

Met gezag!

Agressie tegen werknemers met een publieke taak: inzicht en uitzicht

Bas van Stokkom

1. Inleiding

I Verschijningsvormen

2. Enkele trends en ontwikkelingen
3. Aard van agressie en kenmerken van daders
4. Belangenconflicten en werkdruk
5. Misplaatste verwachtingen: agressie rondom ambulancepersoneel

II Verklaringen

6. Het korte lontje: doorgeslagen assertiviteit
7. Tanend gezag

III Gevolgen

8. Het gedogen van onacceptabel gedrag
9. Mijdingsgedrag

IV Oplossingsrichtingen

10. Het VPT-beleid en zijn grenzen
11. Strafverzwaring?
12. Mentale weerbaarheid
13. Revitalisering van gezag
14. Gezag in semipublieke locaties: de gastheer
15. De vreedzame veilige publiek taak

16. Conclusies

1. Inleiding

Treinconducteurs, toezichhouders, leraren en vele andere publieke functionarissen zijn regelmatig slachtoffer van verbaal en fysiek geweld. Een verzoek of een corrigerende opmerking kan bij sommigen al de vlam in de pan doen slaan. Sommige mensen gaan zelfs in de aanval tegen professionals die komen helpen, zoals ambulancepersoneel. Zij worden met enige regelmaat bespuugd, beschimpt en bedreigd. Kennelijk kan de verschijning van een werknemer met een publieke taak soms buitenproportionele reacties oproepen.

Geweld tegen werknemers met een publieke taak veroorzaakt veel politieke en maatschappelijke onrust. Vooral de ‘zinloze’ aspecten roepen verontrusting op. Het zichtbare plezier in de confrontatie en de recreatieve betekenis van het geweld sorteren vaak een schokeffect. Een incident met een ogenschijnlijk onberekenbare dader die het slachtoffer willekeurig heeft uitgezocht, zorgt er voor dat agressie als een emotionerende schending van waarden en normen wordt beleefd. Bovendien wekt zo’n incident de indruk dat het iedereen kan gebeuren.

De laatste tien tot vijftien jaar is geweld tegen publieke functionarissen hoog op de bestuurlijke agenda gekomen. De verontwaardiging over de agressieve bejegening van deze beroepsgroepen loopt regelmatig op tot het kookpunt. Toen in 2008 een buschauffeur in Gouda werd overvallen, werd agressie tegen publieke functionarissen zelfs opgeklopt tot een nationale affaire. Het incident werd toegeschreven aan de ‘Marokkaanse reljeugd’ die al lange tijd voor zware overlast in de buurt Oosterwei zorgde. Door de vele cameraploegen en journalisten liep de spanning verder op. De cameraman en verslaggeefster van EenVandaag werden bedreigd. De Telegraaf kopte vervolgens “*Reljeugd is de baas op straat*” en in een ander bericht sprak de krant over een “*vrijstaat voor tuig*”. Geert Wilders (PVV) wilde het leger naar Gouda sturen. Laetitia Griffith (VVD) verweet toenmalig minister Guusje ter Horst: “*Terwijl het land in brand staat, faciliteert u alleen maar.*”¹ Ter Horst kreeg te horen dat ze de situatie in Gouda bagatelliseerde. Ze had erop gewezen dat het gemeentebestuur de problematiek rondom overlast in het openbaar vervoer moest oplossen. In Vrij Nederland zei ze over die affaire:

‘Een aantal Kamerleden deed extreme suggesties. Het leger moest naar Oosterwei worden gestuurd. Politieagenten uit andere steden moesten worden ingezet. De omvang van de rellen rechtvaardigde dat helemaal niet. Maar dat mocht ik ook niet meer zeggen. Toch zal ik dat blijven doen. Zulke voorvallen zijn vervelend maar dat wil nog niet zeggen dat het hele land naar de verdoemenis gaat. Je moet het wel in de juiste proporties blijven zien.’

In het zelfde interview spreekt Ter Horst over een zorgelijke ontwikkeling: alles wat met autoriteit te maken heeft, wordt afgewezen. ‘Het is slecht voor Nederland als er geen ontzag meer is voor autoriteiten.’

‘Toen ik net minister was, bracht ik een werkbezoek aan Rotterdam. Een parkeerwachter zei: "Mevrouw, vanaf het moment dat ik in mijn uniform de deur uitstap totdat ik thuiskom, wordt er op me gescholden." Zulke functionarissen vervullen hun taak namens jou en mij. Daar blijf je met je handen vanaf. Wat er nu gebeurt, zegt iets over het dedain dat is ontstaan voor autoriteiten. Een maatschappij

¹ Zie Korthagen 2011. Zie ook tv-serie van Argos over Medialogica met daarin de aflevering over Gouda.

functioneert alleen als er een zekere mate van vertrouwen is en die is in Nederland voor een deel weg.'

Deze analyse wordt door veel bestuurders gedeeld. Je blijft 'met je poten' van publieke gezagsdragers af. Die agressie en het normverval dat daarmee gepaard zou gaan, wordt al jaren zeer serieus genomen. Gelukkig is een hype als in Gouda niet nodig om bestuurders daarop te wijzen.

In 2006 is het landelijke programma Veilige Publieke Taak gelanceerd. Het programma richt zich op het voorkomen van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak, het helpen van werkgevers bij het beschermen van hun werknemers en het aanpakken van de daders. Uitgangspunt is dat er altijd een reactie volgt als een werknemer met een publieke taak agressief is bejegend. Agressief of gewelddadig gedrag tegen deze mensen 'wordt nooit getolereerd'. De schade moet zoveel mogelijk op de daders worden verhaald. Zij krijgen een flinke extra straf opgelegd die het drievoudige kan zijn van wat een dader krijgt voor agressie tegen een slachtoffer zonder publieke taak.

De laatste tien jaar is een grote reeks van studies verschenen over agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak. Menig rapport beoogt vast te stellen in welke mate de publieke beroepsgroepen met agressie te maken hebben en welke vorderingen zijn gemaakt binnen het VPT-beleid. De kwantitatieve methoden van onderzoek die daarbij worden benut, richten zich vooral op het peilen van de percepties van werknemers op een aantal items zoals aantal incidenten en onveiligheidsgevoelens. Deze onderzoeken geven wel zicht op de omvang van het probleem en de mate waarin de ingezette middelen al dan niet efficiënt zijn, maar dieper zicht op de achterliggende culturele en maatschappelijke ontwikkelingen wordt daarbij nauwelijks geboden.

In deze studie trachten we beter zicht te krijgen op deze achtergronden van agressie en geweld tegen publieke functionarissen. Het gaat om een combinatie van feitelijke beschrijving, sociaal-culturele duiding en het schetsen van oplossingsrichtingen. In die zin is deze studie meer een essay dan een strikt wetenschappelijke verhandeling.

Agressie tegen publieke functionarissen maakt deel uit van een trend waarin de zorg om de publieke ruimte verschaald is geraakt. Sommigen zien een moreel vacuüm binnen het publieke domein², anderen spreken over een 'verweesd achtergelaten ruimte', waar het recht van de sterkste is gaan gelden.³ Hoe dat ook zij, burgers zijn ongerust over de teloorgang van normen en waarden en zijn zich doorgaans scherp bewust van de ongemakken die assertief en agressief gedrag met zich meebrengen. Velen zijn voorstander van resoluter en krachtadiger optreden van publieke functionarissen en er lijkt zelfs een hernieuwde behoefte te zijn ontstaan aan leiderschap.⁴ Maar paradoxaal genoeg menen veel burgers dat het aanspreken en corrigeren van gedrag, ook door werknemers met een publieke taak, een ergerlijke zaak is omdat 'mij' de wet wordt voorgeschreven. Hier zou zich wel eens de aversie tegen bemoeizucht en het rotsvaste geloof dat je als burger niet met toezicht lastig gevallen mag worden, kunnen wreken. Sommigen noemen dat de gezagsparadox: gezag spreekt steeds minder vanzelf, maar van professionals wordt steeds meer gezagsvol optreden verwacht.

Gezag heeft een slecht imago en geldt zelfs als een besmette term. Het publiek heeft grote moeite met het accepteren van gezag. Gezag wordt ogenblikkelijk gerelateerd aan onder- en

² Zie Van den Brink 2004.

³ Zie Van der Lans 2005.

⁴ Jansen e.a. 2012; Peeters e.a. 2012.

bovenschikking en lijkt synoniem geworden aan ‘tegen je zin’ en ‘opgelegd’. Het besef dat je je vrijwillig kunt instemmen met andermans initiatief is bepaald niet levendig.⁵ Vooralsnog gaat de gezagsparadox gepaard met tegengestelde eisen: meer individuele vrijheid, én harder optreden en straffen. Het lijkt vruchtbaarder de ruimte te verkennen die tussen de uitersten van ‘doen wat je wil’ en dwang ligt, en visies op gezag te ontwikkelen die bij het brede publiek kunnen aanslaan.⁶ Het laatste deel van deze studie is daaraan gewijd.

Het gezag van publieke functionarissen wordt regelmatig uitgedaagd en op de proef gesteld, ook door doorgaans fatsoenlijke burgers. Assertief en agressief gedrag lijkt een vast bestanddeel geworden van de middenklasse.⁷ Een van de effecten hiervan is dat zowel publieke werknemers als burgers vermijdingsgedrag gaan vertonen zodat vervolgens het vertrouwen in een vreedzaam verlopend sociaal verkeer afneemt. Het programma VPT en het flankerende beleid van strafverzwaring trachten die tendens tot staan te brengen maar – zo wordt in deze studie betoogd – de mogelijkheden om dat via maatregelen in eigen organisaties en een stringenter strafrechtelijke aanpak te bewerkstelligen, zijn slechts beperkt. Uiteindelijk mogen we meer verwachten van weerbaar burgerschap, alledaagse conflicthantering en een vlottere toekenning van gezag door het publiek.

Deze studie bestaat uit vier delen. In het eerste deel wordt nader ingegaan op de agressie tegen publieke functionarissen, de omvang en aard van die agressie, en de kenmerken van geweldsplegers. Uiteengezet wordt dat agressie lang niet altijd aan de ‘grote bek’ of ‘het korte lontje’ van de burger kan worden toegeschreven, maar ook te maken heeft met belangenconflicten, tekorten in de dienstverlening en ongelukkig optreden van functionarissen.

Niettemin wordt in het tweede deel de achterliggende verklaring voor agressie tegen publieke functionarissen gezocht in een doorgeslagen vorm van assertiviteit. Dat wordt geïnterpreteerd als een bijverschijnsel van ‘geslaagde emancipatie’ binnen de ‘libertaire vrijstaat Nederland’. Een tweede verklaring heeft betrekking op de problematiek van tanend gezag van professionals. Aangegeven wordt dat het toekennen van gezag vanuit het publiek nog altijd moeizaam tot stand komt. In een democratische samenleving lijkt ieder gezag soms verdacht.

In het derde deel worden enkele specifieke (perverse) gevolgen van deze ontwikkelingen besproken. De positie van gezagsdragers is ongewis en lastig geworden. Verwacht wordt dat zij keer op keer uitleg geven en klantgericht optreden. Mogelijk zien zij meer door de vingers en vertonen zij vermijdingsgedrag. Uiteengezet wordt dat deze ‘terugtrek’ zich in sommige beroepsgroepen voordoet en een negatieve gedoogspiraal van brutaal en agressief gedrag in gang kan zetten. Faire bejegening en vreedzame omgangsvormen komen daardoor in het nauw.

Het vierde deel is toegespitst op oplossingsrichtingen. Vastgesteld wordt dat het VPT-beleid van systematisch registreren en aangifte doen van incidenten, alsmede de strafverzwaring die daders wordt opgelegd, een steun in de rug betekenen. Deze strafverzwaring laat zich ook goed rechtvaardigen gezien de publieke belangen die op het spel staan. Deze aanpak dreigt echter door te schieten omdat ze te hoge verwachtingen stelt aan regulering binnen organisaties en het strafrecht. Een grotere nadruk op mentale weerbaarheid en een herwaardering van gezag lijken meer perspectief te bieden. Indien we er in slagen gezag meer te zien als ‘welwillend het voortouw nemen’ kunnen we de negatieve connotaties van dat

⁵ Zie Rood 2012: 100; Rood 2013.

⁶ Sieckelinck e.a. 2013.

⁷ Zie Van Stokkom 2010.

begrip ('autoritair' of 'star') mogelijk te boven komen. Tegelijkertijd zouden burgers er voor kunnen zorgen dat gezagstoekenning soepeler verloopt. Ook het principe van gastvrijheid – samen een ruimte delen en wel op grond van de regels die de gastheer stelt – zou uitkomst kunnen bieden. Tenslotte krijgt het Utrechtse project 'Vreedzame veilige publiek taak' aandacht.

Deel I: verschijningsvormen

2. Enkele trends en ontwikkelingen

Veelal wordt aangenomen dat het geweld tegen de politie en andere beroepsgroepen die in het publieke domein opereren, is toegenomen. Het is maar welk tijdvak wordt bestudeerd en welk jaartal als ijkpunt fungeert. In 2007 werd vastgesteld dat fysiek geweld tegen publieke beroepsgroepen niet systematisch vaker voor bleek te komen dan in 2000, zij het in sommige beroepsgroepen weer wel.⁸

In 2011 rapporteerde onderzoeksgroep DSP dat het percentage slachtoffers vergeleken met 2007 verder is gedaald.⁹ Echter, over lange termijn bezien (1970-heden), is het geweld ongetwijfeld toegenomen. Het is evident dat beroepsgroepen zoals artsen en leraren in de jaren zestig en zeventig veel minder met geweld te maken hadden. In die periode was er evenmin bewaking bij de Eerste Hulp in ziekenhuizen nodig, noch was het voor de sociale dienst nodig voor sommige cliënten op het politiebureau spreekuur te houden.

Uit onderzoek van Timmer (2005) blijkt dat het aantal gevallen van letsel bij politiemensen door geweldgebruik van burgers is toegenomen. In 1978 werden 376 agenten gewond door geweld van burgers, in 1999 waren dat er 895. Het aantal agenten dat gewond raakt door geweld van burgers uitgedrukt als percentage van de totale politiesterkte is volgens Timmer over genoemde periode bijna verdubbeld. Die ontwikkeling heeft zich volgens Timmer na de eeuwwisseling voortgezet. Dat bevestigt het beeld dat burgers over de langere termijn meer agressie tegen de politie zijn gaan vertonen. Tegen die achtergrond ligt het geweldsniveau tegen publieke beroepsgroepen onverminderd hoog. De afname die sinds 2000 is geconstateerd¹⁰, doet daar weinig aan af. Wel is duidelijk dat de grote toename in de politieregistraties voornamelijk betrekking heeft op relatief lichte delicten, zoals belediging, bedreiging en lichte mishandeling.¹¹

De laatste meting leert dat de volgende sectoren het vaakst met ongewenst gedrag te maken kregen: treinpersoneel (93%), gerechtsdeurwaarders (92%), medewerkers gevangeniswezen (92%).¹² De meest voorkomende vorm van ongewenst gedrag is verbale agressie (57%). Eén op de vijf werknemers met een publieke taak krijgt op jaarbasis wel eens te maken met fysieke agressie. Deze cijfers hebben betrekking op een of meer vormen van ongewenst gedrag op jaarbasis en zeggen dus niet zoveel over de mate waarin agressie herhaaldelijk voorkomt. Interessanter is te kijken naar de mate waarin personeel met regelmaat met agressief gedrag wordt geconfronteerd. Eén op de acht werknemers met een publieke taak (15%) – ongeveer 100.000 mensen – krijgt maandelijks of vaker te maken met verbale agressie.¹³ Uitgesplitst naar beroepsgroepen springt het treinpersoneel er sterk uit. Meer dan 60% heeft maandelijks met incidenten van verbale agressie te maken en meer dan 20% met intimidatie.¹⁴ Ongeveer 5% heeft maandelijks (wel eens) met fysieke agressie te maken (politie: 10%; ambulancepersoneel 1%).

⁸ Sikkema et al 2007.

⁹ Abraham e.a. 2011.

¹⁰ Abraham e.a. 2011; zie ook Driessen e.a. 2008.

¹¹ Zie o.a. Lünemann en Bruinsma 2005.

¹² Abraham e.a. 2011. Ter vergelijking: ambulancepersoneel (79%), politie (73%) en voortgezet onderwijs (55%).

¹³ Abraham e.a. 2011: 25.

¹⁴ Bakker e.a. 2010: 19.

Het niveau van agressie bij het treinpersoneel ligt nog altijd hoog. Ongeveer de helft van het NS-personeel voelt zich onveilig en daar lijkt weinig verbetering in te komen. Ook het gevangenispersoneel scoort hoog als het gaat om de frequentie van incidenten. Maar het treinpersoneel is – mede omdat het personeel vaak niet op back up kan rekenen – een van de meest kwetsbare beroepsgroepen.¹⁵ Verder blijkt dat tijdens werk verricht in een ‘dwangcontext’ agressie relatief hoog is, niet alleen in het gevangeniswezen en bij gerechtsdeurwaarders, maar ook bij de jeugdzorg. Deze beroepsgroepen krijgen eerder met agressie te maken omdat hun bezigheden deels gericht zijn tegen de belangen van de cliënten. De verschillen tussen de beroepsgroepen zijn dus groot. Het maakt veel uit of werkzaamheden worden verricht in een gecontroleerde omgeving of in de openbare ruimte.

Tussen 2007 en 2011 is er in de statistieken een behoorlijke daling opgetreden, ook bij treinpersoneel en ambulancezorg. Daar staat tegenover dat het aantal ondervraagde werknemers dat getuige is geweest van agressie en geweld tegen een collega over die periode is gegroeid. Als het gaat om getuige zijn van agressie tegen een collega staan werknemers binnen het gevangeniswezen, het treinpersoneel (ieder 93%) en de ziekenhuizen (81%) bovenaan.¹⁶ Mogelijk is deze paradoxale ontwikkeling – minder slachtoffers, meer getuigen – het gevolg van een geleidelijk toenemende bewustwording van wat agressie en geweld inhoudt en niet zomaar geduld kan worden. Een andere verklaring is dat men vaker samen met een collega naar riskante situaties toegaat.¹⁷ Als het gaat om de psychische gevolgen van incidenten voor slachtoffers valt op dat intimidatie de meeste stress en last met zich meebrengt, meer dan fysiek geweld. Slachtoffers van intimidatie voelen zich meer gekwetst en hebben minder plezier in het werk. Niettemin wordt van intimidatie minder aangifte gedaan dan van fysiek geweld.¹⁸

Over agressie tegen particuliere beveiligers is een aparte studie verschenen. Zoals bekend, beveiligers oefenen voor een groot deel een (semi)publieke functie uit waarbij ze met veel burgers te maken krijgen. 65% is in 2011 slachtoffer geworden van minstens een incident (het gemiddelde voor 15 andere beroepen ligt op 59%).¹⁹ Wordt echter gekeken naar typen van beveiligingswerk dan springen winkelsurveillance en toezicht en handhaving (boa's, straatcoaches, parkeerbeheerders en verkeersregelaars) er uit met respectievelijk 94% en 90%. Het gaat om functionarissen die veel contacten hebben met het publiek en vaker in risicovolle situaties terecht komen. Bij verkeersregelaars, parkeerwachters en stadswachten die in dienst zijn van de gemeente zal het niveau van ondervonden agressie en geweld waarschijnlijk niet (veel) lager liggen.

3. Aard van agressie en kenmerken van geweldplegers

Er zijn talloze oorzaken van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak: daders kunnen zich beperkt voelen in hun vrijheid, zich onrechtmatig behandeld voelen, ontevreden zijn over de bejegening of zich machteloos voelen.²⁰ Er kan ook sprake zijn van communicatieproblemen en misverstanden; escalatie van onbegrip kan ook voorspruiten uit

¹⁵ Jacobs e.a. 2009a: 26.

¹⁶ Abraham e.a. 2011: 30.

¹⁷ Abraham e.a. 2011.

¹⁸ Abraham e.a. 2011: 39.

¹⁹ Flight & Abraham 2012.

²⁰ Jacobs e.a. 2009b.

(sub)culturele taalbarrières. In de literatuur worden doorgaans de volgende factoren opgesomd die een grote rol spelen: de invloed van alcohol en drugs, groepsdruk en groepsgedrag, persoonlijke psychische problemen bij daders en daders met antecedenten.

Vaak wordt een onderscheid gemaakt tussen instrumentele agressie en frustratie-agressie.²¹ De eerste vorm van agressie duidt op het mogelijke gewin dat met een agressieve handeling is te bereiken. In het geval van frustratie-agressie is er daarentegen sprake van een trigger ofwel een uitlokkende gebeurtenis die een stressreactie veroorzaakt. Agressie is in dat geval meer een emotionele uitingsvorm: het uiten van woede en ergernis. Lange wachttijden of beroerde dienstverlening kunnen die frustratie veroorzaken. Het bewust intimideren van een conducteur om af te komen van een boete kan instrumentele agressie worden genoemd.²² Ongeveer twee derde van het ongewenste gedrag waarmee werknemers met een publieke taak te maken krijgen, is instrumenteel van aard.²³

Uit onderzoek naar verbaal en fysiek geweld tegen de politie blijkt dat veel verdachten antecedenten op hun naam hebben staan: slechts een kwart van de geweldplegers was nog nooit in aanraking gekomen met de politie (landelijk gemiddelde voor beginners: 50%).²⁴ Driekwart van de geweldplegers bestaat dus uit meerplegers en veelplegers. Vooral bedreigers zijn beduidend vaker (zeer actieve) veelplegers. Slechts 10% van de verdachten is van het vrouwelijk geslacht. Het aandeel verdachte personen van Marokkaanse afkomst is bijna de helft hoger dan op basis van de totale verdachtenpopulatie in HKS zou mogen worden verwacht. Voor Turkse verdachten is dat minder dan mag worden verwacht.²⁵

Uit mijn eigen onderzoek naar verbaal geweld tussen politieambtenaren en burgers in Amsterdam blijkt dat beledigingen voor ongeveer de helft zijn gerelateerd aan bekeuringen en controles.²⁶ De andere helft is niet gerelateerd aan die onvrijwillige contacten. Het gaat dan om openlijke uitdagingen, ‘dollen’ en ruziën op straat. Personen die wegens belediging worden aangehouden zijn voor 95 procent van het mannelijk geslacht. De leeftijdsgroep van 20-30 jaar is in sterke mate oververtegenwoordigd.

Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat de redenen voor aanhouding sterk verschillen. In situaties met omstanders blijkt een relatief milde belediging al voldoende te zijn voor aanhouding, terwijl in een-op-een situaties vaak zwaardere beledigingen worden getolereerd. In dat laatste geval is er geen uitstraling naar omstanders en kan die belediging makkelijker worden genegeerd. In het eerste geval kan het publiek de indruk krijgen dat de politie haar gezag verspeelt. Daar komt bij dat niet elke verbale uitval als strikt beledigend kan worden uitgelegd. Meestal wordt verondersteld dat degene die beledigt daarvoor een motief heeft. Maar de intentie van belediging is moeilijk te bewijzen. Veel personen die zijn aangehouden,

²¹ Zie o.a. Kemper en De Ruig 2009: 27.

²² Uit onderzoek naar Amsterdamse ambtenaren bleek dat in 37% van de geweldsincidenten verdachten iets wilden bereiken (instrumenteel geweld). Zie Raven en Driessen 2004.

²³ Zie Sikkema e.a. 2007. Uit onderzoek van Dekkers (e.a. 2006) naar bedreigingen tegen de politie komt het volgende naar voren. De doelen van de bedreigers zijn vooral expressief van aard (uiting van ergernis, woede, onmacht, verontwaardiging of wraak) (53%). Instrumentele doelen zoals het opleggen van eigen wil of het voorkomen van aanhouding komen ook regelmatig voor (resp. 42 en 36 %). Een kwart van de respondenten heeft te maken met bedreigingen tegen familie, gezin of bekenden, die serieus worden beschouwd. In viervijfde van de gevallen had het slachtoffer het idee dat de bedreiging kon worden waargemaakt (bekende van de politie; eerder veroordeeld; beschikking over wapen; zeer getraind). Bedreigers zijn man (97%), voornamelijk tussen de 25 en 45 jaar, 40% is allochtoon. Ongeveer een derde van de bedreigers is onder invloed van alcohol of drugs.

²⁴ Naeyé 2009.

²⁵ Ook Van Stokkom 2005.

²⁶ Van Stokkom 2005.

of zij nu ‘keihard de leukste’ willen zijn of een obscene gebaar maken, kunnen hun intentie en daarmee het effect van hun optreden gemakkelijk ontkennen: ‘ik bedoelde het niet zo’ of ‘vat het niet persoonlijk op’. De intentie is dus niet transparant en is voor verschillende interpretaties vatbaar. Daarnaast worden veel lelijke woorden er spontaan of onbewust uitgeflapt. Dergelijke beledigingen zijn moeilijk kwetsend te noemen. Aanhouding voor belediging berust dus vaak op subjectieve beslissingen van politieagenten, hoewel de ‘publieke factor’ wel een harde maatstaf is.

Wat zijn nu de motieven van burgers om politieagenten te beledigen? Uit het Amsterdamse onderzoek blijkt dat ongevraagde bemoeienis van agenten niet op prijs wordt gesteld. Staande houden wordt gezien als ‘lastigvallen’, een ongeoorloofde inbreuk op het privéleven. De gearresteerde burgers menen dat hun recht te handelen zoals ze zelf goed achten, niet kan en mag worden betwist. Uit de processen-verbaal komt nog een tweede patroon naar voren: de aangehouden personen vinden dat met schelden een mening kenbaar wordt gemaakt. Zij vinden dan ook dat ze hun irritatie duidelijk mogen laten blijken. Voor bijdehante burgers die geschoold zijn in straattaal is iets terug zeggen volstrekt vanzelfsprekend.

Enkele voorbeelden. Politieagenten worden het dikwijls kwalijk genomen dat zij burgers hinderen of ‘lastig vallen’.

Een barkeeper nuttigt op de openbare weg alcohol, voor het café waar hij werkt. Hij wordt daarop door twee passerende politievrouwen aangesproken. De man zegt: ‘Ik pik dit niet! Ik woon hier! Rotten jullie gewoon op!’ De zaak escaleerde en een van de vrouwen werd uiteindelijk in het gezicht gespuugd. De aangehouden man zei tijdens het verhoor: ‘Ik probeerde in discussie te gaan met de agenten. Maar dat lukte mij niet. Het feit dat die agent naar mij toekwam vond ik heel erg. Want ik vond dat ik niemand lastig viel. Ik flipte daardoor.’

Veel verdachten menen dat zij niet schelden maar ‘gewoon’ hun mening kenbaar maken, oftewel ‘schelden doet geen pijn’.

Een verdachte zegt tijdens het verhoor: ‘Die agent zei dat ik me er niet mee moest bemoeien. Ik zei dat ik hem een eikel vond. Hij zei toen dat ik was aangehouden voor belediging. Ik zei dat dat mijn mening was en dat ik dat gerust mocht vinden.’ Een andere verdachte zegt in identieke bewoordingen: ‘Ik heb gezegd dat ik die agent een klootzak vind. Dat is volgens mij gewoon mijn mening uiten en ik vind dat niet beledigend.’

Veel burgers die voor belediging zijn aangehouden hebben antecedenten. Deze groep is dan ook niet representatief voor de hele bevolking. Maar ook uit de klachtbrieven die voor het Amsterdamse onderzoek zijn geraadpleegd, blijkt dat veel ‘gewone wetgetrouwe’ burgers zich vaak ergeren aan de manier waarop politiemensen burgers ‘lastigvallen’. Zij lijken vooral moeite te hebben met het ‘bovengedrag’ dat politiemensen etaleren. Velen verzetten zich tegen het feit dat de politie ‘zomaar’ waarschuwingen, vermaningen en bevelen kan geven. Ze stellen zich teweer, gaan in de tegenaanval, negeren de opmerkingen van de politiemans of -vrouw of weigeren medewerking. Ook uit dergelijke reacties blijkt dat burgers gezichtsverlies wensen tegen te gaan.

Bij de aangehouden personen lijkt er een vanzelfsprekende neiging te zijn ontstaan om de interventie van politiemensen te weerstaan. Deze burgers schermen zich af en reageren bot en agressief op situaties die zij als tegenwerking interpreteren. Beter te begrijpen is dat burgers verontwaardigd zijn wanneer ze worden geverbaliseerd voor zeer lichte overtredingen, vooral

te midden van het publiek. Zij hebben dan niet de indruk dat zij een wetsovertreding hebben begaan.²⁷ Het verbaliseren voor kleine vergrijpen lijkt dan ook in zichzelf escalerend te werken, met name wanneer burgers zonder respect worden aangesproken.

Uit de klachtbrieven blijkt tevens dat gedragingen en uitingen van politiemensen waaruit geen kleinere intenties blijken, zoals verzoeken en het vragen om uitleg, vaak ook als opdringerig worden ervaren. Kortom, ook 'gewone respectabele burgers' die een klachtbrief insturen, lijken grote waarde te hechten aan 'niet lastig vallen'. Alleen al aangesproken worden, wordt als een storende factor gezien.

Persoonlijke kenmerken

Sommige onderzoekers hebben studie gemaakt van de persoonlijke kenmerken van geweldplegers. In een wat ouder maar nog altijd instructief onderzoek naar geweld tegen de politie werden vier typen daders onderscheiden.²⁸ Ten eerste zijn er de 'straatvechters' die bij het zien van een uniform meteen 'aanslaan'. Politieblauw werkt bij die groep als een rode lap op een stier. In veel gevallen gaat het om bekenden van de politie. Een tweede groep wordt gevormd door de 'verstoorden' die met psychische problemen kampen; het gaat ook om alcoholisten en drugsverslaafden. Ten derde de 'verongelijkten' die bij voorbaat op hun rechten staan en een opstandige houding aannemen; zij zien in het minste of geringste een aanleiding om dwars te liggen. Ten slotte is er een groep van 'gekrenkten' die furieus worden omdat zij zich door het optreden van de politie in hun eer en eigenwaarde voelen aangetast. Dat wordt dikwijls versterkt door gezichtsverlies tegenover omstanders.²⁹

Er zijn maar weinig studies waarin op basis van kwalitatief onderzoek inzicht wordt geboden in de persoonskenmerken, sociale context en situationele kenmerken van geweldsplegers. Een relatief recent onderzoek van het Verwey-Jonker instituut vormt een uitzondering.³⁰ De onderzoekers hebben gebruik gemaakt van strafdossiers, hebben interviews gehouden met slachtoffers, en er zijn zelfs vijf geweldplegers bereid gevonden voor een interview. Op basis van het onderzoek zijn zes typen geweldplegers opgesteld: de machteloze gefrustreerde, het korte lontje, de verwarde, geweld als leefstijl, de beïnvloedbare jongere en de incidentele pleger onder invloed.

1 Bij de 'machteloze gefrustreerde' is er sprake van mentale instabiliteit die kan voortvloeien uit problemen als verslaving, werkloosheid, schulden etc. Vaak gaat het om een afhankelijkheidsrelatie tussen pleger en slachtoffer, waarbij de pleger voorafgaand aan het incident een gevoel van machteloosheid ervaart. Hij heeft het gevoel de situatie niet meer aan te kunnen en raakt hierdoor gefrustreerd. Het gaat vooral om verbaal geweld: 'Als ik je op straat tegenkom dan prik ik je neer.' 'Ik vermoord je, je gaat er aan'.

²⁷ Zie Van Stokkom 2005. Een meerderheid van Nederlandse burgers zegt geen begrip te hebben voor bekeuringen voor geringe snelheidsovertredingen (De Vries en Van der Vijver 2002).

²⁸ Kruize en Wijmer 1994.

²⁹ Naeyé (2009) heeft een soortgelijke typologie ontwikkeld en spreekt over bemoeials, non-coöperatieven, uitdaggers en ontremden. Non-coöperatieven (niet eens met aanhouding / bekeuring), bemoeials (niet eens met aanhouding / bekeuring van een ander persoon; tegenwerken), uitdaggers (uit op een rechtstreekse confrontatie; vaak beledigen) en ontremden (verstoord o.a. door alcohol). Bemoeials en uitdaggers zijn vaak beginners. Non-coöperatieven vormen de grootste groep (58%) (bemoeials 20%; uitdaggers 13%; ontremden 9%). Uitdaggers en bemoeials zijn meestal geen bekenden van de politie en maken zich schuldig aan beledigen en tegenwerken. Het gaat dan vaak om uit de hand gelopen confrontaties bij staande houdingen en in het uitgaansleven, waarbij meestal alcohol en druggebruik in het spel zijn.

³⁰ Bakker e.a. 2010.

2 Kenmerkend voor het ‘korte lontje’ is de frustratiedrempel. We staan er wat langer bij stil omdat dit type zo goed herkenbaar is. Dit type schiet bij de geringste aanleiding meteen uit zijn slof. Volgens de onderzoekers heeft het korte lontje doorgaans weinig spijt van zijn daad en schrijft zijn ontvlambaarheid aan een temperamentvol karakter. Er is geen sprake van mentale instabiliteit. Wel is dit type frequent agressief. Een vrouwelijke pleger: ‘Ik raak nu eenmaal snel geïrriteerd als iets mij niet zint. Ik zeg dan gewoon wat ik denk en laat niet over mij heen lopen. Tja, sommige mensen vinden mij dan agressief en kunnen daar niet goed tegen.’³¹ Kenmerkend voor dit type is het egocentrische redeneren waaruit weinig respect voor ordehandhavers en gezagdragers spreekt. De oorzaak van agressie wordt vaak buiten zichzelf gelegd: ‘hij vroeg er zelf om’, ‘had zij daar maar niet moeten staan’, en ‘dat krijg je als je zo tegen mij praat’. Eén van de respondenten gaf als reden voor zijn gedrag aan dat hij een slechte dag had waarop alles fout ging. Zijn vrouw meent dat hij iemand is met het hart op de tong: ‘Hij komt af en toe agressief over, maar hij bedoelt het echt wel goed.’ Het korte lontje verklaart zijn agressieve gedrag ook in termen van ‘zo ben ik nu eenmaal’ en blijft doorgaans weinig spijt te hebben van zijn handelen.³² Het gaat om zowel hoogopgeleide als laagopgeleide plegers. De thuissituatie van de plegers is doorgaans stabiel. De aanleiding voor agressie is meestal het feit dat zij worden aangesproken op hun gedrag. Ook veel verkeerssituaties lopen uit de hand waarbij de verdachte lang moest stilstaan door toedoen van andere weggebruikers. Het blijft meestal bij verbaal geweld. Bedreiging en belediging komen het meest voor. Zoals ‘ik maak je kapot’ of ‘ik laat de honden op je los.’

3 Voor de ‘verwarde pleger’ zijn een psychiatrische stoornis en verslaving kenmerkend. Het geweld van dit type is onvoorspelbaar. Vaak zijn deze personen langdurig werkloos. De ambulancedienst heeft vaak met deze personen te maken; hun agressie wordt hen minder kwalijk genomen.

4 Het kenmerkende van ‘geweld als leefstijl’ is dat het agressieve gedrag routine is geworden en deel uit maakt van het alledaagse leven; dit type heeft doorgaans een strafblad en contacten in het criminele circuit; van alle typen is dit de meest calculerende pleger. Geweld is normaal en men deinst er niet snel voor terug. Vaak verkeert men onder invloed.

5 De ‘beïnvloedbare jongere’ is veelal niet crimineel actief maar heeft thuis en op school te maken met problemen. Het geweld vindt meestal in groepsverband plaats. Door groepsdruk en verkeerde vrienden laat de jongere zich op een negatieve manier beïnvloeden. Het geweld is, zeggen de auteurs, vaak te zien als signaal van achterliggende problemen en een roep om aandacht. Er zijn veel problemen thuis en op school; geweld is een signaal dat er een achterliggende problematiek heerst. Er is sprake van enige mentale instabiliteit; het gaat vaak om first offenders zonder strafblad. Zij zijn in veel opzichten te beschouwen als meeloper.

6 Ten slotte is er het type van de ‘incidentele pleger’ die onder invloed is van drugs en alcohol. Dit type gaat in uitgaanscircuits vaak uit zijn dak. Bekenden en omstanders kunnen een stimulerend effect hebben. Deze plegers hebben doorgaans een goed aangepaste leefstijl en geen strafblad; ze zijn doorgaans beheerst.

Volgens de onderzoekers van Verwey-Jonker komt het korte lontje veruit het meest voor (28%). Vervolgens komen de beïnvloedbare jongeren (20%) en geweld als leefstijl (18%). Het gaat doorgaans om mannen, maar bij het korte lontje en de beïnvloedbare jongere is het percentage vrouwen groter. Het korte lontje is frequenter agressief. Er bestaat uiteraard

³¹ Bakker e.a. 2010: 55.

³² Bakker e.a. 2010: 60.

overlap tussen de typen. De machteloze gefrustreerde gaat vaak alleen in een afhankelijkheidsrelatie met een werknemer met een publieke taak over de schreef, bijvoorbeeld in een zorg of dienstverlenende relatie. Er is veel overlap te ontdekken als het gaat om de onrechtmatige behandeling die plegers zeggen te hebben gehad.

Na het lezen van deze typologie krijgt men de indruk dat geweld vooral kan worden toegeschreven aan groepen waar iets mis aan is. De categorie ‘korte lontje’ herbergt echter veel personen uit de middenklassen. Ook beïnvloedbare jongeren zijn doorgaans goed aangepast. We komen nog op die ‘keurige geweldplegers’ terug die regelmatig over de schreef gaan.

4. Belangenconflicten en werkdruk

Op grond van het voorgaande zou men de indruk kunnen krijgen dat de ‘schuld’ voor geweld steeds bij de burger ligt. Veel agressie is echter de uitkomst van belangenconflicten en / of niet-adequaate optreden van professionals.

Er staan vaak belangen op het spel voor ‘klanten’: informatie verkrijgen, iets gedaan krijgen of regelen, wijzen op eerdere afspraken, enzovoort. Dat is potentiële conflictstof als de burger de indruk heeft dat de publieke functionaris onvoldoende meewerkt. Agressie is vaak het gevolg van machteloosheid. De klant voelt zich niet gehoord of heeft het gevoel verstrikt te zijn in een bureaucratische molen. Er zijn vaak lange wachttijden, en ook het invullen van omslachtige formulieren en wisselende contactpersonen dragen daaraan bij. Vaak voelen belanghebbenden zich niet serieus genomen, bijvoorbeeld wanneer zij ambulancehulpverleners of brandweerlieden aanspreken. Non-communicatie en het uitblijven van een reactie op vragen kunnen door de burger worden uitgelegd als arrogantie.³³

Dikwijls blijkt agressie samen te hangen met werkdruk onder werknemers.

“Werknemers van UWV Werkbedrijf hebben vaak een groot aantal cliënten (‘caseload’) onder hun hoede. Ook in de Jeugdzorg leidt de planning van de werkzaamheden soms tot stress en niet optimale dienstverlening. Dit kan vervolgens een bron zijn van conflicten met cliënten. Op dezelfde wijze hebben buschauffeurs soms last van een grote druk op tijd te rijden. Daardoor zijn ze soms genooddaakt weg te rijden, terwijl ze nog iemand aan zien komen lopen. Dit kan ook in de bus irritatie opwekken.”³⁴

Ook handhavende organisaties hebben te maken met werkdruk. Agressie kan een logisch gevolg zijn van de introductie van intensievere vormen van handhaven omdat het een grote toename van onvrijwillige contacten tussen handhaver en burgers met zich meebrengt, en daarmee van potentiële probleem- en conflictsituaties. Het relatief grote aantal ernstige geweldsincidenten waarmee de dienst Stadstoezicht in Amsterdam een tijd lang te maken had, is vermoedelijk te wijten aan het pro-actievere en daarmee risicovoller optreden van de betrokken medewerkers.³⁵

Uit politieonderzoek is bekend dat er een grote samenhang bestaat tussen politiestijl en weerstand van burgers: politiemensen die probleemoplossende en coöperatieve benaderingen hanteren, stuiten op minder weerstand. Politiemensen die dwingend en forcerend optreden,

³³ Kemper en De Ruig 2009: 32.

³⁴ Geciteerd in Kemper en De Ruig 2009: 31.

³⁵ Raven en Driessen 2004; Esselink et al 2007.

bijvoorbeeld om hun targets te halen, stuiten op meer weerstand. In dat laatste geval neigen zij er vaak toe zonder pardon macht te doen gelden, ook in ‘triviale’ zaken. De vraag is dan ook in hoeverre politiemensen – door geforceerd en star te handelen – beledigingen over zichzelf afroepen.³⁶

Grote organisaties geven veel aanleiding tot ergernis en frustratie. Burgers hebben onder andere te maken met lange telefonische wachttijden, onbereikbare medewerkers, onpersoonlijke behandeling, onwetendheid en bureaucratische afscherming.³⁷ Ook marktwerking speelt daarbij een rol. Zo komt agressie tegen apothekers mede voort uit onduidelijkheden over vergoedingen van medicijnen. Voor apothekers is het moeilijk uit te leggen waarom geneesmiddelen steeds van merk, verpakking en vorm veranderen.³⁸ De marktwerking lijkt er ook toe bij te dragen dat de burger zich als ‘koning klant’ gaat gedragen. Sommige cliënten of patiënten hebben irrationele verwachtingen van wat een zorgverlener of een arts kan bieden. Sommigen ontwaren een soort ‘ik betaal, dus ik bepaal’ mentaliteit in de zorgverlening.³⁹ Mensen verwachten dat meteen gehoor wordt gegeven aan hun vraag om hulp. Daarnaast lijkt de marktwerking in de zorg de professional te ontdoen van gezag; ‘koning klant’ komt zijn zorg onverwijld opeisen. Overwicht in expertise en ervaringskennis spreekt dan minder vanzelf. Hoe dat ook zij, door afnemende machtsverschillen tussen professional en patiënt in de gezondheidszorg en toenemende mondigheid van burgers is het managen van de hulpverlenende setting belangrijker geworden.⁴⁰

5. Misplaatste verwachtingen: agressie rond ambulancepersoneel

Direct fysiek geweld tegen ambulancepersoneel komt – zoals eerder gezegd – relatief weinig voor, maar schelden en bedreigingen zijn aan de orde van de dag.⁴¹ Agressie tegen hulpverleners die mensen in nood bijstaan, is moeilijk te begrijpen. Toch spelen ook hier belangenconflicten een rol. Veel mensen eisen wanneer ze 112 bellen op hoge toon een ambulance. Veel hulp- en dienstverleners merken dat het verwachtingspatroon van burgers is veranderd. De meeste burgers zijn in hun ogen nog altijd dankbaar voor ontvangen hulp, maar een deel van het publiek stelt zich veeleisend op en het beeld dat zij van de gezondheidszorg hebben is niet altijd gebaseerd op kennis van zaken. Flink wat klanten hebben geen realistische verwachtingen waardoor veel misverstanden kunnen ontstaan.

“Bij klanten van de GGZ gaat het vooral om de mate van verzorgd worden. Zij menen bijvoorbeeld recht te hebben op hulp bij het zoeken van woonruimte.

Ambulancepatiënten denken ten onrechte dat de hulp altijd eindigt in een rit naar het ziekenhuis. Soms kan de patiënt met eigen vervoer en soms is vervoer niet nodig.

Sommige klanten van UWV Werkbedrijf denken dat zij zonder afspraak meteen met een werkcoach in gesprek kunnen.”⁴²

In de ogen van ambulancemedewerkers eisen mensen vaker dan vroeger hulp, en daarbij ligt de drempel voor de hulpvraag lager dan vroeger. Hulpdiensten rijden dan ook meer ‘zinloze ritten’.

³⁶ Zie Van Stokkom 2005.

³⁷ Zie daarvoor Vuijsje 2007.

³⁸ Eindhovens Dagblad 28 februari 2013 (onderzoek van apothekersorganisatie KNMP 2012, kenniscentrum SIR).

³⁹ Tonkens 2009.

⁴⁰ Boele van Hensbroek 2009: 5.

⁴¹ Tonkens 2009.

⁴² Kemper en De Ruig 2009: 29

‘De vanzelfsprekendheid van hulp voor sommige klanten blijkt ook uit het feit dat hulpdiensten soms vijf, zes keer per jaar rekeningen krijgen ingediend voor bijvoorbeeld een tijdens de reanimatie gesneuveld overhemd of bloedvlekken op het tapijt. Burgers verwachten een grote mate van professionaliteit en service. Het niet tegemoetkomen aan die verwachtingen wordt minder geaccepteerd. Dat geldt des te meer wanneer een verkeerde beslissing is genomen. Met excuses nemen klanten geen genoegen. Ook de mogelijkheid van pech lijkt aan betekenis te hebben verloren. Klanten hebben volgens respondenten de neiging voor hun ongeluk altijd een schuldige te moeten aanwijzen, doorgaans is dit de hulpverlener.’⁴³

Uit groepsgesprekken die met ambulancemedewerkers zijn gevoerd⁴⁴, blijkt dat het moeilijker is geworden om op ongewenst gedrag te anticiperen. Dat heeft te maken met de snelheid waarmee je met agressie wordt geconfronteerd. Ook wordt gewezen op een toegenomen dedain voor ambulancemedewerkers, bijvoorbeeld in het verkeer. “Ze zien het terug in ‘kleine dingen’, zoals de rijbaan blokkeren, of het ontvreemden van onderdelen uit de ambulance op de plaats van een calamiteit.”

Een andere onderzoeker⁴⁵ wijst er op dat agressie ontstaat door de ongecontroleerde aard van de setting bij de ambulancezorg. Het arriveren van ambulancepersoneel komt bij de hulpvragers vaak over als een ‘invasie’. Het perspectief van de ambulancebemanning staat daarbij voorop; communicatie met de betrokken personen blijft vaak tot het minimale beperkt. Maar ook dit onderzoek attendeert op het eisende gedrag tegen hulpverleners. Bovendien, in sommige achterstandswijken worden brandweer en ambulancezorg niet meer geassocieerd met hulpverlening, maar gelden deze werkers als vertegenwoordigers van de vermaledijde overheid. Het volgende citaat illustreert hoe een beller verwacht dat een ambulance wordt gestuurd, terwijl dit door de centralist wordt afgehouden.

Beller (B): Ja hallo, ik MOET nu een ambulance hebben hier!!

Centralist (C): Wat is er aan de hand?

Beller vertelt dat hij thuis is en dat zijn vrouw psychiatrisch niet goed is en dat zij zelfmoord wil plegen. De man heeft al drie keer eerder gebeld die avond en heeft al drie keer te horen gekregen dat hij (conform het hiervoor bestaande protocol) moet wachten op de gealarmeerde crisisdienst. De beller is duidelijk niet blij met de gang van zaken en begint op dreigende toon:

B: Als zij dood gaat is het jullie schuld!!!!

C: Ik begrijp dat u boos bent, maar wij kunnen niets voor u doen. U moet wachten op de crisisdienst, meneer.

B: Dan maak ik er zelf toch een einde aan!!

C: Wat u doet moet u zelf weten, meneer, maar het lijkt mij een zinloos plan.

B: Stelletje klootzakken (hangt op).⁴⁶

Mede door spanning en emotie worden verzoeken en vragen veelal gepresenteerd in de gebiedende wijs: ‘je moet nu snel...’ of ‘ik moet hier snel een ambulance hebben’. Maar het is

⁴³ Kemper en De Ruig 2009.

⁴⁴ Jacobs e.a. 2009b.

⁴⁵ Boele van Hensbroek 2009.

⁴⁶ Boele van Hensbroek 2009: 36.

merkwaardig dat veel bellers menen dat zij, ongeacht het eigen taalgebruik, keurig te woord moeten worden gestaan.⁴⁷

Agressie tegen ambulancepersoneel kan ook voortspruiten uit paniek rondom incidenten. Omstanders kunnen lastig zijn en laten zich vaak moeilijk wegsturen. ‘Het komt zelfs voor dat iemand die herhaaldelijk wordt verzocht toch even opzij te gaan staan, daarover een klacht indient: het verzoek was niet vriendelijk genoeg! Ook dienen mensen wel klachten in omdat ze er niet langs werden gelaten terwijl verpleegkundigen met een gewonde bezig waren: de ambulance stond in de weg!’⁴⁸

Volgens ambulancemedewerkers zijn burgers zich opdringerig gaan gedragen; ze zetten snel een grote mond op en voelen zich niet geremd om zich met het werk van de hulpverleners te gaan bemoeien. Een van de medewerkers:

‘Het komt voor dat groepjes mensen in de tuin van een woning gaan staan om het werk van ambulancehulpverleners binnen te kunnen zien. In alle onderzochte regio’s doen brandweerlieden en ambulancemedewerkers in bepaalde wijken standaard de auto op slot. Tot tien jaar geleden werd de enkeling, die bij een brand of reanimatie onder een afzettingsslint doorkroop, vermanend toegesproken door omstanders. Tegenwoordig kijkt niemand ervan op.’⁴⁹

Een andere ambulancemedewerker zegt:

“Volwassen mannen komen met hun zoontje op de schouders kijken wat er aan de hand is. Jongeren staan met hun mobiele telefoon een reanimatie te filmen. Onbegrijpelijk. En als je er wat van zegt blijkt dat die jongens heel goed op de hoogte zijn van hun rechten: ‘Ik mag hier filmen want dit is de openbare ruimte’. Dit soort gedrag had je eerder niet, sterker nog daar dacht je niet eens over na. Je vader pakte je bij je arm en zei: ‘Kom op, we lopen door’.”⁵⁰

⁴⁷ Boele van Hensbroek 2009.

⁴⁸ Tonkens 2009: 127.

⁴⁹ Kemper en De Ruig 2009: 29.

⁵⁰ Idem.

Deel II: Verklaringen

6. Het korte lontje: doorgeslagen assertiviteit

Tal van factoren kunnen agressie tegen publieke functionarissen verklaren. We beperken ons tot een tweetal sociaal-culturele ontwikkelingen: eerst doorgeslagen assertiviteit en in de volgende paragraaf tanend gezag. Bij doorgeslagen assertiviteit gaat het om hoge verwachtingen, een lage frustratiedrempel en het ontbreken van zelfkritiek. Het eerder besproken type van het korte lontje is daarvoor kenmerkend.

Vaak wordt verondersteld dat mensen die snel een grote mond opzetten en bij vermeende tegenwerking agressief reageren afkomstig zijn uit kansarme milieus. Niettemin lijkt hufterig gedrag ook tekenend te zijn geworden voor de middenklassen.⁵¹ Dat blijkt onder meer uit enkele studies over klagend en eisend gedrag. Uit die studies blijkt dat hoger opgeleide personen vaak claimedgedrag vertonen: ze menen bepaalde diensten of producten dwingend te kunnen opeisen. Het gaat dikwijls om ontevreden en ongeduldige klanten die op stel en sprong bediend willen worden of koppig vasthouden aan hun wensen. Anderen geloven dat zij een speciale behandeling verdienen. Hoger opgeleide personen lijken ook sneller geïrriteerd te raken en gaan eerder over tot klagen, hoewel zij die ergernis niet altijd tot inzet van een conflict wensen te maken.⁵² Daarentegen behoren veel laag opgeleide personen tot een grote groep van ouderwetse volgzaamde cliënten (ouderen, allochtonen), die bereid zijn te wachten, weinig vragen stellen, hun rechten niet goed kennen en die dus ook niet opeisen. Zij schrijven de dokter of de leraar nog automatisch gezag toe.⁵³

Onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau onder beroepskrachten in het publieke domein maakt duidelijk dat hufterig gedrag bepaald niet iets is van de lagere klassen. De beroepskrachten – van leraren tot agenten – is gevraagd bij welke groepen slechtere omgangsvormen zichtbaar zijn. Behalve jongeren worden opvallend vaak hoger opgeleide blanke Nederlanders genoemd die zichzelf belangrijk vinden.

‘Vooral de docenten, verpleegkundigen en het commerciële personeel klagen over de zogenaamde kakkers. (...) Een denigrerende behandeling en doorgesloten assertiviteit zijn de meest gehoorde klachten. In het onderwijs zijn het de ouders die de meeste problemen geven: ze verwachten dat hun kind ook naar het gymnasium gaat en willen niet horen dat dat niet haalbaar is. (...) In de zorg behandelen de patiënten het personeel met weinig respect. Eigenlijk willen ze alleen met een arts praten en niet met de verpleging. In de winkel of in de taxi zien “mensen in pakken” het personeel niet staan.’⁵⁴

Mensen met een lagere opleiding en allochtonen zijn vaak makkelijker om mee om te gaan dan de ‘betweterige en hooghartige kakkers’. Verder wordt vaak opgemerkt dat de omgangsvormen in de Randstad een stuk slechter zijn, en dat mensen buiten de Randstad gevoeliger zijn voor autoriteit.⁵⁵

⁵¹ Van Stokkom 2010.

⁵² Kowalski 2002; Peper en Spierings 1999.

⁵³ Van der Jagt 2003.

⁵⁴ Steenvoorden e.a. 2009: 184.

⁵⁵ De grote vier scores behoorlijk uiteenlopend. Agressie door klanten ligt in Rotterdam aanzienlijk boven het gemiddelde in Nederland, vooral als het gaat om lichamelijk geweld. Opvallend is verder dat Den Haag en Utrecht onder het landelijk gemiddelde zitten. Zie Annema 2007.

Overigens, geen van de gespreksdeelnemers in deze SCP-studie vindt dat de balans zo ver is doorgeslagen dat het werkplezier helemaal wordt vergald. De meesten halen veel voldoening uit de vele contacten met mensen. Er komt een gemengd beeld naar voren: vervelende en agressieve gebeurtenissen en incidenten worden niet licht terzijde geschoven, maar toch houden de meesten plezier in het werk.

Hoe nu die vaak ongeremde assertiviteit van de ‘keurige burger’ te verklaren? Sommige onderzoekers wijzen erop dat mede door de ontwikkeling van een narcistisch gevoelsleven burgers assertiever zijn geworden: mensen stellen zich veeleisend op en willen direct hun gelijk halen.⁵⁶ De keerzijde daarvan is dat diezelfde burgers zich eerder gekwetst voelen.⁵⁷ Kenmerkend is ook dat meer en meer mensen ‘niet meer leven naar de waarden die ze zeggen aan te houden en na te streven’.⁵⁸ Hedendaagse burgers (h)erkennen de regels dus wel, maar ze voelen zich niet verantwoordelijk voor een consistente naleving ervan.

De filosoof Gijs van Oenen is daarop dieper ingegaan. Burgers onderschrijven de normen wel en voelen zich ook schuldig als ze regels overtreden, maar ze zijn van mening dat het repertoire van elkaar onderling aanspreken in zichzelf ergerlijk is geworden. Volgens Van Oenen bezwijken burgers onder de emancipatoire last van zelf bepalen en zelf kiezen. Zij verkiezen het gemak, laten de normen voor wat ze zijn, of gaan in ‘staking’ tegen de eigen overtuigingen. Aldus vertonen ze herhaaldelijk ‘morele uitvalsverschijnselen’: het onvermogen te beantwoorden aan de normen waar men zelf voor staat. Hij noemt dat ‘de tragiek van de geslaagde emancipatie’.

“Vandaar de opkomst van wat ‘de jongen met het korte lontje’ is gaan heten. Dat is bijvoorbeeld de verdachte van geweldpleging die, wanneer hij voor de politierechter moet verschijnen, wordt gevraagd naar zijn motieven. Waarom moest hij nou die lastige man aan de bar meteen een dreun voor zijn kanis geven? Met een mengeling van verongelijkheid en verontschuldiging zegt zo’n verdachte dan: ‘Tja edelachtbare, ik ben nu eenmaal een jongen met een kort lontje’. Dat wil zeggen: ik kan er ook niets aan doen dat ik snel ontbrand. Zo ben ik nu eenmaal. Vervelend misschien, maar ja, die dingen gebeuren. Ook hier is de gedachte: ik kan niet echt zelf verantwoordelijk worden gehouden voor mijn daden, en waarom moet daar zo moeilijk over worden gedaan?’⁵⁹

Dat alles duidt op wankelmoedig nalevingsgedrag. Daarbij speelt ook – zoals aangegeven – dat ‘niet lastig vallen’ de publieke norm is geworden. Assertieve Nederlanders –voor wie zelfbepaling een onaantastbaar principe is –hebben hartgrondig de pest aan bemoeizucht: niemand mag zedenmeester spelen en voor mij bepalen wat ik moet doen. Ageren tegen paternalisme is dan ook een automatisme geworden. Dat anti-paternalisme lijkt meer en meer een strategische inzet te hebben gekregen: het fungeert als a priori bescherming van eigen claims en belangen. Mogelijke kritiek op het eigen gedrag wordt als ontoelaatbare inmenging afgedaan. ‘Dat bepaal ik zelf wel’ is dus een gebod aan anderen om er het zwijgen toe te doen. Tegelijk gaat die onbepaalde vrijheid zeuren, schuren en teneerdrukken zodat we ‘morele uitvalsverschijnselen’ vertonen, hulpeloos reageren op het ontbreken van gezag en om meer veiligheid gaan roepen.

⁵⁶ Baumeister 1997; Van den Brink 2008.

⁵⁷ Van den Brink 2001 en 2008. Van den Brink bespreekt vele andere factoren (stress, onrust, vitale levenswijzen, mobiliteit).

⁵⁸ WRR 2003: 45.

⁵⁹ Van Oenen 2011.

Deze interpretatie van de libertaire vrijstaat Nederland geeft wellicht een wat overdreven beeld. Dezelfde burgers voor wie vrijheid een last en een verplichting is geworden, lijken in het alledaagse leven, en met name in instituties waarin ze verantwoordelijkheid dragen, zoals in gezin en werk, goed in staat de normen na te leven die ze zelf onderschrijven. Niettemin zijn er tal van aanwijzingen dat zij als bezoeker van het uitgaanscircuit of als verkeersdeelnemer over weinig morele standvastigheid beschikken en halfslachtig betrokken zijn op de publieke zaak. Het kernprobleem lijkt dus de selectieve naleving van regels in de publieke ruimte te zijn, een lusteloos opportunisme om regels naar believen al dan niet van toepassing te verklaren.

Dat ‘zwalken’ duidt op een flexibele attitude en een soepel switchen tussen allerlei rollen: men spreekt de taal van naleving maar als het zo uitkomt ook de taal van frauderen of flink hard doorrijden. Dat is ook herkenbaar bij veel rebelse jongeren en voetbalhooligans voor wie een flexibel switchen tussen normen kenmerkend lijkt te zijn: doordeweeks aangepast, maar in het weekend de actie zoeken en de beer loslaten. Wangedrag beperkt zich dan tot de vrije tijd. De levensstijl van veel jonge mannen loopt over twee sporen, die beide worden gewaardeerd, zonder dat het tot een innerlijke strijd hoeft te komen. Het gaat dus niet om een gebrek aan innerlijke controle of een tekort aan morele vaardigheden, maar om (vaak welbewuste) keuzes, die aansluiten op het verlangen om een stoere reputatie hoog te houden.⁶⁰

Assertief en stoer gedrag vinden we uiteraard ook in de straatcultuur en vooral bij groepen van jongens en jonge mannen die een *cool* en stoer imago hoog willen houden. Straatcultuur is van alle tijden maar er zijn veel aanwijzingen dat die straatcultuur ook vat heeft gekregen op jonge knapen in de middenklassen en ook de school is binnengedrongen.⁶¹ Gezin en school lijken jeugdigen veel meer speelruimte te geven dan enkele decennia terug. Vooral het wegvallen van sociale controle lijkt de sociale drempels te hebben aangetast die onder meer assertief en agressief gedrag kunnen afremmen. Het christelijke geloof vormde lange tijd een drempel die verhinderde dat men vormen van woede, gekrenktheid of agressie gemakkelijk de vrije loop liet. Maar die drempel is veel lager in een cultuur die zelfbepaling en zelf kiezen als het hoogste goed beschouwt. Dat betekent dat degenen die om de een of andere reden tot agressief gedrag neigen, op minder weerstand stuiten.⁶²

7. Tanend gezag

Ruw en onbeschoft gedrag kan ook worden toegeschreven worden aan ‘tanend gezag’ van publieke professionals. Al eerder attendeerden we op de gelijke machtsbalans tussen arts en patiënt die (naast voordelen) veel ongemakken met zich mee kan brengen. Het gezag van artsen, leraren en politiemensen wordt niet meer vanzelfsprekend aanvaard. Gezag is op de terugtocht en verkeert in een crisis, zegt socioloog Evelien Tonkens. Gezag heeft sinds de opstand tegen de regenten in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw en de opkomst van ‘koning klant’ op de onbegrensde markt weinig ijkpunten meer. Voorheen berustte gezag op twee pijlers: hogere opleiding en hogere klasse, de notabelen in het bijzonder. Tegenspreken was gevaarlijk, want daarvoor waren gezagsdragers te machtig. Ze konden je straffeloos vernederen en slecht behandelen. In de jaren zeventig echter werd de macht van

⁶⁰ Zie Van Stokkom 2010.

⁶¹ Zie El Hadioui 2011.

⁶² Van den Brink 2008.

deze gezagsdragers drastisch ingeperkt. Iedereen verdiende respect, ongeacht zijn gedrag, ook alcoholisten, drugsgebruikers en psychisch gestoorden.⁶³

Uit onderzoek blijkt dat de antiautoritaire gezindheid van Nederlanders de laatste decennia sterk is gegroeid.⁶⁴ Maar daaruit mag men niet concluderen dat Nederlanders niet meer bereid zijn de verzoeken van gezagsdragers op te volgen en de regels maar aan hun laars lappen. Indien men gezag definieert als ‘blindelings gehoorzamen’ of ‘klakkeloos vertrouwen in bovengestelde personen’, zou er inderdaad sprake zijn van een substantiële afname van gezagstoekenning door het publiek. Maar als we gezag definiëren als het vermogen mensen op respectabele wijze te overtuigen, dan staat de zaak er anders voor. Het zou dan ook onjuist zijn te concluderen dat gezag geheel en al op de terugtocht is. Tegelijkertijd heeft gezag andere vormen heeft aangenomen.

In de eerste plaats lijken formele gezagsvormen te zijn ingewisseld voor argumentatieve en persoonlijke gezagsvormen. Formeel handelen wordt door moderne burgers minder geaccepteerd. Zij krijgen dan niet het respect waar zij op rekenen. Zoals eerder opgemerkt, vooral het geforceerd toepassen van regels of het zich verbergen achter regels en voorschriften roept veel weerstand bij burgers op.⁶⁵ Uit de hoogte toespreken, dogmatisch optreden en formeel afhandelen worden menigmaal uitgelegd als een provocatie of schoffering, een aanval op de identiteit van de burger. Moderne gezagsdragers werpen zich dan ook niet meer op als louter vertegenwoordigers van de overheid, maar ontwikkelen ook persoonlijke vormen van overtuigen en aansporen. Instemming van burgers moet door overtuigende argumenten en een integere houding worden gewonnen.⁶⁶

In de tweede plaats vindt gezagstoekenning niet meer blindelings plaats. Zo wordt het ‘bovengedrag’ van politiemensen alleen onder bepaalde voorwaarden aanvaard. Burgers accepteren hun rol van te controleren persoon alleen wanneer wordt uitgelegd waarom dat nodig is. Een aannemelijke verklaring daarvoor is dat coöperatie door de burger gezien wordt als een beloning voor de politiemans of -vrouw. Die beloning wordt niet verleend wanneer geen reden wordt gegeven voor de ondervraging, of wanneer de gegeven reden niet als geëigend of zinvol wordt beschouwd. Voor andere professionals, zoals artsen en docenten, lijkt hetzelfde op te gaan: ze moeten aantonen dat ze competent zijn en moeten op redelijke wijze hun optreden uitleggen. Gezag moet zich aldus steeds opnieuw waarmaken, heeft een ongewis en voorlopig karakter en kan dus ook door bijvoorbeeld lomp gedrag of een aarzelende houding worden verspeeld.

Een derde reden dat moderne burgers kritischer kijken naar het optreden van professionals heeft te maken met hun sterke oriëntatie op eerlijkheid en procedurele correctheid. Er wordt een strikt gelijke behandeling verlangd. Waargenomen oneerlijkheid (‘waarom hij wel en ik niet?’) schept aldus een groot conflictpotentieel.⁶⁷

Dit alles heeft de nodige implicaties. Als de medewerking van burgers steeds opnieuw moet worden ‘gewonnen’, wordt het verwerven en behouden van gezag een moeizaam proces. Gezagsuitoefening – en de daarmee verbonden aansporing tot de naleving van regels – is veel kwetsbaarder geworden. Temeer omdat burgers vaak onwillige rolspelers zijn die zich snel aangevallen voelen. Bovendien, als gezag kwetsbaar is, zijn professionals mogelijk meer

⁶³ Tonkens 2009.

⁶⁴ Scheepers en Te Grootenhuis 2000.

⁶⁵ Kop e.a. 1997.

⁶⁶ Van der Vijver en Gunther Moor 2001.

⁶⁷ Tyler en Huo 2003.

beducht voor provocaties en beledigingen. Als hun gezagsuitoefening niet meer vanzelfsprekend is, vatten zij tegenwerking mogelijk eerder als bedreigend op of proberen ze die te ontlopen. In veel opzichten zijn gezagsdragers onmachtiger en onzekerder geworden en voelen zij zich bezwaard om op te treden tegen ergerlijk gedrag. Velen zijn beducht voor weerstand van burgers.

Dat ‘tanende gezag’ heeft er waarschijnlijk mede toe geleid dat mensen minder worden aangesproken op ergerlijk en onacceptabel gedrag. Sommigen spreken over een ‘repercussiearme maatschappij’: er volgen lang niet altijd sociale sancties op normoverschrijdingen.⁶⁸ De risico’s van licht crimineel en overlastgevend gedrag zijn daarmee gering geworden. Dat komt brutale en onverschillige lieden goed uit: zij krijgen meer speelruimte tot hun beschikking. Herrieschoppers en andere overlastgevers weten zich gesteund in hun gedrag. In die context wordt het aanspreken van overlastgevers er bepaald niet makkelijker op. Vragen om uitleg of attenderen dat je last hebt van bepaald gedrag, wordt als opdringerig ervaren en roept irritatie op. Wie elk aanspreken als ‘lastig vallen’ afwijst, ontzegt toezichthouders en burgers in feite de mogelijkheid om corrigerend op te treden. Het bedenken van oplossingen of het aanbieden van hulp wordt moeilijker gemaakt. Het veroordeelt burgers tot afzijdigheid en die handelingsverlegenheid gaat weer snel vergezeld met de roep om meer repressie, strikt handhaven en meer (camera)beveiliging.

⁶⁸ Van Praag 2004.

Deel III Gevolgen

8. Het gedogen van onacceptabel gedrag

We beperken ons in dit deel tot enkele gevolgen van assertief en agressief gedrag en het ongemoeid laten daarvan, voor het publieke normbesef.

Vastgesteld is dat werknemers met een publieke taak die slachtoffer zijn geworden van geweld de regels minder strikt naleven dan niet-slachtoffers.⁶⁹ Dit geldt onder andere voor treinpersoneel, buschauffeurs, werknemers in ziekenhuizen en in de ambulancezorg. De helft van het treinpersoneel vermijdt wel eens risicovolle situaties; ook werknemers in het onderwijs scoren hoog. Bij politiemensen is dat slechts één op de tien. Een op de vijf werknemers geeft aan wel eens niet voor zichzelf te durven opkomen, vooral in ziekenhuizen en in het primaire onderwijs. Bij onder meer de politie ligt dat opnieuw geheel anders. De verschillen tussen de beroepsgroepen spreken deels voor zich: conducteurs kunnen doorgaans niet op ondersteuning rekenen en er zijn potentieel veel bemoeizuchtige omstanders aanwezig. Zij staan er dikwijls alleen voor. Mensen die bij sociale diensten en het UWV werken zijn vergeleken daarmee relatief beschermd.⁷⁰

Ook bij buschauffeurs is er een tendens om, althans ten aanzien van de minder ernstige vormen van ongewenst gedrag, meer te tolereren. In deze sector bestaat nogal eens het beeld dat de chauffeur het maar alleen moet oplossen.⁷¹ Daarentegen is er onder brandweerlieden weinig begrip voor ongewenst gedrag; ze kijken er niet van op en treden doorgaans hard op. Het brandweerpersoneel gelooft in het uitdragen van de norm dat geweld niet getolereerd wordt. Het lik-op-stukbeleid richting daders en samenwerking met de politie, gemeente, en OM wordt sterk ondersteund.⁷²

Ook bij de politie is weinig te merken van gedooggedrag. Integendeel, veel politiemensen willen er een schepje boven op doen. Er is veel ongenoegen over de 'te lage straffen' die daders in het kader van de VPT zouden worden opgelegd (zie verderop). Het is zaak gezag uit te stralen en velen menen dat je respect kunt afdwingen door harder op te treden. Veel politiemensen zien heil in een strikter sanctiebeleid en zwaardere straffen.⁷³

‘Als voorbeeld noemt men de spoorwegpolitie die tijdens de nachtelijke ritten 'te zacht' omging met mensen die zich misdroegen in de trein. Toen eenmaal harder werd opgetreden nam het respect voor de agenten en voor de regels toe. Door harder op te treden tegen bijvoorbeeld probleemjongeren zou er weer meer ontzag voor de politie kunnen ontstaan en kunnen grenzen weer duidelijk worden aangegeven.’⁷⁴

Bij de politie blijkt grotere behoefte te bestaan aan anti-agressietrainingen. Die trainingen zouden ertoe kunnen bijdragen dat agenten zelfverzekerd de straat opgaan en situaties van ongewenst gedrag beter het hoofd kunnen bieden.⁷⁵ In recent politieonderzoek is vastgesteld dat het de politie op straat vaak aan macht en gezag zou ontbreken. Volgens de onderzoekers zien politiemensen er vaak vanaf om in acute noodsituaties op te treden. De balans tussen

⁶⁹ Van alle slachtoffers van agressie en geweld zegt 30% dat ze wel eens wat door de vingers zien, terwijl dat bij niet-slachtoffers 20% is. Abraham e.a. 2011: 40.

⁷⁰ Abraham e.a. 2011: 40/41.

⁷¹ Jacobs e.a. 2009b: 19.

⁷² Jacobs e.a. 2009b; ook Kemper en De Ruig 2009.

⁷³ Jacobs e.a. 2009b.

⁷⁴ Jacobs e.a. 2009b: 37/8.

⁷⁵ Jacobs e.a. 2009b: 37.

‘sociaal’ en ‘stevig’ zou uit balans zijn geraakt. Het onderwijs zou de laatste twintig jaar te sterk gericht zijn op sociale vaardigheden; fysiek-mentale vorming zou daardoor in de knel zijn gekomen. Er zou volgens deze onderzoekers meer nadruk gelegd moeten worden op het vermogen van politiemensen om gepast geweld te gebruiken.⁷⁶ Ook andere politiewetenschappers menen dat de politie ‘weer’ haar tanden moet laten zien om ontzag in te boezemen.⁷⁷

De vraag is of deze indrukken en inschattingen juist zijn. Uit observerend onderzoek weten we dat politiemensen gedurende een gewone werkdag zelden geconfronteerd worden met agressieve personen. Ook wanneer burgers worden bekeurd, verloopt de afwikkeling doorgaans zonder problemen. De politie heeft ook bepaald geen angst voor gezagsuitoefening. Zij treedt onbezorgd, vriendelijk en doortastend op.⁷⁸ Voor veel andere beroepsgroepen ligt dat vermoedelijk anders. Artsen, ambulancebroeders en onderwijzend personeel zien zichzelf primair als dienstverleners en gaan gezagsvol optreden menigmaal uit de weg. Velen hebben er moeite mee de ongelijke en hiërarchische aspecten van de gezagsrelatie te erkennen.

In hoeverre zien we nu deze machteloosheid terug bij werknemers met een publieke taak? En krijgen overlastgevers vrij spel omdat hun brutale gedrag wordt gedoogd? Wat conducteurs betreft: uit onderzoek blijkt dat in negen op de tien gevallen het ontbreken van een geldig vervoersbewijs de directe aanleiding is om met de conducteur in discussie te gaan. Vaak gaat dat gepaard met beledigende en bedreigende woorden.⁷⁹ Uit eerder onderzoek bleek dat twee op de drie treinconducteurs wel eens toegeven aan een dreiging door geen boete uit te schrijven. Vergeleken met andere beroepsgroepen zwichten conducteurs veel vaker voor geweld. In hetzelfde onderzoek is overigens ook vastgesteld dat huisartsen vaak geneigd zijn de agressieve partij zijn zin te geven.⁸⁰

Op grond van een groepsgesprek met conducteurs werd duidelijk dat veel NS-medewerkers ongemerkt hun grenzen verleggen ten aanzien van ongewenst gedrag. Er is sprake van een zekere normvervaging die hand in hand gaat met meldingsmoeheid. Men is soms geneigd het ongewenste gedrag maar te tolereren of ‘erbij te nemen’. Sommige conducteurs melden elk voorval terwijl anderen helemaal niets melden. Dat is deels te wijten aan de angst om door collega’s of leidinggevendenden als ‘zeur’ te worden gezien. ‘Men is bang dat men dan wordt gezien als iemand die zijn werk niet goed uit kan voeren.’⁸¹ Dat verklaart ook waarom de cursus ‘regie in het geval van agressie’ niet goed werd ontvangen. Ook dat suggereerde dat men het werk niet goed uitvoerde.

In Nederland is weinig criminologisch onderzoek verricht naar conducteurs. Dat is verwonderlijk omdat het toch gaat om de een van de meest geplaagde beroepsgroepen die frequent te maken heeft met verbaal en fysiek geweld. Uit een wat oudere SMVP-studie (2001) blijkt dat vooral op de probleemtrajecten in de noordelijke Randstad het er dikwijls heftig aan toe gaat.⁸² Regelmatig moeten conducteurs opzij gaan voor geweld of dreiging daarmee. Twee op de drie conducteurs geeft aan zich onveilig te voelen en die onveiligheid

⁷⁶ Van der Torre e.a. 2011.

⁷⁷ Van Reenen 2010.

⁷⁸ Rood 2013, hoofdstuk 2.

⁷⁹ Kemper en De Ruig 2009.

⁸⁰ Middelhoven en Driessen 2001.

⁸¹ Jacobs e.a. 2009b: 32.

⁸² SMVP 2001.

ondergraaft de motivatie van het personeel en jaagt het ziekteverzuim op. Dat gaat op zijn beurt weer ten koste van stiptheid en dienstbetoon.⁸³

Belgisch onderzoek leert dat de conducteur in zekere zin als een klachtcentrale fungeert voor allerlei ongemakken zoals vertragingen en overvolle treinen.⁸⁴ Hierdoor is de stress toegenomen en is de verleiding groot om bot te spreken en terug te schreeuwen. Omgekeerd is de conducteur voor gefrustreerde reizigers vaak de zondebok op grond van zijn daadwerkelijke functie (controle; veiligheid). Een derde van conducteurs in België geeft aan dat beledigingen deel zijn gaan uitmaken van het werk. Een kwart heeft te maken met bedreigingen. Deze gewenning kan als een overlevingsmechanisme worden gezien. ‘Men gaat steeds minder zwaar tillen aan beledigingen en bedreigingen (...). Het uitvoerig stilstaan en opnemen van elke belediging en bedreiging zou het functioneren in de job onmogelijk maken.’⁸⁵ Het absorberen van een aanhoudende stroom verbale agressie zou op termijn een enorme tol eisen. Acceptatie is dus in zekere zin noodzakelijk, maar gaat gepaard met een bepaalde mate van machteloosheid. Er heerst dan ook een meldingsmoeheid. Het melden vinden de conducteurs doorgaans tijdverspilling, en indien men meldt zou het management kunnen denken dat men niet geschikt is voor het werk. De administratieve rompslomp weegt niet op tegen de geringe kans dat de dader gevonden wordt. Eén van de conducteurs: ‘Teveel incidenten melden kan lijken op onbekwaamheid. Daarom geef ik enkel aan wat eruit springt.’⁸⁶ Ook de vrees dat werkgever denkt dat men het incident zelf heeft uitgelokt, blijkt een rol te spelen. Uit het onderzoek blijkt dat de werkgever en de overheid weinig aan de problematiek willen doen. In Nederland is de situatie gunstiger, zoals later wordt uiteengezet.

Niet optreden wanneer dat nodig is, komt ook in het voortgezette onderwijs veel voor. Volgens Wim Kuiper, bestuurder van de christelijke onderwijsinstellingen in Nederland, moeten scholen weer durven optreden tegen geweld. Een peiling binnen het christelijke onderwijs leert dat veel schoolleiders huiverig blijken te zijn om met incidenten van geweld en intimidatie naar buiten te komen, veelal uit angst voor het aanzien van de school. Een ander punt van grote zorg is dat leerlingen hun ouders verhaal laten halen nadat ze straf hebben gekregen. Het komt regelmatig voor dat ouders een disciplinaire maatregel weten te voorkomen. Soms haalt een ouder het kind gewoon uit de klas en neemt een dreigende of intimiderende houding aan als de leerkracht daar bezwaar tegen maakt.

De schoolleiders zijn van mening dat het gezag van de leerkracht hierdoor wordt aangetast. Een van hen zegt: ‘Opvallend is dat er steeds meer ouders zijn die ervan uitgaan dat hun kind nooit iets fout doet. Met deze ouders is het onmogelijk het gedrag van het kind te bespreken, want het is altijd de schuld van een ander.’ Een ander reageert: ‘Ouders komen zeggen dat ze een opgelegde straf niet nodig vinden, of ze willen een andere straf.’ Om te voorkomen dat onaangepast gedrag uit de hand loopt, wil men meer niet-vrijblijvende afspraken met ouders maken. Opvallend is dat bijna geen van de respondenten professionele beveiliging wil inzetten.⁸⁷ Een peiling van de VO-raad onder enkele duizend schoolleiders in het voortgezet onderwijs bevestigt het voorgaande. Twee derde van de schoolleiders vindt dat docenten

⁸³ Inmiddels is de sociale veiligheid in het openbaar vervoer verbeterd. Het aantal gemelde incidenten is behoorlijk teruggelopen. De helft van de gemelde incidenten heeft betrekking op het vervoersbewijs en het aanspreken van de reiziger op zijn gedrag. Zie Taskforce Veiliger Openbaar Vervoer 2009.

⁸⁴ Steenhout en Lippens 2010.

⁸⁵ Steenhout en Lippens 2010: 15.

⁸⁶ Steenhout en Lippens 2010: 16.

⁸⁷ <http://www.besturenraad.nl/content/ledenpeiling-besturenraad-meer-schokkende-incidenten-op-scholen-dan-gedacht>

minder gezag hebben dan 15 jaar terug. En 81% is van mening dat het gezag van de docent mede wordt aangetast door de manier waarop ouders met de school en docenten omgaan.⁸⁸

9. Mijdingsgedrag

Het voorgaande leert dat veel publieke werknemers zich gaan instellen op agressie en er rekening mee houden dat geweldincidenten zich herhaaldelijk voordoen. Werknemers die zich onveilig voelen nemen een voorzichtigere houding aan, anderen zijn er gelaten onder.⁸⁹ Velen onder hen menen dat je niet al te moeilijk over verbaal geweld moet doen. Het wordt als een normaal deel van het dagelijkse werk beschouwd. Om die reden wordt die agressie doorgaans niet belangrijk genoeg geacht om te bespreken of te melden.⁹⁰ Zoals gezegd, een mogelijk gevolg van gewinning aan agressie is dat de werknemer de regels minder strikt naleeft, om lastige situaties te voorkomen.

Het kernprobleem vormt echter het mijdingsgedrag. Om problemen te ontlopen worden bijvoorbeeld coupés met groepen jongeren niet gecontroleerd; of er wordt geen toeslag bij het verkopen van een vervoersbewijs in de trein berekend. In België geeft 8% van de conducteurs nooit een boete uit vrees voor agressie; 22% laat deze boete vaak vallen; en 38% laat zich hierdoor soms leiden. 40% van de conducteurs geeft in België aan mijdingsgedrag te vertonen. Deze conducteurs beseffen overigens goed zij dat deels aan zichzelf hebben te wijten.⁹¹ Ironisch genoeg veroorzaakt dat een vicieuze cirkel en zelfs een versterkend effect. Doordat de regels minder strak worden toegepast, wordt de selectiviteit van optreden groter, wat de reiziger de indruk van willekeur kan geven. Dat kan tot situaties leiden waarin je je moet verantwoorden ('waarom ik en hij niet'). Voor leraren en andere sanctionerende professionals geldt vaak hetzelfde. Bovendien kan mijdingsgedrag de beleving van onveiligheid en machteloosheid onder het publiek voeden. Indien niet wordt opgetreden tegen intimiderend gedrag, gaat de redelijke verwachting van vreedzame sociale interactie teloor, en daarmee vertrouwen in het sociale verkeer.

Kortom, bij een overmaat aan mijdingsgedrag treden twee typen van perverse effecten op: ten eerste een selectief controleren en handhaven, en ten tweede de ondermijning van vreedzame en voorspelbare orde. Het eerste effect vestigt de indruk van willekeur en ongelijke behandeling, het tweede vergroot de beleving van onveiligheid en onmacht. Ten gevolge hiervan kunnen berustende attitudes ingang vinden en kunnen de 'brutalen' en 'onverschilligen' (verder) het heft in handen nemen. Het frequent blootgesteld zijn aan verbale agressie en andere vormen van overlast in de trein, bus of op straat kan aldus uitgroeien tot een groot maatschappelijk probleem. De perceptie van zich opeenstapelende brutale en onbeschofte gedragingen, het uitblijven van reacties daarop, en het gegeven dat sommigen weer profiteren van dat gebrek aan toezicht, geeft de indruk dat vertrouwen, morele consensus en rechtvaardigheid ver te zoeken zijn.

Dat heeft ook zijn weerslag op het publieke normbesef. De intrinsieke motivatie om je aan de normen te houden kan namelijk wegvallen. Door de geringe pakkans en 'doordat anderen het ook doen', komen steeds meer mensen in de verleiding de norm te overtreden. Tegelijk zijn burgers minder bereid om elkaar op onwenselijk gedrag aan te spreken. Door publieke

⁸⁸ http://www.schoolenveiligheid.nl/artikel/-/asset_publisher/yD5jULECg2gc/content/peiling-vo-raad-meer-agressie-tegen-persone-1;jsessionid=80FB032AA7AF2ABA787B418E1C8BE33B

⁸⁹ Van der Burght 2012.

⁹⁰ Van der Burght 2012: 122; zie ook Roeleveld en Bakker 2010.

⁹¹ Steenhout en Lippens 2010.

werknemers wordt dat scherp herkend. Zij menen dat hierdoor een soort ‘basale beleefdheid’ is weggefallen.⁹²

⁹² Kemper en De Ruig 2009: 26

Deel IV Oplossingsrichtingen

10. Het VPT-beleid en zijn grenzen

Het programma Veilige Publieke Taak is in 2006 gelanceerd. De doelgroep omvat de sectoren van veiligheid, onderwijs, zorg & hulpverlening, openbaar vervoer & infrastructuur, sociale zekerheid en openbaar bestuur & politici. Zoals gezegd, het programma richt zich op het voorkomen van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak, het helpen van werkgevers bij het beschermen van hun werknemers en het aanpakken van de daders. De landelijke normstelling bestaat uit vier regels waarvan de eerste luidt: ‘Agressief of gewelddadig gedrag tegen werknemers met een publieke taak wordt nooit getolereerd.’

Het programma VPT beveelt aan ten minste de volgende maatregelen op te nemen in de arbo-catalogus agressie en geweld:

- a. Draag de landelijke norm Veilige Publieke Taak uit (bijvoorbeeld via huisregels)
- b. Werknemers melden het incident altijd bij hun werkgever
- c. Incidenten van agressie en geweld worden altijd geregistreerd
- d. Werknemers krijgen training en/of scholing
- e. De werkgever geeft altijd een reactie naar de dader
- f. Schade wordt zoveel mogelijk verhaald op de dader
- g. Er wordt altijd aangifte gedaan bij een strafbaar feit
- h. Aan slachtoffers wordt altijd nazorg verleend.

Het programma Veilige Publieke Taak beoogde een vermindering van het aantal slachtoffers van 66% in 2007 naar 51% in 2011. Dat streefcijfer is niet gehaald, maar er is wel een daling ingetreden tot 59%.⁹³ Er werken ongeveer 600.000 werknemers in de onderzochte beroepsgroepen. Dat betekent dat er enkele tienduizenden slachtoffers minder zijn op jaarbasis. De groep die te maken heeft met veel incidenten op jaarbasis is echter niet afgenomen.⁹⁴

Uit de laatste tweejaarlijkse rapportage van de DSP-groep blijkt dat slechts een kleine minderheid van de incidenten bij de politie wordt gemeld (17%); ongeveer een kwart wordt intern geregistreerd; agressie en geweld werden in 2011 minder vaak intern gemeld dan in 2007. Er werd ook minder vaak aangifte van ernstig ongewenst gedrag gedaan dan in 2007. Het komt vaker voor dat er alleen aandacht is voor agressie en geweld in de periode onmiddellijk na een voorval.⁹⁵ Een reactie naar de dader is zeldzaam. In 4% van de gevallen is geprobeerd schade te verhalen. Werknemers zijn doorgaans slecht ingevoerd in sommige maatregelen; afgaand op de indrukken van werknemers is registratie van incidenten het minst op orde.

Binnen veel beroepsgroepen staat werkdruk en werkstress op nummer één van de prioriteitenlijst van problemen waaraan iets gedaan moet worden. Deze problemen spelen vooral binnen het primaire en secundaire onderwijs (60%). Onder treinpersoneel (maar ook gerechtsdeurwaarders en gevangeniswezen) staat agressie / geweld op nummer één, niet toevallig de beroepen die er het meeste last van hebben.

Volgens het DSP-onderzoek wordt ruim driekwart van alle voorvallen veroorzaakt door factoren die buiten het werk en de organisatie liggen. Werkgevers en werknemers hebben er

⁹³ Zie Abraham e.a. 2011.

⁹⁴ Abraham e.a. 2011: 22.

⁹⁵ Abraham e.a. 2011: 48.

geen invloed op. De zo even besproken daling van slachtofferschap is dus te danken aan verbeteringen in de werkomgeving. Maar ook binnen het werk zijn er factoren waar weinig aan te veranderen valt. Zo verschilt het aantal klantcontacten per week per beroepsgroep aanzienlijk. Het streven naar een verdere forse afname van agressie en geweld is volgens de onderzoekers ambitieus. Zelfs als alle werkgevers op alle maatregelen maximaal investeren, kan het aantal benadeelden nauwelijks verder dalen.⁹⁶ Als er in de samenleving niets verandert, zullen dus ook in de toekomst elk jaar honderdduizenden werknemers met vervelende en kwalijke incidenten te maken krijgen. Uiteraard zijn agressie en geweld nooit geheel uit te bannen. Professionals, cliënten en burgers kunnen zich er wel beter toe verhouden.⁹⁷

Onderzoekers van Research voor Beleid wijzen erop dat het ambitieniveau vaak afhankelijk blijkt te zijn van spraakmakende incidenten. Na die incidenten wordt vaak tot een intensievere aanpak besloten. In die gevallen is er ook een groot draagvlak aanwezig op de werkvloer. Maar na verloop van tijd verslapt de aandacht weer.⁹⁸ Bij de lichtere incidenten is er doorgaans sprake van grote onder-registratie. Allerlei werknemers zeggen dat zij verbaal geweld nooit laten registreren omdat zij anders ‘wel bezig kunnen blijven’. Ook bedreiging komt lang niet altijd terug in de incidentenregistraties.⁹⁹ Velen ervaren het invullen van een registratieformulier bij een incidentmelding als een extra belasting.

“Dat geldt zeker als zij dit moeten afhalen bij de arbo-coördinator of als er standaard een gesprek volgt. Vanwege de ‘rompslomp’ laten zij het er dan bij zitten. Ook komt het vaak voor dat de publieke functionarissen lichtere incidenten niet vinden opwegen tegen de invulduur.”¹⁰⁰

De genoemde onderzoekers hebben ook vastgesteld dat werknemers niet zitten te wachten op uitgebreide agressie-tools en ‘vuistdikke protocollen’. Een uitgebreid beleid gericht op het tegengaan van agressie wordt als een last ervaren, niet als handvat. “Men heeft meer behoefte aan een beknopte handreiking en praktische tips.”¹⁰¹ Noch zit men te wachten op instructies van hogerhand. Medewerkers hebben vaak duidelijke ideeën hoe zij ongewenste situaties kunnen voorkomen en afhandelen. De onderzoekers geven drie redenen voor een meer variabele en op de praktijk gerichte uitvoering: ten eerste heeft iedere medewerker andere eigenschappen en vaardigheden, ten tweede is er dan ruimte voor eigen afwegingen en interpretaties en tenslotte is er meer ruimte om gepast en *to the point* te reageren.¹⁰²

We kunnen concluderen dat het VPT-programma een hoog symbolisch gehalte heeft: goede voornemens uitdragen en een systematiek van sluitende aanpak aan de man brengen.¹⁰³ Het VPT-programma zoekt de oplossing teveel in protocollisering en formalisering. Het ligt voor de hand meer in te zetten op de mentale weerbaarheid en doortastendheid van de betrokken werknemers. Hoe gezag verwerven en verstevigen en ervoor zorgen dat burgers meer ruimte

⁹⁶ Abraham e.a. 2011: 64.

⁹⁷ Abraham e.a. 2011: 63.

⁹⁸ Kemper en de Ruig 2009: 68.

⁹⁹ Idem: 23.

¹⁰⁰ Idem: 51.

¹⁰¹ Idem: 51/52.

¹⁰² Idem: 53.

¹⁰³ Zie ook het ambitieuze Actieplan tegen overlast (2008) dat helemaal is dichtgetimmerd met allerhande strategieën en interventies.

geven aan gezagsdragers om hun werk te doen en bij het aanhoren van argumenten niet meteen in de tegenaanval gaan? De laatste paragrafen zijn daaraan gewijd.

Criminologen wijzen vaak op de trend van het beleid om ‘totale’ vormen van veiligheid te introduceren (‘too much security’), zero tolerance strategieën te benutten en het strafrecht op pro-actieve wijze in te zetten. In sommige aanbevelingen uit het VPT-programma is het streven naar een ‘totale veiligheid’ wel aanwijsbaar: registreer alle voorvallen van agressie, reageer binnen 48 uur naar de dader en verhaal de schade zoveel mogelijk op de dader. Bij ernstige voorvallen kan men zich goed voorstellen dat die regels opgevolgd worden. Maar waarom kleinere voorvallen altijd geregistreerd zouden moeten worden blijft onduidelijk. Bovendien veronderstelt ‘altijd registreren’ dat de fout steeds bij de burger ligt en dat zich voorafgaand aan incidenten geen belangenconflicten hebben kunnen voordoen.

Ook bij het hanteren van de zero tolerance maatstaf van ‘agressief gedrag wordt nooit getolereerd’ kunnen vragen worden gesteld. Heb je de handhavingsmiddelen om steeds op te treden tegen lichtere vormen van agressief gedrag? Is het wel wenselijk dat alle vormen van ongewenst gedrag strafrechtelijk worden afgehandeld? Agressief gedrag is deels eigen aan het stressvolle stedelijk leven. Het grootste probleem is echter dat zero tolerance zich niet verdraagt met het rechterlijke streven naar maatwerk en meewegen van contextuele factoren. Ook de politie ontkomt er in de praktijk niet aan af te wege wanneer een melding al dan niet moet worden opgenomen. Het lijkt dan ook meer de voor de hand te liggen je te richten op zwaardere ontoelaatbare vormen van ongewenst gedrag.

11. Strafverzwaring

Sinds 2006 wordt het Openbaar Ministerie geacht een verdubbelde (en inmiddels verdriedubbelde) strafeis te hanteren in zaken van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak.¹⁰⁴ De verhoogde strafeis is verwerkt in een interne strafvorderingsrichtlijn. De verhoging dient de maatschappelijke verontwaardiging weer te geven.

In 2009 legde een politierechter in Amsterdam minder zware straffen op dan geëist door het OM. Zij liet bij de zitting meewegen dat politieagenten en straatcoaches ‘tegen een stootje’ moeten kunnen omdat dat bij het beroep hoort, in tegenstelling tot bijvoorbeeld ambulancepersoneel. De rechter maakte dus verschil tussen beroepsgroepen en legde ongeveer anderhalve straf op, niet de door OM beoogde strafverdubbeling. De politierechter voerde aan dat een politieagent zich dient te realiseren ‘dat hij onvermijdelijk geconfronteerd gaat worden met personen die geagiteerd of boos zijn alleen al omdat ze door een politieambtenaar worden aangesproken of alleen al als ze een politieambtenaar zien’.¹⁰⁵

De vonnissen van deze politierechter veroorzaakten veel commotie in de media. Politici, politieleiders en andere bestuurders haastten zich erop te wijzen dat er een verkeerd signaal zou uitgaan van de vonnissen. Volgens veel woordvoerders is “de norm gewoon dat dit niet kan.” Oud-burgemeester Cohen van Amsterdam: “Agenten en straatcoaches zouden zich

¹⁰⁴ In strafrechtelijke termen: zaken met ‘gekwalficeerde slachtoffers’. De strafverhoging was aanvankelijk 100% op het aantal basispunten in een zaak, en is vervolgens stapsgewijs via een verhoging van 150% inmiddels 200%. Het gaat hier om basispunten. De richtlijn schrijft dus geen verdriedubbeling van de totale strafeis voor, alhoewel het in veel gevallen daarop wel neer komt (Bosmans en Pemberton 2012: 4). De totale strafeis is ook afhankelijk van onder andere delict-specifieke factoren zoals ‘willekeurig gekozen slachtoffer’ waardoor de totale verhoging hoger of lager kan uitvallen.

¹⁰⁵ Geciteerd in Van der Vorm e.a. 2010: 34.

gesteund moeten voelen. Anderhalve straffen geeft maar een halfslachtig support aan de ordehandhavers.” Het CDA achtte zelfs nieuwe wetgeving nodig om het genoemde onderscheid op te heffen.

Uit onderzoeken van Intervict is inmiddels duidelijk geworden dat rechters in de beginperiode de strafeis in grote lijnen overnamen¹⁰⁶, terwijl later (2011) bleek dat strafeis en vonnis nagenoeg met elkaar overeenstemden.¹⁰⁷ Het pijnpunt is echter dat de aanvankelijk voorziene verdubbeling van de strafeis uitbleef.¹⁰⁸ Ook uit een meer recente studie blijkt dat officieren van justitie een beduidende lagere straf eisen dan de richtlijn voorschrijft. Een mogelijke reden hiervoor is dat de verhoging naar 200% teveel uit de pas is gaan lopen met wat officieren zelf billijk vinden.¹⁰⁹ Daarbij speelt dat de kans op een vrijheidsstraf bij een relatief lichter delict waarvan een werknemer met een publieke taak het slachtoffer is geworden, groter is dan die bij een zwaarder delict zonder die werknemer. Uit ander onderzoek¹¹⁰ blijkt dat een deel van de officieren van justitie de strafeis die de richtlijn voorschrijft, buitenproportioneel vindt. “Als een politieagent tijdens een evenement wordt beledigd, moeten wij veel meer aan immateriële schade eisen dan als een burger een klap tegen zijn hoofd krijgt.” Een andere officier zegt: ‘je moet wel geloofwaardig over blijven komen.’¹¹¹

De strafrechtelijke aanpak van agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak kreeg in 2010 een impuls door de intrede van de Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA). Het gaat hier om een reeks afspraken tussen politie en het openbaar ministerie om te komen tot eenduidige, effectieve en snelle afhandeling van zaken met agressie en geweld tegen de genoemde werknemers.¹¹² Tot de uitgangspunten van de ELA behoren: hoge prioriteit geven aan de opsporing en vervolging en het zo veel mogelijk toepassen van lik op stuk.

In 2012 zijn de ELA geëvalueerd. Eén van de conclusies is dat er nog altijd niet standaard aangifte wordt opgenomen als een werknemer met een publieke taak dat wil. De eenduidige registratie van VPT-zaken is nog niet goed op orde. Er zijn teveel verschillen in aantallen registraties tussen de korpsen. Veelzeggend is dat het aantal registraties van geweld tegen politiemensen veel groter is dan het aantal registraties van geweld tegen alle andere werknemers met een publieke taak. ‘De politie heeft haar eigen zaakjes goed op orde’ zegt de onderzoeker, ‘maar ook andere beroepsgroepen wachten op een strikte aanpak.’¹¹³ Het daadwerkelijk aantal VPT-zaken moet theoretisch vele malen groter zijn dan nu door de politie geregistreerd wordt (vergelijk: er zijn 60.000 politiemensen en 1,5 miljoen andere werknemers met een publieke taak).¹¹⁴

De afspraak dat het OM persberichten over veroordelingen moet uitbrengen, wordt van alle ELA-afspraken het slechtste nageleefd. Dat is volgens de evaluatie een slechte zaak omdat veroordelingen (en publiciteit daarover) cruciaal zijn om het enthousiasme bij de beroepsgroepen vast te houden.¹¹⁵

¹⁰⁶ Van der Vorm e.a. 2010; Bosmans en Pemberton 2012. In 2008 viel het vonnis van de rechter gemiddeld een kwart lager uit dan de eis van de officier.

¹⁰⁷ Bosmans en Pemberton 2012.

¹⁰⁸ De verhoging van de strafeis was gemiddeld eerder 50% dan 100%. Bosmans en Pemberton 2012.

¹⁰⁹ Bosmans en Pemberton 2012.

¹¹⁰ Flight 2012.

¹¹¹ Flight 2012: 51.

¹¹² Flight 2012.

¹¹³ Flight 2012: 5.

¹¹⁴ Flight 2012: 93.

¹¹⁵ Flight 2012: 95.

“Elke beslissing van een officier van justitie, zowel de positieve als de negatieve, dreunt namelijk door op de werkvloer. Een succesvolle vervolging en veroordeling levert meer op dan tien folders, filmpjes en trainingen. Ook het afschrikwekkende en dus preventieve effect van veroordelingen volgens de normen van ELA (dubbele strafeis) wordt momenteel nog niet verzilverd.”¹¹⁶

Volgens het evaluatierapport zouden werknemers niet meer te motiveren zijn met een zoveelste folder over aangifte doen. “Ze hebben veroordelingen nodig en als veroordelingen niet actief worden gecommuniceerd is het effect hiervan nihil.”¹¹⁷ Desondanks staan de vervolgingsafspraken binnen ELA ook in het teken van maatwerk. Er kunnen goede redenen zijn om in een bepaald geval geen hogere straf te eisen of niet over te gaan tot vervolging. Het gaat binnen ELA om naleving naar de ‘geest’ van de afspraken, niet de ‘letter’.¹¹⁸

Welbeschouwd herbergen de ELA uiteenlopende doelstellingen: maatwerk leveren, maar tegelijk aangiftes standaard opnemen en toewerken naar zoveel mogelijk veroordelingen. Opvallend is dat de bereidheid om aangifte te doen bij werknemers afhankelijk is van de verwachting dat er ‘succesvolle veroordelingen’ zullen komen. Opvallend is verder het geloof dat een hoge straf preventief zal uitpakken voor daders.¹¹⁹ ‘Afschrikking verzilveren’ is een merkwaardige gedachte als men weet dat afschrikking van daders nauwelijks afhangt van de strafzwaarte.¹²⁰ De politie en het OM is in feite een bestuurlijk keurslijf opgelegd: het leveren van veroordelingen conform de verhoogde strafeis.¹²¹ Terecht plaatsen officieren van justitie daarbij vraagtekens. Er wordt op deze manier oneigenlijke druk op het OM en de politie gelegd. Vasthouden aan de klassieke leidraad van ultimum remedium is onmogelijk gemaakt.¹²²

Deze kritiekpunten doen er niets aan af dat een hogere strafeis voor werknemers met een publiek taak goed te rechtvaardigen is. De publieke gemeenschap wordt immers schade toegebracht. Het in diskrediet brengen of het hinderen van de werkzaamheden van publieke werknemers kan de verwachting van burgers op hulp, bescherming en een ordelijk verloop (met betrekking tot onder andere het gebruik van de publieke ruimte) te niet doen.¹²³ Er is in een algemeen belang om te voorkomen dat de uitvoering van deze werkzaamheden in het gedrang komt.¹²⁴ Tegelijk gaat er van strafverhoging een krachtig signaal uit: we zeggen als samenleving dat met het geweld tegen een ambulancebroeder, toezichthouder of een leerkracht een extra norm wordt overtreden, namelijk dat burgers er op moeten kunnen vertrouwen dat publieke werknemers hun hulpverlenende of handhavende taken daadwerkelijk verrichten. Die norm is niet van toepassing indien toevallige voorbijgangers of cafébezoekers met elkaar slaags raken.

¹¹⁶ Flight 2012: 7.

¹¹⁷ Flight 2012: 96.

¹¹⁸ Flight 2012: 91.

¹¹⁹ Flight 2012: 51.

¹²⁰ Van pakkans-vergroten kan wel een afschrikwekkend effect uit gaan (Elffers 2008).

¹²¹ Opmerkelijk genoeg heeft Minister Opstelten geen argumenten gegeven voor de ophoging van 150% naar 200% (zie de brief 19 november 2010). Eerst constateert hij dat rechters de hogere strafeis voor 93% volgen. Maar zegt hij: “zal ik niettemin aanvullende maatregelen treffen, zoals ook in het regeerakkoord vermeld is. De strafmaat voor geweld nog verder verhogen past daarbij. Geweld tegen medewerkers met een publieke taak kan niet. Ik heb het OM derhalve verzocht de strafeisen in deze zaken te verhogen tot 200%.”

¹²² Zie ook Noordegraaf e.a. 2009: 10.

¹²³ Rondom de strafeisverhoging in geval van slachtoffers die een publieke taak uitoefenen, bestaat onduidelijkheid in de wetgeving: het gaat feitelijk helemaal niet om bescherming van publieke beroepsgroepen maar om alle beroepsgroepen. Dat heeft te maken met de vage term ‘kwalificerende slachtoffers’. Zie Van der Vorm e.a. 2010.

¹²⁴ Van der Vorm e.a. 2010: 23.

Zwaardere straffen kunnen dus worden gelegitimeerd, maar maatwerk blijft geboden. Mogelijk treft beide partijen blaam, is de burger buiten zijn schuld om agressief geworden (stress; nood; etc.), gaat het om een first offender, etcetera. Maar belangrijker, we moeten geen hoge verwachtingen koesteren van een strafrechtelijke aanpak. De aanpak van agressie en geweld is primair een maatschappelijke opdracht. Daartoe keren we nu.

12. Mentale weerbaarheid

Al eerder wezen we erop dat het programma Veilige Publieke Taak in aanzienlijke mate is geprotocoliseerd: een kant en klare visie die zo ten uitvoer kan worden gebracht. De vraag is of een dergelijk ‘tekentafel-plan’ wel efficiënt en effectief is. Protocollen kunnen er toe bijdragen dat binnen instanties met een publieke taak bewuster met de aanpak van agressie wordt omgegaan. Maar adequate sociale praktijken ontwikkelen zich niet door blauwdrukken van bovenaf, maar door stapsgewijze verbetering van onderop.¹²⁵

Het loont een praktische insteek te nemen. Vaak is de aanleiding voor agressief gedrag erg concreet: de wachttijd is te lang of de klant heeft geen gelegenheid vragen te stellen. Praktische oplossingen zijn gewenst: bijvoorbeeld, zorgen dat er een servicemedewerker beschikbaar is; aanpassen van de dienstregeling om frustratie door het te vroeg of te laat vertrekken van bussen tegen te gaan. Ook het toewerken naar een betere verstandhouding met het publiek is belangrijk: investeren in contacten en het doorbreken van communicatieblokkades.

Nu is in veel situaties waarin het contact met burgers vluchtig en onpersoonlijk is (zoals bij de brandweer en ambulancediensten), uitgebreide communicatie niet altijd mogelijk. Wel is veel te winnen door het ontwikkelen van een open en empathische houding.

“Veel trainingen hebben onder meer als doel de professional bewust te maken van de consequenties van het eigen gedrag. Vooral een overheersende ‘machos’ uitstraling aan de ene kant en nauwgezette uitvoering van de regels aan de andere kant, blijken vaak agressie op te roepen. Beter is het volgens de respondenten daarom een sfeer van gezamenlijkheid te creëren en tegelijk grenzen te benoemen. Dat laatste is nodig om de klant vervolgens aan gemaakte afspraken te kunnen houden. De zogenaamde ‘soft skills’ zijn daarbij onontbeerlijk.”¹²⁶

Tegelijk is het belangrijk te investeren in mentale weerbaarheid. Volgens een AEF-rapport zijn politiemensen mentaal overbelast geraakt en is het niveau van mentale weerbaarheid ontoereikend.¹²⁷ Politiemensen zouden beter bestand moeten zijn tegen psychische belasting, in moeilijke en stressvolle situaties hun rust moeten bewaren en de druk en spanning de baas blijven. De aandacht wordt toegespitst op het vermogen om in lastige en complexe situaties de controle op het eigen gedrag te behouden en proportioneel om te gaan met agressie. Stress-signalering en stresshantering, effectief communiceren en conflicthantering zijn andere aspecten.¹²⁸

¹²⁵ Kemper en De Ruig 2009: 99.

¹²⁶ Kemper en De Ruig 2009: 71.

¹²⁷ Zie AEF 2011. Begin 2012 heeft de minister besloten 45 miljoen extra uit te trekken om de weerbaarheid van politiemensen te vergroten. De komende jaren krijgen 40.000 agenten een training van 32 uur. De training is bedoeld als inhaalslag voor het zittende personeel. Daarnaast wordt een landelijk uniforme Integrale Beroepsvaardigheden Training ontwikkeld en ingevoerd.

¹²⁸ Van Uden e.a. 2011.

Mentale weerbaarheid lijkt zo bezien vooral in het teken te staan van het voorkomen van psychische klachten, coping van stressvolle gebeurtenissen, zelfmanagement en peer support. Dat is begrijpelijk maar er kunnen enkele kanttekeningen bij deze ontwikkeling worden geplaatst. Zo is het de vraag of politiemensen wel een verhoogd risico lopen om traumagerelateerde klachten te ontwikkelen. De tendens om van politiewerk een ‘hoogrisicoberoep’ te maken heeft als onbedoeld gevolg dat allerlei normale stressvolle gebeurtenissen binnen een medisch en therapeutisch perspectief worden geplaatst.¹²⁹ Dat is een ongelukkige ontwikkeling waarbij politiemensen – en mogelijk andere professionals – nodeloos een slachtofferetiket wordt opgeplakt. Van groot belang is dat mentale weerbaarheid meer in actieve zin wordt benaderd en daarbij uit te gaan van eigen vermogens: het vermogen uitdagingen aan te gaan, standvastig te blijven ondanks tegenslag en moeilijke situaties om te buigen naar positieve ervaringen. Het lijkt aantrekkelijker deze ‘eigen kracht’-benadering door praktisch leren nader te ontwikkelen. Vandaar het belang van gezaghebbend optreden.

13. Revitalisering van gezag

Zoals eerder gezegd, gezag wordt heden ten dage snel ter discussie gesteld. Mensen laten zich door niemand iets vertellen. Mondigheid is in veel opzichten doorgeslagen. We hebben niet geleerd wanneer mondigheid gepast is en wanneer we beter een coöperatieve houding kunnen aannemen.¹³⁰ Tegelijkertijd heeft het onderuithalen van gezag ertoe geleid dat werknemers met een publieke taak vaak een afwachtende houding aannemen of vermijdingsgedrag vertonen. Velen treden niet op wanneer dat zou moeten. Een revitalisering van gezag zou tegenwicht kunnen bieden aan deze tendensen. Tegelijk zou gezag van zijn negatieve betekenissen kunnen worden ontdaan.

Volgens de filosofe Hannah Arendt duidt gezag oorspronkelijk op ‘stichten’. Het gaat om de durf voorop te lopen en initiatief te nemen. Je laat zien voor welke zaak en voor welke normen je staat. Dat kan, mits adequaat ondernomen, instemming, respect en sympathie bij de betrokkenen voortbrengen. Politie mensen en toezichhouders moeten vaak oplossingen aanreiken voor problemen waarmee zij van te voren onbekend zijn. Zij moeten er achter zien te komen wat er aan de hand is en soms razendsnel een diagnose stellen. Verwacht wordt dat zij de situatie naar hun hand zetten als dat nodig is. Gezag wordt toegekend als burgers erop vertrouwen en merken dat initiatiefnemers verantwoord optreden en probleemsituaties normaliseren. Dat initiatief gaat gepaard met het (her)definiëren van de situatie ‘voor’ anderen en veronderstelt dat men zicht heeft op wat speelt en met welk volk men te maken heeft. Naast ervaringskennis is durven vereist: er is moed voor nodig. Je moet groepsgedrag of juist een stilzwijgen zien te doorbreken, door in te grijpen en het initiatief naar je toe te trekken. Het gezag van argumenten en uitleg geven volstaat dan vaak niet. Er wordt een ‘voorgaan’ verlangd en daadkracht. In urgente situaties, als er gehandeld moet worden, is er behoefte aan het scheppende gezag waarover Arendt spreekt: personen die op welwillende wijze initiatief naar zich toe trekken.¹³¹

Dat geldt niet minder voor leraren. Vaak zetten zij de kaarten teveel op gelijkwaardige argumentatie. Of het moet ‘gezellig’ blijven. Maar leerlingen hebben juist behoefte aan een gedecideerd ‘voorgaan’ van de leraar. Daarnaast is consequent zijn van belang en moeten de regels als eerlijk worden ervaren.¹³²

¹²⁹ Kunst 2013.

¹³⁰ Tonkens 2009.

¹³¹ Zie ook Bransen 2009.

¹³² Zie Kneyber 2012.

Gezagsdragers nemen dus ongevraagd het initiatief en leggen een definitie van de situatie aan anderen op. Daarmee introduceren ze een asymmetrie, niet om hiërarchische verhoudingen te benadrukken of te bestendigen, maar om de verantwoordelijkheid voor regulering op zich te nemen. We kunnen – en voor velen zal dat contra-intuïtief zijn – gebaat zijn met deze asymmetrie, juist omdat democratische reflexen als ‘gelijke inbreng’ of ‘gelijke deelname’ vaak een sta in de weg zijn om conflictsituaties vlot te trekken.

Initiatief nemen is aangewezen op dramaturgische vaardigheden: de kunst van geloofwaardig optreden in onzekere situaties; ook de kunst om die (probleem)situaties om te duiden en te herscheppen. Dramaturgie beklemtoont het ‘maken’, het construeren van nieuwe realiteiten. Het veronderstelt een duidelijk maken waar je naar toe wil: een voorop gaan, vasthoudendheid daarin en steeds verwoord als ‘hoofdacteur’ die het publiek wil meenemen. Als het publiek het gevoel heeft dat men zich op de gezaghebbende kan verlaten, wordt dat initiatief gesteund. Het initiatief moet overigens ook redelijk en passend zijn om overtuigend te worden bevonden. Functionarissen zouden meer kunnen trainen op dramaturgische vaardigheden binnen een gevarieerde reeks van scripts.¹³³ Politie mensen denken doorgaans in scenario’s: variaties van uitvoering van acties zitten al in hun hoofd. Je hebt handelingsscenario’s paraat en je bent voorbereid.¹³⁴

Sommigen vinden de term ‘gezag’ verouderd en spreken liever over ‘professionele moed’: een situatie aanpakken; schroom laten varen en er durven staan. Gezag bestaat zo gezien uit twee aspecten. Ten eerste moet je je engageren, dat wil zeggen een relatie aangaan zodat je tot samenwerking kunt komen. Maar je moet ten tweede ook durven positioneren. “Je moet tegen mensen kunnen zeggen: dit kan niet, dit gaan we niet doen!” Daarnaast is het voor professionals van belang te ontdekken welke stijl het beste bij hen past.¹³⁵

Gezagsvol optreden hangt af van de ruimte om verantwoordelijkheid te nemen en een probleem toe te eigenen. Vaak ontbreekt die ruimte om zelf naar eigen goeddunken te handelen, bijvoorbeeld wanneer risicomijding binnen organisaties voorop staat. Professionals zien zich dan gedwongen stelselmatig het zekere voor het onzekere te nemen. Echter, als protocollen de dienst uitmaken wordt gezaghebbend optreden menigmaal gedwarsboemd. Afwachten krijgt de overhand en in het ergste geval word je lamgeslagen, bijvoorbeeld wanneer thuiszorgwerkers een cliënt niet mogen helpen vervoeren omdat de thuiszorgorganisatie schadeclaims zou kunnen krijgen.¹³⁶ Professionals moeten dus de ruimte hebben om op te treden als dat nodig is, ongeacht de reglementering binnen de organisatie.

Initiatief nemen brengt eigensoortige problemen met zich mee. Vaak is de uitkomst van het optreden onvoorspelbaar. Het scheppende gezag zal ook regelmatig op weerstand stuiten. Velen zullen aanstoot nemen aan professionals die hun uitleg van de situatie met veel aplomb aan de man brengen. Dat gezag kan ook op gespannen voet staan met de zorgvuldigheid die van professionals gevraagd wordt. Van belang is daarom dat initiatief nemen in het teken staat van een dienstbare en welwillende houding.

Burgers zouden er aan moeten wennen dat werknemers met een publieke taak – conducteurs; toezichthouders; hulpverleners; etc – de gelegenheid grijpen om het voortouw van conflictafwikkeling te nemen. We zouden hen daarbij meer speelruimte kunnen geven en

¹³³ Van der Torre e.a. 2011.

¹³⁴ Zie Jansen en Gabrielli 2012.

¹³⁵ Deze visie wordt vertolkt in Janssen 2012: 171.

¹³⁶ Zie Jansen en Gabrielli 2012.

kunnen meewerken. Op die manier kan het ‘sociale stootkussen’ van verantwoordelijk en weerbaar handelen worden gerevitaliseerd en kan vermijdingsgedrag worden tegengegaan.

Ook burgers zelf kunnen een gezagsrol op zich nemen en initiatief nemen als dat passend is: ad hoc ingrijpen in probleemsituaties en die vlot proberen te trekken; zeggen wat je er van denkt en oplossingsrichtingen suggereren. Dat ‘voorgaan’ en ongevraagd inmengen wordt uiteraard veelvuldig dagelijks geïmplementeerd. Maar de gezagstoekenning door het publiek spreekt nog niet vanzelf. Passieve burgers zouden deze initiatieven nadrukkelijker kunnen ondersteunen. De burgergezagsrol zou niet gezien moeten worden als een inbreuk op ‘mijn’ vrijheid maar als publieke dienstverlening.

14 Gezag in semipublieke locaties: gastheren

Gezag zou ook gerevitaliseerd kunnen worden in allerlei semipublieke locaties. In veel van dergelijke locaties zijn de laatste tien jaar huisregels nadrukkelijker onder de aandacht van bezoekers gebracht en is ingespeeld op het principe van gastvrijheid. De essentie van gastvrijheid ligt in het ‘samen delen’ van een begrensde ruimte. De regels van gastvrijheid zijn afgeleid van het gezag van de gastheer: gasten worden vriendelijk en als ‘huisgenoten’ behandeld. Gastvrije ontvangst is een welwillende daad van de gastheer, en dat is wat anders dan het inwilligen van het recht op toegang. Als een gastheer zegt: ‘doe alsof je thuis bent’, dan is dat een zelf-beperkende uitnodiging. Het betekent: ‘voel jezelf thuis, maar onthoudt: dit is niet jouw huis, maar het mijne’. Gastvrijheid bestaat dus niet uit het geven van ruimte om wat dan ook te doen.¹³⁷

Net als bij gezag het geval is vloekt die asymmetrie met de ik-doe-wat-ik-wil en vrijheid-blijheid mentaliteit die tekenend is geworden voor de huidige liberale cultuur. Binnen het perspectief van ‘niet gehinderd mogen worden’ gelden de wensen van iedere burger als soeverein. Maar dat perspectief heeft weinig oog voor het feit dat sommige mensen anderen kunnen wegdringen, plaats in beslag nemen of zich als een piraat gedragen. De bewegingsvrijheid van de één gaat meermaals ten koste van de bewegingsvrijheid van de ander.

Het besef dat je (semi)publieke plaatsen betreedt met eigensoortige afspraken en gebruiksregels lijkt dan ook aantrekkelijk: je bent tijdelijk ‘gast’ en je deelt een ruimte samen. De asymmetrie tussen gastheer/vrouw en gast heeft niet de functie om hiërarchische verhoudingen te benadrukken maar markeert de verantwoordelijkheid voor regulering van de eerste.

De kunst is vitale vormen van gastvrijheid ingang te laten vinden. Barlieden en kelners zijn werkzaam binnen ruimtes waarin gastvrijheid als vanzelfsprekend geldt. Dat geldt ook voor baliepersoneel, stewards en portiers. Beheerders van parken, pleinen of wooncomplexen die vertrouwd zijn met hun locatie, zijn andere voorbeelden.

De locatie interventie medewerkers (LIM’ers) die in sommige zwembaden werkzaam zijn, vormen een succesvol voorbeeld.¹³⁸ Deze gastheren zijn goed herkenbaar (kleding) en maken bij het binnenkomen van groepen in het zwembad al kennis met bezoekers. Dat sluit aan bij het ritueel van verwelkomen, wegwijs maken en duidelijk maken wat de afspraken binnen het ‘huis’ zijn. Een entree is de best gesitueerde plaats daarvoor: die plek symboliseert het ‘eigen domein’, het binnenkomen in een gastvrije omgeving met een eigen ‘couleur locale’.

¹³⁷ Zie voor gastvrijheid Van Stokkom 2009.

¹³⁸ Zie Van Stokkom 2013.

Vervolgens is ‘kennen en gekend worden’ in het zwembad van groot belang: uit de anonimiteit halen. De gastheer moet weten welk vlees hij in de kuip heeft. Het is ook logisch dat je je voorstelt wanneer je een dag of een halve dag binnen verblijft. Er kan dan inderdaad (een begin van) respect en vertrouwen ontstaan tussen gasten en gastheren. In de loop van de dag blijven de LIM’ers de groep op sleeptouw nemen en fungeren als ‘master of ceremony’. Om overtreding van regels voor te blijven is een actieve benadering vereist waarbij het personeel zichtbaar aanwezig is. Op tijd de leider uit de groep halen, apart nemen en op een rustige plek aanspreken. Tegelijk de ongedwongen huissfeer zien te behouden door niet opzichtig te controleren. Huisregels hebben een ondersteunende functie die de bezoekers erop attenderen dat zij te gast zijn en dat zij zich als gast hebben te gedragen. De kunst bestaat erin om het besef van die gastvrijheid en het besef dat je de regels dient te respecteren, ingang te laten vinden.

De gastheren fungeren als locatie-gezagsdragers. Het gaat idealiter om mensen die gemakkelijk kunnen schakelen binnen een regulerend handelingsrepertoire en niet schrikken van mogelijke probleemsituaties. Mensen ook die consequent zijn, rust uitstralen en cool zijn. De LIM’ers plaatsen zich naast en niet boven jongeren. Ze hebben overwicht omdat ze een ‘toffe peer’ zijn, of een maatje, relaxed zijn en op een rustige toon spreken (engageren). En ze hebben overwicht omdat ze de regie steeds in handen houden: initiatief nemen, zichtbaar optreden en scripts om probleemsituaties vlot te trekken snel toepassen (positioneren).

Steeds meer organisaties zijn zelf primair verantwoordelijk voor de orde en veiligheid in hun domein, niet alleen zwembaden, maar ook sportparken, evenemententerreinen en stadions. Deze organisaties maken onderdeel uit van een bredere ‘branche’ van evenementenbeveiliging: portiers in uitgangsheugenheden, toezichthouders in bioscoopcomplexen, winkelgalerijen en pretparken, securitydiensten bij concerten en stewards bij lokale feesten. In die branche worden meer en meer particuliere beveiligers ingezet, maar er zijn ook vele duizenden stewards en andere toezichthouders actief die op vrijwillige basis toezicht houden. Het gaat ook om medische stewards (onder meer vrijwilligers van het Rode Kruis en reddingsbrigades) en parkeerregelaars. Ook zij verlenen assistentie en ondernemen actie als dat kan en moet. Zij voeren werk uit in georganiseerd verband en doen dat doorgaans in uniform.

Het is zaak de gastheer-functie bij deze publieke dienstverleners sterker te beklemtonen ten einde het publiek duidelijk te maken dat zij te gast zijn en de ruimte in kwestie samen delen. Stewards staan bezoekers vriendelijk te woord en spreken hen indien nodig aan op hun gedrag. Zoals gezegd, dat is geen gemakkelijk werk: ze moeten overwicht tonen, goed gebekt zijn en situationeel kunnen schakelen. De kunst is om deze steward-vrijwilligers goed te begeleiden en ook duidelijkheid te geven over vergoeding en verzekering.

De regels van gastvrijheid zijn in publieke ruimtes met veel wisselende bezoekersstromen en veel anonimiteit, bijvoorbeeld in metro’s, bussen, treinen en stadions veel moeilijker te organiseren. Het eerder vermelde Smvp-rapport over sociale veiligheid op het spoor zette de kaarten op ‘kennen en gekend worden’ en binding van het personeel aan lijnen.¹³⁹ De conducteurs zouden dan hun pappenheimers op de trein vanzelf leren kennen. Ook zijn ze dan beter bekend met hun veiligheidspartners aan de wal zoals de spoorwegpolitie. Bedoeling is dat het rijdend personeel uit de anonimiteit treedt. Door zich via intercom persoonlijk voor te stellen aan de reizigers en het dragen van naambadges zou het sociale klimaat in de treinen kunnen worden verbeterd. Verder zou een meer actieve opstelling van conducteurs verwacht

¹³⁹ Smvp 2001.

mogen worden: consequent zichtbaar aanwezig en aanspreekbaar zijn en een houding uitstralen van ‘blij dat u er bent’.

15 Vreedzame veilige publieke taak

Sinds 2008 kennen een aantal plaatsen in Nederland (Amersfoort, Utrecht, Hoorn, Amsterdam-Noord) het project de Vreedzame Wijk. Dit project bouwt voort op de methodiek van de Vreedzame School waarmee al enige jaren wordt gewerkt binnen het basisonderwijs (inmiddels landelijk op 475 basisscholen). In Utrecht lopen projecten in de (kracht)wijken Overvecht, Sterrewijk/Abstede, Zuilen/Ondiep en Kanaleneiland. Aanleiding voor het opstarten van het project Vreedzame Wijk was de wens om de positieve resultaten die in eerdere jaren op scholen waren geboekt een ruimer bereik te geven en de vreedzame methodiek ook toe te passen in buitenschoolse levenssferen. Kinderen zouden gestimuleerd moeten worden om ook buiten school de aangeleerde vaardigheden van democratisch burgerschap (omgaan met diversiteit, besluitvorming, conflicthantering, verantwoordelijkheid etc.) toe te passen. Tegelijkertijd is opvoeden niet alleen een zaak voor de ouders, maar ook van andere volwassenen binnen de wijk.¹⁴⁰ De Vreedzame Wijk geeft een eenduidige visie: de pedagogische aanpak dient ook in andere wijkorganisaties verankerd te worden. Alle partners in de wijk werken idealiter samen aan eenzelfde manieren van bejegenen. Bij conflicten in de wijk wordt gebruik gemaakt van een mediatie-model.

In het programma zijn alle volwassen medewerkers die deelnemen (van scholen, sportverenigingen, speeltuinen, buurthuizen, etc.) getraind in de ‘vreedzame methode’: het vergroten van democratisch burgerschap, onder andere door conflicten zelf op te lossen. Geprobeerd wordt een alternatief voor de verbaal agressieve straatcultuur te ontwikkelen door kinderen en ouders op een positieve manier te bejegenen en samenwerking te bevorderen.¹⁴¹ Voorkomen moet worden dat belanghebbenden in ‘handelingsverlegenheid’ komen, ofwel: wel willen ingrijpen en verantwoordelijkheid willen nemen voor signalen van deviant (jeugd)gedrag, maar daarvan afzien omdat men het idee heeft zich op het terrein van een ander te wagen.

In het deelproject Vreedzame Veilige Publieke Taak nemen werknemers met een publieke taak deel aan gesprekken met ouders en kinderen. In Kanaleneiland en andere krachtwijken bestaat relatief veel agressie tegen publieke dienstverleners en de aangiftebereidheid is laag. Vaak heeft het op straat aanspreken van jongens op hun wangedrag geen enkel resultaat of het nu door toezichthouders op straat, leraren of jongerenwerkers gebeurt. Het blijkt zinvoller om het vreedzame wijknetwerk in te schakelen, de betreffende jongens, hun ouders en andere betrokkenen (bewoners; winkeliers; etc.) bijeen te roepen, en hen tijdens een ordegesprek op hun verantwoordelijkheid aan te spreken. Regelmatig worden publieke functionarissen (politieagenten, toezichthouders; buschauffeurs; etc.) uitgenodigd om de gevolgen van agressie uit te leggen. Het project tracht te komen tot eenduidige attitudes bij grensoverschrijdend gedrag en agressie en de vele varianten van afspraken in wijkorganisaties te harmoniëren. Scholen, sportverenigingen, speeltuinen en buurthuizen kunnen moeilijk vorm geven aan het VPT-beleid als zij als ‘eilanden’ functioneren. Alle partners in de wijk stellen dezelfde grenzen en trachten onduidelijkheid over hoe te handelen, tegen te gaan.

¹⁴⁰ Zie Dierx en Verhoeff 2013.

¹⁴¹ Zie De Winter 2013.

De methodiek van de Vreedzame veilige publieke taak richt zich dus allereerst op ‘kennen en gekend worden’ en conflictbeheersing en werkt daarmee preventief. Overweging is dat aangifte doen bij de politie en de lik-op-stuk reacties van het strafrecht alleen op de korte termijn helpen. De wijk en de publieke functionarissen zijn daarmee doorgaans niet geholpen: de conflicten woekeren door en er kan een kat en muis spel ontstaan dat lang kan aanhouden. De partners willen af van de onderhuidse wij-zij sfeer met jongeren en een deel van de ouders. De aanpak is dus gericht op het voorkomen van herhaling. Tegelijk wordt beoogd met de zogenaamde VPT-killers af te rekenen (‘het hoort bij het werk’, ‘je kunt bezig blijven met melden’, ‘met de meesten valt toch niet te praten’).

16 Conclusie

Nederland ligt in aantal opzichten voorop met het formuleren van beleid gericht op veilig werken in publieke functies. Agressie en geweld worden sinds 1994 expliciet genoemd als arbeidsrisico in de Arbowet.¹⁴² Vergeleken met andere landen voelen werknemers met een publieke taak zich ook sterker door hun werkgevers ondersteund. Zij stemmen doorgaans ook in met de strafverzwaring die in de meeste gevallen wordt opgelegd. Niettemin, zoals opgemerkt: agressie en geweld kunnen door een scherper bewustzijn en toepassing van allerlei VPT-maatregelen binnen organisaties maar voor een klein deel worden teruggebracht.

Betoogd is dat het VPT-beleid ten onrechte veel inzet op de aanpak van verbaal geweld. Of we willen of niet, impulsieve beledigingen horen bij het alledaagse sociale verkeer in stressvolle omgevingen. Burgers schieten uit hun slof en verliezen tijdelijk hun zelfcontrole. Die vervelende reacties moeten niet gecriminaliseerd worden. Dat is zinloos en geeft verkeerde signalen af: de functionaris zou een kwetsbaar persoon zijn en ‘zero friction’ zou de publieke norm moeten zijn. Zaak is dat publieke functionarissen en burgers goed leren omgaan met agressie.

Het is onvermijdelijk dat werknemers met een publieke taak met een zekere regelmaat te maken krijgen met agressie en geweld. Dat betekent niet dat we dat maar moeten accepteren. Voor een verdere daling zijn we aangewezen op andere perspectieven en oplossingsrichtingen. Daartoe behoren bredere preventieve benaderingen zoals informatievoorziening op scholen, gastheerschap in semipublieke locaties en samenwerking tussen professionele partners in wijken. De grootste uitdaging is om dwars tegen de vermaakcultuur van ‘keihard de leukste’ en de stoere en agressieve straattaal in, te werken aan een ombuiging van het culturele klimaat: geen afzijdigheid maar juist Zivildcourage, het optreden van (informele) gezagsdragers ondersteunen, en het kritiseren van egocentrische reflexen als “dat maak ik zelf wel uit” en ‘bemoei je met je eigen zaken’.

Van het publiek kan doorgaans geen initiatief worden verwacht. Het stadsleven vereist een grote mate van wat de socioloog Goffman ‘civil inattention’ noemde, een beleefd weggijken om ieders privacy te respecteren. Maar we moeten dat zien te combineren met goed burgerschap – verantwoordelijkheid nemen en anderen helpen als dat nodig is en kan – en een meer loyale houding naar publieke functionarissen: accepteren dat zij hun werk moeten doen en dus niet a priori getraakteerd worden op tegenspraak; steun geven aan personen die (dreigende) ruzies vlot te trekken of overlastgevers aanspreken op hun hinderlijke gedrag. Dat vereist een sterker besef dat fair gebruik van de publieke ruimte en vreedzame interactie op straat bescherming behoeven.

¹⁴² Abraham e.a. 2011: 12; Jacobs e.a. 2009.

In dat licht bezien is het inzetten van meer technische beveiliging (camera's) een 'verliezersstrategie': in feite wordt daarmee erkend dat burgers onderling niet in staat zijn om publieke orde te genereren. De boodschap is: burger, jij draagt geen verantwoordelijkheid voor een goed verloop van interactie op straat, wij houden een oogje in het zeil. In zekere zin raken we daardoor 'gedesocialiseerd': we voelen ons alleen op ons gemak in gereguleerde omgevingen met veel bewaking en we kunnen niet meer overweg met kleine conflicten en afwijkend gedrag. Vooral in grote winkelcentra heeft een geprefabriceerde benadering van veiligheid ingang gevonden die weinig ruimte biedt voor spontane initiatieven. Dat onthoudt burgers van storende ervaringen en conflicten die ze zelf juist kunnen managen en ontmoedigt aldus leergedrag. Burgers sluiten zich af voor het waarnemen van kwalijke situaties en zien er van af daaraan iets doen. Camerabewaking en beveiliging dragen aldus bij aan de aftakeling van het publieke domein. Burgers worden ontmoedigd zelf verantwoordelijkheid te nemen.

Inzetten op repressieve middelen zoals boetes, preventief fouilleren en straatverboden is evenmin een aantrekkelijk perspectief. Afschrikking brengt geen leerproces teweeg. Bij sommige groepen zoals hooligans, junks en reljeugd gebeurt het tegenovergestelde: ze tonen juist weerspanning gedrag. Nederland is geen land van 'aggressive policing' zoals de Verenigde Staten. Bovendien, hard optreden is bepaald geen garantie voor het verwerven van gezag. Het ligt meer in de rede een middenweg te zoeken tussen onbuigzaam optreden en toegeeflijkheid.

Veel leraren, ambulancebroeders en treinconducteurs hebben er moeite mee gezag te laten gelden. Die wankelmoedigheid kan ertoe leiden dat een deel van het publiek zich niks aantrekt van de publieke normen. 'Wie ben jij om mij te commanderen!' De 'brutalen' en 'onverschilligen' kunnen vervolgens het 'recht van de sterkste' voor zich opeisen. Onvermijdelijk weerklinkt daarna de roep om repressie. Niemand is gebaat met zwakke vormen van gezag. Zwakke gezagsdragers zijn onzeker en stralen weinig vertrouwen uit. Ze kunnen mensen niet helpen als de nood aan de man is. We weten niet waar we op kunnen rekenen.

Gezag impliceert asymmetrische sociale verhoudingen, maar de gezaghebbende partij fungeert als dienstverlener. Gezaghebbend optreden veronderstelt engageren (betrokken zijn op wat burgers bezig houdt) en een positioneren (voorgaan; initiatief nemen). In organisaties kan deze manier van optreden ingeoefend worden: het aanleren van handelingsscenario's, gebruik makend van de ervaring van oudere werknemers. Dat betekent meer aandacht voor het alledaagse werk vanuit de handelende professionals zelf. Praktijkverhalen kunnen systematisch geïnventariseerd en bevraagd worden. Dat scherpt de waarneming van wat zich in de alledaagse praktijk aandient en draagt bij aan de ontwikkeling van gedeelde professionele waarden, zinvolle werkmethodeken en benaderingswijzen.¹⁴³

Aldus kan mentale weerbaarheid op positieve wijze vorm worden gegeven. Op die manier kan ook tegenwicht worden geboden aan het beleid rondom verwerking van stressgerelateerde gebeurtenissen van werknemers die met agressie te maken hebben gehad. Het heeft weinig zin om deze werknemers bij voorbaat als kasplantjes en slachtoffers te benaderen. Ook van handreikingen en protocollen is wat dat betreft weinig te verwachten. Londer is van de eigen kracht van professionals uit te gaan en operationeel leidinggevend er van te doordringen dat openhartige onderlinge communicatie en solidariteit op de werkvloer geboden zijn.

¹⁴³ Nap 2007.

Er zijn 1,5 miljoen werknemers met een publieke taak. Misschien een even groot aantal burgers is werkzaam als vrijwilliger binnen jeugd-, sport- en buurtverenigingen. Vanuit hun praktijkervaring zou men kunnen verwachten dat ze zich verwant voelen met professionele gezagsdragers in de publieke ruimte, en in conflictueuze en penibele situaties goed aanvoelen wat er moet gebeuren. Überhaupt zouden burgers in sterkere mate kunnen beseffen dat coöperatie met treinconducteurs, toezichthouders en andere publieke professionals welkom is. Zoals gezegd, het grootste probleem ligt bij de gezagstoekenning door de burger. De kunst is de koudwatervrees voor asymmetrische verhoudingen bij het grote publiek te boven te komen. Daar ligt de grootste uitdaging.

Literatuur

Abraham, M. e.a. (2011), *Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak*, Amsterdam: DSP.

AEF (Andersson Elffers Felix) (2011), *De prijs die je betaalt... Politie: de kosten achter een hoog risicoberoep*, Utrecht: AEF

Annema, H. (2007), *Confrontaties met agressie*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Bakker, I. e.a. (2010), *Wat hebben geweldplegers gemeen? Een typologie van plegers van geweld tegen de publieke taak en van publiek geweld*, Verwey-Jonker Instituut

Baumeister, R. (1997), *Evil. Inside Human Violence and Cruelty*. New York: Freeman and Co.

Beke, B., et al. (2001), *Geweld verteld. Daders, slachtoffers en getuigen over geweld op straat*, Den Haag: WODC

Boele van Hensbroek, M. (2009), "Ruzie op straat heb je zo..." *Kwalitatief onderzoek naar agressie tegen ambulancepersoneel*, masterscriptie Medische Antropologie & Sociologie UvA.

Bosmans, M. en A. Pemberton (2012), *Straftoemeting bij geweld tegen kwalificerende slachtoffers: een replicatiestudie*, Tilburg: Intervict / UvT

Boutellier, H. (2011), *De improvisatiemaatschappij. Over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*, Den Haag: Boom / Lemma

Bransen, J. (2009), Beschaving zonder fatsoen, in *Filosofie en Praktijk*, 30 (5): 34-46

Brink, G. van den (2001), *Geweld als uitdaging. De betekenis van agressief gedrag bij jongeren*. NIZW 2001.

Brink, G. van den (2004), *Schets van een beschavingsoffensief. Over normen, normaliteit en normalisatie in Nederland*. Amsterdam: Amsterdam University Press

Brink, G. van den (2008), *Self-fulfilling prophecies. Waarom Nederlanders geloven dat de samenleving steeds gewelddadiger wordt*. Akerboom-essay

- Brink, G. van den (2010), *Empathie en handhaving*, Apeldoorn: Politieacademie.
- Burght, F. van der (2012), Geweld tegen veiligheidspersoneel in de uitoefening van hun beroep: een exploratieve kijk. *Cahiers Politiestudies* 23, 117-140.
- Dekkers, S. et al. 2006, *Bedreigingen bij de politie*, Amsterdam: Regioplan
- Denkers, F. (1983), *'Daar pakken ze je op' Emoties tussen rechtstaat en politie*, Lelystad: Vermande.
- Dierx, J. en C. Verhoeff (2013), *Het Utrechts Mediatiemodel. Een samenwerkingsmodel om basis-conflicten op wijkniveau op te vangen*, Doenja Dienstverlening / gemeente Utrecht.
- Dijkstra, J.K. en S. Miedema (2006), Geweld in het publieke domein: ongewoon of onvermijdelijk? *Tijdschrift voor Criminologie*, 2006 (48), 3-18
- Driessen, F. et al. (2008), *Geweld in Nederland*, Utrecht: Bureau Driessen.
- Elffers, H. (2008), Afschrikken en het aanleren van normen, *Justitiële verkenningen* 34 (2): 82-97.
- El Hadioui, I. (2011), *Hoe de straat de school binnendringt*, Amsterdam: Van Genneep.
- Esselink, S.H. (2007), *Agressie en geweld tegen ambtenaren van de gemeente Amsterdam in 2004 en in 2007*, Utrecht: Bureau Driessen.
- Flight, S. (2012), *Evaluatie Eenduidige Landelijke Afspraken. Naleving van ELA door politie en Openbaar Ministerie*, Amsterdam: DSP-groep.
- Flight, S. en M. Abraham (2012), *Veilige beveiligers. Een onderzoek naar agressie en geweld tegen beveiligers*, Amsterdam: DSP-groep.
- Haan, W. de, (2003), Motieven bij plegers van geweld op straat, In K. Schuyt en G. van den Brink (red.), *Publiek geweld*, Amsterdam: AUP, 35-52.
- Hoorn, J. van en M. Van Hulst (2012), Gezagsvol politieoptreden in de praktijk, in: Jansen, Th. e.a. (red.), *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom, 206-219.
- Jacobs, M. e.a. (2009) *Aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak. Een vervolgonderzoek*, Tilburg: IVA Universiteit van Tilburg.
- Jacobs, M. e.a. (2009) *Aard en omvang van ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak. Een vervolgonderzoek, Gespreksverslagen van expertmeetings*. Tilburg: IVA Universiteit van Tilburg.
- Jagt, E.J. van der (2003), Eisend gedrag en agressie van zorgvragers, in: *Signalering Ethiek en Gezondheid*. Zoetermeer: Centrum voor Ethiek en Gezondheid
- Jansen, Th. e.a. (2012), Naar een legitieme, niet besmukte gezagsuitoefening, in: Jansen, Th. e.a. (red.), *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom, pp. 296-317

Jansen, Th. en A. Gabrielli (2012), Theorie ontmoet praktijk. Handreikingen voor effectief modern gezag. Gesprek met Evelien Tonkens en Barend Rombout, in: Jansen, Th. e.a. (red.), *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom, pp. 279-295.

Janssen, L. e.a. (2012), Hoe politieagenten, leraren en reclasseringsambtenaren gezagsuitoefening leren. Een impressie, in: Jansen, Th. e.a. (red.), *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom, pp. 169-180

Kemper, D.R. en L.S. de Ruig (2009), *Tussen agressiebeleid en praktijk. Aanpak agressie en geweld in de publieke sector*, Zoetermeer: Research voor Beleid.

Knaap, L.M. van der et al. (2006), *Geweld verslagen. Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein*, Den Haag: WODC O&B nr. 239.

Kneyber, T. (2012), Kan zero tolerance het gezag van de leraar vergroten? in: Jansen, Th. e.a. (red.), *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom, 39-53.

Kop, N. e.a. 1997. *Politie en publiek. Een onderzoek naar de interactie politie-publiek tijdens de surveillancedienst*. Deventer: Gouda Quint.

Kop, N. en M. Euwema (2007), *Conflict op straat: strijden of mijden? Marokkaanse en Antilliaanse jongeren in interactie met de politie*, Apeldoorn: P&W

Korthagen, I. (2011), Media aandacht maakt het verschil: invloeden van mediatisering op het beleid in Gouda, *Bestuurswetenschappen*, 2011, 65 (5): pp 14-31.

Kowalski, R.M. (2002), *Kowalski Complaining, Teasing, and Other Annoying Behaviors*. New Haven / Londen: Yale University Press

Kunst, M. (2013), De politiefunctionaris en het risico op PTSS. Een terechte zorg of medicalisering van een beroepsgroep, *Justitiële verkenningen* 39 (3): 52-68.

Lans, J. van der (2005), *Koning Klant. Nederland als zelfbedieningszaak*. Amsterdam: Augustus

Lünnemann, K.D en M.Y. Bruinsma (2005), *Geweld binnen en buiten. Aard, omvang en daders van huiselijk en publiek geweld in Nederland*, Den Haag: WODC O&B 231

Middelhoven, L.K. en F. Driessen (2001), *Geweld tegen werknemers in de (semi-)openbare ruimte*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Naeyé, J. (2010), *Uitgangspunten voor politieoptreden in agressie- en geweldsituaties*, Apeldoorn / Reed Business P&W

Naeyé, J. (2009), *Belediging en bedreiging van politiemensen*, Apeldoorn / Reed Business P&W

Noordegraaf, M. e.a. (2009), *Geweld tegen gezagsdragers. Preventie en aanpak van geweld tegen politie en politici*, Utrecht: Usbo Advies / Universiteit Utrecht.

Oenen, G. Van (2011), Geslaagde emancipatie als probleem voor de politie, *Justitiële verkenningen*, 38 (5): 84-93.

Peeters, R., e.a. (2012), Geweld tegen gezagsdragers. Over publieke professionals als spil in de gezagsparadox, in Jansen, Th. e.a. (red.), *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom, pp.

Peper, B. en F. Spierings (1999), Settling Disputes between Neighbours in the Lifeworld: An Evaluation of Experiments with Community Mediation in the Netherlands, *European Journal on Criminal Policy and Research* 7 (4): 483-507.

Praag, C. van (2004), Enkele gedachten over de morele crisis, in: *Bindingsloos of bandeloos*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

Raven, J. en F. Driessen (2004), *Agressie en geweld tegen ambtenaren van de gemeente Amsterdam*, Utrecht: Bureau Driessen.

Reenen, P. van (2010). De tanden van de politie, in: B. van Stokkom e.a. (red.), *De politie en haar opdracht: de kermtakendiscussie voorbij*, pp 177-138

Roeleveld, W en I. Bakker (2010), *Slachtoffers van geweld binnen de publieke taak*, Verwey-Jonker Instituut

Rood, J. (2012), Het gezag van de politieagent in drie vragen, in: Jansen, Th. e.a. (red.), *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom, 86-101.

Rood, J. (2012), *Wat is er mis met gezag?*, Rotterdam: Lemniscaat.

Scheepers, P. en M. te Grotenhuis (2000), Tanend gezag van autoriteiten in een individualiserende samenleving, in: L. Gunther Moor en K. van der Vijver (red.), *Het gezag van de politie*. Dordrecht: Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie

Sieckelink, S. e.a. (2013), *Onbevoegd gezag. Hoe burgers zelf de gezagscrisis aanpakken*, den Haag: Forum / Boom Lemma.

Sikkema, C. et al. (2007), *Ongewenst gedrag besproken. Ongewenst gedrag tegen werknemers met een publieke taak*, Amsterdam: DSP.

SMVP (2001), *Terug op het voetstuk. Advies over sociale veiligheid op het spoor*, Dordrecht: Stichting SMVP Producties

Steenhout, I. en V. Lippens 2010, De omvang en impact van agressie tegen treinbegeleiders opgespoord, *Panopticon*, 5, 10-30.

Steenvoorden, E. e.a. (2009), Omgangsvormen volgens werkenden in het publieke domein, in: P. Dekker e.a. (red.), *Crisis in aantocht?* Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Den Haag, pp. 171-196.

Stokkom, B. van (2005), *Beledigd in Amsterdam. Verbaal geweld tussen politie en publiek*, Alphen a/d Rijn: Kluwer

Stokkom, B. van (2005), *Beledigd in Amsterdam. Verbaal geweld tussen politie en publiek*, Alphen a/d Rijn: Kluwer

- Stokkom, B. van (2009), Te gast in (semi-)publieke ruimtes. Naar conviviale stedelijke omgangsvormen, *Beleid & Maatschappij*. nr. 3, pp. 202-216.
- Stokkom, B. van (2010), *Wat een hufter! Ergernis, lichtgeraaktheid en maatschappelijke verruwing*, Amsterdam: Boom.
- Stokkom, B. van (2011), Revitalisering van informeel gezag: gezag en vrijheid verzoend, in: 'Autoriteit', Themanummer *Algemeen Nederlands Tijdschrift voor Wijsbegeerte*, 2011, 103 (1): 21-34.
- Taskforce Veiliger Openbaar Vervoer (2009), *Naar een veiliger openbaar vervoer voor werknemers*, Den Haag
- Terlouw, G.J. et al. (2001), *Geweld: gemeld en geteld – Een analyse van aard en omvang van geweld op straat tussen onbekenden*, Arnhem: onderzoeksgroep Beke
- Tonkens E., (2009), *Spugen op kleine leiders. Tien kortsluitingen in een opgewonden samenleving*. Amsterdam: Van Gennep.
- Torre, E. van der, e.a. (2011), *Veilig politiewerk. De basispolitie over geweldgebruik*, Apeldoorn: Politieacademie.
- Tyler, T.R. en Y. Huo (2003), *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts*, New York: Russell Sage Foundation.
- Uden, A. van e.a. (2011), *Mentale weerbaarheid: een verkenning*, Apeldoorn: Politieacademie
- Uildriks, N. (1996), *Geweld in de interactie politie-publiek. Een onderzoek naar opvattingen en ervaringen binnen de politie*. Deventer: Gouda Quint
- Vijver C.D. van der en L. Gunther Moor (2001), Het gezag van de politie, *Justitiële verkenningen*, 27 (1): 72-73.
- Vorm, B. van der e.a. (2010), Strafeisverhoging bij geweld tegen kwalificerende slachtoffers, *Delict & Delinkwent*, nr. 1/2: 15-37.
- Vries, M.S. de en C.D. van der Vijver (2002). *Beelden van gezag bij de bevolking en bij de politie*, Dordrecht: SMVP.
- Vuijsje, H. (2007), 'Verantwoording als uitgekleden verantwoordelijkheid', in: A. Theunisse en D. van der Ree (red.), *Inspelen op verandering. Over actuele ontwikkelingen binnen de sociaal-juridische dienstverlening*. Antwerpen: Garant.
- Winter, M. de (2013), Reflectie, in: Sieckelinck, S. e.a. 2013, *Onbevoegd gezag. Hoe burgers zelf de gezagscrisis aanpakken*, den Haag: Forum / Boom Lemma, pp. 181-187
- WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) (2003), *Waarden, normen en de last van gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press

