randje: daar zijn mensen door onthoofd!".

Vluchten: "Nee, heeft meestal toch geen zin: achterhalen je toch wel. Zou het alleen overwegen als het een zwaar misdrijf is, misschien".

Behandeling= "Goed. Beter dan in Duitsland. Daar als je het niet met de boete eens bent, worden ze agressief en kwaad en belerend. Daar wordt ik echt pissig van".

"Ja, dan reageer ik anders. Dan word ik kwaad en heb ik zoiets van 'jongens, nou oprotten, anders gaat het mis'".

Communicatie: "Nuchter en vriendelijk. Ja, er zit een les in, maar dat is an sich geen probleem. Licht aan de manier waarop die gebracht wordt".

Casus 160: Een 45km autootje wordt gestopt, omdat de bestuurder, een blanke man van een jaar of 55, geen gordel draagt. Dit wordt aangekaart, waarop de man gepikeerd stelt: "had ik wel. Weet ik heel zeker van wel". Wordt toegelicht dat handhavers burgers niet stoppen als er sprake is van twijfel, maar de man reageert nogmaals boos: "Weet ik zeker van wel!". De man is zeer stellig en gepikeerd en blijft dit maar herhalen, zonder zich verder toe te lichten. De man betoogt verder als de boete aangezet wordt: "Is geen auto he, maar een brommobiel! Had m wel degelijk om. Maar bij mij heupen, had hem een beetje losgetrokken, want ik pijn in mijn buik he". Vervolgens wordt gemeld dat de handhavers bij iedereen een blaastest afnemen, waarop de man gepikeerd exclameert: "O, ik mag ook nog blazen!" "O nee, ik drink geen alcohol, geen bier, niets". Kortom is de man behoorlijk opgefokt. Hij wil ook niet blazen en claimt daar geen adem voor te hebben. Hij luistert bovendien niet echt naar de handhaver en wil niet echt een poging wagen. Uiteindelijk lijkt hij zich toch te realiseren dat hij er niet onderuit komt en blaast hij 2 seconden, waarna hij zich dramatisch afkeert. Hij doet met opzet geen echte poging. Na tijdje argumenteren door de handhaver doet hij nog een tweede poging. Echter, opnieuw trekt hij kort erna terug en begint hij een heel betoog: dat hij echt niet langer kan, niet voldoende adem heeft et cetera. Nog voor de handhaver echter de kans kreeg te melden dat het al voldoende was. Dit lijkt de man überhaupt niet eens te horen en op het feit dat het resultaat in orde is zegt de man ietwat venijnig: 'Ja dat wist ik. Drink niet he'. Waarna hij weer verder moppert: 'Kenne maar beter ergens anders op letten. Nederland heeft weer geld nodig, dan houden ze weer alles aan'. Ook meldt hij ietwat vergenoegd en uitdagend: "Vorige keer hebben ze dit ook gedaan en ben ik in bezwaar gegaan en gewonnen. Is geen auto he, heb geen gordel nodig". De handhaver reageert maar beperkt op de man.

Bevraging: Verzoek "grote wazel. Had hem wel om. Dan moet die agent die helm afzette, dan ken hij beter zien".

Typische gedrag: "Heb m normaal wel om. Gordel is nodig, maar had nu last van mijn buik he".

Niet stoppen: "Heb ik niets aan, komen ze me toch achterna. Hebben je nummer toch" Maar als er nu een reële vluchtkans is: "Jawel als de agent er iets van kan en kan zien of ik een gordel omheb, ken hij ook je plaat lezen. Dus vluchten levert je niets". "Ja had de spotter gezien".

Behandeld: "Bezeikt. Ik had hem wel om! Wat hedde eraan om niet mee te werken. Ja dan heb je het risico op nog een bon".

Gaat u bezwaar indienen: "Ja ga zeker een bezwaar indienen, moeten ze maar eens duidelijk maken wat voor een voertuig dit is. Bedoel zie jij scootmobiel met gordels, dat is dat helemaal niet verplicht. Aan de andere kant: je zou kunnen zeggen: dr zitten toch gordels in mijn wagentje, dan moet (en kun) je ze ook dragen".

"Joh, o, o, niet luistert maar halp" "Belangrijk serieus behandeld te worden en niet als joker. Als ze toch met foto's komen, als ze bewijs hebben, dan ben ik overtuigd. Maar de man is blind, de ene ziet het wel en de ander niet".

"heb ik hun pensioenen weer gespekt. Is toch een puinhoop in Nederland".

De man rijdt ook zonder gordel weer weg.

Casus 161: Een blanke vrouw van een jaar of 40-45 met twee kinderen achterin wordt staande gehouden en bekeurd, omdat ze geen gordel draagt. Dit meldt de handhaver en daarbij kaart hij aan dat de kinderen de gordel ook los hebben of ermee aan het rommelen zijn. De zoon heeft in ieder geval de sluiting in de hand. Hierop reageert de vrouw enigszins vertwijfeld: "o dat weet ik niet, dan heeft hij hem net losgetrokken. Hebben het ze al zo vaak gezegd, zijn er altijd mee aan het klooiën. Krijg het ze niet afgeleerd". De handhaver benadrukt dat dat toch moet en vraagt naar een identificatie. De vrouw antwoordt echter: "Nee, geen ID bij me, zijn op weg naar vrienden". Er wordt vervolgens gemeld dat ook een blaastest wordt afgenomen, waarop de vrouw zegt: "O, jut", maar werkt verder zonder commentaar mee. De handhaver meldt vervolgens dat de uitslag in orde is, waarop de vrouw stelt: 'Ja wist ik'. Ze is ook zeer toeschietelijk. Zo zoekt ze ook een formulier op met haar gegevens, ter vervanging van het ID en geeft ze aan dat ze haar BSN-nummer uit haar hoofd weet.

Verklaring: "Ja moesten maar een heel klein stukje en zat net in de auto. En dan zit dat ding ook nog zo laag en heb last van mijn schouder". Er wordt gevraagd of ze het erg vindt als een foto wordt gemaakt. Dit vindt ze ook en ze stelt: "zal even lachen".

Bevraging: verzoek: "dan krijg ik het Spaans benauwd, schiet altijd helemaal vol".

Typisch gedrag: "Heb hem normaal altijd om en de kinderen ja die lopen er altijd mee te rommelen.

Weet dat het verplicht is en daarom heb ik hem om. Maar niet voor de eigen veiligheid. Heb een keer een ongeluk gehad en als de gordel de blokkeerfunctie had gewerkt dan was ik er niet zo goed vanaf gekomen. Draag hem wel altijd: wil geen lichten achter me aan. Geef ze wel groot gelijk, hoor!"

Niet stoppen: "Nee, dan ben je nog verder van huis".

En anders?: “Ja het is van hogerhand. Dat is het rechtssysteem in Nederland of je het er nu mee eens bent of niet, doet er toch niets aan”.

Behandeld: “Goed. Anders ga ik daar meteen tegen in ‘als ik me normaal gedraag, kun jij dat ook’. Dat heb ik een keertje gehad met een jong snuiterijtje: dan trek ik hard van leer. Normaal ben ik heel rustig en vriendelijk, maar dan zeg ik waar het op staat. Ja dat is inderdaad belangrijk”.

De agent komt terug en meldt: “mevrouw, er blijkt dat u nog een boete van 172 euro hebt openstaan.. heeft u verschillende vorderingen voor gehad”. De vrouw schrikt hier behoorlijk van: “o wee. Heb ik nu niet bij me.... Moet dit nu betaald worden of... O wee”. Hierop wordt de situatie uitgelegd: dat als ze het bedrag niet per direct kan betalen, haar rijbewijs ingenomen wordt en het dan een aantal weken gaat duren voor ze dit terug krijgt. Waarbij ze in de tussentijd niet mag rijden en de auto dus zelf ook niet kan wegrijden nu. De handhaver geeft daarbij aan dat ze beter kan proberen te regelen dat iemand haar rijbewijs en dit geld komt brengen. Hij probeert mee te denken wie de vrouw kan bellen. De vrouw is behoorlijk overstuur en belt in ieder geval haar vriend voor haar rijbewijs.

In totaal staat deze vrouw nog een aantal uren op het parkeerplaatsje. Op een gegeven moment komt haar vriend aanfietsen met haar rijbewijs. Dit wordt in ieder geval al overgebracht aan de agent. Zij kaart verder aan niemand te pakken te krijgen om geld voor te schieten. Ze claimt hierbij niemand te hebben en haar moeder neemt niet op. De vriend blijft hangen en beide vertellen mij dat ze tijdje bij een oom in huis heeft gewoond, waarbij een rare situatie is ontstaan. De oom drukt nu hun post achterover met als gevolg dat zij verschillende problemen en boetes hebben gehad en ze krijgen het niet opgelost. Kortom, lijkt er een en ander aan de hand in dit gezin. Erkennen wel dat ze weten dat ze zelf verantwoordelijk zijn voor hun post, maar daarom zitten zij nu met de problemen. Ze blijven door argumenteren en leggen de situatie tot in den treuren uit. Uiteindelijk komt moeders langs om het geld voor te schieten.

2^e bevraging: optreden handhavers: “Ja blijven vriendelijk. Hebben wel begrip en de agenten kunnen er ook niets aan doen”. De man vult aan: “Je ziet mensen op tv tekeer gaan, dan vraag ik me altijd af, waar ben je nu mee bezig?! Bent zelf verantwoordelijk: je moet gewoon je rekeningen betalen”.

“Wel heel terecht: Doen ook hun werk, ze kunnen niet zeggen ‘neem de auto maar mee en hij (de oom) betaalt wel’ Willen het probleem gewoon oplossen”.

“Op tv ‘doe eens normaal, de agenten kennen de situatie niet, reageer je frustraties dan op de persoon in kwestie af’”. Dit lijkt weer een verwijzing naar de situatie met de oom.

“Handhaver mag zeker iets zeggen: opvoeding, gaat om de manier hoe. Kunt wel uitflippen, maar dan maak je het probleem alleen maar groter. Kunt beter rustig blijven, bereik je meer mee”.

De moeder vult aan: “kan me de situatie wel voorstellen, maar zij wisten er niets van. Dan is dit een klap in je gezicht en die kinderen hebben al genoeg meegemaakt. Zou me kunnen voorstellen dat je dan doorrijdt”. De moeder stelt mij een aantal vragen en geeft zelfs haar rijbewijs aan mij. Ze lijkt te denken dat ik een agente ben.

Casus 162: Een blanke man van een jaar of 55-60 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij geen gordel draagt. Hij stopt zijn motor meteen. De handhaver vermeldt dat de man bij de collega de gordel ging omdoen, wat hij een beetje jammer vindt. De man lijkt precies te weten wat het probleem is en lijkt wat te willen zeggen, qua verweer, maar dat doet hij toch niet. Mogelijk omdat de beschuldiging zo duidelijk gebracht wordt. Als gevolg antwoordt de man alleen: “das niet zo best”. Verder is hij heel rustig, toeschietelijk en beleefd. Hij zegt alleen: ‘Zonde geld, ja mijn eigen schuld. Zit toch vrij veel op de weg, dit is uniek. ‘stom’”.

Verklaring: “Ja stom.. haast denk ik. Weet t eigenlijk ook niet. Heb m eigenlijk altijd om, is me pas 1x eerder gebeurd. In Venray, jaar of 15 geleden”. Waarop de handhaver meldt dat het nu niet zo goedkoop is. De man hapt echter niet door te vragen hoeveel het dan nu is. Toch meldt de handhaver het bedrag, waarop de man heel berustend zegt: “oho! Zonde”. Dan wordt hem een verzoekt om een blaastest, waarop de man stelt: “is toch goed”. Dit blijkt in orde en zo eindigt het gesprek op een vrij positieve noot.

Bevraging: verzoek: “Goed, in kader van de veiligheid voor iedereen. Belangrijk”.

Waarom: “Had allerlei dingen in mijn hoofd, was afgeleid en heb niet opgelet. Normaal doe ik hem om gelijk als ik in de auto stap”.

Niet stoppen: “Nee zondermeer niet. Politieagent is niet voor niets in functie, hij heeft het recht mensen te stoppen. Toen hij signaal gaf, wist ik het gelijk. Dan besef je het pas”. Dat je de gordel niet om hebt.

Opgekomen niet te stoppen: “Nee, stop is stoppen. Stop altijd”.

“Goed, netjes behandelt. Word je ook scherper van, zelf. Dit gebeurt me niet meer. Let nu ook weer op de snelheid et cetera”.

Wat vind u van de controle: “Vind het positief! Ben 2 broers verloren en zit zelf bij Isovd? Respect voor de politie is ver gedaald nu. Worden opgeroepen voor dingen die niet hoeven te gebeuren”.

Zijn er omstandigheden waaronder u niet zou stoppen: “Al zou ik wel teveel hebben gedronken -wat eigenlijk niet gebeurt- zou ik nog stoppen als ik daar de opdracht toe kreeg”.

Casus 163: Een blanke vrouw en dochter, ongeveer 45 en 15 jaar, worden staande gehouden en bekeurd, omdat zij beide geen gordel omhebben. Dit wordt aangekaart, waarop de vrouw zegt: “hebben hem normaal wel om”. Ze werkt verder gewoon mee, zonder kritiek te uiten of te mopperen. De handhaver meldt dat dit 137 euro kost, waar de vrouw zeer afwezig/ vreemd op reageert: ‘waarvoor.... Oja....klopt”. Vervolgens meldt de handhaver dat de acceptgiro over een paar weken komt, waarop de vrouw reageert met: “ja meestal 3 weken”. Dit lijkt toch te indiceren dat dit haar eerder is overkomen.

Bevraging: “Ja is eigen schuld. Eigen schuld, heb hem normaal om, zeker met kinderen”.

“Ja, voor de eigen veiligheid en ik zit in de bijstand”. Het is dus erg duur voor mij.

Niet stoppen: “Nee waarom, kom ik alleen maar verder in de problemen”. Maar als: “Zeker stoppen. Is zijn werk, en het is mijn recht (bedoelt volgens mij: plicht) om te stoppen”.

Behandeld: “Ja wel goed”, wat de vrouw enigszins verbaasd lijkt te constateren. Ze stelt daarna wel: “Dat hele natrekken duurt wel lang!”

“Vriendelijk. Hebt ook van die hele norske, echt klootzakken: Benadering is dan heel erg uit de hoogte, van dat ze bij de politie werken”.

Goede communicatie.

In totaal zijn er 17 bekeuringen voor het niet dragen van een autogordel uitgedeeld en 1 voor het rijden door rood.

Snelheidscontrole op de Weezerweg van Well naar vliegveld Düsseldorf Weeze. Dit is buiten de bebouwde kom, er mag echter maar 60 km/h gereden worden.

Casus 164: Een taxibusje vol met jonge buitenlandse mannen wordt staande gehouden en bekeurd, omdat zij 91 km/h rijden. De bestuurder stopt meteen. Hij zegt weinig, maar pakt meteen zijn papieren en verstrekt deze wanneer gevraagd. Verder is hij heel passief noch geeft hij enig commentaar. Enkele mannen in het busje maken zich beetje vrolijk, maar verder bemoeien zij zich er niet mee noch is de sfeer heel negatief. Hij is eerder gelaten. Als om een verklaring wordt gevraagd geeft de man deze niet eens: hij lijkt er geen te hebben. Als de handhaver meldt dat de boete 263 euro betreft zucht de chauffeur en lacht hij enigszins verslagen. Hij wil geen verdere vragen meer beantwoorden, want hij moet weer aan het werk. Dit indiceert dat hij zich bij de situatie neer lijkt te leggen, maar er wel weer zo snel mogelijk vanaf wil zijn om verder te kunnen met zijn werk.

Casus 165: Een blanke Duitse vrouw wordt met haar dochter staande gehouden, omdat ze 123 km/h rijdt. Deze constatering wordt toegelicht, evenals dat als gevolg haar rijbewijs wordt ingevorderd. De vrouw schrikt heel erg: is overstuurd en trekt nogal wit weg. Een rijbewijs blijkt ze niet bij zich te hebben, dus ze belt haar familie meteen en begint daarbij te huilen. De agent geeft haar wat afstand, ook omdat niets anders gedaan kan worden dan gewacht tot het rijbewijs wordt gebracht en het gezin en de auto opgehaald. Een andere agente vraagt aan de betrokken agent of ze niet moeten nagaan of er wat anders peelt bij de dame in kwestie, omdat ze zo overstuurd is. Ze trekt later zelf weer bij, al zit de schrik er goed in. Ze blijkt verklaard te hebben dat ze met haar dochter aan het kletsen was en het echt niet door had.

Als haar man met een familielid aankomt is een van de eerste dingen die hij doet, uitvallen tegen haar. Ze wonen klaarblijkelijk om de hoek en hij zegt dat ze hier bijna iedere dag komt en het verdomde goed weet: "jaja alsof je hier nooit komt, wonen hier 5 km vandaan". De man en andere vrouw zijn zeker niet gelukkig met de situatie. De man gaat ook de 'discussie' aan met de handhaver. Niet zozeer over de terechtheid van de boete, maar over het verschil in regelgeving tussen Duitsland en Nederland. Waarbij hij aankaart dat hij denkt dat ze een rijbewijs niet hoeven/ mogen invorderen in andere land. Ook vraagt hij of ze ter plekke kunnen betalen.

Bevraging: "Nee, bord niet gezien. Ze hebben me verteld dat het hier niet mocht".

Overwogen niet te stoppen: "Nee!!! (zeer geschrokken) Is niet in me opgekomen niet te stoppen". "Had het er nog over: mijn man zegt nog normaal rij ik juist te langzaam. Rij nooit te hard, dat doe ik niet". Dit is gezien de omstandigheden echter niet helemaal geloofwaardig, mede gezien de grote overtreding.

Waarom: "Ja ging naar postkantoor en (heb niet opgelet) waren aan het kletsen".

Ik ben goed behandeld.

Casus 166: Een licht gekleurde in Duitsland wonende man van een jaar of 40-45 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij 85 km/h reed. Als hem verteld wordt hoe hard hij reed schrikt hij en slaat hij zijn handen voor zijn gezicht: "zo snel.. dacht 70" "ahh scheisse". Hij werkt vervolgens mee en stapt zelf uit om het gesprek te vergemakkelijken. Hij baalt wel, maar naar het lijkt vooral op zichzelf en blijft heel vriendelijk. Hij levert geen kritiek, maar vraagt wel of de boete wat omlaag kan, omdat het zijn eerste keer is. Terwijl de agent de boete uitschrijft verklaart de man zijn gedrag nog een keer: "Normaal rij ik ok. Maar vandaag moest ik nog tanken en de auto wassen, dus rij ik wat sneller. Normaal niet. Normaal 60-70".

Verklaring: "Nu te snel, normaal niet, 60-70, nu getankt".

Casus 167: Een blanke, volkse man van een jaar of 40-45 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij 91 km/h reed. Hij stopt netjes en raait zijn raampje omlaag, waarop dit wordt aangekaart en de man reageert: "ja reed te hard, klopt". Hij werkt mee en gedraagt zich netjes en vriendelijk. Hij wacht de situatie rustig af.

Verklaring: "Was klaar met werken, gauw naar huis. Mijn auto is ook klaar en moet op een bepaalde tijd opgehaald worden en ik was wat later".

De agent vermeldt dat het boetebedrag 270 euro betreft, wat door de man gelaten ontvangen wordt: "ja had ik wel gedacht, gebeurt nou eenmaal. Maar ja, wat moet ik tegen in bezwaar gaan. Ik reed gewoon te hard".

Bevraging: verzoek: "Normaal. Ik reed te hard. Wel vind ik 60 km/h op deze weg belachelijk. Als je 60 rijdt, duurt de weg zo lang en het gaat automatisch. Er is ook een gescheiden fietspad et cetera op deze weg, dus 60 is wat weinig".

Regelconformiteit: "Ik kom hier iedere dag voorbij, ook 's morgens echt heel vroeg, dan ga ik vaak nog harder. Ik kijk ook niet zo op de meter. Er is dan praktisch geen verkeer et cetera. Je rijdt op je gevoel, wat wel en niet kan. Ja de omstandigheden zijn dus bepalend".

Controle/ bekeuring: "Onzin dat ze me op zo'n plek aanhouden. Dat snap ik niet, hier is niets (zie gescheiden fietspaden etc.). Er is bijna geen gevaar. Kijk bij scholen en of bejaarden snap ik het wel. Ja die vrachtwagens die inhalen daar moeten ze eens wat aan doen die zijn levensgevaarlijk!"

"Maar ik kan wel zaniken. Nee, daar schiet ik niets mee op. Zij doen hun werk".

Niet stoppen?: "Nee daar schiet je niets mee op en ze pakken je toch wel. Nee zou het ook niet overwegen, de fout ligt bij mij, klaar. En ze pakken je toch echt wel op je nummerplaat."

Behandeling: "Gewoon normale behandeling. Als ze tegen mij normaal doen, doe ik normaal terug. Lopen ze mij te klooiën, dan krijgen ze dat terug".

Communicatie: "ja hoe anders?"

In totaal is de snelheid van zo'n 175 auto's gecontroleerd en zijn 9 automobilisten bekeurd voor te hard rijden.

Controle op de kruising tussen de *Houtkade* en de *Industrieweg* in *Weert*: een doorgaande weg waar 60 km/h gereden mag worden. Opnieuw is Wegmisbruikers aanwezig.

Casus 168: Een blanke man van een jaar of 75, wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij 75 km/h reed. De man heeft een beetje moeite met parkeren en het opvolgen van de aanwijzingen, maar doet wel wat hem gezegd wordt. Hij lijkt geïrriteerd en kaart aan dat het niet echt een probleem is wat hij doet. Hij blijkt geen rijbewijs bij zich te hebben en krijgt een boete van 208 euro.

Verklaring: “Ja, dit is een landweg. Komt verder geen mens en had een beetje haast, ik heb namelijk een afspraak. Dit is zo...onnozel! Dan ga ergens anders staan...dit is echt een beetje flauw”, waarop de handhaver stelt: “Meneer, wij bepalen dit niet, onze baas doet dat”. Ook hier reageert de man fel op: “Dan zeg dit maar tegen jullie baas. Ik breng niemand in gevaar. Ga op de grote weg staan. Er komt geen mens hier”.

Vervolgens sputtert de man verontwaardigd nog wat en reageert hij op het boetebedrag: “Tsjonge!” Als de boete toch echt uitgeschreven wordt, zegt de man alleen nog maar gepikeerd: “Wil wel graag door, heb een afspraak”, waarbij hij al aanstalten maakt om weg te rijden. Dit doet hij uiteindelijk ook weinig gecontroleerd.

Casus 169: Een oudere Belgische dame, met haar kleinkind op de achterbank, wordt gestopt voor een algemene controle. Ze werkt netjes mee en is zeer, zeer vriendelijk. Ze lacht en vindt het allemaal niet erg, maar is tegelijkertijd een beetje van haar à propos. Vanuit het idee dat dit haar nog nooit overkomen is en ze dit allemaal nog nooit heeft hoeven doen. Zo wordt haar gevraagd om te blazen en stelt ze ook dit nog nooit te hebben hoeven. Tegen haar kleinkindje legt ze alles steeds uit: “Wat een avontuur. Eens moet toch de eerste keer zijn”. Ze lijkt op een bepaalde manier een beetje opgelaten.

Bevraging: “Ze moeten hun werk doen en het stoort niet”.

Eerder overkomen: “Dit is de eerste keer ooit dat ik gestopt ben”.

Behandeling: “Ja heel vriendelijk. Anders word ik zenuwachtig”.

Schrok u? “Ik dacht, zou ik te hard hebben gereden, maar ik kijk toch op de snelheid”.

Regelconformiteit belangrijk?: “Ja, ik vind het belangrijk me aan de regels/ snelheid te houden; zit toch ook met het kindje op de achterbank hè”.

Casus 170: Een blanke café-eigenaar van een jaar of 55 met een nek-kraag om wordt staande gehouden voor een algemene controle. Als hij gemaand wordt nog iets verder door te rijden met zijn auto, doet hij dit zonder problemen of ergernis. Hij draait zijn raampje open en gaat netjes en beleefd het gesprek aan. Hij verstrekt de benodigde gegevens en papieren en is zeer toeschietelijk. Bij het controleren blijkt de auto niet verzekerd, waarop de man verbaasd reageert: “Dat kan niet, daar sta ik van te kijken. Mijn partner regelt alle administratieve zaken, dan moeten we eigenlijk hem hebben”. De man lijkt zelfs enigszins in schok, maar lijkt heel toeschietelijk en gedreven om achter de waarheid te komen en de situatie op te lossen: “Bel meteen de verzekeringsmaatschappij”. Uiteindelijk belt hij zijn partner en legt hij de situatie uit, waarna hij de telefoon doorgeeft aan de handhaver. Ondertussen wordt hij ook gevraagd voor een blaastest, wat hem niets uitmaakt: “Ja, ok hoor”.

Bevraging. Verzoek: “Goed, moeten ze vaker doen. Er zijn altijd zwarte schapen. Gebeurt ook met stoplichten. Zie je ook bij het *Bassin* in *Weert*, is een hele onveilige situatie. Wij zien het als we op ons terras zitten, rijden zo wel 30 man door rood. Kunnen mij zo een teller geven. Fietsers alles. Ook bij een onveilige situatie rijden ze door, niet alleen als er geen verkeer is. Mag de politie van mij permanent staan”.

Aanwijzing tot stoppen: “Belangrijk te stoppen”.

Overwogen het niet te doen?: “Nee hoor, verwijzen je toch netjes naar de kant. Tenzij als je wantrouwen hebt, dat heb ik in het buitenland. Is toch de norm, ik heb niets te verbergen”.

Behandeling: “Positief, ben netjes te woord gestaan. Is me netjes gevraagd te stoppen. Is me ook voorgekomen dat het niet zo was. Zeker met motoragenten; zij zetten ook vaak hun helm en/of zonnebril niet af. Dat vind ik wel belangrijk, ja. Ja, ik vraag het ze wel, maar dan krijg je niet altijd een leuk antwoord: ‘ik vraag het u!’. Doe er dan later wel wat mee, een klacht o.i.d.”.

Regelconformiteit?: “Ik heb mijn eigen veiligheid hoog in het vaandel. Dus gedraag me veilig, hou me aan de snelheid etc. Ben zelf slachtoffer geweest van zinloos geweld etc.”.

“Als ik te hard rij dan weet ik dat en dan betaal ik. Ik probeer er wel op te letten, maar het kan natuurlijk gebeuren”.

Terwijl alles gecontroleerd wordt van de man en naar de openstaande boete wordt gekeken, ontdekt de agent dat er nog een boete openstaat: ook voor onverzekerd rijden, maar met een andere auto. De agenten kaarten dit aan en lichten toe dat deze meteen betaald moet worden, of het rijbewijs wordt gevorderd. De man blijft vriendelijk, maar zeer verbaasd en verschikt reageren. Hij lijkt er niets van te begrijpen. De agenten kaarten echter aan dat dit bijna niet onbekend kan zijn, omdat je hier normaal verschillende waarschuwendende brieven over krijgt. Bovendien is dit ondertussen minstens een half jaar geleden voorgevallen, waardoor de kosten ook zijn opgelopen. De man gaat mee het politiebusje in om de zaak verder uit te zoeken en af te handelen, waarbij de partner nog eens wordt gebeld. Beide mannen stellen er weinig van te begrijpen: ze stellen die kosten al eens betaald te hebben. De man blijft zich zeer voorkomend en rustig gedragen. Hij vindt het niet leuk, maar blijft weinig emotioneel, tenminste in zijn gedrag naar de handhaver. Uiteindelijk kan de man niet betalen, waarop hij zijn spullen uit de auto laadt en een deel te voet meeneemt en stelt de rest later te komen halen.

Als hij terugkomt, heeft hij een kwitantie bij zich, waarmee hij wil aantonen dat hij dit bedrag al eens eerder betaald heeft. Het blijkt echter om nog een andere auto te gaan.

Met deze info in het achterhoofd, lijkt het toch om structurele wanbetalers te gaan. Mogelijk op allerlei gebieden. Dit stellen de agenten later ook. Dergelijke mensen blijken vaak op allerlei gebied wanbetalers te zijn of achter te lopen met hun betalingen, dit zijn meestal structurele klanten, waar meteen een heel scala aan ‘problemen’ mee samenhangt.

Casus 171: Een ouder blank koppel wordt ook staande gehouden voor een algemene controle. Zij ondergaan dit heel rustig en werken rustig en beleefd mee. Ook de blaastest is geen probleem. Alles blijkt in orde. Ze zijn ondertussen wel in voor een babbeltje: ze komen niet uit de buurt, maar zitten hier op de camping.

Bevraging. Verzoek: "Niet verkeerd, mag wel eens. Zitten er veel op de weg die onverzekerd zijn, maar ook met alcohol op. Jijzelf zit echter met het probleem als er een ongeluk gebeurt".

Regelconformiteit: "Houden ons normaal aan de regels". Waarop de vrouw aanvult: "Waar ik wel een probleem mee heb, is: we kregen laatst een bon voor rijden door oranje. Maar we waren behoorlijk op snelheid, het werd oranje en er zat iemand achter ons, dus je kunt dan niet zomaar remmen. We reden dan ook door oranje. Ja, die bon, daar ben ik het niet mee eens. Ja, het zou kunnen dat ons kontje door rood ging, maar dan nog. We konden niet anders, zonder gevaar te creëren".

Omstandigheden om niet te stoppen?: "Nee, zou altijd stoppen. Dachten al van algemene controle".

Wel overwegen?: "Niet stoppen maak je het alleen maar erger mee, en je kunt zelf onveilige situaties creëren als je gaat vluchten".

"Netjes behandeld, ja dat is belangrijk".

Communicatie: "Kunt het vragen: mag ik dat? Is belangrijk, want ik ben een normaal mens, kunt normaal tegen me doen".

Casus 172: Een blanke man van een jaar of 60 wordt staande gehouden voor een algemene controle. Hij stopt netjes en verstrekt zonder aarzelen de benodigde gegevens en papieren. Hij is vriendelijk en rustig en vindt ook de blaastest geen probleem. Uiteindelijk blijkt alles te kloppen, alleen heeft de man geen ID bij zich, waaromtrent hij stelt: "Ik woon hiernaast, maar officieel moet je het bij je hebben he". "Ja, klopt". Hier wordt echter geen bekeuring voor verstrekt.

Bevraging. Controle: "Goede zaak, er moet op tijd gecontroleerd worden. Nu te weinig. Zag het net nog op tv. Mensen zijn te vaak roekeloos op de weg. De mentaliteit is waardeloos. Vooral bij jongeren".

Regelconformiteit: "Ik draag altijd mijn gordel, voor de eigen veiligheid".

Niet stoppen?: "Nee nooit. Ook niet als ik zelf drank opheb. Ik doe het fout. Ja, dan moet je zelf inderdaad de consequenties dragen".

Behandeling: "Heel correct, netjes. Ik ga er ook vanuit dat de agenten zich goed gedragen, heb nooit anders meegemaakt".

Communicatie: "Heel vriendelijk, getrouw".

Casus 173: Een blanke man van een jaar of 55 wordt met zijn zoon staande gehouden voor een algemene controle. Hij werkt vriendelijk en rustig mee. Ook de blaastest is geen probleem en uiteindelijk blijkt alles in orde.

Bevraging. Controle: "Goede zaak. Heb niets verkeerd gedaan. Mag wel eens gebeuren". Nodig?: "Ja!. Controleren op rijden. Met drank op is zeker nodig, ook zo 's morgens, dan is die drank van de vorige dag nog niet afgebroken!"

Overwegen niet te stoppen?: "Nee, zou altijd stoppen. Heb toch niets fout gedaan. Heb mijn rijbewijs ook nodig voor mijn beroep. Ben chauffeur. En ze pakken je toch".

En anders?: "Nee, ook niet als ik wel iets fout had gedaan en kon vluchten".

Behandeling: "Goed, ja is belangrijk. In België doen ze anders, komen ze met veel bombarie, is niet prettig". Goed gecommuniceerd.

Casus 174: Twee blanke jongens van een jaar of 20 worden staande gehouden en bekeurd, omdat ze 87 km/h reden. Dit wordt toegelicht. De jongens lijken echter niet helemaal betrokken en een beetje met elkaar te ginnegappen: "Snelheid??? 87??? Waar? Kom net uit de zijstraat, oh ok". Dit gaat continue door en zij lijken de situatie niet erg serieus op te vatten. Al werken ze wel mee en zijn ze beleefd.

Verklaring: "Weet ik niet, was aan het optrekken, kom net uit de zijstraat". Hierop antwoordt de agent dat het nogal een hoge snelheid was voor optrekken.

Bevraging: "Hebben ze niets beters te doen. Rij hier rustig, is een beetje mierenneukerij. Ik kijk niet altijd op de teller, zei net nog 'rij hier een beetje rustig'".

Verzoek: "Zekers stop ik, anders heb je nog meer problemen", en op de vraag of hij ook gestopt was als hij wel kan ontkomen, lacht de jongen en zegt hij: "Wist nu niet wat ik fout gedaan had".

Behandeling: Lacht weer: "Ja, wat moet ik daarop zeggen? Ja eerlijk, ze moeten niet als de sheriff zijn, is me wel eens gebeurd, met de scooter ja".

Casus 175: Een donker koppel van een jaar of 30-35, wordt staande gehouden en bekeurd, omdat ze 77 km/h rijden. De interactie is niet geobserveerd. De burgers geven echter aan niet te geloven dat ze zo hard reden en discussiëren hierover.

's Middags wordt naast het treinstation in *Weert* gecontroleerd. Ook de rollerband wordt opgezet om snorfietsen en scooters op hun maximale snelheid te controleren. Snorfietsen mogen maximaal 25 km/h namelijk. Er is wel een km of 10 speling voor daaropvolgend bekeurd wordt.

Casus 176: Een blanke, volkse dame van een jaar of 40-50, moet haar snorfiets laten controleren. Ze werkt mee, al lijkt ze een beetje geïrriteerd dat ze onderbroken wordt. In het begin loopt de interactie ook wat moeizaam, omdat ze een grapje niet snapt en verkeerd lijkt te interpreteren. Verder is ze vrij passief: ze zegt nauwelijks iets en laat het maar over zich heen komen. Het blijkt dat de snorfiets 56 km/h loopt, waarvan de handhavers zeggen: "Dat is wel heel hard". De dame antwoordt: "Rij ik niet, daar ben ik te bang voor", wat voor haar voldoende reden lijkt dat het niet erg is dat de snorfiets zo hard loopt. Bovendien lijkt ze zich nog niet te realiseren dat er een boete verstrekt gaat worden en blijft passief.

Verklaring: "Geen verklaring, wist wel dat hij zo hard liep, maar dat rij ik niet, wist t wel ja" Hierop kaart de handhaver aan dat ze een boete krijgt, waar ze wel even geïrriteerd van opkijkt. Vervolgens legt hij uit dat ze de snorfiets kan begrenzen, maar dat lijkt het ene oor in en het andere uit te gaan. Het lijkt de dame niet te interesseren. Ze zegt ook dat ze dat allemaal niet snapt, maar het lijkt niet bij haar door te dringen dat de agent dit uitlegt, omdat ze anders de volgende keer opnieuw een boete kan krijgen. Bij het horen van het boetebedrag draait de dame eens met haar ogen, maar geeft ze geen commentaar. Als ze vervolgens hoort dat ze niet naar huis mag

rijden, exclameert ze enigszins gefrustreerd: "Hoe kom ik dan thuis?", ze kan namelijk niet met de snorfiets aan de hand lopen. Met name dit laatste feit lokt een duidelijke reactie uit: ze lijkt het lastige, praktische parket waarin dit verbod haar brengt niet acceptabel te vinden, vanwege de praktische implicaties.

Bevraging. Controle: "Aan de ene kant vind ik het wel goed: gebeuren ongelukken genoeg. Andere kant, pech net ik. Ik rijd die 56 nooit".

Was feit bekend?: "Wist het wel ja, dat risico liep ik. Nee, wist niet dat je kunt begrenzen". Snapt het concept volgens mij niet, dame zegt ook: "Snap niets van die technische dingen. Rij er bijna nooit op".

Niet stoppen?: "Nee, dat doe je gewoon".

Wist u wat er aan de hand was?: "Ja meteen, die agent zegt 'scootercontrole' en ik dacht 'shit'", waarop ze een beetje alwetend lacht.

Casus 177: Een lichtgekleurde vrouw van een jaar of 40 met kinderen wordt gestopt voor een algemene verkeerscontrole. Ze lijkt eerst wat verschrikt, maar werkt mee, is vriendelijk, levert geen commentaar noch uit tekenen van ongeduld. Zij wacht rustig af en uiteindelijk blijkt alles in orde.

Bevraging. Verzoek: "Prima, hoort erbij. Belangrijk"

Niet stoppen?: "Nee is de overheid. Politie he"

"Goed behandeld, dan stop je graag".

"Anders behandeld is me nog nooit overkomen in al die jaren".

Casus 178: Een Aziatische man van een jaar of 45-50 wordt gestopt voor een controle van zijn snorfiets. De man is zeer vriendelijk, rustig, maar spreekt zeer gebrekkig Nederlands, waardoor de interactie toch wat complex is. De snorfiets blijkt 36 km/h te lopen, wat op het randje is. Dit wordt hem allemaal verteld plus dat hij niet bekeurd wordt, maar dat hij de snorfiets moet begrenzen. De man lijkt het wel te begrijpen en vertelt dat hij de snorfiets zo gekocht heeft. Hij zegt zelfs iets dat de verkoper er al bij vermeldde dat de snorfiets zo was.

Bevraging. Verzoek/ controle: "Normaal, voor veiligheid ja". "Scooter is van vrouw, het regent, dus ik zeg pak auto maar, maar nu moet ik met scooter naar werk Nederweert".

Regelconformiteit: "Regels hou ik me zeker aan. Rij altijd veilig, niet te snel etc."

Overwogen niet te stoppen?: "Nee, normaal om te stoppen".

Goede communicatie.

Casus 179: Twee blanke jongens van een jaar of 19 worden gestopt voor een controle van hun snorscooter. Ze werken mee, maar gedragen zich een beetje macho-laconiek en lacherig. De scooter blijkt 43 km/h te lopen, waarop de bestuurder een boete krijgt. Hoewel de jongens ermee lachen, de situatie weinig serieus nemen en soms niet voldoende aandacht voor de handhaver hebben, werken ze wel mee en gedragen ze zich beleefd. Ze leveren geen commentaar en vertellen de snorscooter tweedehands gekocht te hebben, waarbij ze wisten dat hij te hard liep, maarja. Tijdens het invoeren en controleren van de gegevens geeft de handhavers aan dat de snorscooter niet op de naam van de bestuurder staat, zoals hij had verklaard. Waarop de jongen reageert: "O, dan heb ik het verkeerd gehoord. Staat vast op de naam van mijn ouders", wat blijkt te kloppen.

Verklaring: "Ja niets". Waarna wordt gemeld dat ze lopend verder moeten en zij laconiek reageren: "Ja..ja".

Bevraging. Ook hier lachen en smoezen de jongens veel: "Ja was een kwestie van wachten".

Verzoek: "Ja kost geld, dus liever niet he. Beperkt nut: Veel kunnen niet rijden. Ik wel, pas mijn snelheid aan de situatie aan. Deze situatie is niet gevaarlijk, is ook weinig verkeer".

"Wist dat er vroeg of laat een controle aan zou komen, maar deze boete betalen is goedkoper dan begrenzen"

Overwogen niet te stoppen?: "Nee, zou zeker stoppen" zegt de jongen stellig

Boete?: "Eerlijk, dacht dat het duurder was... Ja 300 of 400 euro", waarop beide jongens hard lachen en de bestuurder stoer zegt: "Snuut mijn neus nog niet voor dat geld", "Daar koop je toch geen begrenzer voor", terwijl de jongen helemaal niet blijkt te weten hoeveel een begrenzer kost.

Casus 180: Twee auto's komen vlak achter elkaar aanrijden. De handhaver gebaart de tweede automobilist te stoppen, maar de eerste automobilist denkt dat het gebaar hem betreft. Na verscheidene aanwijzingen van de handhaver rijdt hij wel door. Echter lijkt hij het nog niet te snappen, want 5 meter verder stopt hij zijn auto alsnog -precies voor het kruispunt- en stapt hij uit om aan de handhaver te vragen of het nodig was dat hij stopte. Dit terwijl deze ondertussen duidelijk met de andere auto bezig is.

Casus 181: Een blanke man van een jaar of 55-65 wordt staande gehouden en bekeurd, omdat hij zijn gordel niet droeg. De reden van staande houding wordt vermeld, waarna de man meteen zeer verontwaardigd begint tegen te sputteren: "Die heb...net" en frommelt wat aan de gordel. Hij mompelt verder wat in reactie op de bekeuring, maar lijkt in het begin niet echt te geloven dat hij een bekeuring krijgt. De situatie wordt verder uitgelegd, waarna dit feit begint te bezinken en de man zich steeds meer begint op te winden: "Ga toch geen bekeuring krijgen?!!".

Verklaring: "Ik begin net te rijden, 50m eerder. Rij de tunnel in en als ik eruit kom bij het stoplicht doe ik de gordel om. Is toch onzin!" "Wet en regels naleven is prima, maar dit vind ik een beetje.... Beetje veel". "Zou u zelf ook niet doen.". De man is heftig verontwaardigd en komt er niet van uit zijn woorden. Hij blijft continue tegensputteren dat het gezien de situatie onzin is, hier en vooral bij hem. Claimt net vertrokken te zijn. Werpt de agent ook voor de voeten of het wel verplicht is een gordel te dragen als je stilstaat? Claimt dat hij hier niets van begrijpt [van dit handelen?]. Agent legt nog een keer uit dat de spotter verderop dit feit geconstateerd heeft en dat namens hem deze bon wordt uitgeschreven, maar dat bij twijfel niet bekeurd wordt. Dit wil de man echter niet accepteren: "Dan liegt deze meneer! Ik stond daar stil", waarbij hij uitstapt en echt overstuur begint te raken; "Hallo... Als ik in overtreding ben, dan ben ik in overtreding. Maar dit is heeeel erg!". Ondertussen wordt de spotter via de portofoon gecontacteerd en hij licht toe wat hij gezien heeft, terwijl de man kan meeluisteren: "Ik zag dat de man geen gordel droeg, maar steeds als ik even naar

links, de andere kant op keek, deed hij stiekem die gordel een stukje verder om. Hij zat eerst met zijn hand bij zijn schouder, toen zat de gordel op de schouder, toen bij zijn middel en toen zat hij vast, heel genieperig". De man sputtert daarna verder: "Ik doe hem in een keer om." "Dat wat hij [de agent] zegt dat dat de waarheid is, wil niet zomaar zeggen dat dat de waarheid is!"

Uiteindelijk wordt gevraagd of de man het met de spotter zelf wil bespreken, wat hij graag wil. Dus wordt de spotter opgeroepen en komt hij deze kant op om het gesprek met de man aan te gaan.

De man is zeer geëmotioneerd, maar uit zich niet onbeleefd of onbeschoft. Tot op zekere hoogte probeert hij steeds het gesprek aan te gaan. Of probeert hij in ieder geval via verklaringen en argumenten de agenten te overtuigen.

Als de agent ter plaatse komt, zegt de man meteen: "Waar ben ik begonnen met rijden?", waarop de agent stelt: "Dat weet ik toch niet, u komt door de tunnel aan, dat is wat ik zie". De man reageert vervolgens: "Ik ga niet liegen, ik heb inderdaad een stukje zonder gordel gereden. Maar ik ben 20m verder ingestapt. Rij door de tunnel en doe die gordel om".

Hierop wordt een tijdje heen en weer gepraat, waarbij de handhaver benadrukt dat hij alleen kan bekeuren op wat hij ziet. De man wordt rustiger, maar sputtert wel over de situatie... dat de agenten hier uitgerekend staan. Wat hier het nut is? En dat wat hij doet niet zo erg is, binnen de bebouwde kom. Kunnen onze tijd beter besteden etc.: "Ja ik vind het erg ver gaan". Dan blijkt dat de boete toch echt opgelegd wordt, waarop de man heel verslagen lijkt: "Nee ok" "Kunt u zich voorstellen dat dit heel vervelend is". De man lacht even later: "Ja, is open deur. 139 euro gewoon zo weg en dan denk je 'wat doe ik hier in godsnaam fout?!'. Neig je te vragen: wat kan...? Formeel hebt u wel gelijk (het mag niet), alleen zeg je godsammenikkie, dit is wel een harde les ja".

Hoewel de man redelijk gekalmeerd leek, komt Wegmisbruikers ter plaatse met de camera, waarna de man zich expliciet op de camera richt en weer gepassioneerd een relaas begint dat weinig toont van het wederzijdse begrip dat tussen hem en de handhaver ontstond. Hij begint door zijn algemene 'irritatie' te spuien: dat de omstandigheden toch wel twijfelachtig zijn. Hij weet niet goed wat hij echt fout doet. Ja formeel wettelijk wel, meer het probleem van zijn concrete gedrag nu...ziet niet dat hij die boete echt verdiend. Ziet het nut van hierop en hier controleren niet. Vind het allemaal maar heftig".

Vervolgens stelt de regisseur de man een aantal vragen.

"Nee, ik denk niet dat ik mijn gedrag nu ga aanpassen (dat ik die gordel meer/ beter ga dragen). Ja formeel moet dat, maar als we daar nog over moeten beginnen. Bedoel als het nu buiten de bebouwde kom was, waar ook harder wordt gereden. Maar daar doe ik hem ook om".

Maar als ik u nu vertelde dat de meeste ongelukken binnen de bebouwde kom gebeuren, op korte ritjes?: "Ja zal best, maakt niet uit" Waarna de man verwijst naar het werk en de moeite, bij die korte ritjes. "Ja ze hebben gewoon veel geld nodig, als je hierop gaat staan controleren. Vind dit niets met veiligheid te maken hebben. Zijn veel problemen waarvan ik weet dat ze er niets aan doen en die veel erger zijn. Bommertjes die 70-80 km/h rijden. Daar kijken ze de andere kant op, terwijl dat echt gevaarlijk is. Dat is erg flauw dan".

Bevraging: "Is een ambtenaar in functie, beledigen heb ik niet te doen, dat hoort zich niet".

"Doe dit uit gewoonte, is een klein vergrijp, ben netjes bezig. Ja het gevaar is heel beperkt en het is een relatief hoge boete hiervoor".

Overwogen niet te stoppen?: "Nee, de agent zegt dat je moet stoppen (dan doe je dat). Ja dat is de norm en dat heb je dan te doen".

Behandeling: "Ja het is aardig dat ik mijn woordje mag doen". De man lijkt het te zien alsof ze hem een plezier doen, maar dat het niet meer is dan dat.

"Je gedraagt je netjes".

"Tuurlijk in de marge hebben ze gelijk, maar het is niet altijd nodig de wet/ de handhaving uit te voeren"

"Ja het is een ijdele hoop dat ze altijd een gedragsverandering kunnen bewerkstelligen".

"Plezierig, milder, dragelijk".

Er staat nog een agent bij mij tijdens de bevraging en de man blijft de discussie met haar opzoeken. Hij stelt ook verwijtend dat agenten zichzelf niet aan de regels hoeven te houden, waarbij hij als voorbeeld aanhaalt dat motoragenten te hard rijden zonder reden. De agente vraagt hem echter: "Hoe weet u dan dat dit zonder reden is?". De man moet toegeven dat hij dit niet weet, maar ziet dit niet als reden om zijn perceptie en argumentatie te veranderen. Hij heeft zijn vaststaande ideeën en ziet daar overal de bevestiging van. Bovendien heeft hij in zekere zin een enigszins negatief beeld, dat regels niet van toepassing zijn op agenten, dat zij anders behandeld worden en niet beboet. Zo lijkt hij te ervaren dat een aantal regels niet zo belangrijk zijn, dat agenten zelf ook wel eens te hard rijden bijvoorbeeld en dat ze dan geen bon krijgen. De agente spreekt dit tegen, maar de man stelt dat een goede vriend van hem bij de politie heeft gewerkt en hij weet dat het niet zo werkt. Als de agente tegengas blijft geven, moet de man steeds lachen en zegt hij dat hij snapt dat ze zo reageert, want ze kan het natuurlijk niet toegeven. Maar hij weet het en zij ook.

Casus 182: (vanuit de beleving van de desbetreffende burger) mbt verkeersregelaar in Leiden

Bij een wegafzetting werd ik voor het betreden van een kruising middels een armbeweging tot stoppen gemaand door een verkeersregelaar. Hiermee stond ik voor de kruising stil bij een stoplicht met oranje knipperende lichten, haaiantanden, een fietsoversteek en naastliggend zebrapad nog tussen mij en de daadwekelijke kruising met de hoofdweg in. Linksaf was afgezet, rechtsaf was vrij.

De verkeersregelaar had zich weer omgedraaid, wisselde wat woorden met een drietal collega's en leek zich helemaal niet meer bewust van mij. Na een passerende voetganger, kwam er geen verkeer meer aan: de kruising was volledig leeg, geen aankomende fietsers of voetgangers. Alles leek er op dat de man mij had doen stoppen voor deze ene voetganger en hij mij vergeten was. Het ging er nogal casual aan toe. Geen officieel stopteken, geen visuele inspectie van een veilige oversteek voor de betreffende voetganger, een gesprekje onderling tussen de regelaars. Kortom, alles leek er op te wijzen dat ik weer door kon rijden.

Bij het optrekken door mij draaide de regelaar zich als door een wesp gestoken om, stak een vuist in de lucht, floot heftig op zijn fluitje en keek mij heel boos aan. Ik stopte meteen weer (waardoor ik op het zebrapad stond). Ik schrok behoorlijk van zijn ingreep, hij riep van alles, ik draaide het raampje open. Hij kwam naar mij toe en begon een hele tirade in de stijl van "Als ik zeg dat u stopt, moet u stoppen en pas als ik zeg dat u gaat, kan u gaan. U mag niets doen zonder dat ik het zeg, geen millimeter. Ik ben hier de baas en pas als ik zeg dat u kan gaan, mag u gaan". Dit herhaalde hij nog een paar keer. Vervolgens probeerde ik te zeggen dat omdat alles vrij was, er geen contact meer was met mij, geen stopteken meer en hij een gesprek met collega's voerde, het mij voorkwam dat ik weer kon gaan.

Hij liet mij niet uitspreken, werd nog bozer, herhaalde alles nog steeds op luide, intimiderende toon en kwam hierbij met zijn hoofd helemaal bij het mijne, zowat in de auto.

Ik mompelde iets als, “oké laat maar, prima, doen we dat”. Hij keek mij nogmaals heel indringend en dreigend aan, deed langzaam een stap achteruit en gaf het teken dat ik weer kon rijden. Door mijn irritatie volgde ik dit niet op en bleef ik even pesterig staan en keek ik hem uitdagend aan; een kleine machtsstrijd. Eenmaal de bocht om waren mijn collega en ik behoorlijk aangedaan door dit vertoon van intimidatie, de luide stem, de autoritaire stijl, geen ruimte om uit te leggen wat ik had gedacht etc.

Ik werd ineens strijdbaar, heb mijn collega afgezet, parkeerde mijn auto en liep terug naar de man, met het doel om hem te confronteren met zijn intimiderende stijl, te pogen mijn verhaal alsnog te doen. M.a.w. niet mijn gelijk halen, maar wel minimaal de aandacht te krijgen voor mijn kant van het verhaal. Daarbij voelde ik me niet prettig vanwege mijn laatste pesterige actie van het niet opvolgen van zijn aanwijzing om weer door te rijden, dat vond ik toch wat flauw.

Ik begon met een excuus voor het laatste en vertelde hem dat ik oprecht dacht dat ik kon gaan rijden. Hij werd weer heel boos, begon zijn riedel weer helemaal opnieuw, maar nu ook met “Ik heb al vijf jaar mijn certificaat, dus ik weet het veel beter dan u”. Ik kon niet laten op te merken dat zijn stopteken helemaal niet officieel was en dat dat me juist het idee gaf dat e.e.a. in een vrij ongedwongen sfeer verliep. Rustige kruising, paar regelaars die onderling wat geinen, een beeld wat ik wel vaker zie en waar ik overigens geen moeite mee heb. Ik zei hem dat ik zijn manier van doen heel intimiderend vond, ook op dat moment. Hij deed hier helemaal niets mee en ging door met zijn verhaal. Toen ik inzag dat we geen steek verder zouden komen, zei ik dat ik graag zijn legitimatie wilde zien. Ik zei er eerlijk bij dat ik overwoog een klacht in te dienen, dat ik misschien niet de regels had gevolgd, maar dat ik niet verbaal en non-verbaal geïntimideerd hoefde te worden. Dat weigerde hij, ik heb er meermaals om gevraagd. Toen vroeg ik door wie hij was ingezet; de gemeente, de politie? Ook hier gaf hij geen antwoord op. Ik zei hem dat ik zijn baas graag wilde spreken. “Dan moet u tot acht uur vanavond wachten” (het was 17 uur). Ik heb onopvallend een foto gemaakt en ik ben vertrokken.

Later heb ik de gemeente gebeld. In eerste instantie verwezen ze mij door naar de 3 oktobervereniging (de wegafzetting was in Leiden i.v.m. Leidens Ontzet), ‘zij zullen dit wel geregeld hebben’. Ook na mijn opmerking dat het de openbare weg betrof, bleef men mij zeggen dat ik bij de vereniging zelf moest zijn. Bij de vereniging wisten ze van niets en ik werd terugverwezen naar de gemeente. Uiteindelijk bleek het een verkeersregelaar van een door de gemeente ingehuurd bedrijf gespecialiseerd in de renovatie van putten en riolering. Dit bedrijf heeft ook gecertificeerde verkeersregelaars in dienst die het verkeer om deze werkzaamheden kan leiden. Dit achterhaalde ik zelf via de website van dit bedrijf. De gemeente was niet ontvankelijk voor een klacht. Het enige wat zij naar eigen zeggen kon doen was mij het gsm-nummer geven van de eigenaar van dit bedrijf.

Navraag bij de Nationale Ombudsman leerde dat dit niet de juiste gang van zaken is. De gemeente moet wel ontvankelijk zijn voor deze klacht.

Deze klacht moet ik nog indienen. Wat nu overblijft is een gevoel van machteloosheid en frustratie richting dit soort autoritaire personen, met gebrekkige sociale vaardigheden die door een ‘systeem’ van gedelegeerde verantwoordelijkheden op mij worden losgelaten. Ik hoef geen klacht meer in te dienen richting deze man, hij is duidelijk niet getraind om met lastige burgers om te gaan. Eerlijk gezegd had ik er zelfs zorgen om, ik ben nog zo netjes dat ik het bij praten houd. Maar de horden doorgesnoven, dronken jongeren die vijf uur later traditiegetrouw van de kermis komen en weer naar het Westland reizen, lopen ook langs deze mensen, die kennelijk doorgaans zorgen dat een auto veilig om een gat in de weg rijdt.