

BEINVLOEDING VAN HET VERKEERSGEDRAG

Samenvatting van de inleiding en de discussie, alsmede de conclusies van een themadag georganiseerd door de Hoofdafdeling Veiligheid van Rijkswaterstaat op 13 december 1991 te 's-Gravenhage.

R-92-8

Drs. R.D. Wittink

Leidschendam, 1992

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

INHOUD

Voorwoord

1. De inleidingen

2. De referenties

3. De discussie

4. Conclusies

Bijlagen

VOORWOORD

De Hoofdafdeling Veiligheid van Rijkswaterstaat heeft de SWOV gevraagd een themadag over gedragsbeïnvloeding inhoudelijk voor te bereiden. Doel was om mogelijkheden aan te geven voor maatregelen gericht op de weggebruiker. Het achterliggend beleidsdoel betreft het ontwerpen van een duurzaam veilig verkeerssysteem.

De mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding zouden op theoretisch niveau moeten worden uiteengezet. Daarvoor moest de bestaande theoretische kennis inzake gedragsbeïnvloeding geïnventariseerd worden en geschetst worden of in het beleid voldoende gebruik gemaakt wordt van deze kennis.

De SWOV heeft hiertoe een backgroundpaper gemaakt en twee instituten ingeschakeld om een bijdrage te leveren.

De vakgroep Economische Sociologie en Psychologie van de Erasmusuniversiteit Rotterdam stelde een rapport samen over de mogelijkheden om sociale marketing te gebruiken voor verkeersveiligheidsdoeleinden.

Het Onderzoekscentrum voor Sturing en Samenleving, Rijksuniversiteit Leiden, stelde een rapport samen over mogelijkheden om de regulering van gedrag meer van de overheid naar maatschappelijke instanties te verschuiven.

Op basis van elk van deze rapporten is op de themadag een inleiding gehouden. Die inleidingen werden gevolgd door commentaar van totaal drie referenten. Daarna vond een discussie plaats. Daaraan nam en zo'n veertig personen deel die persoonlijk waren uitgenodigd, werkzaam bij diverse onderzoekinstellingen en beleidsinstanties.

De inhoudelijke voorbereiding van de themadag kreeg verder gestalte met behulp van een werkgroep met medewerkers van de Hoofdafdeling Veiligheid op de deelgebieden van gedragsbeïnvloeding en van een klankbordgroep samengesteld uit medewerkers van verschillende hoofdafdelingen van Rijkswaterstaat. In dit overleg zijn beleidsvragen naar voren gebracht en werden tussentijdse notities besproken.

Verder zijn er ten behoeve van de themadag nog twee bijdragen geschreven, door respectievelijk een Nederlandse medewerker aan het European Institute in Florence en een medewerker van de SWOV.

Deze rapportage is ingedeeld in de volgende hoofdstukken:

In Hoofdstuk 1 zijn de inleidingen samengevat die zijn vervaardigd door

de SWOV, de vakgroep Economische Sociologie en Psychologie van de Erasmus-universiteit Rotterdam en het Onderzoekscentrum voor Sturing en Samenleving, Rijksuniversiteit Leiden.

In Hoofdstuk 2 is het commentaar van de drie referenten samengevat.

Hoofdstuk 3 geeft een samenvatting van de discussie die daarop volgde.

Hoofdstuk 4 bevat conclusies naar aanleiding van de themadag.

In een bijlage wordt informatie gegeven over de drie rapporten die afzonderlijk verkrijgbaar zijn en zijn de twee aanvullende bijdragen kort weergegeven.

1. DE INLEIDINGEN

1.1. Beïnvloeding van het gedrag van verkeersdeelnemers. R.D. Wittink, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

In een toelichting op het backgroundpaper voor de themadag werden twee hoofdthema's behandeld. Ten eerste werd nagegaan welke gedrags-elementen onderwerp zijn van in gebruik zijnde gedragstheorieën. Ten tweede werd de noodzaak naar voren gebracht om in gedragsbeïnvloeding aan alle relevante elementen aandacht te besteden en in aansluiting hierop werd aangegeven welke doelen redelijkerwijs gesteld kunnen worden aan de verschillende beleidsinstrumenten.

In gedragsbeïnvloedingstheorieën is onderscheid te maken tussen theorieën die zich direct richten op het gedrag door modeling of conditionering, cognitieve theorieën die zich richten op de wijze waarop informatie wordt verzameld en verwerkt om problemen op te lossen en theorieën die zich richten op motivatie, waarbij de nadruk ligt op kosten/batenoverwegingen van verschillende gedragsalternatieven.

Toegepast op verkeer wordt aan de hand van die theorieën getracht, gedrag te vormen naar doelen die door een onveiligheidsanalyse zijn ingegeven. Wettelijke regels en voorschriften staan centraal. Onderwijs, opleiding en voorlichting zijn er vooral op gericht de regels en voorschriften te leren kennen en toepassen, politietoezicht dient om gedragsafwijkingen onaantrekkelijk te maken. Onmiskenbaar zijn hiermee grote resultaten bereikt. Het verkeersproces is in grote mate voorspelbaar geworden, hoewel het leren lang duurt en in belangrijk mate plaatsvindt door eerst fouten te maken. De regelgeving en het politietoezicht hebben aanpassing van gedrag aan veiligheidscriteria sterk bevorderd.

De nadruk in de gedragsbeïnvloeding ligt hiermee op aanpassing aan wat voorgeschreven is en de benadering is in sterke mate individueel georiënteerd. De beleving die de weggebruiker van het verkeer heeft, is nog in grote mate buiten beeld gebleven en van sociaal psychologische en sociologische theorieën wordt weinig gebruik gemaakt. Voorzover het gedrag tekortschiet, zijn de achterliggende redenen daarom moeilijk te begrijpen. Het is nodig een beter inzicht te krijgen in de motieven voor gedrag. Deels ligt er een cognitief probleem. Een individu heeft een ander per-

spectief van verkeersveiligheid dan het beleid, omdat het individu verkeersveiligheid vanuit een andere positie ervaart en beleeft. Een individu wordt zelden met een ongeval geconfronteerd, het rijksbeleid staat voor het probleem van 1300 verkeersdoden per jaar. Weggebruikers onderling kunnen ook een zodanig verschillend perspectief van een verkeerssituatie hebben, dat ze samen niet de beste oplossing kiezen. Er zal ingespeeld moeten worden op de wijze waarop de weggebruikers problemen ervaren en verkeersprocessen beleven.

Deels ligt er een motivationaleel probleem. Kennisname van de maatschappelijke problematiek leidt niet automatisch tot individuele verantwoordelijkheid en onderling samenspel in het verkeer wordt gehinderd door anonimiteit en onbegrip. Weggebruikers hebben bovendien hun eigen motieven voor verkeersgedrag en gaan op grond daarvan actief met informatie om. Ze negeren wat hen niet zinvol lijkt en selecteren wat hen goeddukt. Om van de weggebruikers meer verantwoordelijkheid voor het gemeenschappelijke probleem te vragen, moeten hun motieven en moet hun eigen perspectief van problemen en oplossingen serieus worden genomen. Op grond daarvan moet getracht worden om hen bewust meer te laten kiezen voor gedrag dat sociaal gewenst is. De sociale omgeving speelt hierbij een belangrijke rol, het is een belangrijk referentiekader, naast wettelijke regels en voorschriften. Compromissen met weggebruikers moeten niet uitgesloten worden. Verdere aanpassing aan wat de overheid wil, is wellicht het best mogelijk op voorwaarden, op basis van tegemoetkomingen aan de weggebruiker. Met het oog op het vergroten van acceptatie van beleid dienen doelen en motieven op maatschappelijk, sociaal en individueel niveau te worden uitgewisseld en is het een goed uitgangspunt om een ruil tot stand te brengen.

Om gedrag effectief te beïnvloeden is het meestal nodig aandacht te besteden aan het voelen, denken, kunnen en willen. Het voelen is te beïnvloeden door op beleving in te spelen en het willen door op behoeften in te spelen. Van daaruit wordt duidelijk waar de interesses liggen inzake het denken en kunnen.

Het beleidsinstrumentarium moet ingezet worden om aan al die elementen aandacht te geven. Gedragsbeïnvloeding dat één of meer van die elementen negeert, schiet al gauw haar doel voorbij. Weggebruikers hebben voor hun eigen doeleinden belangstelling voor informatie, voor het uitwisselen van ervaringen, ze willen vaardigheden leren en zij zijn sociaal gevoelig. Dat geeft de mogelijkheid aan die eigen doeleinden sociale doelen te koppelen.

De verschillende beleidsinstrumenten te zamen bieden de mogelijkheid hier-
toe maar zijn hiervoor van elkaar afhankelijk. De kracht van elk instru-
ment moet optimaal worden benut en de maatregelen moeten op elkaar worden
afgestemd om het gewenste totale resultaat te bereiken. Men moet niet
proberen gedragsdoelen te bereiken per instrument afzonderlijk, omdat elk
instrument daartoe te beperkt is.

In het onderwijs is er nog de meeste gelegenheid om inzicht in verkeers-
problemen en oplossingen te bevorderen en gedragskeuzen te motiveren en
verantwoorden. In de rijopleiding moet de spaarzame tijd gebruikt worden
om inzicht en motivatie om te zetten in handige plannen en slimme strate-
gieën. In beide gevallen staat de ontwikkeling van kennis en vaardigheden
ten dienste hiervan. Voorlichting dient om de aandacht voor een onderwerp
vast te houden en om te informeren over ontwikkelingen en over maatregel-
en. Beloningen en straffen kunnen gewenst gedrag uitlokken en een rem
vormen op ongewenst gedrag.

Dit leidt tot de volgende doelstellingen en evaluatiecriteria voor de
verschillende beleidsinstrumenten:

Onderwijs: kennis; inzicht; gedragsintenties; verantwoording van keuzen.

Opleiding: kennis; inzicht; gedragsintenties; taakuitvoering.

Voorlichting: betrokkenheid; kennis; attituden; gedragsintenties.

Straffen en belonen: gedragsintenties; gedrag op korte termijn.

De inleiding werd afgesloten met de volgende aanbevelingen.:

1. Prioriteit moet uitgaan naar educatie van kinderen en jongeren om hun
gedrag te beïnvloeden voordat ze verkeerde gewoontes hebben gevormd. Voor
weggebruikers met veel ervaring en vaste gewoontes, is het in het algemeen
het beste een veranderingsstrategie in kleine stapjes te delen. Een groeps-
gewijze aanpak kan het beste beginnen bij personen die al dicht tegen het
gewenste gedrag aanzitten. Gebruikmakend van sociale normen kan zo stapsge-
wijs de meerderheid die het gewenste gedrag vertoont steeds groter worden.
2. De invloed van de sociale omgeving op verkeers- en vervoersomgeving kan
in veel grotere mate worden aangewend. De overheid moet bondgenoten zoeken
en die faciliteiten geven om hun medewerking te bevorderen.
3. Veilig en milieuvriendelijker verkeers- en vervoersgedrag moet positie-
ver geëtaled worden. Weggebruikers hebben op hun manier ook behoefte aan
veiligheid en milieubescherming en daaraan kan meer geappelleerd worden.

4. Erkend moet worden dat weggebruikers en sociale groepen anders tegen verkeersveiligheid en milieuproblemen aankijken dan de overheid en andere behoeften en motieven hebben. Die kloof moet niet genegeerd worden, maar juist zichtbaar gemaakt. Dan zijn bruggen te bouwen.

5. Een betere samenspraak met weggebruikers is een cruciale voorwaarde voor duurzaam gewenst gedrag.

1.2. Sociale marketing en verkeersveiligheid. G. Antonides & W.F. van Raay. Vakgroep Economische Sociologie en Psychologie van de Erasmusuniversiteit Rotterdam

In zijn toelichting op dit rapport merkte één van de auteurs de heer W.F. van Raaij eerst op dat met marketing voor sociale doelen al wel ervaring is opgedaan, maar nog niet voor verkeersveiligheid.

De werkwijze van sociale marketing werd geïllustreerd met een model, waarmee de complexe relatie tussen de instantie die gedrag wil beïnvloeden en de gedragsuitkomst werd aangegeven. Persoonskenmerken en sociaal-culturele invloeden staan in relatie tot leefwijze, attituden en sociale normen, die samen met fysieke regulering aanleiding geven tot algemene gedragsintenties. Die algemene intenties moeten gespecificeerd worden aan de hand van het aanvaarden van verantwoordelijkheid, waargenomen effectiviteit van eigen handelen, kennis en kosten/batenoverwegingen. De uitkomst wordt teruggekoppeld naar gedrag, attituden en de interveniërende variabelen. Factoren die in een beïnvloedingscampagne een rol kunnen spelen zijn algemene informatie, specifieke informatie, prijsheffing en subsidies, fysieke regulering en feedbackinformatie.

Marketing is er op gericht wensen en verlangens te bevredigen door middel van ruilprocessen.

Met marketinginstrumenten wordt het ruilproces bevorderd: verkeersveiligheid moet in produkttermen worden vertaald, zodat de opbrengst duidelijk is; daartegenover staat een prijs; het produkt moet op een geschikte plaats worden gedistribueerd, een promotieplan moet worden opgesteld, geschikte personen moeten aangezocht worden om het aan te bieden en te promoten, de wijze van presentatie moet worden aangegeven en nagegaan moet worden hoe het proces van aanvaarding verloopt of kan verlopen.

Naast deze zeven "p"s is de laatste tijd meer nadruk komen te liggen op drie "r"s, van reputatie (deskundigheid, betrouwbaarheid en macht), ruil

(aanbod van voorzieningen en informatie) en relatie. Bij het laatste moet ook mogelijke concurrentie betrokken worden. Het effect van een marketingbenadering is afhankelijk van een integrale aanpak van deze instrumenten.

Van aanvaardingsprocessen werden vier mogelijkheden aangegeven:

- 'learn-feel-do': gedrag volgt op informatie en een positieve attitude;
- 'do-feel-learn': het produkt wordt geaccepteerd en daarna ontwikkelt men een attitude die aanleiding is tot kennisverwerving of men zoekt informatie die in overeenstemming is met gedrag en stemt daar attitude op af;
- 'learn-do-feel': op basis van bekendheid wordt een produkt aanvaard waarna een attitude wordt ontwikkeld die vervolgkeuzen bepaalt;
- 'multi-path': men probeert verschillende produkten totdat een positieve attitude ontstaat en houdt dan aan een produktkeuze vast.

Onder meer op grond van het aanvaardingsproces is doelgroepsegmentatie nodig. De marketinginstrumenten moeten aangepast worden aan de mogelijkheden van gedragsbeïnvloeding.

Tenslotte werden twaalf stappen voor een sociaal-marketingplan aangegeven:

- vaststellen welk gedrag onderwerp is
- betrokken vervoerwijzen
- doelgropensegmentatie
- produkt-markt-combinaties
- opvattingen en wensen van de doelgroep
- voormeting
- doelstellingen van het beleid
- inventarisatie van concurrentie
- programma per doelgroep
- campagne-ontwikkeling en pretest
- geïntegreerde communicatie
- nameting en campagne-evaluatie.

De volgende aanbevelingen werden naar voren gebracht:

1. Het effect van voorlichtingscampagnes is afhankelijk van andere, dwingender maatregelen, als regelgeving en toezicht, beloningen en voorzieningen. Door voorlichting moet een nieuwe balans van kosten en baten worden overgebracht. Combinaties van campagnes hebben een meerwaarde ten opzichte van de som van afzonderlijke campagnes.
2. De mogelijkheden om sociale beïnvloeding te gebruiken voor verandering

van verplaatsingsgedrag dient nader te worden onderzocht. Op andere terreinen blijkt het mogelijk sociale netwerken te gebruiken, zoals woonbuurt of werkplek, om gedrag te beïnvloeden.

3. Marktsegmentatie kan geschieden op basis van vervoersdoel, vervoersmodaliteit, sociodemografische kenmerken, persoonlijkheidskenmerken, levensstijl en aanvaardingsprocessen.

4. Communicatie over sociale dilemma's kan samenwerking voor een sociaal doel bevorderen. Besef van eigen verantwoordelijkheid en van de effectiviteit van een individuele gedragsverandering stimuleren dit verder.

5. Wegbermen vormen een goede plaats om boodschappen aan de weggebruiker over te brengen omdat voorlichting direct wordt gekoppeld aan gedrag. Belevingsonderzoek is nodig om vast te stellen hoe de attentie bevorderd kan worden.

1.3. Regelgeving en verkeersgedrag. N.J.H. Huls; H.D. Stout & B. de Vroom. Onderzoekscentrum voor Sturing en Samenleving, Rijksuniversiteit Leiden

De inleiding over dit onderwerp geschiedde in twee delen. De heer N. Huls ging in op de relatie tussen verkeersgedrag en regelgeving, de heer B. de Vroom ging in het bijzonder in op voorwaarden voor zelfregulering.

De regelgeving van de overheid bevindt zich in een crisis. De mogelijkheden van effectieve overheidsinterventies zijn beperkt. De rigide wetgeving staat een flexibel en slagvaardig bestuur in de weg. Wetgeving waarborgt bovendien niet dat gedrag op de voorgeschreven wijze wordt uitgeoefend. Maatschappelijke ontwikkelingen als de afbraak van verticale gezagsstructuren, de toegenomen mondigheid van de burger, deskundigheid die in toenemende mate buiten de overheid wordt gegenereerd en de toegenomen complexiteit van beslissingen, hebben de verhouding overheid tot burger meer tot een wederzijds afhankelijke gemaakt.

Oplossingen worden gezocht in de richting van afname van de sturingsambities van de overheid om de stuurvermogens in de samenleving te bevorderen. De reden om voor deze weg te kiezen is gelegen in het feit dat de burger deel uitmaakt van allerlei groepen en als zodanig benaderd moet worden. De waarneming en informatieselectie van de burger wordt in sterke mate gefilterd door de sociale omgeving, het handelen vindt plaats in een sociale context.

Een essentiële voorwaarde is dat de overheid in onderhandeling treedt met de burger. De term 'horizontaal bestuur' is hier van toepassing, die aan-

geeft dat hier niet sprake is van een ongelijke verhouding waarin de ene partij zich heeft te voegen naar de andere, maar dat er een basis van gelijkheid is. Niet alleen de uitvoering van regelingen en beslissingen moet in overleg met maatschappelijke sectoren plaatsvinden, ook de regelingen zelf moeten in toenemende mate in overleg met de particuliere sector worden opgesteld.

De wetgeving dient hierop te worden aangepast. Drie communicatieve rechtstheorieën leveren hiervoor instrumenten. Volgens Witteveen dienen wetgeving, bestuur en rechtspraak opgevat te worden als delen van een communicatieproces. Op grond daarvan dienen voorwaarden en eisen te worden gesteld. Communicatieve regulering vindt plaats door onderlinge informatie-uitwisseling en wederzijdse aanpassing. Subjecten worden als verantwoordelijke burgers beschouwd die vatbaar zijn voor redelijke argumenten. Schuyt legt meer de nadruk op het teveel aan regels en de geringe legitimiteit van overheidsbeslissingen. Wanneer recht en wetgeving gezien worden als vorm van communicatie, is het mogelijk de context waarin de burger de regel of maatregel opvat, te bestuderen. De vraag is hoe en welke transformatie plaatsvindt. Individualisering en concretisering van het recht alsmede het vaststellen van het recht in overleg met het sociale systeem, bieden mogelijkheden voor een effectiever en legitiemer recht. Teubner sluit communicatie en interactie via het recht uit. Het sociale systeem haalt alleen elementen uit het rechtssysteem die nuttig zijn. Het systeem vertaalt externe informatie in eigen termen.

Naar aanleiding van een kamerdebat over verkeersveiligheid concludeert Huls dat de overheid zichzelf kennelijk als de enige ziet die zich zorgen maakt over verkeersveiligheid. Dat is een grove onderschatting van andere partijen. Bijvoorbeeld verzekeringsmaatschappijen kunnen naar zijn mening een belangrijke meesturende rol spelen. In antwoord op het calculerende gedrag van de burger stelt hij verder voor om het rijbewijs als een onderhandelingsmiddel te gebruiken. Het zou veel meer een vergunning moeten zijn die onder voorwaarden verlengd wordt.

De Vroom definieert zelfregulering als het proces waarbij een georganiseerde groep met behulp van regels, normen en sancties poogt het gedrag van individuele leden van die groep te sturen, teneinde een vooraf door de groep overeengekomen collectief doel te verwezenlijken. Er zijn verschil-

lende overwegingen om overheidsregulering te vervangen door zelfregulering: financiële, normatieve en pragmatische. De Vroom vindt dat de laatste overweging het meest aan de orde is. Voorwaarden voor zelfregulering zijn gelegen in de aanwezigheid van een manifeste en georganiseerde groep en voldoende aanleiding om tot een collectief standpunt te komen. Ongewenste concurrentie kan het nastreven van een collectief doel bevorderen maar tegelijkertijd vormt het ook aanleiding om van de norm af te wijken. Voor gedragsbeheersing kunnen vier middelen dienen: sociale controle, lokmiddelen, bindende bevoegdheden en monopoliegoederen.

Zelfregulering is in veel gevallen echter niet mogelijk zonder overheidsbemoeienis en -steun. In de eerste plaats dient de overheid er voor te waken dat de voor- en nadelen van de regulering op een verantwoorde wijze worden verdeeld. Daarnaast is het veelal noodzakelijk dat de overheid stimuleert en ondersteunt. Ze kan ook via dreiging het proces bevorderen, maar daar zal ze in het algemeen voorzichtig mee moeten opereren.

Toepassing op de problematiek van rijnsnelheid is niet eenvoudig. Voor groepen weggebruikers voor wie snelheid een economische voorwaarde is, zal regulering een middel kunnen zijn om concurrentie tegen te gaan - mits de overheid de voorwaarden voor effectieve zelfregulering vervult - maar de concurrentie met andere transportwijzen neemt tegelijk toe. De verantwoordelijkheid voor risico's van snelheidsovertredingen dient in elk geval bij de ondernemingen te worden gelegd. Voor één van de groepen voor wie snelheid alleen bijproduct is, het woon-werkverkeer, zou wellicht een vorm gevonden kunnen worden in collectieve onderhandelingen tussen werknemers en werkgevers. Wanneer de overheid zelfregulering wil bevorderen, zal ze de gelegenheid moeten geven voor uitgebreid overleg met een in aanmerking komende groep.

De inleidingen van Huls en De Vroom mondden uit in de volgende stellingen:

1. In het verkeerssnelhedenbeleid dient het accent verlegd te worden van instrumentele naar communicatieve wetgeving.
2. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat moet meer samenwerken met medesturende organisaties, in het bijzonder verzekeraars.
3. Door het rijbewijs te definiëren als een onderhandelingsdocument waaraan voorwaarden kunnen worden gesteld, dienen zich nieuwe mogelijkheden aan om gewenst verkeersgedrag te stimuleren.
4. Denken in termen van zelfregulering is niet geschikt om het brede publiek te bewegen zich beter aan de vastgestelde rijnsnelheden te laten houden.

5. Ten aanzien van specifieke (organisaties van) groepen verkeersdeelnemers is zelfregulering mogelijk op het punt van snelheidsregulering, maar alleen als deze ondersteund wordt door het overheidsbeleid.

2. DE REFERENTEN

De inleidingen werden in eerste instantie van commentaar voorzien door drie referenten.

De heer A.B. Hogenboom van de Rijksuniversiteit Leiden bouwde zijn commentaar op aan de hand van drie concepten: de wetenschappelijke rationaliteit, de politieke realiteit en de werkelijkheid. Hij zag in de inleidingen aanzetten om de kloof tussen die drie concepten te verkleinen, maar er is meer nodig. Een sleutelbegrip hiervoor is communicatie.

De wetenschappelijke rationaliteit tracht aan de hand van theoretische exercities inzicht te bieden in wat er werkelijk speelt. Die inzichten moeten worden vertaald naar de politieke realiteit en de wetenschap zou veel meer verklaringen moeten aandragen voor de werkelijkheid. De kloof tussen politieke realiteit en werkelijkheid komt naar voren in de overtrokken sturingspretenties van de politiek. Het politiek denken is teveel gebaseerd op verkeerde en verouderde denkbeelden van de samenleving. Bovendien spelen electorale belangen en het willen 'scoren' een te grote rol.

Wat de wetenschappelijke rationaliteit inzake het verkeersgedrag betreft, blijkt dat er geen overkoepelende theorie is en dat er niet alleen een communicatieprobleem tussen rationaliteit en politieke realiteit is maar ook binnen de wetenschap zelf. Abstracties als zelfregulering, autopoiese, belonen of straffen en sociale marketing zitten nog teveel van de werkelijkheid af. Ze moeten nog handen en voeten krijgen om communicatie tussen individueel en maatschappelijk perspectief tot stand te brengen.

Vanuit de wetenschap wordt gezegd dat de politiek teveel is gericht op correctie van gedrag en te weinig op sturing naar het gewenste gedrag. Twee vragen komen naar voren. Het individuele perspectief moet centraal komen te staan, maar hoe denkt men in de wetenschap over de mens zelf als probleemoplosser? Verder zal aangegeven moeten worden waar de grenzen liggen van zelfregulering en hoe dat zich verhoudt tot staatsrechtelijke principes. Sociale marketing past in het communicatief denken. Doelgroepsegmentatie maakt duidelijk dat er aansluiting wordt gezocht met de specifieke werkelijkheid (domeinen, sociaal-geografische kenmerken, levensstijlen en sociale invloeden). Zo wordt beter recht gedaan aan de gefragmenteerde werkelijkheid. Vertaling naar de beleidsterreinen van Justitie, Verkeer & Waterstaat etc. is nodig. Het zal moeilijk zijn de communicatiebarrière te slechten dat er andere sturings- en beïnvloedingsmogelijkheden zijn.

De heer A. Rook, Criminaliteitspreventie, Ministerie van Justitie, gebruikte ervaringen op zijn gebied als referentie voor een aantal kanttekeningen. Hij concentreerde zich op repressieve en preventie beleidsaspecten en maakte daarbij onderscheid in type maatregelen, zoals voorlichting aan potentiële daders en aan potentiële slachtoffers, beïnvloeding van omstandigheden, slachtoffergerichte maatregelen, situatiegerichte maatregelen. Ook bij verkeersovertredingen dient bijvoorbeeld zowel aan de potentiële dader als aan het potentiële slachtoffer aandacht te worden besteed.

Rook onderschreef de prioriteit aan de nieuwe generatie verkeersdeelnemers, met in zijn benadering de nadruk op de nieuwe potentiële verkeersovertreders, omdat het corrigeren van gedrag moeilijker is. De voorlichting over criminaliteit wordt dan ook meer gericht op de basisschool. Het is overigens niet zo dat alle problemen op te lossen zijn via onderwijs.

De overheid vraagt zich nog te weinig af bij wie moet wat bereikt worden en onder welke omstandigheden. Geïsoleerde voorlichtingscampagnes zijn niet effectief. Ze werken attentieverhogend maar er is meer nodig. De ervaringen met sociale marketing, om gebruik te maken van algemene en specifieke informatie, fysieke regulering, prijsmaatregelen en strafrechtelijke maatregelen, worden onderschreven.

Het uitgangspunt van marketing om een ruil voor te stellen, sluit aan bij de noodzaak om samenwerking te zoeken met meesturende organisaties in de samenleving. Een goede analyse is nodig voor het vinden van partners en samenwerkingsdoelen. Een probleem kan zijn dat er te weinig binding is met in te schakelen bedrijven of maatschappijen.

Op het terrein van communicatie moet concurrentie worden onderkend. Met concurrenten kunnen echter ook afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld met de alcoholbranche. Zelfregulering zou de eerste optie moeten zijn. Ook het samenwerken met andere overheidsinstanties verdient aandacht en hiervoor is nog veel studie nodig.

Samengevat is de conclusie dat verkeersveiligheid ook een kwestie van onderhandelen inhoudt. De praktische realiseerbaarheid hiervan is echter nog net zo'n groot probleem als het handhaven van strafregelingen.

De heer M. Kerkhof, Hoofdafdeling Veiligheid van de Rijkswaterstaat, constateerde dat effecten van gedragsbeïnvloedende maatregelen op het aantal ongevallen maar al te vaak niet worden aangegeven. De oplossingen die voortdurend worden geboden hebben bovendien meestal alleen betrekking op overtreders i.c. op het verkeersgedrag. In de gedragswereld is het dus moeilijk het kaf van het koren te scheiden.

Hij vond dat de overheid met het Meerjarenplan Verkeersveiligheid niet alleen een conceptie heeft geformuleerd en de wereld ingestuurd. De strategie die daarin geboden wordt is samen met die buitenwereld gevormd, waardoor uitvoeringsplannen beter op dat nieuwe beleid is/wordt afgestemd. Ook de onderzoekwereld geeft nieuwe elementen waarop het beleid zich kan vormen. In het MPV is een paraplustrategie gegeven die werkende weg door de partners kan worden ingevuld. Dit maakt dat de haalbaarheid van de taakstelling van -25% verkeersslachtoffers dichterbij komt.

Duidelijk is dat geen enkel beleidsinstrument alleen voldoende is. Het vervoersysteem, de inrichting van de weg, gedragsbeïnvloeding zijn allen belangrijk. In het concept van een "duurzaam veilig" systeem wordt een situatie nagestreefd waar we nog lang niet bij aangeland zijn.

Daarbij wordt uitgegaan van gewone mensen met een zekere basiskennis en basisvaardigheden: maar wat is nu basiskennis en wat zijn basisvaardigheden? Welke basiskennis en vaardigheden kunnen we introduceren? Welk gedrag moet als randvoorwaarde worden meegenomen? Op welk gedrag kunnen we bij de inrichting van wegen rekenen? Bijvoorbeeld: kan bij het ontwerp en herinrichting van de weg gerekend worden op een bepaald gedrag bij bepaalde omstandigheden, of niet? Moet er rekening worden gehouden met het gedrag van een brokkenpiloot? Er zijn nog veel tussenoplossingen denkbaar. Hoe kan extreem gedrag worden beïnvloed met voorlichting, handhaving, werkt beloning dan ook? Een kritische kanttekening wordt geplaatst bij het doorschieten naar te veel voorlichting en informatie vanuit de vele overheidsinstanties. Wat zijn de effecten ervan? De goede voorlichting lijdt sterk onder de overmaat aan slechte. Er zal meer moeten worden gekozen en voor die keuzen geoptimaliseerd aan het werk worden gedaan.

Zelfregulering kan ver gaan, zeker als men kan inspelen op de belangen van organisaties. Als voorbeeld zijn de snelheidsbegrenzers genoemd. Er is helaas onvoldoende strategie gebruikt om de partijen te overtuigen. Maar de overheid moet niet haar eigen verantwoordelijkheid ontkennen. Als zij geen eisen stelt, komt er weinig terecht.

3. DE DISCUSSIE

De heer Berden, RWS, voorzitter van de discussie, opent met enkele begrippen die volgens hem centraal stonden in de inleidingen en het commentaar daarop: communicatie, gedifferentieerde benadering van partners, vertaalslag van wetenschappelijke kennis naar beleid.

De heer Wildervanck, verkeerspsycholoog, vraagt aandacht voor een actuele probleemanalyse op grond waarvan doelgroepen kunnen worden geformuleerd en verder benadrukt hij de gedragsbeïnvloedende werking van infrastructurele maatregelen. Nieuwe benaderingen ziet hij in zelfregulering en in de tegenstelling tussen collectief en individueel belang. Het streven moet er op gericht zijn collectief en individueel belang in elkaar te passen en niet om ze ten opzichte van elkaar te profileren.

De heer Vermeulen, VBV, vindt dat er voor de verschillende vormen van verkeers- en vervoersgedrag specifieke theorieën moeten worden aangedragen. Pas vandaaruit zou nagegaan moeten worden welke algemene theorieën hieruit zijn af te leiden.

De heer Van Geffen, VVN, vindt dat in de benaderingen te weinig aandacht is besteed aan het communicatiebeleid. Welke distributiekkanalen staan ter beschikking, in welke mate en op welke wijze kan het onderwijs worden ingeschakeld, wat is de effectiviteit van politietoezicht, waar liggen de mogelijkheden voor attitudevorming, waar voor kennisoverdracht.

De heer Joustra, RWS, ziet nog niet welke theorieën over gedragsbeïnvloeding aangewend moeten worden om foutief verkeersgedrag om te buigen in goed. Er zijn veel theorieën aan de orde gesteld, maar de relatie tussen gedrag en onveiligheid is nog niet duidelijk.

De heer Wegman, SWOV, constateert dat de centrale overheid taken overdraagt aan lagere overheden en maatschappelijke organisaties, zonder te weten waar het beleid het meest effectief is. Het is nog onduidelijk hoe de actoren op het "middenveld" kunnen en willen opereren. De centrale overheid staat voor de opgave nieuwe initiatieven te ontplooiën. Oude schoenen moeten niet worden weggegooid voordat nieuwe zijn aangeschaft.

De heer Antonides, Erasmusuniversiteit, neemt als uitgangspunt voor gedragsbeïnvloeding dat nagegaan wordt welke bereidheid er is tot gewenst gedrag en vindt dat de nadruk voorts moet liggen op het aanreiken van mogelijkheden voor ander gedrag. Regulering kan hierin een plaats krijgen, omdat de mens niet alleen een doener maar ook een planner is.

De heer Huls, R.U. Leiden, betwijfelt of het gewenst is dat de overheid dichter naar de menselijke ziel kruipt.

De heer Rook, Ministerie van Justitie, sluit zich bij hem aan. Refererend aan de regulering die van verzekeringsmaatschappijen uit kan gaan, stelt hij dat de overheid in haar benadering wellicht te fatsoenlijk en te weinig berekenend is. Hij mist een meer commerciële aanpak.

De heer Van Raaij, Erasmusuniversiteit, stelt echter gedragsmotieven van individuen centraal. Een gedifferentieerde benadering naar type gedrag en achtergrond ervan en naar bereikbaarheid van een groep, is nodig. Informatie moet worden afgestemd op de doelgroep.

De heer Veling, Traffic Test, wijst op de problematiek van gewoontegedrag, dat met voorlichting niet te doorbreken is. Speciale technieken zijn daarvoor nodig. Het voorlichtingsbeleid heeft gefaald omdat het gericht was op gewoontegedrag. Er moet naar een motief worden gezocht om negatief gedrag te doorbreken, dan kan sociale marketing een goed instrument zijn.

De heer Antonides ziet het doorbreken van gewoonten in een koppeling tussen straf- en voorlichtingsmaatregelen.

De heer Van Raaij stelt dat veranderingen in operationeel gedrag (gas geven etc.) moeilijker te veranderen zijn dan veranderingen in perceptie, zodat verandering daar zijn aangrijpingspunt moet zoeken.

De heer Wittink, SWOV, stelt dat mensen in het verkeer weinig sociaal perspectief hebben. Daar ligt een aanknopingspunt voor een kritische reflectie op gedrag en voor een beter onderling samenspel.

De heer Busstra, RWS, concludeert dat de integratie-gedachte in het concept van sociale marketing betekent dat er een mix wordt gehanteerd van de zes 'p's. Te vaak wordt gegrepen naar de 'p' van promotie, met verwaarlozing van de andere 'p's.

De heer Van Geffen sluit hierbij aan en vraagt aandacht voor de omschakeling van gedrag naar een boodschap voor de weggebruiker. Hoe maken we een geschikt produkt, waar bieden we het aan, tegen welke prijs?

De heer De Vroom vindt dat beter nagegaan moet worden waar de verantwoordelijkheid voor verkeersgedrag ligt. Een groot deel ligt bijvoorbeeld bij de werknemer in dienst van het bedrijf. Het beleid kan zich dus op het bedrijf richten. De sociale werkelijkheid wijst de werkgever aan als degene die normen stelt. Hij wijst er op dat in lease-auto's onveiliger wordt gereden dan in particuliere auto's. Rijgedrag kan onderwerp zijn van een cao, beloning kan als instrument worden ingezet. Er zijn politiek hanteerbare middelen voor een dergelijke gedragsregulering en de kanalen om invloed uit te oefenen zijn aanwezig.

De heer Van Geffen komt terug op informatie-overdracht en wijst op het belang van betrokkenheid. Informatie dient in gedifferentieerde proporties te worden overgebracht.

De heer De Zoete, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, vindt dat beter nagegaan moet worden aan welke informatie behoefte bestaat. Er wordt informatie gegeven waaraan geen behoefte is en op behoefte aan informatie wordt niet altijd geantwoord.

De heer Nelissen, r + m Research & Marketing, wijst er op dat de functie van informatie duidelijk uit de inleiding van de heer Van Raaij sprak. De behoefte van mensen aan informatie over het nieuwe RVV is een signaal dat opgepakt moet worden

De heer Wildervanck wijst nog op de latente behoefte aan informatie. De vraag waaraan behoefte bestaat is dus niet snel beantwoord.

De heer Van Raaij vindt dat ingespeeld moet worden op trends, zoals naar milieu en gezondheid. Nagegaan moet worden aan welke trend verkeersgedrag gekoppeld kan worden.

De heer Wittink stelt op basis van een onderzoek dat weggebruikers niet alleen onveiligheid, maar ook vooral hinder als een probleem van verkeer ervaren. Door deze aan elkaar te koppelen is er een aanknopingspunt voor communicatie. In het algemeen moet beter worden nagegaan wat de weggebruiker relevant vindt. Hij vindt het geen probleem dat uit de gedragstheorieën zich nog niet gemakkelijk oplossingen aandienen. Het is eerst belangrijk dat de instrumenten die tot nu toe telkens werden ingezet zoals voorlichting en politietoezicht, niet als een automatisme worden gebruikt. De heer De Zoete bepleit om goed na te gaan wat bedoeld wordt met foutief of ongewenst gedrag in het verkeer. Gelet op de relatief lage frequentie dat het echt fout gaat, moet er dan een taakstelling komen om het aantal foutieve gedragingen te halveren?

De heer Berden sluit als voorzitter de discussie met als eerste constatering dat de themadag een stap is naar verdere samenwerking tussen wetenschap en beleid. Er zijn nog vele vragen die om een antwoord roepen, de taakstelling is om het aantal verkeersdoden verder naar beneden te brengen. Regulering van gedrag is nodig, er zijn aanknopingspunten geboden voor een veelzijdige aanpak, maar de centrale overheid heeft nog een belangrijke taak te vervullen zolang de verkeersdeelnemer niet de verantwoordelijkheid heeft overgenomen. De centrale overheid kan het echter niet alleen, problemen en oplossingen moeten gedifferentieerd worden aangepakt.

4. CONCLUSIES

Het onderwerp gedragsbeïnvloeding roept ten eerste de vraag op over welk gedrag het gaat. Er is in verkeersveiligheidsonderzoek geconstateerd dat bepaalde gedragingen teveel risico's met zich meebrengen en met behulp van wetgeving en regulering is gewenst gedrag voorgeschreven. Dat biedt echter nog onvoldoende aanknopingspunten voor gedragsbeïnvloeding. Verkeersgedrag bestaat uit een grote hoeveelheid gedragingen die een sterk uiteenlopend karakter kunnen hebben. Dat vraagt al om specificaties. Bovendien is veel meer aandacht nodig voor de achtergrond van gedrag. Het ene gedrag is sterker gemotiveerd dan het andere, het ene gedrag is aantrekkelijker dan het andere, het ene gedrag is sterker gebonden aan gewoontevorming dan het andere. Vanuit een individueel standpunt wordt gedrag anders waargenomen en gewaardeerd dan vanuit een collectief standpunt. Het beleid kan nog veel beter inspelen op beleving en nog veel beter rekening worden gehouden met enerzijds kansen en anderzijds barrières voor gedragsverandering. Hierop is onderzoek nog weinig gericht geweest.

Bijzondere aandacht is nodig voor gewoontegedrag, omdat dat moeilijk te doorbreken is. Met politietoezicht worden weliswaar effecten bereikt, maar als strategie voor duurzaam gewenst gedrag is dit onvoldoende. Deze strategiebepaling verdient aparte aandacht.

De context waarin gedrag plaatsvindt is een tweede aandachtspunt. Van de infrastructuur, fysieke regulering, gaat veel invloed uit. Daarnaast is gewezen op de sociale context. Enerzijds betreft dit een informele omgeving, vrienden, kennissen, familie, vanwaaruit sociale normen uitgaan en met wie in zekere zin een leefstijl wordt gedeeld. Anderzijds betreft dit een meer institutionele omgeving, zoals in de relatie werkgever tot werknemer, verzekerde tot verzekeringsmaatschappij enz. Redenerend vanuit de informele sociale omgeving wordt naar voren gebracht dat dit een aanleiding is voor doelgroepsegmentatie zodat kan worden aangesloten bij motieven, normen en percepties en hierbij kunnen ook geschikte distributiekanaalen voor informatieoverdracht worden gespecificeerd. In de benaderingen die zich richten op de institutionele omgeving staat regulering van gedrag veel meer centraal. De maatschappelijke context wordt hier als een alternatief gezien voor overheidsregulering. Individuele behoeften worden niet zo relevant bevonden.

Dit antagonisme vraagt om een oplossing. Een strategie die op marketing

gebaseerd is, sluit vormen van regulering, van stimulansen en sancties, niet uit. Marktanalyse is weliswaar gericht op het tegemoet komen aan behoeften, op het verenigen van de belangen van een instantie die iets aanbiedt en een persoon met een bepaalde behoefte, en zoekt het aangrijpingspunt niet in het tegenover elkaar stellen van een individueel en collectief belang. Regulering daarentegen is in principe het opleggen van gedrag door de ene aan de andere. Regulering is echter ook te beschouwen als het manipuleren van kosten en baten van gedragsalternatieven. Wanneer het beleid eenzijdig de nadruk zou leggen op het reguleringsaspect, is het gevaar denkbeeldig dat zij weerstand en verzet oproept. Wanneer zij ook aan individuele behoeften tegemoet komt en dus tevens een beleid voert gericht op het verhogen van opbrengsten, neemt de kans op samenwerking toe. Daarvoor is het nodig te weten wat die behoeften zijn en daarvoor is het nodig compromissen te sluiten. Wellicht kan regulering daarbij meer en meer een rol 'achter de hand' spelen. Er wordt speelruimte gelaten op voorwaarde van eigen verantwoordelijkheid, zonder dat de dreiging van ingrijpen geheel wordt losgelaten.

Die verschuiving in regulering kan zich afspelen in de verhouding tussen overheid en individu, maar ook tussen individu en maatschappelijke instantie en tussen overheid en maatschappelijke instanties. De overheid deelt ook belangen met maatschappelijke instanties en deze instanties kunnen individuen meestal specifiek benaderen dan de overheid. In die zin kan zelfregulering de eerste optie zijn, kan de overheid zich er vooral op richten daarvoor in de maatschappij de gunstige condities te scheppen en centraal regulerend optreden veel meer als laatste optie zien. Maatschappelijke instanties kunnen voor een (groot) deel als tussenschakel fungeren naar de individuele burger.

Het inschakelen van de sociale en maatschappelijke omgeving en de consequenties die dat heeft voor de positie van de overheid, vereist een verdere uitwerking en vertaalslag van de expertise die op andere terreinen is ontwikkeld, naar het verkeer en vervoer.

De verscheidenheid aan niveaus van verkeersgedrag, aan gedragsdeterminanten, aan wegen waarlangs gedrag tot stand komt, aan sociale en maatschappelijke context, vragen om een gedifferentieerde benadering. Wellicht krijgt die differentiatie meer handen en voeten door een betere definiëring van de doelen die gesteld worden voor het veranderingsproces. Wanneer marketingelementen daarvoor worden ingezet, wordt gevraagd naar een

specificatie van het produkt veiligheid (wat is het aanbod), de prijs die ervoor wordt gevraagd (die men bereid is voor het aanbod te betalen), de plaats (de distributiekkanalen, maar het begrip kan ook betrekking hebben op de invloedsomgeving), de personen die worden ingezet en het proces waarlangs verandering is te bewerkstelligen. Doelformulering krijgt dan in belangrijke mate het karakter van tussendoelformulering. Een strategie, een plan in fasen, is nodig om het einddoel, de vermindering van het aantal slachtoffers en duurzaam gewenst gedrag, als richtsnoer te houden.

BIJLAGEN

De drie rapporten die ten behoeve van de themadag zijn vervaardigd, zijn los verkrijgbaar bij de betreffende instituten.

Beïnvloeding van het gedrag van verkeersdeelnemers; Backgroundpaper. R.D. Wittink. R-91-85. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam, 1991.

Sociale marketing en verkeersveiligheid. G. Antonides en W.F. van Raaij. Vakgroep Economische Sociologie en Psychologie, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1991.

Regelgeving en verkeersgedrag. N.J.H. Huls; H.D. Stout en B. de Vroom. Working paper 37. Onderzoekscentrum voor Sturing en Samenleving, Rijksuniversiteit Leiden, 1991.

Daarnaast zijn twee bijdragen geproduceerd die hier in het kort worden samengevat.

1. De potentiële rol van regelgeving bij de beïnvloeding van verkeersveilig gedrag. D. Ruimschotel & B. Mesquita. Europees Universitair Instituut, Florence, 1991.

Om de context van de overtreding van rechtsregels te verduidelijken is specificatie nodig naar:

- overheidsfactoren, d.w.z. regelgeving, kaderstelling voor ander beleid en informatie geven;
- maatschappelijke-persoonlijke achtergrond, waarbij normering en sociale achtergronden van invloed zijn ;
- persoonlijke voorgrond, waarbij eigen handhaving, motivatie en verwachte voor- en nadelen van belang zijn;
- sociale (handhavings)situatie, waarvoor functionele handhaving (aanwijzingen) ondersteunend is;
- situatie-gelegenheid, d.w.z. het aantal verkeersdeelnemers, de fysieke omgeving en het aantal potentiële ontmoetingen;
- formele handhaving, d.w.z. pakkans, strafkans en strafnerst.

Gegeven de diversiteit aan verkeersrelevante gedragingen, aan relevante doel- of dadergroepen en aan vervoerwijzen, heeft het niet veel zin te vragen naar de oorzaak of zelfs oorzaken van verkeersonveilig gedrag. Feiten over verkeersonveiligheid en additioneel onderzoek naar verkeersonveilige daders en slachtoffers moeten in combinatie met zinnige normeringen aangeven welke onderzoeksvraagstellingen en beleidsverbetering voorrang moeten hebben. Een niet gespecificeerd 'acceptabel' totaal aantal slachtoffers is te willekeurig.

De criteria die gebruikt zijn bij de herziening van het RVV naar aanleiding van de commissie Geelhoed en de commissie Roethof, kunnen als volgt ter discussie worden gesteld:

- Het criterium dat het gros van de gebruikers een regel vrijwillig moet naleven is moeilijk vast te stellen en willekeurig. Wat mensen willen is gevormd mede onder invloed van eerdere strafdreigingen en sommig gedrag kan, mag of moet, met straf worden afgedwongen.
- Het criterium dat de regelgeving moet kunnen worden gehandhaafd is triviaal. Gerelateerd aan andere doelen en middelen is het criterium wel acceptabel maar overbodig.
- Het criterium van samenhang met het algemene beleid lijkt ook overbodig.

Het is positiever en preciezer in te vullen in termen van globale doeleinden en voorwaarden in een combinatie van ge- of verbiedende maatregelen met stimulerende.

- Het vierde criterium dat van regelgeving moet worden afgezien als andere middelen het doel ook naderbij kunnen brengen, is eenzijdig en overdreven. Een algemene eis is een systematische en creatieve bevordering van beleidstelling, regelgeving, beleidsuitvoering en regelhandhaving, in goede af- en overeenstemming.

De functie van regels is om over een norm en de wijze van handhaving te informeren en om gedrag te beïnvloeden door het legitimeren van verwachtingen van het gedrag van anderen en door sancties op overtredingen. Regelgeving definieert verantwoordelijkheid en is kaderscheppend voor rechtshandvend optreden en voor aanvullend beleid. Individuele kennis over regels bevat descriptieve en evaluatieve componenten. Wat men weet hangt niet alleen af van berichtgeving maar ook van eigen ervaringen en van anderen in hun directe omgeving. Hetzelfde geldt voor sancties. De

evaluatie kan betrekking hebben op de norm, op een onderscheid naar personen op wie de norm betrekking heeft en op de sanctie. De betekenis die iemand aan een regel hecht is mogelijk afhankelijk van het zelfbeeld dat naleving of overtreding oproept, de waarde hangt ook samen met het belang dat men zelf of de sociale omgeving aan de regel hecht en de consequenties die men voorziet. Er is onderzoek nodig naar kennis van en betekenis-toekenning aan een aantal belangrijke regels.

Bekendheid met een verkeersregel houdt geen garantie in voor naleving. Er zijn overtredingen die willens en wetens worden toegepast en er zijn beoordelings- en uitvoeringsfouten. De eerste hebben een motivationele, de tweede een cognitieve achtergrond. In een Engels onderzoek bleek dat mannen meer opzettelijke overtredingen melden dan vrouwen die meer fouten rapporteerden. Het aantal opzettelijke overtredingen neemt af met de leeftijd. De opzettelijke overtredingen hingen samen met een hoge dunk van de eigen rijvaardigheid.

Het is interessant een schatting te maken hoeveel verkeersongevallen plaatsvinden ten gevolge van legaal, foutloos gedrag. Hoezeer de overheid ook probeert om onveilig gedrag en gedragsfouten te voorkomen, dat neemt niet weg dat de individuele weggebruiker een eigen inschatting maakt en dat er allerlei situaties overblijven waarin eigen goede inschatting en afweging nodig blijven. Een tekort aan waardetoeckenning aan andermans lijf en goed en overwaardering van eigen interesses maakt verkeersongevallen een blijven probleem. Een appèl op verantwoordelijkheid kan meer vorm krijgen via informatie over vormen en momenten van gevaarstelling en via toewijzing van verantwoordelijkheid via allerlei formele en informele manieren.

2. Verkeersregels en handhaving. P.C. Noordzij. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam.

Aan de orde komen ervaringen met de invoering of wijziging van verkeersregels, de opzet en werking van politietoezicht en aanbevelingen.

Als gevolg van wetgeving is helmgebruik onder bromfietzers van bijna nihil tot bijna algemeen geworden waaraan weinig toezicht te pas is gekomen. Het autogordelgebruik is door wetgeving gestegen van 20 tot 50% en vervolgens door voorlichting en toezicht toegenomen tot 60% binnen de bebouwde kom en 80% buiten. De snelheidslimiet van 50 km/uur binnen de bebouwde kom heeft

een positief effect op de verkeersveiligheid gehad, waarbij de invloed van toezicht onduidelijk is. De invoering van de snelheidslimiet op autosnelwegen van 120 km/uur met op bepaalde weggedeelten 100 km/uur en de limitering van het alcoholgehalte in het bloed van bestuurders zijn beide aangekondigd met de dreiging van uitgebreid politietoezicht. In beide gevallen was het effect vooral kortdurend. Door verbeterde toezichtmethoden en voorlichting is het alcoholgebruik verder afgenomen.

Dreigen met toezicht dat niet waargemaakt kan worden, moet niet gebeuren.

Uit acties is gebleken dat het mogelijk is om met politietoezicht het aantal overtredingen terug te dringen, zowel bij autogordels als bij snelheid en alcoholgebruik. De resultaten zijn bescheiden, maar dat waren de acties ook. Het gemeenschappelijke aan succesvolle acties was, de combinatie van politietoezicht en voorlichting, duidelijk zichtbare controles en een zekere mate van onvoorspelbaarheid wie, waar en wanneer gecontroleerd werd. De werkelijke pakkans was steeds niet hoog.

Effecten van maatregelen tegen overtredingen hangen niet alleen af van de hoogte van toezicht en de zwaarte van straf. De wedijver met andere persoonlijke belangen, sociale normen en het vertrouwen in de overheid maken uit of en wat er nog meer nodig is.

De weggebruikers zijn in groepen in te delen naar de mate waarin zij gewenst gedrag vertonen. Van mensen die zich uit zichzelf op de gewenste manier gedragen tot mensen die daar hardnekkig tegenin gaan. Een dergelijke indeling is voor het beleid van belang om de groep daartussenin, de twijfelaars, te beïnvloeden. De strategie is om eerst de lichte en daarna de zware twijfelaars tot het gewenste gedrag over te halen.

Een eerste deel personen met ongewenst gedrag is zich hiervan niet bewust of gedraagt zich alleen zo in navolging van anderen. Bekendmaking van goed gedrag en het algemene belang daarvan, kan voor hen al voldoende zijn.

De volgende groep kan overgehaald worden met een regel waarvan overtreding strafbaar is. De hoogte van de straf voor overtreding moet in verhouding staan tot het algemeen belang en uitleg is nodig. Strafbaarstelling is nodig om beter te overtuigen. Daadwerkelijk toezicht zal voor deze groep nog niet nodig zijn.

De volgende groep heeft bewijs nodig dat toezicht wordt gehouden en straf wordt uitgedeeld. Aanpassing door afschrikking kan leiden tot gewoontevorming waarna toezicht niet meer nodig is.

De vierde categorie zoekt naar mogelijkheden om onder straf uit te komen. Die heeft herhaald toezicht en voldoende bewijs nodig dat niet aan straf te ontkomen valt.

Dan is er een groep die een lage kans op straf op de koop toeneemt. Die moet bekend worden gemaakt met een grotere pakkans en daarvoor moet ook herhaald bewijs worden geleverd.

De groep overtreders wordt met een aanpak vanaf de eerste groep steeds kleiner. Het gaan behoren tot een kleiner wordende minderheid kan aanleiding zijn zich ook aan te passen. Omdat er een minderheid overblijft, kan tegen haar strenger worden opgetreden. Tenslotte blijft een groep over die zich van regel, toezicht en straf niets aantrekt.

Het is aan te bevelen om bij een nieuwe regel de aanpak zo stapsgewijs op te bouwen en niet meteen te beginnen met veel toezicht en zware straffen. Voor elke vorm van toezicht moeten de doelen duidelijk zijn en de voorlichting worden aangepast. Voordat de stap naar een strenger beleid wordt ingezet, moet eerst worden nagegaan of de voorgaande fase optimaal is doorlopen. Tenslotte moet er een redelijk beeld zijn van het eindresultaat, het aantal overtredingen waarmee genoeg wordt genomen.