Invloeden op regelnaleving door bedrijven

Inzichten uit wetenschappelijk onderzoek

Wim Huisman
Annemieke Beukelman

BJu | Boom Juridische uitgevers

Invloeden op regelnaleving door bedrijven

Invloeden op regelnaleving door bedrijven

Inzichten uit wetenschappelijk onderzoek

Wim Huisman
Annemieke Beukelman

Afdeling Criminologie en Penologie
Universiteit Leiden

Boom Juridische uitgevers
Den Haag
2007

© 2007 Wim Huisman & Annemieke Beukelman / Boom Juridische uitgevers

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wen-den tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978 90 5454 802 7
NUR 820
www.bju.nl

Voorwoord

Handhaving is veelal gericht op de beïnvloeding van gedrag van burgers of bedrijven, zodat deze wet- en regelgeving naleven. Deze beïnvloeding zal succesvoller zijn naarmate handhaving is gestoeld op kennis over dit gedrag en de oorzaken ervan. De kennis van handhavingsorganisaties over hun doelgroep(en) kan echter worden verbeterd. Zo concludeert de Algemene Rekenkamer in het rapport “Handhaven en gedogen”(2005) dat beleidsmakers doorgaans niet weten in welke mate de handhaving bijdraagt aan de naleving, en aan de oplossing van de achterliggende maatschappelijke problemen. Kennis hierover bevindt zich nog “in het beginstadium”.

Bij verschillende handhavingsorganisaties leeft daarom de behoefte aan kennis over factoren die van invloed zijn op de naleving van regelgeving, en met name over de relatie tussen handhaving en naleving. Daartoe is in 2004 het project Handhaving en gedrag gestart. Participanten zijn het Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie, de Belastingdienst, de Inspectie Verkeer en Waterstaat, de Voedsel en Warenautoriteit en de VROM-inspectie. Het Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving is de trekker van het project, vanwege de algemene verantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor de kwaliteit van de handhaving.

Het project is gericht op het stimuleren van het vergaren van empirische wetenschappelijke kennis met een gedragswetenschappelijk karakter over de naleving en de handhaving van zogenaamde ordeningswetgeving. Hiertoe worden wetenschappelijke instellingen gevraagd om door middel van onderzoek bestaande kennis te verzamelen of nieuwe kennis te genereren. Deze ordeningswetgeving richt zich in belangrijke mate op bedrijven. Het nalevingsgedrag van bedrijven en de wijze waarop de handhavingsorganisaties hiermee omgaan, vormen dan ook een belangrijk onderwerp van het onderzoekprogramma van het project: De centrale vraag is hoe het nalevingsgedrag van actoren kan worden verklaard vanuit de kenmerken en motieven van de doelgroep en de omgevingsfactoren, waaronder de handhaving.
Met de kennis over het geheel van invloeden dat het nalevingsgedrag van burgers en bedrijven bepaalt, wil het programma conclusies trekken over optimale aanpak van handhaving.

De studie “Invloeden op regelnaleving door bedrijven” is de derde publicatie in de reeks “Handhaving en gedrag”.

Inhoudsopgave

1. Inleiding **9**
- 1.1 Aanleiding en achtergrond 9
- 1.2 Doel van dit onderzoek 9
- 1.3 Uitvoering van het onderzoek 10
- 1.4 Onderzoek naar regelnaleving door bedrijven: een eerste verkenning 14
- 1.5 Dit rapport 24

2. Regulering **27**
- 2.1 Inleiding 27
- 2.2 Normstelling 27
- 2.3 Handhaving 35
- 2.4 Conclusie 43

3. Marktwerking **45**
- 3.1 Inleiding 45
- 3.2 Regulering van marktwerking 46
- 3.3 Marktkenmerken en regelnaleving 50
- 3.4 Conclusie 56

4. Bedrijfsinterne besluitvorming **57**
- 4.1 Inleiding 57
- 4.2 Rationaliteit en besluitvorming 57
- 4.3 Irrationaliteit en besluitvorming 60
- 4.4 Ethische besluitvorming 65
- 4.5 Eigenbelang en besluitvorming 69
- 4.6 Conclusie 75

5. Bedrijfscultuur **77**
- 5.1 Inleiding 77
- 5.2 Bedrijfscultuur 77
- 5.3 Bedrijfscultuur en regelnaleving 79
- 5.4 Interne normen versus externe normen 92
- 5.5 Conclusie 97

6. Conclusies **99**

Literatuurlijst **109**

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Waarom leven bedrijven wettelijke regels niet na? Waarom doen ze het wel? De beantwoording van deze vragen is niet alleen van wetenschappelijk belang, maar ook van belang voor de praktijk van de rechtshandhaving. Rampen en schandalen als de vuurwerkexplosie bij S.E. Fireworks, de cafébrand in Volendam, de prijsafspraken in de bouwsector en de boekhoudfraude bij Ahold bevestigen bovendien het maatschappelijk belang van deze vragen. Een groot deel van de circa 140.000 wettelijke bepalingen in Nederland – in het bijzonder de bepalingen van sociaal-economisch ordeningsrecht – richt zich immers op bedrijven (De Jong & Herweijer, 2004).
In het kader van het project 'Handhaving en gedrag', waarin Belastingdienst, ministerie van Justitie, Voedsel en Warenautoriteit en Inspectie Verkeer en Waterstaat samenwerken, wordt onderzoek gedaan naar de gedragsaspecten van regelnaleving. Een belangrijke vraag voor de deelnemende instanties is: aan welke gebieden moeten wij prioriteit geven om wetenschappelijke kennis te benutten bij het optimaliseren van handhavingsprocessen? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het van groot belang inzicht te hebben in de achtergronden van regelnalevend en regelovertredend gedrag van normadressanten. Daartoe moet een onderscheid gemaakt worden tussen individuele en corporatieve actoren. Bevindingen uit de organisatiekunde en de criminologie leren dat het (regelnalevend) gedrag van organisaties een eigen dynamiek kent (Huisman, 2001).
Kennis over achtergronden van regelnaleving en -overtreding relativeert het belang van handhaving. Rechtshandhaving is slechts één van de vele factoren die van invloed zijn op het gedrag van bedrijven. Toch wil het project Handhaving en gedrag juist 'van buiten naar binnen kijken': vanuit kennis over het gedrag van de doelgroep conclusies trekken over optimale aanpak van handhaving. Om die reden dient de kennis over het geheel aan invloeden van het naleefgedrag van individuen en bedrijven in kaart te worden gebracht. Uiteraard maken overheidsregulering en rechtshandhaving hier deel van uit. Hoewel het dus gaat om het totaal aan invloeden op regelnalevend gedrag, is er bijzondere aandacht voor die factoren die met behulp van rechtshandhaving kunnen worden gemanipuleerd.

1.2 Doel van dit onderzoek

Dit onderzoek richt zich op regelnaleving door bedrijven. Van alle organisatievormen nemen bedrijven een belangrijke plaats in. Bedrijven zijn organisaties die goederen of diensten produceren. Bij het begrip bedrijf ligt dus de nadruk op het productieaspect. Het is nu juist dit

productieaspect dat aan allerlei wettelijke regels is verbonden. Bedrijven vormen daarmee de belangrijkste categorie corporatieve normadressanten.[1]
De centrale vraag in dit onderzoek is welke wetenschappelijke kennis er is over de achtergronden van het regelnalevende gedrag van bedrijven. De achterliggende vraag is met welke wetenschappelijke kennis de overheid de naleving van regels door bedrijven kan bevorderen. Uiteindelijk doel is de effectiviteit en efficiency van toezicht en handhaving door een 'evidence based' aanpak te vergroten. De verzamelde wetenschappelijke kennis over regelnaleving door bedrijven zal dus worden ingebracht in de organisaties die zijn verenigd in het project Handhaving en gedrag.

1.3 Uitvoering van het onderzoek

Onderzoeksmethoden
De belangrijkste methode die in dit onderzoek is toegepast om de relevante kennis over invloeden op het regelnalevend gedrag van bedrijven in kaart te brengen is literatuurstudie. Daarnaast zijn enkele interviews afgenomen met sleutelfiguren binnen relevante wetenschappelijke disciplines.
Bij de selectie van relevante literatuur zijn enkele criteria gehanteerd. Ten eerste dat in publicaties verslag wordt gedaan van wetenschappelijk onderzoek. Dit betekent dat de meeste van de bestudeerde publicaties afkomstig zijn uit wetenschappelijke tijdschriften en boeken en dat de auteurs werkzaam zijn bij universiteiten of andere onderzoeksinstellingen. Dit betekent ook dat er weinig aandacht is besteed aan zogenaamde 'grijze' literatuur, overheidsrapporten en op de bedrijfspraktijk gerichte publicaties. Soms is dit onderscheid moeilijk te maken. Bijvoorbeeld wanneer in opdracht van een overheidsinstantie door een universiteit onderzoek wordt gedaan, terwijl de resultaten in een interne rapportage worden gepubliceerd. Bepalend voor de beoordeling van de wetenschappelijkheid is niet het medium waarin de resultaten van wetenschappelijk onderzoek wordt gepresenteerd, maar de inhoud van die resultaten zelf. Betreft het resultaten van onderzoek dat op wetenschappelijk verantwoorde wijze is verricht en waarin een verband wordt gelegd (of is af te leiden) met regelnaleving door bedrijven, dan is het van belang voor deze studie.
Er zijn diverse soorten van wetenschappelijk onderzoek. Bij de selectie van relevante literatuur lag een sterke nadruk op empirisch onderzoek: dat wil zeggen publicaties waarin verslag wordt gedaan van de resultaten van empirisch onderzoek naar het gedrag van bedrijven en/of regelnaleving. Vervolgens is ook het empirisch niveau beoordeeld, om de waarde van onderzoeksbevindingen te kunnen bepalen. Andersoortige wetenschappelijke publicaties, zoals

1) Bedrijven die het maken van winst als organisatiedoel hebben zijn ondernemingen. Niet alle bedrijven hoeven echter ondernemingen te zijn. Ook uitvoerende onderdelen van de overheid kunnen als bedrijf worden gezien.

theoretische studies of discoursanalyses zijn alleen gebruikt voor de definiëring en conceptualisering van bepaalde fenomenen die mogelijk in verband staan met regelnaleving. Vervolgens is gezocht naar empirische literatuur waarin het verband tussen die fenomenen en regelnaleving door bedrijven werd onderzocht. Empirisch onderzoek naar theoretisch interessante fenomenen bleek er niet altijd te zijn. Indien er wel modellen zijn ontwikkeld die geschikt zijn voor empirische toetsing, dan zijn deze wel in deze rapportage opgenomen. Een eerste aanbeveling is dan om in vervolgonderzoek die modellen ook empirisch te gaan toetsen, zodat de wetenschappelijke waarde van die modellen voor het verklaren van regelnaleving of regelovertreding door bedrijven kan worden vastgesteld.
Literatuur is gezocht via de diverse zoekmachines (Picarta, ERL, Google Scolar, etc.), universitaire bibliotheekcatalogi, indexen van wetenschappelijke tijdschriften en de 'sneeuwbalmethode' van bibliografieën van relevante publicaties. Het gaat uiteraard om binnen- en buitenlandse literatuur. Buitenlandse literatuur is Engelstalig, omdat publicaties uit de Angelsaksische landen het onderzoek op dit terrein overheersen.
Ter aanvulling en verdieping van de literatuurstudie zijn enkele gesprekken gevoerd met onderzoekers uit verschillende wetenschappelijke disciplines. Het gaat daarbij om wetenschappelijke disciplines en onderzoeksthema's die belangwekkende inzichten bieden in het gedrag van bedrijven, maar waarbij er nog geen relatie is gelegd met het thema regelnaleving. De onderzoekers is gevraagd vanuit hun discipline een vertaalslag te maken naar de naleving van wettelijke regels door bedrijven.

Relevante wetenschapsgebieden
Doel van dit onderzoek is tenslotte om vanuit wetenschappelijke kennis over regelnalevend gedrag van bedrijven aanknopingspunten te vinden voor rechtshandhaving. In dit onderzoek wordt kennis over gedrag van bedrijven en regelnaleving uit verschillende disciplines samengebracht. Inzichten in gedrag van bedrijven in relatie tot regelnaleving zijn te vinden in diverse wetenschapsgebieden. Het gaat om disciplines waarin (mensen in) bedrijven en/of (naleving of handhaving van) rechtsregels object van studie zijn. Hieronder volgt een korte beschrijving van deze wetenschapsgebieden en de inzichten die zij kunnen bieden in het regelnalevende gedrag van bedrijven.

Criminologie
Criminologie is de wetenschap die zich bezighoudt met het beschrijven en het verklaren van criminaliteit (daad, dader en slachtoffer) en de maatschappelijke reacties daarop. Criminologie is een objectwetenschap waarin inzichten uit verschillende wetenschappelijke disciplines worden toegepast op dit object van studie. Regelovertredend gedrag van bedrijven valt binnen het bereik van de criminologische concepten witteboordencriminaliteit en organisatiecriminaliteit. Organisatiecriminologie is geen zelfstandige deeldiscipline, maar eerder een paradigmatisch onderzoeksveld waarbinnen recht, criminologie en organisatiesociologie/-psychologie elkaar willen raken op het vraagstuk van regelovertreding

door organisaties. Er zijn inmiddels diverse criminologische studies verricht naar aard, oorzaken en aanpak van regelovertredend gedrag van bedrijven (zie voor overzichten Huisman, 2001; Van den Berg, 2002; Van de Bunt e.a., 2004).

Organisatiekunde

De wetenschap die zich bezighoudt met het beschrijven en verklaren van organisatiegedrag is de organisatiekunde. Andere benamingen zijn organisatieleer, organisatietheorie, organisatiesociologie en 'organisatie en management'. Organisatiekunde is verwant aan disciplines als bedrijfskunde en bedrijfseconomie. Deze disciplines hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat ze het verschijnsel bedrijf of onderneming als object van studie hebben. Organisatiekunde is breder, het kan zich ook richten op organisatievormen die geen bedrijf of onderneming zijn, bijvoorbeeld de overheid. Een duidelijke afbakening tussen de disciplines is er niet. Vaak wordt uitgegaan van een ruime opvatting: deeldisciplines als organisatiepsychologie, organisatiesociologie en kwaliteitskunde worden er dan ook toe gerekend. Onderzoek specifiek naar organisatiecultuur wordt ook wel tot de organisatieantropologie gerekend. Organisatiekunde is dus net als de Criminologie interdisciplinair: het object is de organisatie en dat wordt bestudeerd van de psychologie, sociologie, antropologie, economie e.d. Net als de Criminologie is de organisatiekunde echter meer dan de som der delen: inmiddels heeft het ook een eigen discours en methodologie.
De waarde van de organisatiekunde voor het beoogde onderzoek is dat we kenmerken van de organisatie en kenmerken van de omgeving in verband kunnen brengen met de mate van regelnaleving van bedrijven. Een voorbeeld van een dergelijke studie is die van De Bruijn en Lulofs (1992), waarin bedrijfskenmerken in verband werden gebracht met de milieurelevante besluitvormingsprocessen binnen bedrijven. Hieruit blijkt dat verschillen in de bedrijfskenmerken organisatiestructuur, organisatiecultuur, economische positie en bedrijfsomgeving leiden tot sterke verschillen in de mate waarin bedrijven milieuaspecten en de naleving van de milieuvergunning meewegen in de bedrijfsinterne besluitvorming.
Verder dient hier te worden gewezen op het belang van onderzoek vanuit de organisatiepsychologie naar leiderschap en besluitvormingsprocessen. Een belangrijke bron hiervoor is bijvoorbeeld het Journal of Organizational Behaviour. Dat er binnen het brede terrein van de organisatiekunde ook specifiek aandacht is voor het thema wetsnaleving mag tenslotte blijken uit het themanummer dat het tijdschrift Bedrijfskunde wijdde aan organisatiecriminaliteit (Kimman, 2001).

Bestuurskunde

De bestuurskunde heeft het openbaar bestuur als object van studie. Ook vanuit de bestuurskunde wordt onderzoek gedaan naar de naleving van regelgeving (zie o.a. Van de Peppel, 1995; Huberts e.a., 2004). Vanwege het interdisciplinaire karakter, is het soms moeilijk een onderscheid met rechtswetenschap of rechtssociologie te maken. Een belangrijke bron zijn studies uit de hoek van de *socio-legal* studies, zoals dit grensgebied in de Angelsaksische landen

wordt aangeduid. Daar zijn interessante studies verricht naar de handhavingspraktijk en de interactie tussen regulering en regelnaleving (Bardach en Kagan, 1982; Hawkins, 1984; Hutter, 1997, 1998; Sparrow, 2000; Kagan en Cunningham, 2003). Ook in Nederland zijn er belangwekkende bestuurskundige publicaties over de handhaving van regelgeving (onder andere Coolsma, 1999, Wiering, 1999).

Bedrijfsethiek
Hoewel soms moeilijk onderscheid te maken is tussen deeldisciplines binnen de organisatiekunde, heeft de organisatie-ethiek een geheel eigen discours, die deels ontleend is aan de wijsbegeerte (Kimman, 1991). Toegepast op bedrijven wordt gesproken van bedrijfsethiek (Van Luijk, 1989; Hessel en De Graaf, 1998; Kaptein, 1998) De bedrijfsethiek bestudeert het normenstelsel binnen bedrijven en interpreteert dat (Kimman, 2001). Net als recht heeft bedrijfsethiek een normatief karakter, aan de hand van normen en waarden worden uitspraken gedaan over de moraliteit van het handelen van bedrijven. Een centrale vraag in de bedrijfsethiek is in hoeverre een organisatie morele verantwoordelijkheden heeft en wat die dan zijn. Belangrijke thema's zijn corporate citizenship en corporate social responsibility. Vanuit de bedrijfsethiek wordt ook een bijdrage geleverd aan de discussie over corporate governance (Engelen, 2000). Omdat de bedrijfsethiek inzicht biedt in de normen en waarden binnen bedrijven, de relatie tot regelnaleving en de invloed hiervan op het gedrag, is het van belang ook deze discipline te betrekken in het beoogde onderzoek.

Rechtswetenschap
Ook de rechtswetenschap doet onderzoek naar regulering en handhaving, maar uitaard meer naar de juridische aspecten daarvan. Zoals gezegd vormen die belangrijke randvoorwaarden voor naleving door normadressanten en moet literatuur daarover dus ook bij het onderzoek worden betrokken. De laatste jaren zijn interessante studies verricht naar handhaving van regelgeving en wettelijke geconditioneerde zelfregulering (o.a. Blomberg en Michiels, 1997; Blomberg, 2000; Van Gestel, 2000; De Moor-van Vugt, 2001; Eijlander, 2002; Jap-A-Joe Blagrove, 2003). Ten aanzien van het laatste is vooral het lopend onderzoek bij het Schoordijk instituut van de Universiteit van Tilburg interessant. Verder zijn de ontwikkelingen op het terrein van het bestuursstrafrecht en het economisch strafrecht relevant voor het beoogde onderzoek (Hartmann en Van Russen Groen, 1998). Interessant rechtswetenschappelijk onderzoek uit het buitenland betreft de strafbaarstelling van door bedrijven gepleegde delicten (o.a. corporate manslaughter en gevaarzettingsdelicten, Wells, 1993; Gobert en Punch; 2003) en de handhaving van regulatory offences (Rowan-Robinson e.a., 1990; Andrews, 2002). In het kader van het voorgestelde onderzoek gaat het natuurlijk om de effecten op regelnaleving.

Rechtssociologie en -antropologie
De rechtssociologie bestudeert de wisselwerking tussen recht en samenleving. Centrale vragen zijn: wat is de invloed van het recht op menselijk gedrag en hoe komt recht tot stand in de

samenleving? (Huls, 2004). Belangrijke paradigma's uit de rechtssociologie voor dit onderzoek zijn onder andere legal consciousness (Ewick en Silbey, 1998), semi-autonomous social fields (Moore, 1973) en de klassieke tegenstelling tussen law in action en law in the books. Legal consciousness heeft betrekking op de wijze waarop normadressanten rechtsregels beleven (Hertogh, 2004). Een semi-autonoom sociaal veld is een verzameling mensen die zijn eigen gedragsnormen voortbrengt en handhaaft. De leden beschouwen de eigen 'interne' regels als dwingender dan de officiële regels van de overheid. Inzicht in achtergronden van regelnaleving vraagt dus ook om inzichten in rechtsbeleving en interne regels binnen bedrijven en branches.

Rechtseconomie
De bijdrage van de rechtseconomie is dat zij modellen heeft ontwikkeld voor het verklaren en voorspellen van kosten- en batenafwegingen rond regelnaleving (Becker, 1968). Deze modellen gaan uit van een rationele besluitvorming waarin echter ook plaats is voor elementen als onvolledige informatie en morele overwegingen. Illustratief is de recente studie van Suurmond en Van Velthoven (2004) naar efficiënte rechtshandhaving, waarin een optimum wordt berekend op basis van maatschappelijke schade van regelovertreding, kosten van regelnaleving en handhavingskosten. Het model gaat ervan uit dat de afweging tussen het naleven dan wel overtreden van een regel wordt bepaald door de waarde die een bedrijf hecht aan de uitkomsten van de alternatieven. Deze waarde verschilt bij risicoaverse en risicominnende bedrijven, hetgeen gevolgen heeft voor met sancties toe te dienen prikkels tot regelnaleving.

1.4 Onderzoek naar regelnaleving door bedrijven: een eerste verkenning

Hoe kunnen invloeden op het regelnalevende gedrag van bedrijven worden onderzocht? Bovenstaande beschrijving van relevante wetenschapsgebieden illustreert dat het moeilijk is een scheiding aan te brengen tussen de diverse wetenschappelijk disciplines. Er is een hoge mate van overlap. De centrale gedachte van het samenbrengen van kennis uit verschillende wetenschapsgebieden pleit ook niet voor een inventarisatie van inzichten per wetenschapsgebied. Zoeken naar een aantal categorieën van factoren die van invloed kunnen zijn op regelnaleving door bedrijven en waarbinnen inzichten uit diverse disciplines kunnen worden geïntegreerd lijkt daarom vruchtbaarder. Daartoe volgt hieronder eerst een globale verkenning van onderzoeksresultaten, op basis waarvan een dergelijke selectie kan worden gemaakt.

Motivationele en situationele factoren
Centraal uitgangspunt in de dissertatie van Huisman (2001) is dat het voor de naleving van wettelijke verplichtingen vereist is dat bedrijven dat willen en kunnen. Hetzelfde geldt voor overtreding. *Willen* heeft betrekking op de motieven voor regelnaleving of -overtreding, *kunnen* op de gelegenheden en mogelijkheden daartoe. Deze gedachte kan verder worden verfijnd. Om regels te kunnen naleven is het van belang dat bedrijven deze regels ook kennen. Gezien de

grote hoeveelheid regelgeving waar bedrijven mee worden geconfronteerd is dit niet evident. Daarnaast is het mogelijk dat bedrijven de regels wel kennen, maar niet weten hoe zij deze moeten naleven.
Willen staat niet los van kennen en kunnen. Bedrijven die bereid zijn de wet na te leven zullen ook investeren in de daartoe benodigde kennis en kunde, onder andere door het aanstellen van adequaat opgeleid personeel en het opzetten van kwaliteitszorgsystemen. Maar ook bedrijven die doelbewust de wet willen overtreden dienen daartoe over de mogelijkheid te beschikken. Bij de bereidheid de wet te overtreden speelt ook een ander element een rol. Elffers en Van der Heijden (2003) maken bij onderzoek naar oorzaken van belastingontduiking een onderscheid tussen willen, kunnen en durven. Wetsovertreding brengt immers risico's met zich mee: de kans dat de overtreding wordt geconstateerd door rechtshandhavende instanties, de kans dat vervolgens een sanctie wordt opgelegd en het risico dat daarmee het imago van het bedrijf wordt aangetast. Factoren die van invloed zijn op regelnaleving door bedrijven kunnen dus worden onderscheiden in motivationele factoren die van invloed zijn op de drijfveren van gedrag en situationele factoren die van invloed zijn op de mogelijkheden om bepaald gedrag te vertonen.
Een principiële vraag bij het zoeken naar achtergronden van regelnaleving gedrag van bedrijven, is de vraag of gedrag van bedrijven tot stand komt na een afweging van gedragsalternatieven of bepaald wordt door determinerende factoren. De vraag of regelovertreding een vrije keuze is of gedetermineerd gedrag houdt de criminologie als twee eeuwen bezig (Lanier en Henry, 1998). In de organisatiesociologie is veel kritiek gekomen op de klassieke visie van Weber (1964) die de organisatie ziet als rationele actor. Er zou hooguit sprake zijn van beperkte rationaliteit en de uitkomst van organisatorische besluitvorming zou eerder het gevolg zijn van politieke processen binnen organisatie, dan van rationele afweging (March en Simon, 1958; Pettigrew, 1973; Lammers, 1984).
De vraag of naleving en overtreding van wettelijke regels het resultaat zijn van een vrije keuze of van determinerende factoren maakt voor het beoogde onderzoek weinig uit. Factoren die regelnaleving beïnvloeden, vormen in de eerste benadering de kosten en baten op basis waarvan een afweging wordt gemaakt en in de tweede benadering de determinanten die het gedrag bepalen. Belangrijke vragen zijn wel waar we die factoren vinden en welke wetenschappelijke disciplines uitspraken kunnen doen over de invloed op het regelnalevend gedrag. We kunnen een onderscheid maken naar vijf niveaus waar we motivationele en situationele factoren kunnen vinden, waarbij we opstijgen van micro- naar macroniveau:

- kenmerken van individuele medewerkers;
- kenmerken van de organisatie;
- kenmerken van de directe omgeving van het bedrijf;
- kenmerken van de branche;
- kenmerken van de regulerende overheid.

Hierna wordt bij elke categorie nagegaan welke wetenschappelijke inzichten er zijn in de relatie tussen die kenmerken en het regelnalevend gedrag van bedrijven.

Medewerkers en corporatieve regelnaleving

Een bedrijf bestaat uit medewerkers: een directeur of raad van bestuur, de bedrijfsleiding of een management team, stafmedewerkers, lijnfunctionarissen, uitvoerenden op de werkvloer en ondersteunend personeel. Al deze mensen werken samen om de doelstellingen van de organisatie te bereiken. Medewerkers kunnen beslissingen nemen of handelingen verrichten die tot gevolg hebben dat het bedrijf wettelijke verplichtingen niet nakomt of anderszins regels overtreedt. Gedrag van medewerkers kan moeilijk los worden gezien van de context waarin het plaats vindt. Het hangt samen met kenmerken van de organisatie. Voor een goed begrip van de achtergronden van het regelnalevend gedrag van organisaties is echter van belang inzicht te hebben in de motieven van individuele medewerkers, hun positie binnen de organisatie en de omstandigheden waaronder zij handelen of besluiten nemen.

Over de individuele medewerkers die wettelijke regels namens het bedrijf overtreedt, is weinig bekend. Wel is onderzoek gedaan naar persoonlijke kenmerken van witteboordencriminelen, maar niet in een organisatorische setting (Hagan en Kay, 1990; Weisburd e.a., 1990; Weisburd e.a., 1991; Benson, 2001). Van der Berg (2002) noemt in haar studie naar organisatie-criminaliteit enkele kenmerken van de daders in de door haar bestudeerde strafdossiers: hoofdzakelijk mannen van middelbare leeftijd in een leidinggevende positie. Cools (2005) gaat in op de persoonlijke kenmerken van CEO's van beursgenoteerde bedrijven die ten onder zijn gegaan aan fraude: het zou gaan om hooggekwalificeerde bestuurders met een narcistische persoonlijkheid.

Niet elke werknemer heeft een even grote invloed op het regelnalevend gedrag van het bedrijf als geheel. Leidinggevenden hebben vanwege hun machtspositie een grotere invloed. Van belang is daarom wat de invloed is van de persoonlijke morele opvattingen van een manager op het morele klimaat van het bedrijf en de attitude ten opzichte van regelnaleving. Jackall (1988) heeft bijvoorbeeld antropologisch onderzoek gedaan naar de moraal van managers in ondernemingen en portretteert hen als amorele kameleons. Jackall laat zien hoe het werken in een bureaucratische organisatie het morele bewustzijn van managers vormt. 'What is right in the corporation is not what is right in a man's home, or in his church. What is right in the corporation is what the guy above you wants from you. That's what morality is in the corporation.' (Jackall, 1988:6). Kets De Vries (1994, 1999) trekt een vergelijking tussen psychische stoornissen en het gedrag van (managers binnen) ondernemingen.

Criminologisch onderzoek bevestigt de invloed van leidinggevenden en hun managementstijl op de mate van naleving van wettelijke regels door de organisatie. Het top management bepaalt in belangrijke mate het morele klimaat binnen het bedrijf en de opvattingen over naleving van wettelijke regels. De literatuur over organisatiecriminaliteit staat vol met voorbeelden van leidinggevenden die niet alleen onverschillig waren ten opzichte van het gedrag van hun ondergeschikten, maar zelfs expliciet niet wilden weten wat er op de werkvloer gebeurde (zie onder andere Punch, 1996; Braithwaite, 1985; Shover en Bryant, 1993). In zijn onderzoek onder middle managers kwam Clinard (1983) tot de conclusie dat de bedrijfsleiding een

belangrijke rol speelt bij het ontstaan van onethisch en illegaal gedrag van ondernemingen. Het top management zet de 'ethische toon' binnen de onderneming en bepaalt daarmee de ruimte voor illegaal gedrag.[2] Ook Yeager (1995) benadrukt de belangrijke rol van de bedrijfsleiding bij de bepaling van het morele klimaat binnen de onderneming en de motieven voor regelnaleving of -overtreding. In mission statements, bedrijfscodes en andere formele documenten legt de bedrijfsleiding de doeleinden van de onderneming vast. Deze doeleinden kunnen consistent en verantwoord lijken, maar kunnen in de praktijk leiden tot tegenstrijdige keuzes en ethische dilemma's. Het is bijvoorbeeld gemakkelijk voor de bedrijfsleiding voor te schrijven dat wettelijke voorgeschreven verplichtingen moeten worden nageleefd, maar als de bedrijfsleiding daarnaast ook kostenbesparingen in de bedrijfsvoering eist, worden uitvoerenden en de middle managers geconfronteerd met onverenigbare opdrachten.

Net als elke misdrijfpleger moet ook de regelovertredende manager zijn gedrag voor zichzelf kunnen rechtvaardigen. Dergelijke neutralisatietechnieken maken onderdeel uit van de motivatie om regels te willen overtreden. Daartegen over staan techniques of restraint, morele barrières tegen regelovertreding (Shover en Bryant, 1993). Dergelijke motivaties vormen een belangrijk aandachtspunt bij de verklaring van regelovertredend gedrag van bedrijfsleiders (Coleman, 1987; Van den Berg, 2002; Van den Heuvel, 2003).

De relatie tussen kenmerken van medewerkers of managers en regelnaleving moeten we niet als statisch opvatten. Gedrag is dynamisch en dat geldt ook voor de processen die daaraan ten grondslag liggen. We komen hier bij de organisatiepsychologische dimensie van het vraagstuk rond regelnaleving door bedrijven. Er is veel onderzoek gedaan naar processen van besluitvorming binnen organisaties. Een bekend paradigma is dat van group think (Janis, 1982). Group think is een verschijnsel dat in een kleine kring van relatief geïsoleerde besluitvormers allerlei irrealistische kansschattingen kunnen bestaan, waarbij men onvoldoende oog heeft voor alle gevolgen van een bepaalde beslissing en voor eventuele alternatieven. Het negeren van onwelgevallige informatie, negatieve stereotyperingen van anderen, zelfbedrog, tunnelzicht en andere psychologische verdedigingsmechanismen die in groepen onder stressvolle situaties kunnen worden aangetroffen, spelen daarbij een rol. Group think kan leiden tot 'disastrous decisions' (Dixon, 1994), zoals de reconstructies laten zien van de besluitvorming voorafgaande aan de productie van de onveilige Ford Pinto (Kramer, 1982) en de ontploffing van ruimteveer Challenger (Vaughan, 1996).

Bij de studie van besluitvormingsprocessen doet zich ook weer de vraag van de rationaliteit voor. Zoals hierboven reeds gemeld plaatsen verschillende organisatiesociologen kanttekeningen bij de rationaliteit van organisatorische besluitvorming. Cohen, March en Olson (1972) gaan zelfs zover organisatorische besluitvorming voor te stellen als een

2) *Daarbij maken de respondenten van Clinard een onderscheid in twee typen top managers: de financieel georiënteerde manager en de meer technische of 'professionele' manager. Het eerste type zou eerder geneigd zijn tot onethisch of wetsovertredend gedrag dan de tweede. In een eerder onderzoek werd tot dezelfde conclusie gekomen (Quinney, 1963).*

'vuilnisvatmodel' waarbij de uitkomst volkomen willekeurig is.
Ook ten aanzien van regelnaleving is onderzocht in hoeverre sprake is van rationele besluitvorming door bedrijfsleiders. Volgens Paternoster en Simpson (1993) spelen zowel economische als morele overwegingen een rol besluitvorming. Morele overwegingen spelen een belangrijke rol vanwege het eenvoudige feit dat het op grond van een kosten- en batenbenadering niet te verklaren is dat het merendeel van de wettelijke regels gewoon wordt nageleefd, ook wanneer overtreding gemakkelijk en winstgevend zou zijn. Morele opvattingen zijn een sterke stimulans tot regelnaleving. Zij zorgen ervoor dat regels worden nageleefd omdat men naleving voelt als een morele plicht, met name wanneer de normatieve opvatting zo sterk is dat overtreding taboe zou zijn. 'These taboos are observed out of a sense of moral duty and are not, therefore, subject to calculations of utility.' (Paternoster en Simpson, 1996:554). Met deze aanvulling hebben Simpson, Piquero en Paternoster (2002) onderzocht in hoeverre er ten aanzien van de overtreding van wettelijke regels sprake is van rationele besluitvorming. Zij komen tot de conclusie dat 'a rational choice perspective illuminates how illegal decisions can occur in some corporate settings within particular decision types.' Nader empirisch onderzoek is nodig om vast te stellen in wel bedrijfsmatige settings en bij welk type besluitvorming deze conclusie opgaat.
Bovenstaande publicaties laten zien dat er uit de organisatiepsychologie, organisatieantropologie en organisatiecriminologie belangrijke inzichten zijn te ontlenen over leidinggeven en besluitvormingsprocessen in relatie tot regelnaleving door bedrijven.

Kenmerken van de organisatie
Hoewel binnen de organisatiesociologie discussie bestaat over de vraag in hoeverre een organisatie kan worden beschouwd als een handelende actor, overheerst de stroming die de organisatie ziet als zelfstandig bestaande entiteit (Keuning en Eppink, 1993). Organisaties worden beschouwd als verbanden die doelen nastreven en kunnen handelen. Het uitgangspunt is dat organisaties als actoren objectief bestaan, dat ze een leven leiden dat bestudeerd kan worden en dat relatief onafhankelijk is van het leven dat de in de organisatie aanwezige individuele actoren leiden. Inmiddels zijn zoveel theorieën ontwikkeld om structuur en gedrag van organisaties te begrijpen dat gesproken wordt van een Management Theory Jungle waarin weinig lijn is te ontdekken.[3] Een rode draad is dat de organisatiekunde gedrag van bedrijven

3) *Wetenschappelijke werken op het terrein van de organisatiekunde moeten overigens worden onderscheiden van meer op de praktijk gerichte publicaties over organisatie en management, veelal geschreven door ervaren managers of organisatieadviseurs. Populaire thema's zijn organisatieverandering en diagnose van sterke en zwakke kanten van ondernemingen. Hoewel wellicht waardevol voor de ondernemingspraktijk, is zelden onderzocht in hoeverre en onder welke omstandigheden de aanbevelingen in die boeken moeten gelden. Een goed voorbeeld is het beroemde In Search for Excellence van Peters en Waterman (1982), waarvan Lammers (1984) heeft aangetoond dat de verbanden die de auteurs leggen tussen bepaalde managementbenaderingen en het ontstaan van excellente ondernemingen niet of nauwelijks zijn getoetst.*

probeert te verklaren aan de hand van organisatorische kenmerken en kenmerken van de omgeving waarin het bedrijf opereert.
Organisatiekenmerken die veel worden onderscheiden zijn organisatiestrategie, organisatiestructuur en organisatiecultuur. In de organisatiestrategie is vastgelegd wat de doelen van de organisatie zijn en langs welke weg en met welke middelen deze doelen dienen te worden bereikt. Structuur en cultuur verwijzen naar zogenaamde 'harde' en 'zachte' organisatiekenmerken. Onder organisatiestructuur wordt veelal verstaan de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden over organisatieonderdelen (Keuning en Eppink, 1993). Bij een ruimere benadering wordt hier de hardware van de organisatie verstaan: de 'grijpbare' organisatiekenmerken waartoe ook informatiesystemen, installaties en schriftelijk vastgelegde reglementen, instructies en procedures behoren. De software betreft minder 'grijpbare' organisatiekenmerken als organisatiecultuur, de kwaliteit van het management, communicatie, machtsverhoudingen en het publieke imago.
In de organisatiecriminologie worden deze drie kenmerken in verband gebracht met het regelnalevend gedrag van bedrijven (zie onder andere Clinard en Yeager, 1980; Box, 1983; Vaughan, 1983; Passas, 1990; Simpson, 1993; Cohen, 1995; Punch, 1996; Huisman, 2001; Van den Heuvel, 2003). Volgens sommige onderzoekers maakt het doelgerichte karakter organisaties volgens criminogeen (Gross, 1980; Box, 1983; Punch, 1996). Omdat de strategie de doelen bepaalt die de organisatie nastreeft, levert het daarmee tegelijk de motieven voor regelovertreding. Met name wanneer de nadruk op het behalen van bepaalde financiële of bedrijfseconomische de doelen sterker is dan op de middelen, bestaat het gevaar dat het doel de middelen heiligt. Wanneer de doelen in gevaar komen, kan naar illegale middelen worden gegrepen om de doelen toch te behalen (zie onder andere Box, 1983; Clinard, 1983; Vaughan, 1983; Passas, 1990; Punch, 1996). Het omgekeerde kan echter ook het geval zijn. Een positief effect op de regelnaleving is te verwachten van een organisatiestrategie die nadrukkelijk stelt dat organisatiedoelen met legitieme middelen bereikt dienen te worden en waarbij het voldoen aan maatschappelijke verantwoordelijkheden op zich een doel is (Huisman, 2001).
Ook organisatiestructuren zijn van invloed op regelnaleving. Een klassieke bureaucratische structuur kan bijvoorbeeld gelegenheid scheppen voor ongestrafte wetsovertredingen door de grote afstand tussen top en werkvloer, terwijl de huidige trend van verplatting van organisaties in zelfstandige afdelingen of divisies ook een afname van formele controlemogelijkheden kan betekenen (Keane, 1995).
Na de recente boekhoudschandalen van gerenommeerde, beursgenoteerde ondernemingen, bestaat er zowel binnen het bedrijfsleven als bij de regulerende overheid veel aandacht voor het thema 'corporate governance'. Corporate governance betreft de structuur van de interne controle. Wetenschappers zijn de vraag gaan stellen welke effecten corporate governance heeft op het gedrag van bedrijven en ook of corporate governance tot regelovertredend gedrag kan voorkomen (Cools, 2005).
Bedrijfscultuur blijkt een moeilijk te vatten begrip, ook al zijn er vele boeken over vol geschreven (o.a. Deal en Kennedy, 1982; Schein, 1991; Sanders en Neuijen, 1987). Wat de

publicaties gemeen hebben is dat aan bedrijfscultuur een belangrijke invloed op het gedrag van bedrijven wordt toegeschreven. Dat geldt ook voor het regelnalevend gedrag. Verschillende studies naar regelovertredend gedrag van bedrijven proberen criminogene bedrijfsculturen te diagnosticeren (Braithwaite, 1985; Coleman, 1987; Cohen, 1995; Shover en Bryant, 1993). In recent onderzoek worden echter twijfels geuit over de empirische houdbaarheid van gelegde relaties tussen regelovertreding en bedrijfscultuur (Shover en Hochstetler, 2002; Spahr en Alison, 2004). Een probleem is onder andere het ambigue en abstracte karakter van het begrip bedrijfscultuur. Beter is het daarom om onderzoek te doen naar gemakkelijker te operationaliseren facetten van organisatiecultuur. Volgens de gezaghebbende organisatiesocioloog Schein (1991) ontstaat een bedrijfscultuur voornamelijk door de gedragingen van de leiders. Dit aspect hebben we hierboven reeds bekeken.
Een ander facet is de wijze waarop een bedrijf uiting geeft aan maatschappelijke verantwoordelijkheden. We komen hier op het terrein van de bedrijfsethiek. De bedrijfsethiek of het 'ethisch klimaat' binnen een onderneming wordt bepaald door de gedeelde percepties van wat ethisch correct gedrag is en hoe met morele kwesties en dilemma's wordt omgegaan (Kaptein, 1998). Centraal staan daarbij de normen en waarden en het maatschappelijk verantwoordelijkheidgevoel van de onderneming. Aandacht voor ethiek binnen een bedrijf betekent een evaluatie van de eigen normen en waarden en de verantwoordelijkheden ten opzichte van de maatschappelijke omgeving. Verantwoordelijkheid in de zin van morele aansprakelijkheid voor eigen daden neemt een belangrijke plaats in in de bedrijfsethiek. Volgens het heersende gedachtegoed in de bedrijfsethiek hebben ondernemingen een morele of ethische plicht om hun sociale verantwoordelijkheden na te komen (Donaldson, 1982). Deze plicht kan uiteraard ook een wettelijke plicht zijn. Bedrijfsethiek spreekt net als het recht over normen, waarden, rechten en plichten. In het recht hebben deze begrippen echter een juridische betekenis, in de bedrijfsethiek een morele. Deze betekenissen zullen vaak overlappen, maar dat hoeft niet het geval te zijn; ze kunnen zelfs strijdig met elkaar zijn (De Graaf, 1998). Een vraag die in het beoogde onderzoek gesteld zal moeten worden is hoe de bedrijfsethiek zich verhoudt ten opzichte van de naleving van externe regels.
Tenslotte kunnen nog een aantal andere organisatorische kenmerken van bedrijven in verband worden gebracht met regelnaleving. Verschillende van deze kenmerken kunnen worden samengevat onder de noemer 'professionaliteit'. Het gaat dan om de benodigde kennis en kunde om de bedrijfsvoering goed te beheersen en wettelijke regels te kunnen naleven. Uiteraard houdt dit verband met willen naleven: de besluitvorming over investering in kennis en kunde en de bedrijfscultuur hieromtrent. Volgens Kagan en Scholz kunnen bedrijven door organisatorische tekortkomingen en gebreken incompetent zijn de wettelijke regels na te leven. Ook in de dissertatie van Huisman (2001) wordt een relatie gelegd tussen de mate van professionaliteit en de mate van regelnaleving. Om deze relatie verder te onderzoeken is aan de hand van bedrijfskundige literatuur een nadere operationalisering van de professionaliteit van bedrijven noodzakelijk.

Een aspect dat in het bijzonder van belang is zijn de ontwikkelingen op het terrein van kwaliteitszorg en – ten aanzien van regelnaleving – compliance. Doel van kwaliteitszorg is het waarborgen en verbeteren van product en proces. Een letterlijke vertaling van compliance is uiteraard regelnaleving, maar in de praktijk wordt het begrip gehanteerd voor de organisatie van en het toezicht op de naleving van wettelijke en bedrijfsinterne regels (Wielinga, 1995). Concreet krijgt dit vorm in zogenaamde zorgsystemen of compliancesystemen. Sluitstuk is het verkrijgen van een certificaat door een erkende certificerende instelling. Beleid van de overheid is om de normering en handhaving hierop af te stemmen. Dus open normen en controle aan de hand van door bedrijven zelf opgestelde rapportages in plaats van gedetailleerde command-en-control regelgeving en dito handhaving (Aalders en Niemeijer, 1999; Gilhuis e.a., 1999; Van Gestel, 2000).
Daarnaast worden speciale functionarissen aangesteld die zijn belast met de uitvoering van deze systemen en/of het toezicht op de naleving van wettelijke en bedrijfsinterne normering: de zogenaamde kwaliteitscoördinatoren en compliance officers. Over deze onderwerpen is een stroom publicaties verschenen waarvan het overgrote deel zich richt op de bedrijfspraktijk (o.a. Vendrig en Versfeld, 1996; Zwetsloot en Sprenger, 1992; Tijdschrift voor Compliance). Ook wetenschappelijk bestaat er steeds meer aandacht voor compliance (o.a. Huisman, 2001; Parker, 2005), maar over de waarde van kwaliteitszorg en compliance voor de naleving van wettelijke regels is nog weinig bekend.

Kenmerken van de directe omgeving van het bedrijf
Volgens de organisatiesociologie hangt het gedrag van bedrijven niet alleen samen met kenmerken en processen binnen het bedrijf, maar ook met de omgeving waarin een bedrijf opereert. Keuning en Eppink (1993) verstaan onder de omgeving van een bedrijf in principe alle elementen die relaties hebben met het bedrijf en haar functioneren beïnvloeden, zonder dat zij daarvan een samenstellend of beheersbaar deel vormen. De organisatiekunde heeft typologieën ontwikkeld om de omgeving van organisatie te bevatten (o.a. Emery en Trist, 1965). Een belangrijk vraagstuk is de afstemming tussen type omgeving en type organisatie. Belangrijke variabelen zijn de mate van homogeniteit en stabiliteit van de omgeving (Thompson, 1967; Lawrence and Lorsch, 1967)).
Om regelnaleving te kunnen begrijpen, moet ook de kennis over deze contextuele condities in kaart worden gebracht. In de omgeving bevinden zich diverse partijen die van invloed kunnen zijn op de bereidheid en mogelijkheden van bedrijven om regels na te leven of te overtreden: leveranciers en afnemers, concurrenten, aandeelhouders, adviseurs, toezichthouders. Wanneer aandeelhouders alleen geïnteresseerd zijn in maximalisering van de winst, kan dat een negatieve stimulans voor een bedrijf zijn om kosten te maken voor regelnaleving. Afnemers, leveranciers en kredietverstrekkers kunnen eisen stellen aan bijvoorbeeld de milieuprestaties van een bedrijf (of juist niet), omwonenden kunnen klagen over stank- of geluidsoverlast en actiegroepen kunnen juridische of andere acties instellen. Wanneer concurrenten door wettelijke voorschriften niet na te leven een kostenbesparing genereren en zo de

concurrentieslag winnen, kan dat een stimulans zijn voor andere bedrijven om ook de wet niet na te leven. Adviseurs kunnen bedrijven adviseren hoe zij wettelijke regels kunnen naleven, maar kunnen ook adviseren hoe regels kunnen worden ontdoken of behulpzaam zijn bij de afscherming van regelovertreding (Van de Anker, 1999). Hetzelfde kan gezegd worden van private, externe toezichthouders. Zo is de rol van de accountant als onafhankelijke toezichthouder als gevolg van recente boekhoudfraudes ter discussie komen te staan (Greveling en Westra, 2004).

Kenmerken van de branches en markten

Bedrijven maken met bedrijven die een vergelijkbaar product of dienst leveren deel uit van een bedrijfstak of branche. In een bedrijfstak of branche kunnen factoren aanwezig zijn die het overtreden van wettelijke regels aantrekkelijk maken. Shover en Bryant (1993) wijzen in dit verband op de branchestructuur (het aantal bedrijven, de grootte van de bedrijven, prijsverschillen en concentraties van macht), situaties van onzekerheid binnen de branche en de cultuur (t.a.v. wetsnaleving) binnen de branche. Verder is vaak sprake van branchespecifieke overheidsregelgeving die samen met de handhaving ervan de aantrekkelijkheid van wetsovertreding mede bepaalt. In een criminogene markt of branche is bijvoorbeeld veel gelegenheid regels te overtreden, is het risico te worden gepakt zeer klein en hoeft voor de regelovertreding amper legitimatie te worden gezocht (Faber, 1998). Binnen een branche sprake zijn van informele regels die dwingender zijn dan externe regels van de overheid en die onder dreiging van uitsluiting uit de markt worden gehandhaafd (Macaulay, 1963, 1995). Criminologisch onderzoek spreekt van criminogene gelegenheidsstructuren binnen branches. In het kader van de parlementaire enquêtecommissies Opsporingsmethoden en Bouwnijverheid zijn criminogene gelegenheidsstructuren in kaart gebracht binnen de branches afvalverwerking, wegtransport, autohandel, verzekeringen en bouwnijverheid (Bruinsma en Bovenkerk, 1996; Van den Heuvel, 2003). Andere studies richtten zich ook op horeca (Hoogenboom en Hoogenboom-Statema, 1996), en afvalverwerking (Van Vugt en Boet, 1994; Van den Berg, 1995; Bruinsma, 1996; Van den Anker en Hoogenboom, 1997; Huisman, 2001). Andere onderzochte branches zijn scheepsverzekeringen (1997) en de effectenhandel (Hoogenboom, 1996).

Bedrijven die een vergelijkbaar product of dienst leveren zijn actief op dezelfde markt. Marktwerking wordt op diverse wijzen gerelateerd aan regelnaleving. Enerzijds wordt marktwerking gezien als oorzaak van regelovertreding, omdat de concurrentie op de markt bedrijven zou dwingen tot illegale praktijken (Punch, 1996; Van den Berg, 2002). Anderzijds wordt aan een gebrek aan marktwerking een criminogene werking toegeschreven omdat het bedrijven zou vergemakkelijken samen te spannen bij illegale praktijken (Jamieson, 1994). Ook zouden bepaalde markten kenmerken hebben die ertoe leiden dat er meer regelovertreding voorkomt dan in de andere markten (Huisman en Niemeijer, 1999; Van de Bunt en Huisman, 2006). Deze kenmerken zouden onder andere samenhangen met de structuur en de cultuur van markten (Shover en Bryant, 1993).

Kenmerken van regulering en handhaving

Met haar regulerend optreden schept de overheid zelf belangrijke voorwaarden voor regelnaleving. Regelgeving en rechtshandhaving vormen daarom geen onafhankelijke, maar juist afhankelijke variabelen in onderzoek naar invloeden op regelnaleving door bedrijven (zie bijvoorbeeld Kagan e.a., 2003). Regelgeving en handhaving zijn niet alleen op de korte termijn van invloed op kosten- en batenafwegingen, maar op de lange termijn ook op waardenstelsels en belangenpercepties van normadressanten (Mitchell, 1996).

De mate van naleving hangt samen met de hoeveelheid regels, de kwaliteit daarvan en de naleefbaarheid. De regelgeving die bedrijven moeten naleven heeft een beleidsinstrumenteel en vaak technisch karakter. Deze ordeningsregelgeving vertegenwoordigt geen diepgewortelde, fundamentele morele waarden en zou daarom een geringe normatieve lading hebben (Junger-Tas, 1990; Yeager, 1995). Dit zou betekenen dat deze regelgeving een intrinsiek nalevingprobleem heeft (Van Snellenberg en Van de Peppel, 1999). Om de naleving van beleidsinstrumentele regelgeving te monitoren is de zogenaamde Tafel van Elf ontwikkeld (Van Reenen, 2000).

De normering van bedrijven is volop in beweging. Het huidige kabinet werkt aan het terugdringen van de hoeveelheid regels, onder andere op het terrein van arbeidsomstandigheden en het schrappen van overbodige administratieve voorschriften. Daarnaast wordt er op verschillende bedrijven gewerkt aan andersoortige normering: open normen in plaats van gedetailleerde voorschriften en het stimuleren van zelfregulering door de doelgroep. Het bestuurskundig en rechtswetenschappelijk onderzoek volgt deze ontwikkelingen op de voet (Gunningham, 1998; Van Gestel, 2000; Visser, 2001). Deze studies moeten bij het literatuuronderzoek worden betrokken. Een belangrijke vraag is of open normen en wettelijk geconditioneerde zelfregulering leiden tot betere naleving door bedrijven.

Ook de rechtshandhaving is een belangrijke voorwaarde voor naleving. Wanneer de overheid haar eigen regels niet of gebrekkig naleeft, geeft dat gelegenheid tot ongestrafte overtreding. Effectieve handhaving is daarentegen een stimulans voor wetsnaleving en bevordert norminternalisatie. De laatste jaren is er veel aandacht voor het terugdringen van het handhavingstekort en het verbeteren van de kwaliteit van de handhaving. De vraag is welke effecten dit heeft voor de naleving van wettelijke regels door bedrijven.

Rechtswetenschappelijk en bestuurskundig onderzoek definieert effectieve handhaving vaak in termen van optimaal gebruik van bevoegdheden en sanctiemogelijkheden, goede samenwerking van handhavende instanties en een efficiënte inzet van middelen (o.a. Blomberg, 2000). Buitenlands onderzoek naar de handhavingspraktijk richt zich meer op de interactie tussen handhaver en bedrijf. Voorbeelden zijn de studies van Hawkins (1984, 2002) en Hutter (1997, 2000) naar de handhaving op de terreinen milieu en arbeidsveiligheid. Conclusie is dat de mate van regelnaleving geen objectief gegeven is, maar een gezamenlijke productie van reguleerder en gereguleerde. Deze studies bevatten belangrijke aanknopingspunten voor het beoogde onderzoek.

In onderzoek naar handhavingstijlen worden doorgaans twee typen onderscheiden: een repressieve, punitieve of deterrence benadering gericht op opsporing en sanctionering van overtredingen en een coöperatieve of compliance benadering gericht op naleving door overleg en overreding (Kagan en Scholz, 1994; Hawkins, 1984; Van den Heuvel, 1993; Huisman, 1994, 2001; Aalders en Niemeijer, 1999). Verschillende auteurs proberen te komen tot integratieve benaderingen waarin de handhaving wordt toegesneden op de aard van de normadressanten en het nalevingsgedrag. Het meest invloedrijk is waarschijnlijk het concept responsive regulation van de Australische criminoloog Braithwaite (Ayres en Braithwaite, 1992; Braithwaite, 2002; zie ook Van Stokkom, 2004). Ayres en Braithwaite presenteren 'handhavingpiramiden' waarin sancties en handhavingsstrategieën voor bedrijven respectievelijk branches in oplopende zwaarte worden toegepast. Eerder al liet Braithwaite (1989) zien hoe bedrijven vooral gevoelig zijn voor aantasting van hun imago en hier bij de handhaving door reintegrative shaming op kan worden ingespeeld.
Wetenschappelijke inzichten in de samenhang tussen het optreden van de overheid en het nalevingsgedrag van bedrijven hebben belangrijke consequenties voor de handhavingspraktijk. Welk soort normering, welk soort reguleringsproces, welk soort handhaving en welke sancties hebben een maximaal gewenst effect op het nalevingsgedrag van bedrijven?

1.5 Dit rapport

De verkenning van relevante literatuur in de vorige paragraaf laat zien dat er vele factoren kunnen worden aangewezen die van invloed zijn op het gedrag van bedrijven. Grosso modo kan een onderscheid worden gemaakt tussen interne en externe factoren: kenmerken van de organisatie en de mensen die er werken, respectievelijk kenmerken van de omgeving waarin een bedrijf actief is.
In dit rapport wordt nader ingegaan op de resultaten van wetenschappelijk onderzoek die betrekking hebben op vier categorieën factoren: regulering, marktwerking, bedrijfsinterne besluitvorming en cultuur. Het gaat om factoren waarvan verondersteld kan worden dat deze zijn te beïnvloeden, waarmee de onderzoeksbevindingen interessant zijn voor de rechtshandhavende overheid. Betere regulering kan immers leiden tot betere naleving, marktwerking wordt gezien als alternatief instrument om publieke doelen te bereiken en kan zelf ook gereguleerd worden, de kosten en baten van regelovertreding die worden gewogen bij bedrijfsinterne besluitvorming kunnen worden verhoogd respectievelijk verlaagd en terwijl aan cultuur een grote invloed wordt toegeschreven aan gedrag, gaat men er ook vanuit dat cultuur is te veranderen, bijvoorbeeld door het stimuleren of het afdwingen van bedrijfsinterne zorg voor 'compliance'.
In onderzoek naar het gedrag van bedrijven wordt vaak benadrukt dat de invloed van de regulerende overheid beperkt is. Toch is regulering het belangrijkste instrument waarmee de overheid tracht het gedrag van bedrijven te sturen. In hoofdstuk 2 wordt daarom onderzocht

wat bekend is over de invloed van regelgeving en rechtshandhaving op het gedrag van bedrijven.
De laatste jaren zien beleidsmakers in marktwerking een alternatief voor regulering om publieke doelen te bereiken. Het afschaffen van regels zou tot een betere marktwerking moeten leiden. Anderzijds zien veel criminologen in marktwerking de belangrijkste motor achter organisatiecriminaliteit. Ook werd in de vorige paragraaf aangegeven dat aan sommige markten een criminogene werking wordt toegeschreven. In hoofdstuk 3 wordt de complexe relatie tussen marktwerking, markten en regelnaleving onderzocht.
Naast deze twee externe factoren worden in dit rapport ook twee interne factoren onderzocht. Regelnaleving en regelovertreding moeten het resultaat zijn van een bedrijfsintern besluitvormingsproces. Naast de in de vorige paragraaf opgeworpen vraag omtrent de rationaliteit van dit proces is het van belang te weten welke factoren bij die besluitvorming een rol spelen. In hoofdstuk 4 worden resultaten gepresenteerd die meer inzicht kunnen bieden in de bedrijfsinterne besluitvorming over regelnaleving.
Bij de bedrijfsinterne besluitvorming zullen niet alleen de kosten en de baten van het al of niet naleven van wettelijke regels een rol spelen, maar ook morele opvattingen over het belang van die regels en de naleving ervan. Die morele opvattingen worden gevormd binnen een bedrijfscultuur. In de vorige bleek dat veel auteurs een sterke invloed op regelnaleving toekennen aan de bedrijfscultuur. Het onderzoek naar deze invloed staat centraal in hoofdstuk 5.

2. Regulering

2.1 Inleiding

Eén van de invloeden op het gedrag van bedrijven is het regulerend optreden van de overheid. Regulering is het klassieke overheidsinstrument om gedrag van bedrijven te beïnvloeden. De laatste jaren wordt de impact van overheidsoptreden genuanceerd, mede naar aanleiding van onderzoek dat aantoont dat de invloed van de overheid op het gedrag van bedrijven beperkt is (Huisman, 2001). Desalniettemin blijft regulering voor de overheid een voor de hand liggend instrument voor de beïnvloeding van het gedrag van bedrijven om publieke doelen te bereiken. Bovendien schept de overheid met haar regulerend optreden zelf belangrijke voorwaarden voor regelnaleving. Regelgeving en rechtshandhaving vormen daarom belangrijke variabelen in onderzoek naar invloeden op regelnaleving door bedrijven.
In dit hoofdstuk staat de vraag centraal wat er uit empirisch onderzoek bekend is over de invloed van regulering op het regelnalevend gedrag van bedrijven. Wetenschappelijke inzichten in de samenhang tussen het optreden van de overheid en het nalevingsgedrag van bedrijven hebben belangrijke consequenties voor de handhavingspraktijk. Welk soort normering, welk soort handhaving en welke sancties hebben een maximaal gewenst effect op het nalevingsgedrag van bedrijven?
Onder regulering verstaan we: normstelling, uitvoering en handhaving. Normstelling en handhaving richten zich op de normadressant, uitvoering richt zich vooral op de organisatie van de overheid. Daarom ligt de focus in dit hoofdstuk op normstelling en handhaving. Allereerst gaan we na wat bekend is uit wetenschappelijk onderzoek over de relatie tussen de aard van regels en de mate van naleving. Vervolgens kijken we naar onderzoeksbevindingen over de wijze waarop regels worden gehandhaafd en de mate waarin die regels worden nageleefd. Tenslotte kunnen we enkele conclusies trekken over de invloed van regulering op regelnaleving door bedrijven.

2.2 Normstelling

De reguleringsketen begint met de normstelling zelf. Er is weinig onderzoek gedaan naar invloed van regelgeving zelf op de naleving ervan. Het kan dan gaan om de aard van de regels, de inhoud ervan (voorschriften) en de wijze waarop de regels tot stand komen en naar de doelgroep worden gecommuniceerd (dwingend opgelegd of in overleg tot stand gekomen). Het onderzoek van de laatste jaren richt zich vooral op de nadelen van klassieke ‘command-and-control’ regelgeving en op reguleringsinstrumenten die daarvoor een alternatief kunnen zijn. Er is de laatste jaren veel aandacht voor zelfregulering als alternatief voor of aanvulling op overheidsregelgeving. De achterliggende gedachte is dat bedrijven regels die zij zelf hebben

opgesteld beter zullen naleven. Hoewel er veel is geschreven over de mogelijke effecten van zelfregulering, is er nog weinig empirisch onderzoek gedaan naar de naleving ervan of de invloed op de naleving van externe regels. We zullen de resultaten presenteren die inmiddels beschikbaar zijn.

Beperkingen van klassieke regulering

In Westerse, geïndustrialiseerde landen is er een woud aan regelgeving ontstaan die tot doel heeft het sociale en economische verkeer in goede banen te leiden. Deze regelgeving heeft veelal een instrumenteel karakter: zij dient beleidsdoelen te behalen, bijvoorbeeld met betrekking tot milieu, arbeidsomstandigheden en sociale zekerheden. Dit soort regelgeving is verantwoordelijk voor het grootste deel van de groei van wet- en regelgeving. De Jong en Herweijer (2004) hebben de omvang en de groei van de regelvoorraad in Nederland in kaart gebracht. Het aantal wetten is in de periode van 1980 tot begin 2004 met ruim 60% gestegen van 1100 tot 1800. Begin 2004 waren er ruim 12.000 formele wetten, Algemene Maatregelen van Bestuur en ministeriële regelingen van kracht. Eerder Amerikaans onderzoek heeft aangetoond dat de groei van het aantal regels exponentieel toeneemt, naarmate de regelvoorraad groter is (Schulz, 1998; March, Schulz en Zhou, 2000). Oude regels worden vrijwel nooit geschrapt maar wel gewijzigd en uitgebreid. Tijdens hun leven worden de meeste wetten omvangrijker, door wijziging neemt het aantal artikelen toe. Dus niet alleen het aantal wetten en regelingen, maar ook het aantal daarin opgenomen bepalingen is fors toegenomen.

Veel van de ordeningregelgeving heeft bedrijven als normadressant. Vrijwel alle aspecten van de bedrijfsvoering zijn gebonden aan regels: de financiering, de administratie, de arbeidsomstandigheden, de milieuhygiënische aspecten van het bedrijfsproces, de kwaliteit van het product, etc. Vele van deze voorschriften hebben een zogenaamd command-and-control karakter: het gaat om eenzijdig door de overheid opgelegde regels die vrij precies voorschrijven wat een bedrijf moet doen of nalaten.

In het bedrijfsleven zelf, maar ook in wetenschappelijk onderzoek, wordt steeds meer gewezen op de nadelen van dit soort regelgeving.[4] Deze hangen samen met de aard van de regels, de totstandkoming ervan en de hoeveelheid of regeldruk. Daarbij zijn twee nadelige effecten te onderscheiden die worden toegeschreven aan deze tekortkomingen. Ten eerste zouden de tekortkomingen leiden tot een gebrek aan legitimiteit waardoor de bereidheid tot naleving minder is. Ten tweede zou de naleving van al deze regels hoge kosten mee brengen, wat eveneens ten koste zou gaan van de nalevingsbereidheid.

4) Deze bezwaren zijn voor het eerst integraal aan de orde gesteld door Bardach en Kagan in de bundel Going by the book: The problem of regulatory unreasonableness (1982).

Gebrek aan legitimiteit

Een teveel aan regels, tegenstrijdigheid van regels, ontoegankelijkheid en de morele neutraliteit van regels doen afbreuk aan de legitimiteit van regels. Een eerste vraag is dan of regelgeving gericht op bedrijven deze tekortkomingen vertoont.

De Commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving (1998:50-53) heeft geconstateerd dat regelgeving op diverse beleidsterreinen ondoorzichtig, ongedifferentieerd, onderling onvoldoende afgestemd en slecht handhaafbaar is. Dit geldt in het bijzonder voor het milieurecht. In vrijwel elke studie wordt de milieuwetgeving gekwalificeerd als onduidelijk en ingewikkeld. Daarbij rijst onder meer nogal eens de vraag wie in concrete gevallen eigenlijk bevoegd gezag is (Blomberg en Michiels, 1997:273).[5]

De regelgeving die bedrijven moeten naleven heeft een beleidsinstrumenteel en vaak technisch karakter. Deze ordeningsregelgeving vertegenwoordigt geen diepgewortelde, fundamentele morele waarden en zou daarom een geringe normatieve lading hebben (Junger-Tas, 1990; Yeager, 1995). Ordeningswetgeving heeft daarmee niet de normatieve lading die bijvoorbeeld het commune strafrecht heeft. Overtreding wordt daarom niet als 'echte' criminaliteit gezien. Dit zou betekenen dat deze regelgeving een intrinsiek nalevingprobleem heeft (Van Snellenberg en Van de Peppel, 1999).

Een tweede vraag is of een gebrek aan legitimiteit nadelige gevolgen heeft voor naleving. Dat de legitimiteit van regels – en vooral de perceptie hiervan door de normadressant – een belangrijke voorwaarde is voor regelnaleving komt naar voren in verschillende onderzoeken. We noemen hier drie enkele publicaties. Uit een onderzoek van De Bakker (2001) blijkt bijvoorbeeld dat regels die gelden voor seizoensarbeid in de aspergeteelt niet worden nageleefd wegens het gebrek aan legitimiteit van die regelgeving en in meer brede zin van het beleid. Jonkers (2003) concludeert in een onderzoek naar de totstandkoming en uitvoering van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen (Wbeaa) dat de slechte naleving van deze wet mede wordt veroorzaakt doordat werkgevers zich niet kunnen vinden in de probleemanalyse die aan de wet ten grondslag ligt. May (2005) heeft onderzoek gedaan naar de naleving van regels in een drie tal sectoren: milieuregels in de landbouw in Denemarken, veiligheidsvoorschriften voor aannemers in de Verenigde Staten van Amerika en waterkwaliteitsnormen voor jachthavenexploitanten in de VS. Hij verklaart verschillen in naleving in deze sectoren mede vanuit de perceptie van de legitimiteit van de regels door de normadressanten. De Deense boeren en de Amerikaanse aannemers onderschreven de regels en leven dan ook goed na. De

5) *Blomberg en Michiels (1997:274) merken daarbij op dat de problemen die voortvloeien uit de gebrekkigheid van de regelgeving soms misschien wat al te breed worden uitgemeten. Alleen voor wat betreft het afvalstoffenrecht is volgens hen echt sprake van en zorgelijke situatie. Het ministerie van VROM werkt momenteel aan een wetsvoorstel dat een omgevingsvergunning mogelijk maakt. In deze vergunning worden verschillende vergunningen, ontheffingen en vrijstellingen op het gebied van wonen, ruimte, natuur en milieu zo veel mogelijk samengevoegd. Of dit voorstel de geconstateerde problemen oplost, zou onderwerp moeten zijn van een empirische studie.*

jachthavenexploitanten leven slechter na, omdat ze het nut van de regels niet inzien.
De beoordeling van de legitimiteit van regelgeving hangt niet alleen af van de inhoud van de regels, maar ook van de wijze waarop regels tot stand komen en worden gehandhaafd. In zijn klassieke werk “Why people obey the law?” formuleert Tyler de hypothese dat mensen meer geneigd zijn regels na te leven wanneer zij de procedure waarmee regels tot stand zijn gekomen en de wijze waarop deze worden gehandhaafd als eerlijk en rechtsvaardig ervaren. Onderzoek van Makkai en Braithwaite (1996) naar de perceptie van procedurele rechtvaardigheid in de context van het bedrijfsleven bevestigt deze hypothese maar ten dele. In een studie onder 341 leidinggevenden van Australische particuliere verpleeghuizen, onderzochten zij de invloed van zes facetten van procedurele rechtvaardigheid op naleving: consistentie (betrouwbaarheid), accuratesse (validiteit), de mogelijkheid van correctie (bijvoorbeeld door beklag), de mogelijkheid van controle (op het proces en de uitkomst ervan), onpartijdigheid en ethiek van handhavingsbeslissingen. Alleen ten aanzien van het element controle werd een samenhang gevonden met naleving: wanneer leidinggevenden de indruk hadden dat ze enige invloed konden uitoefenen over het handhavingsproces, dan verbeterde de regelnaleving. Diverse onderzoeken van Tyler en anderen leveren een sterk empirisch bewijs dat de perceptie van procedurele rechtvaardigheid van invloed is op de samenwerking binnen organisaties (o.a. Tyler en Blader, 2000; De Cremer, 2005). De vraag is of deze conclusies kunnen worden doorgetrokken naar regelnaleving, omdat daar na Makkai en Braithwaite (1996) nauwelijks onderzoek naar lijkt te zijn gedaan.
Gebreken van regelgeving die afbreuk doen aan de legitimiteit, komen tot uiting in klachten van normadressanten over die regels. Uit gesprekken van Huisman (2001) met goede en slechte regelnalevers in de afvalverwerkingbranche en de textielveredelingindustrie blijkt dat er in beide branches nogal wat klachten bestaan over milieu- en arboregelgeving in het algemeen en branchespecifieke milieuregelgeving in het bijzonder. Klachten betreffen onder andere de onduidelijkheid, onredelijkheid, hoeveelheid, naleefbaarheid, opportuniteit en de financiële gevolgen van voorschriften. Naleving van deze voorschriften brengt disproportionele kosten en bureaucratische procedures met zich mee; de voorschriften zijn onduidelijk en complex; bepaalde voorschriften dienen geen milieu- of arbobelang; er zijn te veel voorschriften en soms betekent naleving van het één overtreding van het ander.
Uit de geïnventariseerde kritiek op milieu- en arboregelgeving trekt Huisman twee conclusies. De eerste is dat de klachten laten zien dat slechte regelgeving motief en gelegenheid aan normadressanten kan geven om regels niet na te leven. Een motief is dat men de regels als onredelijk beschouwt en daarom niet naleeft. Gelegenheid wordt geboden omdat men de morele zeggingskracht van de regel ter discussie kan stellen en overtreding daarmee kan rechtvaardigen. In hoeverre de klachten over regelgeving daadwerkelijk leiden tot overtreding heeft Huisman niet onderzocht. Wel was duidelijk dat over het algemeen door regelovertreders meer over die regels werd geklaagd dan door regelnalevers. In een kwalitatieve casestudie van de naleving van veiligheidsvoorschriften in een cokesfabriek laat Mascini (1999) wel zien dat klachten over de onwerkbaarheid van regels tot regelovertreding leiden. Overigens laat Mascini

ook zien dat de perceptie van legitimiteit verschilt binnen de onderneming. Managers zien de zin van de naleving van formele regels in tegenstelling tot de uitvoerders die er mee moeten werken.
De tweede conclusie van Huisman is dat de vele klachten en kritiek van respondenten laten zien dat de in de literatuur veronderstelde morele neutraliteit van sociaal-economische ordeningswetgeving in elk geval ten aanzien van milieu- en arboregelgeving door normadressanten niet wordt ervaren. Integendeel, milieu- en arboregels worden door de respondenten van Huisman in hoge mate aan een normatieve beoordeling onderworpen. Het zelfde geldt voor de veiligheidsregels in de cokesfabriek van Mascini. Deze normatieve beoordeling heeft een weerslag op de perceptie van de legitimiteit van regelgeving. Óf deze legitimiteit is hoog want het belang van deze regels wordt onderschreven, óf de legitimiteit is juist laag omdat de regel in strijd is met de morele opvattingen die binnen een bedrijf of branche heersen. Simpson (2006) komt op basis van een grootschalige surveys onder managementstudenten tot dezelfde conclusie: '… offending intentions were increased when managers thought the law was illegitimate. To the extent that regulatory laws are unreasonable and perceived by managers as harmful, even the morally inhibited may be swayed into committing corporate crime if there is "some appeal to a higher, more compelling, or more immediate moral principle."'

De lasten van een hoge regeldruk

Een tweede nadeel van de regelgeving voor bedrijven die een nadelige invloed zou hebben op de naleving is de hoge administratieve lasten die gepaard gaan met de hoge regeldruk. Er is in ons land de laatste tijd veel aandacht voor de nadelige effecten van de hoge lastendruk voor het bedrijfsleven. Dit geldt in het bijzonder voor de kosten van administratieve verplichtingen. Het voldoen aan de informatieverplichtingen van de overheid zou bedrijven in Nederland jaarlijks ruim € 16 miljard kosten. Dit gaat ten koste van de economische groei en de werkgelegenheid. Om die reden heeft de Nederlandse overheid al in 1994 expliciet ten doel gesteld de administratieve lasten voor het bedrijfsleven in de periode 1994-2002 substantieel met 25% te verlagen. Het resultaat is echter niet spectaculair: de administratieve lasten zijn uiteindelijk in 2001 ruim 6% lager dan het geval zou zijn geweest zonder dit beleid, zo blijkt uit de dissertatie van Nijsen (2003). Met het recente kabinetsplan 'Vermindering administratieve lasten: nu volle kracht vooruit' wil de regering de administratieve lasten de komende jaren met vier miljard euro verminderen, door het schrappen van 'irriterende en tegenstrijdige regelgeving'. Ook de Raad van Economische Adviseurs stelt de toegenomen regeldruk aan de kaak en adviseert dat zowel nieuwe als bestaande wet- en regelgeving wordt onderworpen aan een grondige een systematische kosten- en batenanalyse.[6] Daarnaast heeft het kabinet een klankbordgroep van ondernemers ingesteld die tot taak heeft te adviseren over de maatregelen die in de ogen van de

6) Tweede Kamer, 2004-2005, 30 123, nr. 2.

ondernemer moeten worden genomen om de wet- en regelgeving te ontdoen van hinderlijke regels. Deze commissie Stevens heeft twee rapportages uitgebracht met onder andere een top-tien van meest hinderlijke regels. Deze beperkt zich niet tot louter administratieve verplichtingen, maar betreft bijvoorbeeld ook verplichte testen en keuringen, regelgeving omtrent arbeidsomstandigheden en voorschriften met betrekking tot brandveiligheid, milieu en afvalstoffen. De Staatssecretaris van Sociale Zaken is zelfs voornemens 30 tot 50 procent van alle arboregels af te schaffen (NRC Handelsblad, 2-6-2004). De bewindslieden van het Ministerie van VROM hebben het wetsvoorstel Algemene bepalingen omgevingsrecht ingediend waarin de integratie van een aantal vergunningen op het beleidsterrein van VROM wordt voorgesteld. Doel van dit project "VROM-vergunning" is de verlichting van administratieve lasten van het bedrijfsleven.
Deze actuele drang tot deregulering en lastenvermindering voor het bedrijfsleven roept de vraag op of dit ook zal leiden tot betere naleving van de overblijvende regelgeving. Dit valt nog te bezien. Pronk onderzocht de invloed van administratieve lasten op de naleving van de fiscale regelgeving door ondernemingen (2004). Het onderzoek van Pronk levert een gemengd beeld op van de samenhang tussen de omvang van de administratieve lasten en de naleving van fiscale regels door ondernemingen. Toen de overheid in de jaren tachtig het fraudebeleid aangescherpte, namen de administratieve verplichtingen toe. Dit zorgde vervolgens voor een betere naleving van de fiscale regels door ondernemingen. Een vermindering van de administratieve lasten kan zowel leiden tot een toename als een afname van regelnaleving. Het onderzoek laat ook zien dat al te veel oplopende administratieve lasten ertoe kunnen leiden dat de mate van naleving gaat afnemen, bijvoorbeeld omdat de prijs van naleving te hoog wordt of ergernis oproept. Op dat punt ging het bijvoorbeeld fout bij de invoering van de Oort-wetgeving in 1990.[7] Het onderzoek van Pronk heeft niet als doel om de gevonden causale verbanden te verklaren. Wel geeft hij aan welke problemen ontstaan bij het meten van deze verbanden en welke wijze van monitoren hierin verbetering zou kunnen aanbrengen.
Een verwant bezwaar dat soms aan te strakke regelgeving wordt toegeschreven is dat het in de weg zou staan aan innovaties die uiteindelijk nu juist tot een betere bereiking van publieke doelen kan leiden. In de literatuur wordt gekeken naar de invloed van bestaande en verwachte regulering en de striktheid en zekerheid van deze regulering op vernieuwing. De resultaten van verschillende onderzoeken op dit gebied zijn niet eenduidig. Jaffe en Palmer (1997) zien geen correlatie tussen striktheid van regulering en vernieuwing, terwijl Lanjouw en Mody (1996) een parallel vinden tussen striktheid en vernieuwing met een tussenpoos van twee jaar. Volgens Driesen (2003) geeft regulering juist een prikkel om te vernieuwen, omdat bedrijven worden gedwongen om aan vereiste standaarden te voldoen. Nieuwe economische impulsen zoals verhandelbare emissierechten zouden volgens hem juist de prikkels om te vernieuwen

7) Wetgeving naar aanleiding van het rapport van de Commissie Oort tot vereenvoudiging van de loon- en inkomstenbelasting. Tweede Kamer, 1988-1989, 20 873.

verminderen. In een recente studie van Taylor, Rubin en Hounshell (2005) wordt de relatie tussen regulering en vernieuwing op het gebied van milieutechnologie (in het bijzonder voor het verminderen van SO2) onderzocht. Zij concluderen dat deze technologie zonder strenge milieuwetgeving nooit tot stand was gekomen. Bovendien stellen zij dat niet alleen regulering zelf, maar ook het anticiperen op regulering een stimulans is voor vernieuwing. Betekent dit dat opzettelijke onzekerheid over regulering een effectieve stimulans zou zijn? De onderzoekers menen dat het moeilijk is om dit te implementeren en wijzen op het gevaar wanneer het spelletje 'bluf' van de overheid door bedrijven wordt doorzien.

Zelfregulering

De bezwaren tegen de traditionele, eenzijdig opgelegde regels, heeft geleid tot een zoektocht naar alternatieve vormen van regulering. De belangrijkste daarvan is zelfregulering. In de eerste juridische dissertatie in Nederland over zelfregulering wordt dit gedefinieerd als: Niet-statelijke regels die al dan niet in samenwerking met anderen worden vastgesteld door degenen voor wie de regels bestemd zijn respectievelijk hun vertegenwoordigers, en waarbij het toezicht op de naleving mede door deze groepen wordt uitgeoefend (Van Driel, 1989). Zelfregulering door bedrijven kan vele vormen aannemen: bedrijfsinterne milieuzorgsystemen, ethische gedragscodes en het aanstellen van compliance officers. Uit de literatuur over zelfregulering zijn twee visies op de relatie tussen zelfregulering en publieke regulering te onderscheiden:

- zelfregulering als alternatief voor overheidsregelgeving;
- zelfregulering als aanvulling op overheidsregelgeving. Dit betekent veelal dat overheidsregelgeving de kaders stelt die door bedrijven of hun brancheverteGenwoordigers worden ingevuld.

Na de dissertatie van Van Driel is er in de rechtswetenschap en de bestuurskunde veel geschreven over zelfregulering (Van Gestel, 2000; Van Erp en Verberk, 2004). Hetzelfde geldt voor het buitenland (Ayres en Braithwaite, 1992; Sinclair, 1997; Gunningham e.a., 1998). Empirisch onderzoek naar de naleving van zelfregulering of de invloed van zelfregulering op de naleving van publieke regels is echter schaars. De hypothese dat zelfregulering tot betere naleving leidt vanwege een groter draagvlak en een hoger niveau van norminternationalisatie, wordt weliswaar breed gedragen, maar is nog nauwelijks getoetst.
In een onderzoek naar de toepassing van klassieke en alternatieve milieuregulerings-instrumenten in de verfindustrie bleek dat een tweetal klassieke reguleringsinstrumenten (de milieuvergunning en het Cadmiumbesluit) beter worden nageleefd dan een tweetal alternatieve beleidsinstrumenten (de stimulering van bedrijfsinterne milieuzorg en het convenant KWS 2000). De belangrijkste reden hiervoor is dat de klassieke reguleringsinstrumenten de doelgroep sterker (juridisch) binden dan alternatieve reguleringsinstrumenten (Van de Peppel, 1995:306-309). Nader en grootschaliger onderzoek zou moeten uitwijzen of deze conclusie meer in algemene zin kan worden getrokken.
Wanneer de overheid zelfregulering stimuleert, maakt dit doorgaans deel uit van een mix aan

ordeningsinstrumenten. In wetgeving worden de kaders gesteld die bedrijven door zelfreguleringssystemen moeten invullen. De naleving wordt bewaakt door een systeem van certificering, waarbij een derde, doorgaans commerciële partij controleert of het bedrijf zich aan het eigen zelfreguleringssysteem houdt. Indien dat het geval ontvangt het een certificaat van deze partij. De certificerende instelling wordt vervolgens weer gecontroleerd door de Nederlandse Raad voor Accreditatie of de International Association of Classification Societies. De rol van de overheid blijft dan beperkt tot 'toezichthouder van de toezichthouders.'[8]
Op diverse beleidsterreinen wordt de invoering van certificeringsystemen gestimuleerd. De overheid gaat er daarbij van uit dat bedrijven met een certificaat de wet beter naleven en concentreert de handhaving op niet-gecertificeerde bedrijven. Terwijl in enkele studies gewezen wordt op het gevaar dat certificaten gebruikt worden als window dressing (Eshuis en Van den Berg, 1996; Eshuis en De Graaf, 1998; Van den Anker, 1999; Huisman, 2001), is er empirisch nauwelijks iets bekend over de werkelijke effecten van certificering op regelnaleving. Door Petts e.a. (1998) geïnterviewde managers wier bedrijven volgens ISO 14001 zijn gecertificeerd (waarvoor één van de eisen is dat geldende milieuregelgeving wordt nageleefd) waren er in elk geval niet zeker van dat hun bedrijven volledig de regels naleven.

Smart regulation

Volgens sommige onderzoekers is het geloof in alternatieve reguleringsinstrumenten doorgeschoten. Zij betwijfelen of alternatieve reguleringsinstrumenten effectiever zijn en wijzen erop dat er ook nadelen zijn. De alternatieve strategie is gebaseerd op het stellen van vertrouwen door de overheid in de normadressant. Het risico bestaat dat ten onrechte vertrouwen wordt gesteld in deze partners. De risico's van alternatieve regulering op het terrein van het milieurecht zijn in kaart gebracht door het WODC (Eshuis e.a. 1997; Eshuis en De Graaf, 1998; Gilhuis e.a., 1999). Er kunnen drie typen risico's worden onderscheiden.
Ten eerste is dat het gevaar van collusie of capturing: de overheid laat zich inpakken. Het risico bij overleg, onderhandeling en samenwerking is dat de overheid onvoldoende haar eigen belangen weet veilig te stellen. Het algemeen belang raakt ondergesneeuwd door de belangen van de partners waarmee afspraken worden gemaakt of wordt samengewerkt. [9]
Het tweede risico is dat er in het gezamenlijk bepalen en uitvoeren van de arrangementen te veel uitwijkmogelijkheden worden gecreëerd voor de private partijen. Het ontbreekt aan procedures en voorzieningen die sturing en verantwoordelijkheid mogelijk maken en de naleving van afspraken en regelingen waarborgen. Zonder gebods- of verbodsdwang ontbreekt de stok achter de deur en staat de overheid met lege handen wanneer de afspraken niet worden nageleefd.

8) Kaderstellende visie op toezicht, Tweede Kamer 2000-2001, 27 831, nr. 1.

9) Collusie betekent dat de overheid geen helder zicht meer heeft op de belangen die zij moet behartigen en daardoor als het ware blind wordt voor gedrag dat deze belangen schaadt (Van den Heuvel, 1998).

Een derde risico is dat de beoogde resultaten van het reguleringsarrangement uitblijven of dat er sprake is van ongewenste neveneffecten. Hoe mooi de afspraken op papier ook lijken, het kan zijn dat het in de praktijk niet werkt. Als voorbeelden van ongewenste neveneffecten noemen Eshuis e.a. (1997:27) de fraude met een financiële regeling, kleine bedrijven die er niet in slagen toegang te krijgen tot een markt en onnodige kostenopdrijving.
Verschillende onderzoekers komen tot de conclusie dat de voorgestelde dichotomie tussen zelfregulering en command-and-control niet terecht is en dat gezocht moet worden naar een optimale mix van klassieke en alternatieve reguleringsmiddelen (Sinclair, 1997; Eshuis en De Graaf, 1998; Huisman, 2001). De vraag is vervolgens wat die optimale mix is.
Gunningham en Gabrovsky (1998) proberen in hun boek 'Smart regulation' de mogelijkheden van meerdere reguleringsinstrumenten te combineren tot één model voor het terrein van het milieu. Hun centrale stelling is dat 'recruiting a range of regulatory actors to implement complementary combinations of policy instruments, tailored to specific environmental goals and circumstances, will produce more effective and efficient policy outcomes.' Zij analyseren de voor- en nadelen van allerlei mogelijke instrumenten voor milieubeleid: traditionele middelvoorschriften, zelfregulering, educatieve en communicatieve strategieën, economische instrumenten en 'free market environmentalism'. Tenslotte komen ze met een allesomvattend model waarin de verschillende instrumenten afhankelijk van de te reguleren milieuproblematiek een plaats krijgen. De belangrijkste conclusie is dat één soort instrument nooit een voldoende nalevingsniveau kan bereiken en dat een effectieve reguleringsstrategie de flexibiliteit moet hebben om instrumenten op maat 'case by case' te combineren. Hoewel het betoog is gebaseerd op een empirische studie van twee sectoren – chemische industrie en landbouw – presenteren de auteurs vooral een normatief model. Het boek dient vooral ter inspiratie voor wet- en beleidsmakers bij het ontwerpen van regelgeving. De toepassing van het model zou empirisch moeten worden onderzocht om de effectiviteit ervan vast te kunnen stellen.

2.3 Handhaving

Ook de rechtshandhaving is een belangrijke voorwaarde voor naleving. Wanneer de overheid haar eigen regels niet of gebrekkig handhaaft, geeft dat gelegenheid tot ongestrafte overtreding. Effectieve handhaving is daarentegen een stimulans voor wetsnaleving en bevordert norminternalisatie. De laatste jaren is er veel aandacht voor het terugdringen van het handhavingstekort en het verbeteren van de kwaliteit van de handhaving. De vraag is welke effecten dit heeft voor de naleving van wettelijke regels door bedrijven.
Rechtswetenschappelijk en bestuurskundig onderzoek definieert effectieve handhaving vaak in termen van optimaal gebruik van bevoegdheden en sanctiemogelijkheden, goede samenwerking van handhavende instanties en een efficiënte inzet van middelen (o.a. Blomberg, 2000). Buitenlands onderzoek naar de handhavingspraktijk richt zich meer op de interactie tussen

handhaver en bedrijf. Voorbeelden zijn de studies van Hawkins (1984, 2002) en Hutter (1997, 2000) naar de handhaving op de terreinen milieu en arbeidsveiligheid. Conclusie is dat de mate van regelnaleving geen objectief gegeven is, maar een gezamenlijke productie van reguleerder en gereguleerde. In dit hoofdstuk wordt deze tweede definiëring van effectiviteit gevolgd: effectieve handhaving leidt tot regelnaleving.

Er is al veel onderzoek gedaan naar de manier waarop overheden wettelijke regels bij bedrijven handhaven (Kagan en Scholz, 1984; Hawkins, 1984; Hutter, 1997; Van den Heuvel, 1993; Aalders, 1984; Wiering, 1999; Blomberg en Michiels, 1997; etc.). Voor zover daarbij ook aandacht wordt besteed aan de relatie tussen de handhavingsactiviteiten en de mate van naleving door de bedrijven die hiermee worden geconfronteerd, zullen we kort ingaan op de belangrijkste bevindingen van deze lijn van onderzoek.

We onderscheiden daarbij de twee klassieke elementen van handhaving van regelgeving bij bedrijven: de controleactiviteiten om overtredingen te detecteren en het opleggen van sancties bij geconstateerde overtreding. We sluiten af met een bespreking van modellen die zijn ontwikkeld om verschillende handhavingsstijlen te combineren.

Effecten van controles

In het kader van het toezicht op de naleving van wettelijke regels voeren handhavende instellingen diverse soorten van controles bij bedrijven uit, zoals analyse van monsters, controle van administraties, reageren op klachten, etc. Wat zijn de effecten van controleactiviteiten bij bedrijven? Cohen (2000) heeft in een overzichtstudie de bevindingen van empirisch onderzoek in de Verenigde Staten van Amerika naar de effecten van inspecties op de naleving van milieuregelgeving door bedrijven op een rij gezet. Dit onderzoek gaat veelal over lozing van olie in zee en specifieke bedrijfstakken zoals de papierindustrie, omdat de U.S. Environmental Protection Agency de dataverzameling voor wetenschappelijk onderzoek heeft gefinancierd. De resultaten van deze onderzoeken verschillen. Verschillende studies constateren een generaal preventieve werking van toegenomen controleactiviteiten van de kustwacht op zowel de frequentie als de omvang van olielozingen. De kracht van deze preventieve werking verschilt echter per controleactiviteit. Gerichte controle van 'high risk' schepen bijvoorbeeld zou de werking versterken. De studies naar de effecten van handhaving in de papierindustrie constateren een speciaal preventieve werking van controleactiviteiten.

Het door Cohen (2000) beschreven onderzoek naar olielozing door schepen is interessant omdat het laat zien dat het effect van inspecties op naleving afhangt van het soort controle. Monitoring van olieoverslagactiviteiten en willekeurige surveillance in havens had een preventieve werking, omdat deze activiteiten de pakkans voor schepen verhogen. Opvallend genoeg werd ten aanzien van gerichte inspectie van schepen geen effect op naleving gevonden. Viladrich-Grau en Groves (1997) onderzochten de effecten van nieuw toezichtbeleid van de kustwacht waarbij een onderscheid werd gemaakt tussen 'low risk' schepen die weinig werden gecontroleerd en 'high-risk'-schepen die altijd werden gecontroleerd. Hun belangrijkste conclusie was dat deze gedifferentieerde benadering vooral de kosten van handhaving naar beneden bracht terwijl geen

duidelijk effect op naleving werd gevonden. Deze bevinding is interessant omdat ook in Nederland handhavende instanties op basis van overwegingen van efficiëntie en effectiviteit hun toezichthoudende activiteiten concentreren op de profilering van risicobedrijven (Huisman, 2001). Terwijl de vraag gesteld kan worden hoe betrouwbaar dergelijke risicoprofielen zijn, moeten de effecten op regelnaleving nog worden onderzocht.

Meer recent deden Mendeloff en Gray (2005) onderzoek naar de reacties van werkgevers op inspecties van de Arbeidsinspectie in de VS. De belangrijkste bevinding van hun onderzoek is dat de (bedrijfs)ongevallen die voorkomen worden door controles (en daaropvolgende sancties) zich niet beperken tot punten waarop de Arbeidsinspectie inspecteert. De grootste categorie ongevallen die door controle vermindert, behoren tot de categorie 'exertion injuries'. Dit is de categorie die door de Arbeidsinspectie niet wordt gehanteerd. Zij zien dit als een bevestiging dat werkgevers als schrikreactie op een controle verbeteringen aanbrengen op alle fronten, ook op punten waar de Arbeidsinspectie helemaal niet op inspecteert.

Gray en Shadbegian (2005) hebben onderzoek gedaan naar naleving van regelgeving met betrekking tot luchtverontreiniging in de papierindustrie en de factoren die daarop van invloed zijn. Naast de invloed van allerlei bedrijfskenmerken, hebben zij ook gekeken naar de invloed van handhaving. Zij stellen vast dat verscherpt toezicht op naleving door inspectie wel enig effect heeft, maar niet veel. Met betrekking tot de wijze waarop fabrieken reageren op handhaving en toezicht, zijn er verschillen waar te nemen en deze verschillen kunnen worden gerelateerd aan de fabrieken en de bedrijven waartoe zij behoren. Vooral fabrieken die tot grote bedrijven behoren, reageren minder op controles.

In een vergelijkbaar onderzoek hebben Gunningham, Thornton en Kagan (2005) gekeken naar de naleving van milieuregelgeving in de chemische industrie en electroplating industrie. Ten aanzien van de invloed van inspecties stellen zij ten aanzien van de electroplating industrie dat deze van grote invloed zijn op het gedrag van bedrijven. In de chemische industrie vormen inspecties echter nauwelijks een motief om na te leven.

Hutter benadrukt op basis van een empirisch onderzoek naar de werkwijze van Britse milieu- en arbeidsveiligheidsinspecteurs dat de uitkomst van een inspectie (wel of geen regelnaleving) in sterke mate het resultaat is van een interactief proces tussen handhaver en gecontroleerde. 'Defining, achieving, and maintaining compliance is an interactive process. Inspectors interact with, respond to, and try to guide the regulated; and out of these interactions compliance is defined, achieved, maintained, and changed' (Hutter, 1997:155).

Tenslotte laten enkele studies zien dat niet zozeer de werkelijke kans op controle van invloed is op regelnaleving door bedrijven, maar vooral de perceptie van de kans op controle door bedrijven. Laplante en Rilstonde (1996) concludeerden in hun onderzoek naar de papierindustrie in Canada dat de 'expected inspection rate' een significante verklarende variabele was voor de mate van naleving. Huisman (2001) heeft gekeken naar de perceptie van handhaving door veertien bedrijven in de branches afvalverwerking en textielveredeling en naar de invloed van die percepties op het regelnalevend gedrag. Zijn onderzoek laat zien dat de handhaving van milieu- en arborecht bij bedrijven in deze branches nogal wat tekortkomingen kent. Op grond hiervan

moet de objectieve kans van ontdekking en sanctionering van overtredingen over het algemeen laag worden ingeschat. Dit geldt vooral voor de handhaving van arboregelgeving. Bij de meeste bedrijven in dit onderzoek komt zelden of nooit een arbeidsinspecteur op controlebezoek. Hiermee is een gelegenheidsstructuur voor overtreding geboren. Door de geïnterviewde ondernemers wordt deze gelegenheidsstructuur echter niet altijd als zodanig onderkend. De subjectieve pak- en sanctiekans is duidelijk hoger dan de objectieve, zeker op het terrein van de milieurechtshandhaving. Leidt de verhoging van het aantal controlebezoeken bij bedrijven tot een evenredige stijging van de regelnaleving? Deze beschrijving van onderzoek naar de effecten van controleactiviteiten op het regelnalevend gedrag van bedrijven is niet uitputtend. De bevindingen van de beschreven onderzoeken laten zien dat het moeilijk is eenduidige conclusies te trekken over de effectiviteit van controle op regelnaleving bij bedrijven. Wel laten de bevindingen zien dat effecten afhankelijk zijn van het soort controleactiviteit, het soort bedrijf en de interactie tussen handhavers en bedrijven. Tevens moet een onderscheid worden gemaakt tussen de objectieve pakkans en de door bedrijven beleefde pakkans.

Effecten van sancties

Over het sluitstuk van de handhaving bij bedrijven, het opleggen van sancties, is minder bekend. In het verlengde van het onderzoek naar handhavingsstijlen is wel gekeken naar het soort sancties dat wordt opgelegd, maar er is weinig bekend over de effecten hiervan op het regelnalevend gedrag van bedrijven. In de rechtspsychologie is wel veel onderzoek naar de effecten van sancties, maar dit betreft hoofdzakelijk individuele burgers. Ook in de organisatiepsychologie is onderzoek gedaan naar de effecten van sancties, maar dit betreft voornamelijk werknemers in organisaties (Tenbrunsel e.a., 1998).

Binnen bedrijven kunnen sancties worden gebruikt om coöperatief gedrag af te dwingen bij de werknemers. Volgens Mulder e.a. (in press) leggen organisaties steeds meer nadruk op ethisch gedrag bij hun leden. Zij hebben onderzoek gedaan naar het effect van het invoeren van sancties om leden van een organisatie aan te moedigen tot coöperatief gedrag. Op basis van de resultaten en overige literatuur op dit gebied komen Mulder e.a. tot de conclusie dat in sociale dilemma's (een sociaal dilemma is een situatie waarin individueel en collectief belang deels in strijd met elkaar zijn) het invoeren van sancties juist een negatief effect op naleving kan hebben. Sancties kunnen het vertrouwen ondermijnen dat anderen coöperatief zijn en daarmee non-coöperatief gedrag in de hand werken.

Net als bij het opleggen van sancties aan personen is het opleggen van sancties aan bedrijven gebaseerd op de veronderstelling dat dit een speciaal of generaal preventieve werking heeft: doordat op overtreding een sanctie volgt zullen de overtreder en andere potentiële overtreders in de toekomst de regel naleven. Verschillende auteurs hebben de afschrikkingstheorie empirisch getoetst. Meestal vonden zij geen bewijs voor de relatie tussen naleving en de zekerheid of zwaarte van de sanctie (Braithwaite en Makkai 1991; Gray en Scholz, 1991) Ook de studies die door Cohen (2000) worden beschreven geven geen bewijs dat sancties effect hadden op de mate van olielozingen.

Toch zijn er onderzoeken die wel een positief effect vinden van sanctionering op de regelnaleving door bedrijven, maar vaak is deze te zwak om conclusies te trekken en vroegen de resultaten vooral om nader onderzoek (Fisse en Braithwaite, 1983; Paternoster en Simpson, 1996). Nadeau (1997) vond in de papierindustrie in de VS wel enig bewijs voor effecten van sancties, zelfs meer dan het effect van toegenomen inspectie. Hij vond dat een toename van het aantal inspecties met 10% leidde tot een afname van de 'violation time' met 0,6% tot 4,2%. Een toename van het aantal sancties met 10% leidde echter tot een afname van de overtredingstijd met 4% tot 4,7%. In hun onderzoek naar de effecten van het optreden van de Amerikaanse arbeidsinspectie op het regelnalevend gedrag van werkgevers, concluderen Mendeloff en Gray (2005) dat het vinden en met boetes sanctioneren van overtredingen door de Arbeidsinspecties een voorwaarde lijkt te zijn voor de impact van een inspectie, maar dat die boetes verbeteringen voortbrengen die de reikwijdte van de Arbeidsinspectie overstijgen.
In bovenbeschreven onderzoek van Gunningham, Thornton en Kagan (2005) in de electroplating en de chemische industrie is ook gekeken naar de werking van sancties.
In de electroplating hebben sancties veel invloed. Een groot deel van de respondenten geeft aan actie te hebben ondernomen als gevolg van sancties of om sancties te vermijden. Bij de chemische industrie geven vooral kleine bedrijven aan dat sancties van invloed zijn op naleving. Bij grotere bedrijven zijn soms senior managers bang voor persoonlijke aansprakelijkheid.
In een andere studie trachten Thornton, Gunningham en Kagan (2005) te achterhalen of de naleving van milieuregelgeving door bedrijven wordt beïnvloed door de 'afschrikkende' werking van sancties tegen andere, vergelijkbare bedrijven. Zij onderscheiden drie functies van afschrikking: genereren van angst voor overtreding, het herinneren aan de noodzaak tot naleving (geheugenfunctie) en laten zien dat overtreding wordt bestraft en dat naleving dus de moeite loont (geruststellende functie). De belangrijkste uitkomst is dat de angstfunctie van algemene afschrikking niet werkt. Afschrikking heeft volgens hen voornamelijk een geheugenfunctie en een geruststellende functie. Een afschrikwekkend signaal van een aan een ander bedrijf opgelegde sanctie noopt bedrijven die regels naleven ertoe om te controleren of ze dat nog wel naar behoren doen en dat is het beoogde effect van 'algemene afschrikking'.
Veel studies naar (de aanpak van) organisatiecriminaliteit gaan er vanuit dat bedrijven gevoeliger zijn voor de aantasting van hun publieke imago dan voor financiële boetes. Sancties die dit imago aantasten, reputatiesancties, zouden daarom effectiever zijn dan andere sancties. Er is echter nog weinig empirisch onderzoek gedaan naar deze veronderstelling. Veelal wordt verwezen naar het onderzoek van Fisse en Braithwaite (1983) naar het effect van negatieve publiciteit bij 17 gerenommeerde bedrijven die waren beschuldigd van de overtreding van wettelijke regels. Vooral de aantasting van het publieke imago was reden voor deze bedrijven om maatregelen te nemen om toekomstige overtreding te voorkomen.
Omgekeerd stellen verschillende onderzoeken vast dat het ophouden van een imago van 'good corporate citizenship' een belangrijk motief kan vormen voor goede regelnaleving. Dit kan gezien worden als een bevestiging van het potentiële effect van reputatiesancties. In het

onderzoek van Gunningham, Kagan en Thornton naar 14 papierfabrieken bleek goede milieuzorg vooral het gevolg van het investeren in 'reputatiekapitaal'. De relatie met de omgeving was reden om zelfs meer te doen voor het milieu dan wettelijk was voorgeschreven. Ook Huisman (2001) constateert bij zijn 14 case-studies in de afvalverwerking en textielveredeling dat reputatie een belangrijke prikkel kan zijn voor regelnaleving. Hij plaatst daar echter de kanttekening bij dat dit vooral geldt voor bedrijven wier klanten er waarde aan hechten dat het bedrijf de wettelijke regels voor bijvoorbeeld het milieu naleeft. Dit geldt niet voor alle bedrijven. Wanneer klanten indifferent zijn voor regelnaleving en alleen letten op de prijs en ook andere vormen van sociale controle door stakeholders ontbreken, dan zullen reputatiesancties nauwelijks effectief sorteren.

Handhavingsstijlen

De wijze waarop handhavers hun bevoegdheden tot inspectie en sanctionering in de praktijk gebruiken, wordt doorgaans aangeduid als handhavingsstijl. In onderzoek naar handhavingstijlen worden doorgaans twee typen onderscheiden: een repressieve, punitieve of deterrence benadering gericht op opsporing en sanctionering van overtredingen en een coöperatieve of compliance benadering gericht op naleving door overleg en overreding (Kagan en Scholz, 1994; Hawkins, 1984; Van den Heuvel, 1993; Huisman, 2001; Aalders en Niemeijer, 1999).

De coöperatieve handhavingstijl tracht regelovertreding te bestrijden door bedrijven met onderhandeling en overreding te bewegen tot regelnaleving. Een gevaar van deze aanpak is dat handhavers te veel toegeven en zich aan het lijntje laten houden, zonder dat er werkelijk wat aan een overtredingsituatie gebeurt. De repressieve handhavingstijl tracht naleving van regels te verzekeren door overtredingen op te sporen, vast te stellen wie schuldig zijn en deze overtreders te sanctioneren. Repressieve handhaving vindt plaats door strafrechtelijke handhaving of het opleggen van bestuurlijke dwangmiddelen en sancties.[10] Naast het beëindigen van overtredingsituaties ligt de nadruk hier dus op de afschrikking van potentiële overtreders. Een gevaar van deze stijl is dat hij een contraproductief effect kan hebben: hij neemt alle bereidwilligheid van bedrijven tot vrijwillige naleving weg (Van de Bunt, 1992). De coöperatieve stijl werkt dus goed bij welwillende bedrijven maar brengt het gevaar van capturing met zich.[11] De repressieve stijl is nodig bij kwaadwillende bedrijven, maar kan contraproductief bij welwillende bedrijven.

10) Er kan een onderscheid gemaakt worden in twee typen sancties: punitieve en reparatoire. Reparatoire sancties zijn gericht op herstel van de rechtmatige toestand. Punitieve sancties zijn gericht op bestraffing van de overtreder. Beide typen sancties vinden we zowel in het bestuursrecht als in het strafrecht terug. Dit onderscheid laat onverlet dat reparatoire sancties door overtreders wel als bestraffend en dus punitief kunnen worden ervaren. Ze zijn hier echter niet op gericht.

11) In een onderzoek naar de handhaving van milieuwetgeving in de landbouwsector in Denemarken constateerden May en Winter (1999) capture-achtige effecten van de coöperatieve handhavingsstijl van milieu-inspecteurs.

Wat bepaalt de gevolgde handhavingsstijl? In onderzoek wordt op verschillende factoren gewezen, zoals gegroeide gewoonte, politieke druk, capaciteitsoverwegingen etc. In het kader van dit onderzoek is vooral de visie van de handhaver op de bedrijven in kwestie van belang (Kagan en Scholz, 1984). Met name Hutter (1997) heeft hier in haar onderzoek naar gekeken. Britse milieu- en arboinspecteurs maakten ten aanzien van regelnaleving een onderscheid tussen matige, redelijke, redelijk goede, verantwoordelijke, zeer goede en voorbeeldige bedrijven. Verschillende factoren speelden een rol bij de visie van de handhavers op ondernemingen: de aandacht van bedrijven voor milieu en arbeidsomstandigheden, de houding ten opzichte van regelnaleving, de prestaties op het terrein van regelnaleving in het verleden, de kwaliteit van het management, de technische en financiële mogelijkheden tot regelnaleving en de behandeling van werknemers. Deze kenmerken van bedrijven hebben belangrijke gevolgen voor de wijze waarop de handhavers de naleving beoordelen en de actie die ze ondernemen bij overtreding. 'For example, inspector's assessments of an employer's attitude to health and safety were significant in their decision whether or not to initiate legal action and, if so, whether to opt for a notice or prosecution. If an employer was regarded by inspectors to have a generally good attitude towards health and safety and there were only one or two problems the inspector was concerned to remedy, then it was likely that a notice would be selected as the most appropriate enforcement tool. In contrast, prosecution was more likely in the case of an employer who was generally or persistently not complying with health and safety demands.' (Hutter, 1997:162).

Maar ook de aard van de overtreding is van invloed op de handhavingstijl. Een technisch complexe overtredingsituatie kan voortdurende onderhandeling en overleg vergen over de oorzaak van het probleem en over de te nemen maatregelen. Een handhaver onderhoud in een dergelijke situatie een intensief contact met een bedrijf en hanteert een coöperatieve, op samenwerking gerichte handhavingstijl. Hawkins (1984:123) beargumenteert dat in een dergelijke relatie tussen handhaver en overtreder een 'sense of mutual trust' kan ontstaan, welke belangrijk is voor 'sustaining the bargaining relationship.'

Kagan en Scholz stellen de hypothese dat handhaving zijn doel zal missen wanneer de gevolgde handhavingstijl niet past bij de aard van de overtreder en de aard van de overtreding. Deze hypothese is in empirisch onderzoek bevestigd. Huisman (2001) constateert bijvoorbeeld dat milieu- en arboinspecteurs voornamelijk een coöperatieve handhavingstijl hanteren, waarbij meer vertrouwd wordt op overleg dan op formeel juridische handhavingmiddelen. Bij regelnalevers is dit wellicht een goede strategie, maar bij de regelovertreders niet. Dit onderscheid wordt in de praktijk niet altijd gemaakt, althans vaak te laat. Door niet voortvarend op te treden tegen overtreding van milieu- of arboregels, wordt enkele regelovertreders gelegenheid gegeven deze overtredingen lange tijd voort te zetten.

Responsive regulation

Vanuit onderzoek naar de praktijk van de rechtshandhaving zijn modellen ontwikkeld waarin deze handhavingsstijlen worden geïntegreerd. Verschillende auteurs proberen te komen tot integratieve benaderingen waarin de handhaving wordt toegesneden op de aard van de normadressant en het nalevingsgedrag. Het meest invloedrijke model is responsive regulation van Ayres en Braithwaite (Ayres en Braithwaite, 1992; Braithwaite, 2002; zie ook Van Stokkom, 2004). Ook hier is de centrale gedachte dat handhaving nauw dient aan te sluiten ('responsive'zijn) bij de aard van de overtreder en de oorzaken van de overtreding. Ayres en Braithwaite presenteren 'handhavingpiramiden' waarin sancties en handhavingsstrategieën voor bedrijven respectievelijk branches in oplopende zwaarte worden toegepast. Dit model vindt impliciet en expliciet navolging bij rechtshandhavende instanties in Nederland, zoals de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Belastingdienst die hun handhavingbeleid hierop hebben gebaseerd.

We zijn daarom extra geïnteresseerd in de resultaten van empirisch onderzoek naar de werking van dit model. Braithwaite (1993) heeft zelf onderzoek gedaan naar de toepassing van responsive regulation in de 'nursing home industry' in Australië en de VS. Het enige andere empirische onderzoek naar responsive regulation is van Nielsen en Parker (2005) en Nielsen (2006). Nielsen en Parker hebben de werking van responsive regulation onderzocht aan de hand van de reacties van de Australian Competition and Consumer Commission (ACCC) op klachten. Het onderzoek is verricht aan de hand van enquêtes bij grote en middelgrote bedrijven. De werking van dit model kon echter maar ten dele worden bevestigd. De vraag is of de keuze voor de ACCC als handhaver een gelukkige was. De ACCC werkt op basis van klokkenluiders en klachten van werknemers, consumenten, leveranciers en concurrenten. De ACCC doet geen proactieve en regelmatige inspecties, zoals bij de handhaving van milieuregulering en regulering voor arbeidsomstandigheden wél het geval is. De algemene conclusie van Nielsen en Parker luidt, dat er elementen van 'responsive' gedrag zijn aan te wijzen in de interactie die plaats vindt tussen de ACCC en bedrijven, maar dat niet alle tegen ondernomen stappen conform het model voor responsive regulation zijn. Zij denken dat een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat in bestaande theorieën de mate waarin actoren in staat zijn om het gedrag van de ander te decoderen en daarop te reageren wordt overschat.

Recentelijk heeft Nielsen (2006) de resultaten gepresenteerd van een onderzoek naar de vraag of handhavende ambtenaren in staat zijn 'responsief' te reageren op het gedrag van normadressanten. Nielsen onderscheidt vijf soorten van responsiviteit en heeft deze onderzocht op vier beleidsterreinen, waarbij zij gebruik maakte van de data van 2500 overtredingen. Haar empirische analyse laat zien dat handhavende ambtenaren er wel in slagen responsief op te treden, maar in beperkte mate en niet altijd op de manier die modellen voor responsieve handhaving voorschrijven. Verder laat de analyse grote verschillen zien in de responsiviteit van handhaving tussen de vier beleidsterreinen, hetgeen volgens Nielsen suggereert dat toekomstig onderzoek zich moet richten op de rol van formele en informele institutionele settings bij het creëren van responsiviteit.

2.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is de vraag gesteld wat er uit wetenschappelijk onderzoek bekend is over de invloed van het optreden van de overheid op het regelnalevend gedrag van bedrijven. Daarbij is gekeken naar twee elementen van dit overheidsoptreden: de normstelling en de handhaving. Vanuit verschillende wetenschappelijke disciplines is veel onderzoek gedaan naar regelgeving en handhaving. Dit onderzoek richt zich doorgaans alleen op de regulerende overheid zelf. Veel minder is er in onderzoek gekeken naar regelgeving en handhaving enerzijds en de interactie met de naleving van regels door de normadressant anderzijds. Een belangrijke conclusie is dus dat er nog weinig empirisch onderzoek is naar de relaties tussen regulering en regelnaleving door bedrijven en tussen handhaving en regelnaleving door bedrijven. Daardoor is het ook moeilijk conclusies te trekken over de invloed van deze twee facetten van overheidsoptreden op het gedrag van bedrijven.

Op basis van het schaarse empirisch onderzoek naar zowel regulering als handhaving zijn door verschillende onderzoekers integratieve modellen ontwikkeld voor regulering en handhaving. Hoewel gebaseerd op empirisch onderzoek, doorgaans in enkele branches of beleidsterreinen, hebben deze modellen een normatief karakter. Ze schrijven voor hoe in welke omstandigheden moet worden gereguleerd of gehandhaafd.

Gezien de gebrekkige empirische onderbouwing valt de gretigheid op waarmee beleidsmakers voor nieuwe strategieën kiezen, zoals zelfregulering, reputatiesancties en handhaving op basis van risicoprofilering. Het gevaar is dat de hoge verwachtingen tegen vallen en gezocht wordt naar nieuwe strategieën voordat de oude zich goed en wel hebben kunnen bewijzen. Nieuwe, modieuze concepten zijn altijd voorhanden.

Het verdient aanbeveling meer empirisch onderzoek te doen naar de effecten van strategieën van regulering en handhaving op het gedrag van bedrijven. Beleid is dan werkelijk 'evidence based', om nog maar eens een modieus begrip te hanteren.

Een belangrijke bron van inspiratie kunnen de methodologische principes zijn die Sherman (1997) voor het Amerikaanse ministerie van Justitie heeft geformuleerd waaraan onderzoek moet voldoen om te kunnen beoordelen of wetenschappelijk onderbouwde uitspraken kunnen worden gedaan over de effectiviteit van interventies (zie ook Bruinsma en Huisman in deze bundel). Het is dan ook verheugend dat de Campell Collaboration Crime and Justice Group (CCJG) – die systematische overzichtstudies vervaardigen aan deze strikte criteria voldoen – het thema bedrijfscriminaliteit hebben omarmd.

3. Marktwerking

3.1 Inleiding

Er is veel geschreven over de invloed van marktwerking op het gedrag van bedrijven. In dit hoofdstuk onderzoeken we het verband tussen marktwerking en naleving van wettelijke regels door bedrijven. Daarbij maken we een onderscheid tussen de invloed van marktwerking op het gedrag van bedrijven en de invloed van kenmerken van bepaalde markten. Feitelijk gaat het in dit laatste geval niet over marktwerking op zich, maar in de literatuur komen we onder deze noemer wel publicaties tegen die een verband leggen tussen bepaalde kenmerken van markten of sectoren (bijvoorbeeld de structuur en cultuur van een markt) en de naleving van wettelijke regels in die markt.
In de literatuur over marktwerking wordt vaak geen directe relatie gelegd tussen marktwerking en regelnaleving. Het verband is eerder omgekeerd: de vraag is of en hoe we markten moeten reguleren. Marktwerking, of het gebrek daaraan, is dan het gevolg van regulering. In dit hoofdstuk wordt geprobeerd bevindingen omtrent de regulering van markten door te trekken naar de naleving van deze regels. We zien marktwerking dan als oorzaak van regelnaleving of regelovertreding.
Vaak wordt er wel een verband gelegd, maar de aard van dit verband wordt niet verduidelijkt (Shapiro, 1990; Clinard en Yeager, 1980; Cochran en Nigh, 1986). Punch (1996:220) merkt op: 'It is not always easy to specify precisely the relation between markets and corporate misconduct [...], but it is clearly a key factor to be taken into account.' Braithwaite (1985) spreekt van 'highly conflicting findings' van het onderzoek op dit terrein. In de literatuur komen we twee soorten relaties tussen marktwerking en regelnaleving tegen: een positieve en een negatieve. De positieve tracht op marktwerking gebaseerde prikkels te gebruiken om publieke doelen beter te bereiken. De prikkels worden verwerkt in regulering of gepresenteerd als alternatief daarvoor. Denk hier aan de verhandelbare emissierechten als alternatief voor emissienormen in milieuvergunningen. In de negatieve benadering verschaft de marktwerking motieven voor regelovertreding.
In paragraaf 2 kijken we naar de regulering van markten en proberen we van daar uit uitspraken te doen over regelnaleving. Positieve prikkels voor regelnaleving die samenhangen met marktwerking zijn de voorwaarden die cliënten en stakeholders kunnen stellen en de sancties op regelovertreding die door marktwerking kunnen worden gegenereerd. In paragraaf 3 kijken we of het inderdaad zo is dat verschillende markten verschillende kenmerken kunnen hebben die samenhangen met regelnaleving.

3.2 Regulering van marktwerking

Regulering van markten en het bereiken van publieke doelen

In het gedachtegoed van de economen van de Chicago-school staat de marktwerking centraal. Volgens de Chicago-school zorgt ieders rechtmatige streven naar zelfbelang op de vrije markt voor een efficiënte allocatie van productiemiddelen, de maximalisatie van productie, de verhoging van de individuele behoeftebevrediging en stimuleert het de keuzevrijheid. Marktwerking is de meest eerlijke en effectieve regulator van economisch gedrag (Stigler 1952). De Chicago-economen zijn van mening dat elke vorm van overheidsinmenging in de economie de vrije marktwerking in gevaar brengt. Mededingingsregelgeving en vooral de handhaving daarvan zou contraproductieve effecten hebben. Bedrijven zouden bijvoorbeeld bewust minder ernstige overtredingen bekennen om de aandacht van de handhavende overheid af te leiden van de werkelijke kartelpraktijken (Posner, 1976; 2002). Volgens Schinkel en Tuinstra (2006) bestaat er 'a substantive literature on perverse strategic firm behaviour in the presence of antitrust authority.'

Op deze zuivere vorm van marktwerking als basis van het economisch beleid van de overheid is veel kritiek gekomen. Ongecontroleerde marktwerking kan verregaande negatieve consequenties hebben, zoals milieuverontreiniging, grote inkomensverschillen en zelfs corporate crime (Pearce en Snider, 1995; Slapper en Tomps, 1999). Sommige economen pleiten juist sterk voor een ordening van de markt door de overheid. Volgens Van Damme (2001) is het een kerntaak van de overheid de markt zo te ordenen en te reguleren opdat publieke belangen zo goed mogelijk worden gediend. De vraag naar regulering van marktwerking doet zich in het bijzonder voor bij privatisering van door de overheid gemonopoliseerde markten (telecommunicatie, gas, elektriciteit) en andere sectoren waarvan van overheidswege de marktwerking wordt ingevoerd (zoals het notariaat).

Er bestaat dus een fel debat in de economie over de vraag of regulering van marktwerking een remedie is voor imperfecte competitie en inefficiëntie, of dat het juist de oorzaak hiervan is. Ook in de politiek en de beleidsvorming zien we deze twee stromingen terug. Vanaf de kabinetten Lubbers in de jaren tachtig is in ons land een beleid van deregulering en privatisering ingezet dat gebaseerd is op een sterk geloof in de werking van de markt. Het uitgangspunt daarbij was dat de overheid geen taken dient te verrichten die de marktsector even goed of beter kan doen. Onder de Paarse kabinetten werd het marktwerkingsbeleid verder geïntensiveerd, onder andere met het project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW). De doelen van deze operatie waren verlaging van lasten voor burgers en bedrijven, meer ruimte geven voor marktwerking en verbetering van kwaliteit van wetten. Bijvoorbeeld de nieuwe taxiwet, de vrije tarieven bij makelaars en het nieuwe beleidsinstrument van verhandelbare rechten komen voort uit een MDW-project. De resultaten van het marktwerkingsbeleid waren niet altijd even positief, bijvoorbeeld omdat prijzen niet gingen dalen of belangen van consumenten in het gedrang kwamen. In haar rapport "Het borgen van het publieke belang" stelde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

(1998) de keerzijden van de marktwerking ter discussie en riep op tot een herbezinning over marktwerking en privatisering.
Vandaag de dag is er nog veel geloof in de marktwerking, maar ook is er een besef dat een ideale marktwerking niet vanzelf ontstaat. De overheid heeft hier een belangrijke taak als 'marktmeester': zij ordent de markt via regels en hoedt toezicht op de naleving hiervan (Van Damme, 2001). De vraag is dus niet of markten moeten worden gereguleerd, maar vooral hoe. Deze vraag naar market design staat centraal in het specialisme van de regulatory economics. Daarin gaat het vooral om de vraag hoe zo groot mogelijke efficiëntie en kwaliteit kan worden bereikt. In dit hoofdstuk gaat het over de vraag hoe regulering zo wordt opgezet dat ze ook wordt nageleefd. Over dit laatste element is binnen de regulatory economics echter bijzonder weinig geschreven.
De eerder genoemde Van Damme gaat in zijn publicaties uitgebreid in op de vraag hoe markten dienen te worden gereguleerd en wat de consequenties zijn van verkeerde marktregels (Van Damme, 2001, 2002; Van Damme en Verboven, 2001). Markten worden aangestuurd door twee soorten regels: toetredingsregels en gedragsregels. Toetredingsregels stellen voorwaarden waaraan men moet voldoen om tot de markt te worden toegelaten. Gedragsregels stellen voorwaarden waaraan de marktparticipanten zich te houden hebben.
Het MDW-beleid was vooral gericht op vermindering toetredingsregels en werd het instrument van sturing via de gedragsregels op de markt onderbenut. Juist liberalisatie van gedragsregels heeft volgens Van Damme (2001) averechtse consequenties. Een goed voorbeeld is de taxibranche waar nieuwe gedragsregels de ongewenste effecten van het afschaffen van toetredingsregels moeten opheffen. Aan de hand van de analyse van de benzinemarkt, de veiling van UMTS-frequenties en aanbestedingen in de bouw laat Van Damme (2002) zien dat regelovertreding het gevolg kan zijn van het feit dat regels niet aansluiten of in strijd zijn met de economische wetmatigheden van de markt. Voor elk van de drie casus stelde hij de vraag 'Mag juridisch wat economisch moet?' en het antwoord is soms dus nee. Met name in de bouwfraude zaak concludeert Van Damme dat de overheid is tekort geschoten in haar kerntaak: het zorgen voor een adequate marktordening.
Zoals we in hoofdstuk 2 al zagen, kan verkeerde regelgeving ongewenste effecten hebben, waaronder regelovertreding. Dit geldt evenzeer voor de handhaving van mededingingsregelgeving. Volgens Schinkel en Tuinstra (2005) is een wezenlijk probleem in de handhaving van mededingingswetgeving dat de overheid te kampen heeft met een gebrek aan informatie over relevante aspecten zoals de transactiekosten van bedrijven, de vraag van consumenten, prijzen, verkoopcijfers etc. Hierdoor zijn mededingingsautoriteiten maar beperkt in staat betrouwbare analyses te maken van mogelijke kartelvorming en kunnen foute conclusies worden getrokken. Aan de hand van een economisch model analyseren Schinkel en Tuinstra de consequenties van verkeerde handhaving op het regelnalevende gedrag van bedrijven. Met verkeerde handhaving bedoelen zij de zogenaamde false positives en false negatives: bedrijven die ten onrechte worden verdacht van kartelvorming en bedrijven waarvan de kartelvorming niet wordt ontdekt. Deze fouten leiden tot anticompetitief gedrag omdat in

het eerste geval de pakkans steeds lager wordt ingeschat en in het tweede geval omdat bedrijven het gevoel hebben anders toch wel ten onrechte te worden gepakt. De algemene conclusie is dus dat mededingingsbeleid contraproductief kan zijn, 'in that the imperfect way in which it is enforced stimulates the very behavior it intends to deter' (Schinkel en Tuinstra, 2006: 22).
De centrale gedachte achter het gehanteerde model is dat hoe hoger de kosten voor onderzoek naar mogelijke kartels, hoe betrouwbaarder de uitkomsten en dus hoe minder false positives en false negatives. Dit leidt tot de volgende conclusies voor handhaving. Wanneer het onderzoek naar een mogelijk kartel goedkoop is en de kans op fouten klein is, is een strikte handhaving op zijn plaats teneinde optimale marktwerking te bereiken. Dit zal vooral het geval zijn in gevestigde industrieën, zoals traditionele bulk productie, waarover veel kennis bestaat, waar vraag en technologie relatief stabiel zijn en de productiekosten relatief eenvoudig te beheersen zijn. 'These industries are known to have a have a particular tendency to collude, which should then be fought intensely.' (Schinkel en Tuinstra, 2006:22). Wanneer de kosten van onderzoek ten opzichte van op te leggen boetes hoog zijn en de foutmarge substantieel is, dan is de samenleving beter af met een mededingingsautoriteit die terughoudend handhaaft en de extra kosten als gevolg van kartelvorming en prijsafspraken accepteert. Handhavend optreden zou hier te kostbaar zijn en te zeer averechtse effecten hebben. Dit scenario gaat op voor snel ontwikkelende hightech industrieën, zoals de biochemie en nieuwe software toepassingen. Gedogen van monopolisering en prijsafspraken zou hier efficiënter zijn – althans tijdelijk – dan handhavend optreden. De meeste economische sectoren bevinden zich echter ergens tussen deze twee uitersten. Handhaving zou zich daar moeten beperken tot de meest ernstige gevallen van overtreding, waarbij beter enkele branches kunnen worden geselecteerd en goed worden uitgezocht, zodat averechtse effecten als gevolg van verkeerde handhaving worden voorkomen.

Marktprikkels voor naleving
Een afgeleide van het geloof in marktwerking is dat het prikkels kan genereren die tot betere regelnaleving kunnen leiden. De centrale gedachte is dat deze prikkels van de vraagzijde uit markt komen. Het zijn dan de wensen van cliënten die tot betere prestaties van bedrijven op het vlak van regelnaleving moeten leiden. Deze wensen kunnen zich in een positieve en negatieve prikkels openbaren.
Een positieve prikkel is het willen voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. Vraag en aanbod op een markt worden niet alleen bepaald door de prijs van een product. Ze worden ook bepaald door de kwaliteit van het product en het productieproces waarmee dit tot stand komt. Een instrument om tegemoet te komen aan de wensen van de markt ten aanzien van kwaliteit is certificering. Een certificaat moet de cliënt de garantie geven dat het product of het productieproces aan bepaalde kwaliteitseisen voldoet. Een van die kwaliteitseisen kan zijn dat alle relevante wettelijke regels worden nageleefd. Een voorbeeld daarvan is het certificaat volgens ISO 14001 dat moet garanderen dat alle milieuvoorschriften worden nageleefd. Een gedachte achter het stimuleringsbeleid van certificering is ook dat er een soort marktwerking

zal ontstaan. Bedrijven zouden zich ten positieve willen onderscheiden door het behalen van bepaalde certificaten. Uit verschillende casestudies blijkt dat een certificaat in elk geval geen garantie is voor goede regelnaleving of het ontbreken van misstanden (Eshuis en Van den Berg, 1996; Huisman, 2001). De waarde van een certificaat hangt samen met de aard van het certificaat en het proces waarmee het wordt toegekend. Van Gestel (2006) laat aan de hand van het voorbeeld van de sector dierenwelzijn aan welke voorwaarden een sector moet voldoen om enig vertrouwen te hebben in een positieve werking van certificaten.
Een negatieve prikkel is een bestraffing uit de markt voor overtreding van wettelijke regels. Wanneer bekend wordt dat bedrijven wettelijke regels overtreden kan dat ertoe leiden dat cliënten minder producten van die bedrijven gaan kopen. Dit is een informele sanctionering door marktwerking. Alexander (2004) spreekt hier van 'product-market-sanctions' of informele reputatiesancties. Deze reputatiesancties moeten derhalve worden onderscheiden van de reputatiesancties die de overheid op legt – overigens met deels hetzelfde beoogde effect – waar Van Erp over schrijft. De werking van dergelijke reputatiesancties wordt verklaard door economische modellen van reputatie zoals gebruikt door Klein en Leffler (1981) en door Shapiro (1983). Reputatie wordt hierin gedefinieerd als de verwachtingen van consumenten over de kwaliteit van producten. Een reputatiesanctie wordt opgelegd wanneer deze verwachtingen niet worden nagekomen. De marktgerichte prikkel van producenten om de kwaliteit hoog te houden komt van 1) het vermogen om een positieve 'price-cost margin'of 'quality assuring premium' op elk verkocht product te berekenen, 2) de geloofwaardigheid van dreigingen van consumenten dat zij het bedrijf zullen boycotten wanneer niet aan hun eisen wordt voldaan.
Volgens Alexander (2004) heeft het theoretische en empirische onderzoek van economen tot nog toe consequent de gedachte ondersteund dat dergelijke sancties niet optreden bij alle soorten overtredingen. Volgens een studie van Karpoff en Lott (1993) doet dit effect zich wel voor bij beschuldigingen van bedrijfsfraude. Zij constateerde dat de beurskoers van bedrijven gemiddeld 2,66% daalde na bekendmaking van vermoedens van fraude tegen private partijen en 2,86% na bekendmaking van vermoedens van fraude tegen de overheid. Deze dalingen kunnen volgens Karpoff en Lott niet worden verklaard door de dreiging van juridische sancties tegen het bedrijf. Zij zien dit als een bevestiging van het optreden van informele reputaties sancties door de markt. Onderzoek van Gerety en Lehn (1997) naar de koers van 37 bedrijven die werden beschuldigd van boekhoudfraude liet een zelfde effect zien: een daling van de koers van 3,05% na bekendmaking.
Volgens Alexander (2004) doet een dergelijke sanctionerende werking van de markt zich niet bij alle soorten overtreding voor. Zij noemt twee onderzoeken waaruit blijkt dat het bekend worden van de verdenking van milieudelicten nauwelijks een sanctionerend effect van de markt tot gevolg heeft. Jones en Rubin (1999) rapporteren een gemiddelde stijging van beurskoersen van 0,016% na de bekendmaking van milieudelicten door olie- en elektriciteitsbedrijven in de VS. Een recente studie van Karpoff et.al. naar 478 gevallen waarin bedrijven beschuldigd werden van milieuovertredingen laat echter wel een statistisch

significant effect van bekendmaking op de beurskoers zien: een daling van 1,69%. Bij nadere analyse laten beide studies echter zien dat dit effect geheel wordt verklaard doordat beleggers anticiperen op de te verwachten juridische sancties als gevolg van de overtredingen. De lichte daling is dus geen indicatie dat beleggers verwachten dat de markt zich keert tegen het milieuonvriendelijke gedrag van bedrijven. 'Thus, unlike such other types of corporate wrongdoing as criminal fraud and product safety problems, reputational concerns are not a sizeable deterrent to environmental violations. Rather, the primary deterrence occurs through regulatory and legal penalties' (Karpoff et.al. 2005:671).
Ander onderzoek van Karpoff et.al. (1999) suggereert dat sancties van de markt (zich vertalend in de beurskoers) niet alleen samenhangen met de aard van de overtreding, maar ook met de structuur van de markt. Het betrof een onderzoek naar de effecten van fraude door bedrijven bij leveranties aan de Amerikaanse defensie. De bevindingen laten wederom een verband zien tussen de daling van de beurskoers en de bekendmaking van de gevallen van fraude. Opvallend is echter dat de omvang van het verlies afhangt van de relatie van het bedrijf met het slachtoffer van de fraude, in dit geval defensie. Hoe sterker de relatie tussen bedrijf en overheid en daarmee ook de afhankelijkheid van het bedrijf, hoe geringer de negatieve gevolgen voor het frauderende bedrijf.
Volgens Alexander (2004:33) hebben deze onderzoeksbevindingen belangrijke implicaties voor de handhavende overheid. Sancties vanuit de markt en overheidssancties werken als communicerende vaten. Dit betekent dat een optimale strategie voor de overheid zelfs kan zijn om helemaal geen sanctie op te leggen. 'The implication is that the enforcement authority's optimal choice of sanction depends not just on the offender's prior probability of detection or on the magnitude of the harm from the offense, but also on the size of the market sanction. This in turn depends on the nature of the offense and the structure of the market in which it occurs.' Een intensivering in de publieke bestrijding van regelovertreding van bedrijven die actief zijn op een bepaalde markt kan dan leiden tot een afname van informele sanctionering door de markt. Omgekeerd kan een soepeler opstelling van de overheid volgens Alexander (2004:36) leiden tot een strengere reactie vanuit de markt.

3.3 Marktkenmerken en regelnaleving

Criminogene markten
De plaats waar vraag en aanbod voor een bepaald goed of dienst samenkomen, noemen we een markt. Bedrijven die op een bepaalde markt actief zijn vormen samen een bedrijfstak of branche. Markten kunnen bepaalde kenmerken hebben die samenhangen met de naleving van wettelijke regels door bedrijven die op die markt actief zijn. In de organisatiecriminologie wordt zelfs gesproken van 'criminogene markten'. In een criminogene markt of branche is veel gelegenheid regels te overtreden, is het risico te worden gepakt zeer klein en hoeft voor de regelovertreding amper legitimatie te worden gezocht (Faber, 1998:243). In criminologisch en

justitieel onderzoek wordt criminaliteit vaak gezien als de resultante van vraag en aanbod op een criminele markt. Bij deze benadering worden economische sectoren doorgelicht, op zoek naar zwakke plekken en kwetsbaarheden voor criminaliteit. De laatste decennia zijn op deze wijze verschillende economische sectoren onderzocht, in Nederland onder andere in het kader van de parlementaire enquêtecommissie Opsporingsmethoden (Bruinsma en Bovenkerk, 1996). Deze studies wijzen op verschillende kenmerken van markten en branches die een oorzaak kunnen zijn van regelovertreding.

De structuur van de markt

Naar Shover en Bryant (1993) maken wij hier een onderscheid tussen marktstructuur en de marktcultuur. Met branchestructuur wordt hier gedoeld op de wijze waarop de branche is gestructureerd. Kenmerken van de branchestructuur zijn onder andere de concentratie van macht, het aantal bedrijven, de verschillende marktposities en prijsverschillen binnen de branche. Deze kenmerken zijn dynamisch, ze verschillen van tijd tot tijd. Met branchestructuur wordt hier dus niet gedoeld op structurele branchekenmerken, dat wil zeggen onveranderlijke wezenskenmerken van de branche.

Een voorbeeld vinden we in de klassieke studie van de autobranche door Leonard en Weber (1977). Zij lieten zien dat de autobranche wordt gekenmerkt door een felle concurrentie tussen garages onderling en door de druk die autofabrikanten aan de dealers en garages opleggen om bepaalde verkoopcijfers te behalen. Om die verkoopomzet van nieuwe auto's te halen, nemen veel dealers zelfs met verliezen genoegen. Om hun bedrijf rendabel te houden, moeten deze verliezen echter worden gecompenseerd. Deze compensatie wordt gevonden in een te hoge rekening voor reparaties en service en in een te hoge prijs voor de verkoop van gebruikte auto's. Onderzoek voor de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden liet zien dat deze situatie zich ook in Nederland voordoet (Bruinsma, 1996:112-116).

Verschillende onderzoeken hebben aangetoond dat de structuur van de markt voor de verwerking van afvalstoffen samenhangt met milieucriminaliteit binnen de afvalverwerkingsbranche (Block en Scarpetti, 1985; Block en Bernard, 1988; Van Duyne en Block, 1995; Van Vugt en Boet, 1994; Van den Berg, 1995; Bruinsma, 1996; Van den Anker en Hoogenboom, 1997; Huisman, 2001). Dit hangt allereerst samen met de negatieve waarde van afvalstoffen. De negatieve waarde van afval leidt tot een omgekeerde kosten- en batenstructuur. Terwijl voor andere bedrijfstakken geldt ‘de kost gaat voor de baat uit’ – er moeten eerst kosten worden gemaakt alvorens een product kan worden verkocht – geldt voor de afvalverwerkingbranche het omgekeerde: de baat gaat voor de kost uit. Wanneer een afvalverwerker afval aanneemt, dan ontvangt hij daarvoor inkomsten. Hierna vindt pas de verwerking plaats waarbij de meeste kosten worden gemaakt. Betaling vindt dus niet plaats nadat is gecontroleerd of de prestatie is geleverd. Omdat de ontdoener van zijn verantwoordelijkheid af is op het moment dat hij zijn afval heeft afgegeven aan een verwerker, is de ontdoener meestal ook niet geïnteresseerd in hetgeen met het afval gebeurt. Deze ‘omgekeerde incentivestructuur’ (Arts e.a., 1998:30) zou een belangrijke gelegenheidsfactor zijn

om de kosten van een milieuvriendelijke en normconforme verwerking niet te maken, maar het afval op een zo goedkoop mogelijk en dus vaak illegale manier kwijt te raken.
Op de markt voor afvalstoffen heeft lange tijd grote discrepantie bestaan tussen de hoeveelheid aangeboden afval en de verwerkingscapaciteit. In de relatief jonge afvalverwerkingmarkt was geen evenwicht tussen vraag en aanbod. Soms was er sprake van een overschot en soms van een tekort aan verwerkingscapaciteit voor (een bepaalde soort) afval. Dit leidde ertoe dat er enerzijds grote winstmogelijkheden waren voor bedrijven die goed van deze fricties tussen vraag en aanbod gebruikt wisten te maken en dat anderzijds bepaalde bedrijven in economische moeilijkheden kwamen. Volgens Bruinsma (1996) en Arts e.a. (1998) neemt hierdoor de kans op minder geëigende wijzen van verwerking en export of import van afval toe. De fricties tussen vraag en aanbod verschillen per regio, per soort verwerkingstechniek en per soort afval. Deze verschillen worden deels gecreëerd door het overheidsbeleid: door provinciale grenzen voor brandbaar afval kon het gebeuren dat afvalverbrandingsinstallaties met een ernstig tekort aan brandbaar afval zaten, waardoor men zich genoodzaakt voelde in strijd met de regels brandbaar afval te importeren (Huisman, 2001:433). Voor sommige afvalverwerkers geldt daarom niet de vraag 'Hoe kom ik van mijn afval af?', maar 'Hoe kom ik aan mijn afval?' (Eberg, 1997:103).
Fricties tussen vraag en aanbod kunnen leiden tot capaciteitsproblemen bij de afvalverwerking. Capaciteitsproblemen kunnen een tijdelijk of een meer definitief karakter hebben. Bij overcapaciteit bestaat het gevaar dat een bedrijf afvalstoffen gaat accepteren die het niet mag verwerken. Een ander risico bij overcapaciteit is dat een bedrijf zo'n laag verwerkingstarief vraagt, dat het niet meer bedrijfseconomisch verantwoord is om het afval volgens de voorschriften te verwerken. Kostenbesparing door regelovertreding is een vorm van oneerlijke concurrentie die andere bedrijven noodzaakt hetzelfde te doen (Huisman, 2001:434). Bij een ondercapaciteit bestaat het gevaar dat een bedrijf op zoek gaat naar alternatieve maar illegale methoden om het aangeboden afval toch te kunnen verwerken (Arts e.a., 1998:35).
Een andere markt waarin veel onderzoek is gedaan naar regelovertreding is de bouwnijverheid. In de jaren tachtig, leidde grootschalige koppelbazerij tot diverse onderzoeken. Ook de parlementaire enquêtecommissie Opsporingsmethoden liet onderzoek doen naar georganiseerde misdaad in de bouw (Bruinsma 1996). Recentelijk waren het bekend worden van illegale prijsafspraken, schaduwboekhoudingen en een cultuur van smeren fêteren van ambtenaren aanleiding voor een parlementaire enquête en diverse wetenschappelijk publicaties (Van den Heuvel, 2005; Den Hertogh, 2005; Vulpenhorst, 2005; Van Damme, 2005). Een verklaring voor de wijdverspreide illegale prijsafspraken werd mede gevonden in structurele kenmerken van de markt. Zo wordt gewezen op een gebrekkige transparantie door de vele specifieke marktsegmenten en de dubbele belangen van overheden in deze markt. Als oorzaak tot de onderhandse verdeling van werk wijzen de bouwbedrijven op de hoge kosten die gemoeid zijn met het maken van een offerte voor een aanbesteding. Naar aanleiding van de bouwfraude hebben economen gediscussieerd of de wenselijkheid van vergoeding van offertekosten (Van Damme, 2002).

Ook van de verzekeringsbranche wordt gezegd dat er sprake is branchekenmerken die criminaliteit in de hand kunnen werken. Faber (1997) laat bijvoorbeeld zien dat scheepsverzekeringsfraude - scuttling, het opzettelijk laten zinken van een schip om de verzekeringspremie op te strijken – mogelijk is dankzij de structuur in de Nederlandse scheepsverzekeringsmarkt. Deze gelegenheid komt enerzijds voort uit het feit dat de markt vooral informeel werkt en gebaseerd is op onderling vertrouwen en anderzijds uit de structuur van de markt, waar slecht enkele agenten en makelaars de markt beheersen en principalen en verzekeraars elkaar niet eens kennen. Ook Van den Berg (2002) laat voorbeelden zien van organisatiecriminaliteit in markten die functioneren op wederzijds vertrouwen en waar sprake is van onevenwichtige afhankelijkheidsrelaties waarin potentiële regelovertreders over meer informatieve beschikken dan de gevictimiseerde handelspartners.
De criminogene-marktbenadering is ook toegepast op ter verklaring van de fraude op de markt voor handel in effecten. In de beursfraudezaak die de Nederlandse financiële wereld in de jaren negentig van de vorige eeuw deed opschrikken werden gerenommeerde commissionairs en banken verdacht worden van belastingfraude, misbruik van voorwetenschap, witwassen en corruptie. Hoogenboom verklaarde het voorkomen van beursfraude vanuit het downmarketprincipe (Hoogenboom, 1996:201 e.v.). Dit principe houdt in dat bedrijven in de marge van de markt eerder hun toevlucht zullen zoeken tot illegale middelen om het hoofd boven water te kunnen houden dan bedrijven met een goede marktpositie die meer te verliezen hebben. Dit zien we vooral in markten waarin enkele grote partijen een groot marktaandeel hebben en vele kleine partijen moeten vechten om de rest. Het kan ook zijn dat bedrijven bewust een niche in markten opzoeken met risicovolle producten of cliënten (Van den Berg, 2002:92). Dit verschijnsel zien we keer op keer: BCCI wilde een internationale bank worden en ging in zee met geheime diensten, dictators en criminele organisaties (Passas, 1996), Slavenburgs Bank zag zich genoodzaakt klanten te accepteren die de grote banken niet wilden hebben (Brants, 1994) en Vie d'Or probeerde met nieuwe risicovolle producten en hoge provisies te concurreren met de gevestigde levensverzekeraars (Huisman en Niemeijer, 1999). Onderzoek laat zien dat het ook in de branches wegtransport en afvalverwerking (Bruinsma, 1996) de kleinere bedrijven in de marge van de markt zijn die naar illegale middelen grijpen. Ook in de beursfraudezaak treffen we dit mechanisme aan. Geschat wordt dat de drie grote banken 85% van de handel in aandelen in handen hebben. Tientallen kleinere effectenhuizen moeten knokken om de rest, waaronder de in opspraak geraakt effectenhuizen Nusse Brink, Leemhuis & Van Loon en Van Meer James Capel (Huisman en Niemeijer, 1999).
Grout en Sonderegger (2005) hebben een belangrijke empirische studie verricht naar de kenmerken van markten die bijdragen aan kartelvorming. Naast een uitgebreide literatuurstudie hebben zij twee methoden van onderzoek toegepast: een statistische analyse van alle kartelzaken die door de Europese Commissie van 1990 tot 2005 en door het ministerie van Justitie van de Verenigde Staten van 1994 tot 2005 zijn behandeld en een serie casestudies van kartels in verschillende markten. Met deze triangulatie komen Grout en Sonderegger met robuuste resultaten. Allereerst identificeren zij drie basisvoorwaarden voor het ontstaan van

kartels. De eerste hangt samen met de homogeniteit van het product. Kartels zijn veel waarschijnlijker wanneer de bedrijven in de markt een zelfde product aanbieden. Product differentiatie heeft het tegenovergestelde effect. De tweede factor is de vluchtigheid ('volatility') van de markt. Kartelvorming gedijt beter wanneer de marktomstandigheden stabiel zijn. Dit kan overigens ook een stabiel dalende vraag zijn, maar schoksgewijze veranderingen zijn een uitzondering. De derde factor wordt bepaald door de marktdeelnemers en hun marktposities. Wanneer er significante veranderingen zijn in marktaandelen of regelmatige toe- en uittredingen, dan is kartelvorming minder goed mogelijk. Wanneer echter jarenlang dezelfde bedrijven op een markt actief zijn, dan vergemakkelijkt dat kartelvorming.
Naast deze drie basisvoorwaarden onderscheiden Grout en Sonderegger nog een aantal 'collaborative' factoren die niet essentieel zijn maar volgens hun analyses wel relevant zijn voor kartelvorming. Ten eerste is dat de transparantie van de markt. De relatie met kartelvorming lijkt niet eenduidig. Enerzijds lijkt kartelvorming vaker voor te komen in markten die niet volledig transparant zijn. Anderzijds maakt transparantie het gemakkelijker voor leden van het kartel om elkaars activiteiten te observeren. Gebrek aan transparantie noodzaakt tot frequente en geïnstitutionaliseerde communicatie die de pakkans doet vergroten. Ten tweede blijkt uit de statistische analyse van Grout en Sonderegger dat ook de hoogte van salarissen een rol speelt. Hoe hoger de lonen, hoe hoger de kans op kartels. Ten derde is het aantal bedrijven en de grootte van bedrijven van invloed. Kartels komen eerder voor wanneer de concentratie hoog is of wanneer er relatief weinig bedrijven in de markt zijn. Ten vierde zijn kartels waarschijnlijker naarmate er meer barrières voor bedrijven zijn om toe te treden tot een markt. Ten vijfde is er bewijs dat een overschot aan capaciteit in de markt tot kartelvorming kan leiden. Op deze wijze worden prijzen kunstmatig hoog gehouden. Tenslotte merken Grout en Sonderegger op dat er in het bijzonder twee soorten situaties zijn waarin bovenstaande factoren daadwerkelijk tot kartelvorming leiden. De eerste situatie is dat er een langdurige daling is van de vraag op de markt of van de prijzen. De tweede situatie is dat er een plotselinge, schoksgewijze verandering optreedt die alle bedrijven in de markt treft. 'Where products are relatively homogeneous, there is little volatility in demand and the parties are familiar with each other the drive to jointly address a relentless trend in the market is shown to be strong. Similarly, if all companies are hit by a sudden shock that requires response then the drive to find out how others are thinking of responding and to take the next step of co-ordinating responses will be strong (Grout en Sonderegger, 2005:17).

Brancheculturuur en regelnaleving
Van de brancheculturuur zijn vooral de binnen de branche heersende opvattingen over naleving van wettelijke regels van belang. Binnen een branche kan sprake zijn van een cultuur van niet-naleving, waarin normafwijkend en regelovertredend gedrag niet wordt afgekeurd, maar gezien wordt als normaal zakelijk gedrag of zelfs wordt aangemoedigd. Wanneer binnen de branche een cultuur heerst die niet negatief of zelfs positief staat tegenover niet-naleving van bepaalde wetten, kan dit bedrijven een motief of rechtvaardiging bieden voor overtreding. Bedrijven

kunnen elkaar bovendien 'infecteren' door de overdracht van kennis en neutralisaties voor het plegen van overtreding (Van den Berg, 2002). De branchecultuur staat overigens niet op zich, maar vormt als het ware een afgeleide of het gemiddelde van de cultuur binnen de verschillende bedrijven in de branche. Op het fenomeen bedrijfscultuur wordt in hoofdstuk 5 ingegaan.

In verschillende klassieke studies naar organisatiecriminaliteit wordt het bestaan van een sterke 'culture of competition' gezien als oorzaak van regelovertredingen (Coleman, 1987; Pearce en Snider, 1995; Slapper en Tomps, 1999). In een sterk competitieve markt wordt het behalen van een concurrentievoordeel door kostenbesparing als gevolg van regelovertreding toelaatbaar geacht. Ook Van den Berg (2002) wijst een 'culture of competition' in de markt aan als verklaring voor diverse van de door haar bestudeerde gevallen van organisatiecriminaliteit. Voorts lijkt het erop dat organisatiecriminaliteit zich met name kan voordoen in branches waarin sprake is van een zekere 'normloosheid', in die zin dat wettelijke normen onvoldoende uitgekristalliseerd en sterk in beweging zijn. Volgens Huisman (2001) is afvalverwerking daarvan een voorbeeld. Tot in de jaren negentig viel er in deze markt snel veel geld te verdienen, was er nog nauwelijks sprake van zelfregulering en was de toepasselijke milieuwetgeving versnipperd, aan snelle veranderingen onderhevig en werd deze nauwelijks gehandhaafd. Binnen de branche wordt over deze periode wel gesproken als van een 'wild-west' situatie. Dit trok een bepaald type ondernemers aan dat het niet altijd zo nauw nam met regelgeving.

In andere branches zou regelovertreding niet zozeer het gevolg zijn van normloosheid, maar van afwijkende normen en waarden. Een goed voorbeeld daarvan is de bouwnijverheid. De bovengenoemde studies die naar aanleiding van de bouwfraude zijn verricht wijzen allemaal op een criminogene branchecultuur in deze markt. Grat van den Heuvel (2004) heeft het over een branchecultuur waarin de deelnemers de neiging hebben om autoriteiten naar hun hand te zetten en zichzelf boven de wet te stellen. Op basis van de openbare verhoren in de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid beschrijft Hertogh (2005) het ontstaan van een cultuur in de bouwbranche waarin overtreding van mededingingswetgeving niet werd afgekeurd omdat het niet in strijd was met binnen de branche geldende informele regels. Deze informele regels over de verdeling van opdrachten werden belangrijker geacht dan de formele regels hieromtrent. Vulperhorst (2005) concludeert op basis van gesprekken met bestuurders van grote bouwondernemingen dat ondernemers in de bouw hun eigen 'culturele feiten' schiepen die hun gedrag rechtvaardigden en die hen vanuit de slachtofferrol dwongen zichzelf te verdedigen tegen 'monopsonie', het zogenaamde prijsdictaat van de almachtige overheid. In deze cultuur waren vooroverleg en rekenvergoedingen normaal gedrag en werd het 'klikken' naar de overheid als ernstig deviant gedrag gezien.

Ook de beursfraudezaak zou samenhangen met een culturele kenmerken van de effectenhandel. De Amsterdamse effectenbeurs zou volgens sommigen een criminogene omgeving zijn, waarin jarenlang sprake was van een 'ons-kent-ons-cultuur' en een 'ons-dekt-ons-cultuur'. Deze criminogeniteit komt voort uit de sterke wederzijdse afhankelijkheden

tussen belegger en commissionair, (tot enkele jaren terug) de afwezigheid van formele controle en een cultuur van hebzucht en onderling vertrouwen waarin excessen liefdevol worden toegedekt (Hoogenboom e.a., 1995; Faber, 1998; Van den Berg, 2002).

3.4 Conclusie

Net als regulering wordt marktwerking gebruikt als beleidsinstrument om publieke doelen te bereiken. De verhouding tussen marktwerking en regulering is complex. Enerzijds wordt marktwerking gepresenteerd als alternatief voor regulering. Dit is jarenlang uitgangspunt geweest bij veel overheidsbeleid, met name in het MDW-project. Anderzijds wordt gewezen op de noodzaak van regulering om de mogelijke misstanden van marktwerking tegen te gaan. Economen zijn het niets eens over de vraag of marktwerking moet worden gereguleerd en zo ja, hoe dat dan dient te geschieden. Waar zij wel over eens lijken te zijn, is dat verkeerde regulering ongewenst gedrag van bedrijven kan veroorzaken.
Verder kunnen kenmerken van markten in verband worden gebracht met regelovertreding door bedrijven in die markt. Vaak is het moeilijk om de werking van deze kenmerken vast te stellen. zo wordt zowel hevige concurrentie als een gebrek aan concurrentie met regelovertreding in verband gebracht (Jamieson, 1994). Drie structurele kenmerken van markten blijken essentiële bestaansvoorwaarden te zijn voor kartelvorming: een homogeen product, stabiliteit en een hoge concentratie. Concentratie van macht bij enkele partijen op de markt leidt niet alleen tot kartelvorming door die partijen, het dwingt ook bedrijven in de marge van de markt tot onoorbare praktijken om het hoofd boven water te houden. Daarnaast lijken sterke afhankelijkheid relaties tussen partijen op een markt gelegenheid te geven voor misbruik hiervan in de vorm van fraude.
Empirisch bewijs voor het bestaan van ‘criminogene’ brancheculturen is minder sterk. Toch worden in alle casestudies van wijdverbreide vormen van regelovertreding in bepaalde markten gewezen op culturele facetten, zoals het bestaan van deviante normen en waarden die de overtreding van wettelijke regels vergemakkelijken.

4. Bedrijfsinterne besluitvorming

4.1 Inleiding

Er zijn verscheidene theorieën, veelal afkomstig uit de sociale psychologie, om besluitvorming in organisaties te beschrijven en verklaren. In dit hoofdstuk worden verschillende theoretische benaderingen besproken om besluitvorming in relatie tot naleving door bedrijven te onderzoeken. De opzet van het hoofdstuk is wat betreft de theorievorming min of meer chronologisch van aard. Het begint met de klassieke benadering van besluitvorming in organisaties, het rationele keuzemodel. Daarop volgen enkele kritieken op de veronderstelde rationaliteit van bedrijven. In de paragraaf daarna wordt naleving bekeken vanuit de invalshoek van ethische besluitvorming. Het hoofdstuk sluit af met enkele recente studies over besluitvorming met betrekking tot naleving. In deze studies spelen persoonlijke beloning en eigenbelang een grote rol.

4.2 Rationaliteit en besluitvorming

Grondlegger van de organisatiekunde Weber (1922) beschouwde organisaties als gerationaliseerde handelingsverbanden. Het handelen van organisaties wordt in zijn visie niet bepaald door tradities of emoties, maar door het afwegen van middelen met het oog op het bereiken van vooropgestelde doelen. Hoewel later zowel in theorievorming als in empirisch onderzoek de rationaliteit van organisatorische besluitvorming ter discussie werd gesteld, wordt het rationele keuzemodel nog steeds het meest gehanteerd om de besluitvorming binnen bedrijven te analyseren.
Het rationele keuzemodel wordt ook veel gebruikt ter verklaring van crimineel gedrag. Becker (1976) gaat er vanuit dat mensen proberen om zoveel mogelijk hun eigen voorkeuren te realiseren. Ook crimineel gedrag komt hieruit voort en wordt net als ieder ander vorm van gedrag gestuurd door het afwegen van kosten en baten om de voorkeuren te realiseren. Cornish en Clarke (1986) voegen hieraan toe dat daders weloverwogen de beslissing nemen om een misdrijf te plegen. Uit de literatuur blijkt dat het rationele keuzemodel vaker wordt toegepast op organisaties dan op individuen. De organisatie wordt eerder gezien als rationeel en calculerend dan het individu. Volgens Kagan en Scholz (1984) kun je ondernemingen op basis van het rationele keuzemodel zien als amorele calculatoren. Ondernemingen die door economisch afwegen van kosten en baten tot regelnaleving dan wel -overtreding te komen, kunnen volgens Kagan en Scholz het best worden gehandhaafd met een punitieve strategie. In hoofdstuk 2 is besproken welke effecten een dergelijke strategie heeft.
Hoewel in de theorievorming over naleving door organisaties veelal wordt uitgegaan van het rationele keuze model, zijn er niet veel empirische onderzoeken die dit model toetsen met

betrekking tot naleving. Het al dan niet naleven van regelgeving zou volgens deze visie de uitkomst van een rationele kosten- en batenanalyse moeten zijn. Paternoster en Simpson hebben empirisch onderzoek gedaan naar de geldigheid van het rationele keuze model voor naleving door bedrijven. Zij hebben deze theorie getest op vier groepen eerste- en tweedejaars studenten en op een groep corporate executives die een opleiding volgen op een business school. De studenten hadden allemaal een carrière voor ogen zoals die van de geïnterviewde executives.
Er is gekeken naar een aantal factoren, die van invloed zouden kunnen zijn op het nemen van beslissingen tot crimineel handelen door een organisatie, zoals de voor- en nadelen van niet-naleven voor het bedrijf en voor de manager zelf, de mate van naleving binnen een bedrijf, de positie van de manager binnen het bedrijf, de bedrijfsgrootte, economische druk op het bedrijf en kenmerken van de branche. De resultaten van dit onderzoek wijzen erop dat het rationele keuzemodel onder voorwaarden voor organisatiecriminaliteit opgaat. In situaties waar morele standaarden niet nadrukkelijk aanwezig zijn of ambigu zijn (en weinig sociale controle is), is naleving gebaseerd op een kosten- batenanalyse.
Naar aanleiding van onderzoek naar de Challenger-ramp is kritiek gekomen op het rationele keuze model (Vaughan, 1996). Uit dit onderzoek kwam naar voren dat besluitvorming niet altijd de uitkomst van een rationeel proces is. De kritiek op het rationele keuzemodel heeft geleid tot een andere benadering van naleving die in de volgende paragraaf aan de orde komt.
Simpson e.a. (1996) hebben zich tegen de kritiek op het rationele keuze model verdedigd in een artikel waarin zij stellen, dat het model nog steeds van enige waarde is voor het onderzoeken van beslissingen tot overtreding van regels door organisaties. Er zijn situaties waarin en voorwaarden waaronder de rationele keuzebenadering nog steeds opgaat. Ondernemingen, zo stellen zij, zijn in principe doelgericht. Het belangrijkste doel is om te blijven bestaan. Hiertoe zijn de eerste (sub)doelen winst maken en een aandeel in de markt veroveren. Daarnaast bestaan, door Simpson e.a. niet nader genoemde, secundaire doelen. Aan welke doelen prioriteit wordt gegeven, hangt af van karakteristieken van het bedrijf en de omgeving. Een complexe organisatie zou meer doelen na te streven hebben en een grotere kans hebben dat er Standard Operating Procedures (SOP's) ontstaan, waardoor de rationaliteit afneemt. Het is niet in alle gevallen zo dat 'denken' rechtstreeks tot 'actie' leidt. Beide kunnen los van elkaar voorkomen. De rationele keuzetheorie kan een bijdrage leveren in lineaire besluitvormings-processen, maar het is minder succesvol in dynamische besluitvormingsprocessen.
Een voorbeeld van een dynamisch besluitvormingsproces zou kunnen zijn een proces waarbij ook morele overwegingen een rol spelen. Paternoster en Simpson (1996) menen dat ook normatieve aspecten in de rationele keuze theorie opgenomen zouden moeten worden ten behoeve van de verklaring van organisatiecriminaliteit. Zij betogen dat zowel economische als morele overwegingen een belangrijke rol spelen bij de verklaring van organisatiecriminaliteit. Morele overwegingen spelen een belangrijke rol bij regelnaleving vanwege het eenvoudige feit dat het op grond van een kosten- en batenbenadering van regelovertreding niet te verklaren is dat het merendeel der wettelijke regels gewoon wordt nageleefd, ook wanneer overtreding

gemakkelijk en winstgevend zou zijn. Morele opvattingen zijn een sterke stimulans tot regelnaleving. Zij zorgen ervoor dat regels worden nageleefd omdat men naleving voelt als een morele plicht, met name wanneer de normatieve opvatting zo sterk is dat overtreding taboe zou zijn. 'These taboos are observed out of a sense of moral duty and are not, therefore, subject to calculations of utility.' (Paternoster en Simpson, 1996:554). Morele regels creëren nonmarket areas, waarin kosten- en batenafwegingen nauwelijks een rol spelen. Wanneer deze normen geïnternaliseerd zijn, worden ze nageleefd zonder dat er de externe dreiging van sancties is. Naleving is niet afhankelijk van een afweging van kosten en baten. Wanneer er sprake is van een morele indifferentie of wanneer het normatieve gehalte van bepaalde regelgeving erodeert, ontstaan er market areas en gaan kosten- en batenoverwegingen wel een rol spelen bij de naleving van regels. 'When moral obligations weaken, compliance is based on perceived incentives and costs.' (Paternoster en Simpson, 1996:579).[12]

Volgens Edwards (1991/92) zijn compliance decision models gebaseerd op de rationele keuzetheorie, maar moet ook rekening worden gehouden met beperkingen van rationaliteit bij de besluitvorming rond regelnaleving. Twee factoren zijn van belang in compliance decision models. Deze zijn de kans dat een overtreding aan het licht komt en de hoogte van de boete die volgt op een overtreding. Edwards merkt op dat de keuzes die individuen maken niet altijd rationeel zijn in objectieve termen, omdat de kennis en vaardigheden van deze individuen begrensd zijn. Daardoor komt het gedachteproces van een individu niet altijd uit op de meest rationele optie, maar volgens de compliance decision models wel op de meest rationele optie binnen de gegeven omstandigheden.

Onderzoek van Edwards naar de werking van de compliance decision models is verricht bij twee organisaties die toezien op het toepassen van equal employment in de Verenigde Staten. Op grond van dit onderzoek komt hij tot de conclusie dat de economische compliance decision models inderdaad werken, maar met enkele kanttekeningen. Een opvallend resultaat van zijn onderzoek is dat niet de daadwerkelijke kans dat een overtreding aan het licht komt een bepalende factor is, maar de gepercipieerde kans daarop. Verder blijkt dat wanneer de waarschijnlijkheid groter wordt dat overtredingen worden ontdekt, de gepercipieerde verwachting van de consequenties hiervan lager worden geschat en de mate van naleving lager wordt.

12) *Paternoster en Simpson (1996) vermoeden dat naast economische en morele factoren ook de organisatorische context een belangrijke rol speelt bij organisatiecriminaliteit. Sommige van deze organisatorische factoren beïnvloeden de kosten- en baten afweging, andere factoren (zoals het morele klimaat binnen een organisatie) hebben meer een rechtstreeks effect op het ontstaan van organisatiecriminaliteit. Paternoster en Simpson komen dus tot drie soorten factoren die van invloed zijn op de bereidheid organisatiecriminaliteit te plegen: economische factoren, organisatorische factoren en morele overwegingen.*

4.3 Irrationaliteit en besluitvorming

Beperkingen aan rationaliteit

Kritiek op het klassieke rationele keuzemodel ter verklaring van regelovertreding is vooral ontstaan doordat een aantal casus met deze benadering niet te verklaren viel. De meest in de literatuur aangehaalde voorbeelden van dergelijke casus zijn de ramp met de Challenger shuttle, de Ford Pinto zaak en de ondergang van Enron. Deze voorbeelden komen in het onderstaande een aantal keer ter sprake.

Twijfel over de geldigheid van de rationele keuzetheorie betreft vooral de veronderstelde rationaliteit van (groepen van) individuen. March (1997:12) spreekt dan ook van 'begrensde rationaliteit'. Individuen zijn, wanneer zij een oplossing moeten vinden voor een probleem, niet bekend met alle alternatieven en alle consequenties van de keuzes die ze maken. Informatie moet worden gezocht en kan dus ook over het hoofd gezien worden. Het zoeken van een oplossing voor een probleem is niet gericht op het behalen van een specifiek doel, maar houdt op zodra er een oplossing gevonden is die tot tevredenheid stemt. Nieuwe alternatieven worden in dezelfde zoek gezocht als oude alternatieven. March geeft ook aan dat de aspiraties van individuen steeds lager worden naarmate het slechter gaat en steeds hoger naarmate het beter gaat. Een gebrek aan aspiratie heeft weer een gebrek aan aandacht voor andere alternatieven als gevolg. De selectieve aandacht die individuen hebben bij het zoeken naar oplossingen voor problemen leidt ertoe dat de uiteindelijke beslissing die uit een besluitvormingsproces komt, een hele andere kan zijn dan de beslissing die op grond van de rationele keuze theorie zou worden verwacht.

In het verlengde van de 'begrensde rationaliteit' duidt March (1997:27) het besluitvormingsproces aan als een 'vuilnisvat besluitvormingsproces'. Ieder individu wordt op zijn eigen manier begrensd in de cognitieve capaciteiten die nodig zijn voor een rationele beslissing. Volgens March wordt de aandacht van individuen voor bepaalde zaken temporeel bepaald. De aandacht die een individu heeft voor specifieke oplossingen voor problemen, wordt bepaald door andere zaken waar het individu op dat moment mee bezig is. Het besluiten worden gevormd door keuzemogelijkheden, problemen, oplossingen en besluitnemers. Deze worden slechts met elkaar verbonden door tijd. In theorie kan iedere oplossing worden geassocieerd met ieder probleem als ze in de beleving van het individu in tijd dicht bij elkaar liggen. Aangezien een besluit in een organisatie door meer mensen samen wordt genomen, is het besluitvormingsproces een vuilnisvat van mogelijkheden die bij verschillende individuen op verschillende manieren om aandacht vragen.

Van de Bunt laat zien dat dezelfde casus op vanuit verschillende theoretische benaderingen kan worden verklaard (Van de Bunt, 1992)[13]. De Ford Pinto zaak wordt wel gebruikt als een klassiek voorbeeld van rationele afweging van kosten en baten. Deze zaak betrof een auto van Ford, de

13) Zie ook: Huisman, 2001:141 en 175.

Pinto, waarvan de constructie zodanig was dat deze auto al bij een lichte aanrijding vlam kon vatten. De gevolgen van de constructiefout in de Ford Pinto waren van te voren voorzien en toch is de auto op de markt gebracht. Tegelijkertijd zijn er aspecten aan deze zaak die maken dat het op de markt brengen van de Ford Pinto juist als irrationeel aan te duiden is. De kansschattingen met betrekking tot de houdbaarheid van de constructie waren irrealistisch. Daarbij overzag het management de gevolgen van hun beslissingen niet en had bovendien geen oog voor eventuele alternatieven.

Een ander veel geanalyseerde casus is de ramp met het ruimteveer Challenger in 1986. Vaughan (1996) heeft diepgravend onderzoek gedaan naar de achtergronden van de Challengerramp. Zij wijst erop dat deze ramp de geschiedenis is ingegaan als ontstaan door een technisch mankement. De reden dat een technisch mankement deze ramp kon veroorzaken is volgens Vaughan gelegen in twee oorzaken, namelijk druk op de productie en fouten van het management. Het was bekend dat de zogenaamde O-ringen tot problemen konden leiden bij bepaalde temperaturen. Volgens de weersverwachting voor de dag waarop de Challenger gelanceerd zou worden, zou de temperatuur een waarde in de gevarenzone hebben. Toch zette NASA de lancering van de Challenger door. Het gevaar van disfunctioneren van de O-ringen werd daarbij gerelativeerd. Vaughan komt tot de conclusie dat hier geen sprake was van doelbewuste regelovertreding, maar dat deze ramp heeft kunnen plaatsvinden door een keten van verkeerde beslissingen die allemaal op zichzelf goed te verklaren zijn. Deze keten van beslissingen heeft er toe geleid dat binnen NASA een afwijking uiteindelijk als normaal werd beschouwd.

Ook Werhane (1991) heeft de Challengerramp onderzocht. Zij zoekt de oorzaken van de ramp in een aantal factoren. Werhane laat zien dat er op allerlei fronten sprake was van miscommunicatie binnen het bedrijf Morton Thiokol, dat verantwoordelijk was voor de productie van de spaceshuttle, zowel tussen Morton, het moederbedrijf, en Thiokol, een dochterbedrijf dat de spaceshuttle vervaardigde, als binnen Thiokol. Op verschillende afdelingen bestonden verschillende interpretaties van dezelfde cijfers. Ook de verschillende rollen die verschillende betrokkenen hadden, was van invloed op het ontstaan van de ramp, omdat volgens Werhane de verschillende betrokkenen niet in staat waren om buiten de grenzen van hun eigen rol te kijken. Dat geen van de technici die gevaar zagen in de lancering van de Challengershuttle dit heeft aangekaard bij de directie van Morton Thiokol, schrijft Werhane toe aan verschillen in de organisatiecultuur tussen moederbedrijf Morton en de dochter Thiokol. Bij Morton heerste een open organisatiecultuur, iedere werknemer had de beschikking over het directe telefoonnummer van de CEO. Bij Thiokol echter was van oudsher een hiërarchische cultuur en het aanspreekpunt van de werknemers was de directe manager en niet de directie van het bedrijf.

Werhane ziet perceptie als de belangrijkste achterliggende oorzaak voor de ramp en is van mening dat emoties hier een grote rol bij spelen. Emoties bepalen volgens haar de wijze waarop de werkelijkheid wordt waargenomen en dit is van invloed op de beslissingen die worden genomen.

Zelfbedrog

Individuen blijken zich niet altijd bewust te zijn van het feit dat ze een ethische beslissing nemen of van de consequenties van hun beslissing. Tenbrunsel e.a. (2004) hebben onderzoek gedaan naar verschillende processen die ertoe kunnen leiden dat individuen onethische beslissingen nemen, maar zelf toch niet de perceptie hebben dat zij een onethische beslissing genomen hebben. Zij vatten deze processen samen onder de term zelfbedrog. Van deze processen worden er hier twee genoemd. De middelen die gebruikt kunnen worden voor zelfbedrog (hetzij bewust of onbewust) zijn: eufemismen in het taalgebruik en wat Tenbrunsel e.a. de 'slippery slope' van besluitvorming noemen.

Eufemismen in het taalgebruik zijn de verhalen die individuen zichzelf vertellen over hun onethische handelingen. Deze verhalen zijn ontdaan van iedere ethische connotatie, waardoor onethisch handelen acceptabel kan worden. Voorbeelden hiervan die Tenbrunsel en Messick noemen, zijn de term 'collateral damage' of het gebruik van de term 'gewenning' in plaats van 'verslaving' in de tabaksindustrie. Wanneer deze metaforen, die op zichzelf volgens Tenbrunsel en Messick niet gevaarlijk zijn, niet langer beschrijvingen zijn, maar rechtvaardigingen voor gedrag worden, dan worden ze gevaarlijk. Dat blijkt bij het bekijken van de Ford Pinto zaak. Bij het beschrijven van de achtergronden van het ontwikkelen van de Ford Pinto komt naar voren dat bij de ontwikkeling van deze auto eufemismen werden gebruikt (Butterfield e.a., 2000). In plaats van het woord 'probleem' gebruikte men de term 'toestand', omdat het woord probleem op zich al een schuldvraag oproept. Verder sprak men niet van 'in brand vliegen', maar van 'oplichten'. Butterfield e.a. betogen dat wanneer men bij Ford geen metaforen had gebruikt, de betrokkenen zich meer bewust waren geweest van de ethische vragen die door de 'toestand' van de Pinto ontstonden en de uitkomst dan wellicht anders was geweest.

De 'slippery slope' van besluitvorming bestaat uit twee mechanismen. Het eerste is psychologische 'numbing', wat wil zeggen dat als mensen maar vaak genoeg met het moeten nemen van een bepaalde onethische beslissing geconfronteerd worden, zij vanzelf minder gevoelig worden voor de ethische lading van die beslissing. Het tweede is het 'inductie' mechanisme. Dit houdt in dat als een beslissing die in het verleden genomen is, goed was, deze beslissing in het heden of de toekomst ook goed is. Ook als de situatie enigszins wijzigt of de beslissing niet helemaal dezelfde is, kan de beslissing gerechtvaardigd worden door te verwijzen naar beslissingen in het verleden die goed waren. Tenbrunsel en Messick geven hierbij een voorbeeld van een als onkreukbaar bekend staande directeur van een bedrijf dat computers met stemherkenning verkocht.[14] Deze man liet zijn verkopers deals die nog net niet ondertekend waren alvast opnemen in de verkoopcijfers van het bedrijf, als dit enkele dagen voor het moeten opgeven van de financiële gegevens gebeurde. Deze enkele dagen werden uitgerekt tot weken en uiteindelijk was het zelfs niet meer van belang of het wel helemaal zeker was dat verkoop doorgang zou vinden. Wanneer de boeken van het bedrijf werden

14) Dit voorbeeld is ontleend aan: M. Maremont, Anatomy of Fraud, in: Business Week, 16 september 1996, p. 90-94.

gecontroleerd, werden zelfs bevestigingen van klanten door het bedrijf zelf vervalst, waardoor een compleet vertekend beeld van de financiële situatie ontstond.
Zelfbedrog heeft volgens Cohan (2002) in belangrijke mate bijgedragen tot de ondergang van Enron. Hij heeft onderzocht welke dynamica kunnen leiden tot het falen van kennis zoals dat het geval was bij het Enron schandaal. Verschillende aspecten zijn van invloed op de mate waarin het bestuur van een onderneming gedrag kan monitoren. Het idee van corporate governance gaat er vanuit dat werknemers rationele en autonome wezens zijn. Dit is volgens Cohan niet het geval. Cohan noemt een aantal cognitieve 'fouten' die de informatiestroom in een organisatie beïnvloeden. Deze hebben vooral te maken met de beschikbaarheid van informatie, de wijzen waarop informatie verkeerd geïnterpreteerd kan worden en de manieren om aan deze verkeerde interpretatie vast te houden.
De organisatiecultuur bepaalt hoe informatie door de hiërarchie 'stroomt'. Er zijn open culturen, gericht op veiligheid vóór winst, waar eerlijkheid benadrukt wordt et cetera en culturen die puur gericht zijn op winst maken en waar bedriegen prima is zolang je ermee weg kunt komen. De CEO drukt hier volgens Cohan een belangrijke stempel op. Organisatiecultuur is het onderwerp van het volgende hoofdstuk. De CEO komt ook in paragraaf 5 nog ter sprake.

Groepsprocessen
Een ander mechanisme dat door Cohan (2002) ter verklaring van de ondergang van Enron wordt aangedragen, is group cohesion. Dit houdt in dat als een groep zich eenmaal aan een idee verbonden heeft, de neiging bestaat om bewijs dat dit idee tegenspreekt niet te geloven. Dit fenomeen wordt ook wel group think genoemd en is een concept van Janis (1982). Group think is te typeren als een combinatie van groepsgewijze overmoed en een gebrek aan zelfkritiek. De overtuiging van het eigen gelijk wordt in stand gehouden door intolerant te zijn ten opzichte van denkbeelden van anderen en zelfcensuur toe te passen om twijfels aan de eigen denkbeelden te vermijden. Dit alles wordt kracht bij gezet door de illusie van eensgezindheid. Deze eensgezindheid blijft in stand doordat er in de groep mensen naar voren treden die als zogenaamde 'mind guards' optreden (Punch, 1996). Punch geeft aan dat group think wel wordt gebruikt om gevallen van militaire incompetentie te verklaren. De inflexibele militaire organisatie en de rigiditeit in het militaire denken zijn er de oorzaak van dat er beslissingen genomen kunnen worden door een groep militairen, die geen van deze mannen individueel ooit genomen zou hebben. Punch gebruikt het concept om diverse klassieke gevallen van organisatiecriminaliteit te verklaren.
Een manier om het effect van groupthink te doorbreken, zou kunnen zijn het introduceren van een conflict. Schwenk (1990) vermeldt dat uit diverse onderzoeken is gebleken dat door conflicten en meningsverschillen de kwaliteit van beslissingen verbetert. Een belangrijk element in een goed besluitvormingsproces is het effectieve gebruik van informatie en bewijs vanuit verschillende gezichtspunten. Een effect van een conflict tijdens een

besluitvormingsproces kan zijn dat er een grotere ontvankelijkheid voor informatie ontstaat.[15] De beslissers hebben een groter begrip voor alternatieve gezichtspunten en staan meer open voor andere zienswijzen. Dit leidt tot betere beslissingen. Op basis van eigen onderzoek zegt Schwenk dat wanneer er een conflict is dit ervoor zorgt dat er meer alternatieven worden gezocht. Bovendien wordt volgens Schwenk gebruik gemaakt van betere selectiecriteria om tot een keuze tussen de verschillende alternatieven te komen.
Er zijn enkele technieken om een conflict te laten ontstaan, namelijk dialectical inquiry (D.I.) en devil's advocacy (D.A.). De D.I.-techniek houdt in dat wanneer een strategie of plan door een organisatie beoordeeld moet worden, er iemand binnen de organisatie als taak krijgt om op verschillende punten alternatieve plannen te bedenken. De D.A.-techniek houdt in dat het bestaande plan wordt aangevallen, maar zonder daarvoor alternatieven aan te dragen. Een andere manier om de kwaliteit van besluitvorming te verbeteren, is het gebruik van een expert benadering, wat inhoudt dat er aanbevelingen worden gedaan zonder dat er sprake is van een conflict. In enkele onderzoeken zijn deze verschillende technieken met elkaar vergeleken.[16] Een gecombineerde D.I./D.A.-techniek leidde volgens deze onderzoeken tot de beste resultaten, maar alleen het gebruik van de D.I.-techniek leidde tot een kwaliteit van beslissen die nauwelijks onder deed voor de gecombineerde techniek.
Schwenk heeft onderzocht hoe managers van zowel profit als nonprofit organisaties staan tegenover het gebruik van dergelijke technieken. Hij gaat er vanuit dat managers in profit organisaties negatiever staan tegenover het gebruik van technieken om conflicten toe te passen in besluitvorming dan managers van nonprofit organisaties. Het resultaat van zijn onderzoek is dat managers in beide typen organisatie vinden dat conflicten een negatief effect hebben op besluitvorming. Dit resultaat is in overeenstemming met de bewering van Janis en Mann (1977) dat managers conflicten met argwaan tegemoet zien; dat zij instemming aanmoedigen en onenigheid onderdrukken. Schwenk concludeert dat deze houding van managers slecht zou kunnen zijn voor hun organisaties. Managers zouden eigenlijk het ontstaan van conflicten juist moeten aanmoedigen in een vroeg stadium in het besluitvormingsproces.

Uit het voorafgaande kan worden geconcludeerd dat in organisaties door afzonderlijke individuen weliswaar wordt getracht om rationele beslissingen te nemen, maar dat ten eerste de uitkomst van het hele proces van besluitvorming niet altijd meer rationeel te noemen en dat bovendien individuen, afzonderlijk of gezamenlijk, zonder dat zelf te merken irrationele beslissingen kunnen nemen.

15) Zegt Schwenk op basis van Tjosvold (1985).

16) Mason (1969), Cosier, Ruble en Aplin (1978), Schwenk en Cosier (1980) en Schwenk (1982).

4.4 Ethische besluitvorming

Modellen van ethische besluitvorming
Besluitvorming in bedrijven over het al dan niet naleven van regels is een onderwerp dat in de literatuur nauwelijks als zodanig aan de orde komt. Een andere manier om te kijken naar besluitvorming van bedrijven in relatie tot naleving, is het bekijken van ethische besluitvorming in bedrijven. Ethische besluitvorming heeft betrekking op 'dat wat juist is om te doen'. Vaak gaat dit over het nemen van morele beslissingen. Het overtreden van regels wordt, naast het schaden van de organisatie of de maatschappij als geheel, gezien als immoreel. In die zin hangt ethische besluitvorming samen met beslissingen die al dan geen naleving tot gevolg hebben. Daarom volgt in het onderstaande aandacht voor processen van ethische besluitvorming binnen organisaties. Sinds de opkomst van de bedrijfsethiek is dit een onderwerp dat in de literatuur uitgebreid wordt behandeld. Er zijn verschillende theorieën met betrekking tot ethische besluitvorming in bedrijven.[17] Deze theorieën zijn allemaal empirisch getoetst. Twee modellen komen in de literatuur telkens weer terug. Dit zijn de modellen van Rest (1986) en Jones (1991).
Het model van Rest beschrijft het proces van ethische besluitvorming. Rest gaat er vanuit dat dit proces plaatsvindt in vier stappen die op elkaar volgen. Deze stappen zijn de volgende:
1. morele bewustwording: in staat zijn de situatie als 'moreel' te interpreteren;
2. morele beoordeling: besluiten welk handelen moreel juist is;
3. morele intentie: morele waarden de prioriteit geven boven andere waarden;
4. moreel handelen: de morele intentie uitvoeren en implementeren.

Het model van Jones brengt de vier stadia van Rest samen met de overige ethische besluitvormingsmodellen. Jones stelt dat ethische besluitvorming niet slechts individuele beslissingen betreffen, maar wordt bepaald door sociaal leren in de organisatie. De definitie van Jones van een ethische beslissing, is een beslissing die zowel formeel als moreel wordt geaccepteerd door de grotere gemeenschap. De factor moral intensity is door Jones uitgewerkt in zes categorieën:
1. omvang van de voordelige of nadelige gevolgen van een beslissing;
2. de waarschijnlijkheid dat er een effect optreedt, de kans dat de voor- of nadelige gevolgen zich daadwerkelijk voordoen;
3. de tijd tussen beslissing en eventuele gevolgen;
4. het aantal mensen dat getroffen wordt door de gevolgen van een beslissing;
5. nabijheid, de sociale afstand tussen beslisser en diegenen die de gevolgen van de beslissing ondervinden;

17) Zoals: general theory of ethics (Hunt en Vitell, 1986), contingency framework (Ferell en Grisham, 1985), behavioral model (Brommer, Gratto, Gravander en Tuttle, 1987), situational individual model (Treviño, 1986), moral intensity model (Jones, 1991), four stage proces (Rest, 1986).

6. sociale consensus, de mate waarin een beslissing door een sociale gemeenschap als goed of slecht gezien wordt.

Toetsing van modellen van ethische besluitvorming

Veel empirisch onderzoek naar ethische besluitvorming is gericht op het toetsen van (delen van) deze modellen.[18] In het onderstaande wordt een aantal van deze onderzoeken besproken. Hierbij is gekozen voor onderzoeken die zich niet alleen richten op het bekijken van het ethische gehalte van beslissingen, maar die ook het al dan niet naleven van wettelijke regels of interne gedragscodes.

Butterfield e.a. (2000) hebben gekeken naar de invloed op moreel bewustzijn van enkele situatiegebonden factoren (de omvang van de consequenties van een bepaalde beslissing en het plaatsen van een gebeurtenis in een kader) en naar enkele factoren die samenhangen met de sociale context (waargenomen competitie en waargenomen sociale consensus). Interessant aan dit onderzoek is dat het is uitgevoerd bij een beroepsgroep waarvan de werkzaamheden op zich al dicht tegen het onethische aanliggen, namelijk competitive intelligence (CI) practitioners. Dit zijn personen wiens werk eruit bestaat zoveel mogelijk over concurrerende bedrijven te weten te komen met betrekking tot de structuren van concurrerende bedrijven, producten, strategieën, sterke en zwakke kanten.

De resultaten van hun onderzoek leiden tot verschillende conclusies. De eerste conclusie is dat als de consequentie van de beslissing van een individu is dat een concurrent ten onder gaat, een situatie eerder als een ethische kwestie gezien wordt dan wanneer de schade voor de concurrent minder groot zou zijn. Ten tweede concluderen Butterfield e.a. dat respondenten die de beschreven situatie (mystery shopping) eerder niet als ethisch onverantwoord zagen, zich door het taalgebruik (het aanduiden van mystery shopping als misrepresentation) bewust werden van de ethische lading van de situatie, terwijl dit een 'normale' praktijk is onder de respondenten. De derde conclusie luidt dat hoewel in de literatuur er veelal vanuit wordt gegaan dat ethische besluitvorming een individueel proces is, dit een sociaal proces blijkt te zijn. Als een individu de indruk heeft dat binnen zijn organisatie een bepaalde situatie als ethisch gezien wordt, 'triggert' dat zijn eigen morele bewustzijn. Tenslotte komen Butterfield e.a. tot de conclusie dat respondenten die in een zeer competitieve omgeving werkzaam zijn, een groter moreel bewustzijn blijken te hebben. Dit is in tegenspraak met wat de auteurs

18) In een overzichtsartikel van het empirisch onderzoek naar het model van Rest tussen 1996 en 2003 komen de auteurs tot de conclusie dat het onderzoek naar dit model zich vooral richt op individuele factoren en minder op organisatorische factoren. Bovendien vinden zij dat er weinig onderzoek is verricht naar de eerste stap in het model. In een overzichtsartikel van het empirisch onderzoek naar het model van Rest tussen 1996 en 2003 komen de auteurs tot de conclusie dat het onderzoek naar dit model zich vooral richt op individuele factoren en minder op organisatorische factoren . Bovendien vinden zij dat er weinig onderzoek is verricht naar de eerste stap in het model. M.J. O'Fallon and K.D. Butterfield, A Review of The Empirical Ethical Decision-Making Literature: 1996-2003, in: Journal of Business Ethics (2005) 5: 375-413.

hadden verwacht. Het lijkt ook in strijd te zijn met het verschijnsel numbing zoals door Tenbrunsel beschreven.[19] Butterfield e.a. suggereren dat het werken in een zeer competitieve omgeving wellicht een soort morele 'antennes' doet ontstaan. De vraag voor toekomstig onderzoek is dan of deze individuen vervolgens ook ethische beslissingen nemen.
Een aan moreel bewustzijn verwant concept is morele gevoeligheid. Dit concept maakt deel uit van een model van Hunt en Vitell.[20] Yetmar en Eastman (2000) hebben vijf factoren bekeken die van invloed zouden kunnen zijn op de ethische gevoeligheid van belastingconsulenten in Amerika. Deze factoren zijn: rolconflict, rolverwarring, tevredenheid over het werk, professionele betrokkenheid en ethische oriëntatie. Het is voor belastingconsulenten van belang om voor hun cliënten zo op laag mogelijke belastingkosten uit te komen. Om dat optimaal te doen, is het soms verleidelijk om regels te overtreden. Tegelijkertijd is het belang van het naleven van de regels groot, omdat de pakkans groot is en ook de sancties zwaar zijn. Yetmar en Eastman verwachten dat dit gegeven tot rolconflicten zal leiden onder belastingconsulenten. Zij komen echter tot de conclusie dat het ervaren van rolconflicten en rolspanning weliswaar van invloed is op ethische gevoeligheid, maar deze invloed is kleiner dan zij hadden verwacht. Zij vinden wel een duidelijk positief verband tussen tevredenheid met het werk en ethische gevoeligheid. Een verband tussen professionele betrokkenheid en ethische gevoeligheid en ethische oriëntatie en ethische gevoeligheid kunnen zij met hun onderzoek niet aantonen.
Paolillo en Vitell (2002) hebben in hun onderzoek vergelijkbare factoren betrokken. Zij hebben zich gericht op 'tevredenheid met het werk' en 'organisatorische betrokkenheid' als relevante factoren. Tevredenheid met het werk hangt in hoge mate samen met factoren gerelateerd aan het organisatorische klimaat en daarvan maakt het ethisch klimaat een belangrijk deel uit.[21] Paolillo en Vitell gaan ervan uit dat zowel tevredenheid met het werk als organisatorische betrokkenheid positief gerelateerd zijn aan ethische besluitvorming. Zij kunnen van geen van beide factoren een verband met het nemen van een ethische beslissing vaststellen. Dit betekent dat wanneer de resultaten van beide onderzoeken kloppen, tevredenheid met het werk weliswaar van invloed is op het moreel bewustzijn van een individu, maar niet op het nemen van de uiteindelijke beslissing.
Om meer te weten te komen over de morele beoordeling van situaties door individuen, hebben Weeks e.a. (2005) onderzoek verricht naar het zogenaamde Mere Exposure Effect (ME). Dit effect houdt in dat individuen die vaker aan een bepaalde stimulus worden blootgesteld langzaamaan minder gevoelig worden voor deze stimulus. Dit werkt bijvoorbeeld bij het behandelen van mensen met een fobie. Hoe vaker mensen met een spinnenfobie worden geconfronteerd met een spin, des te minder angstig zullen ze worden. Hetzelfde effect zou

19) Zie paragraaf 3.

20) Namelijk de General Theory of Ethics, 1986, 1993.

21) De auteurs baseren dit op Churchill e.a., 1976.

kunnen werken voor individuen die vaak te maken hebben met (on)ethische situaties. De resultaten van het onderzoek van Weeks e.a. wijzen erop dat individuen die geconfronteerd zijn met bepaalde ethische situaties inderdaad een grotere tolerantie ontwikkelen ten opzichte van dat type situatie. Dit betekent dat werknemers die vaak worden geconfronteerd met onethisch handelen, uiteindelijk dit handelen acceptabel gaan vinden. Weeks e.a. menen daarom dat het noodzakelijk is om als directie van een bedrijf, naast het aanleren van morele waarden bij werknemers, zelf het goede voorbeeld te geven. Het ME effect van Weeks e.a. komt min of meer overeen met het verschijnsel numbing van Tenbrunsel, maar is weer in strijd met de resultaten van het onderzoek van Butterfield e.a..

Bevindingen uit een onderzoek van Urbany (2005) wijzen er ook op dat het van groot belang is dat de directie van een bedrijf zelf handelt naar de waarden die zij haar werknemers aanleert. Urbany heeft de waarde van values statements van bedrijven voor de werknemers van deze bedrijven onderzocht. Hij concludeert dat doorgaans werknemers het effect van values statements op het nemen van beslissingen positief waarderen. Tegelijkertijd zijn er echter ook cynische geluiden te horen. Dit is vooral in de gevallen waar de directie zich zelf niet aan het eigen values statement houdt. Een opvallend resultaat van het onderzoek van Urbany is dat hoe hoger de kwaliteit van de values statements wordt beoordeeld door de werknemers, des groter is de invloed binnen het bedrijf zelf die zij aan de values statements toekennen. In bedrijven waar de kwaliteit van de values statements lager wordt beoordeeld door de werknemers, wordt een grotere invloed op de beeldvorming van het bedrijf door buitenstaanders aan deze values statements toegekend. In het laatste geval kun je volgens Urbany spreken van symbolische waarden (windowdressing) en het is de vraag of dergelijke waarden op de lange termijn wel effect blijven houden.

In een ander onderzoek is gekeken naar de invloed van moral intensity (Beu e.a., 2003) gedefinieerd als relaties en verantwoordelijkheid), de omgeving van een individu (school of werk) en individuele verschillen tussen individuen (cognitieve morele ontwikkeling, persoonlijkheid, demografische kenmerken) op morele intenties. Zij hebben op basis van de bestaande literatuur een aantal hypothesen opgesteld, met betrekking tot de hierboven genoemde factoren, die zij met empirisch onderzoek hebben getest. Van een aantal van deze factoren blijkt in dit onderzoek dat deze niet van invloed zijn op morele intenties. Deze zijn: het hebben van veel verantwoordelijkheid, blinde ambitie, zelfwaardering, het volgen of hebben gevolgd van een economische dan wel bedrijfskundige studierichting. Andere factoren blijken wel invloed te hebben. Deze zijn: het verschil tussen school en werk (op school wordt eerder onethisch gedrag vertoond dan op het werk), verschillen in cognitieve ontwikkeling (er is een duidelijk verschil tussen individuen in de eerste drie stadia van Kohlbergs model en individuen in de laatste drie stadia), de focus of control (individuen die intern attribueren, gedragen zich ethischer dan individuen die extern attribueren), de mate waarin een individu een Machiavellistische persoonlijkheid is (hoe meer Machiavellistisch een individu is ingesteld, des te minder ethisch gedraagt deze zich), het verschil tussen mannen en vrouwen (vrouwen gedragen zich ethischer dan mannen). Met betrekking tot het model dat Beu e.a. hebben getest,

komen zij tot de conclusie dat hiervoor weinig steun te vinden is in de resultaten van hun onderzoek. Wel vinden zij dat hun onderzoek inzicht geeft in ethische intenties.Vooral van belang vinden zij dat blijft staan dat ethische intenties afhangen van verscheidene factoren. Richardson e.a. (2005) integreren het model van Jones met de bevindingen van Treviño en Weaver. Hun onderzoek is gericht op de wijze waarop organisaties intern omgaan met de naleving van interne gedragscodes. Richardson e.a. zeggen dat naleving afhankelijk is van twee factoren in het algemeen, het [nalevings]programma zelf en de organisatorische context waarbinnen dit programma functioneert. Daarnaast wordt naleving beïnvloed door de manier waarop individuen deze twee factoren waarnemen.
Een van de variabelen in het model van Jones is: de consequenties van gedrag, d.w.z. de mate waarin er schade of voordeel voorvloeit uit gedrag. Een andere variabele in het model van Jones is nabijheid. Een gevoel van nabijheid ten opzichte van de persoon over wie je een beslissing neemt, is van invloed op die beslissing. Dan is er nog de variabele gezag in het model van Jones. Dit gaat om de mate waarin iemand het redeneren van anderen kan beïnvloeden. Door middel van een experiment hebben Richardson e.a. (2005) bekeken wat de invloed is van de houding van een gezagsdrager (soepel dan wel streng) en de mate van nabijheid tot de overtreder op de sancties die volgen op overtreding enerzijds en de neiging om ethische codes na te leven aan de andere kant. Het belangrijkste resultaat van hun onderzoek was dat een soepele gezagsdrager die dicht bij de overtreder staat lichter sanctioneert dan een strenge gezagsdrager die ver van de overtreder af staat. Een strikte gezagsdrager staat echter niet in verband met een grotere mate van naleving.

Bij het beschouwen van de literatuur met betrekking tot ethische besluitvorming valt op dat een veelheid aan factoren meermalen onderzocht is, maar dat de uitkomsten van deze verschillende onderzoeken vaak niet eenduidig zijn en bovendien niet altijd in overeenstemming met elkaar. Dit blijkt ook uit eerder genoemde overzichtsstudie waarin de resultaten van verschillende onderzoeken met betrekking tot dezelfde actoren naast elkaar worden gelegd (O'Fallon en Butterfield 2005).

4.5 Eigenbelang en besluitvorming

In onderzoeken naar organisatorische besluitvorming wordt vooral gekeken naar kosten en baten van gedragsalternatieven voor het bedrijf en morele overwegingen vanuit het streven de bedrijfsdoelen te verwezenlijken. Hoewel personen binnen een organisatie hoofdzakelijk handelen op basis van hun rol binnen die organisatie (Coleman, 1987), moet niet vergeten worden dat ook persoonlijke belangen een rol kunnen spelen bij bedrijfsinterne besluitvorming en dat bepaalde personen de uitkomsten van dit proces in hoge mate kunnen bepalen. Naar aanleiding van de fraudeschandalen in de laatste jaren is in recent onderzoek veel aandacht voor de rol van persoonlijke belangen en de invloed van de leidinggevenden op het gedrag van

bedrijven. Twee aspecten komen hierin telkens naar voren. Deze zijn ten eerste de invloed van persoonlijke beloning en het stellen van doelen op het gedrag van werknemers en de leidinggevende en ten tweede de macht van de leidinggevende en de wijze waarop hij aan zijn leiderschap invulling geeft.

Persoonlijke beloning en het stellen van doelen
In het proces van besluitvorming is een aantal factoren aan te wijzen die van invloed zijn op een beslissing. Een van de factoren die in de literatuur naar voren komt, is persoonlijke beloning (Tenbrunsel 1998; Cools, 2005; Kulik, 2005).
Kulik (2005) komt tot de conclusie dat de persoonlijke beloning van werknemers in belangrijke mate heeft geleid tot de ondergang van Enron. Werhane (200X) wijt de gebeurtenissen bij Enron aan de agency cultuur die bij het bedrijf is ontstaan. Een onderdeel van deze cultuur is dat individuen hun eigen belangen najagen en daarbij het belang van de onderneming als geheel uit het oog verliezen.

> *Een voorbeeld van dergelijk gedrag is Rebecca Mark, werkzaam bij Enron, die bezig was met een deal met een elektriciteitscentrale. Dit project bestond uit twee fasen. De eerste fase was nog niet afgesloten of Mark werd al een nog grotere bonus voor het uitvoeren van de tweede fase in het vooruitzicht gesteld. Uiteindelijk is de eerste fase nooit afgerond en heeft Enron door dit project enorme verliezen geleden. Hier is zichtbaar dat het eigenbelang de overhand had. Mark had er veel belang bij om die tweede deal te sluiten en ze had er geen belang om te laten weten dat de eerste fase van het project nog niet afgesloten was. Door het gebrek aan controle door de bestuurders van Enron en door het motief dat ontstond door de verwachte bonus, kon deze situatie ontstaan.*

Verder laat Kulik zien dat de werknemers bij Enron zich op alle fronten flink lieten 'verwennen' op kosten van het bedrijf. Ze namen op zakenreizen altijd de duurste hotelkamers, ze kochten de beste laptops en van hun bonussen kochten ze Porsches. En dat vonden ze allemaal de normaalste zaak van de wereld, want ze 'verdienden' deze luxe omdat ze zo hard werkten en voor hun werk zo vaak van huis moesten zijn. De analyse van de Kulik illustreert hoe deze persoonlijke voordelen steeds sterker de uitkomsten van besluitvorming bij Enron gingen bepalen.
Cools (2005) heeft de effecten van prestatiebeloning onderzocht. Cools wil bekijken of het krijgen van prestatiebeloning ertoe leidt dat iemand eerder geneigd is om te frauderen. Daarbij lijkt hij op het ene moment de werknemers van een bedrijf voor ogen te hebben en op het andere moment de CEO. In sommige opzichten lijken deze effecten voor beide gelijk te zijn, maar er is een belangrijk verschil tussen een werknemer en een CEO. Beloningen zijn een belangrijke prikkel om het werk goed te doen. Cools stelt dat promotie een nog belangrijkere prikkel is, maar aangezien een CEO uitgepromoveerd is, is deze prikkel voor hem afwezig. Promoties gaan samen met een hoger inkomen, grotere macht, een hogere status en interessanter werk. De CEO kan hooguit

ondernemingen overnemen of fuseren om een soort promotie te arrangeren, maar verder is volgens Cools de enige mogelijke prikkel een extra hoge beloning.
Cools heeft bekeken of er verschillen zijn aan te wijzen in persoonlijke beloning tussen de CEO's van fraudebedrijven en de CEO's van hun 'schone' tegenhangers. De eerste categorie blijkt gemiddeld acht keer meer opties en aandelen te hebben dan de tweede categorie. De waarde van deze opties en aandelen vertegenwoordigen respectievelijk $ 1.2 miljard en $ 150 miljoen.
Prestatiebeloning is vaak gekoppeld aan een target en heeft als doel om mensen harder te laten lopen in de goede richting. In praktijk zijn er echter ook enkele nadelen van prestatiebeloning aan te wijzen (Cools, 2005). Een daarvan is regelovertreding als middel de beloning te verkrijgen.[22] Een ander is bonusblindheid. Dit houdt in dat mensen alleen nog maar die dingen doen waarvoor ze extra betaald krijgen. Een ander nadeel van prestatiebeloning is dat het de samenwerking met anderen vaak niet ten goede komt. Bovendien kan de kwaliteit van het werk gaan lijden onder het streven naar zoveel mogelijk kwantitatieve output. Andere problemen van het instellen van targets zijn sandbagging en luieren. Sandbagging is het 'oppotten' van prestaties voor die momenten waarop ze nodig zijn om te laten zien. Luieren gebeurt als een werknemer niet kan sandbaggen of anderszins niet de mogelijkheid heeft tot persoonlijke beloning en daarmee de motivatie tot prestatie mist.
Om effectief gebruik te kunnen maken van targets moet volgens Cools een goede prestatiemaatstaf worden gebruikt. De ideale prestatiemaatstaf scoort op twee dimensies, namelijk beïnvloedbaarheid en doelrealisatie. Beïnvloedbaarheid is de mate waarin de werknemer of manager zelf invloed heeft op de maatstaf. Doelrealisatie is de mate waarin het handelen van de individuele werknemer of manager bijdraagt aan zowel de prestatiemaatstaf als het verwezenlijken van het ondernemingsdoel. Een onderneming kan volgens Cools slechts één doelstelling maximaliseren. Kiest een onderneming voor meer doelstellingen, dan zal er op een gegeven moment toch een keuze gemaakt moeten worden (wanneer beide doelstellingen met elkaar concurreren). Dit moet leiden tot één prestatiemaatstaf.
In de visie van Cools is prestatiebeloning slechts één facet bij het creëren van waarde. Waardecreatie bestaat volgens hem uit enerzijds competenties (kunnen) en anderzijds motivatie (willen). Motivatie kan weer onderverdeeld worden in intrinsieke motivatie en extrinsieke motivatie. Promotie ziet Cools als van invloed op beide typen motivatie. Prestatiebeloning is van invloed op extrinsieke motivatie. Cools concludeert dat prestatiebeloning wel van belang is, vooral voor CEO's omdat zij niet langer promotie kunnen maken, maar de bedragen moeten beperkt blijven om daadwerkelijk tot pay for performance te komen.

22) *Tenbrunsel (1998) gaat er vanuit dat beloning op zich niet leidt tot onethisch gedrag. Zij meent dat om regels te overtreden er ook sprake moet zijn van verleiding daartoe. Tenbrunsel wijst erop dat 'beloning' een situationele factor is en 'verleiding' een individuele factor. De invloed van deze individuele factor zou wel eens groter kunnen zijn dan de invloed van de situationele factor.*

Wat Cools dus eigenlijk zegt, is dat het van groot belang is dat een CEO wordt beloond voor wat hij doet, omdat hij zo gemotiveerd blijft om zijn werk naar beste kunnen uit te voeren. Deze beloning moet echter weer niet disproportioneel zijn, omdat de kans bestaat dat de motivatie van de CEO dan juist weer kleiner wordt om zijn werk goed te doen.

De invloed van aandelen en eigendomstructuur

Al in de jaren '80, grotendeels voorafgaand aan de door Cools onderzochte schandalen, is onderzoek verricht naar het verband tussen de beloning van een CEO en zijn prestaties. Op basis van deze onderzoeken, hebben Tosi en Gomez-Mejia (1989) bekeken of er verschillen zijn aan te wijzen tussen een bestuurder die ook eigenaar is van een bedrijf en een CEO in dienst van een bedrijf. Zij hebben daarbij onderzocht in welk type bedrijf meer activiteit is op het gebied van incentive alignment en monitoring.[23] Daarnaast hebben ze gekeken wat voor invloed incentive alignment en monitoring hebben op de beloning van de CEO in de beide soorten bedrijven. De belangrijkste resultaten van hun onderzoek zijn, dat in bedrijven waar de CEO eigenaar is het beloningsbeleid grotere risico's kent en dat de mate waarin de CEO zelf invloed uitoefent op beloning van de CEO groter is in bedrijven waar de CEO in dienst is. Een hogere mate van monitoring en incentive alignment vergroot in beide soorten bedrijven de risico's op het buitensporig belonen van de CEO, al geldt dit sterker voor bedrijven waarin de bestuurder eigenaar is dan bedrijven met een CEO in dienst. Een CEO in dienst van een bedrijf maakt nog al eens gebruik van een zogenaamde 'buiten' consultant om de hoogte van zijn beloning mede te bepalen. Deze krijgt minder invloed wanneer de mate van monitoring en incentive alignment hoger wordt. In bedrijven die door de eigenaar worden gerund geeft dit een grotere invloed op beloning van de CEO van aandeelhouders, de raad van commissarissen en de CCO is groter. Tosi en Gomez-Mejia trekken uit hun resultaten de conclusie dat eigenaren van bedrijven als doel hebben om de prestaties van het bedrijf te maximaliseren, terwijl bestuurders in dienst van een bedrijf als doel hebben om de omvang van het bedrijf te maximaliseren. Dit vergroot het prestige van het bedrijf en geeft de bestuurder de gelegenheid om de risico's die het bedrijf loopt over meer managers te verdelen. Ook Cools heeft de relatie tussen prestatiebeloning en ondernemerschap onderzocht. Vaak wordt verondersteld dat prestatiebeloning ondernemerschap simuleert en daarmee werknemers een stimulans geeft om zich als ondernemer op te stellen. Dit is volgens Cools niet het geval. Het individuele doel van de werknemer is namelijk nooit gelijk aan het doel van de onderneming, terwijl dit bij een daadwerkelijke ondernemer wel het geval is. Ook heeft een werknemer nooit de positie die een zelfstandige ondernemer heeft. Hij heeft niet dezelfde soort (intrinsieke) motivatie en niet dezelfde (beslissings)vrijheid. Dit alles betekent dat een CEO die geen eigenaar is van het bedrijf eerder geneigd zou kunnen zijn om te frauderen dan een CEO die wel (mede)eigenaar is van het bedrijf.

23) Met incentive alignment bedoelen Tosi en Gomez-Mejia het op elkaar afstemmen van de beloningen voor individuen met verschillende posities binnen een bedrijf en monitoring is de wijze waarop toezicht wordt gehouden op het bedrijf.

In een aantal recente onderzoeken wordt bekeken of er een direct verband is tussen het eigendom en fraude (Alexander en Cohen, 1999; Alexander, 2004; Chen e.a. 2006; Denis e.a. 2006). Is een directeur die zelf aandelen heeft in het bedrijf eerder geneigd tot fraude of juist niet? Geconcludeerd kan worden dat aandeelhouders – in tegenstelling tot wat vaak wordt aangenomen – uiteindelijk geen profijt hebben van fraude (Alexander en Cohen, 1999:35; Alexander, 2004:32).
Wanneer het topmanagement ten dele het eigendom van de onderneming heeft, is de kans op fraude daarom kleiner dan wanneer dit niet het geval is. Dit is in overeenstemming met de resultaten van het onderzoek van Cools. Uit het onderzoek van Denis e.a. (2006:486) komt naar voren dat er wel een positief verband is tussen werknemers die in het bezit zijn van aandelen en fraude, maar dat dit verband alleen geldt voor een specifiek type fraude, namelijk het manipuleren van de waarde van aandelen van het bedrijf. De resultaten van het onderzoek van Chen e.a. (2006:446) wijzen erop dat eigendomsstructuur niet van belang is, maar dat karakteristieken van het bestuur van een onderneming van invloed zijn op het plegen van fraude. Zij menen dat een groter aantal buitenstaanders in het bestuur helpt om fraude tegen te gaan. Dit is in tegenspraak met de conclusie van Alexander e.a., die precies het tegenovergestelde beweren. Het belangrijkste verschil tussen de onderzoeken van Alexander e.a. en Chen e.a. is dat het eerste is uitgevoerd in de Verenigde Staten en het laatste in China. Het is voorstelbaar dat er in beide landen op een verschillende manier wordt omgegaan met eigendom.

Macht en leiderschap
Diverse onderzoeken benadrukken het overwicht van het top management bij het bepalen van het morele klimaat binnen de onderneming en de opvattingen daarin over naleving van wettelijke regels. De literatuur over organisatiecriminaliteit staat vol met voorbeelden van leidinggevenden die niet alleen onverschillig waren ten opzichte van het gedrag van hun ondergeschikten, maar zelfs expliciet niet wilden weten wat er op de werkvloer gebeurde. (Punch, 1996:233; Braithwaite, 1985b: 17; Shover en Bryant, 1993; Van den Berg, 2002). Ook in de zaak Enron heeft het gedrag van de directie heeft voor een groot deel bijgedragen aan de ondergang van het bedrijf. Door de grote winsten die het bedrijf maakte en de buitengewoon goede reputatie van de directieleden leek de directie van Enron zich onaantastbaar te gaan voelen. Door dit gevoel konden zij signalen negeren die wezen op kwalijke ontwikkelingen binnen het bedrijf.
In zijn onderzoek onder middle managers kwam Clinard (1983) tot de conclusie dat de bedrijfsleiding een belangrijke rol speelt bij het ontstaan van onethisch en illegaal gedrag van ondernemingen. Het top management zet de ‘ethische toon’ binnen de onderneming en bepaalt daarmee de ruimte voor illegaal gedrag.
Uit eerder genoemd onderzoek van Urbany (2005) komt naar voren dat wanneer de directie zelf niet handelt naar de normen waar werknemers geacht worden te houden, werknemers daar minder toe geneigd zijn dan wanneer de directie wel volgens de eigen gedragsnormen handelt.

Huisman (2001) onderscheidt drie aspecten van de rol van het management die van invloed kunnen zijn op regelnaleving: ten eerste is dat de stijl van leidinggeven, ten tweede is dat het stellen van de doelen die bereikt moeten worden en ten derde is dat de voorbeeldfunctie die de bedrijfsleiding heeft ten opzichte van de rest van het management. Huisman vond deze rollen terug bij notoire regelovertreders in de afvalverwerkingbranche. De directieleden van de bedrijven bepaalden het (on)ethisch klimaat binnen de onderneming. Zij gaven duidelijk blijk van een minachting van milieu- en arboregels en externe bemoeienis en zij straalden uit dat het verwerken van zoveel mogelijk afval tegen zo weinig mogelijk kosten centrale waarden waren. Daarnaast hanteerden zij een dictatoriale managementstijl, waarbij directe opdrachten tot regelovertreding aan werknemers werden gegeven en geen tegenspraak werd geduld. Bij tcr was zelfs sprake van intimidatie: personeel werd regelmatig uitgefoeterd en een kritische houding was reden voor ontslag (Eshuis en Van den Berg, 1996:63-65). Verder gaf het management van de regelovertreders zelf vaak het slechte voorbeeld door directe betrokkenheid bij bedrijfsactiviteiten die in strijd waren met de voorschriften.
Wanneer een CEO grote succes boekt en daarmee veel macht krijgt in een bedrijf, kan hij wat Cools (2005) noemt zonnekoninggedrag gaan vertonen. In zijn onderzoek heeft Cools gemeten of de CEO's van de frauderende bedrijven zich meer als een zonnekoning gedroegen dan de CEO's van de controle bedrijven. Omdat zonnekoninggedrag op zich niet meetbaar is, heeft Cools als meetinstrument voor dit gedrag een reputatiescore opgesteld. Deze score meet het aantal citaten van een bepaalde CEO in de zakelijke en populaire pers en bovendien in de populaire pers specifiek het aantal positieve citaten. Op grond van het tellen van de citaten van de vijftig in het onderzoek betrokken CEO's blijkt dat de frauderende CEO's significant hoger scoren in de media dan hun tegenhangers. Problematisch is bij dergelijke CEO's niet zozeer hun populariteit en hun hang naar glorie, roem en heldenverering. Erger is dat ze op een gegeven moment geen tegenspraak meer dulden. "Dan verdwijnen de checks en balances en wordt de macht niet langer gecontroleerd", Cools 2005:43). Door gebrek aan toetsing door anderen kan een dergelijke zonnekoning verkeerde beslissingen gaan nemen en dit kan weer tot gevolg hebben dat de betreffende CEO om het hoofd – schijnbaar – boven water te houden zijn toevlucht moet nemen tot fraude. Een van de achtergronden voor het zich ontwikkelen tot een zonnekoning wordt door Khurana (2002) gezien in de motieven om een bepaalde persoon als CEO aan te stellen. Hij betoogt dat CEO's veeleer worden aangenomen vanwege hun charisma dan vanwege hun vermeende ervaring en expertise die nuttig zou kunnen zijn voor de onderneming.
Er is ook een andere kant aan leiderschap. Prakash (2001) vraagt zich af wat bedrijven ertoe brengt om in sommige gevallen méér te doen dan door wet- en regelgeving van ze wordt verwacht en in andere, vergelijkbare gevallen, niet. Hij maakt hierbij een onderscheid tussen over-compliance en beyond-compliance. In het eerste geval doen bedrijven méér dan naleven, omdat de beschikbare technologie nu eenmaal meer levert dan noodzakelijk. In het tweede geval hebben bedrijven de uitdrukkelijke bedoeling om méér te doen dan naleven alleen. Prakash vraagt zich af waarom vergelijkbare keuzes in het ene geval wel en in het andere geval

niet tot een keuze voor beyond-compliance leidt.
De belangrijkste verklarende factor voor de wijze waarop beleid binnen bedrijven tot stand komt, ziet Prakash in termen van macht en leiderschap. Prakash onderscheidt beleid dat wordt gevormd door het gebruik van macht en beleid dat tot stand komt door leiderschap. Zowel het gebruik van macht als door leiderschap kan leiden tot keuzes voor beyond-compliance, alleen de achterliggende redenen zijn in beide gevallen verschillend. In het geval dat beleid wordt bepaald door de meest machtige persoon of personen die deelnemen aan het besluitvormingsproces, bestaat de motivatie om voor een bepaald beleid te kiezen in een belangrijke mate uit het verkrijgen van status, salaris en prestige. Diegenen die tegen een bepaalde keuze zijn, zijn dat dan ook omdat deze keuze voor hen een vermindering van status, salaris of prestige zou kunnen betekenen. Managers die binnen een bedrijf beleid bepalen op basis van leiderschap hebben volgens Prakash vaak meer nobele en ethische doelen. Dit zijn mensen die een bepaalde visie hebben en de mogelijkheid om anderen van deze visie te overtuigen.
Ook hier blijkt weer dat de persoonlijke beloning van grote invloed kan zijn op de keuzes die individuen maken. Uit de resultaten van bovengenoemde onderzoeken wordt niet duidelijk of grote persoonlijke beloningen leiden tot 'zonnekoninggedrag' of dat een CEO met zonnekoning potentie ervoor zorgt dat hij een grote persoonlijke beloning krijgt. Cools geeft aan dat een leider niet alleen op zijn werk, maar ook thuis gecorrigeerd moet worden. Zonnekoningen zijn volgens Cools in veel gevallen gescheiden van hun eerste vrouw en hertrouwd met een zogenaamde 'trophy wife'. Hierop heeft Cools als kritiek gekregen dat dergelijke mannen vaak creatiever en ondernemender zijn en daarom meer geschikte leiders zijn dan mannen die nog altijd bij hun eerste vrouw zijn.[24] De vraag waarom de ene leider zich tot een 'zonnekoning' ontwikkelt en de andere niet, blijft vooralsnog onbeantwoord.

4.6 Conclusie

Bij het beschouwen van de resultaten van onderzoek naar besluitvorming omtrent naleving in organisaties valt in eerste instantie op dat deze elkaar met regelmaat tegenspreken. In dit hoofdstuk werd bijvoorbeeld het proces van numbing genoemd dat tegenover het ontstaan van morele antennes staat. Deze verschillende zienswijzen zouden misschien te verklaren zijn door verschillende contexten waarbinnen deze onderzoeken hebben plaatsgevonden, maar in de literatuur worden deze tegenstellingen niet naast elkaar gelegd. Ook komt het veel voor dat de resultaten andere zijn dan die de onderzoekers verwacht hadden van hun onderzoek. Vaak wijzen zij dan op eventuele methodologische tekortkomingen die het ondergraven van hun hypothesen door de resultaten zouden veroorzaken.

24) Zie: www.financieel-management.nl: J. Bletz, Money Matters: Trofee voor de 'trophy wife', 10 januari 2006.

Tenslotte valt op dat diverse onderzoeken aangeven dat persoonlijke belangen een grote rol kunnen spelen bij bedrijfsinterne besluitvormingsprocessen waarvan regelovertreding het resultaat is en dat leidinggevenden in hoge mate de uitkomsten van dit proces kunnen bepalen.

5. Bedrijfscultuur

5.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk wordt gekeken naar de invloed van organisatiecultuur op de naleving van wettelijke regels door bedrijven. In de voorgaande hoofdstukken is al meermalen gewezen op de relevantie van cultuur voor het begrijpen van het gedrag van bedrijven. In hoofdstuk 1 werd reeds vastgesteld dat in veel onderzoek aan bedrijfscultuur een belangrijke invloed op het gedrag van bedrijven wordt toegeschreven. In hoofdstuk 2 werd geconcludeerd dat opvattingen over legitimiteit van regels de naleving van die regels beïnvloeden. In dit hoofdstuk zal worden aangetoond dat deze opvattingen samenhangen met of voortkomen uit de bedrijfscultuur. In hoofdstuk 3 werd al gesproken over 'brancheculturen' die zouden kunnen verklaren waarom in sommige branches meer regelovertreding voorkomt dan in andere branches. In hoofdstuk 4 tenslotte werd betoogd dat normatieve overwegingen een rol spelen in de bedrijfsinterne besluitvorming over regelnaleving. Een laatste reden om een hoofdstuk te wijden aan de invloed van organisatiecultuur op regelnaleving is de gedachte dat cultuur te beïnvloeden is. Wanneer cultuurverandering een instrument is voor gedragsverandering, dan kan dat een interessant aangrijpingspunt zijn voor rechtshandhaving.
In dit hoofdstuk staan de volgende vragen centraal. Ten eerste wat bedrijfscultuur is. Hoe kunnen we die definiëren en diagnosticeren? Ten tweede wat de relatie is tussen cultuur en regelnaleving. Hoe beïnvloedt cultuur het regelnalevende gedrag van bedrijven? Ten derde hoe bedrijfsinterne normen en waarden zich verhouden tot externe opgelegde regels. In hoeverre komen bedrijfsinterne normen en waarden overeen met de door de overheid opgelegde regels en wat zijn de consequenties wanneer die niet overeenkomen?

5.2 Bedrijfscultuur

Het is moeilijk vast te stellen wat precies bedrijfscultuur is. Daarover zijn binnen de organisatiekunde vele boeken vol geschreven. Pionier en één van de meest gezaghebbende auteurs op het terrein van organisatiecultuur Schein komt tot de volgende definitie 'A pattern of shared basic assumptions that the group learned as it solves its problems of external adaptation and internal integration, that has worked well enough to be considered valid and, therefore, to be taught to new members as the correct way to perceive, think and feel in relation to those problems.' (Schein, 1992: 12) In deze definitie is cultuur niet alleen een bedrijfsinterne aangelegenheid, maar vindt het duidelijk zijn weerslag in de externe contacten van een organisatie.
Bij vrijwel alle omschrijvingen van bedrijfscultuur, zijn normen en waarden belangrijke elementen. Waarden worden wel gezien als de kern van de cultuur (Deal en Kennedy, 1982).

Het zijn de algemene maatstaven waarmee gedrag wordt beoordeeld. Normen lijken op verwachtingen, maar zeggen tevens dat iets zo moet of niet mag: het zijn positieve en negatieve gedragsvoorschriften (De Man, 1992:64). Het geheel van normen en waarden bepaalt het morele karakter van een onderneming (Huisman, 2001).
Een bedrijfscultuur is moeilijker waarneembaar dan de structuurkenmerken van een organisatie. Toch heeft cultuur wel zichtbare aspecten. Uitingsvormen van cultuur zijn volgens Sanders en Neuijen (1987) onder andere symbolen, helden, antihelden en rituelen.[25] Andere elementen of uitingsvormen van bedrijfscultuur zijn de stijl van leidinggeven, de wijze waarop beslissingen worden genomen, de wijze van communicatie, het omgaan met conflicten en het omgaan met veranderingen. Voor al deze uitingsvormen van cultuur geldt dat de betekenis die medewerkers hieraan hechten verwijst naar de achterliggende centrale normen en waarden van het bedrijf in kwestie.
In de literatuur worden aan organisatiecultuur twee functies toegekend: standaardisering van probleemoplossingen en onzekerheidsreductie (Schein, 1992; Hofstede, 1986; Sanders en Neuijen, 1987; Keuning en Eppink, 1993:312). Ten eerste levert een organisatiecultuur vaste patronen voor de aanpak en oplossing van problemen van externe aanpassing en interne afstemming. Ten tweede vermindert een organisatiecultuur de onzekerheid van organisatieleden wanneer deze met nieuwe situaties worden geconfronteerd. Vanuit de cultuur wordt immers een referentiekader gegeven waarmee organisatieleden een nieuwe situatie kunnen beoordelen en worden suggesties gedaan voor mogelijke gedragspatronen.
Overigens hoeft er geen sprake te zijn van één cultuur binnen een onderneming, hooguit kan de bedrijfscultuur gezien worden als het ‘gemiddelde’ van de verschillende subculturen. De werkmaatschappijen, divisies, afdelingen en zelfs groepen binnen afdelingen kunnen hun eigen cultuur hebben, die in meer of mindere mate kan afwijken van de bedrijfscultuur. Ook kan er een verschil zijn tussen de door de bedrijfsleiding ervaren normen en waarden en (naar buiten toe) uitgedragen cultuur en de binnen het bedrijf werkelijk beleefde cultuur (Huisman, 2001)
Volgens veel auteurs is bedrijfscultuur grote invloed op het doen en laten van medewerkers en daarmee het gedrag van de onderneming. Bedrijfscultuur wordt wel omschreven als de 'collectieve programmering' van de leden van de organisatie. De cultuur is als het ware de

25) Symbolen zijn voorwerpen, woorden of handelingen die tot uitdrukking brengen wat de onderneming wil zijn of betekenen. Symbolische betekenis hebben onder andere de aard van de huisvesting, de kantoorinrichting, het taalgebruik, het soort humor, de kleding die men draagt en de gehanteerde kenmerken van de status van managers en werknemers. Helden of antihelden zijn reële of imaginaire personen die binnen de onderneming worden bewonderd of verafschuwd. Ideeën over helden en antihelden verwijzen naar wat binnen de onderneming als wenselijk of onwenselijk wordt beschouwd. Van verhalen over (anti)helden gaat een voorbeeldwerking uit. Rituelen zijn sociale gewoonten die voor de organisatieleden iets essentieels uitdrukken en die een context geven aan bepaalde gebeurtenissen. Rituelen zijn onder andere verbonden aan vergaderingen, begroetingen en gedragpatronen tijdens de lunchpauzes, maar ook aan bijvoorbeeld de interne controles op de naleving van instructies en voorschriften.

software die in de hoofden van de leden van een organisatie zit en hun gedrag 'programmeert' (Hofstede, 1980). Organisatiegedrag wordt dus mede bepaald door de organisatiecultuur. In gedrag komen waarden en normen, verwachtingen, houdingen, opvattingen en overtuigingen tot uitdrukking die door een groot aantal organisatieleden worden gedeeld en dit vormt nu juist de organisatiecultuur.
Binnen de organisatiekunde is er veel belangstelling voor het veranderen van bedrijfsculturen. Deze vraag doet zich vooral voor bij fusies en overnames. Door cultuurverandering hoopt men prestaties van bedrijven te verbeteren. Wanneer de organisatiecultuur ook van invloed is op de naleving van wettelijke regels, kunnen ook handhavende instanties belang hebben bij de mogelijkheid om cultuur te veranderen. De mogelijkheden voor cultuurverandering worden in het bedrijfsleven vaak overschat. Alvesson (2002) geeft aan dat cultuur volgens de meeste wetenschappers niet eenvoudig is te veranderen of te beïnvloeden. Er is in elk geval meer nodig dan alleen het veranderen van symbolen en gedragvoorschriften. Ook opvattingen, normen en waarden moeten worden veranderd. Het conformeren aan nieuwe gedragsvoorschriften wil nog niet zeggen dat men deze onderschrijft. Deze constatering is van belang voor norminternalisatie. Internalisatie van externe regels betekent ook – indien nodig – het wijzigen van het dieperliggende normen- en waardepatroon van bedrijven.
Schein (1992) onderscheidt direct werkende en indirect werkende cultuurbeïnvloedings-mechanismen. Het gaat om mechanismen waarmee normen en waarden binnen organisaties worden overgedragen en geïnternaliseerd. Direct werkend zijn voorbeeldgedrag, opvattingen en aandachtspunten van de leiding, reacties op kritieke gebeurtenissen en beoordelingcriteria die worden gehanteerd voor beloning, bestraffing en werving en selectie. Indirect werkend zijn de bedrijfsfilosofie of beginselverklaring van een organisatie, de organisatiestructuur, de formele richtlijnen, voorschriften en procedures, de huisstijl, de vormgeving en inrichting van kantoren en werkplaatsen evenals de rituelen en verhalen.

5.3 Bedrijfscultuur en regelnaleving

Criminogene bedrijfsculturen
Wanneer bedrijfscultuur van invloed is op gedrag dan valt te verwachten dat het ook van invloed is op het regelnalevende gedrag van bedrijven. Verschillende criminologen leggen of vermoeden een verband tussen de bedrijfscultuur en organisatiecriminaliteit. Shover en Bryant stellen zelfs: 'The probability of corporate criminal participation varies directly with the strength of crime-facilitative components of corporate culture.' (1993:156). Het idee van de bedrijfscultuur als motief of gelegenheid scheppend voor wetsovertreding, toont sterke verwantschap met de criminologische theorie van de subcultuur als verklaring voor crimineel gedrag. In een delinquente subcultuur leren lotgenoten in vergelijkbare omstandigheden van elkaar welke oplossingen wel en niet effectief zijn en geven ze elkaar wederzijdse ondersteuning (Miedema en Nijboer, 1999:183). De in de subcultuur geldende normen en waarden staan in

een aantal opzichten op gespannen voet met de normen en waarden van de dominante maatschappelijke cultuur. De regels van de dominante cultuur verliezen voor de leden van de subcultuur hun geldigheid. Overtreding van deze (in de wet neergelegde) regels is het gevolg. Wanneer we de subcultuurtheorie toepassen op organisatiecriminaliteit, dan zien we dat binnen een bedrijf een cultuur kan ontstaan waarvan de normen en waarden in strijd kunnen zijn met de in wettelijke regels vastgelegde maatschappelijke normen en waarden. Vanwege hun isolatie, kunnen subculturen binnen ondernemingen bepaalde illegale gedragingen blijven definiëren als acceptabel of wenselijk gedrag, terwijl deze gedragingen door de maatschappij als geheel duidelijk afgekeurd worden (Coleman, 1987:422). Passas (1990:166) spreekt in dit verband van non-conformity: gedragingen zijn weliswaar in strijd met de wet, maar worden niet als crimineel of amoreel ervaren omdat ze in overeenstemming zijn met de codes van een subcultuur.

Het toepassen van de subcultuurtheorie brengt ons bij de vraag wanneer bedrijfscultuur een motief of gelegenheid levert voor het plegen van regelovertredingen. Verschillende auteurs hebben pogingen gedaan de rol van bedrijfscultuur bij het ontstaan van organisatiecriminaliteit te verklaren.

In hun gezaghebbende studie naar organisatiecriminaliteit in de Verenigde Staten van Amerika concludeerden Clinard en Yeager (1980:58) dat 'the cultural environment within which the modern American corporation operates may actually encourage or discourage criminal or deviant behavior.' De binnen ondernemingen geldende normen betreffende het zaken doen, kunnen in conflict komen met verschillende ethische en wettelijke normen. Bedrijfsinterne normen over (onethisch) gedrag, maatschappelijke normen en wettelijke voorschriften spelen alle binnen een onderneming een rol en beïnvloeden de besluitvorming, onder andere over wetsnaleving. Een onderneming met een cultuur waarin het behalen van winst belangrijker is dan de verantwoordelijkheden ten opzichte van de samenleving, zal volgens Clinard en Yeager moeite hebben met het naleven van de wet. Maar zelfs zonder de druk van het behalen van winst, kan regelovertreding een vast normatief patroon worden binnen een onderneming (Clinard en Yeager, 1980:60).

Cohen (1995) komt met een uitvoerig model ter verklaring van regelovertreding door bedrijven vanuit de bedrijfscultuur. Zij plaatst de bedrijfscultuur binnen Merton's anomietheorie, waarin criminaliteit het resultaat is van een spanning tussen cultureel bepaalde doelen en maatschappelijk gedistribueerde middelen. Hoewel ze het ten dele baseert op inzichten uit empirisch onderzoek, is het model van Cohen niet empirisch getoetst. Omdat het één van de weinige publicaties is waarin regelovertreding van bedrijven direct wordt verklaard uit bedrijfscultuur, wordt er hier toch bij stil gestaan.

Cohen legt een verband tussen de organisatiestrategie, de organisatiecultuur en het ethisch klimaat van een onderneming. De organisatiestrategie bepaalt welke waarden binnen de onderneming centraal staan. Deze waarden vinden hun weerslag in de bedrijfscultuur. De bedrijfscultuur beïnvloedt het ethisch klimaat van een onderneming. Het bedrijfsethisch klimaat beïnvloedt vervolgens weer eventuele gevoelens van anomie van werknemers. Of

werknemers wel of niet overgaan tot regelovertreding hangt af van de variaties in deze keten van elkaar beïnvloedende organisatiekenmerken (Cohen, 1995:194).
De bedrijfscultuur neemt in deze causale keten van het ontstaan van organisatiecriminaliteit een belangrijke plaats in. De bedrijfscultuur omvat onder andere de bedrijfsinterne normen, de beloning- en bestraffingcriteria, de stijl van leidinggeven en het besluitvormingsproces. Cohen benadrukt dat de bedrijfscultuur het gedrag van werknemers in hoge mate beïnvloedt. 'These dimensions of corporate culture are seen as replacing the individual decision-making process with organizationally devised decision making procedures, specially in relation to choices about violating the law or engaging in unethical business practices.'(1995:188). De bedrijfscultuur bepaalt daarmee de gelegenheden voor werknemers om een wetsovertreding te begaan. Wanneer een ondernemingsstrategie veel nadruk legt op het maken van winst, maar niet op de middelen waarmee dit doel dient te worden bereikt, dan ontstaat volgens Cohen een 'anomische' bedrijfscultuur. Een anomische bedrijfscultuur schept verschillende gelegenheden voor regelovertreding en bevordert een klimaat binnen de onderneming dat niet alleen het belang van ethische overwegingen minimaliseert, maar zelfs crimineel gedrag aanmoedigt.
Een onderneming met een 'anomische' bedrijfscultuur heeft volgens Cohen een aantal kenmerken. Ten eerste zijn de centrale waarden in een dergelijke organisatie het behalen van winst, het besparen van kosten, efficiency en dergelijke. Bij de opleiding en socialisering van werknemers ligt een sterke nadruk op deze waarden. Veel minder belangrijk zijn inspraak van werknemers, gezondheid en welzijn van werknemers en de zorg voor het milieu. Ten tweede heeft de bedrijfsleiding alleen oog voor het behalen van financiële resultaten en niet voor de wijze waarop dit is gebeurd. Daarbij geeft zij door het negeren of zelf overtreden van regels het slechte voorbeeld. Ten derde is vaak sprake van een strikt hiërarchische stijl van leidinggeven. De bedrijfsleiding regeert met directieven en inspraak is er niet. Kritische vragen van werknemers worden opgevat als teken van disloyaliteit. Beloning of bestraffing vindt alleen plaats op basis van het bereiken van de financiële doelen van de onderneming. In de besluitvorming spelen alleen financiële en commerciële argumenten een rol. Ten vierde is de morele aansprakelijkheid voor de gevolgen van het handelen sterk geïndividualiseerd. Niemand voelt zich verantwoordelijk voor het geheel en dus ook niet voor de sociale gevolgen van het collectieve handelen. Ten vijfde zijn alle bovengenoemde kenmerken terug te vinden in de typische culturele facetten als gedragsnormen ('doen en niet zeuren'), rolmodellen ('de keiharde manager'), rituelen ('zeuren over de lastige overheid') en verhalen ('hoe wij door langs het randje van de wet te gaan de concurrentie afbluften').
Cohen besluit de presentatie van haar model met een agenda voor toekomstig onderzoek. Meer empirisch onderzoek is volgens haar nodig naar de verschillende facetten van bedrijfsculturen en de relatie met regelovertredend gedrag van bedrijven. Een voorbeeld van een onderzoek waarin de rol van bedrijfscultuur met empirische gegevens wordt geanalyseerd is dat van Conley en O'Barr (1997). Aan de hand van drie casus van regelovertreding door bedrijven laten zij zien dat er drie verschillende soorten van cultuur zijn te onderscheiden die elk een ander soort rol spelen bij het ontstaan van organisatiecriminaliteit. De drie casus die zij beschrijven,

zijn een empirisch onderzoek van discriminatie door verkopers bij een auto dealer, price fixing door een multinationaal voedingsmiddelenconcern en het op onwettige wijze achterhouden van bewijs in strafzaken tegen de tabaksindustrie.
De casus van de verkopers bij een autodealer is gebaseerd op empirisch onderzoek van Ayres (1991). Uit zijn onderzoek bleek dat in de onderhandelingen met autoverkopers de laagste prijs die een verkoper voor een auto wilde hebben het laagst was bij blanke mannen en het hoogst bij zwarte vrouwen. Conley en O'Barr vinden dat hier geen sprake is van een organisatiecultuur die verkopers dwingt zich zo op te stellen. Zij menen dat autoverkopers gebruik maken van culturele stereotyperingen om zo de winst voor het bedrijf en daarmee voor zichzelf te maximaliseren. Wel ontstaat er op deze manier een bedrijfscultuur die dergelijke stereotyperingen in stand houdt.
De tweede casus is er een van een familiebedrijf, Archer Daniels Midland (ADM), dat begonnen is als een klein regionaal graanbedrijf en is uitgegroeid tot een multinationale voedingsmiddelen onderneming. De CEO die aan het hoofd van deze onderneming staat, voldoet volledig aan Cools' beschrijving van de 'zonnekoning'.[26] De belangrijkste waarde bij ADM is trouw aan de CEO en aan zijn visie voor het bedrijf. Eén van de executives maakt een eind aan deze trouw door naar de FBI te gaan met de informatie dat ADM een illegale prijsafspraken georganiseerd had. De redenen dat ADM en dan vooral de CEO lange tijd ongestoord onwettige praktijken had kunnen uitvoeren, zijn volgens Conley en O'Barr dat de CEO een zonnekoning was geworden, waar niemand meer kritiek op kon of durfde te uiten, dat de belangrijkste bedrijfswaarde 'trouw' allesoverheersend was geworden en dat het toezicht op de onderneming intern en zelfs door familieleden werd gehouden. Conley en O'Barr zien hierin een vrij directe relatie tussen de bedrijfscultuur en de overtreding van in dit geval mededingingsregels.
De derde casus betreft het sinds de jaren zestig stelselmatig achterhouden van informatie door de tabaksindustrie over de kankerverwekkende werking van sigaretten. Dit komt aan het licht doordat een advocaat bij een advocatenkantoor dat meewerkt aan het achterhouden en doen verdwijnen van bewijsmateriaal, dit materiaal in handen doet komen van wetenschappers en advocaten die tegenover de tabaksindustrie staan. Tot dat moment kon de tabaksindustrie in rechtszaken volhouden dat er geen overtuigend bewijs was voor de relatie tussen roken en kanker. Dan blijkt dat zij daarvoor zelf bewijs gevonden hebben al in 1964. Conley en O'Barr vragen zich af hoe het mogelijk is dat gedurende zo lange tijd zoveel mensen deze informatie achter hebben weten te houden. Zij verklaren dit ten eerste als overlevingsstrategie voor de branche. Maar dit verklaart naar hun idee niet alles. Conley en O'Barr menen dat het geheim houden van documenten in het bedrijfsleven in het algemeen een soort cultus is, waarbij ook informatie die gemakkelijk op een andere manier te verkrijgen is, het stempel 'vertrouwelijk' opgedrukt krijgt. Zij veronderstellen dat deze cultus in de tabaksindustrie en bij de advocatenkantoren die de tabaksfabrikanten als cliënten hebben, tot grote hoogte is

26) Zie hoofdstuk 4.5, paragraaf Macht en leiderschap, Cools 2005.

doorgevoerd. De casus is extra gecompliceerd omdat er advocaten bij betrokken zijn en die hebben geheimhoudingsplicht wanneer het om informatie over hun cliënten gaat. Maar een advocaat kan niet gebruikt worden om informatie of bewijsmateriaal te doen verdwijnen. Dit is door beide partijen uit het oog verloren door de cultuur van geheimhouding die door de jaren heen is ontstaan.
Conley en O'Barr proberen manieren te bedenken om te voorkomen dat de door hun beschreven organisatieculturen ontstaan, maar daar komen zij niet helemaal uit. In het geval van de autoverkopers vragen zij zich af of er eigenlijk wel regels overtreden zijn en als dat niet zo is, of het wel mogelijk is om regels in te stellen die dergelijke praktijken in de toekomst zouden kunnen voorkomen. In de andere twee gevallen zijn wel regels overtreden. Conley en O'Barr menen dat bij bedrijven zoals ADM, na een periode van exponentiële groei, niet langer genoegen genomen moet worden met intern toezicht, zoals dat bij ADM plaatsvond. Wel merken Conley en O'Barr op dat de waarden die ten grondslag lagen aan het uiteindelijk overtreden van de wet op zich niet slecht waren. Zij betwijfelen vervolgens of het voor een handhavende instantie mogelijk is om het ontstaan van dergelijke organisatieculturen te zien aankomen en daartegen op te treden.
MacLean (2002) heeft onderzoek gedaan naar de misleidende verkooppraktijken bij Acme Insurance Company, hetgeen leidde tot diverse civiele rechtszaken en een strafrechtelijk onderzoek tegen dit bedrijf. Verkopers die dergelijke verkooppraktijken hanteerden kregen promotie en leerden de illegale verkooptrucs aan jongere medewerkers die daarmee ook weer promotie maakten. Daarmee ontstond een cultuur waarin de misleidende verkooppraktijken en de argumenten om de verwerpelijkheid hiervan te neutraliseren tot norm werden verheven terwijl de naleving van wettelijke normen als een 'empty ritual' werd beleefd. 'Separating compliance functions form the core, day-to-day sales activities at Acme signaled that sales pratices compliance was marginal, was merely window dressing.'(p. 247).

Cultures of compliance

Uit de hierboven besproken studies blijkt dat een bedrijfscultuur een motivatie of gelegenheid kan bieden voor wetsovertreding. Een bedrijfscultuur kan echter evengoed een belemmering of ontmoediging voor overtreding zijn (Coleman, 1987:422-423). Een voorbeeld vinden we in het onderzoek van Braithwaite (1985) naar de veiligheid in steenkolenmijnen de Australië en de Verenigde Staten van Amerika. De bedrijven die regelmatig veiligheidsregels overtreden, zijn volgens Braithwaite de bedrijven met een organisatiecultuur waarin aan veiligheid een ondergeschikte positie wordt toegekend. Amerika's veiligste mijnbouwbedrijven kenden daarentegen een organisatiecultuur waarin veiligheidszorg centraal stond. In zijn studie constateert Braithwaite dat de bedrijven die zich het meest aan de veiligheidsvoorschriften houden en waarin zich de minste arbeidsongevallen voordoen, een duidelijke bedrijfsfilosofie hebben waarin het belang van veilige werkomstandigheden centraal staat. Door het management wordt voortdurend expliciet de boodschap uitgedragen dat het behalen van productiedoelen nooit ten koste mag gaan van de veiligheid (Braithwaite, 1985).

Geïnspireerd door de studie van Braithwaite heeft Huisman (2001) onderzoek gedaan de rol van cultuur bij de naleving van milieu- en arboregels de bedrijfstakken afvalverwerking en textielveredeling in Nederland.
Veel ondernemers die zich in de jaren zeventig en tachtig op de afvalverwerkingmarkt stortten, kwamen uit de 'vrije-jongens-sfeer' van de handel in tweedehands olie, de autosloperij en allerhande aannemerij. Afvalondernemers werden gekwalificeerd als 'cowboys' en 'type Jacobse en Van Es'. Deze bedrijven kenden een cultuur waar ruimte was voor regelovertreding. Tegen de overheid bestond een groot wantrouwen, regelgeving werd gezien als bemoeienis, geld verdienen stond centraal en met het milieu nam men het niet zo nauw. Er waren dus weinig normatieve barrières waren tegen regelovertreding, terwijl in de als onnodig en onredelijk ervaren milieueisen al snel een motief voor overtreding kon worden gevonden.
Het voor milieudelicten veroordeelde bedrijf TCR kan als voorbeeld van deze cultuur worden gezien. Bij hun analyse van de zaak TCR beschrijven Eshuis en Van den Berg (1996) hoe binnen TCR als bedrijfsfilosofie gold dat alle aangeboden afvalstoffen aangenomen moesten worden en dat de verwerkingskosten vervolgens zo laag mogelijk moesten worden gehouden. Centraal stond dat het bedrijf moest groeien en winst moest maken. Van de werknemers werd een grote loyaliteit verwacht. Er hing een sfeer van 'hard werken en niet zeuren'. De beloning was daar ook naar. Werknemers die niet in dit systeem pasten, vertrokken al snel. Bovendien was TCR een in zichzelf gekeerd bedrijf, men had geen oog voor de gevolgen van het eigen handelen voor de omgeving. Bij TCR was sprake van een criminogene bedrijfscultuur. De bedrijfsfilosofie gaf de motivatie voor het plegen van milieudelicten. Het morele klimaat binnen het bedrijf en de loyaliteit van werknemers gaven de gelegenheid.
Door schaalvergroting en professionalisering kwamen er bedrijven op de afvalmarkt met ene heel andere bedrijfscultuur. Toenemende concurrentie, de ontwikkeling van een tekort naar een overschot aan verwerkingscapaciteit, toenemende milieueisen van klanten en strengere milieuvoorschriften, leidden tot een selectieproces waarin dit soort bedrijven verdwijnt. Het gebrek aan professionaliteit, het continu botsen met de overheid en juridische procedures deden veel bedrijven de das om. Zij gingen failliet of werden overgenomen door grote binnen- en buitenlandse concerns die de markt gestaag veroverden. Andere bedrijven wisten zich te ontwikkelen tot professionele afvalverwerkers die aan de eisen van overheid en markt konden voldoen. De branche ontwikkelde zich naar een hoger niveau. Daardoor ontstaat ook een nieuwe bedrijfscultuur waarin minder weerstand bestaat tegen overheidsregulering en meer aandacht is voor milieu- en arbozorg.
Bij veel bedrijven in de textielverdeling – een van Nederlands oudste bedrijfstakken – vond Huisman (2001) een traditionele, ambachtelijke bedrijfscultuur. Nieuwe ontwikkelingen zoals bedrijfsinterne milieu- en arbozorg dringen maar langzaam door. Werknemers zien het nut van milieu- en arbovoorschriften niet altijd. Aan de andere kant kent de traditionele bedrijfscultuur ook een zekere loyaliteit en gezagsgetrouwheid. Hierin is geen plaats voor wetsovertreding. De loyaliteit en gezagsgetrouwheid kan echter ook betekenen dat werknemers bereid zijn ten behoeve van de werkgever milieu- en arboregels te overtreden.

Ook Petts e.a. (1999) maken in een onderzoek naar naleving van milieuregulering door het MKB in Engeland een onderscheid tussen positieve en negatieve bedrijfsculturen. Om een goed en volledig beeld te krijgen van de (niet-) naleving in het MKB hebben Petts e.a. gebruik gemaakt van zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeksmethoden. Zij hebben enquêtes en interviews gehouden onder zowel het management als het niet-management personeel.
Het eerste resultaat dat Petts e.a. presenteren van hun onderzoek is dat het milieu belangrijk is voor de respondenten. Voorts vinden deze individuen de naleving van milieuregulering van belang. In de mate waarin de respondenten dit belangrijk vinden, is geen verschil tussen management en non-management. Opvallend is wel dat de definitie van milieu niet iedere respondent helder voor ogen stond. Naleving werd gezien als het naleven van de huidige regelgeving, maar het was niet iedereen duidelijk welke regels dat nu precies betrof en of dat alleen wetgeving zou zijn of ook gedragscodes en regels die samenhangen met licenties.
Niet-naleving van milieuregulering werd door de respondenten gezien als een misdaad. De respondenten karakteriseerden niet-naleving aan de hand van de schade die eruit voortkomt.[27] Niet-naleving waardoor schade toegebracht wordt aan mensen of aan het eco-systeem werden als het meest ernstig gezien. Bij het beoordelen van de ernst van een overtreding hielden de respondenten wel rekening met de oorzaak. Wanneer moedwillig regels overtreden worden, werd dit als ernstiger gezien, dan wanneer per ongeluk regels worden overtreden.
Een positieve management cultuur wordt door Petts e.a. gezien als: het uit zichzelf verantwoordelijk omgaan met het milieu, waarbij de invloed van het bedrijf op het milieu in overweging wordt genomen, werknemers die milieuregels overtreden, worden gestraft en geluisterd wordt naar ideeën van de werkvloer over milieu. Geïnterviewde managers waren duidelijk meer optimistisch over hun management cultuur dan de geïnterviewde niet-managers. Vooral de ruimte voor de werkvloer om ideeën aan te dragen, werd door beide categorieën zeer verschillend ervaren. Ook kwam uit de interviews naar voren dat er een groot verschil werd waargenomen tussen de mate waarin naleving belangrijk werd gevonden en de mate waarin bedrijven daadwerkelijk naleven. Ook waren de geïnterviewden sceptisch over het positieve effect van de bestaande regulering op het milieu. Daadwerkelijke naleving werd eerder toegeschreven aan geluk dan aan een juiste werkwijze. Dit samen met het twijfelen aan het nut van bepaalde regels resulteert in de termen van Petts e.a. in 'kwetsbare naleving'.[28] Volledige naleving is niet gegarandeerd, zo stellen zij, wanneer het afhangt van een reguleringssysteem dat complex is en niet direct als relevant of bevorderend voor zowel het bedrijf zelf als het milieu wordt gezien.

27) In het vorige hoofdstuk kwam het beoordelen van de schade die uit handelen zal voortkomen ter sprake als een onderdeel van het ethische besluitvormingsproces: hoe groter de mogelijke schade zal zien die het resultaat is van een besluit, des te kleiner is de kans dat het besluit daadwerkelijk genomen zal worden.

28) Met 'kwetsbaar nalevend' bedoelen Petts e.a. dat de meerderheid van de MKB-bedrijven niet opzettelijk niet naleven, maar kwetsbaar zijn voor onbedoeld niet-naleven. Dit gebeurt wanneer ze niet op de hoogte zijn van bepaalde regulering of niet gevoelig zijn voor bepaalde regulering. Wel menen ze dat regulering de beste methode is om het MKB tot naleving van

Een bedrijf met een klimaat en cultuur die als ideaal zijn te kwalificeren, ziet er volgens Petts e.a. als volgt uit. Dit is een bedrijf met een hoog bewustzijnsniveau. Het bedrijf heeft zowel een marktgericht als een sociaal bewustzijn. De houding van het bedrijf is positief en de capaciteit om te handelen groot. Het niveau waarop gehandeld wordt is pro-actief. De 'staat' van naleving is voornamelijk nalevend en het 'type' naleving is 'weldenkende zelfregulering'. Het gemiddelde beeld van MKB bedrijven wijkt hier op een aantal punten enigszins vanaf. Het bewustzijnsniveau van het gemiddelde MKB-bedrijf is hoog, maar dit betreft alleen een marktgericht bewustzijn. De houding is gemiddeld positief, maar de handelingscapaciteit is klein. Het niveau waarop gehandeld wordt is reactief. De 'staat' van naleving is 'kwetsbaar nalevend' en het 'type' naleving is 'weldenkende naleving'.

Bedrijfscultuur en ethische besluitvorming

In het vorige hoofdstuk is al een aantal keer naar voren gekomen dat organisatiecultuur van invloed is op ethische besluitvorming. Ethische besluitvorming betreft onder andere het naleven van wettelijke regels. Vaak was de organisatiecultuur in deze onderzoeken de verklaring voor de wijze waarop ethische besluitvorming in bepaalde gevallen had plaatsgevonden. Er zijn ook onderzoeken verricht waarbij organisatiecultuur en de invloed daarvan op ethische besluitvorming als startpunt genomen is. Deze onderzoeken gaan uit van een conceptueel kader van organisatiecultuur, vaak gebaseerd op modellen die zijn voortgekomen uit eerder onderzoek. Vervolgens wordt bekeken wat er aan de hand van de opgestelde modellen gezegd kan worden over ethische besluitvorming als gevolg van organisatiecultuur in specifieke organisaties.

De typologie van Hofstede is het uitgangspunt van Vitell e.a. (1993) om te onderzoeken wat de invloed van cultuur is op de ethische besluitvorming van individuen die werkzaam zijn in het bedrijfsleven. Hofstede meent dat maatschappijen van elkaar verschillen op vier culturele dimensies, namelijk machtsafstand, individualisme, masculiniteit en vermijding van onzekerheid. Vitell e.a. brengen deze typologie in verband met de Theory of ethics van Hunt en Vitell (1992). Voor ieder van de dimensies van Hofstede geven zij aan in welk type cultuur zij meer of minder ethisch gedrag verwachten. Dit doen zij in de vorm van aannames. Deze aannames zouden vervolgens moeten worden omgezet in hypothesen en deze hypothesen zouden getest moeten worden. Dat hebben Vitell e.a. niet gedaan, maar voor het opstellen van hun aannames maken zij wel gebruik van bestaand empirisch onderzoek.

milieuvoorschriften te brengen en bovendien denken ze dat wanneer regulering op de juiste wijze wordt geïmplementeerd, dit ook innovatie zou kunnen aanmoedigen. De regulering die in dit onderzoek aan de orde is, stimuleert volgens Petts e.a. geen cultuur van verandering en ontwikkeling. Wat er aan de regulering mankeert en hoe deze beter zou kunnen werken, geven Petts e.a. niet aan.

Zij hadden met betrekking tot de dimensies van Hofstede de volgende verwachtingen:

1. Machtsafstand: bij een grote afstand is men eerder geneigd te doen wat de baas wil.
   Als voorbeeld van een land met een grote machtsafstand tussen werknemer en baas wordt Frankrijk genoemd. Landen met een kleine machtsafstand zijn de VS en Canada. Volgens Vitell e.a. blijkt uit de resultaten van een onderzoek van Zey-Ferrell e.a. (Zey-Ferrell en Ferrell, 1982; Zey-Ferrel, Weaver en Ferrell, 1979) dat in landen zoals de VS of Canada individuen voor het vaststellen van gepast gedrag meer naar hun gelijken kijken en naar informele normen dan naar hun meerderen. Dit betekent niet dat deze meerderen helemaal geen invloed hebben op ethisch gedrag, maar wel dat deze invloed kleiner zou kunnen zijn dan in landen met een grote machtsafstand.
2. Individualisme: hoe hoger de mate van individualisme, des te minder is men gericht op gedragscodes.
   Volgens Hofstede scoren de Verenigde Staten hoog op individualisme en laag op collectivisme, terwijl Japan hoog op collectivisme en laag op individualisme scoort. Vitell e.a. vinden ondersteuning voor hun aanname in empirische onderzoeken, waarvan de resultaten erop wijzen dat gedragscodes in de VS weinig effect sorteren en in Japan juist heel belangrijk zijn (Robin en Reidenbach, 1987; Chonko en Hunt, 1985; Hegarty en Simms, 1979; Ouchi, 1981).
3. Masculiniteit: hoe hoger de mate van masculiniteit, des te meer is men gericht op winst en daardoor handelt men sneller onethisch.
   Hofstede classificeert Zweden als feminien en Japan en de VS als masculien. Dit betekent dat er in Zweden meer sociale rollen zijn die zowel voor mannen als voor vrouwen passend zijn dan in Japan en de VS. Hierdoor zijn in Zweden mannen noch vrouwen overdreven ambitieus en competitief, waardoor zijn minder snel onethisch handelen. Hiervoor dragen Vitell e.a. geen empirisch bewijs aan.
4. Vermijding van onzekerheid: hoe meer men vermijdend is ingesteld, des te ethischer zal men handelen.
   Japan wordt door Hofstede gekarakteriseerd als onzekerheid vermijdend en de VS als het tegengestelde. Uit bovengenoemd onderzoek van Ouchi (1981) blijkt dat werknemers van Japanse firma's op verschillende manieren aan elkaar verbonden zijn, waardoor een hoge mate intimiteit ontstaat en onzekerheid zo er veel vertrouwen is. Deze werknemers blijken op een natuurlijke manier dat doen wat in het algemeen belang van de onderneming is. Dit in tegenstelling tot werknemers in de VS, waar bedrijven hiërarchisch georganiseerd zijn en er onderling veel wantrouwen is.

De typologie van Hofstede is erop gericht om verschillen tussen nationale culturen te duiden en de wijze waarop deze verschillen doorwerken in bedrijfsculturen. Het is niet zeer waarschijnlijk dat dergelijke verschillen zich ook voordoen tussen verschillende bedrijven binnen dezelfde nationale cultuur. Een voorbeeld daarvan is Morton Thiokol, het bedrijf dat verantwoordelijk was voor het bouwen van de Challenger ruimteveer. Werhane zoekt de verklaring voor de ramp

met de Challenger, die geproduceerd werd door Morton Thiokol, deels in cultuurverschillen tussen moederbedrijf Morton en dochterbedrijf Thiokol.[29]
Ook in een onderzoek naar de invloed van organisatiecultuur en ethiek op ethische besluitvorming met betrekking tot marketing en reclame speelt een van de dimensies van Hofstede een rol, zonder dat deze overigens door de auteurs als zodanig wordt benoemd (Nwachukwu en Vitell 1997) . Nwachukwu en Vitell gingen er vanuit dat de werknemers van marketing en reclame bedrijven die een interne ethische code hanteren meer gevoelig zijn voor de ethische lading van hun producten dan werknemers van bedrijven zonder ethische code. Dit bleek niet het geval, sterker nog, het omgekeerde bleek het geval. Nwachukwu en Vitell hebben twee tests gedaan onder personeel van marketing en reclame bedrijven. Uit de eerste bleek dat die werknemers die opereren zonder ethische code een advertentie eerder onethisch vonden dan werknemers die zich aan een ethische code dienen te houden. Uit de tweede test bleek dat werknemers in een bedrijf waar de bestaande ethische code niet strikt wordt gehandhaafd, een advertentie eerder onethisch vonden dan werknemers in een bedrijf waar deze code wel strikt wordt gehandhaafd.
De verklaring die Nwachukwu en Vitell hiervoor zoeken, is dat een bestaande ethische code de eigen morele overtuigingen van 'goed' en 'kwaad' van werknemers naar de achtergrond dringt. Wanneer werknemers hun eigen morele standaarden gebruiken om een beoordeling te maken, is het mogelijk dat zij kritischer zijn dan een ethische code. Nwachukwu en Vitell komen tot de conclusie dat marketing en reclame bedrijven de ethische besluitvorming door hun werknemers aanmerkelijk kunnen verbeteren wanneer zij naast het opstellen van een ethische code de werknemers aanmoedigen om in voorkomende gevallen hun eigen morele standaard toe te passen.
Wanneer Nwachukwu en Vitell hun bevindingen hadden bekeken aan de hand van de dimensie 'vermijding van onzekerheid' van Hofstede waren zij misschien tot een iets andere conclusie gekomen. Een ethische code biedt houvast bij het nemen van beslissingen en geeft daarmee zekerheid. Wanneer er geen ethische code aanwezig is, kan vermijding van onzekerheid plaatsvinden door het hanteren van een hogere morele standaard.
Een bedrijf waar wel een ethische code aanwezig was, maar waar in hoge mate onethisch gedrag plaatsvond, is Enron. Sims en Brinkmann (2003) onderzoeken de invloed van de bedrijfscultuur van Enron op de ethische besluitvorming door medewerkers. Zij maken hierbij gebruik van de vijf primaire mechanismen die leiders ter beschikking staan om cultuur te beïnvloeden van Schein (1992), namelijk aandacht, reactie op crisis, rolmodellen, het toekennen van beloningen en de criteria om mensen aan te nemen en te ontslaan. Bij Enron werden deze mechanismen gebruikt om een cultuur te doen ontstaan waarin ethische waarden degenereerden en het moreel toegelaten was om te liegen, te bedriegen en te stelen.
In de zienswijze van Schein is datgene wat de aandacht trekt van een leider ook datgene dat

29) Zie hoofdstuk 4.

uiteindelijk de aandacht trekt van de hele organisatie. Bij Enron was dat geld. Werknemers van Enron hebben achteraf verklaard dat de executives van Enron helemaal gericht waren op winst, macht, hebzucht en invloed, ongeacht de middelen om dit alles te bereiken.
Schein stelt dat in de reactie van een leider op een crisissituatie laat zien welke waarden hij hoog acht. Deze waarden worden vervolgens door de hele organisatie overgenomen. De crisissituatie die de leiders bij Enron het hoofd moesten bieden, was het volhouden van de fenomenale groei van het bedrijf. De leiders reageerden hierop door een cultuur van winstgevendheid te verdedigen, ook als dit ten koste ging van al het andere. Toen uiteindelijk aan het licht kwam hoe het er bij Enron aan toe ging, reageerden de leiders door elkaar als schuldigen voor de situatie aan te wijzen. Fouten die gemaakt werden, werden door de leiders ontkend en aan het oog onttrokken.
Door hun eigen gedrag zijn leiders rolmodellen voor degenen die zij onder zich hebben, zoals we ook al zagen in hoofdstuk 4. In de Ethische Code die Enron heeft opgesteld, staan waarden beschreven die het bedrijf hoog in het vaandel zou hebben. Dit zijn waarden als communicatie, respect, integriteit en uitmuntendheid. Niets wijst er echter op dat de leiders deze waarden zelf hebben uitgedragen. De leiders van Enron overtraden de wet en lieten enorme schulden ontstaan. Daarbij droegen zij aan de werknemers de boodschap uit dat het niet aan te bevelen om helemaal eerlijk te zijn. Succes op de korte termijn was belangrijker. Door beloningen uit te delen aan werknemers die de waarden van het bedrijf uitdragen, worden deze waarden door de hele organisatie overgenomen. Beloningen bij Enron werden uitgedeeld aan werknemers die goede resultaten behaalden. Hierbij waren de ethische gedragingen van deze werknemers niet aan de orde.
De laatste manier om de organisatiecultuur vorm te geven, betreft de criteria om werknemers te selecteren en te ontslaan. Bij Enron werden de beste en slimste mensen aangenomen, die bovendien competitief ingesteld waren. Kenmerken waar de leiders van Enron naar op zoek waren, waren, agressie, hebzucht, de drang om ten koste van alles te winnen en waardering voor het omzeilen van regels. Ieder jaar werd de 15 tot 20% slechtst presterende werknemers van Enron ontslagen. Werknemers werden door elkaar geëvalueerd, waardoor er een enorm onderling wantrouwen ontstond. Dit droeg bovendien bij aan de onderlinge competitie.
Sims en Brinkmann concluderen Enron uiteindelijk ten onder is gegaan aan besluitvormingsprocessen die van invloed waren op elkaar. De bedrijfscultuur erodeerde beetje bij beetje door ethische grenzen steeds verder op te rekken en daardoor steeds meer onbetamelijk gedrag toe te laten. De verklaring voor het lange voortbestaan van de cultuur van Enron, terwijl al lang duidelijk was dat het de verkeerde kant opging, zoeken Sims en Brinkmann in het fenomeen groupthink,[30] waarbij individuen druk voelen om niet tegen de ideeën van de groep in te gaan.
In de hierboven besproken onderzoeken wordt een regelrecht verband gelegd tussen (bedrijfs)cultuur en ethische besluitvorming. Ook in het vorige hoofdstuk zijn onderzoeken aan

30) Janis (1989), zie hoofdstuk 4.

de orde gekomen waarin uiteindelijk de bedrijfscultuur als verklarende factor wordt opgevoerd voor de wijze waarop ethische besluitvorming in bedrijven plaatsvindt. Bij het analyseren van deze onderzoeken en hun resultaten en de invloed die door verschillende auteurs wordt toegekend aan bedrijfscultuur doet zich het probleem voor dat hetzelfde concept, namelijk bedrijfscultuur, iedere keer wordt onderzocht in een ander theoretisch kader, met gebruik van andere begrippen en dat dit de verschillende onderzoeken moeilijk te vergelijken maakt. Er is dan ook discussie over de (vermeende) invloed van bedrijfscultuur op ethische besluitvorming. Een van de vragen hierbij is of deze invloed werkelijk bestaat of achteraf verzonnen wordt.

Discussie

Een verband tussen bedrijfscultuur en regelnaleving of tussen cultuur en ethische besluitvorming wordt dus vaak gelegd, maar gezien bovenbeschreven onderzoeksresultaten is het empirische bewijs hiervoor nog dun. Om deze en andere redenen wordt het leggen van een verband tussen cultuur en regelovertreding door verschillende auteurs bekritiseerd.

Key (1999) is van mening dat het op zich logisch is om te veronderstellen dat er ethische en onethische organisaties zijn en bovendien organisaties die zich op allerlei gradaties tussen ethisch en onethisch in bevinden. Toch stelt Key zich de vraag of er wel zoiets bestaat als een duidelijk te identificeren ethische organisatiecultuur. Zij heeft dit onderzocht met als basis de Ethical Culture Questionnaire (ECQ), die door Trevino, Butterfield en McCabe (1995) is ontwikkeld om de mate waarin een organisatie ethisch is georiënteerd, te meten. De resultaten van het onderzoek van Key wijzen niet op eenduidigheid onder individuen binnen eenzelfde organisatie. Dezelfde organisatie wordt door verschillende individuen zowel als zeer ethisch als zeer onethisch getypeerd. Key komt tot de conclusie dat de ECQ geen ethische cultuur binnen een organisatie meet, maar de percepties van individuen over de ethische cultuur van de organisatie. Zij denkt dat met de ECQ wellicht wel individueel ethisch gedrag binnen een organisatie voorspeld zou kunnen worden.

Shover en Hochstetler (2002) hebben op een aantal punten kritiek op onderzoek naar de invloed van cultuur op organisatiecriminaliteit. Zij vinden ten eerste dat er onduidelijke en verschillende definities zijn van organisatiecultuur. Deze zijn gekoppeld aan de aanname van culturele eenheid binnen een organisatie. Er zijn binnen organisaties altijd subculturen en dit gegeven wordt in onderzoek naar organisatiecultuur vrijwel nooit meegenomen. Bovendien is cultuur het resultaat van een proces van interactie tussen diverse groepen en in die zin niet statisch, terwijl het wel als statisch wordt neergezet in de literatuur.

Bovendien menen Shover en Hochstetler dat er een veel te groot vertrouwen bestaat in methodologisch zwak onderbouwde onderzoeken. In deze onderzoeken worden vaak post hoc interpretaties gegeven van atypische incidenten en onduidelijke resultaten, terwijl bovendien de conclusies van deze onderzoeken als algemeen geldend worden beschouwd. Met post hoc interpretaties bedoelen Shover en Hochstetler dat er op voorhand wordt uitgegaan van een bepaalde karakteristiek (zoals succesvol zijn) en dat vanuit dat idee wordt teruggeredeneerd naar de achtergronden en oorzaken van deze karakteristiek (hoe is een organisatie succesvol

geworden en wat kunnen managers in andere organisaties doen om net zo succesvol te worden?). Methodologisch zwak vinden zij dat er gebruik wordt gemaakt van gebrekkige modellen, als er al een model wordt gebruikt, en de respondenten vaak niet gevarieerd genoeg gekozen zijn en daardoor een eenzijdig beeld geven van de organisatie.
Ook stellen Shover en Hochstetler dat er te weinig aandacht is voor de invloed van hiërarchie en agency als beperkingen van de invloed van cultuur. De rol en invloed van het topmanagement op de cultuur van een organisatie wordt nauwelijks tot niet bekeken. Hierdoor lijkt het alsof organisatieculturen ofwel als vanzelf ontstaan ofwel door een democratisch proces binnen een organisatie ontstaan.
Tenslotte wijzen Shover en Hochstetler erop dat de keuze voor organisatiecultuur als onderwerp van onderzoek wordt beïnvloed door derde geldstromen. Als een onderzoeker wordt gefinancierd door een of meer bedrijven zal deze niet snel geneigd zijn om het onderzoek op te hangen aan het thema criminaliteit. Het onderzoeken van organisatiecultuur biedt de mogelijkheid om toch naar criminaliteit te kijken, maar dan zijdelings.
Shover en Hochstetler concluderen dat totdat er deugdelijk empirisch onderzoek is verricht naar het nut van culturele verklaringen voor organisatiecriminaliteit, deze verklaringen zullen dienen ofwel als wapens voor critici van de groeiende macht van organisaties ofwel als excuus voor organisatorische elites.
Een onderzoek van Spahr en Alison (2004) richt zich, onder meer, op de rol van het topmanagement in vergelijking tot de rol van werknemers bij het ontstaan van fraude. Spahr en Alison stellen dat in de literatuur misdaad doorgaans in verband wordt gebracht met een lage mate van zelfcontrole. Hieruit zou logischerwijs moeten voortvloeien dat organisatie-criminaliteit vooral een zaak van werknemers zou moeten zijn en niet zozeer van directeuren en topmanagers. Andere vaste aannames zijn volgens Spahr en Alison dat overtreders eerder alleen dan samen opereren en dat in het geval dat er wel sprake is van een medeplichtige, deze zich eerder binnen dezelfde organisatie bevindt dan daarbuiten.
Spahr en Alison hebben deze aannames getoetst aan data van individuen die zijn veroordeeld voor fraude bij savings and loan institutions.[31] De resultaten van hun onderzoek ondersteunen geen enkele van de uit de theorie gedestilleerde aannames. Allereerst waren de veroordeelden in de dataset twee keer zo vaak directeuren als werknemers en nog eens drie keer zo vaak buitenstaanders. De directeuren en werknemers hadden minder vaak, dan verwacht zou worden op basis van de theorie, een medeplichtige. De buitenstaanders hadden juist vaker dan verwacht zou worden een medeplichtige.
Spahr en Alison wijzen erop dat de aanname dat een individu in een organisatie bij fraude niet alleen te werk gaat, gebaseerd is op het idee dat het bestaan van een criminele cultuur een

31) Het Savings and Loans schandaal is één van de klassieke casus van organisatiecriminaliteit in de Verenigde Staten van Amerika. Het betrof een systeem van spaarbanken waar de Amerikaanse burgers een groot deel van hun spaargeld hebben ondergebracht en waarmee op grote schaal fraude werk gepleegd. Zie onder andere Pontell en Calavita, 1993.

mogelijke achtergrond is voor crimineel gedrag. Zij komen op basis van hun onderzoek naar het Savings and Loans schandaal in de Verenigde Staten van Amerika tot de conclusie dat niet vastgesteld kan worden dat er zoiets is als een bedrijfscultuur die aanzet tot criminaliteit. Zij denken dat de oorzaken voor fraude eerder gezocht moeten worden in individuele psychologische processen.[32]
De discussie over de geldigheid van het concept bedrijfscultuur voor het verklaren van overtreding van regels richt zich vooral op het onderbelicht blijven van de rol van het individu. Betwijfeld wordt of men eigenlijk wel van een bedrijfscultuur kan spreken, gezien de individuele verschillen. Toch is in een aantal onderzoeken die in voorgaande paragrafen en in het voorgaande hoofdstuk zijn besproken een duidelijke bedrijfscultuur gevonden die van invloed was op de beslissingen van individuen. Daarbij bleek telkens dat de heersende normen en waarden een belangrijke rol speelden. Daarom wordt in de volgende paragraaf ingegaan op de invloed van normen en waarden op regelnaleving door bedrijven.

5.4 Interne normen versus externe normen

Normen en waarden zijn belangrijke elementen van de bedrijfscultuur (Huisman, 2001). Het geheel van normen en waarden bepaalt het morele karakter van een onderneming. Normen en waarden kunnen onder andere betrekking hebben op de zorg voor het milieu en op de arbeidsomstandigheden en de naleving van wettelijke regels. De bedrijfsinterne normen en waarden bepalen daarmee de binnen een onderneming bestaande normatieve opvattingen over regelnaleving. Voor deze studie is het interessant te bekijken in welke mate bedrijfsinterne normen en waarden overeenkomen met door de overheid opgelegde regels en de consequenties voor de naleving wanneer deze niet goed overeenkomen.
Een klassieke studie in de rechtssociologie naar het belang van informele regels, is het onderzoek van Macaulay (1963) naar de wijze waarop bedrijven onderling omgaan met contracten en de naleving daarvan. Uit zijn onderzoek blijkt een geringe invloed van de wettelijke mogelijkheden die bedrijven ter beschikking staan. Dit soms tot ergernis van de advocaten in dienst van deze bedrijven, die problemen voorzien die door het opstellen van een contract eenvoudig vermeden zouden kunnen worden. Het opstellen van een contract waarin allerlei bepalingen die zien op situaties die zich zouden kunnen voordoen, duidt in de ogen van de zakenwereld op een gebrek aan vertrouwen in elkaar. Dit zou een negatieve invloed hebben op de zakelijke relatie en de zaken uiteindelijk geen goed doen. Volgens Macaulay liggen aan deze manier van zakendoen twee normen ten grondslag. De eerste is dat aan verplichtingen in de meeste situaties hoe dan ook voldaan moet worden; men onttrekt zich niet aan een afspraak.

32) Zij verwijzen hierbij naar: Calavita, K., H. Pontell en R. Tilman, Big Money Crime. California: California Press 1997 en raden de lezer aan deze publicatie ook te lezen.

De tweede is dat men een goed product behoort te leveren en achter het eigen product behoort te staan. Macaulay concludeert dat het Amerikaanse contractenrecht door bedrijven slecht nageleefd wordt omdat het geen betekenis heeft in de alledaagse praktijk van het zakendoen waarin ongeschreven regels een veel sterkere gelding hebben.
Het onderzoek van Macaulay richt zich op de beleving van het recht en de wijze waarop er door het bedrijfsleven wordt omgegaan met het recht. Deze thematiek komt naar voren in onderzoek naar legal consciousness. Hierbij staan vragen naar het begrip van burgers van de wet en de houding van burgers ten opzichte van de wet centraal. Een voorbeeld hiervan kan naleving zijn. Legal consciousness is een jonge tak van onderzoek in de rechtssociologie (Hertogh, 2005). Tot nu toe is dit begrip in de rechtssociologie nog nauwelijks toegepast op het bedrijfsleven, maar veel vaker op burgers. Hertogh past het toe op de bouwfraudecasus. Hertogh baseert zijn onderzoek grotendeels op de openbare verhoren van de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid. Hieruit blijkt dat het verbod op prijsafspraken in praktijk nauwelijks wordt nageleefd.
Om iets te kunnen zeggen over de naleving van regels, kijkt Hertogh eerst naar de beleving van regels. Hierbij stelt hij eerst de vraag: hoe ervaart met het recht? Daarna stelt hij de vraag: wat ervaart men als recht?
Hertogh geeft aan dat tussen 1986 en 1992 vooroverleg tussen partijen wettelijk toegestaan was en dat dit volledig in het openbaar gebeurde. In 1992 kwam echter aan het licht dat dit in strijd was met het Europese kartelverbod. In 1998 is in Nederland de Mededingingswet van kracht geworden en sindsdien zijn prijsafspraken ook in de Nederlandse wetgeving verboden. Het voormalige Nederlandse systeem van prijsafspraken is dus sinds 1992 verboden.
In de wijze waarop men in de bouwnijverheid het recht ervaart, laat Hertogh zien dat er redenen zijn om zich niet aan het recht te houden. De eerste reden is dat het recht het vertrouwen schaadt. In de bouwnijverheid ziet men het gebruik van het recht als een zich verschuilen achter het recht en door dat te doen, kan men niet meer op elkaar vertrouwen. De tweede reden is dat het recht inflexibel is. Als een prijs contractueel is vastgesteld, maar er doet zich een onverwachte tegenvaller voor, kan de prijs niet meer aangepast worden.
De tweede vraag die Hertogh zich stelt, is wat men als recht ervaart in de bouwwereld. Allereerst maakt een gedetailleerd stelsel van rechten en plichten deel uit van het ‘interne recht’ in de bouwwereld. Alle aanbestedingen worden bijgehouden, iedereen weet precies wie wanneer hij ‘aan de beurt’ is. Dit stelsel wordt gehandhaafd door uitsluiting. Als een bedrijf uit het ingewikkelde systeem van rechten en plichten stapt, proberen de overigen ervoor te zorgen dat dit het einde van de betreffende onderneming betekent. De normen van de bouw zijn samen te vatten als reciprociteit, (ieder recht levert een verplichting op), gelijkheid in eigen kring, (iedereen krijgt werk, ook de minder goed presterende), de ‘buitenommers’ worden zoveel mogelijk van de markt geweerd en het werken onmogelijk gemaakt en alles wordt vereffend.
Regelgeving van de overheid wordt als externe bemoeienis beschouwd. Dit blijkt ook uit de verslagen van de bouwenquête waarin gesteld wordt dat de cultuur van de bouwsector een

grotere rol speelde dan de regels. Als de wetgever wil dat zijn regels in alle geledingen van de maatschappij worden nageleefd, heeft hij daar steun voor nodig uit de betrokken sociale velden. Voor niet-naleving hoeft er niet eens verzet te zijn tegen de regels, maar zonder steun is er geen naleving (Griffiths, 2005).

Hertogh noemt drie vormen van naleving. De eerste is opvolging. Dit is alleen naleving in het concrete geval van de regel. Daarop volgt doorwerking. In deze situatie wordt de regel ook nageleefd in met de regel vergelijkbare gevallen. Tenslotte is er verinnerlijking. Dit houdt in dat de regel volledig wordt opgenomen in alle facetten van het handelen van de betrokken partij in alle mogelijke gevallen. Kortom, het is niet langer een externe regel. Strenge rechtshandhaving van een regel zonder steun heeft slechts tot opvolging tot gevolg. Als er wel enige steun is in het sociale veld, dan kan doorwerking plaatsvinden. Brede steun in het sociale veld kan tot verinnerlijking leiden.

Hertogh laat zien dat eenzijdig, van buitenaf opgelegde regels niet nageleefd worden wanneer ze niet overeenkomen met binnen de doelgroep geldende normen. In een onderzoek naar de naleving van milieurecht door de verfindustrie veronderstelt Van de Peppel (1995) dat eenzijdig door de overheid opgelegde regels minder goed worden nageleefd dan regels waarbij de doelgroep is betrokken bij de totstandkoming ervan. Van de Peppel kijkt naar de mate van norminternalisatie: de vraag of de inhoud van de gedragsnorm aansluit op de bij de doelgroep levende waarden en normen. Zijn veronderstelling was dat de kans op naleving van geïnternaliseerde gedragsnormen groter is dan de kans op naleving van niet-geïnternaliseerde gedragsnormen. Van de Peppel analyseert in zijn onderzoek de norminternalisatie van vier beleidsinstrumenten, waarvan er twee eenzijdig zijn opgelegd, namelijk het Cadmiumbesluit en de Milieuvergunning, en twee in samenspraak met de verfindustrie tot stand zijn gekomen, namelijk de Bedrijfsinterne Milieuzorg en KWS 200. Uit het onderzoek blijkt dat voornamelijk het Cadmiumbesluit niet geïnternaliseerd is en de overige drie beleidsinstrumenten wel. Hij concludeert dat hiermee in ieder geval niet gezegd kan worden dat de norminternalisatie van de eenzijdige beleidsinstrumenten structureel sterker is dan die van de meerzijdige beleidsinstrumenten.

Uit de drie onderzoeken die in het bovenstaande zijn bekeken, komen telkens verschillen naar voren tussen normen en waarden waaraan bedrijven in formele zin zouden moeten voldoen en de normen waarden die binnen bedrijven zelf bestaan. Gesuggereerd wordt dat wanneer deze normen en waarden met elkaar in overeenstemming worden gebracht bedrijven regels beter zullen naleven. Een van de vragen die verscheidene auteurs proberen te beantwoorden, is of organisaties in staat zijn te veranderen. Wanneer een organisatie regelgeving niet naleeft en het niet mogelijk is om de regelgeving aan te passen, is het dan wel mogelijk om de organisatie aan de regelgeving aan te passen? Deze vraag wordt in de literatuur niet als zodanig gesteld, maar in een aantal onderzoeken wordt wel gekeken naar veranderingen in normen en waarden die verschillende bedrijven, met wisselend succes, hebben getracht door te voeren.

Veranderingen in organisaties in normen en waarden

Al eerder in dit hoofdstuk is aangegeven, dat veranderingen in normen en waarden in organisaties mogelijk zijn, maar dat het niet eenvoudig is om werkelijke veranderingen te bewerkstelligen. Deze paragraaf begint met een voorbeeld van een mislukte poging en eindigt met een geslaagde poging tot een dergelijke verandering.

Ogbonna e.a. (1998) hebben een casestudy verricht bij een van de grootste supermarktketens van Engeland in een periode waarin het bedrijf een verandering van cultuur aan het doorvoeren was. Zij hebben hun onderzoek verricht door middel van interviews en participerende observatie. Het doel van de cultuurverandering die het bedrijf en het personeel moest ondergaan, was het in belangrijke mate vergroten van de klantgerichtheid van het bedrijf. Dit was echter niet het doel dat door het personeel werd waargenomen. De managers zagen dat zij in aantal behoorlijk teruggesnoeid werden. Zij zagen de veranderingen voornamelijk als een manier om personeel te lozen. Het winkelpersoneel merkte vooral op dat van ze verwacht werd dat ze vele overuren draaiden terwijl daar geen compensatie tegenover stond. Zij zagen de veranderingen voornamelijk als een manier om het personeel te exploiteren. Voor het overige nam het personeel nauwelijks verandering waar. De nieuwe bedrijfsuniformen, de nieuwe 'huisstijl' van de winkelketen en de zogenaamd nieuwe omgangsvormen brachten geen merkbare verandering teweeg.

Volgens Ogbonna e.a. is het maar de vraag of de veranderingen bij het bedrijf daadwerkelijk de bedoeling hadden om een cultuuromslag teweeg te brengen of dat de achtergelegen bedoeling was om meer controle uit te oefenen op het personeel. Als gevolg hiervan zagen zij bij een deel van het personeel een daadwerkelijke cultuuromslag, maar bij het overige personeel zagen zij verzet of een geveinsde cultuuromslag met slechts als doel het behouden van de baan.

Ogbonna e.a. wijzen erop dat wanneer een bedrijf een verandering in cultuur wil doormaken, daar meer voor nodig is dan uiterlijke vernieuwing en dat het personeel er meer bij betrokken moet worden dan in hun casestudy het geval was.

Na het bestuderen van verschillende ethische codes van Australische bedrijven komt Kaye (1996) tot de conclusie dat de tradities van een bedrijf een zeer belangrijk element van bedrijfscultuur zijn. Tradities kunnen betekenis krijgen door het aannemen van symbolen voor het gemeenschappelijke bedrijfsleven. Bedrijfskleding kan een symbool zijn. Het bezoek van de CEO aan een ramp is van invloed op de relaties binnen het bedrijf. De architectuur, de office stijl van de leiders, heeft betekenis en is een boodschap met betrekking tot de waardenhiërarchie. De wijze waarop met individuen wordt omgegaan binnen het bedrijf zegt iets over de bedrijfscultuur. Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking in de wijze waarop met het personeel wordt gecommuniceerd. Daarbij komen rituelen zoals prijsuitreikingen en het beeld dat daarover publiekelijk naar buiten gebracht wordt. Ook de manier waarop de algemene ledenvergadering gepresenteerd wordt en in het bijzonder hoe dit wordt gepresenteerd tegenover de werknemers zegt iets over hoe bedrijven omgaan met hun werknemers.

Omdat het voor bedrijven volgens Kaye onmogelijk is om voortdurend te controleren of de werknemers zich volgens de ethische code van het bedrijf gedragen, is het noodzakelijk dat de

werknemers dit vrijwillig doen. Om dit te bewerkstelligen zijn de hierboven genoemde elementen allemaal van belang voor het opbouwen van tradities die maken dat werknemers zich gaan gedragen zoals van hen wordt verwacht. In de ogen van Kaye speelt educatie van de werknemers hierbij een cruciale rol. Het door Ogbonna e.a. bestudeerde bedrijf had weliswaar uiterlijke veranderingen doorgevoerd, maar was er niet in geslaagd om het personeel te overtuigen van de noodzaak van de veranderingen. Hierdoor trokken de werknemers – mogelijk ten onrechte – de bedoelingen van de bedrijfsleiding in twijfel. In de volgende casus stond de educatie van werknemers centraal.

Nathan en Kovoor-Misra (2002) hebben gekeken naar de wijze waarop de American Chemistry Council is omgegaan met de crisis die in de branche ontstond naar aanleiding van de fabrieksramp in Bhopal in 1984 en andere, vergelijkbare incidenten. Zij wijzen op het belang van educatie voor het internaliseren van normen.

Zowel de overheid als het publiek voelde angst en wantrouwen voor de chemische industrie. Desondanks dachten vertegenwoordigers van de branche zelf dat het met hun reputatie, als het ging om veiligheid, wel goed zat. Totdat op een bijeenkomst voor de chemische industrie de directeur van Exxon, Bill Simerel, de branche opriep om van de voorgaande crises te leren en te veranderen. Hij vond dat alle chemische fabrikanten geraakt werden door de gevolgen van wat er gebeurd was in Bhopal en dat alle chemische fabrikanten op deze gebeurtenissen moesten reageren, niet alleen de fabriek in Bhopal zelf. De American Chemistry Council heeft deze opmerkingen van Simerel opgepakt en is een proces van verandering begonnen dat Responsible Care genoemd werd.

Het Responsible Care programma had twee belangrijke doelen. Het eerste was het vergroten van het bewustzijn van het eigen gedrag binnen de chemische branche. Dit gebeurde door workshops en trainingsprogramma's voor de leden van de branche, door de communicatie tussen de verschillende bedrijven te verbeteren – door een intranet en het verspreiden van nieuwsbrieven en jaarrapporten – en de bedrijven te vragen elkaar feedback te geven op hun gedragingen. Bovendien kregen ook andere stakeholders, zoals distributeurs, self-audit protocols. Om de motivatie op peil te houden is men vanuit het Responsible Care programma zeer actief in het verspreiden van nieuws over successen die in de branche behaald zijn. Deze worden in de nieuwsbrieven en op de websites gepubliceerd.

Het tweede doel van het Responsible Care programma was bewustwording van de chemische fabrieken van de gemeenschappen waarin zij zich bevinden en het winnen van het vertrouwen van die gemeenschappen. Dit gebeurde door het organiseren van open dagen en conferenties, paneldiscussies, het opzetten van websites, het uitbrengen van persberichten, het laten uitzenden van televisiespotjes enzovoort. De werknemers kregen press kits zodat zij ook hun buren, vrienden en familieleden eenvoudig op de hoogte konden brengen over de veranderingen op hun werkplek. Verder werden prijzen uitgereikt aan onderwijzers op openbare scholen en universiteiten die het onderwerp chemische veiligheid in hun onderwijs opnamen en werden beurzen verstrekt aan academici die onderwerpen willen bestuderen die gerelateerd zijn aan de American Chemistry Council.

Deze aanpak van het programma heeft als doel bedrijven op een positieve manier te stimuleren om hun best te doen om Responsible Care zo goed mogelijk toe te passen in praktijk, maar er zijn ook sancties voor bedrijven die zich niet houden aan de Responsible Care standaard. Zij kunnen zelfs hun lidmaatschap van de American Chemistry Council kwijt raken.
Bovenstaande voorbeelden laten zien dat verandering in normen en waarden mogelijk is. Hiertoe blijft wel van belang dat een organisatie zelf het nut van de verandering moet inzien. Vervolgens is het belangrijk dat de veranderingen breed uitgedragen worden op verschillende manieren. Het is niet genoeg om alleen de 'huisstijl' te veranderen en daarmee van de leden van de organisatie te verwachten dat zij hun gedrag ook veranderen. Daarom is ook opleiding, het praten over de normen en waarden en het motiveren van de leden van de organisatie van blijvend belang.

5.5 Conclusie

Binnen de organisatiewetenschappen wordt algemeen aangenomen dat de organisatiecultuur een sterke invloed heeft op het handelen van leden van de organisatie en daarmee op het gedrag van de organisatie als zodanig. In criminologisch onderzoek is deze gedachtegang overgenomen. In veel studies naar organisatiecriminaliteit wordt de verklaring gezocht in de bedrijfscultuur. Desondanks is er nog geen sprake van een eenduidige operationalisatie van bedrijfscultuur en is er nauwelijks empirisch onderzoek gedaan naar de rol van bedrijfscultuur bij regelnaleving door bedrijven.
Ondanks het ontbreken van systematisch onderzoek dat een strenge methodologische toets kan doorstaan, wijzen de beschikbare onderzoeksresultaten wel duidelijk op een rol van culturele facetten bij regelnaleving en regelovertreding. Op tal van facetten die aan bedrijfscultuur worden toegeschreven verschillen bedrijven die op grote schaal de wet overtreden toch duidelijk van bedrijven die wettelijke regels keurig naleven.
De essentie lijkt te liggen bij de interne normen en waarden die binnen bedrijf gelding hebben en hoe die zich verhouden tot de normen die in wettelijke regels zijn neergelegd. Naarmate die interne normen ander gedrag voorschrijven dan dat door externe regels wordt voorgeschreven, wordt overtreding van die externe regels waarschijnlijker.
Er is veel onderzoek gedaan naar de mogelijkheid tot verandering binnen organisaties. Deze onderzoeken hebben weliswaar niet direct betrekking op regelnaleving, maar hebben hier soms wel raakvlakken mee. Uit enkele van deze onderzoeken blijkt dat verandering binnen een organisatie, hoewel niet eenvoudig, wel te realiseren is en dat organisaties in staat zijn de interne normen zodanig aan te passen dat zij aan strengere externe normen kunnen voldoen. Deze veranderingen vereisen echter een veelomvattende aanpak. Het veranderen van een criminogene bedrijfscultuur naar een culture of compliance zou vereisen dat de leden van de organisatie begrijpen waarom deze verandering noodzakelijk is, daar zelf ook achter staan en voortdurend worden opgeleid en getraind om aan de vereisten van de nieuwe bedrijfscultuur te voldoen.

6. Conclusies

Doel en uitvoering van het onderzoek
Bedrijven vormen een belangrijke categorie normadressanten van wet- en regelgeving. De centrale vraag in dit onderzoek is welke wetenschappelijke kennis er is over de achtergronden van het regelnalevende gedrag van bedrijven. De achterliggende vraag is met welke wetenschappelijke kennis de overheid de naleving van regels door bedrijven kan bevorderen. Uiteindelijk doel is de effectiviteit en efficiency van toezicht en handhaving door een 'evidence based' aanpak te vergroten.
Om deze vragen te beantwoorden zijn de resultaten van onderzoek die betrekking hebben op regelnaleving en regelovertreding door bedrijven geïnventariseerd. Dit onderzoek wordt vanuit verschillende wetenschappelijke disciplines verricht: criminologie, bedrijfskunde, organisatiesociologie en -psychologie, rechtssociologie, rechtseconomie etc. Binnen het beschikbare onderzoeksmateriaal is gekeken naar factoren die invloed zijn op het regelnalevende gedrag van bedrijven en de kracht van het empirisch bewijs voor deze samenhang. Deze factoren kunnen op verschillende niveaus worden gevonden: het niveau van de werknemer en zijn directe omgeving, het niveau van de organisatiekenmerken van het bedrijf zelf en de directe omgeving waarin het bedrijf actief is, het niveau van de branche of de markt en tenslotte het niveau van de regulering door de overheid. Een eerste inventarisatie van het beschikbare onderzoeksmateriaal heeft geleid tot de selectie van vier factoren die vaak in verband worden gebracht met regelnaleving door bedrijven: het regulerende optreden van de overheid zelf, de werking van de markt waarop bedrijven actief zijn, de bedrijfsinterne besluitvorming rond regelnaleving en tenslotte de bedrijfscultuur.

Regulering door de overheid
Met regulering probeert de overheid het gedrag van bedrijven te beïnvloeden. Onder regulering wordt hier verstaan: het stellen van normen en de handhaving hiervan. Ook al wordt de impact van overheidsoptreden (in vergelijking met andere factoren) vaak genuanceerd, de overheid schept met haar regulerend optreden belangrijke voorwaarden voor regelnaleving.
In hoofdstuk 2 is onderzocht wat er uit empirisch onderzoek bekend is over de invloed van regulering op het regelnalevend gedrag van bedrijven. Vanuit verschillende wetenschappelijke disciplines is veel onderzoek gedaan naar regelgeving en handhaving. Dit onderzoek richt zich doorgaans alleen op de regulerende overheid zelf. Veel minder is er in onderzoek gekeken naar regelgeving en handhaving enerzijds en de interactie met de naleving van regels door de normadressant anderzijds. Een belangrijke conclusie is dus dat er nog weinig empirisch onderzoek is naar de relaties tussen regulering en regelnaleving door bedrijven en tussen handhaving en regelnaleving door bedrijven. Daardoor is het ook moeilijk conclusies te trekken over de invloed van deze twee facetten van overheidsoptreden op het gedrag van bedrijven.
Voor zover empirisch onderzoek is gedaan naar de aard van regelgeving en de relatie daarvan

met regelnaleving, betreft dat vooral onderzoek naar de nadelen van zogenaamde command and control regelgeving: eenzijdig opgelegde, vaak gedetailleerde regels. De legitimiteit van deze regels – zowel wat betreft de inhoud van de na te leven norm als de procedure waarmee deze tot stand komt – wordt door bedrijven ter discussie gesteld. Dit kan een negatieve invloed hebben op regelnaleving. De hypothese die hieruit wordt afgeleid is dat wanneer de norm – of de nadere invulling daarvan – door of in samenspraak met de normadressant wordt vastgesteld, het draagvlak groter is en de naleving beter zal zijn. Deze gedachte heeft geleid tot een trend van zelfregulering op diverse beleidsterreinen. Hoewel de nadelen van command and control regelgeving empirisch wel bevestigd zijn, geldt dat nauwelijks voor de voordelen van zelfregulering. De schaarse empirische onderzoeken naar de werking van zelfregulering laten wel zien dat zelfregulering geen garantie is voor regelnaleving maar hooguit een goed hulpmiddel. Vanwege het besef dat ook zelfregulering risico's met zich mee kan brengen, wordt in verschillende recente studies gezocht naar een optimale mix van klassieke en alternatieve reguleringsmiddelen. Voor zover modellen voor een dergelijke 'regulering op maat' beschikbaar zijn, zijn deze vooral normatief van aard en missen zij vooralsnog een degelijke empirische basis of een empirische toetsing.

Bij de bespreking van de resultaten van onderzoek naar de invloed van rechtshandhaving op de naleving van wettelijke regels door bedrijven is een onderscheid gemaakt tussen de effecten van de controle op naleving en de effecten van sancties die bij overtreding worden opgelegd. Voor beide facetten van rechtshandhaving geldt het moeilijk is eenduidige conclusies te trekken over de effectiviteit van controle en sanctionering op het gedrag van bedrijven. Wel laten de bevindingen zien dat moet worden onderscheiden naar soort controleactiviteit en soort sancties. Maar dan nog lijkt de invloed sterk af te hangen van het soort bedrijf en de interactie tussen handhavers en bedrijven. Verder moet een onderscheid worden gemaakt tussen de objectieve pakkans en de door bedrijven beleefde pakkans. Volgens verschillende auteurs heeft de subjectieve beleving van de pakkans en de mogelijke sanctionering een grotere invloed op het gedrag van bedrijven dan de objectieve pak- en sanctiekans.

Op basis van het schaarse empirisch onderzoek naar zowel regulering als handhaving zijn door verschillende onderzoekers integratieve modellen ontwikkeld voor regulering en handhaving. Hoewel gebaseerd op empirisch onderzoek, doorgaans in enkele branches of beleidsterreinen, hebben deze modellen een normatief karakter. Ze schrijven voor hoe in welke omstandigheden moet worden gereguleerd of gehandhaafd.

Gezien de gebrekkige empirische onderbouwing valt de gretigheid op waarmee beleidsmakers voor nieuwe strategieën kiezen, zoals zelfregulering, reputatiesancties en handhaving op basis van risicoprofilering. Het gevaar is dat de hoge verwachtingen tegen vallen en gezocht wordt naar nieuwe strategieën voordat de oude zich goed en wel hebben kunnen bewijzen. Nieuwe, modieuze concepten zijn altijd voorhanden.

Het verdient aanbeveling meer empirisch onderzoek te doen naar de effecten van strategieën van regulering en handhaving op het gedrag van bedrijven. Er wordt veel gesproken over de wenselijkheid van 'evidence based' interventies, maar deze kwalificatie moet dan wel

gebaseerd zijn op de strenge methodologische eisen die daartoe zijn ontwikkeld (Sherman, 1997).

Marktwerking

Net als regulering wordt marktwerking gebruikt als beleidsinstrument om publieke doelen te bereiken. De verhouding tussen marktwerking en regulering is complex. Enerzijds wordt marktwerking gepresenteerd als alternatief voor regulering. Dit is jarenlang uitgangspunt geweest bij veel overheidsbeleid, met name in het MDW-project. Anderzijds wordt gewezen op de noodzaak van regulering om de mogelijke misstanden van marktwerking tegen te gaan. Economen zijn het niet eens over de vraag of marktwerking moet worden gereguleerd en zo ja, hoe dat dan dient te geschieden. Waar zij wel over eens lijken te zijn is dat verkeerde regulering ongewenst gedrag van bedrijven kan veroorzaken.

Verschillende studies wijzen er op dat marktwerking een sanctionerend effect kan hebben op regelovertreding door bedrijven. Uit deze studies blijkt dat de koers van aandelen van beursgenoteerde ondernemingen is gedaald na het bekend worden van fraude gepleegd door deze ondernemingen. Dergelijke informele marktsancties treden echter niet op bij alle soorten overtredingen.

Verder kunnen kenmerken van markten in verband worden gebracht met regelovertreding door bedrijven in die markt. Vaak is het moeilijk om de werking van deze kenmerken vast te stellen. Zo wordt zowel hevige concurrentie als een gebrek aan concurrentie met regelovertreding in verband gebracht. Drie structurele kenmerken van markten blijken essentiële bestaansvoorwaarden te zijn voor kartelvorming: een homogeen product, stabiliteit en een hoge concentratie. Concentratie van macht bij enkele partijen op de markt leidt niet alleen tot kartelvorming door die partijen, het kan er ook toe leiden dat bedrijven in de marge van de markt met onoorbare praktijken het hoofd boven water proberen te houden. Daarnaast lijken sterke afhankelijkheidsrelaties tussen partijen op een markt gelegenheid te geven voor misbruik hiervan in de vorm van fraude.

Empirisch bewijs voor het bestaan van ‘criminogene’ brancheculturen is minder sterk. Toch worden in alle studies van wijdverbreide vormen van regelovertreding in bepaalde markten – zoals recentelijk in de Nederlandse bouwnijverheid – gewezen op culturele facetten, zoals het bestaan van deviante normen en waarden die de overtreding van wettelijke regels vergemakkelijken.

Marktwerking wordt wel gepresenteerd als een alternatief instrument om publieke doelen te bereiken. De marktwerking dient zelf echter te worden gereguleerd, om de mogelijk ongewenste gevolgen ervan te voorkomen. Over de relaties tussen marktwerking, regulering en gedrag bestaat binnen de economische wetenschap nog te veel discussie, om hier eenduidige conclusies te trekken over de invloed op regelnaleving door bedrijven.

Bedrijfsinterne besluitvorming

Met uitzondering van het geval dat regelovertreding het ongewilde gevolg is van onkunde, zal de overtreding van wettelijke regels het resultaat zijn van een binnen het bedrijf genomen besluit. Hetzelfde geldt voor naleving van regels. De naleving van veel regels vergt immers een inspanning van bedrijven, bijvoorbeeld om bepaalde procedures te volgen, in bepaalde middelen te investeren en deskundig personeel aan te trekken. Vaak wordt regelovertreding voorgesteld als het resultaat van een bewuste afweging van kosten en baten. Op dit rationele keuzemodel is veel kritiek gekomen, zowel vanuit de organisatiekunde als vanuit de criminologie. Er is zowel empirisch bewijs dat het rationele keuzemodel ondersteunt als empirisch bewijs dat vooral irrationele factoren in uitkomst van besluitvormingsprocessen binnen bedrijven bepalen. Empirische toetsing van de rationele keuzebenadering is niet zozeer van belang om te bewijzen dat besluiten op rationele wijze tot stand komen, maar meer als analytisch instrument om te onderzoeken welke factoren bij besluitvorming worden meegenomen en wat hun invloed is. Dit gewicht wordt niet alleen bepaald door de te verwachten uitkomsten van een besluit, maar ook door de morele beoordeling van verschillende gedragsalternatieven. Alleen zo kunnen we verklaren dat de meeste bedrijven wetten naleven, terwijl overtreding veel vaker voordeliger is.

Desondanks laten diverse studies zien dat irrationale factoren besluitvormingsprocessen kunnen beïnvloeden of zelfs domineren, zoals vormen van zelfbedrog en het ontstaan van tunnelzicht. In klassieke cases als de Pord Pinto affaire, de ramp van het ruimteveer Challenger en de ondergang van ENRON vormen deze irrationele kanten van besluitvorming krachtige verklaringen voor de geconstateerde misstanden.

In de meeste studies is de bedrijfsinterne besluitvorming vooral op het niveau van de organisatie geanalyseerd: er werd gekeken naar kosten en baten van besluiten voor het bedrijf zelf en naar de irrationele kanten van organisatorische processen. Met de opkomst van persoonlijke prestatiebeloning voor bestuurders, de misstanden hiervan bij schandalen als ENRON en mede als gevolg daarvan de aandacht voor corporate governance, is er ook meer aandacht gekomen van de invloed van persoonlijke belangen op organisatorische besluitvormingsprocessen. Hoewel de resultaten van onderzoek naar de invloed van persoonlijke belangen als eigendom van een onderneming, bonussen en macht op de uitkomst van besluitvorming niet eenduidig zijn, lijkt de relevantie van de factor eigenbelang bij het onderzoek naar organisatorische besluitvormingsprocessen steeds meer te worden onderkend.

Overtreding van wettelijke regels zal vaak kunnen worden gekwalificeerd als een onethische daad. Met de opkomst van bedrijfsethiek als zelfstandige discipline is er ook een traditie ontstaan van onderzoek naar ethische besluitvorming binnen bedrijven.

Bij het beschouwen van de literatuur met betrekking tot ethische besluitvorming valt op dat een veelheid aan factoren meermalen onderzocht is, maar dat de uitkomsten van deze verschillende onderzoeken vaak niet eenduidig zijn en bovendien niet altijd in overeenstemming zijn met elkaar. Dit kan samenhangen met de verschillende of de gebrekkige operationalisatie van de tamelijk abstracte begrippen in de modellen die voor de analyse van

ethische besluitvorming zijn ontwikkeld. Hoewel de relevantie van ethische besluitvorming voor het thema van regelnaleving door bedrijven evident is, vallen uit het onderzoek nog geen heldere conclusies te trekken.

Bedrijfscultuur

Binnen de organisatiewetenschappen wordt algemeen aangenomen dat de organisatiecultuur een sterke invloed heeft op het handelen van leden van de organisatie en daarmee op het gedrag van de organisatie als zodanig. In criminologisch onderzoek is deze gedachtegang overgenomen. In veel studies naar organisatiecriminaliteit wordt de verklaring gezocht in de bedrijfscultuur. Desondanks is er nog geen sprake van een eenduidige operationalisatie van bedrijfscultuur en is er nauwelijks empirisch onderzoek gedaan naar de rol van bedrijfscultuur bij regelnaleving door bedrijven.

Ondanks het ontbreken van systematisch onderzoek dat een strenge methodologische toets kan doorstaan, wijzen de beschikbare onderzoeksresultaten wel duidelijk op een rol van culturele facetten bij regelnaleving en regelovertreding. Op tal van facetten die aan bedrijfscultuur worden toegeschreven, verschillen bedrijven die op grote schaal de wet overtreden toch duidelijk van bedrijven die wettelijke regels keurig naleven.

De essentie lijkt te liggen bij de interne normen en waarden die binnen bedrijf gelding hebben en hoe die zich verhouden tot de normen die in wettelijke regels zijn neergelegd. Naarmate die interne normen ander gedrag voorschrijven dan dat door externe regels wordt voorgeschreven, wordt overtreding van die externe regels waarschijnlijker.

Er is veel onderzoek gedaan naar de mogelijkheid tot verandering binnen organisaties. Deze onderzoeken hebben weliswaar niet direct betrekking op regelnaleving, maar hebben hier soms wel raakvlakken mee. Uit enkele van deze onderzoeken blijkt dat verandering binnen een organisatie goed te realiseren is en dat organisaties in staat zijn de interne normen zodanig aan te passen dat zij aan strengere externe normen kunnen voldoen. Deze veranderingen vereisen echter een veelomvattende aanpak. Het veranderen van een criminogene bedrijfscultuur naar een zogenaamde culture of compliance zou vereisen dat de leden van de organisatie begrijpen waarom deze verandering noodzakelijk is, daar zelf ook achter staan en voortdurend worden opgeleid en getraind om aan de vereisten van de nieuwe bedrijfscultuur te voldoen.

Lessen voor handhaving

Er zijn vele bruikbare theorieën en modellen ontwikkeld om het regelnalevende gedrag van bedrijven te verklaren en te voorspellen. Er is veel minder empirisch onderzoek gedaan naar de geldigheid van deze theorieën en modellen. Toch zijn er in deze literatuurverkenning verschillende interessante onderzoeksresultaten gevonden die betrekking hebben op het gedrag van bedrijven en het naleven van wettelijke regels. Het is echter heel moeilijk daaruit algemene conclusies te trekken over invloeden op regelnaleving door bedrijven. Laat staan dat daaruit heldere lessen voor ‘evidence based’ rechtshandhaving zijn af te leiden. Dat heeft enkele oorzaken.

Ten eerste is de kennis nogal versnipperd. Operationalisatie van onderzoeksvragen betekent afbakening. Dit leidt er dan bijvoorbeeld toe dat de invloed van verschillende afzonderlijke facetten van een fenomeen wel is onderzocht, maar dat nog weinig bekend is tussen de interactie van die facetten en dat daarmee ook weinig gezegd kan worden over de invloed van het fenomeen als zodanig op regelnaleving door bedrijven. Bovendien is kennis over factoren die van invloed zijn op het gedrag van bedrijven en regelnaleving sterk versnipperd over verschillende wetenschappelijke disciplines. Tot op zekere hoogte zijn deze disciplines verkokerd. Ondanks de toenemende mogelijkheden om literatuur en onderzoeksresultaten met digitale zoekmachines te vinden, is dit lastig omdat relevante fenomenen in een discipline-specifiek jargon worden beschreven. Het begrijpen van de onderzoeksresultaten en het beoordelen van de relevantie voor het thema regelnaleving door bedrijven vraagt dus eerst het zich bekend maken met het discours van de betreffende discipline. De geïnterviewde sleutelfiguren uit verschillende disciplines waren daarbij behulpzaam. Tijdens gesprekken viel echter op dat wetenschappers uit de ene discipline vaak niet op de hoogte zijn van voor hen zeer relevante onderzoeksbevindingen in een andere discipline.

Ten tweede spreken de resultaten van het empirisch onderzoek elkaar tegen. Voorbeelden zijn de effecten van sancties op het gedrag van bedrijven, het effect van herhaaldelijk geconfronteerd worden met onethisch gedrag, de invloed van prestatiebeloning op bedrijfsinterne besluitvorming en de invloed van marktwerking op regelnaleving. Het is daarom nauwelijks mogelijk om op basis van het beschikbare empirische onderzoek betrouwbare conclusies te trekken over invloeden op regelnaleving door ondernemingen.

Ten derde laten tegenstrijdigheden zich erdoor verklaren dat de uitkomst van een onderzoek context- en methodegebonden is. Een kwalitatieve studie naar de invloed van een directieve leiderschapstijl op de naleving van milieuregels door afvalverwerkende bedrijven zal al snel tot andere uitkomsten leiden dan een kwantitatieve studie naar de invloed van dezelfde leiderschapstijl naar de naleving van administratieve verplichtingen in de verzekeringsbranche.

Gezien deze vaststellingen is het opvallend dat beleidsmakers zich bij regulering en handhaving wel sterk laten inspireren door bepaalde theorieën en modellen. Dit beleid is dan ook eerder gebaseerd op ‘geloof’ dan op ‘bewijs’. Het kan dan ook moeilijk met de populaire kwalificatie ‘evidence based’ worden aangeduid. Voorbeelden betreffen de handhavingpiramiden van Braithwaite e.a., het stimuleren van zelfregulering en certificering, deregulering en marktwerking en het idee dat zwaarder straffen de bedrijfsinterne besluitvorming beïnvloedt. Voor sommige van deze theorieën en modellen geldt overigens wel dat ze zijn geformuleerd op basis van de resultaten van empirisch onderzoek, zoals het model van Braithwaite, maar ze zijn vervolgens zelf onvoldoende empirisch getoetst. Hoewel sommige modellen mede dankzij deze empirische grondslag bijzonder overtuigend lijken, kan de waarde van deze modellen worden verhoogd wanneer ze op basis van de resultaten van empirisch onderzoek verder worden bijgewerkt en ontwikkeld.

Percepties van legitimiteit en morele evaluatie

Bovenstaande kanttekeningen betekenen niet dat er helemaal geen rode draad is te trekken uit de verschillende onderzoeksbevindingen. Vanuit diverse disciplines wordt gewezen op het belang van de beleving van normen en de handhaving ervan door de normadressant. Het gaat bij beleving zowel om de cognitieve waarneming als de normatieve beoordeling daarvan. In de arbeids- en organisatiepsychologie wordt gewezen op de effecten van procedurele rechtvaardigheid op coöperatief gedrag, volgens de rechtssociologie is de mate van legal consciousness en de ervaren legitimiteit van regels van invloed op regelnaleving, onderzoek in de bedrijfsethiek laat zien hoe morele overwegingen een rol spelen bij besluitvorming, in de organisatiesociologie wordt aan de bedrijfscultuur een sterke gedragsmodererende werking toegeschreven en de criminologie benadrukt dat de morele neutralisatie van gedrag een belangrijke voorwaarde is voor regelovertreding. Het lijkt wel of het niet zozeer de harde, objectieve en gemakkelijk operationaliseerbare factoren zoals de bedrijfseconomische situatie, de interne controlestructuur of de pakkans zijn die de naleving het sterkst beïnvloeden. De resultaten van onderzoek naar deze factoren zijn ook allerminst gelijkluidend. Vanuit alle relevante disciplines wordt gewezen op het belang van de perceptie, de beleving en de morele evaluatie van de normen die moeten worden nageleefd, de wijze waarop deze totstandkomen en de manier waarop ze worden gehandhaafd, terwijl deze nu juist het moeilijkst te operationaliseren en te onderzoeken zijn.

Studies uit verschillende disciplines illustreren dat binnen branches en bedrijven eigen normen en waarden heersen over gewenst en toelaatbaar gedrag en vanuit dit interne normatieve kader worden de door de overheid en anderen opgelegde verplichtingen beoordeeld. Bedrijven – en vooral hun directies – worden doorgaans bevolkt door mensen zichzelf als respectabel burger zien. Voor hen is het juist zo belangrijk dat zij eventuele wetsovertredingen vanuit het eigen normatieve kader kunnen rechtvaardigen. Enkele ontwikkelingen in de rechtshandhaving lijken de mogelijkheden hiertoe te hebben versterkt. Ten eerste is dat de trend van de bedrijfsmatig werkende overheid, die vanaf de jaren tachtig grote invloed heeft op alle facetten van het overheidsoptreden. Overheidsorganisaties pogen efficiënter te werken door het bedrijfsleven als voorbeeld te nemen, zo ook in de rechtshandhaving. Dit heeft niet alleen invloed op de manier van werken, maar ook op de cultuur binnen overheidsorganisaties. Wanneer de overheid steeds meer de 'geur en kleur' en het jargon van het bedrijfsleven overneemt, zal het bedrijfsleven de overheid steeds meer als zakelijke partner zien. Ten tweede wordt op diverse beleidsterreinen gewerkt aan handhaving op basis van risicotaxatie. Er wordt steeds minder opgetreden op basis van geconstateerde overtredingen, maar op basis van de inschatting van risico's De hiertoe ontwikkelde modellen zijn in belangrijke mate geïnspireerd door methoden van risk assessment in het bedrijfsleven. Ten derde wordt de bestuurlijke boete de meest toegepaste sanctie tegen bedrijven. Op tal van beleidsterreinen heeft de bestuurlijke boete de strafrechtelijke sanctionering verdrongen. De reden hiervan was weliswaar de tekortschietende de strafrechtelijke handhaving jegens bedrijven, maar de bestuurlijke boete mist het morele stigma dat is verbonden aan een door de strafrechter opgelegde sanctie.

Gevolg van deze ontwikkelingen is dat de morele impact van een overtreding en het overheidsoptreden minder worden. Negatieve gevolgen van overtreding kunnen makkelijker als bedrijfsrisico worden ingecalculeerd. Managers hoeven zich als persoon geen verwijten te maken. De beschreven onderzoeksbevindingen wijzen de rechtshandhaving een andere kant op. Binnen een branche of bedrijf heersende opvattingen zijn niet statisch, maar kunnen worden beïnvloed. Rechtshandhaving kan daar meer op gericht zijn om bij overtreding een duidelijk signaal van morele afkeuring af te geven en daarbij niet (alleen) het bedrijf als normadressaat aanspreken, maar vooral ook individuele verantwoordelijken.
Deze bevinding heeft belangrijke consequenties voor regulering en handhaving. Een belangrijke voorwaarde voor effect is dat de morele boodschap van de regel of de bevestiging daarvan door handhaving ook daadwerkelijk overkomt. Een effect van een harde straf is niet zozeer dat het de kostenpost van regelovertreding verhoogd en daarmee de balans bij de rationele besluitvorming doet doorslaan, maar dat het een morele boodschap doet overkomen dat het gedrag zeer afkeurenswaardig is. Deze boodschap moet dus helder en gericht gegeven worden, zodanig dat managers zich niet kunnen verschuilen achter een sluier van diffuse verantwoordelijkheden. Wanneer de boodschap desondanks niet aankomt bij het bedrijf en de leidinggevenden, dan hopelijk wel bij de sociale omgeving van het bedrijf en de mensen die er werken en daarmee toch van invloed is op de morele beoordeling van gedrag. Dit benadrukt het belang van inzicht in de communicatieve aspecten van de regulering van bedrijven. Deze gedachte sluit aan bij de huidige aandacht voor ‘naming en shaming’ in de handhaving, maar houdt veel meer in dan alleen het publiceren van namen van overtredende bedrijven. Het verdient aanbeveling te experimenten met handhavingsmodaliteiten die gericht zijn op het overbrengen van deze morele boodschap, waarbij het effect van deze interventies uiteraard empirisch moet worden onderzocht.

Regulering en handhaving op maat
Een andere algemene bevinding is dat het regelnalevende gedrag van bedrijven een buitengewoon complex proces is waarop diverse factoren op verschillende niveaus van invloed zijn. Wil regelgeving of handhaving effectief zijn, dan moet zoveel mogelijk rekening worden gehouden met deze factoren. Eenvormige regels en handhavingstrategieën zullen vaak niet effectief zijn. Integendeel, verschillende onderzoeken laten overtuigend zien dat niet passende regels en dito handhaving contraproductieve effecten hebben. Ze kunnen gelegenheid geven tot overtreding – bijvoorbeeld als gevolg van gedoogpraktijken omdat handhavers de regels ook niet passend vinden – of ze kunnen vanwege morele verontwaardiging een motivatie geven tot overtreding.
Verschillende auteurs wijzen daarom op het belang van regulering en handhaving ‘op maat‘ en trachten ‘responsieve’ modellen te ontwikkelen. Een belangrijke voorwaarde voor een juiste toepassing is het verkrijgen van een goed inzicht in het bedrijf of de branche in kwestie. Dit is gemakkelijker gezegd dan gedaan. Dit onderzoek laat zien hoe moeilijk het is te voorspellen welke kenmerken van bedrijven en branches van invloed zijn op regelnaleving of een oorzaak

vormen van overtreding. Ook laat het zien dat een dergelijke aan regelgeving of handhaving voorafgaande analyse rekening moet houden met factoren op verschillende niveaus: van branchegerelateerde patronen tot persoonlijke drijfveren van bestuurders.
Toch zal het steeds minder mogelijk zijn om rekening te houden met de specifieke omstandigheden van het individuele geval. In het kader van lastenverlichting worden vergunningstelsels vervangen voor algemene regels op brancheniveau en de professionalisering van de handhaving die vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw is ingezet betekent vaak standaardisering en inperking van de discretionaire bevoegdheden van individuele handhavers. Afstemming van regelgeving en handhaving op de oorzaken van overtreding en type overtreders zal dus steeds meer op het brancheniveau moeten geschieden. De boodschap van deze studie is daarbij toch te zoeken naar mogelijkheden voor fine tuning op de kenmerken van het specifieke geval.
Modellen voor responsieve regulering en handhaving op maat stellen hoge eisen aan reguleerders en handhavers. Zij moeten oorzaken van overtreding en aard van overtreders kunnen diagnosticeren en handhavers moet verschillende rollen kunnen verenigen: die van adviseur, die van politicus en die van sanctieoplegger (Kagan en Scholz, 1984). Dat is nogal wat. Niet elke handhaver zal de competenties hebben om na enkele tevergeefse adviserende gesprekken een bestraffende toon aan te slaan. Niet elke handhavingsorganisatie zal na jaren van repressief handhaven in staat zijn met succes compliance assistance te implementeren.[33] Dit vraagt behalve om de invoering van nieuwe werkwijzen, protocollen etc. ook om een cultuuromslag. De door Job e.a. (2006) beschreven veranderingsprocessen bij de belastingdiensten van Australië en Nieuw-Zeeland kunnen daarbij behulpzaam zijn.
Daarnaast stellen de modellen hoge eisen aan het kennisniveau van reguleerders en handhavers en vergen zij veel onderzoek naar de achtergronden en oorzaken van overtreding. Deze kennis zal al grotendeels in de eigen organisatie aanwezig zijn. Het veelvuldig overleg met vertegenwoordigers van branches, het bestuderen van door bedrijven aangeleverde administratieve bescheiden en vooral het verrichten van inspectiebezoeken bij bedrijven genereren de informatie die nodig om de door de modellen gevraagde beoordelingen van type overtreders en oorzaken van overtreding te verrichten. Het is overigens ook juist deze informatie waarvan wetenschappelijk onderzoekers gebruik maken.
De eerste stappen die in wetenschappelijk onderzoek worden gezet, het verzamelen en systematiseren van data, dienen ook binnen regulerende handhavende instanties te worden gezet, maar dan met een andere doel: het voeden van de eigen organisatie met de voor het uitvoeren van de handhavingstrategie noodzakelijke kennis. Bij politieorganisaties in binnen- en buitenland wordt nu volop geëxperimenteerd met dergelijke werkwijzen – 'intelligence led policing' – maar ook hier geldt dat daar nog nauwelijks empirisch evaluatiestudies naar zijn verricht (De Hert, Huisman en Vis, 2005).

33) Tweede Kamer, 2005-2006 27 831, nr. 15.

De uit de besproken onderzoeksresultaten geconcludeerde complexiteit van oorzaken van regelovertreding door bedrijven vormt een empirische ondersteuning van het principe van regulering en handhaving op maat. De daartoe ontwikkelde modellen vragen om een empirische toetsing. Dit is een taak voor de wetenschap. Ondertussen zullen handhavende instanties met deze modellen moeten werken en daar een invulling aan geven. Naast de noodzakelijke organisatorische randvoorwaarden – draagvlak, heldere protocollen, voldoende instructie en cultuurverandering – zal de binnen handhavingsorganisaties aanwezige kennis systematisch beschikbaar moeten worden gemaakt en worden geanalyseerd. Dit vraagt om een versterking van de analysefunctie binnen de bestuurlijke handhaving. Door analyse van reeds beschikbare data kan handhaving beter worden afgestemd op de aard van de overtreder en de overtreding in het concrete geval. Daarnaast kan informatie over concrete gevallen worden geabstraheerd naar typologieën overtredingen en overtreders die om een bepaalde aanpak vragen. Dergelijke typologieën dienen dan wel continu geactualiseerd worden op basis van nieuwe informatie en gewijzigde situaties. Anders kan moeilijk van handhaving op maat worden gesproken.

Literatuurlijst

Aalders, M.V.C., Industrie, milieu en wetgeving. De Hinderwet tussen symboliek en effectiviteit, Kobra, Amsterdam, 1984.

Aalders, M. en E. Niemeijer, Zelfregulering en reflexief recht, in: Chris Coolsma en Mark Wiering (red.), Handhaving in stukken, Beschouwingen over theorie en praktijk van de handhaving, SISWO/VSR, Amsterdam, 1999, pp. 75-114.

Alexander, C.R., Corporate crime, markets and enforcement: a review, in: Sjörgen, H. en G. Skogh, New perspectives on economic crime, Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2004, pp. 20-41.

Alexander, C.R. en M.A. Cohen, Why do corporations become criminals? Ownership, hidden actions, and crime as an agency cost, in: Journal of Corporate Finance, 5, 1999, pp. 1-34.

Andrews, C., The enforcement of regulatory offences, Sweet & Maxwell, London, 2002.

Anker, M.J.J. van den, Wie betaalt, bepaalt: Over intermediaire organisaties, milieucriminaliteit, organisatiecriminaliteit en integriteit in het complexe milieuveld, Elsevier, Den Haag, 1999.

Anker, M.J.J. van den en A.B. Hoogenboom, Schijn bedriegt: overheid, bedrijfsleven en gelegenheidstructuren voor milieucriminaliteit op de hergebruikersmarkt, VUGA, Den Haag, 1997.

Ayres, I. en J. Braithwaite, Responsive Regulation : Trancending the Deregulation Debate, Oxford University Press, New York, 1992.

Bakker, E. de, De cynische verkleuring van legitimiteit en acceptatie. Een rechtsociologische studie naar de regulering van seizoensarbeid in de aspergeteelt van zuidoost Nederland, Aksant, Amsterdam, 2001.

Bardach, E. en R.A. Kagan, Going by the Book: The problem of Regulatory Unreasonableness, Temple University Press, Philadelphia, 1982.

Becker, G.S., Crime and Punishment: An economic approach, Journal of Political Economy, 1968, pp. 169-217.

Becker, G.S., The economic approach of human behavior. Chicago: University of Chicago Press 1976.

Benson, M.L., Crime and the Life Course, Roxbury Publishing Company, Los Angeles, 2001.

Berg, E.A.I.M. van den (red.), De markt van misdaad en milieu; Deel 1, WODC, K 38, Den Haag, 1995.

Berg, E.A.I.M. van den, Organisatiecriminaliteit. Aard, achtergronden en aanpak, onderzoeksnotitie nr. 8, WODC: Den Haag 2002.

Beu, D.S., M.R. Buckley en M.G. Harvey, Ethical decision-making: a multidimensional construct, in: Business Ethics: A European Review (12) No.1 januari 2003.

Blomberg, A.B., Integrale handhaving van milieurecht, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2000.

Blomberg, A.B. en F.C.M.A. Michiels, Handhaven met effect; Een empirisch-juridische studie naar de mogelijkheden voor een effectieve handhaving van het milieurecht, VUGA, 's-Gravenhage, 1997.

Box, S., Power, Crime and Mystification, Tavistock, London, 1983.

Braithwaite, J., To punish or to persuade, State University of New York Press, Albany, 1985.

Braithwaite, J., Crime, shame and reintegration, Cambridge University Press, Cambridge, 1989.

Braithwaite, J., The Nursing Home Industry, in: Tonry, M. en A.J. Reiss, Beyond the Law. Crime in Complex Organizations, Crime and Justice, vol. 18, 1993.

Braithwaite, J., Restorative Justice and Responsive Regulation, Oxford University Press, Oxford, 2002.

Braithwaite, John, and Toni Makkai, "Testing an Expected Utility Model of Corporate Deterrence." Law & Society Review 25, no. 1, 1991, pp. 7-39.

Bruijn, T.J.N.M. de en K.R.D. Lulofs, De milieuvergunning in bedrijf, fase 1; deelonderzoek II: WABM-bedrijven onderzoek; Een inventariserend onderzoek naar milieurelevante besluitvormingsprocessen in bedrijven, Evaluatiecommissie Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne, achtergrondstudie nr. 15, Den Haag, 1992.

Bruinsma, G.J.N., De afvalverwerkingsbranche, in: Bruinsma, G.J.N. en F. Bovenkerk, Deelonderzoek II: Branches, Sdu Uitgevers, Den Haag, 1996.

Bruinsma, G.J.N. en F. Bovenkerk, Deelonderzoek II: Branches, in: Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, Inzake Opsporing; enquête opsporingsmethoden, Eindrapport, Sdu Uitgevers, Den Haag, 1996.

Bunt, H.G. van de, Organisatiecriminaliteit, Gouda Quint, Arnhem, 1992.

Bunt, H.G., W. Huisman en G. Van de Walle (red.), Organisatiecriminaliteit, Tijdschrift voor criminologie, 46 (2), 2004.

Butterfield, K.D., L.K. Treviño en G.R. Weaver, Moral awareness in business organizations: Influences of issue-related and social context factors, in: Human Relations. Vol.53 (7) 2000.

Chen, G., M. Firth, D.N. Gao en O.M. Rui, Ownership structure, corporate governance, and fraud: Evidence from China, in: Journal of Corporate Finance 12, 2006, pp. 424-448.

Chonko, L.B. en S.B. Hunt, Ethics and Marketing Management: An Empirical Examination, in: Journal of Business Research, 13, 1985, pp. 339-359.

Clinard, M.B., Corporate Ethics and Crime; The Role of Middle Management, Sage Publications, Beverly Hills, 1983.

Clinard, M.B. en P.C. Yeager, Corporate crime, Free Press New York, 1980.

Cohan, J.A., "I Didn't Know" and "I Was Only Doing My Job": Has Corporate Governance Careened Out of Control? A Case Study of Enron's Information Myopia, in: Journal of Business Ethics (40), 2002, pp. 275-299.

Cohen, D.V., Ethics and Crime in Business Firms: Organizational Culture and the Impact of Anomie, in: Adler, F. em W.S. Laufer, The Legacy of Anomie Theory, Advances in Criminological Theory, vol. 6, Transaction Publishers, New Brunswick, 1995, pp. 183-206.

Cohen, M.A., Empirical Research on the Deterrent Effect of Environmental monitoring and Enforcement, in: The Environmental Law Reporter, 30 (4), 2000, pp. 10245-10252.

Cohen, M., J. March en J. Olson, A garbage-can model of organizational choice, in: Administrative science quarterly, 1972, pp. 1-25.

Coleman, J.W., Toward an Integrated Theory of White-Collar Crime, in: American Journal of Sociology, vol. 93, nr. 2, 1987, pp. 406-439.

Commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving, Handhaven op niveau, W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1998.

Conley, J.M. en O'Barr, W.M., Crime and Custom in Corporate Society: A Cultural Perspective on Corporate Misconduct, in: Law and Contemporary Problems, vol. 60: nr. 3 summer 1997.

Cools, C., Controle is goed, vertrouwen nog beter. Koninklijke Van Gorcum, Assen, 2005.

Cornish, D.B. en R.V. Clarke, The reasoning criminal. Rational choice perspectives on offending, Springer, New York, 1986.

Damme, E.C. van, Marktwerking vereist maatwerk, in: Maandschrift Economie, 65(3), 2001, pp. 185-207.

Damme, E.C. van, Bouwfraude in breder perspectief, in: D.D. Dielissen-Breukers, R.P.M. Dielissen, A.J.F. van Dok en L.E.J. Jonker (red.), Juvat-dag 2002, 2002, pp. 53-71.

Damme, E.C. van en F. Verboven, Het nieuwe toezicht op ondernemingen: Economische aspecten van marktwerking en regulering, in: Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde 2001; Herpositionering van Ondernemingen, 2001, pp. 139-185.

Deal, T.E. en A.A. Kennedy, Corporate cultures: The rites and rituals of corporate life, Penguin Books, London, 1982.

Denis, D.J., P. Hanouna en A. Sarin, Is there a dark side to incentive compensation?, in: Journal of Corporate Finance, 12, 2006, pp. 167-488.

Dixon, N.F., Disastrous decisions, in: The Psychologist, nr. 7, 1994, pp. 303-307.

Donaldson, T., Corporations and Morality, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1982.

Driel, M. van, Zelfregulering: hoog opspelen of thuisblijven?, Kluwer, Deventer, 1989.

Driesen, David M., The economic dynamics of Environmental Law, Mass.: MIT Press, Cambridge, 2003.

Edwards, P.R., Choices That Increase Compliance, in: Policy Studies Review, Vol. 10, No. 4, Winter 1991/92.

Eijlander, Ph. (red.), Dilemma's rond toezicht. Opstellen over de werking van toezichtsarrangementen, Sdu, Den Haag, 2002.

Elffers, H., P. van der Heijden e.a., Explaining Regulatory Non-compliance: A Survey Study of Rule Transgression for Two Dutch Instrumental Laws, in: Journal of Quantitative Criminology, 19 (4), 2003, pp. 409-439.

Emery, F.E. en E.L. Trist, The Causal Texture of Organizational Environments, Human Relations, 18, 1965.

Engelen, E., Economisch burgerschap in de onderneming. Een oefening in concreet Utopisme, Thela Thesis, Amsterdam, 2000.

Erp, J.G. van en S. Verberk, Private normstelling: alternatief voor publieke regulering?, in: Bestuurskunde, jrg. 13, no. 5, augustus 2004, pp. 216-223.

Eshuis, R.J.J., e.a., Ondernemend milieubeleid: risico's van alternatieve regulering, WODC, Den Haag, 1997.

Eshuis, R.J.J. en P. de Graaf, Misstanden en misverstanden: De alternatieve instrumentatie van het milieubeleid, in: Milieu & Recht, 1998, pp. 226-230.

Faber, E., Shipping and scuttling: Criminogenesis in marine insurance, in: Crime, Law and Social Change, 1997, pp. 111-135.

Faber, E., Criminelen en kooplieden - de Amsterdamse beursfraude, in: Blad, J. (e.a., red.), Crimineel Jaarboek 1998, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 1998, pp. 235-245.

Fisse, B. en J. Braithwaite, The impact of Publicity on Corporate Offenders, State University of New York Press, Albany, 1983.

Gerety, M. en K. Lehn, The casus and consequences of accounting fraud, in: Managerial and decision economics, 18, 1997, pp. 587-599.

Gestel, R.A.J. van, Zelfregulering, milieuzorg en bedrijven: naar eigen verantwoordelijkheid binnen kaders, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2000.

Gestel, R.A.J. van, Selfregulation: Private certification schemes as an alternative for public inspections, in: Elffers, H., W. Huisman en P. Verboon, Managing and maintaining compliance. Closing the gap between science and practice, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2006.

Gilhuis, P.C., e.a., De effectiviteit van klassieke en alternatieve reguleringsinstrumenten in milieuhandhaving, WODC Onderzoek en Beleid, nr. 179, Den Haag, 1999.

Gobert, J. en M. Punch, Rethinking Corporate Crime, Butterworths, London, 2003.

Graaf, P. de, Bedrijfsethiek, recht en zelfregulering, in: Hessel, B. en P. de Graaf, Over recht en bedrijfsethiek, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 1998, pp. 67-82.

Gray, W.B. & R.J. Shadbegian, When and Why do Plants Comply? Paper Mills in the 1980s, Law & Policy, vol. 27, no. 2, pp. 238-261.

Gray, W., and John T. Scholz, Analyzing the Equity and Efficieny of Osha Enforcement. Law & Policy 13, 1991, pp. 185-214.

Gray, W., and John T. Scholz, Does Regulatory Enforcement Work? A Panel Analysis of Osha Enforcement, in: Law & Society Review 27, no. 1, 1993, pp. 177-213.

Greveling, G. en B. Westra, Onthullingen over accountants, een intrigerende kijk achter de schermen. Pentagan Publishing, Ede, 2004.

Gross, E., Organization Structure and Organizational Crime, in: Geis, G. en E. Stotland (red.), White-Collar Crime, Sage, Beverly Hills, 1980, pp. 52-70.

Grouter, P.A. en S. Sonderegger, Predicting cartels, Office of Fair Trading, Londen, 2005.

Gunningham, Neil en P. Gabrovsky, Smart Regulation. Designing Environmental Policy, Clarendon Press, Oxford, 1998.

Gunningham, N., D. Thornton & R.A. Kagan, Motivating Management: Corporate Compliance in Environmental Protection, in: Law & Policy, vol. 27, no. 2, 2005, pp. 289-316.

Hagan, J. en F. Kay, Gender and Delinquency in White-Collar Families: A Power-Controle Perspective, in: Crime & Delinquency, 36 (3), 1990, pp. 391-407.

Hartmann, A.R. en P.M. van Russen Groen, Contouren van het bestuursstrafrecht, Gouda Quint, Deventer, 1998.

Hawkins, K., Environment and Enforcement; Regulation and the Social Definition of Pollution, Clarendon Press, Oxford, 1984.

Hawkins, K., Law as last resort. Prosecution decision-making in a regulatory agency, Oxford University Press, Oxford, 2002.

Hegarty, W.H. en H.P. Simms, Organizational Philosophy, Policies, and Objectives Related to Unethical Decision Behavior: A Laboratory Experiment, in: Journal of Applied Psychology, 64 (3), 1979, pp. 331-338.

Hert, P. de, Huisman W. en T. Vis, Intelligence led policing ontleed, Tijdschrift voor Criminologie, (47) 4, 2005, pp. 365-375.

Hertogh, M., A "European" Conception of Legal Consciousness: Rediscovering Eugen Ehrlich, in: Journal of Law and Society, 2004, 4, pp. 457-481.

Hertogh, M.L.M., Van naleving naar beleving van regels. Bouwwereld en bouwfraude vanuit een rechtssociologisch perspectief, in: T. Barkhuysen, W. den Ouden, J.E.M. Polak (red.), Recht realiseren, Deventer: Kluwer, 2005, pp. 51-68.

Hessel, B. en P. de Graaf, Over recht en bedrijfsethiek, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 1998.

Heuvel, G.A.A.J. van den, Onderhandelen of straffen; Over organisatiecriminaliteit en overheidscontrole, Gouda Quint Arnhem, 1993.

Heuvel, G.A.A.J. van den, De bouw uit de schaduw; bijlage 2: aard en omvang van onregelmatigheden in de bouwnijverheid, in: Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid, Tweede Kamer, 2002-2003, 28 244, nr. 9.

Higgins, Ch.A., T.A. Judge en G.R. Ferris, Influence tactics and work outcomes: a meta-analysis, Journal of Organizational Behavior, 24, 2003, pp. 89-106.

Hoogenboom, A.B., Beursfraude en (zelf)regulering: witwassen en handel met voorkennis, Stichting Maatschappij en Politie, Dordrecht, 1996.

Hoogenboom, A.B. en P. Hoogenboom-Statema, Foute kroeg: horeca en criminaliteit in Rotterdam, Sdu, Den Haag, 1996.

Huberts, L., S. Verberk, S. Berndsen, H. van den Heuvel, A. van Montfort, W. Huisman & M. Vermeulen, Overtredende overheden. Op zoek naar de omvang en oorzaken van regelovertreding door overheden, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2004.

Huisman, W., Tussen winst en moraal. Achtergronden van regelnaleving en regelovertreding door ondernemingen, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2001.

Huisman, W., A. de Lange en E. Niemeijer, Milieucriminaliteit vergt handhaving op maat, in: Justitiële Verkenningen, (20) 9, 1994, pp. 26-46.

Huls, N., God dobbelt niet. Realiteiten en mythen van kansspelregulering, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2004.

Hutter, B.M., Compliance: Regulation and Environment, Clarendon Press, Oxford, 1997.

Hutter, B.M., Regulation and Risk: Occupational Health and Safety on the Railways, Oxford University Press, Oxford, 2000.

Jackall, R., Moral Mazes. The World of Corporate Managers, Oxford University Press, Oxford, 1988.

Jaffe, A. en K. Palmer, environmental Regulation and Innovation – A panel Data Study, in: Review of Economics and Statistics, 79, 1997, pp. 610-619.

Janis, I.L., Group think, Houghton Mifflin, Boston, 1982.

Jap-A-Joe Blagrove, M.I., Beursfraude effectief aangepakt: een onderzoek naar het toezicht en de regulering van de Nederlandse en Amerikaanse effectenwetgeving, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2003.

Job, J., A. Stout en R. Smith, Culture change in regulatory institutions: From command-and-control to responsive regulation in taxation administration, in: Elffers, H., W. Huisman en P. Verboon, Managing and maintaining compliance. Closing the gap between science and practice, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2006.

Jones, K. en P.H. Rubin, Effects of harmful environmental events on reputation of firms, in: M. Hirschey, K. John en A.K. Makhija, Advances in financial economics, vol. 6, 1999.

Jong, P.O. de en M. Herweijer, Alle regels tellen. De ontwikkeling van het aantal wetten, AMvB's en ministeriële regelingen in Nederland, WODC-reeks Onderzoek en beleid nr. 225, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2004.

Jonkers, P., Diskwalificatie van wetgeving; de totstandkoming en uitvoering van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen, Uitgeverij Aksant, Amsterdam, 2003.

Junger-Tas, J., Normvervaging of normverschuiving, in: Justitiële Verkenningen, 1990, pp. 16-32.

Kagan, R.A. en J.T. Scholz, The "Criminology of the Corporation" and Regulatory Enforcement Strategies, in: Haw-kins, K. en J.M. Thomas (red.), Enforcing Regulation, Kluwer Nijhoff publishing, Boston, 1984, pp. 67-96.

Kagan, R.A., D. Thornton en N. Gunningham, Explaining Corporate Environmental Performance: How Does Regulation Matter?, in: Law & Society Review, 37 (1), 2003, pp. 51-90.

Kaptein, S.P., Ethics Management. Auditing and Developing the Ethical Content of Organizations, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1998.

Karpoff, J.M. en J.R. Lott JR., The reputational penalty firms bear from committing criminal fraud, in: Journal of law and economics, 36, 1993, pp. 757-802.

Karpoff, J.M., D.S. Lee en V.P. Verndrzyk, Defense procurement fraud, penalties and contractor influence, in: Journal of Political Economy, 107, 1999, pp. 809-842.

Karpoff, J.M., J.R. Lott JR. en E.W. Wehrly, The reputanional penalties for environmental violations: empirical evidence, in: Journal of Law and Economics, 2205, pp. 653-675.

Kaye, B., Compliance and Corporate Culture: Making the Most Out of Codes of Ethics, in: Australian Journal of Management, 21, no.1 juni 1996.

Keane, C., Loosely Coupled Systems and Unlawful Behaviour: Organization Theory and Corporate Crime, in: Pearce F. en L. Snider (red.), Corporate crime; contemporary debates, University of Toronto Press, Toronto, 1995, pp. 168-181.

Kets de Vries, M.F.R., Leiders, narren en bedriegers: essays over de psychologie van leiderschap, Scriptum, Schiedam, 1994.

Kets de Vries, M.F.R., Worstelen met de demon: over emoties, irrationaliteit en onbewuste processen in mens en organisatie, Nieuwezijds, Amsterdam, 1999.

Keuning, D. en D.J. Eppink, Management en Organisatie. Theorie en Toepassing, Stenfert Kroese, Leiden, 1993.

Key, S., Organizational Culture: Real or Imagined?, in: Journal of Business Ethics 20, 1999, pp. 217-225.

Khurana, R., Searching for a Corporate Savior: The Irrational Quest for Charismatic CEO's. Princeton: Princeton University Press 2002.

Kimman, E.J.J.M. (red.), Special organisatiecriminaliteit, in: Bedrijfskunde, 73, (3), 2001.

Kramer, R.C., Corporate Crime: An Organizational Perspective, in: Wickman, P. en T. Dailey (red.), White-Collar and Economic Crime. Multidisciplinary and Cross-National Perspectives, Lexington Books, Lexington, 1982, pp. 75-95.

Kulik, B.W., Agency Theory, Reasoning and Culture at Enron: In Search of a Solution, in: Journal of Business Ethics (59), 2005, pp. 347-360.

Lanier, M.M.L. en S. Henry, Essential Criminology, Wetsview Press, Boulder, 1998.

Lanjouw, J.O. en A. Mody, Innovation and the International Diffusion of Environmentally Responsive Technology, in: Research Policy, 25, 1996, pp. 549-571.

Lammers, C.J., Organisaties vergelijkenderwijs: ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties, Aula Het Spectrum, Utrecht, 1984.

Lapalante, B. en P. Rilstone, Environmental Inspections and Emissions of the Pulp and Paper Industry in Quebec, in: Journal of Environmental Economy and Management, 1996.

Lawrence, P.R. en J.W. Lorsch, Organization and Environment, Irwin, Homewood, 1967.

Lehmann Nielsen, V. and C. Parker, Are regulator and regulatees reacting responsively towards each other? Paper draft, 2005.

Luijk, H.J.L., van, Bedrijfsethiek in drievoud, in: Bedrijfsethiek, jrg. 61, nr. 4, 1989, pp. 330-337.

Macaulay, S., Non-contractual relations in business: a preliminary study, in: American Sociological Review, 28, februari 1963, pp. 55-67.

Macaulay, S., Crime and custom in business society, in: Journal of Law and Society, 2, 1995, pp. 248-258.

MacLean, T., Reframing Organizational Misconduct: a Study of Deceptive Sales Practices at a Major Life Insurance Company, in: Business and Society, 41(2), 2002, pp. 242-250.

March, J.G., Understanding how decisions happen in organizations, in: Z. Shapira (ed.), Organizational decision making, New York: Cambridge University Press 1997.

March, J.G. en H.A. Simon, Organizations, Wiley, New York, 1958.

March, J.G., M. Schultz en X. Zhou, The dynamics of rules: Change in written organizational rules. Stanford: Stanford University Press 2000.

May, P.J., Compliance Motivations: Perspectives of Farmers, Homebuilders, and Marine Facilities, in: Law & Policy, vol. 27, no. 2, 2005, pp. 315-347.

May, Peter J., and Sören Winter. "Regulatory Enforcement and Compliance: Examining Danish Agro-Environmental Policy.", in: Journal of Policy Analysis and Management 18, no. 4, 1999, pp. 625-651.

Mendeloff, J.,W.B. Gray, Inside the Black Box: How do OSHA Inspections Lead to Reductions in Workplace Injuries?, in: Law & Policy, vol. 27, no. 2, 2005, pp. 219-237.

Mitchell, R.B., Compliance Theory: an overview, in: Camerin, J., J. Werksman en P. Roderick (red.), Improving Compliance with International Environmental Law, London, 1996.

Moor-van Vugt, A.J.C. de, Toezicht achter matglas. Over de betekenis van transparantie voor toezicht op de naleving van regelgeving, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2001.

Moore, S.F., Law and social change: the semi-autonomous social field as an appropriate subject of study, in: Law & Society Review, nr. 7, 1973, pp. 719-746.

Mulder, L. B., van Dijk, E., & de Cremer, D., Fighting non-cooperative behavior in organizations: The dark side of sanctions. in: E. A. Mannix & M. A. Neale (Eds.), Research on Managing Groups and Teams, JAI Press, Stanford, Connecticut (in press).

Nadeau, L.W., EPA Effectiveness at Reducing the Dureation of Plant-Level Noncompliance, in: Journal of Environmental Economy and Management, pp. 34-54.

Nathan, M.L. en S. Kovoor-Misra, No Pain, Yet Gain, Vicarious Organizational Learning From Crises in an Inter-Organizational Field, in: The Journal of Applied Behavioral Science, 38 (2), 2002, pp. 245-266.

Nielsen, R.P. en R. Dufresne, Can Ethical Organizational Character Be Stimulated and Enabled?: "Upbuilding" Dialog As Crisis Management Method, in: Journal of Business Ethics 57, 2005, pp. 311-326.

Nwachukwu, S.L.S. en S.J. Vitell Jr., The Influence of Corporate Culture on Managerial Ethical Judgements, in: Journal of Business Ethics 16, 1997, pp. 757-776.

Ogbonna, E. en L.C. Harris, Managing Organizational Culture: Compliance or Genuine Change?, in: British Journal of Management, vol. 9, 1998, pp. 273- 288.

O'Fallon, M.J. and K.D. Butterfield, A Review of The Empirical Ethical Decision-Making Literature: 1996-2003, in: Journal of Business Ethics, 59, 2005, pp. 375-413.

Ouchi, W.G. Theory Z, Reading: Addison-Wesley Publishing Company MA, 1981.

Paolillo, J.G.P. en S.J. Vitell, An Empirical Investigation of the Influence of Selected Personal, Organizational and Moral Intensity Factors on Ethical Decision Making, in: Journal of Business Ethics 35, 2002, pp. 65-74.

Passas, N., Anomie and corporate deviance, Contemporary Crises, nr. 14, 1990, pp. 157-178.

Paternoster, R. en S. Simpson, A Rational Choice Theory of Corporate Crime, in: Clarke, R.V. en M. Felson (red.) , Advances in Criminological Theory: Routine Activity and Rational Choice, Transaction Books, New Brunswick, 1993.

Paternoster, R. en S. Simpson, Sanctions Threats and Appeals to Morality: Testing a Rational Choice Model of Corporate Crime, in: Law & Society Review, vol. 30, nr. 3, 1996, pp. 549-583.

Peppel, R.A. van de, Naleving van milieurecht; Toepassing van beleidsinstrumenten op de Nederlandse verfindustrie, Kluwer, Deventer, 1995.

Peters, T. en R.H. Waterman, In search for excellence, Harper and Row, New York, 1982.

Pettigrew, A.M., The politics of organizational decision-making, Tavistock, Londen, 1973.

Petts, J., A. Herd, S. Gerrard en C. Horne, The Climate and Culture of Environmental Compliance within SMEs, in: Business Strategy and the Environment 8, 1999, pp. 14-30.

Pligt, J. van der, W. Koomen en F. van Harreveld, Bestraffen, belonen en beïnvloeden: een gedragwetenschappelijk perspectief op handhaving, Onderzoeksinstituut Psychologie, Universiteit van Amsterdam, 2006.

Pontell, H. N. en K. Calavita, White-collar crime in the savings and loan scandal, in: White-Collar Crime, The Annals, of The American Academy of Political and Social Science, vol. 525, 1993, pp. 31-45.

Prakash, A., Why do firms adopt 'beyond-compliance' environmental policies?, in: Business Strategy and the Environment. nr. 10, 2001, pp. 286-299.

Pronk, P.A., De verborgen belastingdienst, Uitgeverij Eburon, Delft, 2004.

Punch, M., Dirty Business; Exploring Corporate Misconduct, Analysis and Cases, Sage Publications, London, 1996.

Reenen, P. van (red.), De Tafel van Elf, Sdu, Den Haag, 1995.

Rest, R., Moral Development: Advances in Research and Theory, Praeger, New York, 1986.

Richardson, S.M., K. McNamara Hilmer en J.F. Courtney, Compliance with Codes of Ethical Conduct: The Effects of Authority and Proximity on Ethical Reasoning, paper voor het 38e Hawaii International Conference on System Sciences, 2005.

Robin, D.P. en R.E. Reidenbach, Social Responsibility, Ethics and Marketing Strategy: Closing the Gap Between Concept and Application, in: Journal of Marketing, 51, 1987, pp. 44-58.

Rowan-Robinson, J., P.Q. Watchman en Ch. Barker, Crime and Regulation: a Study of the Enforcement of Regulatory codes, T&T Clark, Edinburgh, 1990.

Sanders, G. en B. Neuijen, Bedrijfscultuur: diagnose en beïnvloeden, Van Gorcum, Assen/Maastricht, 1987.

Schein, E.H., Organizational culture and leadership: A dynamic view, Jossey-Bass, San Fransisco, 1991.

Schinkel, M.P. and J. Tuinstra, Imperfect Competition Law Enforcement, in: International Journal of Industrial Organization, 2006 (nog te verschijnen).

Schulz, M., Limits to bureaucratic growth: the density dependence of organizational rule births, in: Administrative Science Quarterly, 43, 1998, pp. 845-876.

Schwenk, C.R., Conflict in organizational decision making: an exploratory study if its effects in for-profit and not-for-profit organizations, in: Management Sciences. Vol. 36, No. 4, April 1990.

Shover, N. en K.M. Bryant, Theoretical Explanations of Corporate Crime, in: Blankenship, M.B., Understanding Corporate Criminality, Garland Publishing, New York, 1993, pp. 141-176.

Shover, N. en A. Hochstetler, Cultural explanation and organizational crime, in: Crime, Law & Social Change. 37, 2002, pp. 1-18.

Simpson, S.L., Strategy, Structure, and Corporate Crime: The Historical Context of Anticompetitive Behavior, in: Adler, F. en W.S. Laufer, New Directions in Criminological Theory, Advances in Criminological Theory, vol. 6, New Brunswick, 1993, pp. 71-93.

Simpson, S.L., N.L. Piquero en R. Paternoster, Rationality and Corporate Offending Decisions, in: Piquero, A.R. en S.G. Tibbets (red.), Rational Choice and Criminal Behavior: Recent Research and Future Challenges, New York: Routledge, 2002, pp. 25-39.

Simpson, S.L., Corporate crime and regulation, in: Elffers, H., W. Huisman en P. Verboon, (eds.) Managing and maintaining compliance. Closing the gap between science and practice, Boom Juridische uitgevers, Den Haag, 2006.

Sims, R.R. en J. Brinkmann, Enron Ethics (Or: Culture Matters More than Codes), in: Journal of Business Ethics 45, 2003, pp. 243-256.

Sinclair, D., Selfregulation versus Command and Control? Beyond False Dichotomies, in: Law & Policy, 1997, pp. 529-560.

Slapper, G. en S. Tombs, Corporate Crime, Longman, Harlow, 1999.

Snellenberg, T. van en R. van de Peppel, Zicht op naleving, in: Coolsma, C. en M. Wiering (red.), Handhaving in stukken: beschouwingen over theorie en praktijk van de handhaving van recht, SISWO/Instituut voor Maatschappijwetenschappen, 1999, pp. 45-74.

Spahr, L.L. & L.J. Alison, US savings and loan fraud: Implications for general and criminal culture theories of crime, in: Crime, Law & Social Change, 2004, pp. 95-106.

Srnka, K.J., Culture's Role in Marketers' Ethical Decision Making: An Integrated Theoretical Framework, in: Academy of Marketing Science Review No. 1, 2004, pp. 1-32.

Stokkom, B. van, Goede handhaving. Een inventarisatie van effectieve strategieën, in: Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, in: Handhaving in den brede, Ministerie van Justitie, Den Haag, 2004.

Suurmond, G. en B.C.J. van Velthoven, Handhaving in den brede: de economische invalshoek, in: Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, Handhaving in den brede, Ministerie van Justitie, Den Haag, 2004.

Taylor, M.R., E.S. Rubin en D.A. Hounshell, Regulations as the Mother of Innovation: The Case of SO2 Control, in: Law & Policy, vol. 27, no. 2, 2005, pp. 348-378.

Tenbrunsel, A.E., Misrepresentation and Expectations of Misrepresentation in Ethical Dilemma: The Role of Incentives and Temptation, in: Academy of Management Journal, vol. 41, nr.3, 1998 pp. 330-339.

Tenbrunsel A.E. en D.M. Messick, Ethical Fading: The Role of Self-Deception in Unethical Behavior, in: Social Justice Research, vol. 17, nr. 2, juni 2004.

Thompson, J.D., Organizations in Action, McGraw-Hill, New York, 1967.

Thornton, D., N. Gunningham & R.A. Kagan, General Deterrence and Corporate Environmental Behavior, in: Law & Policy, vol. 27, no. 2, 2005, pp. 262-288.

Tosi Jr., H.L. en Gomez-Mejia, L.R., The Decoupling of CEO Pay and Performance: An Agency Theory Perspective, in: Administrative Science Quarterly, 34, 1989, pp. 169-189.

Ulmer, R.R. en T. L. Sellnow, Consistent Questions of Ambiguity in Organizational Crisis Communication: Jack in the Box as a Case Study, in: Journal of Business Ethics 25, 2000, pp. 146-155.

Urbany, J.E., Inspiration and Cynicism in Values Statements, in: Journal of Business Ethics (62), 2005, pp. 169-182.

Vaughan, D., Controlling Unlawful Organizational Behaviour. Social Structure and Corporate Misconduct, University of Chicago Press, Chicago, 1983.

Vaughan, D., The Challenger Launch Decision. Risky technology, culture, and deviance at NASA, Chicago University Press, Chicago, 1996.

Vendrig, J.P. en R.A. Versfeld, Kwaliteit, arbeidsomstandigheden en milieu in de bedrijfsvoering, Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf, Zoetermeer, 1996.

Viladrich-Grau, M. en Th. Groves, The Oil Spill Process: The Effect of Coast Guard Monitoring on Oil Spills, in: Environmental & Resource Economy, 1997.

Visser, M.J.C., Zorgplichtbepalingen in het strafrecht, Gouda Quint, Deventer, 2001.

Vitell, S.J., S.L. Nwachukwu en J.H. Barnes, The effects of Culture on Ethical Decision-Making: An Application of Hofstede's Typology, in: Journal of Business Ethics 12, 1993, pp. 753-760.

Vugt, G.W.M. van en J.F. Boet, Zuiver handelen in een vuile context, Gouda Quint, Arnhem, 1994.

Weber, M., Wirtschaft und Gesellshaft. Grundis der verstehende Soziologie, Winkelmann, Keulen/Berlijn, 1964 (oorspronkelijke uitgave 1922).

Weeks W.A., J.G. Longenecker, J.A. McKinney, C.W. Moore, The Role of Mere Exposure Effect on Ethical Tolerance: a Two-Study Approach, in: Journal of Business Ethics (58), 2005, pp. 281-294.

Weisburd, D., E.F. Chayet en E.J. Waring, White-collar Crime and Criminal Careers: Some Preliminary Findings, in: Crime & Delinquency, 36 (3), 1990, pp. 342-355.

Weisburd, D., S. Wheeler, E. Waring & N. Bode, Crimes of the Middle Classes. White-Collar Offenders in the Federal Courts. New Haven: Yale University Press, 1991.

Wells, C., Corporations and Criminal Responsibility, Clarendon Press, Oxford, 1993.

Werhane, P.H., Engineers and Management: The Challenge of the Challenger Incident, in: Journal of Business Ethics (10), 1991, pp. 605-616.

Wielinga, A., Compliance in Nederland. Een oriëntatie, in: Hoogenboom, A.B., V. Mul en A. Wielinga (red.), Financiële integriteit, Gouda Quint, Arnhem, 1995, pp. 143-164.

Wiering, M.A., Controleurs in context, Koninklijke Vermande, Lelystad, 1999.

Yeager, P.C., Management, Morality, and Law: Organizational Forms and Ethical Deliberations, in: Pearce F. en L. Snider (red.), Corporate crime; contemporary debates, University of Toronto Press, Toronto, 1995, pp. 168-180.

Yetmar, S.A. en K.K. Eastman, Tax Practitioners' Ethical Sensitivity: A Model and Empirical Examination, in: Journal of Business Ethics (26), 2000, pp. 271-288.

Zey-Ferrell, M. en O.C. Ferrell, Role-Set Configuration and Opportunity as Predictors of Unethical Behavior in Organizations, in: Human Relations 35 (7), 1982, pp. 557-569.

Zey-Ferrell, M., K.M. Weaver en O.C. Ferrell, Predicting Unethical Behavior Among Marketing Practitioners, in: Human Relations, 1979, pp. 557-569.

Zwetsloot, G.I.J.M. en P.P.M. Sprengers, Op zoek naar synergie, VUGA, Den Haag, 1992.

Dit is een uitgave in de reeks 'Handhaving en gedrag'.

Het project *Handhaving en gedrag* is gericht op het stimuleren van het vergaren van empirische wetenschappelijke kennis met een gedragswetenschappelijk karakter over de naleving en de handhaving van zogenoemde ordeningswetgeving. Hiertoe wordt wetenschappelijke instellingen gevraagd om door middel van onderzoek bestaande kennis te verzamelen of nieuwe kennis te genereren. Deze ordeningswetgeving richt zich in belangrijke mate op bedrijven. Het nalevingsgedrag van bedrijven en de wijze waarop de handhavingsorganisaties hiermee omgaan, vormen dan ook een belangrijk onderwerp van het onderzoekprogramma van het project: de centrale vraag is hoe het nalevingsgedrag van actoren kan worden verklaard vanuit de kenmerken en motieven van de doelgroep en de omgevingsfactoren, waaronder de handhaving. Met de kennis over het geheel van invloeden dat het nalevingsgedrag van burgers en bedrijven bepaalt, wil het programma conclusies trekken over een optimale aanpak van de handhaving.

ISBN 978 90 5454 804 1

9 789054 548041