

# Uitvraag onderzoeksvorstellen Handhaving en Gedrag 2023-2025



## INLEIDING

Vanaf het najaar van 2023 biedt het programma Handhaving en Gedrag (HHG) wetenschappers opnieuw de kans om onderzoek uit te voeren op het terrein van handhaving en gedrag. Er is dan weer ruimte voor vier nieuwe onderzoeken met een looptijd van 1,5 jaar. Het programma stelt per onderzoek maximaal €50.000 beschikbaar (excl. btw). De vier onderzoeken worden gepubliceerd in de eigen reeks publicaties bij uitgeverij BOOM. Deelname aan dit gerenommeerde onderzoeksprogramma betekent toegang tot een uitgebreid netwerk van toezichthouders en praktijkorganisaties.

## PROGRAMMA HANDHAVING EN GEDRAG

Toezicht en handhaving zijn onlosmakelijk verbonden met gedrag. Niet alleen gedrag van burgers en organisaties, maar ook van de toezichthouder zelf. Het gedrag van de één beïnvloedt het gedrag van de ander en vice versa. Het onderzoeksprogramma Handhaving en Gedrag begeeft zich precies binnen die boeiende dynamiek.

Het programma wil bijdragen aan een meer interdisciplinair inzicht in regelnaleving en effectiviteit van toezicht- en handhavingsbeleid. Het doel? Kennis en inzicht genereren die relevant en bruikbaar is voor de praktijk van toezichthouders, beleidsmakers en onderzoekers bij departementen. Kennis- en onderzoeksvragen richten zich onder andere op de stimulerende of belemmerende factoren voor regelnaleving bij burgers en bedrijven, maar ook op het effect van het handelen van de toezichthoudende en handhavende instanties zelf. Thema's daarbinnen zijn motieven voor regelnaleving, omgevingsinvloeden en/of cultuuraspecten, de rol van vertrouwen en het gebruik van data door toezichthouders.

Het programma is een samenwerkingsverband van de Belastingdienst, de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA), de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Nederlandse Arbeidsinspectie en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV). Samen stellen zij budget beschikbaar voor onderzoek en organiseren elke twee jaar het congres Handhaving en gedrag, waarbij de onderzoeksresultaten worden gepresenteerd. Meer informatie over het programma en voltooide onderzoeken is te vinden op <https://www.handhavingengedrag.nl/>.

## ONDERZOEKSVRAAG: COMBINEREN VAN NIEUWE EN BESTAANDE INTERDISCIPLINAIRE INZICHTEN VOOR DE PRAKTIJK

De toegevoegde waarde van (nieuw) onderzoek ziet het programma nadrukkelijk in twee factoren: interdisciplinariteit en praktische toepasbaarheid. De combinatie van bijdragen uit verschillende wetenschappelijke disciplines moet leiden tot interdisciplinaire inzichten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om disciplines als bedrijfskunde, bestuurskunde, criminologie, culturele antropologie, econometrie, economie, ethiek, neurowetenschappen, organisatiekunde, sociale psychologie en ontwikkelingspsychologie of om interdisciplinaire benaderingen van de sociale wetenschappen. Er is al veel bestaande kennis. De wens van het programma is ook om bestaande kennis samen te brengen en aan te vullen met inzichten uit nieuw onderzoek.

## THEMA'S

We zoeken specifiek kennis binnen de onderstaande thema's en vragen wetenschappers een voorstel uit te brengen binnen één van deze vier thema's.

### 1. Arbeidsmarktproblematiek (krapte op de arbeidsmarkt)

Wat doe je als toezichthouder wanneer ondertoezichtstaanden, door omstandigheden buiten henzelf, niet meer de kwaliteit kunnen leveren die van hen gevraagd wordt? Door de krapte op de arbeidsmarkt is het een actuele vraag. Er is momenteel immers volop werk beschikbaar, maar veel vacatures worden niet ingevuld. De krapte is inmiddels zó hoog opgelopen dat volgens het UWV, in het tweede kwartaal van 2022, in alle beroepsgroepen sprake was van een tekort aan personeel. Het leidt tot een tekort aan mensen die toezien op onze veiligheid of tot te weinig mensen in de zorg, waardoor behandelingen uitgesteld moeten worden. De welvaart kan worden geschaad. Het is een kwestie waarbij toezichthouders zich voor interessante uitdagingen gesteld zien. Wat mogen zij verwachten van de ondertoezichtstaande als die afhankelijk is van dit soort externe, maatschappelijke ontwikkelingen? Welke invloed heeft het tekort bij de toezichthouders zelf? En welke effecten hebben maatregelen en beleid op korte en lange termijn?

Bijvoorbeeld:

- Wat is de rol van de toezichthouder als de ondertoezichtstaande door externe, maatschappelijke omstandigheden, niet voldoet aan wet- en regelgeving?
- Wat is het langetermijneffect van de huidige arbeidsmarktproblematiek? Welke rol spelen toezichthouders daarin? En welk effect heeft de samenloop van tekort aan toezichthouders en tekorten bij de ondertoezichtstaanden op de compliance van burgers en bedrijven?
- Wat is een effectieve vorm van toezicht als de ondertoezichtstaande te maken heeft met arbeidsmarktproblematiek?
- Wat kan het effect zijn van eventuele gedoogmaatregelen op de relatie met de ondertoezichtstaande en op compliance/gedrag? En verschilt dit op kortere en langere termijn?
- Hoe lang kunnen toezichthouders regelovertreding eventueel 'toestaan' zonder zelf normstellend te worden? En waar moeten ze rekening mee houden?
- Welke rol speelt scholing? Hoe zorg je ervoor dat dit voldoende op peil blijft?

### 2. Het boete- en sanctiebeleid van de uitvoeringsorganisatie/toezichthouder en de effecten op regelnaleving

Vragen over de effectiviteit van sancties spelen veel bij uitvoeringsorganisaties en toezichthouders. Het geven van boetes en sancties heeft bijvoorbeeld niet altijd het gewenste effect als het gaat om duurzame gedragsverandering. Het werkt soms zelfs averechts. Aan de andere kant willen we voorkomen dat er een beeld ontstaat dat non-compliance geen gevolgen heeft. Hoe kunnen toezichthouders hiermee omgaan? Hoe wordt regelnaleving beïnvloed door de communicatie van de toezichthouder over boetes en sancties? Wat zijn andere factoren die van invloed zijn voor de effectiviteit van boetes en sancties en wat betekent dit voor het boete- en sanctiebeleid?

Bijvoorbeeld:

- Welke gevolgen heeft het afschaffen van een boetesysteem voor de compliance?
- In hoeverre is framing van sancties van belang voor de effectiviteit (bijv. boete versus compensatiekosten)?
- Wat zijn de effecten van kwijtschelding van een boete op compliance?
- Is de effectiviteit van de oplegging van een boete afhankelijk van specifieke kenmerken van een doelgroep? Is meer maatwerk nodig/wenselijk/mogelijk op verschillende doelgroepen?

- Wat is het effect van een boete wanneer er een handelingsperspectief bij wordt gegeven met kans op matiging/kwijtschelding van de boete?
- Hoe kun je goed bedrag belonen?
- Welke invloed heeft het boete- en sanctiebeleid op de relatie met de toezichthouder en het vertrouwen?
- Wat is de rol van vergelding bij de effectiviteit van een sanctie/boete?
- Welke kenmerken van de toezichthouder spelen een rol bij de effectiviteit van een boete?

### 3. Een betrouwbare overheid

Incidenten en affaires waarbij uitvoeringsorganisaties en toezichthouders er niet afdoende in slagen hun maatschappelijke rol naast rechtmatig en efficiënt ook effectief en empathisch in te vullen dragen bij aan discussies over de betrouwbaarheid van de overheid. Het gebrek aan vertrouwen in het probleemoplossend vermogen van de overheid wordt verscherpt door een maatschappelijke onderstroom waarin zich burgers bewegen die hun vertrouwen in de legitimiteit van de overheid verloren zijn.

Tegelijkertijd zijn er ook onderzoeken die juist aantonen dat bij een brede groep mensen het vertrouwen in overheidsorganisaties redelijk stabiel is. De vraag is hoe een gebrek aan betrouwbaar en mensgericht handelen van toezichthouders zich verhoudt tot de bereidwilligheid van burgers en bedrijven om zich te houden aan de geldende wet- en regelgeving. Maar ook hoe diezelfde toezichthouder gelijktijdig de individuele omstandigheden van een situatie kan meewegen en toch objectief en vanuit noties van gelijke behandeling kan opereren. Dit leidt tot centrale dilemma's in het denken over overheidshandelen. Een vraag die daaraan verbonden is, maar ingaat op een andere dynamiek, richt zich op het belang het contact te herstellen met maatschappelijke groepen die hun rug naar de overheid lijken te keren. Soms op basis van wantrouwen en disinformatie, soms ook vanuit teleurstelling.

Naar vertrouwen in de overheid, de ontwikkelingen daarin en de verklaringen daarvoor is en wordt veel onderzoek gedaan. Voor Handhaving en Gedrag zijn onderzoeksvragen interessant die specifiek ingaan op de betrouwbaarheid van uitvoerende en toezichthoudende overheidsorganisaties, maar ook op de vraag hoe de inzichten uit reeds uitgevoerd onderzoek te vertalen zijn naar handelingsperspectieven voor de uitvoerings- en toezicht- en handhavingspraktijk.

Voorbeelden van onderzoeksonderwerpen zijn:

- Hoe (op welke wijze, direct of indirect en in welke mate) beïnvloeden (massa-/sociale) media de verwachtingen van burgers met betrekking tot betrouwbaar overheidshandelen?
- Hoe zijn traditionele bureaucratische waarden als gelijke behandeling, transparantie en doelmatigheid te verenigen met een mensgerichte aanpak die van maatwerk uitgaat?
- In welke mate is het beeld van de overheid als onbetrouwbaar het gevolg van veranderbare handelings- en communicatiestrategieën van toezichthouders en uitvoerders? Welke rol kunnen sociale media daarin ten goede of ten kwade spelen?
- Hoe is de positie van de burger die in conflict komt met de overheid blijvend te versterken?
- Welke rol spelen intern vertrouwen, de rolopvatting binnen de toezichthoudende instantie en het vertrouwen van de toezichthouder in burgers en bedrijven?
- Wat zijn concrete handelingsperspectieven voor de praktijk van toezicht en uitvoering om een betrouwbare overheid te versterken?
- Hoe bereik je de afgehaakte burger? Is burgerparticipatie een manier om je als overheid te verbinden aan de burger? Zijn daarvan goede of slechte voorbeelden bekend?
- Hoe zorg je ervoor dat burgers/bedrijven het vertrouwen hebben te melden als iets niet goed gaat?

#### 4. Data

Toezicht en handhaving worden steeds meer datagedreven. Door slimme analyses en modelontwikkeling proberen overheidsinstanties uitvoering, toezicht en handhaving van wet- en regelgeving steeds effectiever en efficiënter in te richten. Het is van cruciaal belang dat toezichthouders ethisch en verantwoord met data omgaan. Daarom is er meer onderzoek nodig dat zich focust op de vertaling van wetenschappelijke inzichten naar de toezichtpraktijk. Hieronder worden een paar voorbeelden genoemd, maar deze voorbeelden sluiten andere onderwerpen gericht op data voor toezicht niet uit.

Ondanks dat toezichthoudende instanties vaak over veel gegevens beschikken, is het niet evident hoe deze gegevens relateren aan relevante kenmerken en eigenschappen van burgers en bedrijven en aan gebeurtenissen en situaties die van invloed zijn op regelnaleving.

- Kan en mag de overheid eigenschappen en kenmerken van burgers en bedrijven identificeren die iets zeggen over de oorzaken van gedrag?
- Kunnen die eigenschappen gekoppeld worden aan gegevens in databestanden zodat ze kunnen worden gebruikt om passende instrumenten te kiezen?
- In hoeverre relateren de beschikbare gegevens aan de werkelijkheid van burgers en bedrijven?
- Op welke manier kunnen toezichthouders data verrijken met opgedane inzichten zodat we het burger perspectief beter in beeld krijgen?

Data die toezichthouders verzamelen kunnen voor verschillende doelen worden gebruikt, zoals voor risicobepaling of dienstverlening. Hoe acceptabel of bedreigend burgers en bedrijven het vinden dat er data over hen verzameld worden, hangt mogelijk af van het doel waarvoor de data gebruikt worden, de context of situatie.

- Wat is het effect op regelnaleving van veel of weinig transparantie over beschikbare data en hoe die gebruikt worden?
- In welke situaties wordt data die verzameld worden als dienstverlenend en service ervaren door burgers en bedrijven en wanneer wordt het als bedreigend ervaren?
- Heeft dit gevoel effect op regelnaleving?
- In welke context of situaties is het gebruik van machine learning/AI door toezichthouders geaccepteerd door burgers en bedrijven?

Data kan bias bevatten. Bijvoorbeeld omdat de data verzameld zijn met behulp van risicogerichte controles. Uit recent onderzoek blijkt dat toezichthouders zelf vaak een blinde vlek hebben voor denkfouten en onbewuste vooroordelen. Deze bias kan doorwerken in ontwikkelde algoritmes, modellen of andere toepassingen en in handhaving en toezicht. Over bias is al veel onderzoek gedaan, maar er is nog behoefte aan een overzicht van beschikbare kennis met bruikbare handvatten om daarmee om te gaan.

- Wat is het effect van bias op handhaving en toezicht?
- Wat is het effect van bias op het gedrag van burgers en bedrijven?
- Kun je met datamodellen de bias bij toezichthouders inzichtelijk maken?
- Kun je de bias bij toezichthouders beïnvloeden en, zo ja, hoe?

Bij datagedreven werken horen ook toepassingen van de systeemtechnologie AI. Ook hier blijken de laatste ontwikkelingen en inzichten uit onderzoek niet zomaar makkelijk toe te passen in de praktijk. Er spelen vragen zoals:

- Hoe kan een AI-model succesvol geïmplementeerd worden op de werkvloer?
- Welke overwegingen spelen een rol bij de transitie naar datagedreven werken en het in gebruik nemen van algoritmes? Denk hierbij aan cultuuraspecten en verandermanagement.
- In hoeverre moeten algoritmes uitlegbaar zijn en voor wie allemaal?

- Hoe bereik je uitlegbaarheid en vertrouwen in AI voor iemand die weinig van data weet?
- Hoe kun je AI combineren met de kennis en ervaring van domeinexperts die de modellen moeten gebruiken, zodat je ‘the best of both worlds’ krijgt?

## VOORSTEL EN CRITERIA

Vul het formulier in om het voorstel in te dienen. Dit formulier vind je op <https://www.handhavingengedrag.nl/voor-onderzoekers/>. Inschrijvingen dienen voor 10 juni binnen te zijn en kunnen worden gemaild naar [handhavingengedrag@hetccv.nl](mailto:handhavingengedrag@hetccv.nl). Neem bij vragen ook gerust contact op via dit e-mailadres.

Criteria voor beoordeling zijn:

- kwaliteit van het voorstel
- haalbaarheid van de uitvoering van het onderzoek
- relevantie voor het toezicht/de handhaving
- originaliteit/combinatie van verschillende onderzoeksdisciplines
- beschikbaarheid en planning (maximale doorlooptijd is 1,5 jaar)
- methode (praktisch onderzoek is welkom; onderzoek onder studentpopulaties heeft minder de voorkeur)
- vraagstuk valt binnen een van de vier thema's
- kosten (excl. btw)

Voorstellen met een praktische toepasbaarheid van de resultaten voor toezichthouders en handhavers hebben de voorkeur boven beschrijvende onderzoeken.

## WERKWIJZE EN TOEKENNING

Inzendingen worden beoordeeld door de werkgroep en de stuurgroep van het programma Handhaving en Gedrag bestaande uit vertegenwoordigers van de partnerorganisaties. De meest aansprekende onderzoeken komen in aanmerking voor verdere uitwerking en uitvoering. De uitslag volgt uiterlijk 7 juli. De onderzoekers krijgen dan nog tot eind september de tijd om in overleg met de werkgroep tot een volledig onderzoeksvorstel te komen. Formele beoordeling en toekenning vindt plaats in de stuurgroep Handhaving en Gedrag na het completeren van het volledige voorstel. Verder is er op het congres van Handhaving en Gedrag op 23 november 2023 gelegenheid om het onderzoeksvorstel te presenteren.