

From: Griffier <griffier@eerstekamer.nl>
Date: Monday, April 13, 2026, 11:36 AM
To: EK-postbus <postbus@eerstekamer.nl>
Subject: FW: Nieuwe publicatie Sociaal en Cultureel Planbureau | 'In contact of uit beeld'

Attachments:

Visuele samenvatting In contact of uit beeld.pdf
SCP rapport In contact of uit beeld.pdf

Van: pers <pers@SCP.NL>
Verzonden: maandag 13 april 2026 11:32
Aan: pers <pers@SCP.NL>
Onderwerp: Nieuwe publicatie Sociaal en Cultureel Planbureau | 'In contact of uit beeld'

Geachte leden van de Eerste Kamer,

Vandaag publiceert het Sociaal en Cultureel Planbureau het rapport **In contact of uit beeld**. Het onderzoek laat zien hoe belangrijk direct contact tussen overheid en burgers is voor tevredenheid over de overheid.

De kern: het gaat in Nederland vaak goed. Twee derde van de mensen is positief over hun contact met de overheid. Tegelijk zien we duidelijke verschillen tussen groepen. Met name basis- en vmbo-geschoolden hebben minder vaak contact en zoeken ook minder vaak contact of mijden de overheid. Hierdoor blijven hun signalen van problemen of onvrede vaker buiten beeld. Dat is geen detail, maar cruciaal. Want juist in dat contact maakt de overheid verschil; ten eerste voor de responsieve behandeling van alle mensen, en tweede voor positievere ervaringen en beeldvorming.

Bevindingen uit het onderzoek:

- Persoonlijke ontmoetingen worden duidelijk positiever ervaren dan schriftelijke communicatie
- Eigen ervaringen zijn bepalender voor de houding van mensen ten aanzien van de overheid dan beelden uit media
- Het vergoeden van toegebrachte schade door de overheid is belangrijker dan het erkennen ervan voor de goedkeuring van lichte en extremere vormen van protestgedrag

Dit biedt duidelijke kansen voor een overheid die responsief wil zijn, want juist op de kwaliteit van het directe contact hebben overheidsorganisaties invloed. Toch grijpt de overheid die kansen niet als vanzelfsprekend. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de recente aankondiging in de Voorjaarsnota om af te zien van een vergevorderd plan voor proactieve dienstverlening aan mensen van wie bekend is dat ze recht hebben op algemene bijstand, maar daar geen gebruik van maken.

Door juist wel proactief contact te zoeken, signalen van onvrede of afstand beter te herkennen en communicatie beter af te stemmen op wat mensen nodig hebben, kan de overheid burgers niet alleen beter van dienst zijn, maar daarmee ook vertrouwen en stabiliteit versterken. Contact met burgers is een sleutel tot een responsieve en rechtvaardige overheid.

Aangehecht sturen wij u het volledige rapport. In de bijlage vindt u daarnaast een visuele samenvatting met de belangrijkste inzichten en aanbevelingen.

Onze publicaties zijn ook te vinden op www.scp.nl

Met vriendelijke groet,

Prof. dr. Karen van Oudenhoven
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

Drs. Charlotte van Hees
Adjunct-directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

.....

Bezuidenhoutseweg 30 | 2594 AV Den Haag
Postbus 16164 | 2500 BD Den Haag

Website: www.scp.nl

LinkedIn: Sociaal en Cultureel Planbureau

Bluesky: @scponderzoek.bsky.social



In contact of uit beeld

Hoe burgers de overheid ervaren
en wat dat betekent voor hun gedrag

Kernboodschap

De meeste mensen zijn tevreden over hun directe contacten met de overheid. Maar sommige groepen hebben veel minder contact met de overheid dan andere. Hbo- en wo-geschoolden weten hun weg via institutionele routes te vinden, terwijl met name basis- en vmbo-geschoolden contact minder vaak opzoeken of zelfs uit de weg gaan. Hierdoor kan de overheid de ene groep ook gemakkelijker responsief behandelen dan de andere.

Door gedragssignalen te herkennen en daar proactief en responsief op te handelen, kan de overheid positieve ervaringen en beeldvorming bevorderen, vertrouwen herstellen en maatschappelijke stabiliteit versterken.

Aanpak

De bevindingen van deze studie zijn gebaseerd op een representatief surveyonderzoek onder de Nederlandse bevolking, uitgevoerd in februari 2025. Het onderzoek bevat zowel gesloten als open vragen en twee survey-experimenten (fictieve scenario's met vragen).

Inhoud

1. Contact met de overheid
2. Gedrag uit onvrede over de overheid
3. Reacties op overheidshandelen
4. Aanbevelingen voor beter contact



1. Contact met de overheid

De overheid bestaat uit uiteenlopende organisaties en functionarissen. Deze hebben alle een eigen taak, bevoegdheid en benadering, in bestuur, beleid of uitvoering, die ze op nationaal, regionaal of lokaal niveau uitoefenen.

Een reden voor minder positief oordeel:

‘Er wordt te veel naar de lettertjes van de wet gekeken en niet naar de feitelijke situatie. En die feitelijke situatie is heel anders.’

Een reden voor positief oordeel:

‘Belasting betalen moeten we allemaal en ‘t is goed geregeld hier.’



3 op 5 mensen had in het voorgaande jaar contact met de overheid

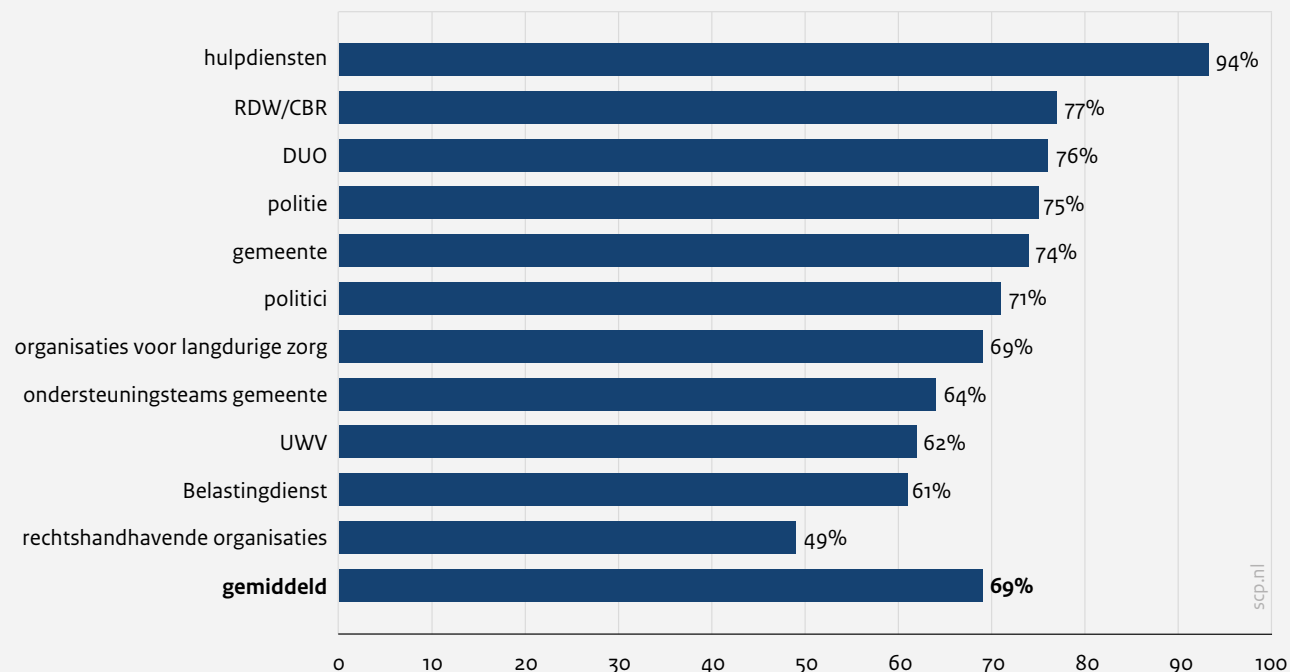
Basis- en vmbo-geschoolden hebben het minste contact met de overheid; vrouwen en mensen met een lager inkomen ook relatief weinig.



2 op 3 mensen is positief over hun contact met de overheid

Mensen zijn het vaakst positief over het contact met hulpdiensten en het minst vaak over organisaties met een rechtshandhavende taak.

Aandeel dat positief is over het contact met de organisatie



Vaakst tevreden over persoonlijke ontmoeting

Een persoonlijke ontmoeting met een overheidsmedewerker wordt positiever beoordeeld dan andere vormen van contact. Vooral over schriftelijk contact zijn mensen minder vaak positief.

Meest tevreden over bejegening; minder over gemaakte keuzes

Mensen zijn het vaakst tevreden over de vriendelijke en begrijpelijke manier waarop ze door overheidsorganisaties zijn benaderd (86% resp. 85%). Iets minder vaak zijn ze tevreden over het resultaat van het contact en over de uitleg van de gemaakte keuzes (70% en 73%). Afstemming van wederzijdse verwachtingen is belangrijk om teleurstelling te voorkomen.

Mensen beoordelen de overheid het positiefst op basis van eigen ervaringen

Mensen die zelf contact hebben gehad met de overheid zijn vaker positief over het handelen van de overheid dan mensen die ervaringen uit tweede hand hebben, via kennissen of de media. De overheid kan in het directe contact verschil maken.

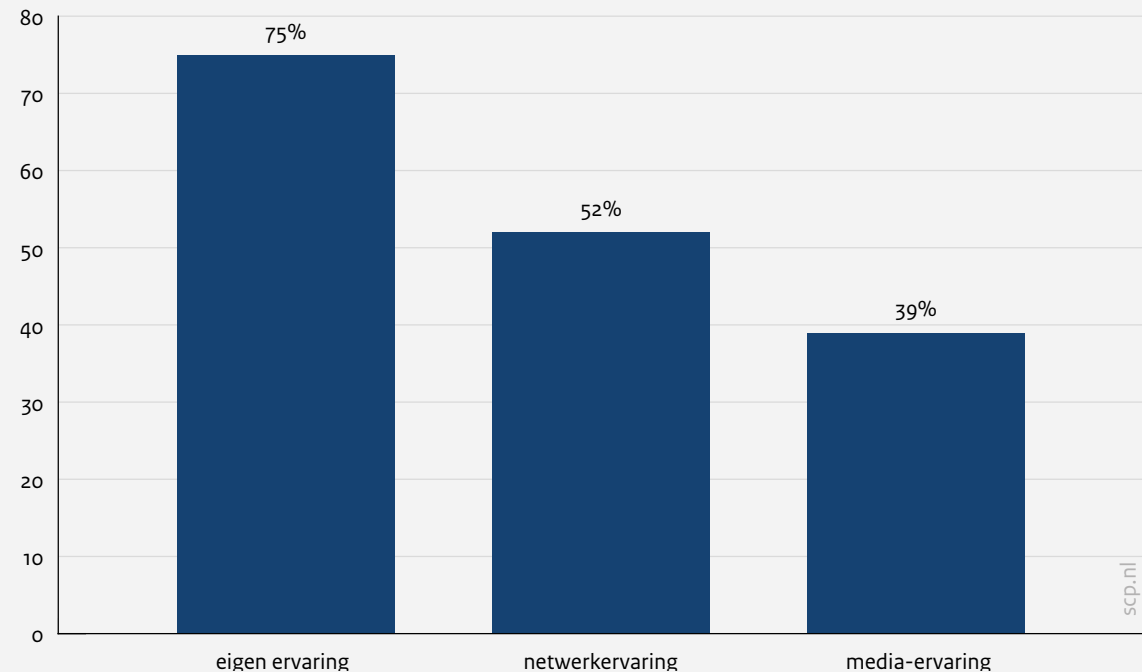
Een reden voor minder positief oordeel:

‘Het geldt dat de zogenoemde pechgeneratie tekort komt, wordt niet op een goede manier uitgelegd. Er wordt gedaan alsof een kleine vergoeding opeens jarenlang het mislopen van een basisbeurs kan compenseren.’

Een reden voor positief oordeel:

‘Conform de verwachtingen die ik had heeft de politie de zaak opgepakt. De daden bij de woorden verricht.’

Aandeel met positief oordeel over handelen van organisaties naar bron van ervaring



2. Gedrag uit onvrede over de overheid

Mensen kunnen onvrede met de overheid ervaren als gevolg van persoonlijke problematiek of als gevolg van een breder maatschappelijk ongenoegen. Hoe geven ze hier uiting aan?



1 op 3 mensen kwam in actie of hield bewust afstand van de overheid

Van de mensen die niet in actie kwamen of de overheid vermeden, zag 80% onvoldoende reden om in actie te komen.

Klein aandeel mijdt de overheid bewust

5% heeft het afgelopen jaar geen gebruik gemaakt van een toeslag of subsidie waar ze wel recht op hadden, 4% deed geen aangifte bij de politie terwijl daar wel aanleiding toe was.

Een reden om geen voorziening aan te vragen:

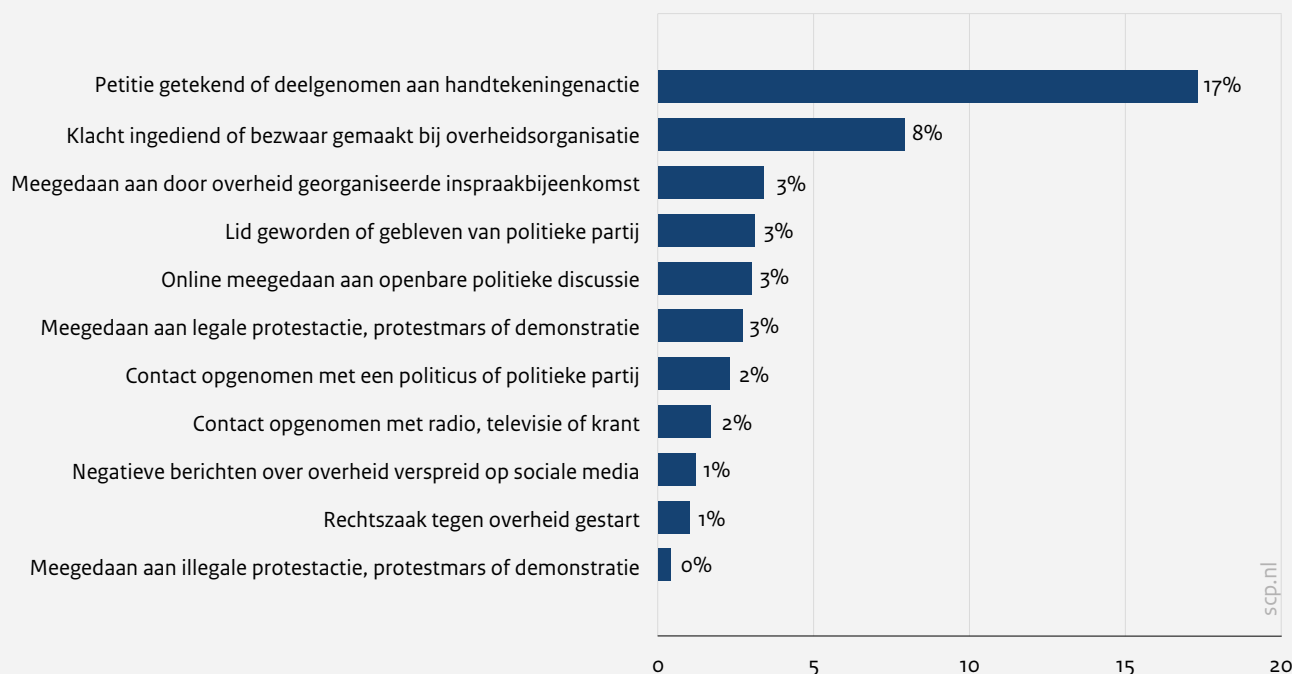
‘Als het veel moeite is om het te regelen of als ik het niet vertrouw. Laatst kon ik proberen om nog geld terug te krijgen van mijn studie, echter vertrouwde ik het niet helemaal dus toch geen actie ondernomen.’

Actiegedrag versterkt ongelijkheid in contact

Mensen met een hbo- of wo-opleiding of een hoger inkomen zijn eerder geneigd tot actie via officiële kanalen (bijv. klacht, overheidsbijeenkomst, politieke partij). Zij weten de weg naar de overheid zelf te vinden.

Mensen met een basis- of vmbo-opleiding, een lager inkomen of een migratieachtergrond kiezen er juist relatief vaak voor om afstand te houden. Hun signalen van onvrede of problematiek blijven zo vaker uit beeld.

Aandeel dat in actie kwam in het voorgaande jaar, naar type actie



3. Reacties op overheidshandelen

Hoe de overheid handelt als zij schade voor burgers heeft veroorzaakt, beïnvloedt de bereidheid tot en goedkeuring van protestgedrag.

Niet vergoeden schade verhoogt steun voor normoverschrijding

Veruit de meeste mensen vinden het plaatsen van hate-lijke berichten op sociale media of het bedreigen van een wethouder onacceptabel. Maar mensen spreken ook voor dit soort protestgedrag vaker steun uit als de overheid niet overgaat tot gedeeltelijke of volledige vergoeding van de schade die zij heeft veroorzaakt. Erkenning van de toegebrachte schade maakt voor het steunen van protestgedrag geen verschil.

Eigen ervaringen veel bepalender voor actiebereidheid dan media

Als mensen zich voorstellen dat ze zelf door de overheid benadeeld zijn, heeft dit het sterkste effect op hun bereidheid tot protestacties. Als kennissen benadeeld zijn, is dit effect zwakker. Verhalen uit de media over benadeling van medeburgers hebben hierop vrijwel geen onmiddellijke invloed.

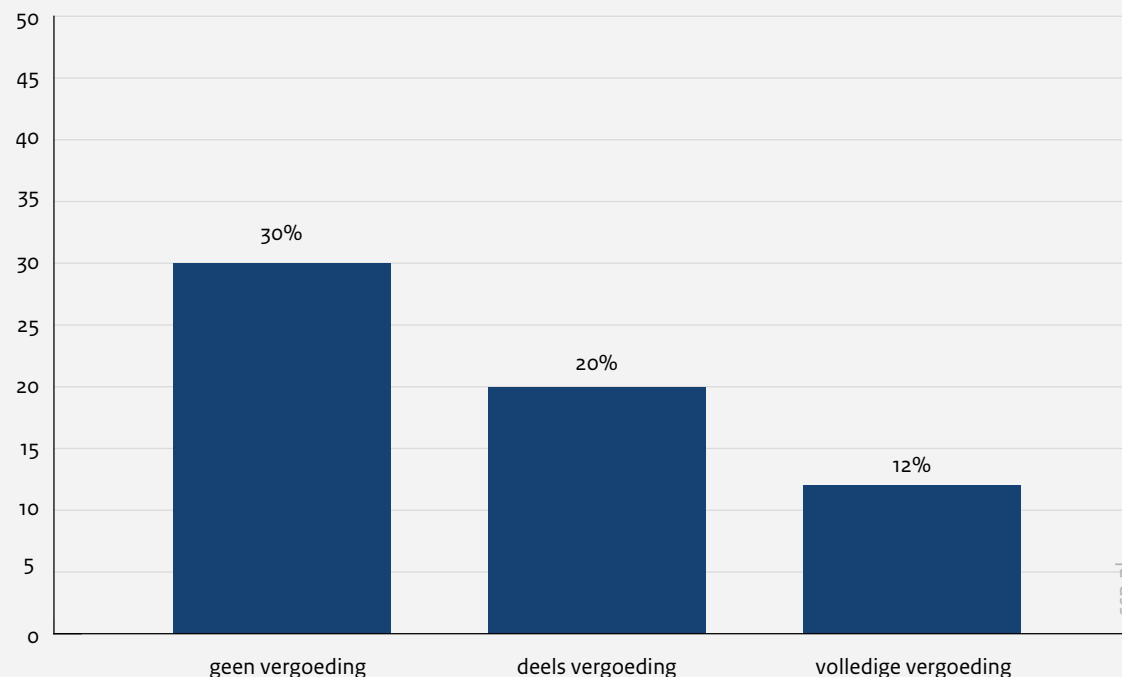
Een reden voor het vertrouwen dat de overheid zo'n fout niet nog eens maakt:

'Omdat de ambtenaar vriendelijk en begripvol is. En er voor zorgt dat het geld teruggestort wordt. Het probleem wordt dus serieus genomen en er wordt een oplossing gezocht.'

Een reden voor afkeuring van bedreigen van wethouder:

'De gemeente gaf aan dat er een compensatie kwam'

Aandeel dat bedreiging van wethouder goedkeurt naar mate van vergoeding



4. Vier aanbevelingen voor beter contact

Zonder contact geen responsieve overheid. De overheid kan alleen voor burgers werken als zij hun belangen en behoeften kent en begrijpt. Burgers spreken dit niet altijd uit, maar maken het soms zichtbaar in gedrag: in niet-gebruik van voorzieningen, in het niet doen van aangifte, of juist in protest.

Door deze signalen te herkennen, proactief contact te zoeken met degenen die uit beeld zijn, en contacten te verbeteren, kan de overheid haar responsiviteit versterken. Juist in het directe contact met burgers kan de overheid verschil maken.

1 Ga proactief op zoek naar contact

- Zeker met groepen die minder geneigd zijn om zelf bij de overheid aan te kloppen: basis- en vmbo-geschoolden, vrouwen en mensen met lage inkomens.
- Heb daarvoor ook oog voor informele vormen van protestgedrag en het mijden van de overheid, die kunnen wijzen op achterliggende problematiek.

2 Maak mogelijkheden voor contact aantrekkelijker

- Overbrug de sociaal-culturele kloof, bijv. door een representatiever personeelsbestand en het trainen van medewerkers.
- Neem onzekerheid over beperkt eigen kunnen bij mensen weg, bijv. door hen aan te spreken op andere inbreng dan theoretische kennis.
- Maak de overheid praktisch toegankelijker, passend bij verschillende behoeften van verschillende doelgroepen.
- Informeer mensen proactief over hun rechten om niet-gebruik te verminderen.

3 Stem de communicatievorm bewuster af op de aard van het contact

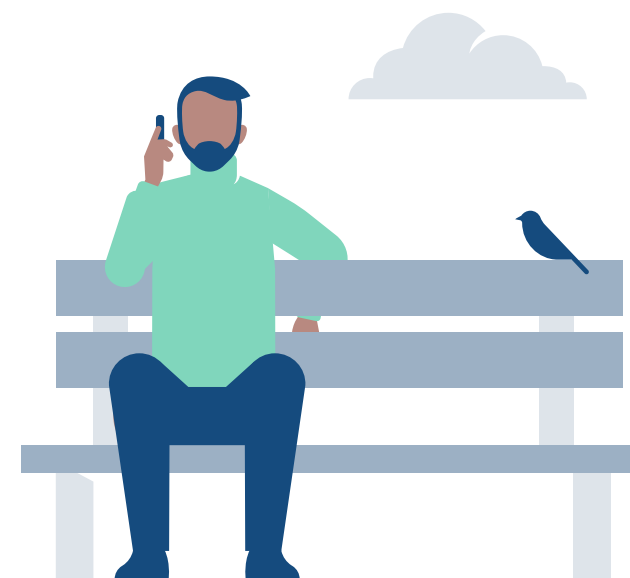
- Kies zo mogelijk face-to-facecontact bij kwesties die voor burgers zwaarwegend zijn.
- Beperk schriftelijk contact zoveel mogelijk tot routinezaken. Dat voorkomt de teleurstelling waarmee zwaarwegende kwesties vaker gepaard gaan.

4 Communiqueer zo transparant mogelijk

- Stem verwachtingen zo vroeg mogelijk en wederzijds af. Ontevredenheid volgt vaak als het resultaat anders is dan verwacht.
- Geef extra aandacht aan de verantwoording van gemaakte keuzes. Inzicht in de overwegingen draagt bij aan het gevoel rechtvaardig te zijn behandeld.

Boter bij de vis

Goed contact en zorgvuldige communicatie zijn belangrijk, maar niet de oplossing voor problemen. Uiteindelijk is het ook het resultaat dat telt.



Meer weten?

Het volledige onderzoeksrapport vind je op www.scp.nl

Sociaal en Cultureel Planbureau

Postbus 16164

2500 BD Den Haag



Sociaal en Cultureel Planbureau

In contact of uit beeld

Hoe burgers de overheid ervaren en wat dat betekent voor hun gedrag



In contact of uit beeld

Hoe burgers de overheid ervaren en wat dat betekent voor hun gedrag

Lonneke van Noije

Bram Geurkink

Gijs ten Berge

Jurjen Iedema

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is een interdepartementaal, wetenschappelijk instituut, dat – gevraagd en ongevraagd – sociaal-wetenschappelijk onderzoek verricht. Het SCP rapporteert aan de regering, de Eerste en Tweede Kamer, de ministeries en maatschappelijke en overheidsorganisaties. Het SCP valt formeel onder de verantwoordelijkheid van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het SCP is opgericht bij Koninklijk Besluit op 30 maart 1973. Het Koninklijk Besluit is per 1 april 2012 vervangen door de 'Regeling van de minister-president, Minister van Algemene Zaken, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen voor de Planbureaus'.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2026

Opmaak binnenwerk: OSAGE

Eindredactie en productiebegeleiding: Future Communication, Utrecht

Omslagontwerp: OSAGE

Foto omslag: Peter Hilz | ANP

Copyright

U mag citeren uit SCP-rapporten, mits u de bron vermeldt.

U mag SCP-bestanden op een server plaatsen mits:

- 1 het digitale bestand (rapport) intact blijft;
- 2 u de bron vermeldt;
- 3 u de meest actuele versie van het bestand beschikbaar stelt, bijvoorbeeld na verwerking van een erratum.

Data

SCP-databestanden, gebruikt in onze rapporten, zijn in principe beschikbaar voor gebruik door derden via DANS:

www.dans.knaw.nl.

Contact

Sociaal en Cultureel Planbureau

Postbus 16164

2500 BD Den Haag

www.scp.nl

info@scp.nl

Via onze website kunt u zich kosteloos abonneren op een elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

Inhoud

Voorwoord	5
Samenvatting: belangrijkste inzichten voor een responsieve overheid	6
5.1 Doel en onderzoeksvragen	6
5.2 Hoe ervaren mensen de overheid?	7
5.3 Wat doen mensen met hun onvrede over de overheid?	9
5.4 Het effect van responsief handelen op de actiebereidheid en gedragsnormen	10
5.5 Beter in contact: aanbevelingen voor een responsieve overheid	11
1 Introductie	18
1.1 Doel en onderzoeksvragen	18
1.2 Centrale begrippen	19
1.3 Data en methode	21
1.4 Leeswijzer	22
2 Hoe ervaren burgers contact met de overheid?	23
2.1 De inhoud van directe contacten met de overheid	23
2.2 Oordelen over directe contacten met de overheid	29
2.3 Directe en indirecte ervaringen met de overheid	36
2.4 Slot	39
3 Wat doen mensen met hun onvrede over de overheid?	41
3.1 Typologie van gedragsstrategieën	41
3.2 Gerapporteerd gedrag	42
3.3 Bereidheid tot gedrag	48
3.4 Gedragsnormen	57
3.5 Typologie van gedragsattitudes	62
3.6 Slot	65
4 Gedragsnormen bij verschillende overheidsreacties op geleden schade	67
4.1 Opzet en verwachtingen van het surveyexperiment	67
4.2 Steun voor normoverschrijdend gedrag en de rol van responsiviteit	71
4.3 Slot	78
5 Actiebereidheid bij verschillende bronnen van ervaring	79
5.1 Opzet en verwachtingen van het surveyexperiment	79
5.2 Bereidheid tot gedrag en de rol van ervaringen	82
5.3 Slot	90
Literatuur	91

Voorwoord

De overheid heeft zich de laatste jaren niet altijd van haar beste kant laten zien. Voortslepende problemen bij de uitvoering en in hersteloperaties en politiek gehakketak in kabinet en Tweede Kamer helpen daarbij niet. Het roept de vraag op hoe responsief de overheid eigenlijk is voor de problemen van burgers. Evaluatierapporten over het functioneren van de overheid, zoals *Ongekend onrecht* (TK 2020/2021), *De gebroken belofte van de rechtsstaat* (Staatscommissie rechtsstaat 2024) of *Blind voor mens en recht* (TK 2023/2024), beantwoorden deze vragen niet gunstig. Ze weerspiegelen een situatie die niemand wenst. Op verschillende niveaus binnen de overheid wordt dan ook ingezet om haar responsiever te maken. Dit rapport heeft tot doel om hierin te ondersteunen.

Het rapport laat zien hoe burgers hun contacten met overheidsorganisaties beoordelen. Het beschrijft welke verwachtingen zij van de overheid hebben, in hoeverre overheidsorganisaties daaraan tegemoetkomen en wat volgens mensen beter kan. Ook toont dit rapport met welk gedrag burgers hun onvrede of tevredenheid met de overheid uiten en hoe responsief overheidshandelen deze gedragskeuzes kan beïnvloeden. Dit geeft een eerste inzicht in de gedragssignalen waarop de overheid alert zou moeten zijn vanwege mogelijk achterliggende problematiek of onvrede. Zo is er een groep burgers die weinig contact heeft met de overheid en daardoor uit beeld blijft. Vaak zijn dat juist de mensen die relatief veel baat bij overheidssteuning hebben. Dat is een grote beperking voor een overheid die responsief wil zijn voor al haar burgers.

Wij danken Fieke Wagemans voor haar intensieve betrokkenheid bij de ontwikkeling van het surveyonderzoek.

Prof. dr. Karen van Oudenhoven-van der Zee (directeur)

Drs. Charlotte van Hees (adjunct-directeur)

Samenvatting: belangrijkste inzichten voor een responsieve overheid

S.1 Doel en onderzoeksvragen

Deze publicatie biedt inzicht in hoe burgers hun contacten met de overheid beleven en hoe ze zich gedragen als gevolg van ervaringen met de overheid. Deze gedragingen kunnen voor de overheid signalen zijn dat responsief handelen van haar verwacht wordt en soms geboden is. Met een responsieve overheid bedoelen we in dit rapport een overheid die weet met welke problemen burgers te maken hebben en deze problemen serieus neemt. Ook gaat het erom dat de overheid zich – binnen haar bevoegdheden en bredere belangenafwegingen – actief inspant om hiervoor binnen een redelijke termijn passende oplossingen te bieden, die ook burgers als passend ervaren (bv. Bakker 2019). Nog altijd voortslepende gevallen van beleidsfalen, in het bijzonder het toeslagenschandaal en de hersteloperatie in Groningen, hebben geleerd dat de overheid hier niet altijd in slaagt.

Een beter inzicht in de gedragingen van burgers als mogelijke signalen van onvrede met de overheid zijn voor de overheid daarom een belangrijke ingang om de responsiviteit te verbeteren. Hiervoor kijken we in dit rapport naar de ervaringen van burgers met verschillende overheidsorganisaties en hun beoordelingen daarvan. We kijken daarnaast naar gedrag waartoe mensen overgaan, dat ze mijden of goedkeuren in reactie op deze ervaringen. De overheid krijgt zo een beeld van de verwachtingen die burgers van haar hebben, wat er beter kan in het contact om hieraan tegemoet te komen en met welk type gedrag mensen hun onvrede laten blijken.

Deze publicatie bevat overwegend beschrijvende bevindingen, gebaseerd op een bevolkingsbreed surveyonderzoek uitgevoerd in februari 2025 onder het LISS-panel van Centerdata. Deze survey bevat zowel gesloten als open vragen en twee surveyexperimenten. Met de resultaten beantwoorden we de volgende centrale vragen, elk in een eigen hoofdstuk:

- Hoofdstuk 2: Hoe beleven mensen hun contacten met overheidsorganisaties, hoe belangrijk zijn deze voor hen en hoe beoordelen ze deze ervaringen? En zijn er verschillen tussen groepen mensen en tussen directe en indirecte ervaringen?
- Hoofdstuk 3: Welk gedrag vertonen mensen om problemen of onvrede aan de overheid kenbaar te maken? En welk gedrag vinden ze acceptabel? Zijn er verschillen tussen groepen mensen en welke redenen hebben ze daarvoor?
- Hoofdstuk 4: In welke mate hangen gedragsnormen af van de aard en ernst van de problematiek en de reactie van de overheid daarop?
- Hoofdstuk 5: In welke mate komt de bereidheid tot gedrag voort uit ervaringen die mensen uit eerste hand, uit tweede hand of via mediaberichtgeving met overheidshandelen hebben?

S.1.1 Hoofdboodschap

De meeste mensen zijn tevreden over hun directe contacten met de overheid. Maar sommige groepen hebben veel minder overheidscontact dan andere. Hbo- en wo-geschoolden weten hun weg via institutionele routes te vinden, terwijl met name basis- en vmbo-geschoolden het contact minder vaak opzoeken of zelfs uit de weg gaan. Hierdoor kan de overheid de ene groep responsiever behandelen dan de andere. Door gedragsignalen te herkennen en daar proactief en responsief op te handelen, kan de overheid positieve ervaringen en beeldvorming bevorderen, het vertrouwen herstellen en de maatschappelijke stabiliteit versterken.

S.1.2 Vier overkoepelende aanbevelingen

In dit rapport komen we tot vier overkoepelende aanbevelingen voor de overheid:

- Ga proactief op zoek naar contact met specifieke groepen.
- Maak de bestaande institutionele mogelijkheden voor contact aantrekkelijker.
- Kies zo mogelijk voor face-to-facecontact als het contact zwaar weegt voor mensen.
- Stem wederzijdse verwachtingen af en motiveer gemaakte keuzes.

[Paragraaf S.5](#) werkt deze aanbevelingen uit voor een overheid die responsiever in contact wil staan met burgers. Paragrafen S.2 tot en met S.4 vatten de belangrijkste bevindingen van het rapport samen op volgorde van de onderzoeksvragen.

S.2 Hoe ervaren mensen de overheid?

De Nederlandse overheid is een uiteenlopende verzameling van organisaties en functionarissen die alle een eigen taak, bevoegdheid en benadering hebben, in bestuur, beleid of uitvoering, en op nationaal en decentraal niveau. Om de eigen contacten van mensen met de overheid in beeld te krijgen, legden we de respondenten een overzicht voor van specifieke organisaties en functionarissen die publiekrechtelijke taken vervullen (zie tabel B2.1 in bijlage B2 voor dit overzicht, te vinden via www.scp.nl bij dit rapport). Naast deze directe contacten, inventariseerden we de indirecte ervaringen van mensen met de overheid. Dit zijn ervaringen uit de tweede hand, via het sociale netwerk (ook wel netwerkervaringen) of via mediaberichtgeving.

S.2.1 Basis- en vmbo-opgeleiden minste contact met de overheid

Van de ondervraagden geeft bijna 60% aan dat ze in het voorgaande jaar minstens één keer contact hadden met een overheidsorganisatie. Onder mensen met een basis- of vmbo-opleiding was dat slechts 47%, terwijl het bij hbo- en wo-geschoolden om 70% ging. Dat verschil is er voor bijna alle organisaties in ons onderzoek, met uitzondering van gemeentelijke ondersteuningsteams en organisaties voor langdurige zorg. In mindere mate hebben ook vrouwen in vergelijking met mannen weinig contact met overheidsorganisaties. Alleen met lokale zorg- en ondersteuningsteams hebben zij meer contact, maar met politici, de gemeente, de Belastingdienst en het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)/de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) juist minder. Het valt daarnaast op dat mensen met een lager inkomen minder interactie hebben met politici en de gemeente dan mensen met een hoger inkomen. Dit terwijl die nu juist tot taak hebben hun belangen te vertegenwoordigen. Ook rapporteren hogere inkomensgroepen meer contact met DUO. Dat terwijl lage- en middeninkomensgroepen juist meer te winnen hebben van de beurzen die DUO verstrekt.

S.2.2 Veruit meeste mensen positief over hun directe contact met de overheid

Nagenoeg 70% van de mensen beoordeelt hun interactie met de overheid positief. Nog geen 13% is negatief. Over ervaringen met hulpdiensten is de grootste groep positief (94%). Een verklaring voor dit hoge tevredenheidscijfer is dat hulpdiensten mensen vaak redding bieden in zeer bedreigende situaties. Over hun directe contacten met organisaties met een rechtshandhavende taak (Openbaar Ministerie (OM), rechter, leerplichtambtenaar, Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis tezamen) zijn de minste mensen positief (49%). Hierna volgt de Belastingdienst met 61%.

Mensen die relatief veel vertrouwen in de overheid hebben, zijn ook het vaakst positief over hun directe overheidscontacten (78%). Tweedegeneratiemigranten beoordelen ze juist het minst vaak positief (59%). Het laatste kan te maken hebben met de zogenaemde 'integratieparadox': juist mensen met een migratieachtergrond die al sterker geworteld zijn in Nederland, ervaren meer discriminatie en uitsluiting dan de generaties voor hen, ook door de overheid (bv. Dagevos et al. 2022; Geurts et al. 2020).

S.2.3 Afhankelijkheid en hoge verwachtingen geven gewicht aan het contact

Juist in contact over kwesties die voor hen zwaarwegend zijn, zullen mensen eisen aan het optreden van de overheid stellen en doet responsief handelen er dus toe. De meeste contacten zijn niet zo zwaarwegend, maar wel noodzakelijk. Het contact van burgers is het frequentst met de Belastingdienst en de gemeente. Het gaat vaak om het afhandelen van formaliteiten, zoals de belastingaangifte of een paspoortaanvraag. Minder mensen hebben contact met hulpdiensten en handhavingsorganisaties, zoals de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en het OM. Ook is er minder contact met politici, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en gemeentelijke ondersteuningsteams, zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en wijk- en jeugdteams. Deze contacten zijn dan ook minder routinematig en ervaren mensen eerder als zwaarwegend. Bij zwaarwegende contacten benoemen ze een materiële, fysieke of emotionele afhankelijkheid van organisaties; ze raken aan hun bestaanszekerheid, zorgbehoeften en gezondheid, veiligheid of gezinssituatie. De verwachtingen over levensveranderende ondersteuning of hoop daarop zijn dan hoog.

S.2.4 Vaker tevreden bij face-to-facecontact

Mensen zijn het vaakst positief over een persoonlijke ontmoeting met een overheidsmedewerker en het minst vaak over schriftelijk contact. Contact via telefoon, chat, of videobellen zit daartussenin. Face-to-facecontact doet de relatie tussen burgers en de overheid dus goed. De meerwaarde is vooral sterk bij kwesties die voor mensen zwaarwegend zijn. Met keukentafelgesprekken in het kader van de Wmo proberen gemeenten al voor meer persoonlijk contact te zorgen. Het spreekt voor zich dat er geen ambtenaar aan huis hoeft te komen voor een administratieve aanvraag die weliswaar noodzakelijk, maar niet erg beladen is. Zo'n aanvraag kunnen veel mensen naar tevredenheid digitaal afhandelen.

S.2.5 Voldoen aan afgestemde verwachtingen is bepalend voor tevredenheid

Mensen zijn over verschillende aspecten van overheidscontact al best tevreden. Het meest zijn ze dat over de vriendelijke en begrijpelijke manier waarop ze door overheidsorganisaties zijn behandeld (86% resp. 85%). Iets minder tevreden zijn ze over de uitleg van de gemaakte keuzes, deskundigheid en aspecten van het resultaat (tussen 70% en 73%). In toelichtingen verwijzen mensen vaak naar hun verwachtingen over criteria als deskundigheid, oplossingsgerichtheid, de mate van inspanning en de geleverde ondersteuning waaraan organisaties moeten voldoen. We weten uit eerder onderzoek dat hun oordelen hierover kunnen doorwerken in het vertrouwen in de overheid (bv. Geurkink en Van Noije 2024; Van der Meer 2017; Ouattara et al. 2023). Mensen baseren hun vertrouwen op de mate waarin de perceptie van het overheidsfunctioneren aan hun verwachting tegemoetkomt. Een goede inschatting van wat burgers van het contact verwachten, is dan ook belangrijk. Daarna kunnen deze verwachtingen zo nodig beargumenteerd en in samenspraak worden bijgesteld.

Andere factoren die mensen regelmatig noemen als belangrijk voor hun tevredenheid zijn heldere communicatie, zich gehoord voelen en een rechtvaardig resultaat. Deze pleiten voor extra checks dat de afgegeven boodschappen goed zijn overgekomen. Dit geldt voor de boodschap van burgers, zodat bij hen het gevoel dat ze gehoord worden toeneemt. Maar ook voor de boodschappen vanuit de organisaties, met tot gevolg meer heldere communicatie en verwachtingsmanagement over eventuele rechten en redelijkheid. Het belang van een goede en wederzijdse afstemming van de verwachtingen vooraf neemt toe naarmate er voor mensen meer op het spel staat.

S.2.6 Positief direct contact is belangrijk voor positieve beeldvorming van overheid

Mensen zijn minder positief over hun ervaringen met de overheid in het algemeen dan over hun concrete recente contact met de overheid. En mensen met een positief recent contact oordelen gunstiger over hun algemene ervaringen met de overheid dan die zonder recent contact. Een positief contact kortgeleden straalt dus af op het algemene beeld van de overheid. Ook hebben mensen een negatievere indruk van het contact van bekenden met overheidsorganisaties en van mediaberichtgeving over overheidsorganisaties dan van hun eigen contact. Als ze minder op eigen ervaringen kunnen leunen, zullen ze meer op indirecte bronnen – hun netwerk en de media – vertrouwen om zich een beeld van de overheid te vormen. En deze ervaringen uit tweede hand zijn dus minder positief dan die uit eerste hand.

Uit eerder onderzoek weten we dat eigen ervaringen daarnaast een indirect effect hebben op het vertrouwen in de overheid. Ze beïnvloeden het algemene beeld dat mensen ervan hebben en dat werkt vervolgens door in hun vertrouwen (De Blok en Brummel 2022: 56). Zo zijn de frequentie en de kwaliteit van het directe contact met burgers belangrijke instrumenten voor de overheid om de beeldvorming van en het vertrouwen in haar te verbeteren.

S.3 Wat doen mensen met hun onvrede over de overheid?

Mensen kunnen onvrede met de overheid ervaren door persoonlijke problematiek of een breder maatschappelijk ongenoegen. De overheid is een democratische onderneming voor het collectieve belang: ze zou voor iedereen moeten werken en elke burger zou er evenveel invloed op uit moeten kunnen oefenen. De vraag is wie wanneer voldoende reden ervaart om actief invloed uit te oefenen (*voice*) of om de overheid te mijden (*exit*), wat mensen dan precies doen en vanuit welke motieven. Dit onderzoek richt zich op het gedrag van individuele burgers, hoewel ook organisaties in het maatschappelijk middenveld een belangrijke rol spelen in het kanaliseren van onvrede en het mobiliseren van invloed op de overheid.

S.3.1 Ruim de helft ervaart geen reden tot actie of vermijdingsgedrag

Een derde van de mensen geeft aan dat ze in het voorgaande jaar in actie kwamen of bewust afstand hielden tot de overheid. De meesten kozen voor institutionele vormen van *voice*, waarvan de laagdrempelige petitie het populairst is, maar ook *exit*gedrag is geen uitzondering. Van de overige twee derde (iedereen die geen *voice*- of *exit*gedrag rapporteerde) zei 80% onvoldoende reden te hebben om in actie te komen. Dat betekent dat ruim de helft van het totaal aantal mensen geen ongemak ervoer waarvoor zij aandacht van de overheid wilden vragen of de overheid wilden mijden.

S.3.2 Ingediende klacht, bijgewoonde bijeenkomst en contact met politicus vaakst signaal van eerder overheidscontact

Een kwart van alle gerapporteerde *voice*- of *exit*acties is volgens mensen een direct gevolg van contacten die ze eerder met de overheid hadden. Dat wijst erop dat er in die gevallen persoonlijke kwesties spelen. Het indienen van een klacht of bezwaar bij de overheid komt het vaakst voort uit eerder overheidscontact, gevolgd door deelname aan een door de overheid georganiseerde bijeenkomst en contact opnemen met een politicus of politieke partij. Deze signalen bereiken de overheid relatief gemakkelijk, omdat het gaat om institutionele vormen van *voice* waarmee mensen zelf in direct contact treden met de overheid. Deelname aan een petitie, legaal protest of online politieke discussie is juist relatief weinig een gevolg van eerder overheidscontact. Dit zijn vermoedelijk acties die een algemener maatschappelijk ongemak tonen, en niet zozeer individuele kwesties. Hier geldt dan weer het gewicht van de massa waarmee de overheid ook vrij gemakkelijk zicht kan krijgen op wat onder een deel van de bevolking leeft.

S.3.3 Ingediende klacht en bijgewoonde bijeenkomst signalen van groepen met veel hulpbronnen

De actiebereidheid van mensen bevestigt dat specifiek het indienen van een klacht en het bijwonen van overheidsbijeenkomsten vraagt om alertheid op hun achterliggende zorgen. Niet alleen is deze bereidheid hoog, ook wijzen de argumenten die respondenten geven voor deelname aan een bijeenkomst op een sterke persoonlijke betrokkenheid bij de onderwerpen. Beide activiteiten vragen namelijk een behoorlijke inspanning, waarvoor een hoge motivatie nodig is. Een kanttekening is dat vooral groepen met veel culturele en economische hulpbronnen tot deze acties overgaan. Dat zijn mensen met een hbo- of wo-opleiding, een hoog inkomen en veel vertrouwen in de overheid. Deze groepen zijn in politiek en beleid ook al oververtegenwoordigd en zien hun belangen dus goed behartigd (Bovens en Wille 2011; Schakel en Van der Pas 2020; Staatscommissie Parlementair Stelsel 2018). Zij weten de weg naar de overheid op deze manieren prima te vinden, om daarmee tot een oplossing voor hun problemen te komen. Kortom, de sterke persoonlijke motivatie voor deze actievormen geeft de overheid in principe alle reden om deze signalen serieus te nemen. Maar de rechtstreekse manier van benaderen van deze groepen en de hulpbronnen waarover zij beschikken, relativeren de noodzaak om er heel actief naar op zoek te gaan.

S.3.4 Alertheid voor weinig voorkomende acties die veel moed of investering vragen

Groepen met minder culturele of economische hulpbronnen kloppen dus minder vaak uit zichzelf aan bij de overheid. Dat betekent dat voor het signaleren van hun zorgen een proactievare houding van de overheid nodig is. Naast de veelvoorkomende en waarschijnlijke voice-acties zijn het daarom ook juist de zeldzame en onwaarschijnlijke acties die alertheid verdienen. Het gaat dan bijvoorbeeld om deelname aan illegale protestacties, het starten van rechtszaken en het benaderen van traditionele mediakanalen. Ook hiervoor moeten mensen heel wat persoonlijke drempels overwinnen en risico's en kosten accepteren, waaruit eveneens een hoge motivatie blijkt. Groepen met minder culturele of economische hulpbronnen zeggen even vaak of vaker hiertoe bereid te zijn. Juist zij kunnen bij uitstek geholpen zijn door responsief overheidsoptreden.

S.3.5 Afzien van overheidssteun mogelijk signaal van ervaring met onbetrouwbare overheid

Weinig mensen gaan regulier contact met de overheid bewust uit de weg. Als zij dit toch doen, is dat reden tot alertheid op de achterliggende motieven. Uit toelichtingen blijkt dat dit gedrag regelmatig een gevolg is van een simpele kosten-batenanalyse. In situaties waarin mensen bereid zijn om af te zien van het recht op een toeslag of voorziening, twijfelen ze daarnaast relatief vaak aan de betrouwbaarheid van de overheid. Vergeleken met andere vormen van exitgedrag komen zulke acties vrij vaak voor (5%), en ook regelmatig als gevolg van eerder overheidscontact. Deze eerdere ervaring kan hebben geleerd dat overheidssteun de moeite van het aanvragen niet waard is. Ervaringen met onvoorziene terugbetalingen werden echter ook aangedragen als reden. Mensen met basis- of vmbo-onderwijs, lagere inkomens, een migratieachtergrond en minder vertrouwen in de overheid zijn eerder geneigd tot dit exitgedrag. Doordat zij de overheid in deze gevallen mijden, komen de signalen daar niet vanzelf terecht. Naar dergelijke signalen moet men dan ook op zoek.

S.3.6 Wetsovertredingen alleen invoelbaar bij onrecht, nood of financieel voordeel

Het overtreden van de wet in algemene zin zien de meeste Nederlanders als normoverschrijdend. Ten aanzien van agressie hanteren mensen dit principe consequent en uit morele overwegingen. Of het nu gaat om het vernielen van publiek eigendom of om het bedreigen of mishandelen van mensen in publieke dienst. Sociaal wenselijk antwoordgedrag had mogelijk invloed op deze bevinding, maar waarschijnlijk slechts beperkt. Ten aanzien van financiële overtredingen, zoals belastingontduiking of zwartrijden, zijn mensen namelijk heel wat minder consequent over dit principe. Dergelijke overtredingen staan ze vaker oogluikend toe. Als agressie tegen publieke spullen of overheidsfunctionarissen een invoelbare optie is, moet er wel echt iets schrijnends aan de hand zijn. Vaak noemen mensen dan onrecht en ander overheidsfalen dat anderen tot wanhoop drijft.

S.4 Het effect van responsief handelen op de actiebereidheid en gedragsnormen

We verwachtten voorafgaand aan dit onderzoek dat hoe de overheid zich naar burgers opstelt, van invloed is op hoe zij zich op hun beurt opstellen naar de overheid. Twee surveyexperimenten, waarin mensen verschillende hypothetische scenario's van schade door toedoen van de overheid kregen voorgelegd, bevestigden dit. Responsief overheidsoptreden bij individuele problematiek heeft invloed op de gedragsattitudes van mensen en daarmee op het actiepotentieel in de samenleving.

S.4.1 Niet vergoeden van geleden schade verhoogt steun voor norm- en wetsovertredingen

Een meerderheid van de bevolking steunt mensen die zich tot de lokale media of het lokale bestuur wenden als gevolg van schade door toedoen van de overheid. Van de helft mogen ze zelfs een raadsvergadering verstoren. Deze steun hangt wel af van ernst van de schade. Veruit de meeste mensen vinden het plaatsen van hatelijke berichten op sociale media of het bedreigen van een wethouder te ver gaan. Zij zien dergelijke acties niet als een effectieve manier om tot een oplossing te komen. Maar, als de overheid niet overgaat tot (gedeeltelijke) vergoeding van de geleden schade, groeit ook de steun voor deze gedragingen.

S.4.2 Erkenning van geleden schade heeft geen effect op steun voor acties van anderen

Het wel of niet vergoeden van schade die is ontstaan door toedoen van de overheid heeft grote invloed op de steun voor protestacties. De erkenning door de overheid van de geleden schade blijkt daarvoor echter niet uit te maken. Dat is opvallend, omdat veel literatuur deze erkenning juist als belangrijk aanwijst. Een mogelijke verklaring voor dat verschil is dat wij in dit onderzoek naar het effect van de erkenning van problemen van *anderen* kijken; respondenten worden niet zelf in hun schade erkend. Daarmee voelen zij ook niet de emotie die ze wel zouden voelen als ze zelf in de problemen komen. Mogelijk beoordelen zij de situatie van anderen afstandelijker, waardoor de erkenning zijn emotionele waarde verliest.

S.4.3 Actiebereidheid volgt vooral uit eigen ervaring, media hebben nauwelijks invloed

Eigen ervaringen met de overheid hebben in onze denkbeeldige situaties het sterkste effect op de actiebereidheid van mensen. Mensen die zich voorstellen dat ze benadeeld zijn door fouten van de overheid, zijn minder bereid tot afwachtend gedrag vanuit de optimistische gedachte dat het vast niet nog eens zal gebeuren. Tegelijkertijd neemt hun bereidheid om actief van zich te laten horen juist toe, zowel via institutionele kanalen (klacht, hulpvraag) als niet-institutionele kanalen (negatief spreken op sociale media). Ervaringen van bekenden hadden hierop een zwakker effect, maar kunnen het effect van de eigen ervaring wel versterken. Ervaringen van anderen die mensen uit de media vernemen, hadden vrijwel geen onmiddellijke invloed op hun actiebereidheid.

S.5 Beter in contact: aanbevelingen voor een responsieve overheid

Zonder contact geen responsieve overheid. Een zorgvuldige belangenafweging in de beleidsvorming en -uitvoering is alleen mogelijk als de overheid de belangen en problematiek van burgers kent en begrijpt. Daarnaast zorgt positief contact ervoor dat mensen in het algemeen een positievere beleving van de overheid ontwikkelen, doordat dit beeld niet alleen berust op ervaringen 'van horen zeggen'. Dit kan het vertrouwen in de overheid versterken (De Blok en Brummel 2022). Ook het feit dat de bereidheid tot protest vaak volgt uit eigen ervaringen met de overheid, is goed nieuws voor de overheid. Die ervaringen worden hooguit versterkt door die van bekenden, maar ervaringen via de media hebben hierop weinig invloed.

Dit alles betekent dat de overheid een verschil kan maken in het directe contact met burgers. Maar dat is niet altijd gemakkelijk. Organisaties kunnen niet altijd het resultaat leveren waarop mensen hopen, doordat ze met regelgeving, een bredere belangenafweging of financiële en personele krapte te maken hebben. Denk hierbij aan het ravijnjaar dat gemeenten voor 2028 vrezen door uitgestelde rijksbezuinigingen op het gemeentefonds en Jeugdzorg Nederland. Ook hebben of ervaren de medewerkers met wie mensen direct te maken krijgen, zogenoemde *street-level bureaucrats*, niet altijd voldoende discretionaire bevoegdheid om oplossingen op maat te bieden (bv. De Klerk et al. 2022; Tummers en Bekkers 2014). Maar deze medewerkers hebben wel invloed op hun eigen inspanning om tot een zo goed mogelijke oplossing te komen en op de afstemming van verwachtingen met burgers. Het gevoel rechtvaardig te zijn behandeld maakt namelijk veel goed. Het beeld dat mensen van de overheid hebben via de media, is wat negatiever en lastiger te sturen. Maar daar lijkt dan ook minder winst mee te behalen. Mediaberichtgeving wordt vaak grote invloed toegedicht, en dat heeft deze berichtgeving waarschijnlijk ook op de publieke opinie over maatschappelijke vraagstukken en op het beeld van de overheid in het algemeen. Maar voor individuele gedragsreacties op individueel onrecht lijkt deze invloed dus beperkt.

In deze paragraaf formuleren we verbeterpunten voor het contact van een responsieve overheid met burgers. Deze roepen in de eerste plaats op tot intensivering van dat contact. Enerzijds met doelgroepen met wie de overheid überhaupt weinig contact heeft en die zich ook terughoudend opstellen. Anderzijds in reactie op signalen die mensen zelf met hun gedrag afgeven. In de tweede plaats roepen ze op tot verbetering van de kwaliteit van het contact, en daarmee ook van de effectiviteit ervan, door een geschikte vorm en inhoud van communicatie te kiezen. Waar relevant en mogelijk wijzen we op aandachtspunten voor specifieke organisaties en doelgroepen.

S.5.1 Proactief op zoek naar contact

Sommige bevolkingsgroepen hebben vaker contact met specifieke overheidsorganisaties dan andere. Dat is niet verrassend, want sommige achtergrondkenmerken gaan nu eenmaal gepaard met specifieke behoeften. Zo is het aannemelijk dat ouderen vaker afhankelijk zijn van instellingen voor langdurige zorg. Jongeren zullen vaker aankloppen bij DUO voor een financiële tegemoetkoming tijdens hun opleiding. Dat laatste geldt ook voor inwoners van grotere steden, omdat opleidingen daar gevestigd zijn. Op basis van dit soort logische verschillen in behoeften kunnen we echter niet verklaren dat mensen met een basis- of vmbo-opleiding minder contact rapporteren met de overheid. Onderrapportage kan een rol spelen, maar biedt geen afdoende verklaring voor de opleidingsverschillen. We verwachten ook niet dat deze mensen minder dienstverlening van de overheid nodig hebben, noch dat de overheid zelf minder reden heeft om contact met hen te zoeken. Dat geeft reden tot zorg. Uit onderzoek is bekend dat een gebrek aan vertrouwen in overheidsorganisaties een belangrijke reden is om geen gebruik te maken van publieke voorzieningen (Plaisier et al. 2023). Wordt de veiligheid van deze mensen wel voldoende beschermd, aangezien ze minder contact hebben met de politie? Worden hun belangen wel voldoende gezien en meegewogen in de besluit- en beleidsvorming, aangezien ze minder contact hebben met politici?

Initiatief voor contact moet vanuit de overheid komen

Om het contact met basis- en vmbo-geschoolden te versterken, is meer initiatief vanuit de overheid nodig. Dat deze mensen zelf minder geneigd zijn overheidsorganisaties op te zoeken dan die met een andere opleiding bevestigt die stelling. Mensen met een basis- of vmbo-opleiding rapporteren minder institutioneel voicegedrag over het voorgaande jaar. Ook geven ze aan dat het onwaarschijnlijker is dat ze hiertoe overgaan als ze een probleem met de overheid ervaren. Ze zouden bijvoorbeeld niet zo snel een door de overheid georganiseerde bijeenkomst bijwonen, een klacht indienen, contact opnemen met een politicus of lid worden van een politieke partij. Bovendien vinden ze het waarschijnlijker dan andere groepen dat ze wel tot exitgedrag overgaan. Voorbeelden zijn het niet aanvragen van een tegemoetkoming bij de overheid of het niet doorgeven van relevante informatie aan de politie. Het leggen en onderhouden van contact met deze groep gaat dus niet vanzelf. Daar is een proactieve inspanning vanuit de overheid voor nodig. In [paragraaf 5.5.2](#) doen we hiervoor enkele suggesties.

Meer contact zorgt voor beter functioneren én positievere beeldvorming van overheid

Contact is allereerst van belang om op de hoogte te zijn van de behoeften, belangen en bezigheden van mensen. Zonder kennis hierover kan de overheid burgers onmogelijk responsief vertegenwoordigen. Daarnaast kan intensivering van het contact leiden tot de gunstige bijvangst van een positiever algemeen beeld van de overheid. Enerzijds oordelen mensen met een basis- of vmbo-opleiding het negatiefst als in het algemeen gevraagd wordt naar hun ervaringen met de overheid. Anderzijds zijn ze niet negatiever dan anderen over het recente contact dat zij met een concrete overheidsorganisatie hadden. We zien dat mensen met een recent positief contact met de overheid ook positiever oordelen over hun ervaringen met de overheid in het algemeen dan die zonder (of met een negatief) contact met de overheid. En de meeste overheidscontacten van burgers zijn positief, zo blijkt. Dus het feit dat basis- en vmbo-geschoolden weinig eigen contact hebben, kan mogelijk ook hun negatievere algemene oordeel verklaren. Door het contact met deze groep meer op te zoeken, kan de overheid dus niet alleen haar eigen functioneren verbeteren, maar ook aan positievere beeldvorming werken.

Ook contact met vrouwen en mensen met lagere inkomens vraagt inspanning

Mensen met basis- of vmbo-onderwijs rapporteren verreweg het minste overheidscontact. Maar in mindere mate geldt dat ook voor vrouwen, die hiernaast minder van zich laten horen in geval van onvrede. Zij maken van zowel institutionele als niet-institutionele kanalen weinig gebruik. Hierdoor zal de overheid zich ook meer moeten inspannen om vrouwen te bereiken en de barrières die zij ervaren weg te nemen, of dat nu traditionele rolpatronen zijn, schroom, een gebrek aan interesse of een gebrek aan tijd. Ten slotte bereiken sommige overheidsorganisaties mensen met een lager inkomen minder. Ook zij laten minder snel van zich horen via institutionele kanalen. Bovendien rapporteren ze vaker dat ze de overheid uit de weg gaan door geen toelagen aan te vragen of aangifte te doen bij de politie. Zeker als meerdere van deze risicofactoren voor minder overheidscontact samenkomen, moet de overheid zich proactief opstellen.

Let op niet-institutionele gedragssignalen voor urgente problematiek

Mensen brengen persoonlijke kwesties het vaakst onder de aandacht van de overheid door er direct contact mee te zoeken. Hoewel deze institutionele actievormen dus gezien kunnen worden als signalen waarop de overheid alert moet zijn, zijn dit niet noodzakelijkerwijs de gevallen waarvan de hoogste urgentie uitgaat. Het zijn overwegend mensen met een hbo- of wo-opleiding, een hoog inkomen en veel vertrouwen in de overheid die institutioneel contact zoeken vanwege hun zorgen. Waakzaamheid is vooral geboden als mensen meer dan incidenteel overheidssteun uit de weg gaan, zich tot hoogdrempelige instituties als de rechter en de media wenden om iets van de overheid gedaan te krijgen, of tot illegale of gewelddadige protesten overgaan. Niet alleen vanwege de mogelijke onwenselijkheid van deze gedragingen zelf, maar ook vanwege de vraag van hulpbehoevende groepen die erachter schuil kan gaan.

S.5.2 Maak institutioneel contact aantrekkelijker voor doelgroepen

Groepen die minder contact hebben met de overheid en hun zorgen ook zelf minder onder de aandacht ervan brengen, weten de weg naar de overheid niet te vinden of voelen zich niet aangesproken door de bestaande institutionele mogelijkheden tot contact. Deze afstand tussen overheid en burgers zit niet alleen in het directe contact. Het komt ook doordat dezelfde groepen in ons politieke systeem minder goed inhoudelijk worden vertegenwoordigd (Schakel en Hakhverdian 2018). Dat werkt door in de vormgeving van beleid en in de baten ervan (Schakel en Van der Pas 2020). De afstand moet dus worden verkleind om ook voor deze groepen een responsieve overheid te kunnen zijn. Dit geeft de overheid ook een reële kans om aan vertrouwen te winnen. Institutionele mogelijkheden tot contact moeten voor deze groepen dus aantrekkelijker worden gemaakt. Eerder onderzoek wees op een aantal oorzaken voor de afstand die vooral mensen met een basis- of vmbo-opleiding tot de overheid ervaren, en gaf oplossingsrichtingen (bv. Noordzij 2023; Visser 2018). We bespreken er hier vier.

Verklein de sociaal-culturele aversie

De eerste oorzaak voor de ervaren afstand is sociaal-cultureel. Een deel van de groep heeft geen interesse om de wereld van politici en ambtenaren te betreden, omdat zij zich niet met hen identificeren. Aan interactie met deze club van 'corpsballen' en 'kakkers', om met Visser (2018) te spreken, valt voor hen geen eer te behalen. Ook kijken ze neer op het 'Haagse' vanwege de traagheid, het gebrek aan realiteitszin en integriteit, de arrogantie en onbelangrijke hobby's (Noordzij 2023; Visser 2018). Volgens Visser is het ten dele een gesocialiseerde smaakwestie die mensen op afstand houdt. Dit leidt tot innerlijk verzet tegen de overheid.

Noordzij (2023) en Visser (2018) roepen op tot een groter inlevingsvermogen in de ander, waarvoor een bewustzijn van de eigen belevingswereld en sociale codes nodig is. Om dat te bereiken kan men streven naar meer representativiteit in het ambtelijk apparaat. Onderzoek wijst op verschillende positieve effecten van een representatieve bureaucratie. Zo kunnen ambtenaren zich beter verplaatsen in wat nodig is, met als gevolg een hogere responsiviteit en kwaliteit van hun functioneren (bv. Groeneveld et al. 2015). Ook waarderen mensen publieke diensten positiever als zij zich kunnen identificeren met de dienstverleners (bv. Ricucci et al. 2014). Daarnaast kan worden gedacht aan sensitiviteitstrainingen die overheidsmedewerkers helpen hun positionaliteit ten opzichte van gesprekspartners te begrijpen en hun handelen daarop aan te passen.

Deze sociaal-culturele aversie zit vooral het contact met politici, beleidsmedewerkers, inspecteurs, adviseurs en ander kantoorpersoneel in de weg. Naar verwachting is dit minder het geval voor medewerkers in de uitvoering, bijvoorbeeld bij hulpdiensten, de politie en zorginstellingen. Volgens ons onderzoek weten de uitvoerders van lokale zorg- en ondersteuningsteams deze groep in elk geval wel te bereiken, en vice versa.

Neem onzekerheid over beperkt eigen kunnen weg

Andere mensen voelen niet zozeer aversie tegen de overheid, maar wel onzekerheid in de interactie met de overheid (Visser 2018). Zij voelen zich minder gekwalificeerd om als gesprekspartner van de overheid op te treden, of van medeburgers met een hbo- of wo-opleiding. Ze zijn bijvoorbeeld onzeker over de wijze waarop ze spreken en zich presenteren, en over hun kennis en kunde. We kwamen dit argument ook in ons onderzoek tegen: respondenten geven met enige regelmaat aan dat ze zichzelf niet de meest geschikte persoon vinden voor deelname aan overheidsbijeenkomsten en dat daarom liever aan anderen overlaten. Ook dit is een sociaal-culturele oorzaak, waarbij mensen hun diskwalificerende oordeel niet op de overheid, maar op zichzelf plakken. Visser (2018) beveelt aan dat de overheid burgers overtuigend serieus moet nemen, iets dat een responsieve overheid naar ons idee per definitie doet. Daarnaast helpt het volgens haar om mensen expliciet te benaderen vanwege de specifieke bijdrage die zij kunnen leveren, bijvoorbeeld hun toegepaste kennis. Het is daarom aan te raden om in het contact naar vormen van erkenning te zoeken die de twijfel bij mensen over zichzelf als volwaardige gesprekspartner wegnemen. Vanzelfsprekend is een eerste vereiste hierbij om op een begrijpelijke manier te communiceren. Dat brengt ons bij de volgende aanbeveling.

Maak de overheid ook praktisch gezien toegankelijker

Er zijn ook praktische factoren die mensen soms op afstand van de overheid houden. Het gaat om klassieke sociaal-economische verklaringen voor de kloof tussen burgers en overheid. Door gebrek aan tijd, geld, connecties en politieke en institutionele kennis is het voor basis- en vmbo-opgeleiden gemiddeld genomen moeilijker om de weg naar de overheid te vinden. Structurele oplossingen die hiervoor doorgaans worden genoemd zijn burgerschapsonderwijs, beleid dat de economische ongelijkheid verkleint en een evenredigere politieke vertegenwoordiging en daarmee belangenbehartiging van deze groep (bv. Noordzij 2023). Dit zijn oplossingen van de lange adem. Op korte termijn moet de overheid zelf zo min mogelijk praktische drempels voor contact opwerpen. Hier spant zij zich ook al lange tijd voor in, zowel nationaal als lokaal. Er zijn talloze aanbevelingen en handreikingen ontwikkeld om de interactie laagdrempelig en relevant te maken voor verschillende doelgroepen (zie bv. Hoevenagel en Joossen 2025; Nationale ombudsman 2023; VWS/NCTV 2023). Aanbevelingen lopen uiteen van het ontwikkelen van communicatiemiddelen in coproductie met de mensen voor wie ze bedoeld zijn, eenvoudiger taalgebruik en een meertalig aanbod, tot het handhaven of toevoegen van loketten waar burgers fysiek naar de overheid toe kunnen.

Informeel mensen proactief over hun rechten om niet-gebruik tegen te gaan

Afstemming op de doelgroep blijkt ook van belang om het niet-gebruiken van voorzieningen te voorkomen (exitgedrag). Onderzoek van Simonse et al. (2023) wijst op het nut van een individuele benadering waarbij huishoudens proactief worden geïnformeerd over hun rechten. Deze communicatie kan ook de veelvoorkomende angst voor terugvordering adresseren. Volgens Simonse et al. ervoeren mensen onzekerheid over hun recht op toeslag als de belangrijkste drempel voor een aanvraag. Ook in ons onderzoek werd dit argument, in combinatie met een vrees voor terugvordering, meermaals genoemd. Een onderzoek onder studenten liet eveneens zien dat het aantal aanvragen van een aanvullende studiebeurs bij DUO toenam als studenten individueel waren geïnformeerd over hun recht op deze beurs. Hierbij werd ook op hun leenangst ingegaan (Prins 2020).

Daarnaast speelt ook hier de onzekerheid over het eigen kunnen. Mensen zijn bang de aanvraagprocedure niet te begrijpen of fouten te maken. Naast aanvraag- en updateprocedures die op zichzelf zo eenvoudig mogelijk moeten zijn, kan de overheid het gevoel van zelfredzaamheid vergroten door burgers vooraf een helder stappenplan mee te geven. Deze heldere instructies worden bij voorkeur zowel in de individuele communicatie als op het (digitale) aanvraagformulier gegeven. Dit helpt niet alleen de angst voor terugvordering te voorkomen, maar ook het risico dat mensen werkelijk moeten terugbetalen (Simonse et al. 2023; zie ook Voorn et al. 2024). Dat laatste ondervangt het Wetsvoorstel handhaving sociale zekerheid mogelijk ook deels, doordat bij bepaalde vergissingen van standaardsancties of van terugvordering kan worden afgezien. Dit kan het vertrouwen van mensen in een redelijke behandeling door de overheid versterken.

5.5.3 Kies voor face-to-facecontact als het contact zwaar weegt

Hiervoor stipten we al het belang aan van communicatie die aansluit bij de praktische behoeften van de doelgroep. In deze paragraaf en in paragraaf 5.5.4 staan we stil bij twee routes daarvoor. Overheidsorganisaties kunnen de beleving van burgers verbeteren door vaker meer persoonlijke vormen van contact in te zetten. Hierover oordelen mensen namelijk het vaakst positief. Naarmate kwesties meer ingrijpen in het leven, loont face-to-facecontact meer. Mensen zijn vaker negatief over contacten die voor hen zwaarwegend zijn, tenzij dat een persoonlijke ontmoeting betrof. Een persoonlijke ontmoeting kan dan het begin zijn van goed contact. Niet in de laatste plaats omdat er dan meer ruimte is om aan de normen van procedurele rechtvaardigheid te voldoen (bv. Van den Bos 2023; Lind en Tyler 1988), onder andere door echt aandacht te hebben voor de individuele situatie en niet automatisch te grijpen naar standaardprocedures (bv. Nationale ombudsman 2023; ROB 2014). Waar dit vanwege de momenteel reële financiële en personele krapte niet haalbaar is, of onnodig, kunnen overheidsorganisaties experimenteren met laagdrempeliger vormen van face-to-facecontact. Denk hierbij aan videobellen als alternatief voor spraakbellen. Schriftelijk contact, waarover mensen het vaakst negatief zijn, moet zoveel mogelijk beperkt worden tot alledaagsere kwesties. Daarvoor bieden digitale applicaties ook vaak een bevredigend efficiënt alternatief.

UWV

Organisaties waarmee het contact minder vaak positief wordt beoordeeld, maar dat voor mensen wel zwaar weegt, kunnen in het bijzonder baat hebben bij een persoonlijker benadering. Het gaat dan bijvoorbeeld om het UWV dat relatief veel gebruikmaakt van telefonische communicatie. Deze organisatie heeft regelmatig te maken met mensen die niet op de hoogte zijn van regelingen waarvoor zij in aanmerking komen of die moeite hebben met de aanvraag ervan. In beide gevallen kan een proactieve en persoonlijker begeleiding helpen om niet-gebruik tegen te gaan, voor zover privacywetgeving dit toestaat (Voorn et al. 2024). In plaats van een telefoongesprek kan vaker voor videobellen worden gekozen als een face-to-face-ontmoeting niet mogelijk is. Hierdoor kunnen medewerkers toch een meer persoonlijke verbinding met mensen maken.

Belastingdienst

Ook het contact met de Belastingdienst wordt vergeleken met andere organisaties iets minder vaak positief beoordeeld. Daarvoor wijzen mensen specifieke aandachtspunten aan: het ontbreekt vooral aan het gevoel dat medewerkers hen horen en serieus nemen – allebei kenmerken van een responsieve behandeling. Ook noemen zij aspecten van een procedureel rechtvaardige behandeling als verbeterpunten: een eerlijke en vriendelijke behandeling, begrijpelijke communicatie en een goede uitleg van gemaakte keuzes. Op deze terreinen valt voor de Belastingdienst dus winst te behalen.

Dat het contact met de Belastingdienst minder vaak een positieve beoordeling krijgt, is weliswaar onwenselijk, maar niet altijd even urgent. Dit contact bleek immers minder vaak zwaarwegend voor mensen. Een groot deel ervan betreft routinematige aanvragen en aangiftes. De blauwe envelop op de deurmat brengt niet voor iedereen een leuke boodschap, wat de Belastingdienst in haar slogan ruiterslijk toegeeft. Maar voor sommige mensen heeft de brief ingrijpendere consequenties dan alleen een jaarlijks ingecalculerde afdracht aan het collectief. Bijvoorbeeld als ze een levensveranderende gebeurtenis meemaken die de aangifte compliceert, weinig vertrouwen hebben door slechte ervaringen in het verleden of een hoog bedrag moeten terugbetalen. Dat laatste noemen mensen in ons onderzoek relatief vaak als aanleiding om hun contact met de Belastingdienst als zwaarwegend te beoordelen. De schriftelijke manier van communiceren, waarvoor de Belastingdienst veruit het vaakst kiest, is dan niet het meest bevorderlijk voor het gevoel responsief en procedureel rechtvaardig te worden behandeld.

Vanaf 2022 spant de Belastingdienst zich met het programma Begrijpelijke Brieven Belastingdienst in om de toegankelijkheid van haar schriftelijke communicatie te verhogen. Daarop volgde in 2024 de Direct Duidelijk Deal, waaraan verschillende overheidsorganisaties zich committeerden. Met generieke richtlijnen voor taal en beeld werken deze organisaties aan heldere communicatie waarin de gebruiker centraal staat. Deze verbeteringen zijn belangrijk, maar beperken zich nog altijd tot schriftelijke communicatie.

In plaats van deze eenzijdige communicatie kan de Belastingdienst onderzoeken of meer face-to-facecontact mogelijk is wanneer het onderwerp er voor mensen echt toe doet, bijvoorbeeld op fysieke locaties of via videobellen. De organisatie biedt beide vormen van dienstverlening al aan, maar in tegenstelling tot de BelastingTelefoon zijn deze mogelijkheden nog maar weinig bekend (Konings en Ridder 2023). Konings en Ridder bevelen dan ook aan om de bekendheid van kantoorbezoek en videobellen te vergroten. Het gaat dan om het brede publiek, maar vooral om doelgroepen die hier extra baat bij kunnen hebben, via proactieve communicatie. Ook zouden kantoren ruimere openingstijden moeten hebben en een meer uitnodigende uitstraling. En voor de vele mensen die even snel hulp willen, staat of valt de waarde van de BelastingTelefoon met een goede bereikbaarheid en met deskundige, dienstbare medewerkers aan de andere kant van de lijn.

Organisaties met een toezichthoudende of rechtshandhavende taak

De minste mensen zijn positief over hun directe contact met organisaties met een toezichthoudende of rechtshandhavende taak. Deze ontevredenheid raakt alle aspecten van het overheidshandelen: de responsiviteit (zich gehoord en serieus genomen voelen) en de procedurele rechtvaardigheid (eerlijke behandeling, begrijpelijke communicatie en verantwoording van gemaakte keuzes), maar vooral de verkregen resultaten (rechtvaardig en bevredigend). Eigenlijk werden alleen de deskundigheid en betrouwbaarheid van rechtshandhavende organisaties niet in twijfel getrokken. De meest voor de hand liggende verklaring voor deze onvrede is dat burgers meestal voor nare kwesties in aanraking komen met rechtshandhavers. Mensen geven bovendien bovengemiddeld vaak aan dat het contact met deze organisaties voor hen van zwaarwegend belang was. Ze noemen in dit verband vaak rechtszaken en bewindvoerings- en voogdijkwesties. Een derde van dat contact was voor hen ook aanleiding tot vervolgactie uit onvrede – alleen het contact met de gemeente gaf daar nog iets vaker aanleiding toe.

De emotionele ballast die volgt uit de ernst van de kwestie is voor de overheid niet altijd te beïnvloeden. Maar rekening houden met de hooggespannen verwachtingen die zware kwesties oproepen kan wel. Een persoonlijk gesprek waarin wederzijdse verwachtingen in alle rust en transparantie worden afgestemd is dan van groot belang. Pijnlijke kwesties en conflicten laten zich niet via een briefwisseling ontzenuwen (zie ook ROB 2014). Toch is schriftelijke communicatie nog het meest voorkomende contact tussen overheidsorganisaties en burgers. Persoonlijke ontmoetingen en digitaal oog-in-oogcontact zijn er ook, maar mondjesmaat. Gezien de gevoelige aard van de kwesties valt te overwegen om dat uit te breiden. Daarbij is zeker ook aandacht nodig voor de kwaliteit van het persoonlijke gesprek. Deze kwesties vragen inlevingsvermogen en zorgvuldige, verantwoorde en begrijpelijke afwegingen. Juist als mensen stress en onzekerheid over de afloop ervaren, zoeken ze houvast bij wat ze wel kunnen zien en voelen. In dit geval betreft dat de mate waarin de overheid zich rechtvaardig opstelt (Van den Bos 2015).

5.5.4 Stem wederzijdse verwachtingen af en motiveer gemaakte keuzes

Een passend communicatiemiddel kan een boodschap soms zorgvuldiger overbrengen, wat de kwaliteit van de communicatie in den brede ten goede komt. Vooral voor organisaties die over de hele linie vrij negatief beoordeeld worden, zoals de Belastingdienst en rechtshandhavers, is dat relevant. Voor andere organisaties wijzen mensen echter op enkele specifieke verbeterpunten waaraan zij in hun communicatie met burgers kunnen proberen te voldoen. Deze aandachtspunten voor de inhoud van de communicatie gelden soms in het algemeen, soms in contact met een specifieke doelgroep. Een gebrek aan persoonlijk contact is dan niet altijd het probleem, maar wel wát er wordt gecommuniceerd.

Afstemmen van verwachtingen over resultaat extra belangrijk voor politici en politie

De bevindingen voor politici en de politie, twee totaal verschillende onderdelen van de overheid, vertonen een belangrijke overeenkomst. Met beide hebben behoorlijk veel mensen positief contact. Wel ervaren relatief weinig mensen dat ze van deze organisaties de uitkomst kregen waarop ze recht hadden. Voor politici geldt daarnaast nog de klacht dat ze afspraken niet nakomen. De open antwoorden laten zien dat mensen die de gekregen uitkomst wel terecht vonden, vaak ook benoemen dat deze organisaties goed communiceerden. Vanwege het relatief hoge risico op teleurstellende uitkomsten, zouden zowel politici als de politie dus extra zorgvuldig moeten zijn in hun communicatie om wederzijdse verwachtingen goed af te stemmen. Zorgvuldige communicatie sluit aan op de doelgroep waar men

contact mee heeft. De inhoud ervan kan echter geen *one size fits all* zijn. Politici en de politie hebben namelijk een uiteenlopend takenpakket en verschillende doelgroepen.

Begrijpen van gemaakte afweging extra belangrijk voor tweedegeneratiemigranten

Tweedegeneratiemigranten zijn minder vaak positief over hun directe contacten met de overheid. Vooral over de begrijpelijkheid van de communicatie en de mate waarin keuzes duidelijk werden uitgelegd, zijn zij kritischer. Dit wijst op een behoefte aan meer transparantie over de gemaakte afwegingen. In het algemeen wijzen respondenten in hun toelichtingen vaak op het belang van openheid. Transparante en begrijpelijke argumenten helpen om mensen te overtuigen van de juistheid van een uitkomst, of doen hen inzien dat ze het oneens zijn met de beslissing. In beide gevallen voorkomen ze ongemak en weerstand uit een gebrek aan informatie. Inzicht in de redenen waarom de overheid tot een bepaald besluit komt, mits deze niet onredelijk overkomen, verhoogt de kans dat burgers zich bij het besluit kunnen neerleggen, ook als dat teleurstellend voor hen is. Daar zit de kracht van procedurele rechtvaardigheid (bv. Arnesen 2017; Van den Bos 2023; Lind en Tyler 1988), al is transparantie geen garantie (Esaiasson et al. 2017). Een dergelijke verantwoording is, binnen de grenzen van privacywetgeving, in het algemeen een kenmerk van goede communicatie, maar vraagt dus extra aandacht bij tweedegeneratiemigranten. Vanwege het frequente contact dat vooral het UWV en DUO met deze groep hebben, zouden zij hier daarom extra alert op moeten zijn, voor zover de migratieachtergrond bekend is.

S.5.5 Boter bij de vis

Tot slot, tijdig contact en zorgvuldige communicatie zijn erg belangrijk. Maar als de overheid de problematiek waarmee mensen kampen mede heeft veroorzaakt, dan komt zij volgens onze bevindingen waarschijnlijk niet weg met alleen erkenning daarvan. Dan verwachten mensen dat de overheid met compensatie over de brug komt. Overheidsorganisaties kunnen verwachtingen afstemmen en bijstellen, en dat helpt. Maar uiteindelijk is het ook het resultaat dat telt.

1 Introductie

1.1 Doel en onderzoeksvragen

De overheid is flink wakker geschud door het toeslagenschandaal en andere affaires waardoor burgers in de knel raakten door toedoen of nalaten van de overheid. Responsief handelen staat inmiddels hoog op de leeragenda van vrijwel elke ambtenaar. Er is geen departement of gemeente waar geen speciale teams zijn opgericht om na te denken over hoe responsiever kan worden omgegaan met de problemen die burgers of belangenorganisaties signaleren. En hoe ze deze überhaupt kunnen signaleren. Want de signalen die burgers met problemen uitzenden, zijn uiterst divers en soms moeilijk waarneembaar. Op basis van een bevolkingsbreed surveyonderzoek beschrijven wij in deze publicatie de wijze waarop burgers hun contacten met overheidsorganisaties beleven en het gedrag waarmee zij hun onvrede of tevredenheid met de overheid uiten.

Burgers die nadelige gevolgen ervaren van overheidsbesluiten, kunnen daar op uiteenlopende manieren uiting aan geven (bv. Miltenburg et al. 2023). Hun gedrag kan instrumenteel zijn, gericht op de praktische oplossing van een concreet probleem. Sommige mensen zullen dan actief aan de bel trekken. Zij zoeken zelf of met anderen manieren om hun situatie onder de aandacht te brengen, bijvoorbeeld via mediakanalen, de rechtspraak of maatschappelijke (zelf)organisatie(s). Niet iedereen heeft die behoefte of mogelijkheid. Sommige mensen komen er niet aan toe of ondervinden dat zij beperkte handelingsruimte of een gebrek aan kennis hebben om van zich te laten horen. Zij zijn afhankelijk van de opmerkzaamheid van anderen. Hun gedrag kan ook een gevolg zijn van algemenere opvattingen en gevoelens, een houding van vertrouwen of wantrouwen, die in de loop der tijd ook door verschillende ervaringen kan zijn gevoed. Ervaringen zijn dan niet onmiddellijk van invloed op gedrag, maar worden gebruikt om een algemene houding te onderbouwen, zoals ook gevonden in een studie van De Blok en Brummel (2022). Mensen kunnen dan strategieën kiezen die hun ongenoegen in meer algemene zin kenbaar maken, zoals door stemgedrag of uitingen op sociale media. Ook is denkbaar dat een groep mensen niets doet of zich afkeert van de overheid, juist doordat zij geen vertrouwen hebben in een verbetering of herstel van hun situatie (bv. Plaisier et al. 2023).

In al deze situaties is de wijze waarop de overheid zich opstelt in haar contacten met burgers naar verwachting van groot belang voor de beleving van deze burgers en de wijze waarop zij zich op hun beurt opstellen naar de overheid. We gaan in deze publicatie na hoe mensen de houding van de overheid beoordelen in het contact dat zij met verschillende organisaties hebben en hoe zwaar dit voor hen weegt. Het doel hiervan is om te laten zien welke verwachtingen mensen van de overheid hebben, in hoeverre overheidsorganisaties daaraan tegemoet komen in hun contacten met burgers, en wat volgens mensen beter kan. De eerste onderzoeksvraag is:

- 1 *Hoe beleven mensen hun contacten met overheidsorganisaties: hoe belangrijk zijn deze voor hen en hoe beoordelen ze deze ervaringen? Zijn er verschillen tussen groepen mensen? En zijn er verschillen tussen eigen en indirecte ervaringen?*

Daarnaast bieden we inzicht in de acties waartoe mensen al dan niet overgaan om hun onvrede te uiten over de problematiek die hen bezighoudt, soms ook bewust om hiervoor aandacht van de overheid te vragen. Hiermee willen we inzicht bieden in de aard en motivatie van signalen waarop de overheid alert moet zijn. De tweede onderzoeksvraag luidt:

- 2 *Welk gedrag vertonen mensen om problemen of onvrede aan de overheid kenbaar te maken? En welk gedrag vinden ze acceptabel? Verschilt dit tussen groepen mensen? Welke redenen hebben ze daarvoor?*

We onderzoeken ook de relatie tussen ervaringen met de overheid en de actiebereidheid van mensen. Uit onderzoek naar institutioneel vertrouwen en participatie is nog maar weinig bekend over de rol van

persoonlijke ervaringen. In 2002 stelde Kumlin nog dat veel toenmalig onderzoek er onterecht van uit ging dat wat mensen persoonlijk ondervinden van overheidsbeleid een verwaarloosbare rol speelt in de vorming van hun politieke houdingen en gedrag. Politieke vraagstukken en strijd zouden dus weinig met de leefwereld van mensen te maken hebben (Kumlin 2002: 16). Sindsdien houdt onderzoek vaker rekening met persoonlijke ervaringen met overheidsbeleid. Resultaten over hoe eigen ervaringen met de overheid doorwerken in houdingen ten aanzien van de overheid blijven echter schaars en inconsistent (bv. Betkó et al. 2022; Kumlin et al. 2018).

Door middel van twee surveyexperimenten laten we zien hoe verschillende reacties van de overheid in hypothetische probleemsituaties invloed hebben op verschillende typen protestgedrag. Het gaat hierbij om de waarschijnlijkheid (gedragsbereidheid) en de goedkeuring ervan (gedragsnormen). En of het daarvoor uitmaakt of mensen uit eerste hand, tweede hand of via de media kennisnamen van het overheidshandelen. De derde en vierde onderzoeksvraag zijn:

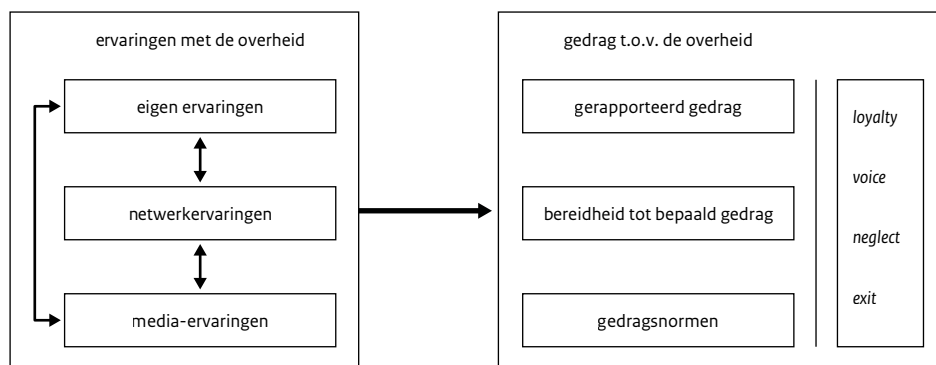
- 3 In welke mate hangen gedragsnormen af van de aard en ernst van de problematiek en de reactie van de overheid daarop?
- 4 In welke mate komt de bereidheid tot gedrag voort uit ervaringen die mensen uit eerste hand, tweede hand of via mediaberichtgeving met de overheid hebben?

De beantwoording van deze vier onderzoeksvragen tezamen attendeert de overheid op de mate waarin interacties met burgers aan hun verwachtingen voldoen, meer of minder problematisch worden gevonden en op gedragssignalen waarmee burgers dit aan de overheid communiceren.

1.2 Centrale begrippen

In dit rapport staan drie begrippen centraal: de overheid, ervaringen en gedrag in verschillende varianten. Figuur 1.1 toont naar welke typen ervaringen met de overheid en welke typen gedrag ten aanzien van de overheid we onderzoek doen, en in welke onderlinge relatie. Deze figuur verbeeldt vanzelfsprekend niet een volledig noch het enige perspectief op deze begrippen. Zo zullen gedragingen ook tot nieuwe interacties met de overheid leiden en daarmee weer tot nieuwe ervaringen. Deze vervolgstappen maken echter geen deel uit van dit rapport. We lichten de begrippen hierna toe.

Figuur 1.1 Conceptueel model van centrale begrippen in dit rapport



Bron: SCP

1.2.1 De overheid

De Nederlandse overheid is een uiteenlopende verzameling van organisaties en functionarissen die alle een eigen taak, bevoegdheid en benadering hebben. In bestuur, beleid of uitvoering, en op nationaal of decentraal niveau. Dit geheel aan organisaties en mensen met een publiekrechtelijke taak staat centraal in dit onderzoek (vgl. Kaal et al. 2019). Voor hun algemene beleving van en oordelen over de overheid is respondenten de volgende beschrijving van de overheid meegegeven:

De overheid bestaat uit veel verschillende organisaties. Denk bijvoorbeeld aan de regering, de Tweede Kamer, de Belastingdienst, de wijkagent, de GGD en hulpverleners van de gemeente. Er werken dus ambtenaren die beleid maken, ambtenaren die beleid uitvoeren en ook politici voor de overheid. Als we het in deze vragenlijst hebben over 'de overheid' bedoelen we al deze organisaties en personen samengenomen.

Om de eigen contacten van mensen met de overheid in beeld te krijgen, legden we hun een overzicht voor van specifieke organisaties en functionarissen (zie tabel B2.1 in bijlage B2 voor dit overzicht, te vinden via www.scp.nl bij dit rapport).

1.2.2 Ervaringen

Mensen hebben op verschillende manieren ervaring met de overheid. Ze hebben ervaringen die voortkomen uit eigen interacties met de overheid. Of op basis van indirecte interacties met de overheid, via hun sociale netwerk en mediaberichtgeving. Om de eigen ervaringen in beeld te krijgen, onderzochten we op welke manier burgers in contact komen met de overheid en hoe ze die contacten beleven en beoordelen (zie ook De Blok en Brummel 2022). Daarvoor vragen we mensen naar hun contacten met specifieke organisaties, instituties en functionarissen met publiekrechtelijke taken voor burgers, zowel centraal als decentraal (in het vervolg overheidsorganisaties genoemd. Voor netwerkervaringen vragen we naar soortgelijke interacties die familie en vrienden met overheidsorganisaties hebben gehad en het beeld dat ze daaraan overhielden. Voor media-ervaringen vragen we naar percepties van de overheid die ze op berichten uit traditionele media en uitwisselingen op sociale media baseren.

Mensen die afhankelijker zijn van overheidsvoorzieningen, bijvoorbeeld omdat ze zorg- of inkomensondersteuning nodig hebben, hebben naar verwachting meer contact met de organisaties die deze ondersteuning zouden moeten bieden. De kans op zowel positieve als negatieve eigen ervaringen is daarmee groter (bv. Betkó et al. 2022). Daarnaast hebben mensen met een migratieachtergrond naar verwachting een grotere kans op negatieve ervaringen met overheidsorganisaties als gevolg van risicoprofilering. Deze praktijk is in het verleden vastgesteld bij onder andere de politie (Amnesty International 2013; Nationale Politie Eenheid Oost-Brabant 2015), de Belastingdienst (TK 2020/2021) en DUO (NOS 2023). Of deze groep hoort hierover vaker in de sociale omgeving.

Naarmate mensen minder eigen ervaringen met de overheid hebben, verwachten we dat ze voor de vorming van hun gedragsattitudes sterker leunen op die van anderen (netwerkervaringen) en/of die volgens anderen (media-ervaringen). Ook kunnen deze verschillende bronnen van ervaring elkaar mogelijk versterken (bij verschillende gelijksoortige ervaringen) of matigen (bij tegengestelde ervaringen) in hun invloed op attitudes ten aanzien van de overheid.

1.2.3 Gedrag

Het gaat ons om al het gedrag van mensen dat een behoefte aan responsief optreden door de overheid kan signaleren. We kijken dan ook naar een breed scala aan gedragingen in relatie tot de overheid. Naar participatie en non-participatie, naar institutionele en niet-institutionele vormen van participatie,¹ gericht aan politiek en bestuur en aan uitvoeringsorganisaties.

¹ Onder institutionele participatie verstaan wij acties georganiseerd door de overheid of gefaciliteerd door wet- en regelgeving. Voorbeelden zijn demonstraties die niet zijn verboden of petitie's die kunnen worden overhandigd aan de Tweede Kamer. Niet-institutionele acties vinden geheel buiten officiële kanalen plaats. Soms wordt daarbij de wet overtreden, maar lang niet altijd. Voorbeelden zijn boycotacties, onlineactivisme, verboden demonstraties en andere vormen van burgerlijke ongehoorzaamheid.

We zijn allereerst geïnteresseerd in het gedrag dat mensen zelf vertonen ten opzichte van de overheid. De literatuur wijst op vier algemene gedragsstrategieën van mensen als gevolg van onvrede met of een gebrek aan vertrouwen in een ander, in dit geval de overheid: *voice*, *exit*, *loyalty* en *neglect* (Farrell en Rusbult 1985; Hirschman 1970).

- *Voice* verwijst naar vormen van participatie waarbij mensen hun standpunt kenbaar maken door zich actief uit te spreken. Bijvoorbeeld door middel van demonstraties, het schrijven van brieven, het organiseren van petitie of referenda en door te stemmen bij verkiezingen. Mensen die *voice* als strategie kiezen, zijn meestal kritisch-constructief gericht op verbetering van de situatie. Een vorm hiervan waarbij het uiten van kritiek belangrijker is dan het leveren van een constructieve bijdrage aan verbetering, wordt soms *dissent* genoemd. Waar de grens ligt tussen constructieve vormen van *voice* en vormen die vooral gericht zijn op oppositie of zelfs disruptie en ondermijning (*dissent*), varieert van geval tot geval en is dus moeilijk aan te geven. In dit onderzoek spreken we daarom in beide gevallen van *voice*.
- Burgers die kiezen voor een *exit* strategie om met hun ongenoegen om te gaan, houden afstand tot de overheid. Dat doen zij bijvoorbeeld door bewust geen gebruik te maken van zorgvoorzieningen, niet te stemmen bij verkiezingen of af te zien van aangifte van misdrijven bij de politie. Deze mensen doen niet meer mee, maar ondermijnen het systeem ook niet actief.
- *Loyalty* heeft betrekking op burgers die eventueel ongenoegen in stilte dragen en de overheid blijven steunen, in de hoop dat er vanzelf verbetering komt. Het gedrag kenmerkt zich dus door een constructieve passiviteit, totdat er een in hun ogen overtuigend alternatief voorbijkomt.
- Ten slotte verwijst *neglect* naar stille tegenwerking van de overheid. Voorbeelden zijn ongeldig stemmen, het minder nauw nemen met de regels, waarbij men toch buiten schot probeert te blijven, en verzets- of vertragingstactieken. Deze mensen hopen verandering te bewerkstelligen door het systeem langzaam maar zeker van binnenuit aan het wankelen te brengen.

Naast gedrag dat mensen zelf (zeggen te) vertonen, bekijken we ook tot welke gedragingen mensen in principe bereid zijn indien ze er een reden toe hebben, en welke gedragingen ze in het algemeen aanvaardbaar vinden. Dat doen we omdat we weten dat het gedrag dat mensen uiteindelijk al dan niet vertonen, niet altijd intrinsiek gemotiveerd hoeft te zijn, vanuit onvrede of een negatieve ervaring, maar dat toevallige situationele argumenten ook een rol kunnen spelen. Deelname aan een demonstratie hangt, behalve van steun voor het doel van de demonstratie, bijvoorbeeld ook af van de vraag of iemand je heeft uitgenodigd om mee te komen en of je sympathisanten meekrijgt. Ook hangt het af van de locatie en de tijd van het protest, en niet in de laatste plaats van het weer. Zo zijn er veel situationele en persoonlijke factoren (zie Miltenburg et al. 2023; Van Stekelenburg 2018). Daarnaast steunen mensen soms gedrag van anderen waartoe ze zelf niet altijd zouden overgaan, bijvoorbeeld omdat ze het als onvoldoende effectief inschatten (bv. Bandura 1986; Karp en Banducci 2008; Oser et al. 2022). Deze gedragsnormen vormen echter wel een belangrijke voorwaarde om ook zelf tot dat gedrag over te gaan (Kalmoe 2014; Kriesi en Castenmiller 1987; Van Stekelenburg en Klandermans 2013). Door naast het zelf vertoonde gedrag (zoals door mensen gerapporteerd) ook te kijken naar hun bereidheid tot gedrag en de omstandigheden waaronder mensen dit gedrag van medeburgers in meer of mindere mate steunen (gedragsnormen), ontstaat dus een vollediger beeld van het zogenoemde actiepotentieel (vgl. Klandermans en Oegema 1987) van verschillende gedragsvormen, en daarmee van hun functie als mogelijke signalen voor responsief overheidsoptreden.

1.3 Data en methode

We beantwoorden onze onderzoeksvragen met behulp van een surveyonderzoek, uitgevoerd in februari 2025, onder het LISS-panel van Centerdata dat bestaat uit mensen van 18 jaar en ouder. Dat panel kwam tot stand via een kanssteekproef van huishoudens die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) uit het populatieregister trok. Respondenten konden zich dus niet zelf aanmelden, maar wel zelf besluiten om deel te (blijven) nemen. Percentages die op basis van deze steekproef in dit rapport genoemd worden, moeten niet als absolute cijfers worden gezien, maar als schattingen voor de gehele bevolking. Er namen 2603 mensen deel van de 3250 die werden benaderd, dat maakt een goede respons van

80%.² Door bepaalde groepen die doorgaans minder goed in het LISS-panel vertegenwoordigd zijn in de brutosteekproef te *oversamplen*, werd hun deelname aan het onderzoek representatief. Het gaat om mensen met een laag inkomen, een basis- of vmbo-opleiding en/of een migratieachtergrond. Dit zijn ook groepen die om verschillende redenen relatief vaak problematische ervaringen met de overheid hebben en voor dit onderzoek dus erg relevant zijn. Jongeren zijn iets ondervertegenwoordigd en ouderen juist oververtegenwoordigd, waar we in onze conclusies rekening mee houden. Zie bijlage B1 voor meer informatie over de dataverzameling en steekproef.

De vragenlijst van zo'n 25 minuten bevat zowel gesloten als open vragen, waarmee we onderzoeksvragen 1 en 2 beantwoorden. De acht open vragen waren zodanig verdeeld dat elke respondent er maximaal twee kreeg. De open vragen helpen ons om de antwoorden op de gesloten vragen te begrijpen. Mensen konden daar hun ervaringen met de overheid in eigen woorden beschrijven, hun oordelen daarover toelichten alsook hun beweegredenen om bepaald gedrag wel of niet te vertonen of goed te keuren.

Onderdeel van de vragenlijst zijn ook twee surveyexperimenten. Door hypothetische maar realistische situaties, die op relevante kenmerken van elkaar verschillen, aan mensen voor te leggen, geeft een van de experimenten inzicht in de omstandigheden waaronder mensen gedrag van anderen steunen (gedragsnormen). Het andere experiment geeft inzicht in de kenmerken van een ervaring die mensen aanzetten tot actieve communicatie, protestgedrag of juist vermijdingsgedrag (bereidheid tot gedrag). Juist voor vormen van gedrag die maatschappelijk gevoelig liggen en ervaringen die op populatieniveau niet veel voorkomen, bieden deze surveyexperimenten een uitkomst. Hiermee beantwoorden we onderzoeksvragen 3 en 4.

1.4 Leeswijzer

De publicatie begint met een samenvatting en concluderende reflectie op relevante factoren voor bevredigende overheidscontacten en herkenning van gedragssignalen (hoofdstuk 5). Hierna houdt de indeling de volgorde van de onderzoeksvragen aan. Hoofdstuk 2 geeft inzicht in de aard van de ervaringen die burgers met de overheid hebben en hoe ze deze waarderen en waarom. Hoe dit samenhangt met individuele achtergrondkenmerken, zoals leeftijd, opleiding en vertrouwen in de overheid, komt ook aan bod. Dit hoofdstuk beantwoordt onderzoeksvraag 1. Hoofdstuk 3 geeft inzicht in de aard van de gedragingen die burgers (bereid zijn te) vertonen of nalaten om hun onvrede kenbaar te maken, en hun redenen hiervoor. Ook kijken we naar de mate waarin en de omstandigheden waaronder zij begrip kunnen opbrengen voor wetsovertredingen door medeburgers. In dit hoofdstuk wordt onderzoeksvraag 2 beantwoord. In hoofdstukken 4 en 5 slaan we de brug tussen ervaringen en gedrag. Dat doen we door met twee surveyexperimenten de effecten van verschillende kenmerken van hypothetische ervaringen op de aanvaarding van en bereidheid tot gedrag te toetsen. Deze hoofdstukken beantwoorden onderzoeksvragen 3 en 4.

² 2520 mensen vulden de vragenlijst uiteindelijk volledig in.

2 Hoe ervaren burgers contact met de overheid?

In dit hoofdstuk onderzoeken we de ervaringen van burgers met de overheid en hun oordelen daarover. Recent onderzoek liet zien dat ervaringen van mensen met de overheid belangrijk zijn voor hun algehele oordeel over en hun vertrouwen in de overheid (De Blok en Brummel 2022). Mensen kunnen hun oordelen op allerlei ervaringen met de overheid baseren. Het is dus belangrijk om te begrijpen waar deze ervaringen uit bestaan en wat maakt dat mensen ze al dan niet als positief beoordelen.

We kijken in dit hoofdstuk naar directe en naar indirecte ervaringen. Onder directe ervaringen (vanaf hier directe contacten genoemd) verstaan we contact dat mensen zelf hebben met specifieke overheidsorganisaties of overheidsmedewerkers (vanaf hier overheidsorganisaties genoemd). Onder indirecte ervaringen scharen we, ten eerste, ervaringen met de overheid die vrienden of familieleden van mensen hadden en met hen deelden. Ten tweede onderzoeken we de beelden die mensen via de media opdoen van de overheid.

Dit hoofdstuk bestaat uit drie delen. In het eerste onderzoeken we met welke overheidsorganisaties mensen direct contact hadden en waar dat over ging. In het tweede deel bekijken we hoe zij deze contacten beoordelen. In het laatste deel gaan we in op indirecte ervaringen met de overheid, zowel via vrienden of familie als via de media.

2.1 De inhoud van directe contacten met de overheid

2.1.1 *Minste direct contact onder basis- en vmbo-geschoolden*

Het aandeel mensen dat in de voorgaande twaalf maanden ten minste één contact met de overheid rapporteerde is 59%.³ Gemiddeld hadden zij met 2,5 overheidsorganisaties contact. Het aandeel en de frequentie van contacten tussen mensen en de overheid verschilt naar opleidingsgroep, geslacht en leeftijd. Zo'n zeven van de tien hbo- en wo-opgeleiden heeft contact met een of meer overheidsorganisaties, vergeleken met nog niet de helft van de basis- en vmbo-opgeleiden. Ook heeft die laatste groep met minder verschillende organisaties contact (2,2 vergeleken met 2,8 voor hbo- en wo-geschoolden). Mensen met een mbo-, havo- of vwo-opleiding zitten ertussenin (zie tabel 2.1).

³ In de vragenlijst gaven we de volgende toelichting op wat wij onder contact verstaan: 'Het gaat om contact dat zowel door u als door de overheid kan zijn gelegd. U kunt bijvoorbeeld een brief hebben ontvangen, de overheid hebben gebeld of bezocht, of online een toeslag hebben aangevraagd. Het contact kan eenmalig of vaker zijn geweest.'

Tabel 2.1 Aandeel dat in de afgelopen 12 maanden contact had met een overheidsorganisatie en gemiddeld aantal overheidsorganisaties waar zij contact mee hadden, naar achtergrondkenmerken, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten en aantallen)^{a, b}

	minimaal 1 contact ^c	gemiddeld aantal contacten van mensen met minimaal 1 contact ^d
totaal	59	2,5
geslacht		
man	63	2,5
vrouw	56	2,6
leeftijd		
18-34	61	2,7
35-49	59	2,6
50-64	61	2,5
65+	56	2,4
opleiding		
basisonderwijs, vmbo	47	2,2
havo, vwo, mbo	59	2,5
hbo, wo	70	2,8
inkomen		
0-30% laagste	59	2,7
30-70%	60	2,5
70-100% hoogste	67	2,5
migratieachtergrond		
geen	60	2,5
eerste generatie	59	2,8
tweede generatie	56	2,4

a Vraagstelling: 'Hebt u in de afgelopen 12 maanden contact gehad met één of meerdere van onderstaande organisaties of personen van de overheid? Zo ja, kunt u alle organisaties of personen aanvinken waarmee u contact had?'

b Vetgedrukte percentages en aantallen geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef op basis van een contrastanalyse.

c (n = 2603).

d (n = 1577).

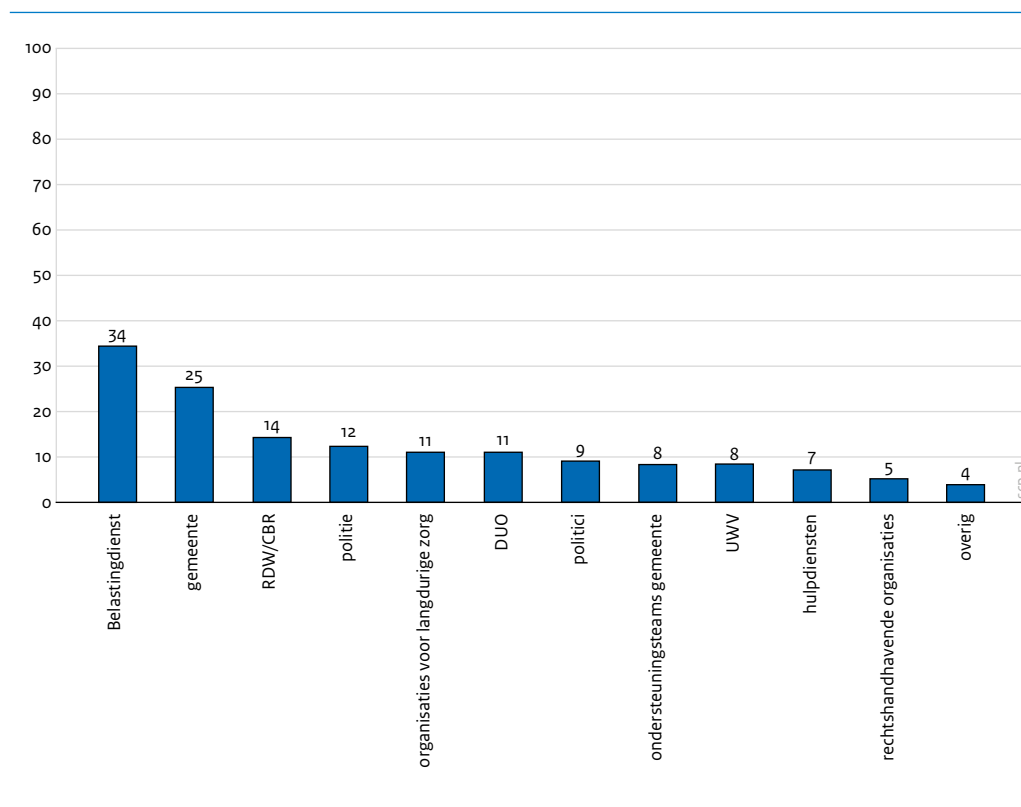
Bron: SCP (LISS 2025)

Daarnaast is het aandeel vrouwen dat direct contact met de overheid heeft, kleiner dan het aandeel mannen. Het aandeel mensen met een hoger inkomen dat interactie heeft met de overheid is groter. Maar als mensen met een lager inkomen contact hebben, is dat gemiddeld vaker.

2.1.2 Het vaakst direct contact met Belastingdienst en gemeente

Mensen hebben veruit het vaakst contact met de Belastingdienst (zie figuur 2.1). Ook met de gemeente heeft een op de vier Nederlanders contact en een op de acht heeft dat met het RDW of CBR. Met de politie, organisaties voor langdurige zorg en DUO gaat het om ruim een op de tien mensen. Interactie met politici, gemeentelijke ondersteuningsteams, het UWV en hulpdiensten komt minder vaak voor.⁵

Figuur 2.1 Aandeel dat in de afgelopen 12 maanden contact had met overheidsorganisaties, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a De percentages tellen op tot boven de 100, omdat de respondenten (n = 2603) meerdere contacten aan konden geven.

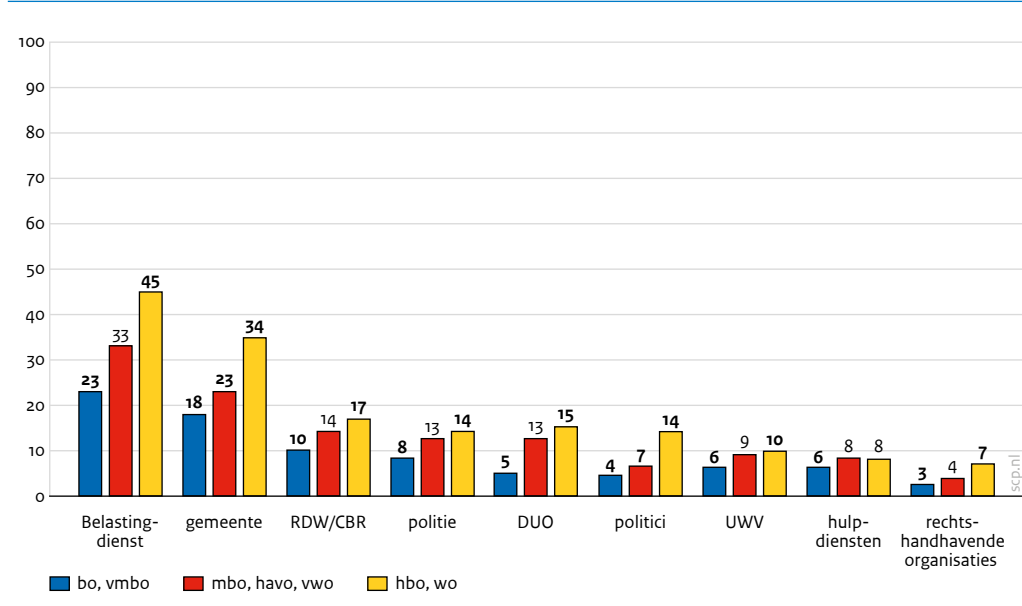
Bron: SCP (LISS 2025)

Het eerdergenoemde verschil tussen het aandeel hbo- of wo- en basis- of vmbo-opgeleiden geldt voor alle organisaties waar wij naar vroegen, behalve voor gemeentelijke ondersteuningsteams, organisaties voor langdurige zorg en hulpdiensten. Met hulpdiensten hebben mensen met een basis- of vmbo-opleiding minder vaak contact dan gemiddeld, maar het is niet zo dat mensen met een hbo- of wo-opleiding daar vaker contact mee hebben. Mbo-, havo- en vwo-opgeleiden hebben alleen met de gemeente en politici relatief weinig contact (zie figuur 2.2).

⁴ Dit is exclusief gemeentelijke ondersteuningsteams zoals wijkteams.

⁵ In een aantal gevallen was het aantal respondenten dat contact met een organisatie rapporteerde kleiner dan 50. In die gevallen voegden we verschillende organisaties samen. De categorie politici bestaat uit landelijke, gemeentelijke en regionale politici. De categorie gemeentelijke ondersteuningsteams bestaat uit sociale wijkteams/Wmo-loketten en jeugdteams van gemeenten. Organisaties met een rechtshandhavende taak bestaan uit Bureau Leerplicht en de leerplichtambtenaar, het OM, de Rechtbank, de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis. Organisaties voor langdurige zorg bestaan uit het zorgkantoor/CAK en de SVB (zie bijlage B2).

Figuur 2.2 Aandeel dat in de afgelopen 12 maanden contact had met overheidsorganisaties, naar opleiding, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef op basis van een contrastanalyse ($n = 2603$).

Bron: SCP (LISS 2025)

De groep 18- tot 34-jarigen heeft relatief veel contact met de Belastingdienst, DUO en de politie. Er is een kleiner aandeel 65-plussers dat contact heeft met de overheid, vooral doordat zij minder contact hebben met de politie, DUO en het UWV. Met organisaties voor langdurige zorg hebben 65-plussers daarentegen veel vaker interactie dan gemiddeld, terwijl voor 18- tot 34-jarigen het tegenovergestelde geldt. Mannen hebben vaker dan vrouwen contact met politici, de gemeente, de Belastingdienst en RDW/CBR; vrouwen juist vaker met gemeentelijke ondersteuningsteams. Ten slotte hebben mensen met lagere inkomens vaker contact met organisaties voor langdurige zorg en het UWV, mensen met hogere inkomens juist vaker met de gemeente, DUO en RDW/CBR, en tweedegeneratiemigranten vaker met het UWV en DUO.

2.1.3 Zwaarwegende contacten gaan vaak over hulpvraag

We verwachten dat mensen juist bij kwesties die voor hen zwaar wegen, hogere verwachtingen van het optreden van de overheid hebben. Responsief overheidshandelen kan dan juist voor hen veel verschil maken. Interactie met hulpdiensten, gemeentelijke ondersteuningsteams, organisaties met een rechtshandvarende taak, het UWV en de politie vinden mensen relatief vaak zwaarwegend. Deze zwaarwegende contacten gaan in veel gevallen over een hulpvraag.

De specifieke hulpvraag verschilt sterk tussen, maar ook binnen de organisaties. Bij contact met hulpdiensten gaat het vooral om verschillende medische hulpvragen, zoals hartklachten, letsel na een ongeluk of een herseninfarct. Het zwaarwegende contact van mensen met de politie varieert vooral naar het type strafbaar feit (van vernieling tot geweldspiegeling) en het soort overlast (zoals overlast van burens en hangjongeren) dat mensen aangeven. Bij gemeentelijke ondersteuningsteams varieert het van het type zorg waar mensen om vragen, vergoedingen voor hulpmiddelen tot persoonlijke hulp bij het vinden van dagbesteding.

Ik heb een hartinfarct gehad in november 2024 en moest 112 bellen. (helemaal eens,⁶ hulpdiensten, man, wo, 52 jaar)

Had aangifte gedaan over brandstichting waardoor wij zelf aanzienlijke schade hebben opgelopen en hadden gehoopt dat de politie actief op zoek zou gaan naar de verdachten. (eens, politie, vrouw, havo/vwo, 48 jaar)

Het verlengen van huishoudelijk hulp, omdat ik last heb van botontkalking, twee slechte knieën en ook na mijn kunstnie-operatie niet goed kan bukken, hurken enz., en huishoudelijke klussen niet meer kan doen. (eens, gemeentelijke ondersteuningsteams, vrouw, basisonderwijs, 78 jaar)

De zwaarwegende contacten die mensen hebben met het UWV volgen in veel gevallen uit hun afhankelijkheid van een uitkering of tegemoetkoming. Bij organisaties met een rechtshandhavende taak gaat het in dit verband regelmatig over rechtszaken, bewindvoeringsprocedures en voogdijkwesties.

Het ging om of ik mijn uitkering van 2023 mocht behouden. Ik ben arbeidsongeschikt, maar ik knap langzaam op en ik ben een bedrijfje gestart, maar het loopt niet, ik voel mij nog niet helemaal goed en liet dat het UWV weten. (helemaal eens, UWV, vrouw, havo/vwo, 36 jaar)

Mijn ex belde de politie omdat ik met hem probeerde te praten. Hij weigert alle communicatie en wil wel onze dochter deels. Zijn familie deed valse meldingen tegen mij bij Veilig Thuis. (eens, organisatie met rechtshandhavende taak, vrouw, wo, 40 jaar)

Niet al het contact met deze organisaties weegt voor mensen even zwaar. Minder zwaarwegende contacten met hulpdiensten, politie en gemeentelijke ondersteuningsteams gaan dikwijls over ervaringen van mensen die zij niet of minder goed kennen of over kwesties waaraan ze gewend zijn.

Hulpvraag na ongeluk van iemand anders. (oneens, hulpdiensten, vrouw, mbo, 53 jaar)

Mijn buurvrouw is mentaal niet in orde, dus soms heeft ze weer een uitbarsting en dan moet ik de politie bellen. (oneens, politie, vrouw, vmbo, 48 jaar)

Minder zwaarwegende contacten met het UWV en organisaties met een rechtshandhavende taak zijn er weinig en gaan vooral over procedurele kwesties. Bijvoorbeeld de stand van zaken van een aanvraag, de aanpassing van gegevens of het ontvangen van specificaties.

Kortom, zwaarwegende contacten met hulpdiensten, gemeentelijke ondersteuningsteams, organisaties met een rechtshandhavende taak, het UWV en de politie gaan vaak over de eigen gezondheid, veiligheid of bestaanszekerheid of die van dierbaren. Bij minder zwaarwegende ervaringen betreft het vaak administratieve aangelegenheden, ervaringen waar mensen al bekend mee zijn of gaat het over anderen waar ze een minder directe band mee hebben (zie voor een beschrijving van contacten tabel 2.2).

2.1.4 Contacten met politici, langdurige zorg, DUO, RDW/CBR wisselend zwaarwegend

Contact met politici, organisaties voor langdurige zorg, DUO en RDW/CBR ervaren mensen soms wel en soms niet als zwaarwegend. Als mensen interactie met politici zwaarwegend vinden, noemen ze vaak de energietransitie en ruimtelijke ordening in hun woonomgeving. Meestal zijn dit contacten met gemeentelijke politici, vaak wethouders.

Regelmatig heb ik contact met wethouders over de energietransitie en warmtenetten. (eens, politicus, man, wo, 66 jaar)

⁶ Het gegeven antwoord op de stelling 'Dit contact ging over een kwestie die zwaarwegend voor mij was'.

Wij hebben in ons dorp ondergrondse vuilcontainers. Er is sprake van om deze ondergrondse containers te gaan vervangen voor kliko's. Daar zit niemand op te wachten in ons dorp. Het is ongelooflijk dat gemeentes dit soort acties willen doorvoeren zonder daar de inwoners in te kennen. (eens, politicus, vrouw, mbo, 76 jaar)

De onderwerpen die mensen noemen bij minder zwaarwegende contacten met politici lopen sterk uiteen, van de komst van een azc tot een bezoek aan een gemeenteraadsvergadering en sekswerkbeleid.

Contact met organisaties voor langdurige zorg gaat vaak over de aanvraag of uitbetaling van de AOW door de Sociale Verzekeringsbank. Zwaarwegende contacten met deze organisaties hebben vaak betrekking op de levensloop, zoals het pensioen, overlijden en scheidingen.

Aanvragen uitkering na overlijden van echtgenoot. (helemaal eens, langdurige zorg, vrouw, vmbo, 64 jaar)

Het contact met DUO gaat over de verschillende tegemoetkomingen voor studeren en schoolgang. Vaak noemen mensen bij niet zo zwaarwegende contacten de studiefinanciering en bij meer zwaarwegende de tegemoetkoming van de gemiste basisbeurs voor de zogenoemde pechgeneratie. Dit gaat om mensen die studeerden tussen 2015 en 2023 toen de basisbeurs was afgeschaft.

Ik kreeg een bericht dat ik geld terugkreeg vanwege het leenstelsel. Dat was erg fijn. Ik heb ongeveer 1500 euro teruggekregen. (eens, DUO, vrouw, wo, 25 jaar)

Interactie met RDW/CBR is vaak gerelateerd aan de voertuigwetgeving (zoals boetes, schorsingen en diefstal van het rijbewijs). Niet zwaarwegende contacten gaan het vaakst over het aanvragen van een apk-keuring. We hebben te weinig toelichting bij zwaarwegende contacten met RDW/CBR om daar zicht op te krijgen.

Samengevat gaan de meer zwaarwegende contacten met politici, organisaties voor langdurige zorg en DUO vaak over zaken als wonen en financiële (on)zekerheid. De minder zwaarwegende contacten met deze organisaties, ook met RDW/CBR, gaan vooral over de stand van zaken van regelingen, tegemoetkomingen of (politieke) kwesties waarvan mensen in hun dagelijks leven minder afhankelijk zijn.

2.1.5 Niet-zwaarwegende contacten gaan meestal om routinekwesties

Contact met de Belastingdienst en de gemeente is voor mensen meestal niet zo zwaarwegend. Het grootste gedeelte van de interactie met de Belastingdienst gaat over de aangifte inkomstenbelasting. De variatie zit vooral in de belastingsoorten. Contact met de gemeente gaat in de meerderheid van de gevallen over het aanvragen van een paspoort of ID-kaart. Hier varieert het vooral naar de uiteenlopende domeinen die de gemeente bestiert, zoals vergunningen, levensloopaangelegenheden en ruimtelijke ordening.

Met name de bovengenoemde veelvoorkomende contacten vinden mensen vaak weinig zwaarwegend. Desalniettemin zijn er ook contacten met de Belastingdienst en de gemeente die mensen wel als zwaarwegend ervaren. Bij zwaarwegende contacten met de Belastingdienst benoemen mensen vaak terug te betalen bedragen. In het geval van de gemeente gaat het regelmatig om verschillende vormen van overlast.

Mijn inkomen voor 2025 was veel te hoog ingeschat en daardoor moest ik een groot bedrag betalen. (eens, Belastingdienst, man, hbo, 75 jaar)

Overlast door van de straat komend lawaai bij het passeren van zwaar verkeer, zoals vrachtwagen, bussen, e.d. Het probleem is door de gemeente opgepakt en opgelost. (eens, gemeente, man, hbo, 79 jaar)

Samengevat noemen mensen bij niet zo zwaarwegende contacten met de Belastingdienst en de gemeente onderwerpen met een routinematig karakter. Wel zwaarwegende contacten betreffen vaak hun persoonlijke leven, bijvoorbeeld doordat ze geraakt worden in hun portemonnee of doordat hun rust wordt verstoord door overlast. Over alle overheidsorganisaties heen kunnen we stellen dat het gewicht van de interactie voor mensen afhangt van de mate waarin ze van de overheid afhankelijk zijn, voor hun bestaanszekerheid, zorg, gezondheid, veiligheid of hun gezinssituatie.

Tabel 2.2 Aandeel zwaarwegende contacten en veelgenoemde aard van contacten, naar type overheidsorganisatie, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a

overheidsorganisatie	zwaarwegend ^b	aard zwaarwegend contact ^c	overige contacten
hulpdiensten	74	medische hulpvragen, zoals hartklachten, letsel na een ongeluk of een herseninfarct	over minder nabije anderen of kwesties waaraan mensen gewend zijn
gemeentelijke ondersteuning	69	vergoeding voor hulpmiddelen tot hulp bij het vinden van dagbesteding	procedures, zoals de stand van zaken van een aanvraag voor hulpmiddelen of een tegemoetkoming
UWV	66	afhankelijkheid van een uitkering of tegemoetkoming	procedures, zoals de stand van zaken van een aanvraag
rechtshandhavende organisaties	64	rechtszaken, bewindvoeringsprocedures en voogdijkwesties	over minder nabije anderen of kwesties waaraan mensen gewend zijn
politie	59	overlast en aangifte van strafbare feiten	over minder nabije anderen of kwesties waaraan mensen gewend zijn
politici	52	energietransitie, ruimtelijke ordening eigen woonomgeving	-
(langdurige) zorgorganisaties	49	levensloopgerelateerd, zoals pensioen, overlijden en scheiding	procedures, zoals een AOW-aanvraag
DUO	48	tegemoetkoming gemiste basisbeurs	studiefinanciering
RDW/CBR	37	-	apk-keuring
gemeente	35	overlast in de buurt	aanvraag van paspoort of ID-kaart
Belastingdienst	30	terug te betalen bedragen	vragen over belastingsoorten en -procedures, zoals de aangifte inkomstenbelasting

a Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef ($n = 1577$) op basis van een contrastanalyse.

b Aandeel '(helemaal) eens' met de stelling 'Dit contact ging over een kwestie die zwaarwegend voor mij was' ($n = 1577$).

c De beschrijving van de zwaarwegende en overige contacten komt voort uit antwoorden op de open vraag 'Kunt u toelichten waarom u dat contact met [overheidsorganisatie] had? Waar ging het over?' ($n = 783$).

Bron: SCP (LISS 2025)

2.2 Oordelen over directe contacten met de overheid

2.2.1 Meerderheid positief over direct contact met de overheid

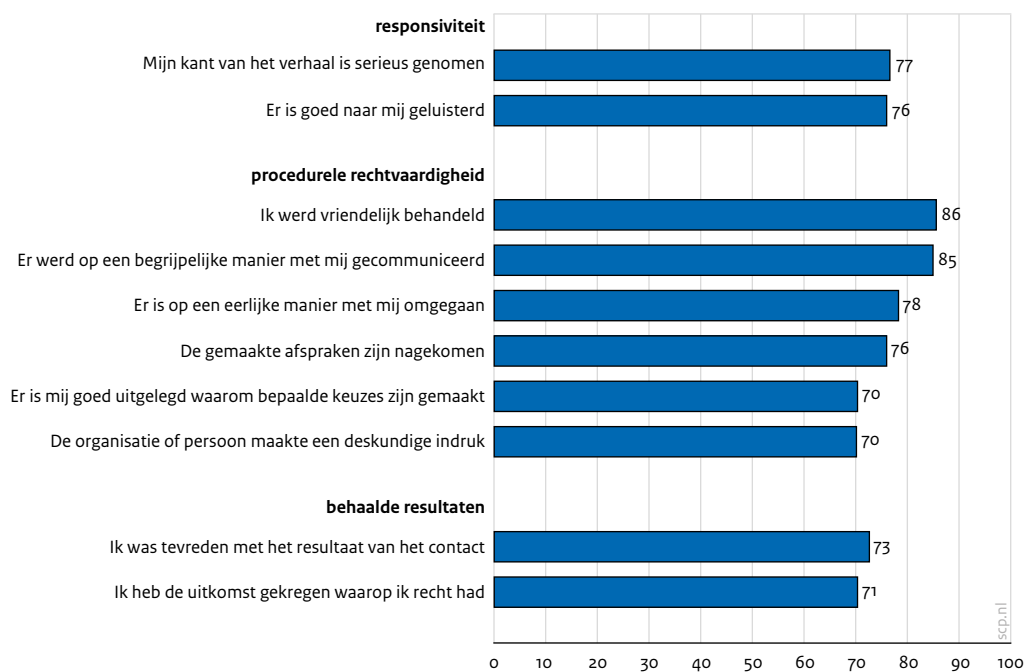
Directe contacten met burgers kunnen bij uitstek relevant zijn, omdat de overheid invloed heeft op deze interacties, en daarmee ook op de beleving ervan (Ellinas en Lamprianou 2014; Kumlin en Haugsgjerd 2017). Deze beleving kan ook van belang zijn voor het vertrouwen in de overheid, dat mede wordt gebaseerd op tevredenheid met het functioneren van de overheid in het recente verleden (Geurkink en Van Noije 2024; Van der Meer 2017; Ouattara et al. 2023).

Het functioneren van de overheid kan op drie dimensies worden beoordeeld, samengevat als: responsiviteit, procedurele rechtvaardigheid en behaalde resultaten (Geurkink en Van Noije 2024; Van Noije en Geurkink 2024; Van Noije et al. 2023). De responsiviteit van de overheid gaat kort gezegd over de mate waarin ze weet wat er voor burgers toe doet en daar serieus werk van maakt. Procedurele rechtvaardigheid gaat over de mate waarin besluiten en beleid correct en rechtvaardig tot stand komen, worden gecommuniceerd en uitgevoerd (bv. Arnesen 2017; Van den Bos 2023; Esaiasson et al. 2017; Lind en Tyler 1988). Daartoe behoort ook de mate waarin mensen zich in directe interactie met overheidsfunctionarissen correct en rechtvaardig behandeld voelen (interactionele rechtvaardigheid, bv.

Van den Bos 2007; Moorman 1991). De derde dimensie gaat over de resultaten die de overheid weet te realiseren: de mate waarin zij problemen naar tevredenheid oplost, met een rechtvaardige verdeling van kosten en baten.

In dit onderzoek vonden we dat mensen over het algemeen positief zijn over hun belangrijkste contact met de overheid. Een meerderheid (69%) is het (helemaal) eens met de stelling dat zij dit contact als positief hebben ervaren. Een kleine minderheid (13%) is het (helemaal) oneens met deze stelling.

Figuur 2.3 Aandeel dat positief oordeelde over de responsiviteit, procedurele rechtvaardigheid en behaalde resultaten van overheidshandelen, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Aandeel mensen dat het (helemaal) eens was met de genoemde stellingen (n = 1577).

Bron: SCP (LISS 2025)

Ook over de verschillende aspecten van het contact waarnaar we mensen vroegen, de responsiviteit, procedurele rechtvaardigheid en behaalde resultaten, is een grote meerderheid tevreden (figuur 2.3). De verschillen in tevredenheid over deze aspecten zijn klein. Mensen zijn relatief vaak positief over de stelling dat ze vriendelijk behandeld zijn (86% positief, 4% negatief) en dat er begrijpelijk met ze is gecommuniceerd (85% positief, 6% negatief), twee elementen van procedurele rechtvaardigheid. Over twee andere aspecten van procedurele rechtvaardigheid, de kwaliteit van de uitleg van gemaakte keuzes (70% positief, 14% negatief) en de deskundigheid van de organisatie (70% positief, 12% negatief), zijn mensen wat minder vaak positief. Toch is ook op deze aspecten een forse meerderheid positief over het directe contact.

2.2.2 Meest positief over hulpdiensten, minst over rechtshandhavende organisaties

Mensen zijn het vaakst positief over hun contacten met hulpdiensten (94% positief, 0% negatief). Minder vaak zijn ze positief over de Belastingdienst (61% positief, 12% negatief) en vooral over organisaties met een rechtshandhavende taak (49% positief, 18% negatief) (zie figuur 2.4).

Hulpdiensten worden op alle bevroegde aspecten van het contact bovengemiddeld positief beoordeeld. Mensen onderbouwen hun positieve oordeel vaak door hun dankbaarheid te benoemen. Ze prijzen de hulp die hulpdiensten bieden in een schokkende of benarde situatie.

Mijn oom was gevallen, daarvoor de ambulance gebeld. Hij wilde niet mee (recent zijn vrouw verloren i.c.m. eigenwijs). Het ambulancepersoneel heeft met geduld, vriendelijkheid en deskundigheid hem toch kunnen motiveren mee te gaan naar de eerste hulp. Dit was een grote opluchting voor mij. (helemaal eens,⁷ hulpdienst, vrouw, hbo, 34 jaar)

Het minst positief zijn mensen over hun contact met organisaties met een rechtshandhavende taak. Dat geldt voor alle aspecten van de interactie, behalve het nakomen van afspraken en het maken van een deskundige indruk. Meerdere mensen geven aan dat deze organisaties weinig oog hebben voor hun persoonlijke situatie.

Er wordt te veel naar de lettertjes van de wet gekeken en niet naar de feitelijke situatie. En die feitelijke situatie is heel anders. (niet oneens, niet eens, organisatie met rechtshandhavende taak, man, wo, 69 jaar)

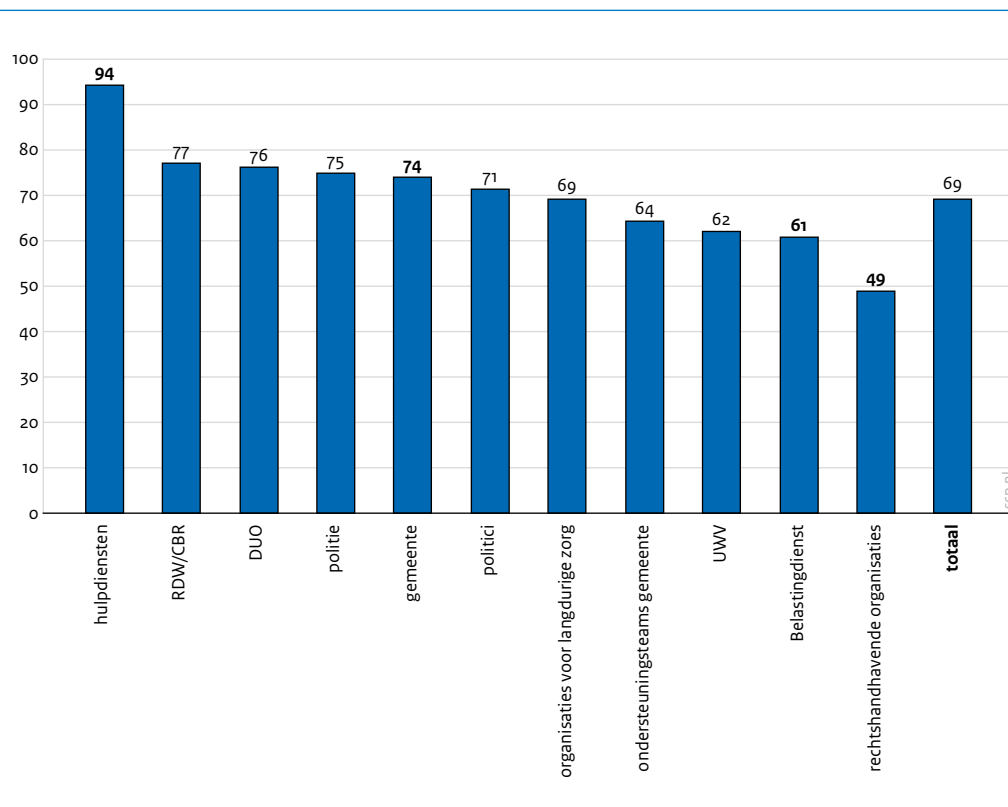
Ook over het contact met de Belastingdienst zijn mensen wat minder vaak dan gemiddeld positief, hoewel een meerderheid nog altijd positief is. Mogelijk speelt een rol dat de Belastingdienst meestal geen leuke boodschap heeft, denk aan de 'blauwe envelop' op de deurmat met daarin vaak de mededeling dat iemand moeten betalen. Tegelijkertijd valt op dat ze de Belastingdienst op de meeste facetten minder vaak dan gemiddeld positief beoordelen. Dit geldt echter niet voor de deskundigheid van de organisatie, het nakomen van afspraken, het resultaat van het contact en de ervaren rechtvaardigheid van dat resultaat. Op die aspecten is het aandeel positieve oordelen niet significant lager dan gemiddeld. Mensen noemen in dit verband dat zij het betalen van belasting op zichzelf een goede en begrijpelijke zaak vinden.

Belasting betalen moeten we allemaal en 't is goed geregeld hier. (eens, Belastingdienst, vrouw, mbo, 66 jaar)

Ze zijn ook wat vaker dan gemiddeld negatief over het UWV (62% positief, 22% negatief). Verder valt in het contact met politici op dat mensen minder vaak tevreden zijn over het nakomen van afspraken (62% positief, 14% negatief) en minder vaak vinden dat zij de uitkomst hebben gekregen waarop zij recht hadden (53% positief, 20% negatief). Dat laatste geven zij ook aan over het contact met de politie (55% positief, 23% negatief). Tot slot beoordelen mensen relatief vaak de behandeling van de gemeente als vriendelijk (91% positief, 2% negatief) en begrijpelijk (89% positief, 0% negatief).

⁷ Antwoord op de stelling 'Ik heb het contact met [overheidsorganisatie] als positief ervaren'.

Figuur 2.4 Aandeel dat positief was over het belangrijkste contact met overheidsorganisaties, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^{a, b}



- a Aandeel mensen dat het (helemaal) eens was met de stelling 'Ik heb het contact met [overheidsorganisatie] als positief ervaren' (n = 1577).
- b Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef op basis van een contrastanalyse.

Bron: SCP (LISS 2025)

2.2.3 Wel of niet voldoen aan verwachtingen is vaak reden voor oordeel

In een aantal gevallen vroegen we mensen om hun oordeel over de specifieke aspecten van het contact toe te lichten. Dit ging om de stellingen hierna, ingedeeld naar dimensie van overheidshandelen:

- Responsiviteit: 'Mijn kant van het verhaal is serieus genomen.'
- Procedurele rechtvaardigheid: 'Er is op een eerlijke manier met mij omgegaan.'
- Procedurele rechtvaardigheid: 'Er is mij goed uitgelegd waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt.'
- Behaald resultaat: 'Ik heb de uitkomst gekregen waarop ik recht had.'
- Behaald resultaat: 'Ik was tevreden met het resultaat van het contact.'

Het valt op dat mensen hun oordeel over het ene aspect van het contact vaak toelichten met argumenten die betrekking hebben op een ander aspect. Zo roemen zij die tevreden te zijn over het resultaat in hun toelichting vaak de communicatie van de overheidsorganisatie. Ook de vriendelijkheid (net als communicatie een aspect van procedurele rechtvaardigheid) en het luisterend vermogen (een aspect van responsiviteit) noemen zij herhaaldelijk in dit verband. Dit wijst erop dat mensen de verschillende beoordelingscriteria maar beperkt onderscheiden, wat mogelijk verklaart waarom hun oordelen op deze criteria ook maar weinig verschillen.

Ondanks dat de argumenten sterk uiteenlopen, tonen ze duidelijke patronen. De mate waarin de organisatie voldeed aan verwachtingen over met name de deskundigheid, oplossingsgerichtheid, inspanning en geboden ondersteuning, komt zowel in positieve als in negatieve zin vaak terug. Het gaat vooral om de mate waarin de overheidsorganisatie de dienstverlening biedt die je volgens mensen mag verwachten.

Conform de verwachtingen die ik had, heeft de politie de zaak opgepakt. De daden bij de woorden verricht. (tevreden over resultaat, eens, politie, man, hbo, 64 jaar)

Als je aangifte doet van een auto die zeer gevaarlijke manoeuvres uithaalt en het nummerbord doorgeeft, doet men daar niets mee. (eerlijke omgang, oneens, politie, vrouw, vmbo, 69 jaar)

Andere argumenten die mensen zowel in positieve als negatieve zin vaak noemen, zijn de helderheid van de communicatie, de mate waarin er naar ze geluisterd werd en de rechtvaardigheid van het resultaat.

Ik belde namens mijn moeder die zich niet goed voelde. Er werd goed geluisterd en uitgelegd waarom ze een ambulance langs zouden sturen. De ambulance heeft mijn moeder nagekeken en uiteindelijk meegenomen naar het ziekenhuis, wederom na uitleg waarom. (goede uitleg, eens, hulpdienst, vrouw, hbo, 55 jaar)

Het geld dat de zogenoemde pechgeneratie tekortkomt wordt niet op een goede manier uitgelegd. Er wordt gedaan alsof een kleine vergoeding opeens het jarenlang mislopen van een basisbeurs kan compenseren. (goede uitleg, oneens, DUO, man, wo, 27 jaar)

Aspecten die mensen in positieve zin noemen, en niet of veel minder in negatieve zin, zijn de mate waarin ze het gewenste resultaat krijgen en de vriendelijkheid van de persoon met wie ze te maken hadden. Een aspect dat ze wel in negatieve zin noemen, maar niet of veel minder in positieve zin, is in hoeverre organisaties rekening houden met individuele omstandigheden bij de toepassing van regels.

Ik had informatie meegenomen voor hulpverleners dat zeer van belang is voor een goed beeld wat hij niet eens wou lezen. (eerlijke omgang, helemaal oneens, UWV, man, mbo, 39 jaar)

Door in te gaan op de naar voren gebrachte argumenten zonder op voorhand al alles weg te wuiven. De wet is de wet, maar er is ook interpretatie van wet- en regelgeving. Daar zit soms heel veel ruimte in. Als je dat op voorhand niet wil horen, waarom werk je dan bij een uitvoeringsinstantie? (serieus genomen, oneens, UWV, man, hbo, 64 jaar)

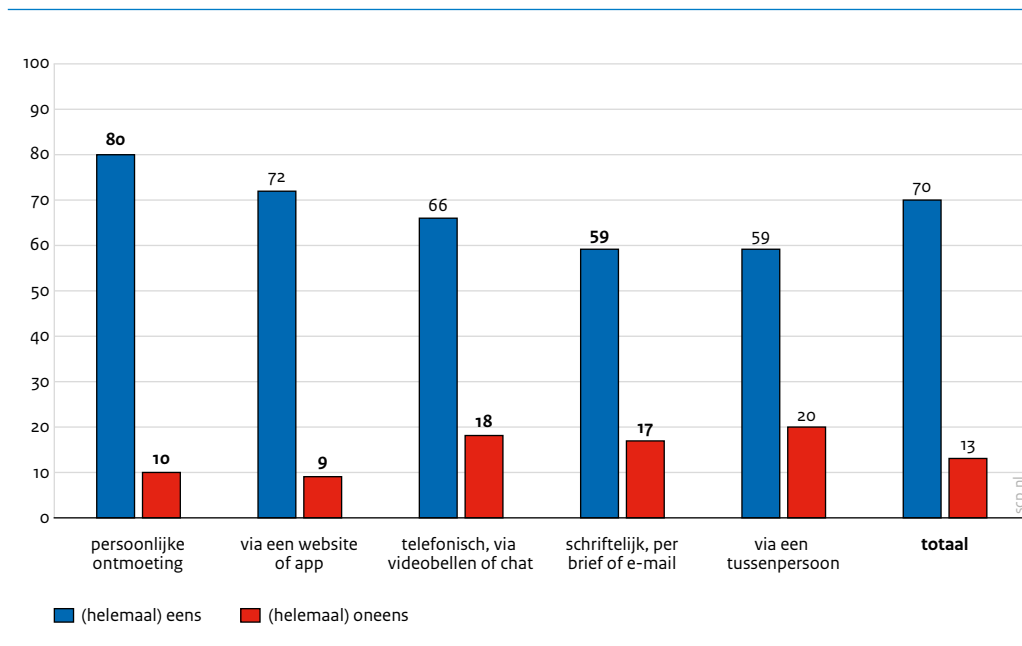
2.2.4 Mensen vaakst positief over persoonlijke ontmoeting, minst over schriftelijk contact

De verschillen tussen de oordelen per contactvorm zijn groot (zie figuur 2.5). Mensen zijn veel positiever als er sprake is geweest van een persoonlijke ontmoeting met een overheidsfunctionaris. Dit geldt voor alle aspecten van het contact waarnaar wij ze vroegen. Interactie met politici, de gemeente, de politie, hulpdiensten en gemeentelijke ondersteuningsteams, vindt volgens mensen bovengemiddeld vaak via een persoonlijke ontmoeting plaats. RDW/CBR en organisaties voor langdurige zorg maken hier minder regelmatig gebruik van, terwijl de Belastingdienst en DUO burgers zelden tot nooit persoonlijk ontmoeten.

Over schriftelijk contact zijn mensen juist vaker negatief. Ook dit geldt voor alle aspecten waarnaar wij ze vroegen. De Belastingdienst en RDW/CBR hebben vaak schriftelijk contact met mensen. Voor politici en met name de politie geldt dit juist minder vaak. Dat de Belastingdienst vaak schriftelijk contact heeft en weinig face-to-face-ontmoetingen, draagt mogelijk bij aan het lagere aandeel positieve beoordelingen dat deze organisatie krijgt.

Indien er sprake was van interactie met de overheid via chat, telefoon of videobellen, of via een website of app, beoordelen mensen dat gemiddeld positief. Wel zien we verschillen tussen de afzonderlijke aspecten van het contact. Mensen zijn in het geval van chat, telefoon of videobellen minder vaak tevreden over het resultaat, de rechtvaardigheid van de uitkomst, het nakomen van afspraken en de deskundigheid van de organisatie. Van deze contactvorm maken gemeentelijke ondersteuningsteams, de politie, hulpdiensten en het UWV relatief vaak gebruik. De Belastingdienst, DUO, RDW/CBR, de gemeente en politici doen dat minder regelmatig.

Figuur 2.5 Aandeel dat positief was over het directe contact per contactvorm, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^{a, b}



a Aandeel mensen dat het (helemaal) eens, respectievelijk (helemaal) oneens was met de stelling 'Ik heb het contact met [overheidsorganisatie] als positief ervaren' (n = 1577).

b Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef op basis van een contrastanalyse.

Bron: SCP (LISS 2025)

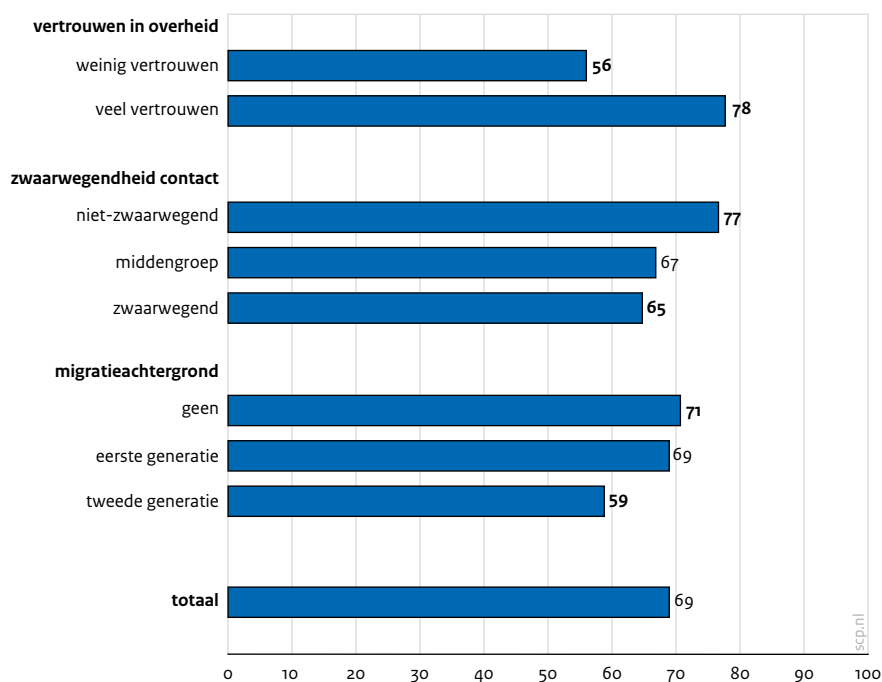
Mensen die contact hadden via een website of app zijn vaker positief over de rechtvaardigheid van de uitkomst. Wel oordelen ze in meer gevallen negatief over de uitleg van gemaakte keuzes. Alleen interactie met DUO en de Belastingdienst vindt relatief vaak via een website of app plaats. Dat geldt minder voor contact met politici, gemeentelijke ondersteuningsteams, organisaties met een rechtshandhavende taak, de politie en RDW/CBR.

2.2.5 Mensen met vertrouwen in overheid positiever, mensen met zwaarwegende ervaringen en tweedegeratiemigranten minder positief

Bij voorbaat verwachtten we dat burgers die afhankelijker zijn van overheidsvoorzieningen, bijvoorbeeld doordat ze zorg- of inkomensondersteuning nodig hebben, meer contact hebben met de organisaties die deze ondersteuning bieden. De kans op zowel positieve als negatieve ervaringen is daarmee groter. Mensen met een migratieachtergrond hebben daarentegen een grotere kans op negatieve ervaringen als gevolg van risicoprofilering, een praktijk die in het verleden is vastgesteld bij onder andere de politie (Amnesty International 2013; Nationale Politie Eenheid Oost-Brabant 2015), de Belastingdienst (TK 2020/2021) en DUO (NOS 2023).

Mensen met een migratieachtergrond van de tweede generatie blijken inderdaad minder vaak dan anderen positief over hun contact met de overheid (zie figuur 2.6). Het gaat hierbij vooral over de mate waarin gemaakte keuzes goed worden uitgelegd en de begrijpelijkheid van de communicatie. Opvallend is dat de oordelen van mensen die zelf uit hun land van herkomst geëmigreerd zijn (eerste generatie) niet negatiever zijn. Zowel in algemene zin niet als over de losse aspecten van het contact niet. Mogelijk is er hier een verband met de ‘integratieparadox’: juist mensen met een migratieachtergrond die sterker geworteld zijn in Nederland ervaren vaker discriminatie en uitsluiting (Dagevos et al. 2022; Geurts et al. 2020).

Figuur 2.6 Aandeel dat positief was over directe ervaring, naar vertrouwen, zwaarwegendheid en migratieachtergrond, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^{a, b, c}



- a Aandeel mensen dat het (helemaal) eens was met de stelling ‘Ik heb het contact met [overheidsorganisatie] als positief ervaren’ (n = 1577).
- b Mensen die een 6 of hoger gaven (op een schaal van 1 tot 10) op de vraag hoeveel vertrouwen ze hebben in de overheid, rekenen we tot de groep mensen met relatief veel vertrouwen. Mensen die een 5 of lager gaven, scharen we in de groep met relatief weinig vertrouwen.
- c Mensen die het helemaal eens of eens waren met de stelling ‘Dit contact ging over een kwestie die zwaarwegend voor mij was’, rekenen we tot de groep met zwaarwegende contacten. Mensen die aangaven het helemaal oneens of oneens te zijn met die stelling, rekenen we tot de groep met niet zwaarwegende contacten. Mensen die aangaven het niet eens, niet oneens te zijn met de stelling plaatsen we in de middengroep.

Bron: SCP (LISS 2025)

Ook zij die hun contact met de overheid als zwaarwegend ervaren, zijn er minder positief over. Dit geldt voor alle aspecten, behalve waar het een vriendelijke behandeling en goede uitleg van gemaakte keuzes betreft. Het kan zijn dat mensen contacten sneller als negatief ervaren, omdat ze over zwaarwegender kwesties gaan. Maar het is ook denkbaar dat negatieve ervaringen ze eerder zwaar op de maag zullen liggen.

Uitzonderingen op de regel vinden we bij contacten met hulpdiensten. Die worden bovengemiddeld vaak als zwaarwegend ervaren, maar toch als positief. Omgekeerd beoordelen mensen interactie met de Belastingdienst minder vaak als zwaarwegend, maar ze zijn er toch minder vaak positief over. Desalniettemin is het belangrijk dat overheidsorganisaties aanvoelen welke contacten als zwaarwegend ervaren kunnen worden, zodat ze daar extra zorgvuldig mee om kunnen gaan (zie tabel 2.2).

Mensen met relatief veel vertrouwen in de overheid zijn bovengemiddeld positief over hun directe ervaringen met de overheid. We weten uit onderzoek dat directe contacten indirect ook invloed hebben op het vertrouwen van mensen in de overheid. Dat komt doordat direct contact het algemene oordeel over de overheid beïnvloedt, en dat oordeel is van belang voor het vertrouwen (De Blok en Brummel 2022). Dat impliceert dat mensen met positieve directe contacten meer vertrouwen in de overheid kunnen ontwikkelen. Maar het omgekeerde kan ook gelden: mensen met dit vertrouwen zullen hun contacten eerder in een positief licht beoordelen.

2.3 Directe en indirecte ervaringen met de overheid

2.3.1 Direct contact hangt positief samen met algemeen oordeel over de overheid

Bijna vier op de tien mensen is positief als ze globaal oordelen over de meeste van hun ervaringen met de overheid (vanaf nu eigen ervaringen in het algemeen genoemd). Dat is veel minder dan de zeven op de tien die tevreden zijn over hun recente contact. Het hebben van een recent direct contact hangt wel positief samen met het oordeel van mensen over hun eigen ervaringen in het algemeen (zie tabel 2.3). Dit gaat echter alleen op als die interactie positief was. Mensen met een positief direct contact zijn ook vaker positief over hun eigen ervaringen in het algemeen. Omgekeerd geldt hetzelfde: als het directe contact negatief was, is hun algemene oordeel ook vaker negatief.

Tabel 2.3 Aandeel dat positief oordeelde over eigen ervaringen met de overheid in het algemeen, naar oordeel over direct contact, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^{a, b, c}

	ervaringen met overheid meestal positief
positief direct contact	51
negatief direct contact	20
geen direct contact	32
totaal	39

a De kolom 'ervaringen met overheid meestal positief' bevat het aandeel mensen dat het (helemaal) eens was met de stelling 'Mijn eigen ervaringen met de overheid zijn meestal positief' (n = 2603).

b Tot de groep met een positief direct contact rekenen we mensen die het (helemaal) eens waren met de stelling 'Ik heb het contact met [overheidsorganisatie] als positief ervaren' (n = 1577). Tot de groep met een negatief direct contact rekenen we mensen die het (helemaal) oneens waren met diezelfde stelling. Onder de groep zonder direct contact scharen we mensen die geen recent direct contact met de overheid rapporteerden.

c Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef op basis van een contrastanalyse.

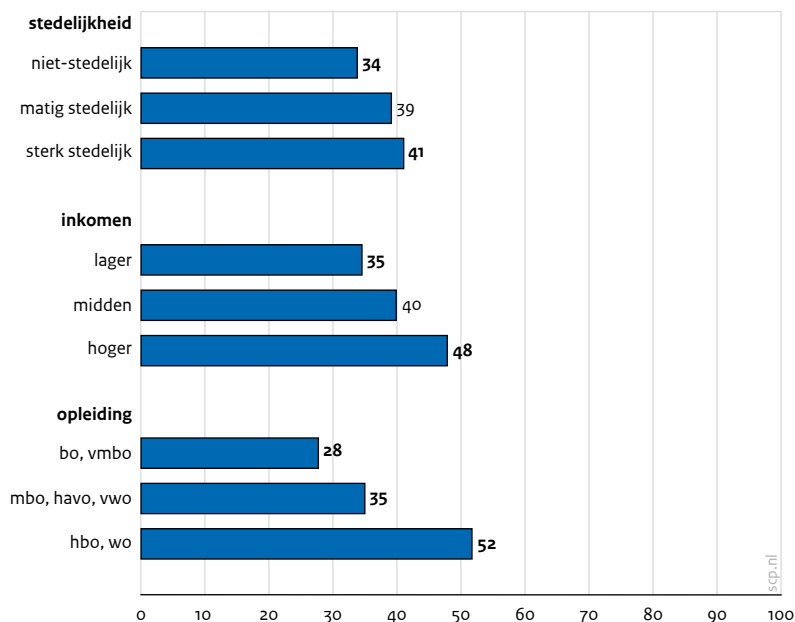
Bron: SCP (LISS 2025)

De oordelen over de eigen ervaringen met de overheid in het algemeen variëren sterk naar demografische kenmerken. Zo zijn mensen met lagere inkomens vaker negatief dan mensen met hogere inkomens. Daarnaast zijn bewoners van het platteland vaker negatief dan bewoners van stedelijke gebieden (zie figuur 2.7).

Het grootste verschil in het oordeel over de eigen ervaringen in het algemeen is te vinden tussen opleidingsgroepen. Hbo- en wo-geschoolden zijn bijna twee keer vaker positief hierover dan basis- en vmbo-opgeleiden. Opvallend is dat het oordeel van deze groepen over hun recente directe contacten met de overheid niet verschilt.

In paragraaf 2.1 bleek al dat basis- en vmbo-opgeleiden minder vaak direct contact met de overheid hebben dan hbo- en wo-opgeleiden. Dat kan een verklaring zijn voor het negatievere oordeel van die eerste groep over hun ervaringen in het algemeen. Ook mensen zonder recent eigen contact zijn namelijk minder positief over hun ervaringen in het algemeen dan mensen met een recent positief contact.

Figuur 2.7 Aandeel dat positief was over eigen ervaringen met de overheid in het algemeen, naar stedelijkheid, inkomen en opleiding, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Aandeel mensen dat het (helemaal) eens was met de stelling ‘Mijn eigen ervaringen met de overheid zijn meestal positief’ (n = 2603).

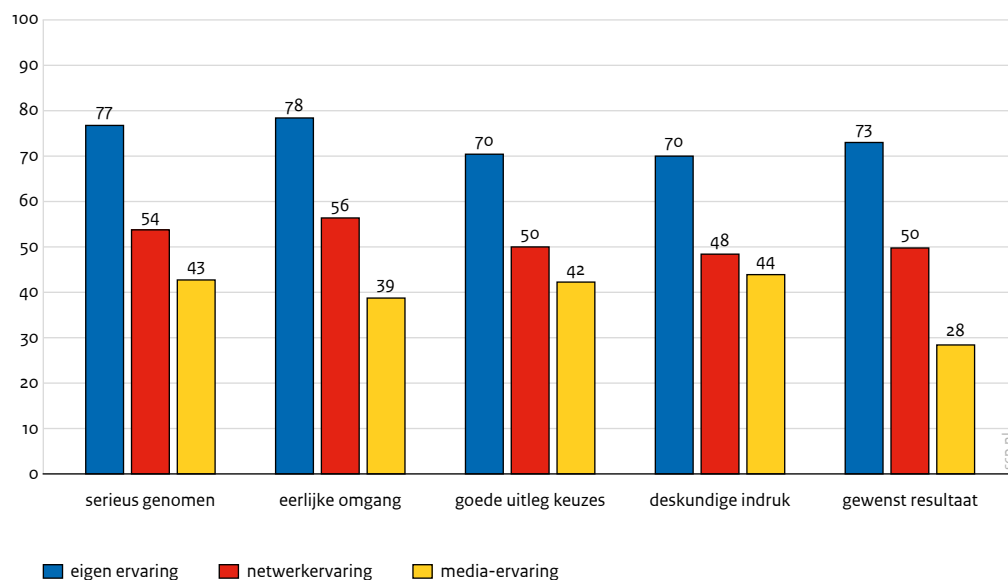
Bron: SCP (LISS 2025)

2.3.2 Mensen beoordelen indirecte ervaringen negatiever dan directe

In paragraaf 2.3.1 lieten we zien dat mensen met een positief recent contact ook in het algemeen vaker positief oordelen over hun ervaringen met de overheid. In het verlengde daarvan tonen we hier dat mensen een stuk positiever zijn over hun eigen directe contacten met overheidsorganisaties dan over indirecte ervaringen. Ervaringen die ze meekrijgen via vrienden of familieleden en uit de media beoordelen ze veel minder positief. Dit geldt voor alle uitgevraagde aspecten van de ervaring (zie figuur 2.8).

Met name het beeld dat mensen vanuit de media opdoen, is minder positief. Dat is op zichzelf niet heel verrassend, omdat berichtgeving vooral nieuwswaarde heeft als het afwijkt van wat normaal gevonden wordt. Schandalen zoals de toeslagenaffaire en de gaswinning in Groningen, waar de meeste Nederlanders zelf niet direct mee te maken hebben, zullen hun beeld van de overheid bijvoorbeeld negatief beïnvloeden. In die zin is het opvallender dat ook het beeld dat mensen via vrienden of familie opdoen veel negatiever is dan hun eigen ervaringen zijn. Mogelijk komt dit doordat mensen meer geneigd zijn om negatieve dan positieve ervaringen te delen.

Figuur 2.8 Aandeel dat positief oordeelde over aspecten van overheidsfunctioneren, naar bron van ervaring, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a

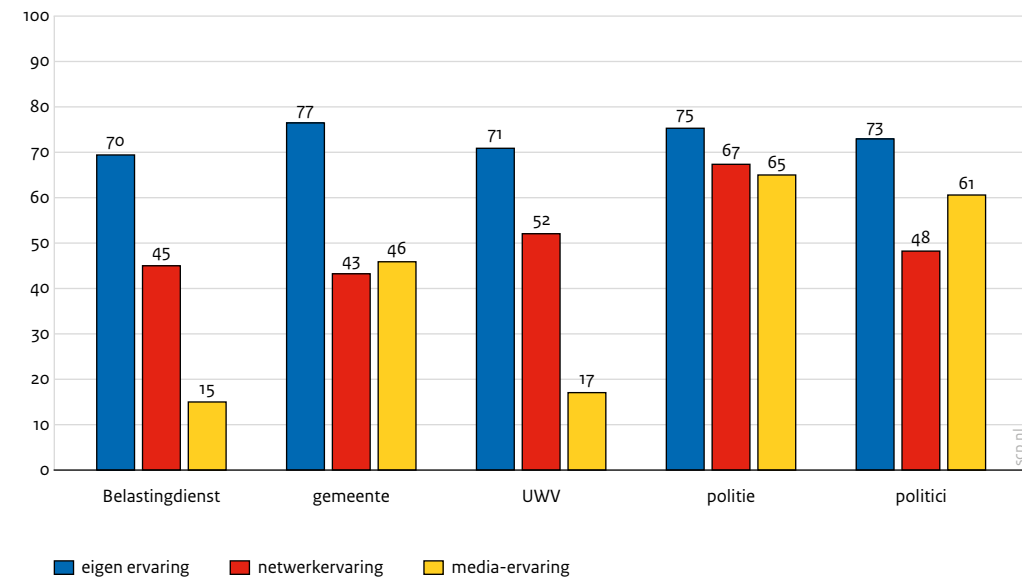


a Aandeel mensen dat het (helemaal) eens was met verschillende stellingen over het overheidsfunctioneren. Uit eigen ervaring (n = 1577), volgens familieleden of vrienden (n = 599) en volgens mediaberichtgeving (n = 704).

Bron: SCP (LISS 2025)

We onderzochten ook hoe de oordelen over direct contact en indirecte ervaringen verschilden per overheidsorganisatie (zie figuur 2.9). Voor alle organisaties geldt dat mensen deze op basis van de eigen contacten het positiefst beoordelen. Daarnaast krijgen ze van de Belastingdienst en het UWV een veel negatievere indruk uit de media dan uit de verhalen van vrienden of familie. Wat betreft de gemeente, de politie en politici zijn de verschillen veel kleiner of zelfs omgekeerd.

Figuur 2.9 Aandeel dat positief oordeelde over organisatie naar bron van ervaring, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Aandelen (helemaal) eens, gemiddeld over verschillende aspecten van het overheidsfunctioneren. Uit eigen ervaring (n = 1577), volgens de ervaring van familieleden of vrienden (n = 599) en volgens mediaberichtgeving (n = 704).

Bron: SCP (LISS 2025)

Samengevat stellen we dat mensen met recent eigen contact met de overheid in het algemeen een stuk positiever over haar oordelen dan mensen die hun indruk uit tweede hand opdoen. Mogelijk komt dit doordat vaker verbinding en begrip ontstaat bij direct contact tussen mensen (Allport 1954).

2.4 Slot

2.4.1 Basis- en vmbo-geschoolden hebben minste overheidscontact

Bijna zes op de tien mensen had in de voorgaande twaalf maanden direct contact met een overheidsorganisatie. Het vaakst was dat met de Belastingdienst en de gemeente. Basis- en vmbo-geschoolden hadden de minste interactie, veel minder dan hbo- en wo-geschoolden. Mogelijk heeft dit voor een deel te maken met onderrapportage, bijvoorbeeld doordat mensen organisaties onder andere namen kennen dan wij in dit onderzoek hebben gebruikt. Dat laatste lijkt echter niet zo waarschijnlijk, aangezien deze groep ook minder contact rapporteert met organisaties met grote naamsbekendheid, zoals de gemeente, de politie of de Belastingdienst. Met andere woorden: of en waarom deze opleidingsgroep contacten met de overheid zou onderrapporteren is ons niet duidelijk. Het zou ook kunnen dat basis- en vmbo-geschoolden minder goed weten welke wegen zij kunnen bewandelen om in contact met de overheid te komen. Of die wegen zijn hun wel bekend, maar spreken onvoldoende aan. In het volgende hoofdstuk zullen we zien dat deze groep zelf ook minder geneigd is tot actie gericht aan de overheid.

2.4.2 Afstemmen wederzijdse verwachtingen kan ervaring verbeteren

Voor een goed contact tussen burgers en overheid is het in het bijzonder van belang om een goede inschatting te maken van de wederzijdse verwachtingen die zij van elkaar hebben. Mensen zeggen het vaakst dat zij hun oordeel baseren op de mate waarin aan hun verwachtingen over deskundigheid, inspanning, geboden ondersteuning en oplossingsgerichtheid wordt voldaan. Dat ze daarnaast heldere communicatie en zich gehoord voelen veelvuldig noemen, wijst op het belang van het inbouwen van extra zekerheden dat de afgegeven boodschappen goed zijn overgekomen. Dit geldt zowel voor de boodschap die burgers aan de overheidsorganisatie afgeven (draagt bij aan het gevoel gehoord te worden) als voor de boodschap van de organisatie aan burgers (draagt bij aan begrijpelijke en transparante communicatie).

Belangrijk in dit verband is dat tweedegeneratiemigranten minder positief zijn over hun directe ervaringen met de overheid. Daarin zien we mogelijk de integratieparadox terug: mensen met een migratieachtergrond die sterker geworteld zijn in Nederland, ervaren vaker discriminatie en uitsluiting (Dagevos et al. 2022; Geurts et al. 2020). Tweedegeneratiemigranten zijn vooral minder vaak positief over de begrijpelijkheid van de communicatie en over de mate waarin keuzes duidelijk worden uitgelegd. Dit is extra van belang voor DUO en het UWV, omdat die organisaties bovengemiddeld vaak contact hebben met tweedegeneratiemigranten.

2.4.3 Face-to-facecontact bevordert positieve ervaring

Mensen beoordelen hun directe contacten met de overheid in de meeste gevallen positief. Dit geldt bij uitstek voor persoonlijke ontmoetingen met overheidsmedewerkers. Vooral bij zwaarwegende contacten is dat de investering waard. Over zwaarwegende contacten zijn mensen namelijk gemiddeld genomen vaker negatief, behalve als deze interactie face to face was. Daarnaast kan het helpen om te experimenteren met laagdrempelige vormen van oog-in-oogcommunicatie, zoals videobellen als alternatief voor spraakbellen.

Over schriftelijk contact zijn mensen het minst vaak positief. Dat zouden overheidsorganisaties daarom zoveel mogelijk moeten beperken tot weinig zwaarwegende contacten. Het minimaliseren van onpersoonlijke contactvormen en de uitbreiding van face-to-facecontact kan de directe ervaring van mensen mogelijk verder verbeteren. Daarbij geldt dat als het om administratieve zaken gaat, mensen vaak wel te spreken zijn over efficiënt contact via een website of app.

Meer persoonlijke vormen van interactie kan vooral de Belastingdienst helpen die, samen met organisaties met een rechtshandhavende taak, minder vaak dan gemiddeld positief wordt beoordeeld. De Belastingdienst maakt volgens mensen weinig gebruik van persoonlijke ontmoetingen en communiceert juist bovengemiddeld veel schriftelijk. Met name bij zwaarwegende ervaringen, die vaak gaan over terug te betalen bedragen, zou face-to-facecontact de ervaring kunnen verbeteren.

2.4.4 Direct contact hangt samen met positief algemeen oordeel

Mensen oordelen positiever over een recent eigen contact met de overheid dan over hun ervaringen met de overheid in het algemeen. Ook zijn ze veel vaker positief over hun eigen directe contacten dan over indirecte ervaringen, vooral waar het gaat om indirecte ervaringen via de media. Deze bevindingen wijzen mogelijk op een mechanisme dat de sociaal-psycholoog Gordon Allport al in 1954 beschreef met zijn contacthypothese. Hij stelde dat vooroordelen die mensen hebben over elkaar en scheidslijnen tussen groepen vaak door ontmoeting worden overbrugd (Allport 1954). Als er geen direct contact is tussen burger en overheid, is er geen sprake van een ontmoeting tussen 'oordelende en beoordeelde' en worden de scheidslijnen niet overbrugd.

Dit zou mede kunnen verklaren waarom mensen met een basis- of vmbo-opleiding veel minder vaak aangeven dat hun ervaringen met de overheid meestal positief zijn: zij hebben minder regelmatig eigen contacten die dit algemene oordeel kunnen bijstellen. Door meer contact te leggen met deze groep kan de overheid de leden ervan niet alleen responsiever van dienst zijn, maar ook de algemene beeldvorming verbeteren. Een belangrijke voorwaarde is dan wel dat overheidsorganisaties ook in die interacties hun taak met verve vervullen.

3 Wat doen mensen met hun onvrede over de overheid?

De overheid is een democratische onderneming in het algemeen belang. Die voor iedereen moet werken, en waarop iedere burger evenveel invloed mag en zou moeten kunnen uitoefenen. Maar niet iedereen ziet de overheid zo of maakt van de mogelijkheden tot beïnvloeding gebruik. In dit hoofdstuk bekijken we welk gedrag mensen vertonen of accepteren om hun problemen of onvrede aan de overheid kenbaar te maken. Ook kijken we of dit tussen groepen mensen verschilt en welke redenen ze daarvoor hebben.

Mensen hanteren hiervoor verschillende strategieën. Sommige strategieën vergen actieve inspanning, sommige zijn passiever. Sommige blijven binnen de lijnen van wat de overheid wenselijk vindt of toestaat en andere overschrijden deze grenzen. Sommige zijn gericht op het constructief uitoefenen van invloed, andere houden de overheid op afstand of werken haar zelfs tegen. Alle strategieën kunnen voor de overheid signalen zijn van uiteenlopende problemen waarmee mensen op de achtergrond kampen, en waarvoor responsief handelen nodig kan zijn.

Hoewel ook organisaties in het maatschappelijk middenveld een belangrijke rol kunnen spelen in het kanaliseren van onvrede en het mobiliseren van invloed op de overheid, richt dit onderzoek zich op individuele burgers en hun eigen gedragsattitudes.

3.1 Typologie van gedragsstrategieën

In de literatuur worden de verschillende vormen van participatie vaak ondergebracht in vier beïnvloedingsstrategieën: *voice*, *exit*, *loyalty* en *neglect*.

- Binnen de *voicestrategie* maken mensen hun standpunt kenbaar door zich uit te spreken, bijvoorbeeld door middel van demonstraties, via media of rechtszaken. Vaak gaat het om een constructieve vorm van kritiek, gericht op verbetering van de situatie. Voor minder constructieve vormen van *voice* die vooral het uitoefenen van oppositie of zelfs disruptie tot doel hebben, wordt soms het label *dissent* gebruikt. We zouden bepaalde acties van sommige zelfverklaarde ‘soevereinen’ tot deze categorie kunnen rekenen, als zij het systeem ondermijnen door bijvoorbeeld demonstratief niet aan hun belastingplicht te voldoen. Welke *voice*-acties (ook) tot *dissent* gerekend kunnen worden, hangt af van de toon en het doel van de actie en kan niet altijd op voorhand worden gezegd. We spreken in dit onderzoek daarom meestal gewoon van *voice*. Wel onderscheiden we binnen *voice* (en *dissent*) institutionele en niet-institutionele vormen. Institutionele vormen worden door de overheid georganiseerd of ten minste door wet- en regelgeving gefaciliteerd. Voorbeelden zijn demonstraties waarvoor een vergunning is verleend of petitie die kunnen worden overhandigd aan de Tweede Kamer. Niet-institutionele acties vinden geheel buiten officiële kanalen plaats. Soms overtreedt men daarbij de wet, maar lang niet altijd. Voorbeelden zijn boycotacties, onlineactivisme, demonstraties waarvoor geen vergunning is verleend en andere vormen van burgerlijke ongehoorzaamheid.
- Binnen de *exitstrategie* kiezen mensen ervoor het object van kritiek, in dit geval de overheid, de rug toe te keren. Dat doen ze bijvoorbeeld door niet te stemmen of geen nuttige informatie aan de politie door te geven.
- Mensen die kiezen voor een *loyaltystrategie* leggen zich voorlopig neer bij de status quo in de hoop op verbetering. Denk aan burgers die trouw blijven stemmen op een politieke partij die de afgelopen periode teleurstelde.

- In het geval van *neglect* plegen mensen stille obstructie tegen autoriteiten in de hoop dat de wal het schip keert. We kunnen denken aan de blanco stem tijdens verkiezingen, maar ook aan onopvallende vormen van niet-naleving, verzets- of vertragingstactieken bij verboden, geboden en verzoeken van overheidsorganisaties. Deze mensen zullen niet in actie komen voor de goede zaak (voice), maar ook de handdoek niet in de ring gooien (exit).

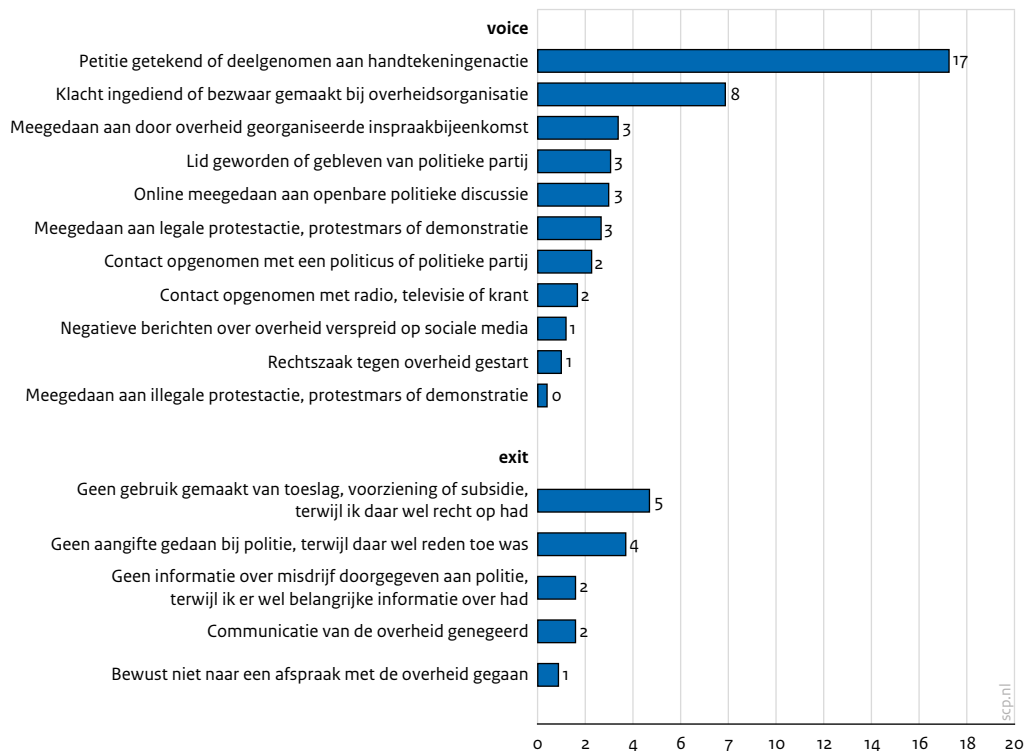
In dit hoofdstuk staan gerapporteerd gedrag, de bereidheid tot bepaald gedrag en gedragsnormen centraal als potentiële signalen van individuele problematiek of maatschappelijke onvrede. Vooral gedragingen binnen de voice- en exitstrategieën komen aan bod, omdat deze de meest concrete acties impliceren. Hierdoor zijn ze het gemakkelijkst waar te nemen en uit te vragen. Maar we doordenken ook wat onze gegevens over de twee andere strategieën te zeggen hebben. We bekijken eerst wat mensen zeggen in het recente verleden zelf gedaan te hebben om met onvrede om te gaan (gerapporteerd gedrag) en vervolgens waartoe ze in de nabije toekomst zouden overgaan mochten ze onvrede ervaren (bereidheid tot gedrag). Tot slot onderzoeken we welk gedrag ze aanvaardbaar vinden van medeburgers en in welke omstandigheden (gedragsnormen).

3.2 Gerapporteerd gedrag

Ongeveer een derde van de Nederlanders geeft aan een van de voorgelegde actieve vormen van beïnvloeding (voice) of bewuste onthouding van interactie met de overheid (exit) te hebben uitgeoefend in het voorgaande jaar. De meesten (17%) tekenden een petitie. Ook is met 8% relatief vaak een klacht ingediend of bezwaar gemaakt bij een overheidsorganisatie. Met minder dan 5% zeggen aanzienlijk minder mensen een van de overige gedragingen te hebben vertoond (figuur 3.1). Noemenswaardig is nog het aandeel mensen dat geen gebruikmaakte van een financiële of andere tegemoetkoming, terwijl ze daar wel recht op hadden (exit). Dat kan de aanvraag van een toeslag zijn als aanvulling op een laag inkomen, maar ook een subsidie voor het verduurzamen van een woning. In beide gevallen wijst het op een bewuste keuze om van de tegemoetkoming af te zien. Ook het aandeel mensen dat afziet van aangifte bij de politie, terwijl daar wat hen betreft wel reden toe was, is fors. Het bewust uit de weg gaan van interactie met de overheid door niet op een afspraak te verschijnen of communicatie te negeren, komt daarentegen nauwelijks voor.

Weinig mensen (< 1%) zeiden dat ze meededen aan een illegale protestactie of demonstratie. Dat is een relatief risicovolle vorm van non-institutionele participatie, die daarom meestal zeer sterke motivatie vraagt. Hetzelfde geldt voor het starten van een rechtszaak tegen de overheid, dat veel tijd, geld en energie kan kosten. Des te opvallender is het lage aandeel mensen dat aangeeft negatieve berichten over de overheid op sociale media te hebben verspreid; dat is juist een laagdrempelige uitingsvorm die weinig tijd en geld kost en risicoarm is. We kunnen niet uitsluiten dat dit lage aandeel mede een gevolg is van sociaal wenselijke beantwoording.

Figuur 3.1 Aandeel dat zegt in de afgelopen 12 maanden actie te hebben uitgevoerd, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Vraagstelling: 'Er zijn verschillende manieren om aandacht te vragen voor een probleem bij de overheid of om invloed te hebben op de overheid. Wilt u voor de volgende acties aangeven of u deze in de afgelopen 12 maanden hebt uitgevoerd?' Samen met de antwoordopties 'nee', 'weet niet' en 'wil niet zeggen' tellen deze percentages op tot 100% (n = 2534).

Bron: SCP (LISS 2025)

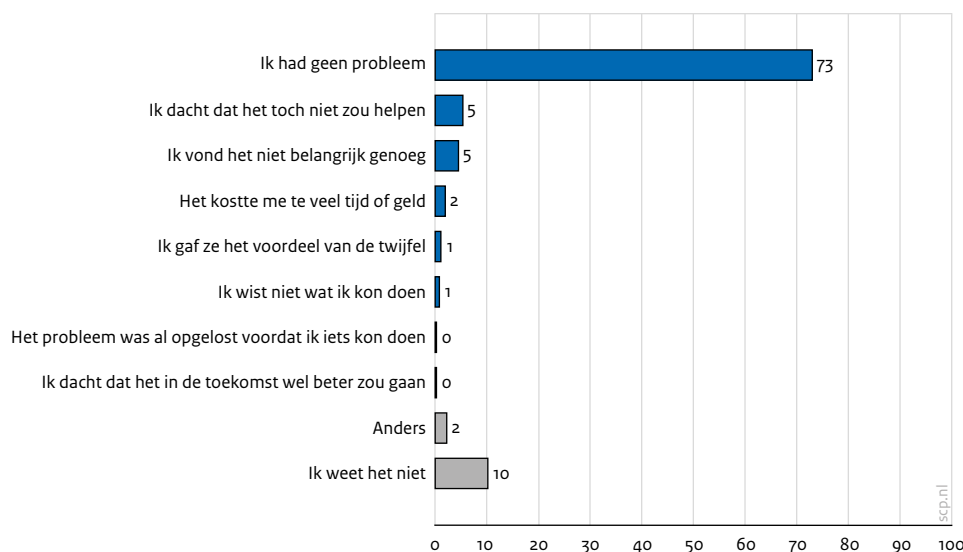
Naast de mogelijkheid dat gerapporteerd gedrag wordt beïnvloed door sociaal wenselijke beantwoording, moeten we ons ervan bewust zijn dat mensen die kiezen voor verzet tegen of ondermijning van het systeem, mogelijk ook minder geneigd zijn om deel te nemen aan ons onderzoek. Om beide redenen kunnen onze schattingen van vooral niet-institutioneel en exitgedrag onder de Nederlandse bevolking aan de conservatieve kant zijn.

3.2.1 Redenen om niets te doen

Mensen doen dus het vaakst mee aan institutionele vormen van voice om invloed op de overheid uit te oefenen, maar ook exitgedrag bleek geen uitzondering. De gedragsstrategieën loyalty en neglect zijn moeilijker in kaart te brengen, omdat mensen, ondanks hun problematiek, hierbij min of meer op de oude voet doorgaan. Het feit dat een minderheid in het voorgaande jaar is overgegaan tot actie, voice dan wel exit, hoeft niet te betekenen dat de overige meerderheid van zo'n twee derde eenvoudigweg geen reden had om iets te doen. Het zou evengoed kunnen betekenen dat onder deze grote groep nog behoorlijk wat afwachtend loyalty- of neglectgedrag is voorgekomen. Deze conclusie kunnen we natuurlijk pas trekken als we weten welke reden mensen hadden om niet te handelen.

Van de mensen die niet tot een voice- of exitactie overgingen, gaven de meesten (bijna 80%) aan daarvoor onvoldoende aanleiding te hebben; bijna driekwart ervaart geen probleem en bijna 5% vindt het probleem niet belangrijk genoeg. Voor de mensen die wel een probleem of onvrede ervoeren was de belangrijkste reden om niet te handelen de inschatting dat de actie toch niet zou helpen (ruim 5%). Zij zagen zo'n actie als verloren moeite. Overige argumenten spelen geen rol van betekenis.

Figuur 3.2 Genoemde redenen om geen acties uit te voeren, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a De vraagstelling was: 'Waarom hebt u niets gedaan om aandacht te vragen voor een probleem bij de overheid of om invloed te hebben op de overheid?' (n = 1688).

Bron: SCP (LISS 2025)

De veronderstelling is dat mensen die voor loyaltygedrag kiezen, dit doen omdat zij erop vertrouwen dat de overheid ook zonder hun interventie wel positieve verandering tot stand brengt. Slechts 1% van de mensen die niks ondernamen, koos daarvoor omdat ze de overheid het voordeel van de twijfel gaven. Nog geen 0,5% maakte die keuze omdat ze dachten dat het in de toekomst wel beter zou gaan. Hieruit leiden we af dat van een loyaltystrategie om met problemen of onvrede om te gaan niet of nauwelijks sprake is.

De neglectstrategie moeten we zoeken bij mensen die geen actie ondernemen ondanks het feit dat ze wel een probleem ervaren, maar er niet op vertrouwen dat de overheid vanzelf met een oplossing komt. Mensen die hiervoor kiezen zien geen heil in een constructieve inzet voor hun doel, en verkiezen een onopgemerkt tegenwerken in de hoop op een radicalere koerswijziging. Twee argumenten kunnen op neglectgedrag wijzen: niets doen omdat het te veel tijd of geld kost (2%) of omdat het toch niet zou helpen (5%). Deze argumenten passen echter ook bij exitgedrag. We hebben echter te weinig informatie om te kunnen concluderen dat deze instrumentele argumenten om geen constructieve actie te ondernemen ook betekenen dat deze mensen er een ondermijnende houding ten opzichte van de overheid op nahouden. Het betreft hoe dan ook geen grote groep.

3.2.2 Eigen ervaring als reden om wel iets te doen

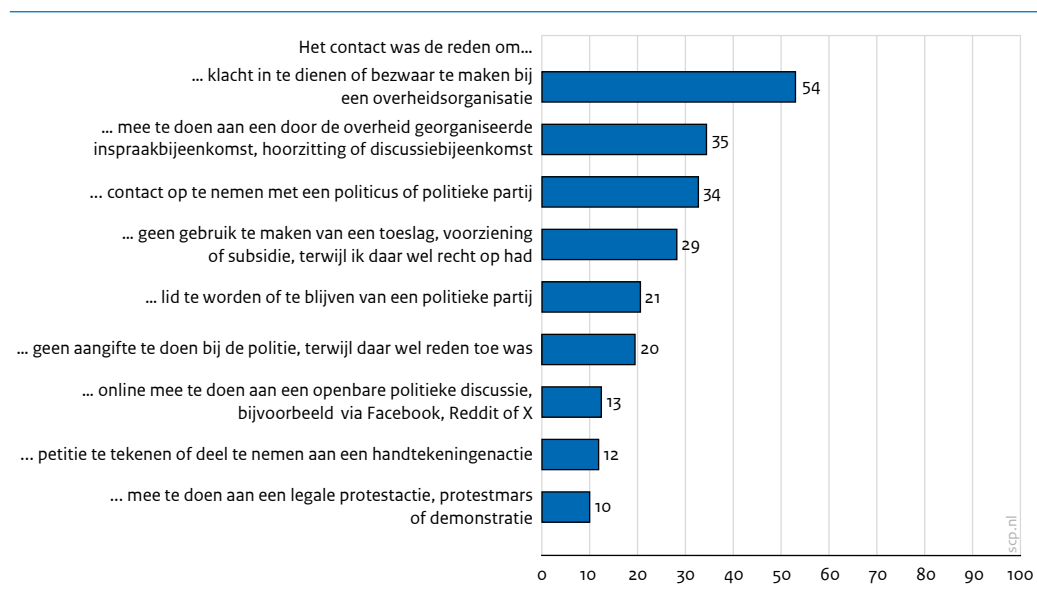
De belangrijkste voorwaarde om in actie te komen is dat er een aanleiding voor is. We zagen zojuist dat 80% van de mensen die niet tot een voice- of exitactie overgingen, als reden aandroegen dat ze geen of een onvoldoende belangrijk probleem hadden. Degenen die daartoe wel aanleiding zagen, kunnen persoonlijke kwesties met de overheid hebben of meer in het algemeen maatschappelijke onvrede

voelen. Voor beide typen problematiek kan gedrag als signaal functioneren. Bij persoonlijke kwesties ‘achter de voordeur’ is signalering zowel moeilijk als belangrijk, omdat deze meer verborgen, maar des te schrijnender kunnen zijn.

Daarom vroegen we mensen die zowel actie hadden ondernomen als contact met een overheidsorganisatie of -functionaris hadden gehad, of dit contact ook de reden was voor hun actie. In 25% van alle gerapporteerde acties was de eerdere interactie met een overheidsorganisatie inderdaad de aanleiding. Contact met de gemeente bleek het vaakst aanleiding voor een vervolgactie (39%), maar ook contact met rechtshandhavende organisaties (het OM, de rechter, leerplichtambtenaar, Kinderbescherming en Veilig Thuis) was daartoe relatief vaak reden (34%). Van het laatste handhavingscluster weten we uit hoofdstuk 2 dat contact daarmee als relatief zwaarwegend en negatief wordt ervaren. Dat kan vervolgactie dus mede verklaren. Voor de gemeente geldt dat echter niet. Contact met RDW of CBR leidt daarentegen het minst tot vervolgactie (10%); in mindere mate geldt dat ook voor DUO (16%), het UWV (18%) en de Belastingdienst (19%).

Het indienen van een klacht of bezwaar bij de overheid komt relatief vaak voort uit een eerdere interactie met een overheidsorganisatie. Het gaat hierbij om 54% van de mensen die zowel overheidscontact hadden als een klacht indienden. Dit komt vaker voor als mensen dit contact – niet verrassend – als minder positief ervoeren. De mate waarin zij zwaar tilden aan het contact, maakt daarvoor niet uit (zie tabel B3.1 in bijlage B3). In mindere mate komt ook deelname aan een door de overheid georganiseerde bijeenkomst (35%) en het opnemen van contact met een politicus of politieke partij (34%) relatief vaak voort uit eerder overheidscontact. Met 29% is ook de exitkeuze om geen gebruik te maken van een toeslag of voorziening nog regelmatig het gevolg van eerder overheidscontact. Voor deze acties maakt het echter niet uit hoe tevreden men was over het contact.

Figuur 3.3 Eerder contact met de overheid als reden voor de gerapporteerde actie, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Als er te weinig mensen ($n < 50$) waren die aangaven een bepaalde actie te hebben uitgevoerd én eerder contact hadden met de overheid, is deze actie niet in de figuur opgenomen. Respondenten konden meerdere antwoorden aankruisen, waardoor het totaal aan gerapporteerde acties optelt tot meer dan 100% ($n = 1180$).

Bron: SCP (LISS 2025)

Het tekenen van een petitie komt weliswaar vaak voor, maar volgt weinig uit eigen ervaringen met de overheid (12% van de mensen die overheidscontact hadden). Dat geldt evenzeer voor deelname aan een openbare online discussie (13%) en aan legale protestacties of demonstraties (10%). Dit zijn vermoedelijk acties die voor een algemener maatschappelijk ongemak staan, niet zozeer voor persoonlijke problematiek. Deelname aan een openbare online discussie is wel vaker het gevolg van een eigen overheidscontact als iemand dat als zwaarwegender en minder positief heeft ervaren.

3.2.3 Verschillen tussen groepen in gerapporteerd gedrag

Sommige mensen hebben, mede op basis van hun achtergrondkenmerken, meer reden om in actie te komen om een probleem of onvrede kenbaar te maken, meer motivatie of meer mogelijkheden daartoe. Mensen met een laag inkomen hebben bijvoorbeeld een grotere afhankelijkheid van overheidsvoorzieningen, wat tot zowel positieve als negatieve ervaringen kan leiden. Mensen met een migratieachtergrond krijgen relatief vaak te maken met discriminatoir overheidsoptreden. En academisch opgeleiden kennen hun rechten vaak beter en kunnen leunen op een sociaal netwerk dat de weg binnen de overheid kent. Sommige gerapporteerde acties blijken inderdaad samen te hangen met bepaalde achtergrondkenmerken.⁸

Institutionele voice-acties

Het rapporteren van institutionele voice-acties hangt sterk samen met de opleiding van mensen; hbo- en wo-opgeleiden deden dit vaker dan anderen. Tabel B3.2a in de bijlagen, waarin de groepsdeelname voor elke actie afzonderlijk is weergegeven, leert ons dat dit voor alle institutionele voice-acties geldt, met uitzondering van contact opnemen met media en een rechtszaak starten. Zo weten we ook dat de samenhang met stedelijkheid komt doordat grootstedelingen vaker legale protestacties en petitieën rapporteren. Mogelijk doordat deze ook het vaakst in grote steden worden georganiseerd.

Op overkoepelend institutioneel actieniveau lijken er verder geen verschillen tussen bevolkingsgroepen. Op afzonderlijk actieniveau valt nog wel wat op (tabel B3.2a). Naar eigen zeggen namen, naast hbo'ers en wo'ers, mannen en 65-plussers ook vaker deel aan door de overheid georganiseerde bijeenkomsten. Dit terwijl mensen met een laag inkomen en 35-minners dit juist minder vaak rapporteerden.

Lid van een politieke partij bleven of werden, naast behalve hbo'ers en wo'ers, mensen met een hoog inkomen, mannen, 65-plussers en mensen zonder migratieachtergrond vaker. Het ondertekenen van petitieën werd veel vaker gerapporteerd door vrouwen. Dat is de enige actievorm die vrouwen vaker zeggen te hebben ondernomen dan mannen.

Niet-institutionele voice-acties

Niet-institutionele voice-acties werden regelmatig gerapporteerd door mannen: zij namen vaker deel aan een online politieke discussie en verspreidden vaker negatieve berichten over de overheid op sociale media. Daarentegen rapporteerden 65-plussers het minst regelmatig niet-institutionele voice-acties. Het gaat dan vooral om minder deelname aan politieke discussies op onlineplatforms dan andere leeftijdsgroepen. Ook mensen met een basis- of vmbo-opleiding rapporteerden over het geheel genomen minder vaak niet-institutionele voice-acties.

Mogelijke exitacties

Exitacties werden minder vaak gerapporteerd door mensen zonder migratieachtergrond. Het verschil is vooral groot tussen niet-migranten en eerstegeneratiemigranten. De laatste groep zei veel vaker af te hebben gezien van het recht op een toeslag, voorziening of subsidie. Ook mensen met een middeninkomen rapporteerden in het algemeen minder regelmatig exitacties. Het verschil is vooral groot met mensen met een laag inkomen. Die rapporteerden juist vaker dat ze zowel geen gebruikmaakten van een tegemoetkoming als geen aangifte deden bij de politie terwijl daar wel reden toe was. 65-plussers daarentegen zagen juist minder vaak af van aangifte bij de politie.

⁸ Al deze verschillen naar achtergrondkenmerken zijn niet gecontroleerd voor mogelijke onderlinge samenhang. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat grootstedelingen vaker een hbo- of wo-opleiding hebben, wat mogelijk mede verklaart dat zij meer institutionele acties rapporteren of vice versa. We beperken ons hier tot het beschrijven van groepsverschillen.

Tabel 3.1 Gerapporteerde acties naar achtergrondkenmerken en actiestrategie, bevolking van 18+, februari 2025 (in gemiddelde procenten)^{a, b, c}

	institutionele voice-actie	niet-institutionele voice-actie	exitactie
allen	5	2	3
geslacht			
man	5	2	3
vrouw	5	1	2
leeftijd			
18-34	5	2	3
35-49	5	2	3
50-64	4	1	2
65+	5	1	2
opleiding			
basisonderwijs, vmbo	3	1	3
havo, vwo, mbo	4	2	3
hbo, wo	7	2	2
inkomen			
0-30% laagste	5	1	3
30%-70%	5	2	2
70-100% hoogste	6	1	3
migratieachtergrond			
geen	5	1	2
tweede generatie	5	2	3
eerste generatie	5	2	4
stedelijkheid			
weinig of niet	5	1	2
matig	4	1	3
(zeer) sterk	5	2	2
vertrouwen in overheid^d			
onvoldoende	5	2	3
voldoende	5	1	2

a Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef op basis van een contrastanalyse ($n = 2534$). Voor aanvullende informatie, zie tabel B3.2a in de bijlagen.

b Het percentage 'ja' telt samen met de percentages 'nee', 'ik weet het niet' en 'ik wil het niet zeggen' op tot 100%.

c De percentages zijn gemiddeld over de verschillende acties die tot de gedragsstrategie behoren. Sommige acties zijn vaker door de groep gerapporteerd, sommige minder. Zie voor het groepspercentage per actie tabel B3.2a in de bijlagen.

d Mensen met weinig vertrouwen in de overheid gaven daarvoor een cijfer lager dan 6 op een tienpuntsschaal; mensen met veel vertrouwen in de overheid gaven een 6 of hoger.

Bron: SCP (LISS 2025)

3.3 Bereidheid tot gedrag

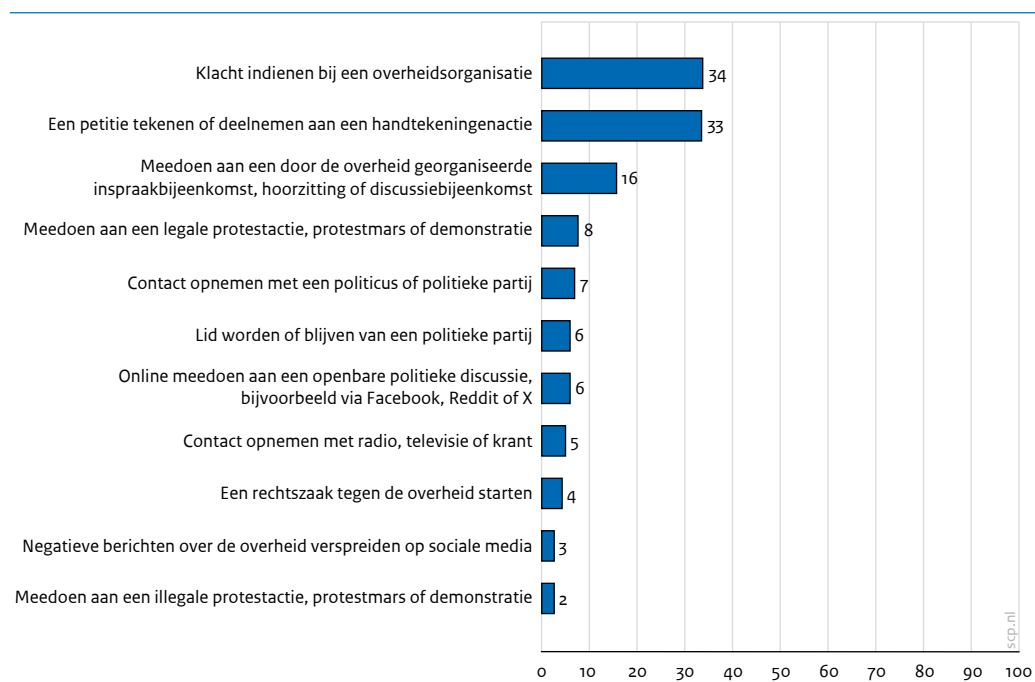
We hebben gezien dat veel mensen in het voorgaande jaar niet overgingen tot actie en dat veruit de meesten van hen ook geen probleem ervoeren waarvoor ze actie nodig vonden. Het moet ook maar net samenkomen: een inhoudelijke motivatie tot actie in de uitgevraagde periode en gelijktijdige gunstige omstandigheden voor het uitvoeren ervan, al was het maar een oppas voor de kinderen. Het is daarom zinvol om naast het daadwerkelijke gedrag ook naar de bereidheid ertoe te kijken. Dat leert ons waartoe mensen wel en niet kunnen overgaan indien zich een aanleiding aandient.

Naarmate mensen bereid zijn meer tijd, moeite en risico te nemen om hun onvrede kenbaar te maken, zal hun motivatie vermoedelijk sterker zijn en de achterliggende problematiek voor hen urgenter. Dit geldt vermoedelijk vooral voor actievormen waartoe mensen doorgaans maar weinig bereid zijn. Iets dat ze niet snel zullen doen, maar uiteindelijk toch doen, wijst op sterke motivatie. Ze moeten daarvoor immers een eigen drempel over. Daarom zou de overheid alert moeten zijn op actievormen die relatief veel persoonlijke investering vragen en/of waarover mensen aangeven er niet gauw toe bereid te zijn.

3.3.1 Bereidheid tot voice-acties

Hoe waarschijnlijk vinden mensen het dat ze een van de genoemde voice-acties zouden uitvoeren in het geval ze in de nabije toekomst een probleem of onvrede met de overheid hebben? In het algemeen zien we dat de bereidheid tot de verschillende voice-acties sterk overeenkomt met de volgorde waarin dezelfde acties daadwerkelijk zijn ondernomen (figuur 3.1). Wel verklaren veel meer mensen zich bereid tot een actie dan het aantal mensen dat hiertoe ook echt overging in het voorgaande jaar. Dat aandeel ligt namelijk zo'n zesmaal hoger voor de minst waarschijnlijke deelname aan een illegaal protest en zo'n viermaal hoger voor het meest waarschijnlijke indienen van een klacht of bezwaar. Dat betekent dat het actiepotentieel (zie Klandermans en Oegema 1987) hoger ligt dan het werkelijke gedrag doet vermoeden.

Figuur 3.4 Aandeel dat (erg) waarschijnlijk tot voice-actie overgaat bij een probleem met de overheid, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Vraagstelling: 'Stel, u hebt in de komende maanden een probleem of onvrede met de overheid. Hoe waarschijnlijk is het dan dat u onderstaande acties zou uitvoeren?' (n = 2532).

In het geval van een probleem of onvrede met de overheid zou ruim een derde van de mensen naar eigen zeggen bereid zijn een klacht in te dienen of mee te doen aan een handtekeningenactie. Uit paragraaf 3.1 weten we dat het indienen van een klacht sterk samenhangt met een daadwerkelijke interactie met de overheid die daartoe aanleiding geeft (figuur 3.3). Laagdrempelige deelname aan handtekeningenacties hangt daar minder mee samen. Daar geldt het eerdere principe: baat het niet, dan schaadt het niet.

Tot deelname aan door de overheid georganiseerde bijeenkomsten zou 16% bereid zijn. Hiervan geven mensen ook relatief vaak aan dat dat een reactie is op een concrete eerdere interactie met de overheid. De waarschijnlijkheid van non-institutionele en overige institutionele voice-acties is een stuk kleiner. Meedoen aan een legale protestactie (8%), contact opnemen met een politicus of politieke partij (7%), lid worden van een politieke partij (6%) en meedoen aan een online openbare politieke discussie (6%) is volgens mensen onwaarschijnlijk. Met 2% vinden de minste mensen het waarschijnlijk dat ze gaan deelnemen aan een illegale protestactie of negatieve berichten over de overheid op sociale media gaan verspreiden, gevolgd door het starten van een rechtszaak tegen de overheid (4%) en contact opnemen met radio, tv of krant (5%).

Voor drie voice-acties, zowel institutioneel als non-institutioneel, vroegen we mensen in eigen woorden toe te lichten waarom het volgens hen wel of niet waarschijnlijk was dat ze die zouden ondernemen als ze in de komende maanden een probleem met de overheid zouden hebben. Het gaat om meedoen aan een door de overheid georganiseerde bijeenkomst en meedoen aan illegale en legale protestacties.

Persoonlijke relevantie belangrijke motivatie voor deelname bijeenkomsten, gebrek aan interesse redenen voor niet-deelname

De motivatie die veruit het vaakst werd genoemd door de groep die aangaf waarschijnlijk wel deel te nemen aan een door de overheid georganiseerde bijeenkomst was de persoonlijke relevantie van de besproken kwestie. Voor vraagstukken die invloed hebben op de eigen leefomgeving, zoals woningbouw, de opvang van asielzoekers, verkeersveiligheid zouden deze mensen de deur wel uitgaan.

Stel dat er hier in het dorp iets gebeurt wat het gehele dorp aangaat, dan wil ik de discussie wel aangaan en dan zal ik laten zien dat ik sta voor waar ik woon om de leefbaarheid te behouden. (waarschijnlijk, vrouw, 38 jaar, hbo)

Als dit op mij van toepassing zou zijn, mocht ik een probleem hebben met de overheid. Inbraken, overlast asielzoekers, overlast verkeer. (waarschijnlijk, man, 36 jaar, mbo)

Aanvullende redenen die mensen noemden om zo'n bijeenkomst waarschijnlijk wel bij te wonen, waren het oplossen van een probleem, zich informeren over plannen en standpunten, inspraak kunnen hebben en kritiek kunnen uiten. Bijvoorbeeld:

Snelste manier om te begrijpen wat er in de politiek leeft. (waarschijnlijk, man, 46 jaar, wo)

Ja, als de overheid het zelf organiseert en het is niet te ver van mijn huis, zou ik er toch heen kunnen gaan evt als ik tijd heb. En ligt er ook aan natuurlijk waar het over gaat: bv. asielzoekerscentrum of dat alles duurder wordt of er moet wat gebouwd worden of iets aan de wegen gedaan worden waar burgers inspraak op zouden kunnen uitoefenen. Dan wil ik wel graag van die kans gebruikmaken. (waarschijnlijk, man, 52 jaar, mbo)

Als de overheid een beslissing gaat maken die grote negatieve invloed heeft op het leven van mijzelf en mijn naasten wil ik daar meer over weten en tegengeluid geven. (waarschijnlijk, vrouw, 42 jaar, havo/vwo)

De meeste mensen vinden het echter niet waarschijnlijk dat zij een door de overheid georganiseerde bijeenkomst zouden bijwonen. Hun voornaamste reden hiervoor is een gebrek aan persoonlijke interesse in het type vraagstukken dat tijdens dergelijke bijeenkomsten wordt besproken.

Omdat deze zaken mij niet boeien en ik mij hier dus ook niet mee zal bezig houden. (erg onwaarschijnlijk, vrouw, 38 jaar, hbo)

Ik ben redelijk apathisch. Of snel tevreden in het leven, als je het een positieve spin wil geven. (erg onwaarschijnlijk, man, 38 jaar, havo/vwo)

Daarop volgen drie redenen die alle ongeveer even vaak genoemd worden. Veel mensen denken niet dat er ooit voldoende noodzaak voor zal zijn. Anderen denken dat deelname toch geen zin heeft, omdat een enkele stem weinig gewicht in de schaal legt of omdat de overheid toch niet luistert. Ten slotte vinden mensen zichzelf er ook niet het type voor. Dat laatste vooral omdat ze niet graag op de voorgrond treden, omdat ze anderen geschikter vinden om de kastanjes uit het vuur te halen, of omdat ze moeite hebben met de dominante types die ze op dergelijke bijeenkomsten verwachten:

Ik heb het gevoel dat mijn mening toch niet tot uiting zou kunnen komen, omdat die afwijkt van de rest van de mensen. (erg onwaarschijnlijk, man, 20 jaar, havo/vwo)

Omdat 't allemaal niets helpt. Ze volgen de eigen dingen en regels. (erg onwaarschijnlijk, vrouw, 49 jaar, mbo)

Dit is niets voor mij. Laat ik aan sterkere mensen over. (onwaarschijnlijk, vrouw, 85 jaar, vmbo)

Ten slotte worden met enige regelmaat praktische argumenten genoemd. Zoals een te druk leven, onhandige tijdstippen, te grote afstanden of fysieke beperkingen:

I just probably wouldn't go to something like that, maybe my husband would go if we thought it necessary. We wouldn't both go anyway as we can't leave Raven, our dog, alone. (onwaarschijnlijk, vrouw, 76 jaar, mbo)

Urgentie van probleem is motivatie voor deelname protestactie, menstype is reden voor niet-deelname

Maar weinig mensen zijn bereid deel te nemen aan een illegale protestactie, zoals een illegale demonstratie. Zij noemen de gevoelde urgentie van de problematiek als belangrijkste reden om dit wel te doen:⁹

Een demonstratie als er echt onrecht zou geschieden wat mij of mijn omgeving zou belasten. Bv. het bouwen van een kerncentrale o.i.d. (waarschijnlijk, vrouw, 59 jaar, hbo)

Meer mensen zijn bereid tot deelname aan een legale protestactie. Ook daarvoor is voor de meesten de gevoelde urgentie van de specifieke problematiek het doorslaggevende argument. Het type problemen dat men hier noemt is van wat algemener maatschappelijke aard dan de problemen die mensen aanzetten tot het bijwonen van overheidsbijeenkomsten, die dichterbij huis zijn:

Milieu-, asiel- of huisvestingsissues. De kans dat ik zelf problemen ondervind door beleid m.b.t. die issues is klein. Maar het zijn wel zaken waar je ook als je niet zelf geraakt wordt, mag laten zien dat je, samen met anderen, niet akkoord bent. (waarschijnlijk, vrouw, 52 jaar, hbo)

Als de rechtsstaat zou worden aangetast. (waarschijnlijk, man, 78 jaar, vmbo)

Anderen benoemen de mogelijkheid om met een protestactie invloed uit te oefenen op de overheid door samen een vuist te maken:

Waarschijnlijk zal ik deelnemen aan een legale en georganiseerde mars, omdat ze vaak goed gecommuniceerd worden en het mijn mening laat zien in de aantallen van velen. Bovendien is het vrij gemakkelijk om ze bij te wonen. (waarschijnlijk, vrouw, 28 jaar, wo)

Ter ondersteuning van de doelstelling van de actie. (waarschijnlijk, man, 73 jaar, wo)

⁹ We vroegen alleen mensen die aangaven waarschijnlijk wel deel te nemen aan een illegale protestactie om hun antwoord toe te lichten.

De meestgenoemde reden om niet deel te nemen aan een legale protestactie is ook hier dat mensen zichzelf er niet het type mens voor vinden. Dit was ook een belangrijk argument om niet deel te nemen aan een overheidsbijeenkomst; de motivering die ze hiervoor geven is zeer vergelijkbaar:

Als je mij persoonlijk zou kennen snap je wel dat ik daar absoluut geen type voor ben, hahaha, ik zie me al lopen zeg. (erg onwaarschijnlijk, man, 62 jaar, wo)

Voel ik me niet sterk genoeg voor. (onwaarschijnlijk, vrouw, 73 jaar, mbo)

Eveneens een veelgehoord argument om niet deel te nemen is dat mensen niet geloven dat zo'n protestactie nut heeft: het verandert toch niks of de kans op misdragingen is te groot. Anderen trekken überhaupt de legitimiteit van demonstraties in twijfel. Niet alleen zouden zijzelf er niet aan meedoen, zij vinden dat ook anderen dat niet zouden mogen of moeten doen.

Omdat het toch niet helpt en er altijd ruzie onderling komt. Hou ik niet van. (erg onwaarschijnlijk, man, 40 jaar, vmbo)

Ik vind dat protesteren zijn waarde heeft verloren door de recente acties. (onwaarschijnlijk, man, 28 jaar, hbo)

Omdat het lachwekkend is dat er demonstratierecht is. Als je de beelden analyseert is het een bepaald type mens dat hieraan deelneemt. (erg onwaarschijnlijk, man, 34 jaar, hbo)

De signaalfunctie van voice-acties

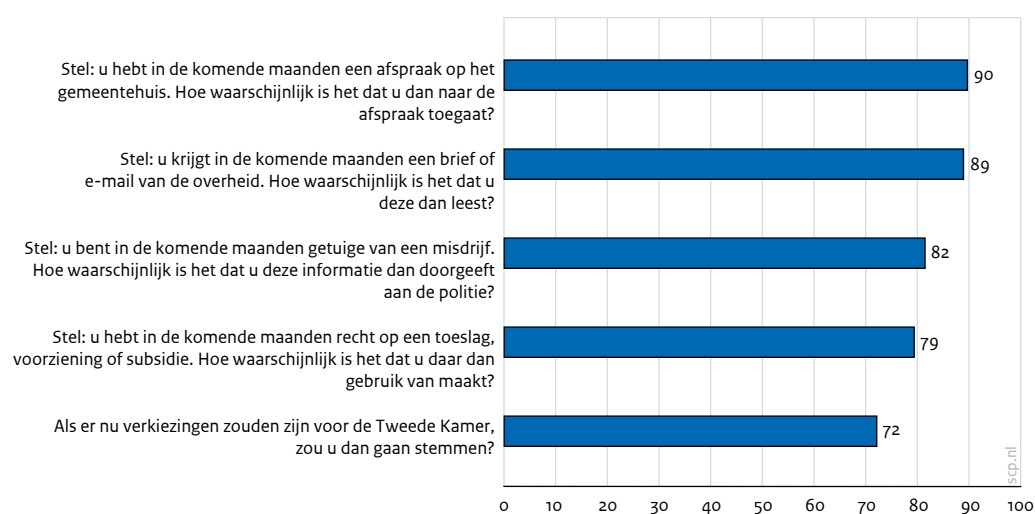
Als mensen kiezen om hun stem te laten horen via het indienen van een klacht en het bijwonen van georganiseerde bijeenkomsten, geeft dit aanleiding voor de overheid om extra alert te zijn op de achterliggende grieven. Niet alleen komen deze voice-acties relatief vaak voort uit eerdere interacties met overheidsorganisaties, ook vragen deze activiteiten best enige inspanning van mensen. Uit beide spreekt een sterke persoonlijke motivatie waarvoor de overheid haar voelsprietten moet uitzetten. Dat wordt bevestigd door de argumenten die mensen zelf geven om wel of niet deel te nemen aan een overheidsbijeenkomst. Deelname is bijna altijd ingegeven door gevoelde persoonlijke betrokkenheid. Eventuele barrières die mensen noemen als redenen om niet deel te nemen – als gevolg van hun politieke interesse, persoonlijkheid, praktische mogelijkheden of twijfel over nut en noodzaak – zijn dan al overwonnen. Dit ligt anders voor het ondertekenen van een petitie, wat weinig inspanning vraagt en zelden een reactie is op eigen ervaringen of aanvaringen met de overheid. Kleine moeite, groot gebaar. Hier geldt evengoed wel het gewicht van de massa waarmee mensen gezamenlijk een maatschappelijk vraagstuk op de politieke agenda kunnen zetten.

Ook aanleiding om de voelsprietten uit te zetten geven zoals gezegd de onwaarschijnlijke acties. Dit zijn acties waarvan mensen zelf niet dachten dat ze deze zouden ondernemen, maar waartoe ze zich in de praktijk toch geroepen kunnen voelen. Het starten van een rechtszaak, het benaderen van een politicus of de media en deelname aan protestacties, en dan vooral illegale, zijn volgens mensen niet alleen onwaarschijnlijke acties, maar vragen ook een behoorlijke inspanning en soms acceptatie van risico's. In hun toelichting benadrukt de kleine groep die aan illegale of legale acties zou deelnemen het grote belang van maatschappelijke kwesties waarvoor gestreden moet worden. Als grotere groepen tot protestacties zouden overgaan, dan hebben de meeste mensen hun eigen persoonlijkheid, angst of afkeer van andere demonstranten, twijfel aan nut en noodzaak en praktische obstakels al moeten overwinnen. De kans dat mensen zo'n stap ondernemen is klein, dus als ze dat doen zijn deze voice-acties des te betekenisvoller als signaal van achterliggende problematiek.

3.3.2 De bereidheid tot mogelijke exitacties

Bewust afstand houden tot de overheid, bijvoorbeeld om risico's uit de weg te gaan of uit gebrek aan erkenning van haar gezag, kan wijzen op problematiek waar de overheid bij zou kunnen of moeten bijspringen. Hoe moeilijk dat ook kan zijn bij juist deze groep. Dergelijk gedrag hangt vaak samen met teleurstelling, een gebrek aan vertrouwen of zelfs met wantrouwen (Devine 2024; Gillissen 2025; Plaisier et al. 2023). We vroegen mensen naar de waarschijnlijkheid van een aantal exitacties, gepresenteerd in figuur 3.5.

Figuur 3.5 Aandeel dat waarschijnlijk niet tot exitactie overgaat bij probleem met de overheid, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Het antwoord bij het item 'Als er nu verkiezingen zouden zijn voor de Tweede Kamer, zou u dan gaan stemmen?' week in de vraagstelling af van het antwoord weergegeven in figuur 3.5. Dit was in werkelijkheid 'ja', versus 'misschien' en 'nee' (n = 2521). Om inhoudelijke en efficiëntieredenen is dit item in deze figuur meegenomen. De n van de overige items is 2529.

Bron: SCP (LISS 2025)

Vergeleken met de waarschijnlijkheid dat mensen tot voice-acties zouden overgaan, is de waarschijnlijkheid dat zij exitgedrag vertonen, nog veel kleiner. Slechts 2% acht het onwaarschijnlijk dat ze op een afspraak op het gemeentehuis verschijnen en post van de overheid lezen. Nog eens 4% respectievelijk 5% houdt een slag om de arm. Het aandeel mensen dat zegt getuige-informatie waarschijnlijk niet aan de politiek te zullen doorgeven, is met 4% (9% twijfelt) weliswaar nog steeds een klein percentage, maar omgerekend naar de bevolking als geheel gaat het toch om heel wat mensen. Met 6% zijn er nog meer mensen die waarschijnlijk afzien van een financiële tegemoetkoming waarop ze wel recht hebben (9% twijfelt).

De grootste kans op mogelijk exitgedrag is er bij nationale verkiezingen. Een kleine 10% zegt niet te zullen stemmen als er nu verkiezingen voor de Tweede Kamer zouden zijn. Nog eens 15% weet het nog niet en 3% is niet stemgerechtigd. Niet-stemmen wijst overigens niet altijd op een bewuste daad om de politiek of de overheid uit de weg te gaan. Behalve met mooi weer en een vrije agenda (bv. Gomez et al. 2007) laat onderzoek bijvoorbeeld zien dat mensen vooral naar de stembus worden getrokken als zij het idee hebben dat hun stem ook echt verschil kan maken en er echt iets te kiezen valt (Franklin 2004). Ook gaan ze stemmen als ze door hun opvoeding, opleiding en netwerk politiek zijn gesocialiseerd (Rolfe 2012) en ze zich door mediaberichtgeving niet gereduceerd voelen tot manipuleerbare pionnetjes van de politieke elite (Jarvis en Han 2018). Niet-stemmers hebben een negatiever beeld van de politiek en minder politiek vertrouwen (Van Son en Van Ham 2023), hetgeen ook vaak als verklaring voor het afzien

van stemmen is aangewezen (Dekker et al. 2002; Devine 2024; Vollaard et al. 2022). Hoewel een gebrek aan politiek vertrouwen mensen ook kan mobiliseren om op niet-gevestigde partijen te stemmen, zeker waar stemmen verplicht is en geen exitoptie bestaat (bv. Bélanger 2017). Niet-stemmen vanwege negatieve beeldvorming over de politiek en een laag politiek vertrouwen kunnen als exitmotieven worden gekwalificeerd.

Naar motieven van niet-stemmers is dus al behoorlijk wat onderzoek gedaan. Om ook meer inzicht te krijgen in de motieven voor andere vormen van mogelijk exitgedrag, vroegen we mensen hun houding tot twee vormen ervan toe te lichten. Het gaat om het al dan niet gebruikmaken van een toeslag, voorziening of subsidie, terwijl men daar wel recht op heeft, en om het al dan niet openen van een brief of e-mail van de overheid.

Niet nodig hebben en risico van terugvordering redenen voor niet-gebruik van overheidssteun

Voor mensen die het onwaarschijnlijk achten dat ze gebruik zouden maken van een financiële of materiële tegemoetkoming waarop ze wel recht hebben, is één moreel argument dominant. Ze vinden het niet terecht of wenselijk om er aanspraak op te maken. Anderen hebben het harder nodig.

Ik heb geen extra financiële ondersteuning nodig, en ik vind het moreel verkeerd om toeslagen enz. aan te vragen alleen maar omdat je er RECHT op hebt. (erg onwaarschijnlijk, vrouw, 66 jaar, havo/vwo)

Ik heb geen ondersteuning nodig. Andere personen kunnen dit beter gebruiken. (onwaarschijnlijk, man, 67 jaar, havo/vwo)

Ditzelfde argument werd overigens ook genoemd door mensen die waarschijnlijk wel gebruik zouden maken van hun recht. Aan hen werd gevraagd waarom zij niet voor 'erg waarschijnlijk' hadden gekozen.

Zo gezien moeten we dus voorzichtig zijn het waarschijnlijke niet-gebruik van een recht op tegemoetkoming te bestempelen als exitgedrag. Toch komt exitgedrag in deze groep wel voor. Het gaat dan om mensen die van een tegemoetkoming afzien vanwege het risico dat deze later weer moet worden terugbetaald. Dit instrumentele argument zien we vaker terug bij groepen die er minder zeker van zijn dat ze afstand zouden doen of gebruik zouden maken van hun recht (iedereen die niet 'erg waarschijnlijk' antwoordde). Ook bij hen zorgt het risico op terugbetaling – mensen zouden per ongeluk meer kunnen ontvangen dan waar ze recht op hadden – tot enige terughoudendheid om aanspraak te maken op het recht.

Als het veel moeite is om het te regelen of als ik het niet vertrouw. Laatst kon ik proberen om nog geld terug te krijgen van mijn studie, echter vertrouwde ik het niet helemaal, dus toch geen actie ondernomen. (waarschijnlijk, vrouw, 22 jaar, mbo)

Het ligt aan het soort toeslag, voorziening of subsidie. Als er veel voorwaarden aan zitten of er is een kans dat ik een fout maak in de aanvraag en daardoor in de problemen kom, dan doe ik het niet. (niet onwaarschijnlijk/niet waarschijnlijk, vrouw, 51 jaar, havo/vwo)

Een ander belangrijk argument om een slag om de arm te houden bij de aanvraag van een tegemoetkoming berust op een kosten-batenafweging en niet op exitgedrag. Mensen laten dit afhangen van de vraag of het genoeg oplevert om alle rompslomp van de aanvraag waard te zijn. Een soortgelijk nutargument is ook het dominante argument voor mensen die (bewust) geen kennis zouden nemen van communicatie van de overheid. Dat moet voor hen wel voldoende persoonlijke relevantie hebben.

Kwestie van rekenen, levert het veel op of is het bitter weinig, dan geen gebruik. (aanvragen tegemoetkoming, waarschijnlijk, vrouw, 67 jaar, havo/vwo)

Ik heb/had i.v.m. mantelzorg soms recht op kleinschalige vergoedingen. Ik zorg uit liefde, niet voor geld. Als het om grote bedragen zou gaan, ben ik minder principieel, haha. (aanvragen tegemoetkoming, waarschijnlijk, man, 67 jaar, havo/vwo)

Zou de brief altijd openen, maar als het een algemene brief blijkt te zijn, zal ik er niks mee doen en waarschijnlijk niet eens lezen. (kennisnemen van communicatie, waarschijnlijk, man, 67 jaar, havo/vwo)

Al met al blijkt een belangrijk argument om van een recht op tegemoetkoming af te zien de morele opvatting dat het bedrag elders beter is besteed. Twijfel komt voornamelijk voort uit twee instrumentele overwegingen: een kosten-batenafweging en het risico op mogelijke terugvordering. Dat laatste kan tot exitgedrag leiden (zie soortgelijke argumenten in Hoevenagel en Joossen 2025; Simonse et al. 2023). Uitgesproken kritiek op de overheid is slechts in uitzonderlijke gevallen de reden voor exitgedrag, bijvoorbeeld om een bericht van de overheid bewust te negeren:

Gedragverandering... En melkkoeien afnemen van de overheid... (erg onwaarschijnlijk, man, 73 jaar, wo)

Als ik slecht geholpen word door een van de organisaties. (waarschijnlijk, man, 37 jaar, mbo)

De signaalfunctie van exitacties

Samengevat zijn er maar weinig mensen die denken dat ze reguliere en ook wenselijke interacties met de overheid uit de weg zouden gaan. Als grotere aantallen dit in de praktijk dan toch blijken te doen, is dat een reden om alert te zijn op de achterliggende motieven. Voor zover we nu zicht hebben op mogelijke redenen, wijzen deze zeker niet altijd op een bewuste exitstrategie. Mensen laten hun afweging om wel of geen gebruik te maken van hun recht op tegemoetkoming vanuit de overheid of brieven of e-mails van de overheid te lezen, vooral afhangen van de vraag of ze het zelf wel gerechtvaardigd vinden (in het geval van recht op tegemoetkoming) en of ze er zelf voldoende aan hebben (in beide gevallen). Onzekerheid en onvrede over het handelen van de overheid zelf zijn zeldzamer als motief voor non-actie. Het feit dat deze typen argumenten ook in de kleine aantallen toelichtingen wel opduiken, geeft aan dat bewust exitgedrag in deze vormen niet ondenkbaar is.

3.3.3 Verschillen tussen groepen in hun bereidheid tot bepaald gedrag

Op basis van eerdere ervaringen, motivatie en mogelijkheden verwachten we dat sommige mensen sterker geneigd zijn om in actie te komen als zij onvrede met de overheid ervaren.

Institutionele voice-acties

We zien een zeer sterke samenhang met opleiding bij de bereidheid van mensen tot institutionele voice-acties,¹⁰ net als bij de gerapporteerde ondernomen acties. Met uitzondering van het opnemen van contact met media en het starten van een rechtszaak, zijn hbo'ers en wo'ers tot alle vormen het vaakst bereid. Mensen met een basis- of vmbo-opleiding zijn dat juist het minst (zie tabel B3.2b voor verschillen op afzonderlijke acties). Er is ook een vrij groot verschil naar inkomen. Mensen in de laagste inkomensgroep zijn het minst geneigd een klacht in te dienen, een overheidsbijeenkomst bij te wonen, een petitie te ondertekenen en lid te zijn van een politieke partij.

Mannen zijn tot veel institutionele acties vaker bereid dan vrouwen. Alleen bij deelname aan een legaal protest, een petitie en het lidmaatschap van een politieke partij is geen verschil op te merken. De samenhang met leeftijd komt vooral doordat 65-plussers minder regelmatig bereid zijn om een klacht in te dienen bij de overheid of mee te doen aan een legaal protest of handtekeningactie. Jongeren zijn vooral tot de laatste twee acties juist relatief vaak bereid.

Een opvallend verschil is er ook tussen mensen met meer en minder vertrouwen in de overheid. De eerste groep is veel vaker bereid om via het indienen van een klacht, het bijwonen van een overheidsbijeenkomst of het tekenen van een petitie hun onvrede over de overheid kenbaar te maken. Dat is goed voorstelbaar als je erop vertrouwt dat de overheid zich hier ook iets van aantrekt.

¹⁰ Deze verschillen zijn niet gecontroleerd voor mogelijke andere achtergrondfactoren. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat mensen met een hbo- of wo-opleiding ook een hoger vertrouwen hebben in de overheid, wat de opleidingsverschillen in actiebereidheid mede kan verklaren. We beperken ons hier tot het beschrijven van groepsverschillen.

Tabel 3.2 Actiebereidheid naar achtergrondkenmerken, bevolking van 18+, februari 2025
(in gemiddelde procenten)^{a, b, c}

	institutionele voice-actie	niet-institutionele voice-actie	(misschien) exitactie	niet-stemmen
allen	14	4	10	9
geslacht				
man	15	5	10	9
vrouw	13	2	10	10
leeftijd				
18-34	16	6	9	9
35-49	15	4	10	14
50-64	13	3	10	9
65+	13	2	10	7
opleiding				
basisonderwijs, vmbo	9	3	14	15
havo, vwo, mbo	13	4	10	10
hbo, wo	19	4	7	4
inkomen				
0-30% laagste	12	4	11	13
30%-70%	15	4	9	7
70-100% hoogste	17	3	8	7
migratieachtergrond				
geen	14	3	9	7
tweede generatie	14	4	15	20
eerste generatie	14	5	11	15
stedelijkheid				
weinig of niet	13	3	9	6
matig	13	3	9	10
(zeer) sterk	15	4	11	11
vertrouwen in overheid^d				
onvoldoende	12	4	13	15
voldoende	16	3	8	5

- a Percentage '(erg) waarschijnlijk voor institutionele voice-acties en niet-institutionele voice-acties' (n = 2532), percentage '(erg) onwaarschijnlijk' en 'niet onwaarschijnlijk, niet waarschijnlijk' voor exitactie (samen '(misschien) exitactie'), aangezien items over wel actie ondernemen gaan (n = 2529).
- b Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef op basis van een contrastanalyse. Voor aanvullende informatie, zie tabel B3.2b in de bijlagen.
- c De percentages zijn gemiddeld over de verschillende acties die tot de gedragsstrategie behoren. Tot sommige acties is een groep vaker bereid, tot sommige minder. Zie voor het groepspercentage per actie tabel B3.2b in de bijlagen.
- d Mensen met weinig vertrouwen in de overheid gaven hun vertrouwen minder dan een 6 op een tienpuntsschaal; mensen met veel vertrouwen gaven een 6 of hoger.

Bron: SCP (LISS 2025)

Dan zijn er nog noemenswaardige verschillen in afzonderlijke acties die in de optelsom van institutionele acties niet zichtbaar zijn (tabel B3.2b). Zo is er onder migranten en grootstedelingen een sterkere geneigdheid om via traditionele media of legale protestacties aandacht te vragen, zeker vergeleken met niet-migrant en mensen in matig stedelijk gebied. Migranten zijn naar eigen zeggen ook eerder tot een rechtszaak te bewegen, terwijl niet-migrant eerder zouden deelnemen aan een overheidsbijeenkomst. Plattelanders zijn minder geneigd hun handtekening onder een petitie te zetten.

Niet-institutionele voice-acties

De bereidheid tot niet-institutionele vormen van voice hangt sterk samen leeftijd. Niet alleen zijn jongeren vaker bereid om deel te nemen aan illegale protestacties, ook zijn 65-plussers minder vaak geneigd tot uitingen op sociale media (deelname aan online discussies en verspreiding van negatieve berichten). Daarnaast zijn er duidelijke sekseverschillen. Dit komt vooral doordat mannen sterker geneigd zijn tot deelname aan online discussies en het verspreiden van negatieve berichten over de overheid. Het verschil in niet-institutionele actiebereidheid naar migratieachtergrond beperkt zich tot deelname aan illegale protestacties, waartoe migranten vooral vergeleken met niet-migrant veel vaker bereid zijn. Dat geldt ook voor grootstedelingen. Zij zouden bovendien vaker deelnemen aan politieke onlinediscussies. Tabel B3.2b onthult ten slotte dat mensen met relatief weinig vertrouwen in de overheid een grotere bereidheid rapporteren om negatieve berichten over de overheid op sociale media te verspreiden.

Mogelijke exitacties

Voor de bereidheid tot exitacties kijken we niet alleen naar de mensen die vrij zeker weten dat ze bij onvrede bepaalde interacties met de overheid aan zich voorbij zouden laten gaan ('(erg) onwaarschijnlijk'), maar ook naar degenen die het niet zeker, maar wel goed mogelijk achten dat ze die interacties aan zich voorbij zouden laten gaan ('niet onwaarschijnlijk, niet waarschijnlijk'). De reden hiervoor is dat deze tussengroep vrij groot is en we anders noemenswaardige verschillen tussen groepen zouden missen.

De bereidheid tot exit verschilt op het eerste oog naar opleiding, migratieachtergrond, stedelijkheid en vertrouwen in de overheid. Mensen met een basis- of vmbo-opleiding geven voor alle vormen het vaakst aan waarschijnlijk tot exitacties over te gaan. Mensen zonder migratieachtergrond zijn minder geneigd tot exitgedrag dan mensen met een migratieachtergrond. Ze verschillen van zowel eerste- als tweedegeratiemigrant waar het gaat om het aanvragen van een tegemoetkoming. Alleen tweedegeratiemigrant zeggen daarnaast ook vaker (misschien) geen informatie aan de politie door te geven, niet naar afspraken met de overheid te gaan of haar communicatie te negeren. De grotere bereidheid van grootstedelingen tot exitacties betreft vooral het niet doorspelen van relevante informatie aan de politie. Mensen met minder vertrouwen in de overheid zijn tot alle vormen van exit veel sterker geneigd.

Tabel B3.2b laat daarnaast zien dat mensen met een middeninkomen vaker dan zowel lagere als hogere inkomens inschatten dat ze (misschien) geen aanspraak zullen maken van hun recht op overheidssteun. Het is daarentegen het minst waarschijnlijk dat mensen met een middeninkomen een afspraak met de overheid zouden laten schieten, waartoe de laagste inkomensgroep juist relatief vaak geneigd is.

Niet stemmen als mogelijke exitactie

Meer en grotere groepsverschillen zien we bij de intentie om naar de stembus te gaan indien er landelijke verkiezingen zijn. Minder dan bij de andere vormen van mogelijk exitgedrag gaat het bij niet-stemmen per se om het bewust mijden van contact met de overheid, maar zijn er heel wat alternatieve verklaringen mogelijk die niets met de overheid van doen hebben. Hierdoor presenteren we deze mogelijke vorm van exit afzonderlijk.

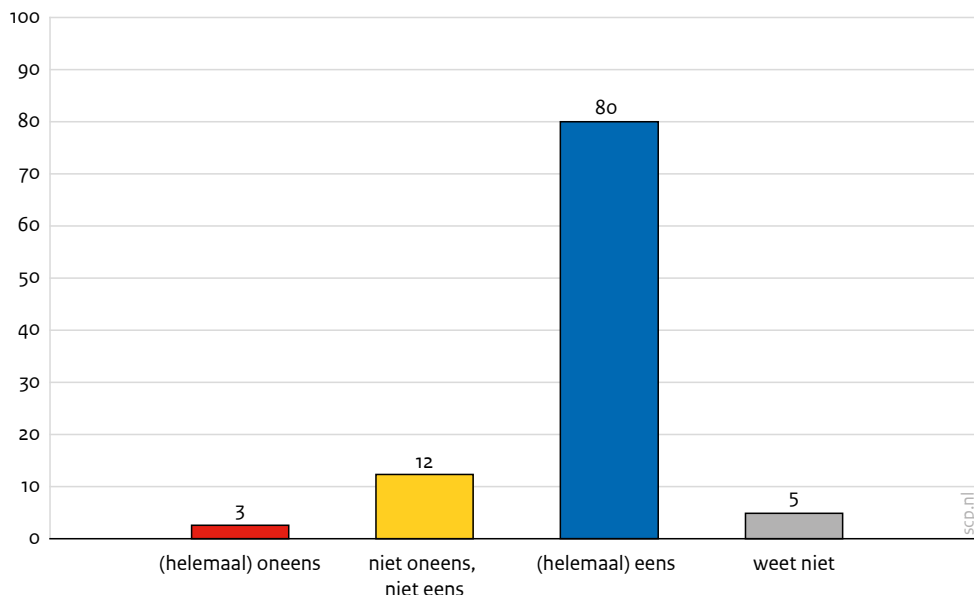
Mensen van 35-49 jaar oud geven het vaakst aan dat ze niet zouden gaan stemmen als er over een paar maanden Tweede Kamerverkiezingen zijn. Mogelijk speelt mee dat deze groep 'in het spitsuur' van het leven zit. 65-plussers zijn daarentegen het minst regelmatig van plan om niet te stemmen.

Basis- en vmbo-opgeleiden zeggen relatief vaak dat ze niet zouden gaan stemmen. Opvallender is de bijzonder kleine groep hbo- en wo'ers die hetzelfde zeggen. Ook mensen met een laag inkomen, migranten en vooral hun kinderen, en mensen met weinig vertrouwen in de overheid zijn vaker niet van plan om naar de stembus te gaan. Bewoners van landelijke gebieden hebben juist minder regelmatig een intentie tot niet-stemmen dan meer stedelijke landgenoten.

3.4 Gedragsnormen

Naast gerapporteerd gedrag en de bereidheid tot bepaald gedrag, vroegen we ook naar gedragsnormen. In welke mate keuren mensen bepaald gedrag van anderen goed of af, en in welke omstandigheden doen zij dat? Gedragsnormen vormen vanzelfsprekend een minder direct signaal waaraan de overheid kan aflezen met welke problematiek burgers kampen, maar ze geven wel enige informatie over de drempelwaarde die volgens mensen geldt voor verschillende gedragingen. Zo is de kans op gewelddadig politiek gedrag groter onder mensen die dit soort gedrag van anderen goedkeuren dan onder mensen die het afkeuren (Kalmoe 2014). Iemands gedragsnormen kunnen daarom worden gezien als noodzakelijke, maar onvoldoende voorwaarden voor diens gedrag (Kriesi en Castenmiller 1987). Daarnaast hebben de gedragsnormen die in een samenleving gelden, zelf ook invloed op de kans dat mensen tot bepaald gedrag overgaan; ze kunnen gedrag normaliseren of problematiseren. Gedragsnormen geven dus informatie over zowel de individuele als sociale drempelwaarden van gedrag. Hoe massaler of hoogdrempeliger het gedrag dat wordt waargenomen, des te meer reden de overheid heeft om alert te zijn, zoals we in paragraaf 3.3 ook bespraken. Daar zagen we dat mensen regelmatig aangeven dat ze zichzelf niet het type mens vinden om deel te nemen aan een overheidsbijeenkomst of protestactie. Daarom doen ze dat waarschijnlijk ook niet; ze laten het over aan anderen.

Figuur 3.6 Aandeel dat het eens is met het naleven van de wet als norm, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



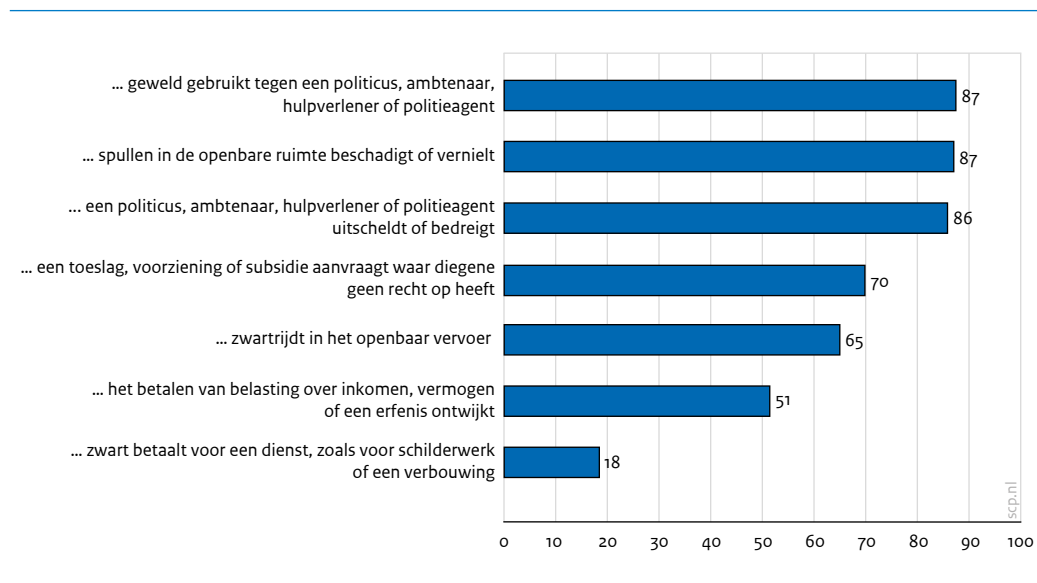
a In deze figuur is het gemiddelde percentage instemming op vier vragen getoond. Deze items zijn: ‘Omdat de wetten van dit land democratisch tot stand komen, houd ik me aan de wet’, ‘Ook als je het niet eens bent met sommige wetten, hoor je die wetten na te leven’, ‘Ook als sommige wetten niet in je eigen voordeel zijn, hoor je die wetten na te leven’ en ‘Ook als je geen straf krijgt voor het overtreden van sommige wetten, hoor je die wetten na te leven’ (n = 2525).

Bron: SCP (LISS 2025)

We beginnen bij de meest basale regel waarop onze samenleving leunt en waarvan onze samenleving ook afhankelijk is: de regel dat iedereen zich aan de wet houdt. Die is immers door democratisch gekozen instituties, namens het volk, tot stand gekomen via daarvoor zorgvuldig ingerichte procedures. Boud gesteld, wie de wet als ordenend principe afwijst, wijst in feite zijn burgerplicht aan het collectief belang af, en aan de overheid als hoeder van dat belang. De burgerplicht die mensen ervaren om de wet na te leven, is dan ook indicatief voor de legitimiteit die zij aan de overheid toekennen en daarmee voor hun algehele bereidheid om eraan mee te werken. Gemiddeld geeft 80% van de mensen aan dat je de wet hoort na te leven, ongeacht of je het er persoonlijk mee eens bent, of het in je voordeel is en of je wordt bestraft als je hem toch zou overtreden. Slechts 3% vindt bij voorbaat dat dat niet hoeft en ruim 12% kiest een middenpositie.

Ook mensen die in principe vinden dat iedereen zich gewoon aan de wet dient te houden, kunnen in specifiekere gevallen toch wel eens wat door de vingers zien van zichzelf of anderen. Sommige overtredingen klinken onschuldiger, voorstelbaarder of zijn meer ingeburgerd dan het al dan niet naleven van de wet in algemene zin. Andere juist niet. We vroegen voor verschillende niet-legale gedragingen of mensen zich situaties kunnen voorstellen waarin ze dat gedrag van anderen goedkeuren. We zien inderdaad dat voor de ene wetsovertreding meer begrip kan worden opgebracht dan voor de andere.

Figuur 3.7 Aandeel dat zich geen situaties kan voorstellen waarin ze goedkeuren dat iemand anders onderstaande strafbare feiten begaat, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Vraagstelling: 'Ik kan me situaties voorstellen waarin ik het goedkeur dat iemand anders...'. Weergegeven is het percentage dat 'helemaal oneens' en 'oneens' antwoordde (n = 2521).

Bron: SCP (LISS 2025)

Bijna de helft van de mensen toont in sommige situaties begrip voor mensen die iemand zwart betalen voor een dienst. Nog geen vijfde kan zich niet voorstellen dat ze dit ooit zouden goedkeuren. Daarmee is zwart betalen voor een dienst veruit de meest geaccepteerde vorm van de uitgevraagde wetsovertredingen. Het ontwijken van belastingen volgt, maar daarvoor liggen de verhoudingen al omgekeerd. Ruim de helft kan zich niet indenken dit ooit goed te keuren. Een vijfde kan dat wel. Nog iets kritischer zijn mensen op zwartrijden in het openbaar vervoer en het onterecht aanvragen van een publieke voorziening, met rond de twee derde die daarvoor geen begrip denkt te kunnen opbrengen. Maar echt normoverschrijdend blijken vernielingen van spullen in de openbare ruimte en geweldsmisdrijven tegen publieke functionarissen, inclusief bedreigingen. 87% kan zich geen enkele situatie voorstellen waarin ze dit goedkeuren, 2% zegt dat wel te kunnen.

3.4.1 **Weinig begrip voor geweld tegen publieke spullen of functionarissen**

Er zijn maar weinig mensen die zich kunnen voorstellen dat ze geweld tegen publieke spullen of personen goedkeuren. Veel benadrukken dat geweld, bedreigen of schelden moreel verwerpelijk zijn en per definitie uit den boze. Daar is volgens hen geen discussie over mogelijk, en al helemaal niet als het om mensen in publieke dienst gaat.

Ik keur iedere vorm van geweldpleging af. Ik vind dat een teken van morele zwakte! (geweld tegen overheidsfunctionaris, helemaal oneens, vrouw, 38 jaar, hbo)

Ik vind dit moreel gezien niet acceptabel tegenover de medemens die zijn functie uitoefent. (geweld tegen overheidsfunctionaris, helemaal oneens, vrouw, 26 jaar, wo)

Een iets kleinere groep beargumenteert het instrumenteler door te stellen dat het toch niks oplost of dat het niet volgens de regels is. In beide gevallen gaat het meestal om een aanvullend argument bij een achterliggende morele afkeuring van geweld, niet om redenen die op zichzelf staan:

Geweld lost niets op. Geweld tegen een politicus, ambtenaar, hulpverlener of politieagent werkt alleen maar averechts. (geweld tegen overheidsfunctionaris, helemaal oneens, vrouw, 66 jaar, wo)

Je kunt het recht niet in eigen hand nemen. Met andere woorden, je kunt niet zomaar iemand op z'n bek slaan. We leven hier niet in het wilde westen. (uitschelden/bedreiging overheidsfunctionaris, helemaal oneens, vrouw, 64 jaar, havo/vwo)

Voor het vernielen van spullen in de openbare ruimte zien we een vergelijkbare morele insteek met aanvullende instrumentele redenen. De meeste mensen vinden uit principe dat je van andermans spullen af te blijven hebt, soms met het aanvullende argument dat de gemeenschap voor de kosten opdraait:

Mensen moeten dingen niet opzettelijk beschadigen. Dat is basaal fatsoen. (publieke spullen vernielen, helemaal oneens, vrouw, 42 jaar, wo)

Spullen of openbare ruimtes blijf je vanaf. We gaan niets beschadigen of vernielen. Dit is van ons allemaal en betalen we ook samen. (publieke spullen vernielen, helemaal oneens, vrouw, 73 jaar, vmbo)

Het handjevol mensen dat zich situaties indenkt waarin ze geweld tegen publieke spullen of personen mogelijk wel goedkeuren, verwijst bijna altijd naar uitzonderlijke situaties waarin de overheid zelf burgerrechten schendt of ander onrecht teweegbrengt of waarin mensen tot wanhoop worden gedreven. Daarbij is er meer tolerantie voor verbaal geweld tegen politici dan tegen hulpverleners. Ambtenaren zitten daar tussenin.

Als politie onterecht geweld gebruikt tegen onschuldig burger. (uitschelden/bedreigen overheidsfunctionaris, eens, man, 24 jaar, havo/vwo)

Bijvoorbeeld tijdens de onrechtmatige avondklok of als de overheid me zal verplichten om vaccins in mijn lichaam te spuiten tegen mijn wil. (publieke spullen vernielen, oneens, man, 46 jaar, hbo)

Ik kan me voorstellen dat er situaties zijn waarin mensen zich geen raad meer weten, waardoor ze overheidsmedewerkers uitschelden. (toeslagenschandaal, Groningendossier, e.d.). (uitschelden/bedreigen overheidsfunctionaris, niet oneens/niet eens, man, 35 jaar, wo)

Politici en ambtenaren uitschelden wil ik niet goedpraten, maar ik kan er zeker wel inkomen. Hulpverleners en politie scheld je niet uit. (uitschelden/bedreigen overheidsfunctionaris, niet oneens/niet eens, vrouw, 38 jaar, hbo)

Het blijkt uitzonderlijk te zijn dat mensen niet zo'n punt maken van verbale of fysieke agressie of vinden dat het hun zaak niet is.

Wil mij er niet mee bemoeien. (geweld tegen overheidsfunctionaris, eens, vrouw, 84 jaar, vmbo)

De signaalfunctie van gedragsnormen

We kunnen samengevat stellen dat het naleven van de wet voor een ruime meerderheid van de mensen de norm is. Tegelijkertijd wordt er een groot verschil gemaakt tussen financiële overtredingen, waar anderen ogenschijnlijk weinig last van hebben, of overtredingen waarmee agressie is gemoeid. Voor de laatste categorie is erg weinig tolerantie. Mensen hebben daarvoor overwegend morele redenen: ze vinden het gewoonweg verwerpelijk. Ook als mensen zich situaties inbeelden waarin ze er mogelijk toch begrip voor hebben, is dit vaak moreel gefundeerd: als de overheid haar macht misbruikt en/of mensen tot wanhoop zijn gedreven.

Het is uitzonderlijk dat mensen zich kunnen voorstellen dat ze agressie van anderen goedkeuren zonder dat ze dit door verzachtende omstandigheden onderbouwen. Dat betekent dat de kans dat een probleem of onvrede met de overheid zich zal uiten in verbale of fysieke agressie niet zo groot is, omdat dit gedrag breed wordt verworpen. Mensen zullen er op basis van hun eigen normen zelf niet snel toe overgaan, maar ook een sociale drempel vormen voor anderen om dit wel te doen. Echter, voor agressie tegen een overheid die evidente onrecht veroorzaakt, over de grenzen van haar bevoegdheden heen gaat of met wanhopige burgers te maken heeft, kan wel degelijk begrip ontstaan. Agressie gericht tegen de overheid is zeer normoverschrijdend en daarmee altijd een reden tot zorg, zowel vanwege de agressie zelf als vanwege de ernst van de achterliggende oorzaken.

3.4.2 Verschillen tussen groepen in hun gedragsnormen

We weten inmiddels dat groepen in de bevolking best verschillen in de mate waarin ze bepaalde acties ondernemen of daartoe bereid zijn. Maar geldt dat ook voor hun gedragsnormen, in het bijzonder daar waar de randen van de wet worden opgezocht of overschreden?

Naleven van de wet

Ongeacht je persoonlijke mening, eigenbelang of het risico op straf horen mensen zich aan de wet te houden. Met die norm stemmen 65-plussers, mensen zonder migratieachtergrond en mensen met veel vertrouwen in de overheid relatief vaak in. Ook hangt deze norm sterk samen met opleiding en inkomen, waarbij basis- en vmbo-opgeleiden en mensen in de laagste inkomensgroep het minst vaak vinden dat je je in het algemeen aan de wet hoort te houden. Ditzelfde geldt voor grootstedelingen.

Financiële overtredingen

Kijken we specifiek naar strafbaar gedrag van anderen dat mensen onder bepaalde omstandigheden goed zouden keuren, dan tonen jongeren het meeste begrip voor financiële overtredingen. Of het hierbij nu gaat om het onterecht aanvragen van een toeslag, het ontduiken van belastingen, zwartrijden of zwart betalen. Hun begrip staat in schril contrast met het onbegrip van 65-plussers.

Basis- en vmbo-opgeleiden, mensen met een relatief laag inkomen en eerstegeneratiemigranten tonen het minst vaak begrip voor de genoemde financiële overtredingen. Dit is een opvallende bevinding, gezien hun relatief tolerante opvatting over het niet naleven van de wet in het algemeen. Mensen met een basis- of vmbo-opleiding tonen voor alle overtredingen het minste begrip. Lage-inkomensgroepen en migranten hebben vooral moeite met het ontduiken van belastingen en zwart betalen voor klussen, iets waarmee mensen zonder migratieachtergrond de minste moeite hebben.

Agressieve overtredingen

Agressie wordt als zo sterk normoverschrijdend gezien dat de meeste groepen het hier wel over eens zijn. Alleen in de grote stad kan men, onder bepaalde omstandigheden, vaker begrip opbrengen voor daden van agressie, zowel voor vernieling als voor verbaal en fysiek geweld.

Tabel 3.3 Gedragsnormen naar achtergrondkenmerken, bevolking van 18+, februari 2025 (in gemiddelde procenten)^{a, b}

	wet naleven	financiële overtredingen	agressieve overtredingen
allen	80	23	3
geslacht			
man	82	23	3
vrouw	79	23	2
leeftijd			
18-34	79	35	3
35-49	78	26	3
50-64	79	22	2
65+	85	15	2
opleiding			
basisonderwijs, vmbo	74	16	3
havo, vwo, mbo	79	25	2
hbo, wo	87	27	2
inkomen			
0-30% laagste	76	21	2
30%-70%	84	25	3
70-100% hoogste	86	28	2
migratieachtergrond			
geen	83	24	2
tweede generatie	73	27	4
eerste generatie	75	18	3
stedelijkheid			
weinig of niet	83	24	2
matig	83	22	1
(zeer) sterk	79	23	3
vertrouwen in overheid^d			
onvoldoende	72	23	3
voldoende	89	24	2

a Wet naleven in procenten '(helemaal) eens' (n = 2525). Financiële en agressieve overtredingen in procenten '(erg) waarschijnlijk' (n = 2521). Samen met de percentages 'niet eens niet oneens', '(helemaal) oneens' en 'ik weet het niet' tellen deze op tot 100%.

b Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van de totale steekproef op basis van een contrastanalyse. Zie bijlage B3.2c voor groepsverschillen ten aanzien van afzonderlijke normen.

c De percentages zijn gemiddeld over de verschillende gedragingen die tot een normcategorie behoren. Sommige gedragingen worden vaker door een groep aanvaardt, sommige minder. Zie voor het groepspercentage per gedraging tabel B3.2c in de bijlagen.

d Mensen met weinig vertrouwen in de overheid gaven hun vertrouwen minder dan een 6 op een tienpuntsschaal; mensen met veel vertrouwen gaven een 6 of hoger.

Bron: SCP (LISS 2025)

3.5 Typologie van gedragsattitudes

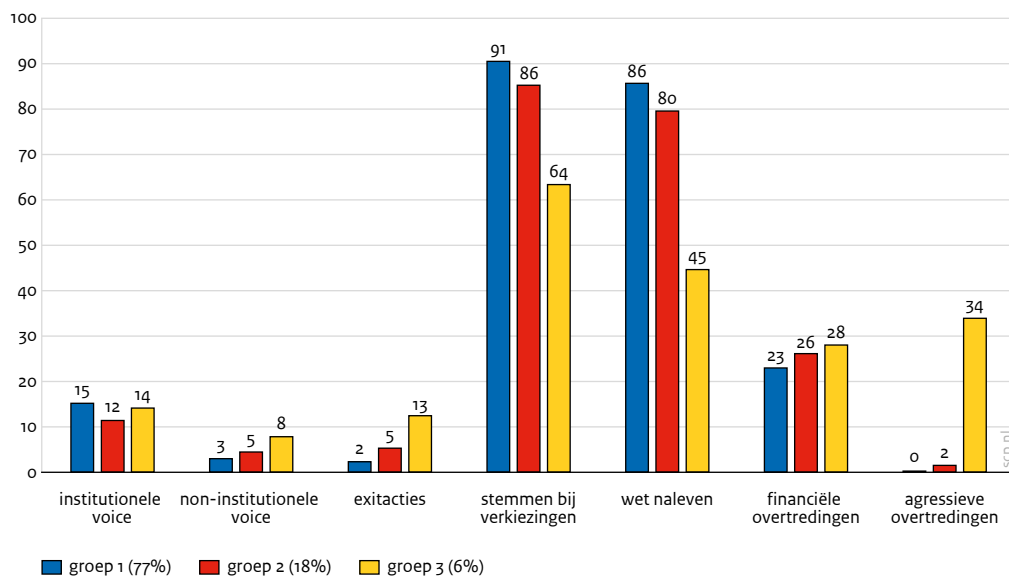
Zijn er groepen in de samenleving te onderscheiden op basis van hun gedragsattitudes? Als er groepen met vergelijkbare gedragspatronen kunnen worden geïdentificeerd en we inzicht hebben in de achtergrondkenmerken van deze mensen, ontstaat er een groepstypologie die helpt om van waargenomen gedrag gemakkelijker tot een passende respons te komen.

Met een latenteprofielanalyse (LPA) kunnen we op basis van de samenhang tussen de antwoorden op specifieke variabelen zo homogeen of gelijksoortig mogelijke groepen identificeren van mensen met vergelijkbare gedragsvoorkeuren. Het is daarbij belangrijk te benoemen dat de groepen die de LPA aanwijst, latente groepen zijn. Het zijn dus geen bestaande of vaste groepen in de samenleving. De namen die we aan de groepen meegeven, geven onze interpretatie weer van wat hen van andere groepen onderscheidt. De toewijzing van mensen tot de groepen kent een bepaalde onzekerheid. Het is een versimpelde benadering van de werkelijkheid. Zie bijlage B3 voor een toelichting van deze analyse en onze methodologische en inhoudelijke keuzes daarin.

We voerden een LPA uit van de gedragsattitudes van mensen, dat wil zeggen: hun gedragsbereidheid en gedragsnormen. We doen dus geen LPA van het gerapporteerde gedrag. We maakten deze keuze omdat gerapporteerd gedrag, zoals eerder toegelicht, veel sterker afhangt van situationele factoren. Om bepaald gedrag te vertonen, moet je immers zowel een aanleiding als gelegenheid hebben gehad en we hebben gezien dat veel mensen geen aanleiding ervoeren. De door de LPA gecreëerde groepen zouden te veel beïnvloed kunnen zijn door de ruis van toevallige omstandigheden, een probleem dat we bij gedragsattitudes niet hebben. Voor de gedragsattitudes bekeken we of we latente groepen kunnen vaststellen op basis van samenhang tussen de bereidheid tot institutionele en non-institutionele voice-acties, exitacties en normen over drie vormen van wetsovertreding. Op basis van de LPA komen wij tot drie groepen van gedragsattitudes (zie figuur 3.8).¹¹

¹¹ Dit LPA-model voldoet aan de assumptie van *local independence*. De gemiddelde geschatte (absolute) afwijking voor gemiddelden is kleiner dan 0,003. De gemiddelde geschatte (absolute) afwijking voor covarianties is 0,069.

Figuur 3.8 Latente groepen van gedragsattitude op basis van LPA, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a De LPA is uitgevoerd op schaalscores van elke indicator van de gedragsattitude. Deze zijn samengesteld door middel van een confirmatieve factoranalyse (CFA) voor de bereidheid tot voice- en exitacties, de normen over naleving van de wet en de financiële en agressieve overtredingen (zie bijlage B3.3). Een uitzondering hierop is een los item voor stemintentie. Voor betere interpreteerbaarheid presenteert deze figuur het gemiddelde percentage over alle items die een gedragsattitudecategorie vormen. Zie tabel B3.4 in de bijlagen voor de gemiddelde onderliggende schaalscores (n = 2486).

Bron: SCP (LISS 2025)

De eerste en grootste latente groep (77%) bestaat uit mensen met een gezagsgetrouwe attitude. Deze gezagsgetrouwen zien het naleven van de wet het sterkst als een burgerplicht. Dat gaat samen met de laagste tolerantie voor financiële strafbare feiten en geen tolerantie voor agressief gedrag tegen publieke goederen en functionarissen. Daarbij is de kans binnen deze groep het hoogst dat leden bij de volgende nationale verkiezingen gaan stemmen. In het algemeen geldt dat als zij in actie komen om ongenoegen aan de overheid kenbaar te maken, zij dit vaker via institutionele kanalen doen dan mensen binnen andere groepen. Tot niet-institutionele voice- of exitacties zijn zij het minst geneigd. Deze groep kent het hoogste aandeel mensen met een hbo- of wo-opleiding en hogere inkomens. Ook hebben mensen in deze groep het vaakst vertrouwen in de overheid.

De tweede groep (18%) bestaat uit mensen die een heel vergelijkbaar patroon van eigen gedragsbereidheid en normen ten aanzien van strafbaar gedrag laten zien als de gezagsgetrouwen (eerste groep), maar alles in afgezwakte mate. We noemen ze dan ook de *best brave burgers*. De groep kent lagere aandelen hbo- en wo-opgeleiden en hogere inkomens dan de gezagsgetrouwen. Er zijn relatief veel mannen en mensen met weinig vertrouwen in de overheid.

De derde en laatste groep wordt gekenmerkt door een sterk normoverschrijdende attitude. Deze kleinste groep (6%) van *normoverschrijders* valt in het bijzonder op door de hoge mate van goedkeuring van agressie tegen publieke functionarissen en spullen in bepaalde situaties. Ook hebben zij de hoogste tolerantie voor financiële overtredingen en vinden zij in het algemeen veel minder vaak dat mensen zich aan de wet horen te houden. Daarnaast zijn zij het minst geneigd te stemmen bij verkiezingen en het meest geneigd tot exitgedrag, hoewel deze bereidheid ook onder hen beperkt is. Ook tot voice-acties zijn zij relatief vaak bereid, waarbij zij zich vooral onderscheiden van de andere groepen door hun hogere bereidheid om daarvoor niet-institutionele wegen te bewandelen. Tot de normoverschrijders behoren het hoogste aandeel 45-minners en de laagste aandelen hbo- en wo-geschoolden en mensen met hogere inkomens. Ook is er binnen deze groep het minste vertrouwen in de overheid.

Tabel 3.4 Latente groepen van gedragsattitude naar achtergrondkenmerken, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a

	groep 1: gezagsgetrouwen (77%)	groep 2: best brave burgers (18%)	groep 3: normoverschrijders (6%)	allen
geslacht				
man	48	55	54	49
vrouw	52	45	46	51
leeftijd				
18-44	41	42	62	43
45+	59	58	38	57
opleiding				
basis, vmbo, havo, vwo, mbo	63	77	77	67
hbo, wo	37	23	23	33
inkomen				
0-30% laagste	30	38	42	33
30-100% hoogste	70	62	58	67
migratieachtergrond				
geen	88	85	83	86
wel	12	15	17	14
stedelijkheid				
niet-sterk	47	43	38	45
sterk	53	57	62	55
vertrouwen in overheid				
onvoldoende	37	50	54	41
voldoende	63	50	46	59

a Vetgedrukte percentages geven aan dat de betreffende groep significant ($p < 0,05$) afwijkt van het gemiddelde op basis van een contrastanalyse (allen, $n = 2492$).

Bron: SCP (LISS 2025)

3.6 Slot

Een derde van de mensen kwam in de afgelopen twaalf maanden in actie tegen de overheid of hield er bewust afstand van. Meestal kozen zij voor institutionele vormen van voice, waarvan de laagdrempelige petitie het meest populair was. Ook exitgedrag was echter geen uitzondering. Van de mensen die geen voice- of exitgedrag rapporteerden, gaf 80% aan dat ze onvoldoende redenen hadden om in actie te komen. Voor bewuste loyalty- en neglectstrategieën die achter non-actie kunnen schuilgaan, vonden we weinig aanwijzingen. Ruim de helft van het totaal aantal mensen ervoer dus geen ongemak dat ze onder de aandacht van de overheid wilden brengen of waarvoor ze deze wilden mijden. Dat betekent tegelijkertijd dat dit voor bijna de helft van de mensen wel het geval was.

3.6.1 Institutionele acties zijn vooral signalen van zelfredzame groepen

Dat ongemak kan persoonlijke problematiek betreffen of een gevolg zijn van maatschappelijke onvrede. We weten dat een kwart van alle gerapporteerde voice- of exitacties voortkwam uit een interactie die mensen eerder met de overheid hadden. Dat wijst erop dat er een persoonlijke kwestie speelde. Een eerder persoonlijk overheidscontact leidde het vaakst tot het indienen van een klacht of bezwaar bij de overheid. Ook leidde het vrij vaak tot deelname aan een door de overheid georganiseerde bijeenkomst en het opnemen van contact met een politicus of politieke partij. Dit zijn alle institutionele vormen van voice waarbij mensen zelf in direct contact treden met de overheid. Deze signalen zullen de overheid dan ook relatief gemakkelijk bereiken. Eerder contact leidde juist relatief weinig tot deelname aan een petitie, een legaal protest of een online politieke discussie. Dit zijn vermoedelijk acties die een algemener maatschappelijk ongemak uiten en niet zozeer persoonlijke problematiek. Hier geldt echter het gewicht van de massa, wat eveneens een goede reden is om te willen begrijpen wat er onder (een deel van) de bevolking leeft.

Naast het gerapporteerde gedrag bevestigt de actiebereidheid van mensen dat het indienen van een klacht en het bijwonen van overheidsbijeenkomsten in het bijzonder aanleiding geven om alert te zijn op achterliggende zorgen. Niet alleen is deze bereidheid hoog, maar uit de gegeven argumenten om deel te nemen aan een overheidsbijeenkomst blijkt dat dit heel vaak is ingegeven door sterke persoonlijke betrokkenheid bij de problematiek. Beide activiteiten vragen een behoorlijke inspanning, in tegenstelling tot het tekenen van een petitie waartoe men ook vaak bereid is. Er moeten namelijk allerlei praktische drempels, onzekerheid over eigen vaardigheden en twijfel over de effectiviteit ervan worden overwonnen voordat men ertoe overgaat. Mensen moeten hiervoor dus sterk gemotiveerd zijn. Een belangrijke nuancering hierbij is dat het de meer zelfredzame groepen in de bevolking zijn die hiertoe overgaan of bereid zijn. Het zijn vooral mensen met een hbo- of wo-opleiding, een hoog inkomen en veel vertrouwen in de overheid die tot de politiek geactiveerde en gezagsgetrouwe groepen in de samenleving behoren. Met deze institutionele vormen van participatie geven zij aan de weg naar de overheid prima te kunnen vinden om zo tot een oplossing voor hun problemen te komen. Kortom, de sterke persoonlijke motivatie voor deze actievormen geeft de overheid alle redenen om deze signalen serieus te wegen. De directe manier van benaderen en de zelfredzaamheid van de betreffende groepen relativeert echter de noodzaak om er heel actief naar op zoek te gaan.

3.6.2 Responsieve overheid grootste meerwaarde bij hoogdrempelige acties en exitgedrag

Naast deze veelvoorkomende en voor mensen waarschijnlijke voice-acties, zijn het ook juist de zeldzame en onwaarschijnlijke voice-acties die alertheid verdienen. Zoals deelname aan illegale protestacties, het starten van rechtszaken en het benaderen van traditionele mediakanalen. Ook hiervoor moeten mensen heel wat persoonlijke drempels overwinnen en risico's en kosten accepteren, waaruit eveneens een zeer hoge motivatie spreekt. Burgers in kwetsbaardere sociaal-economische posities en met minder vertrouwen in de overheid zeggen vaker hiertoe bereid te zijn.

Een soortgelijke redenering geldt voor exitgedrag. Het ontwijken van regulier contact met de overheid komt weinig voor en mensen vinden het ook onwaarschijnlijk dat ze dat bewust zouden doen. Mochten grotere aantallen dit contact in de praktijk toch mijden, is dat zorgwekkend en een reden tot alertheid op achterliggende motieven. Mensen geven zelf regelmatig aan dat zulk gedrag is ingegeven door een simpele kosten-batenanalyse, maar de door hen gevreesde onbetrouwbaarheid van de overheid speelt ook mee.

Dat laatste is zeker aan de orde bij de exitkeuze om af te zien van het recht op een tegemoetkoming van de overheid. Deze exitvorm is noemenswaardig. Niet alleen omdat deze vorm relatief vaak voorkomt, maar ook regelmatig als gevolg van eerder eigen contact met de overheid. Deze eerdere ervaring kan geleerd hebben dat zo'n tegemoetkoming de moeite van het aanvragen niet waard is, maar eerdere ervaringen met onvoorziene terugbetalingen werden ook aangedragen als motief. De meer kwetsbare groepen in de samenleving en mensen met minder vertrouwen in de overheid gaan vaker over tot exitgedrag of zijn daartoe bereid. Responsief overheids handelen kan juist voor hen een verschil maken. Doordat contact met de overheid hier wordt vermeden, komen signalen ervan daar niet als vanzelf terecht. Hier moet dan ook actief naar worden gezocht.

3.6.3 Breed respect voor wet, publieke goederen en dienstverleners; fraude minder erg

Op basis van zowel de waarschijnlijkheid van het eigen gedrag als de gedragsnormen van de mensen in ons onderzoek, lijkt bevolkingsbreed verzet tegen de Nederlandse overheid niet aanstaande. Nog geen tiende van de ondervraagden manifesteert een brede normoverschrijdende attitude. We moeten ons er echter van bewust zijn dat de grootste risicogroep voor de bereidheid tot en goedkeuring van systeemondermijning in het algemeen minder geneigd is om aan surveyonderzoeken zoals het onze mee te doen. Ook kunnen we niet uitsluiten dat er soms sociaal wenselijk is geantwoord. Toch is er een overtuigende meerderheid die het overtreden van de wet als verkeerd ziet, wat wordt bevestigd door ander onderzoek (SCP, NIB 2023-2025). Mensen hanteren dit principe consequent en uit morele overwegingen als het gaat om agressief gedrag – of het nu gaat om het kapotmaken van publiek eigendom of het bedreigen of mishandelen van mensen in publieke dienst. Ze hanteren dit principe echter het heel wat minder consequent als het gaat om financiële overtredingen, zoals belastingontduiking of zwartrijden. Dat wordt vaker oogluikend toegestaan, nog het minst door groepen met de geringste economische hulpbronnen. De lat om over te gaan tot agressief gedrag tegen publieke spullen en functionarissen wordt door de samenleving heel hoog gelegd. Mensen steunen dit soort gedrag alleen als er echt dingen fundamenteel verkeerd gaan, zoals machtsmisbruik of ander tekortschieten door de overheid dat burgers tot wanhoop drijft. Al met al manifesteert ruim driekwart van de mensen zich als uitgesproken gezagsgetrouw.

We sluiten dan ook af met de conclusie dat persoonlijke problematiek in Nederland vooral via direct institutioneel contact met de overheid onder de aandacht wordt gebracht, en dat er achter (het gedogen van) financiële ondermijning niet al te veel moet worden gezocht. Zodra mensen de overheid echter meer dan incidenteel uit de weg gaan, de moeite nemen om zich tot controlerende machten als rechters en media te wenden, of tot illegale of gewelddadige protesten overgaan, dan moeten de alarmbellen afgaan. Niet alleen vanwege de mogelijke onwenselijkheid van dat gedrag zelf, maar ook vanwege de hulpvraag van mensen in relatief kwetsbare posities die erachter schuil kan gaan.

4 Gedragsnormen bij verschillende overheidsreacties op geleden schade

In welke mate hangen gedragsnormen af van de aard en ernst van de problematiek van mensen en van de reactie van de overheid daarop? Die vraag onderzoeken we in dit hoofdstuk. Daarmee slaan we de brug tussen ervaringen die mensen hebben met de overheid en het gedrag dat ze vertonen ten aanzien daarvan. Specifiek onderzoeken we hoe gedragsnormen veranderen door de aard en ernst van de problematiek die mensen ondervinden en de mate waarin de overheid daarop responsief reageert. Dat doen we aan de hand van een surveyexperiment waarin mensen een hypothetische ervaring krijgen voorgelegd waarover zij vragen beantwoorden.

In hoofdstuk 2 beschreven we de ervaringen die mensen hebben met de overheid. In hoofdstuk 3 gingen we onder andere in op wat mensen acceptabel vinden als het aankomt op gedrag richting de overheid. In dit hoofdstuk laten we zien dat ervaringen en gedragsnormen elkaar beïnvloeden. Als de overheid de schade die mensen lijden vergoedt, dan neemt de steun voor protestgedrag tegen die overheid af. Dat geldt vooral voor extreme vormen van gedrag, zoals het verstoren van een raadsvergadering of het bedreigen van een wethouder.

In dit hoofdstuk behandelen we eerst de opzet van het surveyexperiment, onze verwachtingen over gedragsnormen, de problemen die mensen hebben en de reactie van de overheid naar aanleiding van die problemen. Daarna toetsen we onze verwachtingen en tot slot duiden we de belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk.

4.1 Opzet en verwachtingen van het surveyexperiment

In het surveyexperiment legden we mensen verschillende fictieve situaties voor. Door op specifieke aspecten binnen de tekst van deze fictieve situaties variaties aan te brengen, ontstonden verschillende versies van die situatie. Respondenten kregen één van die versies aangeboden, via een willekeurige toewijzing. Hierdoor hing de voorgelegde situatie dus niet af van iemands achtergrondkenmerken. Dit stelde ons beter in staat om de effecten van de omgang van de overheid met problemen op gedragsnormen te onderzoeken. Omdat respondenten lazen over een situatie van anderen sloot het surveyexperiment ook goed aan bij hoe mensen vaak informatie over het handelen van de overheid binnenkrijgen: via berichtgeving in de media (zie kader 4.1 voor een uitgebreidere toelichting op de opzet van het surveyexperiment).

4.1.1 Gedragsnormen

Met betrekking tot de gedragsnormen hebben we gevarieerd op gedragingen die zich meer of minder constructief richten op degenen die verantwoordelijk worden gehouden voor de ontstane problemen of de oplossingen daarvan. We zijn in dit onderzoek ook geïnteresseerd in meer passieve vormen van gedragingen, maar in dit experiment richtten we ons enkel op actieve vormen. In het algemeen kunnen sommige vormen van gedrag op meer steun rekenen dan andere. Gedragingen die passen binnen de kaders van de wet krijgen (veel) meer steun dan die de grenzen van de wet opzoeken. Vooral het gebruik van fysiek geweld wordt door mensen vaker afgekeurd, maar dat geldt ook voor verbaal geweld. Deze afkeuring is hoog, vrijwel ongeacht de situatie waarin dat gebeurt (zie Miltenburg et al. 2023). Het gebruik van geweld zorgt ervoor dat de meeste mensen zich minder goed kunnen of willen identificeren met degenen die het plegen, waardoor de steun afneemt (Feinberg et al. 2017; Muñoz en Anduiza 2019). We verwachten daarom dat contact opnemen met een lokale krant of een brief schrijven aan de wethouder op meer steun kan rekenen dan meer extremere gedragingen zoals het verstoren van raadsvergaderingen en het bedreigen van een wethouder.

We onderzoeken in dit hoofdstuk gedragsnormen en niet daadwerkelijk (gerapporteerd) gedrag. Gedragsnormen zijn niet hetzelfde als gedrag, maar zijn daarvoor wel een minimale voorwaarde (zie ook hoofdstuk 3). Het voordeel van het onderzoeken van gedragsnormen is dat dat over het algemeen leidt tot minder sociaal wenselijke antwoorden. Het gaat immers niet om wat mensen zelf doen of zouden doen. Daardoor biedt het ook de mogelijkheid om iets extremere vormen van gedrag te onderzoeken.

4.1.2 Ernst en aard van de problematiek

Ten tweede verwachten we dat de ernst van de schade van de benadeelden een rol speelt in de steun voor hun gedragingen. We verwachten dat als die groter is, de steun voor verschillende typen gedrag ook groter zal zijn. Voor protestgedrag zelf speelt motivatie een belangrijke rol (Klandermans 2002). Wanneer de schade groter is, zal de motivatie om iets te doen aan het onrecht dat mensen is aangedaan ook groter zijn. Dat sluit aan bij onderzoek dat laat zien dat extreme vormen van politiek protest, inclusief het gebruik van politiek geweld, op meer steun kunnen rekenen wanneer de onvrede groter is (Dyrstad en Hillesund 2020). Ook als iemand zichzelf niet direct identificeert met een getroffene, zal de steun voor het protest toenemen wanneer de schade groter is (Çakmak et al. 2024). We variëren in het surveyexperiment met twee verschillende problemen. Het eerste probleem is overlast bij de bouw van een tunnel en het tweede is het onjuist verwerken van bouwvergunningen. Daarmee controleren we of bepaalde mechanismen alleen in een specifiek probleemgeval optreden. We hebben vooraf geen verwachtingen over verschillen in mechanismen tussen die problemen.

4.1.3 Responsief handelen van de overheid

Ten derde verwachten we dat het uitmaakt hoe de overheid omgaat met de problemen. Daarbij verwachten we dat het vergoeden van de geleden schade een verschil maakt, maar dat ook het erkennen van de problemen van mensen zorgt voor een afname van steun voor bepaalde gedragingen. Voor de vergoeding van de geleden schade verwachten we dat het gevoel van onrecht dat de benadeelden is aangedaan, afneemt naarmate de overheid een groter deel van de geleden schade vergoedt. Veel literatuur over het mogelijke effect van erkenning gaat over situaties waarin het leed voor gedupeerden veel groter en massaler is dan in onze surveyexperimenten, zoals (natuur)rampen (zie De Koning et al. 2024). Toch verwachten we dat volgens de mechanismen die uit die literatuur naar voren komen, erkenning door de overheid ertoe doet. Mensen vinden het belangrijk dat leed publiekelijk wordt erkend. Dat draagt bij aan het gevoel dat hun ervaring ertoe doet en dat de ondernomen acties passend zijn.

‘The public responds much more positively to spokespersons who acknowledge their concerns and demonstrate human compassion for any harm that may have occurred. If the public sees an expression of genuine concern and empathy, it has more faith that the actions being undertaken or recommended are appropriate and legitimate.’ (Seeger 2006: 241)

Als we mensen vragen zich in te leven in zo’n situatie verwachten we dan ook dat publieke erkenning van de gemaakte fouten en van de veroorzaakte schade de steun voor protestgedragingen van benadeelden verlaagt.

We behandelen deze verwachtingen hierna achtereenvolgens. Daarnaast onderzoeken we of de hiervoor genoemde verwachtingen over de ernst van de schade en de reactie van de overheid verschillend werken voor verschillende gedragsnormen.

Samengevat zijn de fictieve situaties die mensen voorgelegd krijgen in de surveyexperimenten gevarieerd op de aard en ernst van het probleem, de reactie van de overheid erop, en het gedrag van de benadeelden dat daarop volgt. Na het lezen van de fictieve situatie moesten mensen aangeven in hoeverre ze de gedragingen van de benadeelden in die situatie steunen.

Kader 4.1 Opzet surveyexperiment

De verschillende fictieve situaties die respondenten kregen voorgelegd, variëren op het onderwerp van het probleem, de ernst van het probleem, de reactie van de gemeente en het gedrag van de benadeelden (zie hierna voor een voorbeeldsituatie). De ene helft ontving de situatie over de aanleg van een tunnel, de andere helft over het verwerken van een bouwvergunning door de gemeente. De ernst van het probleem varieerde van laag tot hoog voor beide onderwerpen. Er waren zeven verschillende reacties van de gemeente, variërend van niet meewerken aan een oplossing tot erkenning en volledige vergoeding van de geleden schade. Tot slot waren er vijf verschillende gedragsreacties van de benadeelden: contact opnemen met een lokale krant, een brief schrijven aan de wethouder, hatelijke berichten schrijven op sociale media, verstoren van een raadsvergadering en het bedreigen van een wethouder. In totaal leidde dit tot 210 verschillende situaties (zie tabel 4.1 voor alle mogelijk combinaties van onderwerp, ernst, overheidsreactie en gedrag).¹² Iedere respondent kreeg één situatie met één gedragsreactie voorgelegd. Na het lezen van de fictieve situatie moesten respondenten aangeven in hoeverre ze het eens of oneens waren met de stelling 'Ik steun deze actie van de benadeelden'.¹³

Voorbeeld van fictieve situatie:

In gemeente Oldeveen rijdt veel verkeer door het centrum. Om de doorstroom te verbeteren, legt de gemeente een nieuwe weg met verkeerstunnel aan. De aanleg van die tunnel zorgt echter gedurende een aantal jaren voor overlast in een nabijgelegen woonwijk. Door de aanleg van de tunnel ervaren omwonenden geluidsoverlast en trillingen in de grond. Deze mensen kunnen overdag niet meer rustig in hun tuin zitten. Ook maken zij zich zorgen dat de trillingen schade veroorzaken aan hun huizen. De gemeente zegt de geleden schade volledig te vergoeden. Vanwege deze problemen en de reactie van de gemeente heeft een aantal benadeelden hatelijke berichten over medewerkers van de gemeente op sociale media geplaatst.

Tabel 4.1 Surveyexperiment met onderwerp, ernst, reactie en gedrag, februari 2025

onderwerp	
tunnel	In gemeente Oldeveen rijdt veel verkeer door het centrum. Om de doorstroom te verbeteren, legt de gemeente een nieuwe weg met verkeerstunnel aan. De aanleg van die tunnel zorgt echter gedurende een aantal jaren voor overlast in een nabijgelegen woonwijk.
bouwvergunning	De gemeente moet veel bouwvergunningen verwerken. Om de wachttijden te verkorten, gebruikt de gemeente hiervoor een computerprogramma. Het gebruik van dat programma zorgt echter voor een ongelijke behandeling van aanvragen uit verschillende woonwijken.
ernst van probleem (tunnel)	
laag (tunnel)	Door de aanleg van de tunnel ervaren omwonenden geluidsoverlast en trillingen in de grond. Deze mensen kunnen overdag niet meer rustig in hun tuin zitten.
midden (tunnel)	Door de aanleg van de tunnel ervaren omwonenden geluidsoverlast en trillingen in de grond. Deze mensen kunnen overdag niet meer rustig in hun tuin zitten. Ook maken zij zich zorgen dat de trillingen schade veroorzaken aan hun huizen.
hoog (tunnel)	Door de aanleg van de tunnel ervaren omwonenden geluidsoverlast en trillingen in de grond. Deze mensen kunnen overdag niet meer rustig in hun tuin zitten. Ook hebben de trillingen in de grond scheuren in de muren van een aantal huizen veroorzaakt, waardoor bewoners zich niet meer veilig voelen in hun huis. Zij maken zich hier grote zorgen om en liggen er 's nachts wakker van.

¹² Een poweranalyse van dit experiment laat zien dat er voldoende respondenten zijn om ook kleine effecten te kunnen onderzoeken (zie bijlage B4.1 voor meer informatie).

¹³ We testten de interactie-effecten tussen variabelen uit het surveyexperiment. Die zijn er in combinatie met een aantal gedragingen van de benadeelden. Dit bespreken we uitgebreider in bijlage B4. We splitsen daarom de resultaten uit naar verschillende gedragingen in tabel 4.4.

ernst van probleem (bouwvergunning)	
laag (bouwvergunning)	Door het gebruik van het computerprogramma zijn de aanvragen van bewoners van sommige wijken onterecht afgewezen. Deze mensen moeten hun aanvraag opnieuw indienen.
midden (bouwvergunning)	Door het gebruik van het computerprogramma zijn de aanvragen van bewoners van sommige wijken onterecht afgewezen. Deze mensen moeten hun aanvraag opnieuw indienen. Ook maken zij zich zorgen over hoge extra kosten van de verbouwing als gevolg van deze vertraging.
hoog (bouwvergunning)	Door het gebruik van het computerprogramma zijn de aanvragen van bewoners van sommige wijken onterecht afgewezen. Deze mensen moeten hun aanvraag opnieuw indienen. Ook zorgt de vertraging ervoor dat de verbouwing in veel gevallen fors duurder uitpakt, waardoor sommige mensen in financiële problemen komen. De afgewezen aanvragers maken zich hier grote zorgen om en liggen er 's nachts wakker van.
reactie van de gemeente	
geen medewerking, geen vergoeding	De gemeente is op de hoogte gesteld van het probleem, maar trekt in twijfel dat er fouten zijn gemaakt. Ze gaf aan geen reden te zien om mee te werken aan een oplossing. De schade werd dus niet vergoed.
geen actie, geen vergoeding	Toen de gemeente op de hoogte werd gesteld van het probleem, gaf ze aan een onderzoek te zullen instellen, maar ondernam geen verdere actie. De schade werd dus niet vergoed.
erkenning, geen vergoeding	De gemeente erkent dat ze fouten heeft gemaakt en dat mensen daar schade van ondervinden. De gemeente zegt de geleden schade niet te vergoeden.
geen erkenning, deels vergoeding	De gemeente zegt de schade deels te vergoeden.
erkenning, deels vergoeding	De gemeente erkent dat ze fouten heeft gemaakt en dat mensen daar schade van ondervinden. De gemeente zegt de schade deels te vergoeden.
geen erkenning, volledige vergoeding	De gemeente zegt de geleden schade volledig te vergoeden.
erkenning, volledige vergoeding	De gemeente erkent dat ze fouten heeft gemaakt en dat mensen daar schade van ondervinden. De gemeente zegt de geleden schade volledig te vergoeden.
gedrag	
contact opnemen met lokale krant	Vanwege deze problemen en de reactie van de gemeente heeft een aantal benadeelden contact opgenomen met een lokale krant om de gemeente onder druk te zetten.
brief schrijven aan wethouder	Vanwege deze problemen en de reactie van de gemeente heeft een aantal benadeelden een brief geschreven aan de verantwoordelijk wethouder, waarin ze hun beklag doen over de situatie.
hatelijke berichten op sociale media	Vanwege deze problemen en de reactie van de gemeente heeft een aantal benadeelden hatelijke berichten over medewerkers van de gemeente op sociale media geplaatst.
verstoren van raadsvergaderingen	Vanwege deze problemen en de reactie van de gemeente is een aantal benadeelden naar een raadsvergadering op het stadhuis gegaan. Ze hebben de vergadering verstoord met spandoeken en leuzen.
bedreigen van wethouder	Vanwege deze problemen en de reactie van de gemeente heeft een aantal benadeelden de verantwoordelijke wethouder van de gemeente thuis opgezocht. Ze gaven op een dreigende toon aan niet te vertrekken voordat de wethouder tekst en uitleg zou geven.

Bron: SCP (LISS 2025)

4.2 Steun voor normoverschrijdend gedrag en de rol van responsiviteit

4.2.1 Vaak steun voor brief sturen en weinig voor hatelijke berichten op sociale media

Voor sommige gedragingen van benadeelden is er veel steun, voor andere minder (zie figuur 4.1). Drie op de vier mensen steunen het als benadeelden een brief schrijven aan een wethouder (75%). Ook contact opnemen met een lokale krant om de gemeente onder druk te zetten kan op goedkeuring van een meerderheid rekenen (64%). Mensen zien deze vormen als te rechtvaardigen en als effectieve vormen van actie om aandacht te vragen voor problemen.

De gemeente luistert niet en handelt verkeerd, dus is openbaarheid en de manier waarop de gemeente wordt uitgedaagd, helemaal prima. Ze zijn nog niet zwartgemaakt, maar wel is er een bericht in de media verschenen om ze wakker te schudden dat de burger niet alles zomaar pikt. (man, 44 jaar, mbo, bouwvergunning, geen medewerking geen vergoeding, contact krant, eens)

Media maakt dat politici ambtenaren aan het werk zetten. (man, 52 jaar, wo, bouwvergunning, geen actie geen vergoeding, contact krant, eens)

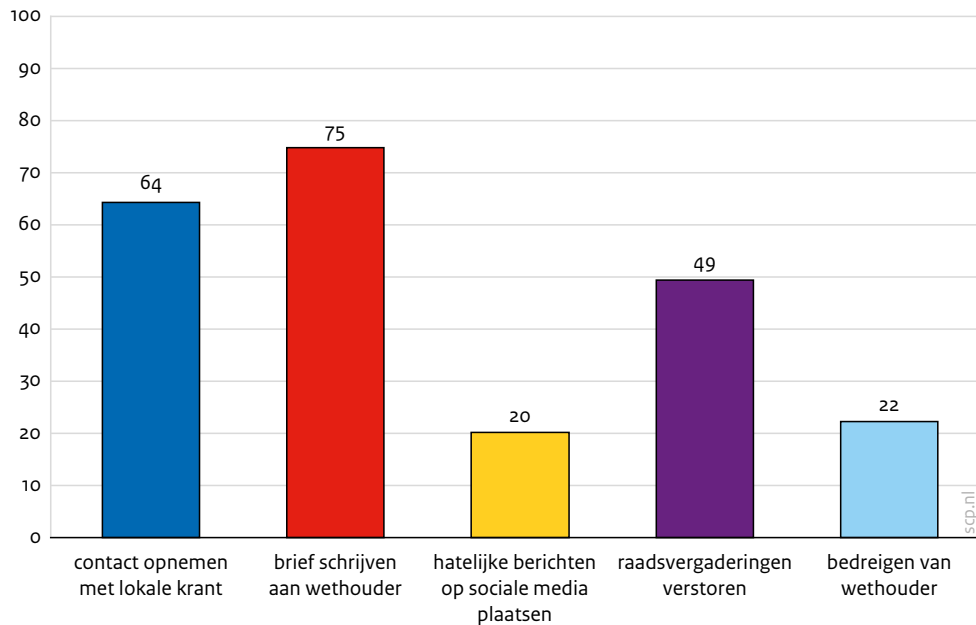
Ongeveer de helft van de mensen keurt een verstoring van een raadsvergadering goed (49%). Ze zien het als een goede manier om van je te laten horen.

Je moet jezelf tegenwoordig laten horen. Er wordt ons allemaal al genoeg afgenomen. (man, 62 jaar, vmbo, bouwvergunning, geen erkenning volledige vergoeding, verstoren raadsvergadering, eens)

Daarbij wordt soms wel expliciet benoemd dat het vreedzaam moet, zonder geweld.

Dat ligt eraan hoe de groep zich in het gemeentehuis gedraagt tijdens die raadsvergadering. Als de groep benadeelden met leuzen hun punt kunnen maken op een fatsoenlijke manier, dan keur ik dat goed. Als ze grof zijn, tekeergaan of geweld gebruiken dan keur ik het zeker niet goed. (vrouw, 76 jaar, hbo, bouwvergunning, erkenning deels vergoeding, verstoren raadsvergadering, niet oneens, niet eens)

Figuur 4.1 Steun voor verschillende gedragingen van benadeelden, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^a



a Percentage dat het eens of helemaal eens is met de stelling 'Ik steun deze actie van de benadeelden'.

Bron: SCP (LISS 2025)

Het bedreigen van een wethouder of het plaatsen van hatelijke berichten op sociale media kan op veel minder goedkeuring rekenen. Dat is in lijn met wat we verwachtten. Respectievelijk 22% en 20% keurt zulk gedrag goed. Als toelichting bij de afkeuring geven sommige respondenten aan dat het niet bijdraagt aan een oplossing. Daarnaast benoemen mensen het persoonlijk maken van problemen met de gemeente vaak om dit soort gedrag af te keuren.

Hatelijke berichten over medewerkers van de gemeente op sociale media lost het probleem niet op. (man, 67 jaar, hbo, tunnel, erkenning deels vergoeding, berichten op sociale media, oneens)

Je gaat niemand privé benaderen in deze situatie. (man, 28 jaar, havo/vwo, bouwvergunning, geen actie geen vergoeding, bedreigen wethouder, helemaal oneens)

Ook zien ze andere manieren om dit soort problemen aan te kaarten die ze wel zouden steunen of in hun ogen meer effectief zijn.

Je mag niemand uitschelden of voor schut zetten, dat is gewoon dom en niet aardig. Gewoon niet doen, er zijn ook andere manieren! (man, 18 jaar, vmbo, bouwvergunning, geen actie geen vergoeding, berichten op sociale media, helemaal oneens)

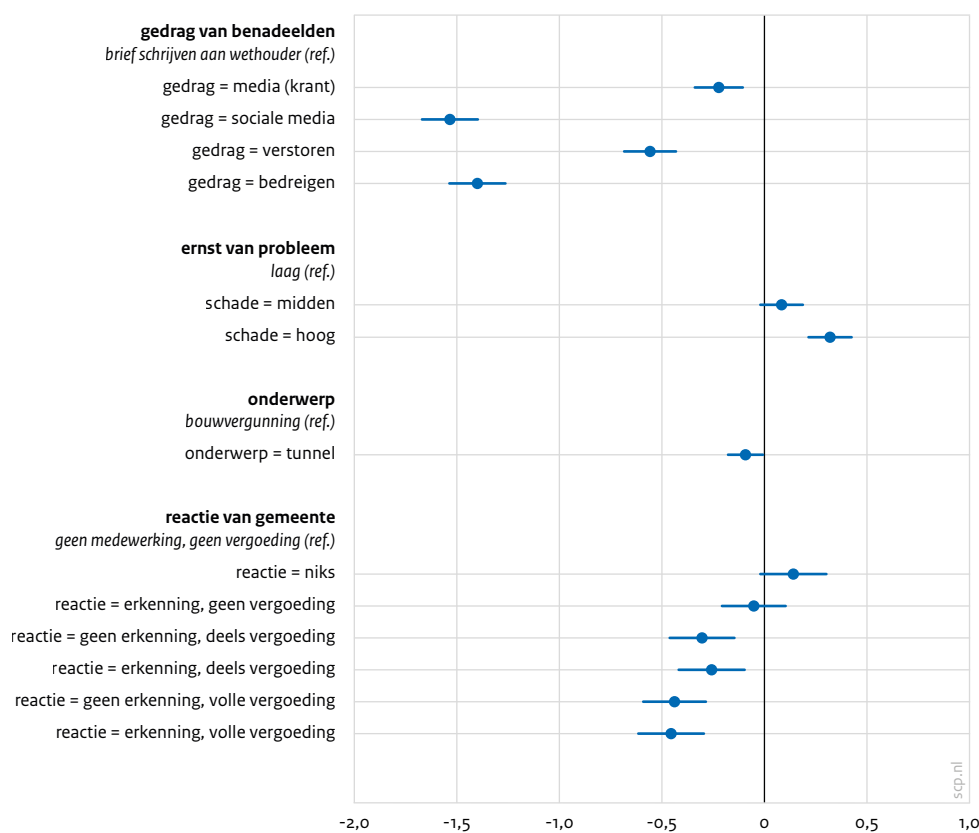
De wethouder op zijn privéadres opzoeken en een dreigende toon aanslaan vind ik onjuist en heeft niet mijn steun. De klacht opnieuw indienen en volgens aangewezen procedure bespreekbaar maken heeft wel mijn steun. (man, 67 jaar, mbo, bouwvergunning, geen actie geen vergoeding, bedreigen wethouder, oneens)

Deze percentages roepen de vraag op onder welke omstandigheden mensen deze gedragingen al dan niet goedkeuren. In welk soort situaties keuren mensen het schrijven van een brief aan een wethouder af? En in welke gevallen is de situatie zo erg dat mensen het goedkeuren dat benadeelden een wethouder bedreigen?

4.2.2 Ernst en aard van het probleem zijn van invloed op steun

Ook als we alle aspecten van de fictieve situatie meenemen in de verklaring van de steun voor de acties, is de steun voor het schrijven van een brief aan de wethouder wederom gemiddeld het hoogst. De steun voor andere gedragingen is namelijk kleiner in vergelijking daarmee (zie figuur 4.2).¹⁴ Vooral het plaatsen van hatelijke berichten op sociale media kan op weinig steun rekenen (-1,53). Ook verwachten we dat naarmate de schade groter is, de steun voor verschillende typen gedragingen ook groter zal zijn. Dat vinden we inderdaad terug. De ernst van het probleem is van invloed op de steun die mensen uitspreken voor het gedrag van de benadeelden: als de ernst hoog is, is de steun voor acties gemiddeld hoger (0,32) dan als deze laag is.

Figuur 4.2 Effect van verschillende aspecten van het surveyexperiment op de waarschijnlijkheid van de steun voor gedrag, bevolking van 18+, februari 2025 (in OLS-regressiecoëfficiënten)^{a, b, c, d}



- a Leeswijzer. Categorieën met een punt die links van de 0-lijn liggen leiden tot minder steun voor gedragingen in vergelijking met de referentiecategorie. Zo is de steun voor contact opnemen met een krant (0,22 op een vijfpuntsschaal) lager dan voor een brief schrijven naar een wethouder. Categorieën met een punt rechts van de 0-lijn leiden tot meer steun. Zo is die voor het gedrag van benadeelden in een situatie waarin de ernst van het probleem hoog is, gemiddeld 0,32 hoger dan wanneer de ernst laag is. Als de betrouwbaarheidsinterval overlapt met de verticale 0-lijn is er geen (significant) effect.
- b Met 95%-betrouwbaarheidsinterval.
- c n = 2527.
- d Resultaten zijn op basis van een multivariabel OLS-regressiemodel. Zie tabel B4.2 voor de volledige resultaten.

Bron: SCP (LISS 2025)

¹⁴ We zijn geïnteresseerd in de regressiecoëfficiënten van de variabelen 'gedrag', 'ernst', 'onderwerp' en 'reactie gemeente'. We voeren ook sensitiviteitsanalyses uit voor eventuele eerste-orde-interactie-effecten om te kijken in hoeverre de regressiecoëfficiënten veranderen na het toevoegen van deze interactietermen (zie bijlage B4).

Hoewel we niet verwacht hadden dat het onderwerp uitmaakt voor de steun voor het gedrag van de benadeelden, is er toch een klein verschil. Die is namelijk gemiddeld kleiner in de fictieve situatie met overlast door de aanleg van een tunnel dan in die met het afwijzen van bouwvergunningen (-0,09). Maar dit effect is klein.¹⁵ Mogelijk heeft het verschil te maken met de perceptie van een 'noodzakelijk kwaad' van het probleem. Overlast bij de aanleg van een tunnel is het onvermijdelijke resultaat van het oplossen van een ander probleem (de verkeersdrukke in de stad); het onterecht afwijzen van bouwvergunningen zal niet of minder als onvermijdelijk worden gezien.

Soms noemen mensen in de fictieve situatie waarin er onterecht bouwvergunningen werden afgewezen ook de ongelijke behandeling als onderbouwing van hun steun. Ze vinden dat niet acceptabel en keuren het daarom goed dat de benadeelden in actie komen.

Ongelijke behandeling, dat moet altijd worden aangepakt. (man, 45 jaar, wo, bouwvergunning, erkenning volledige vergoeding, brief schrijven, helemaal eens)

Ik vind het heel belangrijk dat mensen rechtvaardig behandeld worden. (vrouw, 23 jaar, mbo, bouwvergunning, geen erkenning deels vergoeding, brief schrijven, eens)

4.2.3 Vooral schadevergoeding leidt tot minder steun voor gedrag van benadeelden

De steun voor acties is vooral lager als de gemeente de schade volledig vergoedt (zie tabel 4.3), overeenkomstig met onze verwachting. Zoals we hiervoor schreven, is de motivatie om protest te steunen groter als het gevoel van onrecht groter is. We verwachtten dat bij gedeeltelijke en vooral volledige compensatie van schade dat gevoel van onrecht kleiner zal zijn, en dat daarmee de steun voor gedragingen afneemt. Mensen steunen het gedrag van benadeelden gemiddeld minder vaak als de gemeente de schade deels vergoedt (resp. -0,30 en -0,26). En vooral vaker wanneer de gemeente de schade volledig vergoedt (resp. -0,44 en -0,46). Mensen noemen de vergoeding soms ook als reden om de acties van benadeelden niet goed te keuren.

De gemeente heeft zijn fout toegeven. En ging het vergoeden. (vrouw, 72 jaar, mbo, bouwvergunning, erkenning volledige vergoeding, brief schrijven, oneens)

De gemeente gaf aan dat er compensatie kwam. (vrouw, 52 jaar, hbo, tunnel, erkenning deels vergoeding, bedreigen wethouder, oneens)

Naast het vergoeden van schade hadden we ook een effect verwacht van het erkennen van de fouten die gemaakt zijn door de gemeente. Dat effect vinden wij niet: het maakt niet uit of de gemeente haar fouten expliciet erkent.¹⁶ Erkenning wordt ook maar een enkele keer genoemd in de toelichtingen van respondenten op hun antwoorden.

¹⁵ Hoewel er een klein effect is van het onderwerp op de steun voor het gedrag van de benadeelden, maakt het onderwerp niet uit voor het effect van de reactie van de gemeente op deze steun (zie ook bijlage B4).

¹⁶ In bijlage B4.3 trekken we het effect van erkenning en vergoeding los van elkaar. Ook daar vonden we geen verschillen tussen situaties met en zonder erkenning voor elk van de typen gedragingen.

4.2.4 Vergoeding vooral belangrijk voor verstoring en bedreiging

De hiervoor beschreven effecten van de ernst en de reactie door de gemeente zijn de gemiddelde effecten op de steun voor het protestgedrag van benadeelden. Dit gedrag varieert behoorlijk in intensiteit en strafbaarheid. Mogelijk werkt de ernst van het probleem en de verschillende reacties van de gemeente op verschillende manieren door in de steun voor de gedragingen. Daarom staan in tabel 4.2 de verschillende effecten naar de verschillende gedragingen van benadeelden uitgesplitst.

Voor vier van de vijf gedragsvormen leidt een grotere ernst van het probleem tot meer steun voor het gedrag. Dat is niet het geval bij het schrijven van een brief aan de wethouder. Daarbij blijkt juist het onderwerp van het probleem een effect te hebben. Mensen steunen het schrijven van brieven aan de wethouder vaker in situaties waarin een bouwvergunning onterecht is afgekeurd dan in het geval van overlast door aanleg van een tunnel. Dat de steun voor dit gedrag niet afhankelijk is van de ernst van het probleem, is mogelijk te verklaren doordat het een relatief zachte vorm van actie is. Hierdoor is het voor mensen acceptabel ongeacht de ernst van het probleem. Dat terwijl heftigere acties alleen op steun kunnen rekenen als de ernst van de schade daar ook aanleiding toe geeft.

Bij de reactie van de gemeente zijn er grotere verschillen in steun voor de verschillende typen gedrag. Mensen steunen het opnemen van contact met de lokale krant en het schrijven van een brief aan de wethouder vaker als een reactie uitblijft dan als de gemeente het probleem in twijfel trekt en expliciet niet wil meewerken aan een oplossing. Dat is opvallend, aangezien we hadden verwacht dat het expliciet niet mee willen werken op meer steun voor acties zou kunnen rekenen. Mogelijk speelt mee dat in het 'geen actie, geen vergoeding'-scenario er wel een onderzoek is ingesteld, maar dat daar vervolgens niks mee is gedaan. In zo'n geval vinden mensen contact opnemen met de krant of een brief schrijven aan de wethouder mogelijk een manier om druk te zetten om toch wat te doen met dat onderzoek. Mogelijk geeft het 'geen actie, geen vergoeding'-scenario mensen het gevoel dat er nog wel wat winst te behalen valt, waardoor de steun voor actie hoger is. Terwijl in de situatie waarin geen medewerking wordt verleend, die mogelijkheid volledig ontnomen wordt door de gemeente.

Als de gemeente de schade volledig vergoedt, neemt de steun af voor het opnemen van contact met een lokale krant, het plaatsen van hatelijke berichten op sociale media en vooral het verstoren van een raadsvergadering en het bedreigen van een wethouder. Voor het bedreigen van een wethouder is de steun bij een volledige vergoeding 0,86 of 0,83 lager (op een vijfpuntsschaal) dan wanneer de gemeente niet meewerkt. Ook als de gemeente de schade slechts gedeeltelijk vergoedt, neemt de steun voor bedreiging al af.

Tabel 4.2 Achtergronden van steun voor gedrag van benadeelden naar verschillende vormen van gedrag, bevolking van 18+, februari 2025 (in regressiecoëfficiënten en standaardfouten)^{a, b, c}

gedrag van benadeelden	contact opnemen met lokale krant	brief schrijven aan wethouder	hatelijke berichten op sociale media plaatsen	raads- vergadering verstoren	bedreigen van wethouder
ernst van het probleem					
<i>laag (ref.)</i>					
midden	0,07 (0,11)	0,15 (0,10)	0,02 (0,13)	0,15 (0,12)	0,03 (0,12)
hoog	0,34 (0,10)	0,14 (0,10)	0,27 (0,13)	0,36 (0,11)	0,49 (0,14)
onderwerp					
<i>bouwvergunning (ref.)</i>					
tunnel	-0,14 (0,08)	-0,35 (0,08)	0,04 (0,11)	-0,05 (0,10)	0,04 (0,11)
reactie van de gemeente					
<i>geen medewerking, geen vergoeding (ref.)</i>					
geen actie, geen vergoeding	0,32 (0,15)	0,36 (0,16)	0,21 (0,21)	0,14 (0,17)	-0,34 (0,21)
erkenning, geen vergoeding	0,18 (0,14)	0,02 (0,15)	-0,11 (0,20)	0,01 (0,17)	-0,31 (0,19)
geen erkenning, deels vergoeding	-0,09 (0,13)	-0,19 (0,15)	-0,13 (0,21)	-0,31 (0,18)	-0,79 (0,20)
erkenning, deels vergoeding	-0,26 (0,16)	0,03 (0,15)	-0,33 (0,20)	-0,23 (0,17)	-0,49 (0,20)
geen erkenning, volledige vergoeding	-0,19 (0,14)	-0,16 (0,16)	-0,48 (0,19)	-0,50 (0,18)	-0,86 (0,17)
erkenning, volledige vergoeding	-0,31 (0,16)	-0,13 (0,16)	-0,31 (0,20)	-0,68 (0,18)	-0,83 (0,20)

a Leeswijzer. De steun voor contact opnemen met een lokale krant in een situatie waarin de ernst van het probleem hoog is, is gemiddeld 0,34 hoger (op een vijfpuntsschaal) dan wanneer de ernst van het probleem laag is.

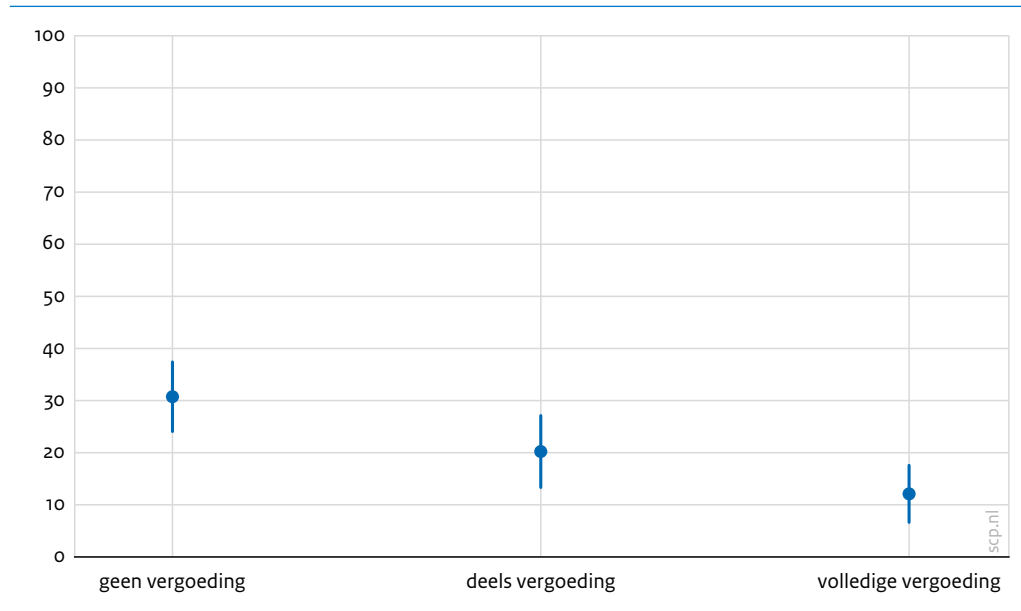
b Vetgedrukte cijfers geven significante ($p < 0,05$) effecten weer. De analyses zijn op basis van een multivariabele OLS-regressiemodel.

c ($n = 511, 503, 504, 502, 507$).

Bron: SCP (LISS 2025)

Het sterkste effect vinden we tussen steun voor de meest extreme vormen van gedrag (verstoring en bedreiging) en de mate waarin de gemeente de schade vergoedt. Figuur 4.3 illustreert dat effect voor de steun voor het bedreigen van een wethouder nogmaals. In alle situaties steunt een minderheid de bedreigingen. Maar als de gemeente de schade deels of volledig vergoedt, geven mensen veel minder steun aan het bedreigen van de wethouder dan als deze niets vergoedt. Bij volledige vergoeding steunt 12% van de mensen het gedrag; vergoedt de gemeente niets, dan steunt 31% van de mensen het gedrag.

Figuur 4.3 Waarschijnlijkheid dat iemand het bedreigen van een wethouder steunt naar mate van vergoeding door gemeente, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^{a, b, c}



a Leeswijzer. De steun voor het bedreigen van een wethouder is hoger wanneer de overheid de schade niet vergoedt (31%) dan wanneer deze de schade volledig vergoedt (12%). De resultaten zijn op basis van een multivariabel logistisch regressiemodel. Zie tabel B4.3 voor de volledige resultaten.

b Met 95%-betrouwbaarheidsinterval.

c (n = 507).

Bron: SCP (LISS 2025)

4.2.5 Werkt vertrouwen als een ‘reservoir van steun’?

De wetenschappelijke literatuur over politiek vertrouwen duidt politiek vertrouwen vaak aan als ‘een reservoir van steun voor de democratie’ (bv. Van der Meer 2017; Thomassen et al. 2017). Uit dit reservoir kan worden geput als de overheid in de ogen van mensen even niet functioneert zoals ze willen of als er een keer een beslissing gemaakt wordt waar ze het niet mee eens zijn (Bélanger 2017). Zo’n reservoir van vertrouwen zorgt er dan voor dat de steun voor de overheid niet meteen wegvalt door dit disfunctioneren. Mensen met weinig politiek vertrouwen hebben zo’n reservoir om op terug te vallen niet. Volgens de typologie van Hirschman (1970) kan dat resulteren in een exitactie of een voice-actie. Bij een voice-actie zullen mensen zoeken naar manieren van actie buiten het stemmen op traditionele partijen om, zoals stemmen op protestpartijen (zie ook Bélanger 2017; Hibbing en Theiss-Morse 2002). Wij trekken dit mechanisme door naar steun voor gedrag van anderen. We verwachten dat het niet vergoeden van schade door de overheid een sterker positief effect heeft op de steun voor niet-institutionele voice-acties bij mensen met een laag politiek vertrouwen dan bij mensen met een hoger politiek vertrouwen. Met andere woorden, niet responsief handelen door de overheid wordt meer getolereerd door mensen met veel vertrouwen dan door mensen met weinig politiek vertrouwen.

Voor geen van de protestgedragingen is het effect van het vergoeden van de schade sterker voor mensen met minder politiek vertrouwen dan voor mensen met meer politiek vertrouwen (zie bijlage B4.5). Dat suggereert dat er voor de steun van gedragingen dus geen sprake is van een dempende werking van het vertrouwen. Positiever geformuleerd: het is niet zo dat mensen met weinig vertrouwen sneller steun uitspreken voor verschillende vormen van protestgedrag en ook niet voor de meer extremere vormen. Dus ongeacht het politiek vertrouwen dat mensen hebben, leidt responsief handelen door de overheid tot minder steun voor dit soort protestgedragingen.

4.3 Slot

In dit hoofdstuk onderzochten we hoe de wijze waarop de overheid reageert op problemen die burgers met de overheid ondervinden, uitwerkt op de steun die zij uitspreken voor protestgedrag van de benadeelden. De steun voor de institutionele voice-acties ligt over het algemeen een stuk hoger dan voor de onderzochte niet-institutionele voice-acties. Mensen steunen het als benadeelden zich politiek uitspreken over de problemen die ze ervaren, maar vinden dat acties zoals het schrijven van hatelijke berichten op sociale media of het bedreigen van een wethouder te ver gaan. Ze zien dit soort acties niet als een effectieve manier om tot een oplossing te komen. Echter, wanneer de overheid niet overgaat tot het gedeeltelijk of volledig vergoeden van de geleden schade, is ook de steun voor deze vormen van gedrag een stuk hoger dan wanneer dat wel gebeurt. Het bedreigen van een wethouder wordt zelfs ruim 2,5 keer vaker gesteund bij geen vergoeding dan in het geval van volledige vergoeding.

Waar vergoeding een belangrijke invloed heeft op gedragsnormen, blijkt de erkenning van de geleden schade niet uit te maken voor de steun van acties. Dat is opvallend, omdat veel literatuur deze erkenning juist als belangrijk aanwijst. Een mogelijke verklaring voor dat verschil is dat wij in dit hoofdstuk de erkenning van problemen van anderen beschrijven; mensen worden niet zelf in hun schade erkend. Daarmee voelen zij ook niet de emotie die ze misschien wel zouden voelen als ze zelf in de problemen zouden zitten. Ze beoordelen de situatie van anderen afstandelijker, waardoor de erkenning zijn emotionele waarde mogelijk verliest. Dan is alleen de mate van financiële vergoeding van belang. Daarmee laten deze resultaten zien dat de manier waarop de overheid omgaat met problemen van burgers uitmaakt voor de acceptatie van het gedrag van anderen. Deze gedragsnormen staan niet gelijk aan wat mensen zelf (zouden) doen (zie ook hoofdstuk 3), maar zijn er wel een noodzakelijke voorwaarde voor.

5 Actiebereidheid bij verschillende bronnen van ervaring

In welke mate komt de bereidheid tot actie voort uit ervaringen die mensen zelf hebben, die ze via kennissen meekrijgen of die ze in de media lezen en horen? De mate waarin mensen zelf positieve ervaringen hebben met de overheid is tot op zekere hoogte door de overheid te beïnvloeden. Over de beeldvorming via mediaberichtgeving heeft ze minder controle. Net als in hoofdstuk 4 maken we in dit hoofdstuk gebruik van surveyexperimenten: hypothetische situaties die we variëren om zo de effecten van verschillende situaties te onderzoeken.

In hoofdstuk 2 beschreven we de ervaringen die mensen zelf hebben met de overheid, wat voor soort ervaringen ze via kennissen meekrijgen en wat ze in de media lezen en horen over overheidsorganisaties. In hoofdstuk 3 gingen we in op hoe mensen zich gedragen ten aanzien van de overheid. Daarbij onderzochten we ook hun actiebereidheid en de motivaties die ze daarvoor hebben. In dit hoofdstuk laten we zien dat vooral eigen ervaringen van belang zijn voor de bereidheid om tot bepaalde acties over te gaan. Ervaringen uit tweede hand, via kennissen, zijn daarvoor veel minder belangrijk. Voor de meeste gedragingen vinden we geen effecten van media-ervaringen.

Dit hoofdstuk volgt een vergelijkbare structuur als hoofdstuk 4. We bespreken eerst de opzet van het surveyexperiment. Daarna gaan we in op de verwachtingen die we hebben over de rol van de verschillende bronnen van ervaring die mensen hebben met de overheid. Ten derde toetsen we onze verwachtingen en tot slot duiden we de belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk.

5.1 Opzet en verwachtingen van het surveyexperiment

Net als in hoofdstuk 4 hebben we de respondenten verschillende fictieve situaties voorgelegd. Daarin varieerden we op het onderwerp van het probleem, de ervaringen die mensen zelf hebben, de ervaringen van kennissen, de ervaringen van anderen die ze uit de media meekrijgen en de bereidheid tot verschillende typen gedrag (zie kader 5.1 voor een uitgebreidere toelichting op de opzet van het surveyexperiment).

5.1.1 Onderwerp

We varieerden in de fictieve situaties op problemen die spelen bij twee typen overheidsorganisaties. Het ging om fouten die gemaakt worden bij het verwerken van belastingaangiften door de Belastingdienst en om een onrechtmatig besluit van de gemeenteraad over de afvalstoffenheffing. We hebben geen verwachtingen over de bereidheid tot bepaald gedrag voor de specifieke situaties, maar hebben gekozen voor een situatie met een uitvoeringsorganisatie en voor een situatie met een politiek orgaan om te bekijken of het type organisatie uitmaakt. Daarmee kunnen we ook uitsluiten dat onze bevindingen alleen op een specifiek type organisatie van toepassing zijn.

5.1.2 Bereidheid tot bepaald gedrag

In het surveyexperiment onderzoeken we de effecten van verschillen bronnen van ervaring op de waarschijnlijkheid dat mensen 1) niet in actie komen omdat ze erop vertrouwen dat een probleem niet nog een keer voorkomt, 2) een klacht indienen, 3) hulp inschakelen, 4) aandacht vragen via de media, 5) zich negatief uitlaten op sociale media of 6) een belastingaangifte in het vervolg niet eerlijk zullen invullen. In lijn met de verwachtingen uit hoofdstuk 4 verwachten we dat de bereidheid tot mildere vormen van gedrag, en simpelweg het vertrouwen dat een probleem zich niet nog een keer voordoet, groter is dan de bereidheid tot extremere vormen, zoals het negatief uitlaten op sociale media of een belastingaangifte niet eerlijk invullen. Zeker voor die laatste vorm verwachten we dat de bereidheid laag is, omdat daarmee de wet overtreden wordt.

Kader 5.1 Opzet surveyexperiment

De verschillende fictieve situaties die respondenten kregen voorgelegd, varieerden op onderwerp, de eigen ervaring, de ervaring van de kennis en berichtgeving in de media (zie hierna voor een voorbeeldsituatie). De situatie ging over een fout die is gemaakt ofwel bij de Belastingdienst ofwel bij de gemeente. Eigen ervaringen, ervaring van kennissen en de berichtgeving in de media waren soms positief, soms negatief – afhankelijk van de reactie van de overheid. Daarnaast was er voor de mediaberichtgeving soms wel en soms niet een expliciete verwijzing naar een specifieke groep mensen die geraakt was.¹⁷ In iedere situatie werden slechts twee typen ervaringen benoemd (bv. eigen ervaring en ervaring van een kennis). In totaal leidde dit tot 40 verschillende situaties^{18,19} (zie tabel 5.1 voor alle mogelijke combinaties van onderwerp, eigen ervaring, ervaring van kennis en mediaberichtgeving). Iedere respondent kreeg één situatie voorgelegd. Vervolgens vroegen we alle respondenten naar zes verschillende gedragsintenties: hoe waarschijnlijk het is dat ze erop zouden vertrouwen dat een dergelijke situatie in de toekomst niet nog een keer voorkomt, dat ze een klacht in zouden dienen, hulp zouden inschakelen, aandacht zouden vragen voor het probleem of een volgende belastingaangifte niet eerlijk zouden invullen.²⁰

Voorbeeld van fictieve situatie:

Stel, de Belastingdienst heeft een fout gemaakt bij de verwerking van belastingaangiftes. Hierdoor heeft de Belastingdienst een grote groep mensen te veel belasting laten betalen. Door het grote aantal benadeelden, zegt de Belastingdienst dat niet iedereen zijn geld binnen een jaar zal terugkrijgen. U bent één van de benadeelden. U heeft contact opgenomen met de Belastingdienst. De medewerker die u gesproken heeft, was erg vriendelijk en zorgde ervoor dat u uw geld binnen enkele weken zou terugkrijgen. Ook een goede kennis van u is benadeeld. Zij vertelde dat zij contact heeft opgenomen met de Belastingdienst. De medewerker die zij sprak was vriendelijk en zij krijgt haar geld ook binnen enkele weken terug.

¹⁷ Hoewel we een verschil verwachtten tussen mensen met of zonder referentie naar een expliciete groep, zijn deze verschillen er niet in de actiebereidheid. We bespreken dit kort aan het einde van dit hoofdstuk en in meer detail in bijlage B5.2. Omdat er geen verschil is voegen we voor de leesbaarheid in het vervolg van het hoofdstuk beide positieve en beide negatieve media-ervaringen samen tot positief of negatief.

¹⁸ Een poweranalyse van dit experiment laat zien dat er voldoende respondenten zijn om ook kleine effecten te kunnen onderzoeken (zie bijlage B4.1 voor meer informatie).

¹⁹ $2*2*2$ (geen media-ervaring) + $2*2*4$ (geen netwerkervaring) + $2*2*4$ (geen eigen ervaring) = 40.

²⁰ We testen de interactie-effecten tussen de attributen uit het surveyexperiment. Die zijn er tussen een aantal typen ervaringen. We bespreken deze kort verderop in dit hoofdstuk en in meer detail in bijlage B5.

Tabel 5.1 Surveyexperiment met onderwerp, ervaringen en gedrag, februari 2025

onderwerp	
Belastingdienst	Stel, de Belastingdienst heeft een fout gemaakt bij de verwerking van belastingaangiftes. Hierdoor heeft de Belastingdienst een grote groep mensen te veel belasting laten betalen. Door het grote aantal benadeelden, zegt de Belastingdienst dat niet iedereen zijn geld binnen een jaar zal terugkrijgen.
gemeente	Stel, de gemeenteraad heeft besloten de afvalstoffenheffing te verhogen om de begroting rond te krijgen. Achteraf is echter gebleken dat deze belasting hoger is dan de kosten om het afval te verwerken, en dat mag niet. Door het grote aantal benadeelden, zegt de gemeente dat niet iedereen zijn geld binnen een jaar zal terugkrijgen.
eigen ervaring	
positief	U bent één van de benadeelden. U heeft contact opgenomen met de <i>Belastingdienst/gemeente</i> . De medewerker die u gesproken heeft, was erg vriendelijk en zorgde ervoor dat u uw geld binnen enkele weken zou terugkrijgen.
negatief	U bent één van de benadeelden. U heeft contact opgenomen met de <i>Belastingdienst/gemeente</i> . De medewerker die u gesproken heeft, was niet vriendelijk en zorgde er ook niet voor dat u uw geld eerder zou terugkrijgen.
ervaring kennis	
positief	[Ook] [E/e]en goede kennis van u is benadeeld. Zij vertelde dat zij contact heeft opgenomen met de <i>Belastingdienst/gemeente</i> . De medewerker die zij sprak was vriendelijk en zij krijgt haar geld [ook/wel] binnen enkele weken terug.
negatief	[Ook] [E/e]en goede kennis van u is benadeeld. Zij vertelde dat zij contact heeft opgenomen met de <i>Belastingdienst/gemeente</i> . De medewerker die zij sprak was niet vriendelijk en zij krijgt haar geld [ook] niet eerder terug.
berichtgeving in de media	
positief	Ook op tv en in de krant is er aandacht voor dit probleem. Iemand vertelde in een interview dat zij [wel] vriendelijk is geholpen door de <i>Belastingdienst/gemeente</i> en haar geld alsnog binnen een paar weken zal terugkrijgen.
negatief	Ook op tv en in de krant is er aandacht voor dit probleem. Iemand vertelde in een interview dat zij [ook] niet vriendelijk is geholpen door de <i>Belastingdienst/gemeente</i> en haar geld niet eerder terugkrijgt.
positief (expliciete groep)	Ook op tv en in de krant is er aandacht voor dit probleem. Volgens de media zijn vooral huishoudens met thuiswonende kinderen hierdoor benadeeld. Een van deze mensen vertelde in een interview dat zij [wel] vriendelijk is geholpen door de <i>Belastingdienst/gemeente</i> en haar geld alsnog binnen een paar weken zal terugkrijgen.
negatief (expliciete groep)	Ook op tv en in de krant is er aandacht voor dit probleem. Volgens de media zijn vooral huishoudens met thuiswonende kinderen hierdoor benadeeld. Een van deze mensen vertelde in een interview dat zij [ook] niet vriendelijk is geholpen door de <i>Belastingdienst/gemeente</i> en haar geld niet eerder terugkrijgt.
Hoe waarschijnlijk is het dat u in deze situatie...	
vertrouwen	... erop vertrouwt dat het niet nog eens gebeurt?
klacht	... een klacht indient bij de <i>Belastingdienst/gemeente</i> over dit voorval?
hulp inschakelen	... de hulp inschakelt van een instantie als de ombudsman of het Juridisch Loket?
aandacht vragen	... aandacht vraagt via de televisie, radio of krant?
negatief spreken	... negatief spreekt over de <i>Belastingdienst/gemeente</i> op sociale media?
aangifte niet eerlijk invullen	... uw volgende belastingaangifte niet eerlijk invult?

Bron: SCP (LISS 2025)

5.1.3 Eigen ervaringen, netwerkervaringen en media-ervaringen

Voor de effecten van verschillende bronnen van ervaring kijken we naar eigen ervaringen, netwerkervaringen en ervaringen die mensen meekrijgen uit de media. We verwachten dat vooral eigen ervaringen ertoe zullen doen voor de gedragsbereidheid. Wanneer mensen zich onrechtvaardig behandeld voelen kan dat leiden tot klacht- en protestgedrag (Van den Bos 2007). Een positieve eigen ervaring zal daarbij dit gevoel van onrechtvaardigheid dempen, een negatieve eigen ervaring vergroot dit gevoel juist. We verwachten dat dit ook, maar mogelijk in minder mate, opgaat voor positieve en negatieve ervaringen die mensen meekrijgen van kennissen en via de media. Eerder onderzoek laat daarnaast zien dat het vooral de media zijn waar mensen de meeste informatie uit opdoen over het functioneren van de lokale politiek (Grosso en Van Ryzin 2011).

Voor het effect van media-ervaringen verwachten we dat het uitmaakt of de persoon die de ervaring heeft iemand is waarmee mensen zich kunnen identificeren. In sommige fictieve situaties is daarom een specifieke groep benadeelden benoemd (mensen met thuiswonende kinderen), die we koppelen aan respondenten in dezelfde situatie. In elk van de situaties zijn twee van de drie ervaringen voorgelegd, zodat we ook eventuele versterkende effecten van beide ervaringen in beeld krijgen. Bijvoorbeeld: versterkt het effect van een negatieve ervaring die mensen vernemen uit de media het effect van een eigen negatieve ervaring? Over de vraag of zulke versterkende effecten plaatsvinden, is in de wetenschappelijke literatuur geen consensus. Sommige wetenschappers vinden daar steun voor, zeker als de inhoud consistent is (bv. Schmitt-Beck 2003). Anderen vinden juist dat ervaringen via het netwerk media-effecten afzwakken (bv. Kalogeropoulos et al. 2017).

Concluderend zijn de fictieve situaties die mensen voorgelegd krijgen in de surveyexperimenten gevarieerd op het onderwerp van het probleem, de ervaring (positief of negatief) en de bron daarvan (eigen, netwerk of media). Na het lezen van de fictieve situatie moesten de respondenten aangeven in hoeverre ze bereid zouden zijn in zo'n situatie over te gaan tot verschillende gedragingen.

5.2 Bereidheid tot gedrag en de rol van ervaringen

Ongeacht de beschreven situatie verschillen de gedragingen in de mate waarin mensen ertoe bereid zijn (zie figuur 5.1). Het soort ervaring maakt voor veel gedragingen uit, maar er zijn ook mensen die niet in hun toelichting te kennen geven dat hun ervaring mee heeft gewogen in hun antwoord. Zo geven sommige respondenten aan dat ze waarschijnlijk geen klacht in zouden dienen bij de Belastingdienst, omdat ze denken dat dat toch geen nut heeft:

Klagen bij de Belastingdienst heeft geen zin. (vrouw, 34 jaar, vmbo, klacht indienen, erg onwaarschijnlijk, eigen positief, media negatief)²¹

Ik denk dat ze er niet naar luisteren of het niet serieus nemen zoals bij de toeslagenaffaire. De imagoschade is wat mij betreft veel te groot. (vrouw, 32 jaar, hbo, klacht indienen, erg onwaarschijnlijk, eigen positief, media negatief)

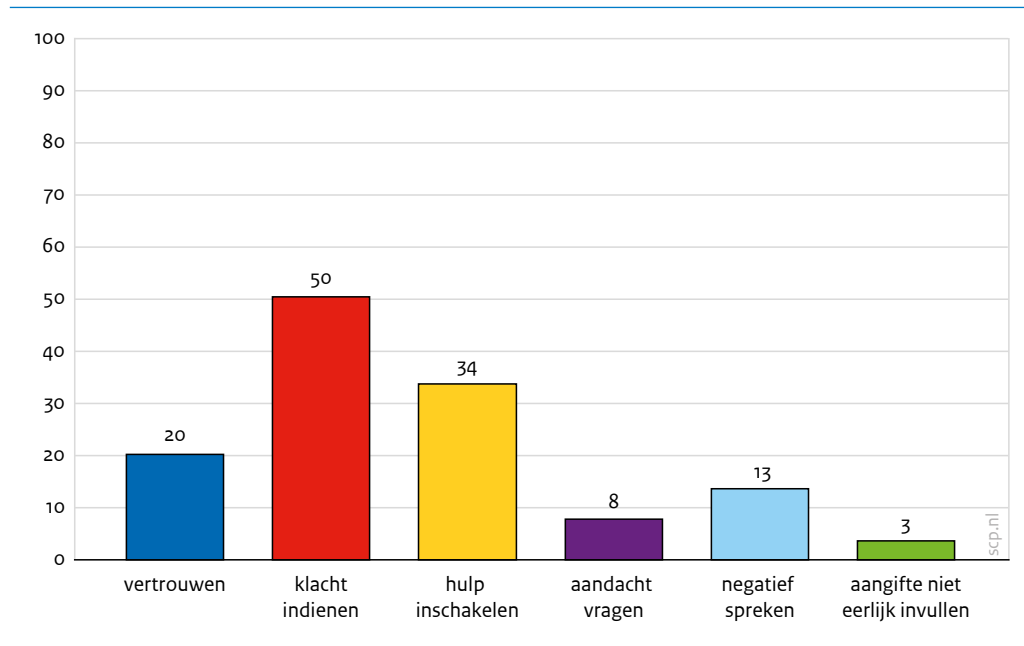
Het percentage mensen dat zegt in een dergelijke situatie waarschijnlijk een belastingaangifte niet eerlijk in te zullen vullen, is het laagst (3%). Een meerderheid van de mensen die dat waarschijnlijk niet zouden doen, geeft aan een belastingaangifte gewoon altijd eerlijk te zullen invullen.

Zal altijd de belastingaangifte eerlijk invullen. (vrouw, 75 jaar, vmbo, belastingaangifte niet eerlijk invullen, erg onwaarschijnlijk, eigen negatief, media negatief)

²¹ Bij elk van de citaten presenteren we naast het geslacht, de leeftijd en opleiding ook telkens de actiebereidheid waar de open vraag betrekking op had, en of de twee ervaringen die de respondent te lezen kreeg in de positieve of negatieve variant zijn gepresenteerd.

Ik vind oneerlijk handelen (en daarmee oplichting en/of fraude) volstrekt onacceptabel. Opzettelijke fraude is niet voor niks strafbaar. De mensen die overwegen dit te doen mogen van mij een enkeltje Antarctica. (vrouw, 47 jaar, hbo, belastingaangifte niet eerlijk invullen, erg onwaarschijnlijk, netwerk negatief, media negatief)

Figuur 5.1 Waarschijnlijkheid van (gedrags)reacties in fictieve situaties, bevolking van 18+, februari 2025 (in procenten)^{a, b}



- a Leeswijzer. Weergegeven is het percentage respondenten dat aangeeft dat het waarschijnlijk of heel waarschijnlijk is dat zij bepaald gedrag vertonen. Daarbij zijn de antwoorden op alle situaties samengenomen. De rode balk geeft aan dat de waarschijnlijkheid tot het indienen van een klacht het grootst is; 50% zegt dat (heel) waarschijnlijk te zullen doen.
- b Percentage dat het eens of helemaal eens is met de stelling: 'Ik steun deze actie van de benadeelden'.

Bron: SCP (LISS 2025)

Soms vullen de respondenten hun antwoord aan met het punt dat de Belastingdienst er toch wel achter komt als je je aangifte niet eerlijk invult en dat je daar vervolgens vooral jezelf mee hebt:

De belastingaangifte vul ik altijd eerlijk in. Als je gecontroleerd wordt, kan je een boete krijgen. (man, 45 jaar, mbo, belastingaangifte niet eerlijk invullen, onwaarschijnlijk, eigen negatief, netwerk positief)

Ik denk dat het oneerlijk invullen van een belastingaangifte alleen maar voor meer problemen zal zorgen. (vrouw, 19 jaar, havo/vwo, belastingaangifte niet eerlijk invullen, erg onwaarschijnlijk, netwerk positief, media positief)

Mensen die er niet op vertrouwen dat een probleem zich niet nog een keer voordoet, hebben daarvoor twee algemene redenen. Sommigen hebben sowieso weinig vertrouwen in de overheid, gemeente of Belastingdienst.

Gezien de reputatie en deze ervaring doet mij vrezen dat mijn voorval geen incident is. (vrouw, 56 jaar, vmbo, erop vertrouwen, erg onwaarschijnlijk, netwerk negatief, media positief)

De Belastingdienst is een overheidsorgaan met een hele slechte reputatie. (man, 30 jaar, mbo, erop vertrouwen, erg onwaarschijnlijk, eigen positief, media negatief)

Het gaat keer op keer fout, vertrouwen moet je winnen! (man, 38 jaar, mbo, erop vertrouwen, erg onwaarschijnlijk, eigen negatief, media positief)

Anderen zien het werk bij deze organisaties als mensenwerk waarbij altijd fouten gemaakt kunnen worden.

Gemeente (ambtenaren) maken soms fouten. Als ze daarna dit erkennen en oplossen, voor iedereen, kan ik e.e.a. begrijpen. (vrouw, 73 jaar, vmbo, erop vertrouwen, onwaarschijnlijk, eigen positief, media negatief)

Waar mensen werken, worden fouten gemaakt. (vrouw, 41 jaar, wo, erop vertrouwen, onwaarschijnlijk, eigen positief, netwerk negatief)

Daar kan je nooit zeker over zijn, fouten kunnen worden gemaakt, blijft mensenwerk. (man, 62 jaar, mbo, erop vertrouwen, niet onwaarschijnlijk niet waarschijnlijk, eigen positief, media positief)

5.2.1 Effecten van eigen ervaringen, netwerkervaringen en media-ervaringen

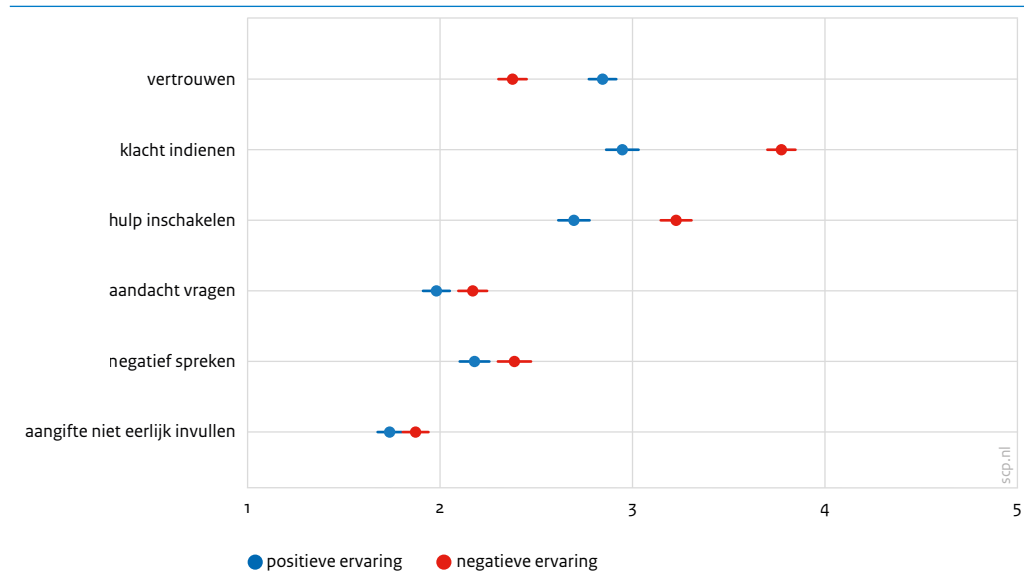
Eigen ervaringen hebben het sterkste effect op de verschillende gedragsintenties.²² Mensen zijn hierdoor vaker geneigd erop te vertrouwen dat een probleem niet nogmaals voorkomt. Ook zijn ze juist minder geneigd om over te gaan tot verschillende gedragingen als ze een positieve eigen ervaring hebben dan als ze een negatieve ervaring hebben. Ervaringen van kennissen hebben minder sterke effecten op de bereidheid tot bepaald gedrag. Berichtgeving van de media heeft geen invloed op de gedragsintenties. Alleen de geneigdheid om erop te vertrouwen dat een probleem niet nogmaals voorkomt, verschilt tussen mensen met positieve en negatieve media-ervaringen. Hierna bespreken we de eigen ervaringen, die van kennissen en van berichtgeving in de media in meer detail.

De rol van eigen ervaringen

Vooral situaties waarin mensen zelf positieve ervaringen hebben met de overheid leiden tot meer vertrouwen dat problemen in de toekomst niet voorkomen en tot minder actiebereidheid. Zo is de waarschijnlijkheid dat mensen erop vertrouwen dat een probleem zich in het vervolg niet meer voordoet, gemiddeld 2,8 (op een vijfpuntsschaal) als mensen een positieve eigen ervaring hadden, en 2,4 in het geval van een negatieve ervaring (zie figuur 5.2). Het verschil tussen positieve en negatieve eigen ervaringen is het grootst bij de bereidheid om een klacht in te dienen. Niet geheel opvallend, aangezien die bereidheid gemiddeld genomen het hoogst is en er daardoor meer ruimte is voor verschillen binnen die waarschijnlijkheid. Bij negatieve eigen ervaringen geven mensen met gemiddeld 3,8 (op een vijfpuntsschaal) aan dat die bereidheid een stuk waarschijnlijker is dan in het geval van een positieve eigen ervaring (2,9).

²² We zijn geïnteresseerd in de verschillen tussen positieve en negatieve eigen ervaringen, netwerkervaringen en media-ervaringen. We voeren ook sensitiviteitsanalyses uit voor eventuele eerste-orde-interactie-effecten om te kijken in hoeverre de regressiecoëfficiënten veranderen na het toevoegen van deze interactietermen (zie bijlage B5).

Figuur 5.2 Gemiddelde scores op waarschijnlijkheid tot gedrag voor positieve en negatieve eigen ervaringen, bevolking van 18+, februari 2025 (in gemiddelde scores)^{a, b, c}



- a Leeswijzer. De waarschijnlijkheid om een klacht in te dienen is hoger in het geval van een negatieve ervaring (rode stip, gemiddeld een 3,8 op een vijfpuntsschaal) dan bij een positieve ervaring (blauw, 2,9).
- b Met 95%-betrouwbaarheidsinterval.
- c De figuur is gebaseerd op de gemiddelde waarschijnlijkheid in het geval van een positieve of negatieve ervaring voor de verschillende gedragsuitingen.

Bron: SCP (LISS 2025)

Mensen verwijzen in de onderbouwing van hun gegeven antwoorden ook geregeld naar de eigen ervaring. Vooral als die negatief was. Dan geven ze onder andere aan dat ze zich in zo'n geval niet geholpen voelden, ze graag netjes te woord gestaan willen worden en dat er begrip getoond moet worden:

Door het onvriendelijk behandeld worden maakt dat ik sneller naar een juridisch loket was gegaan. Als ik wel vriendelijk behandeld zou worden, maar niet m'n geld eerder terug zou kunnen krijgen, zorgt de vriendelijke behandeling ervoor dat ik het zou accepteren dat m'n geld op zich zou laten wachten. (man, 37 jaar, mbo, klacht indienen, waarschijnlijk, eigen negatief, media negatief)

Ik wil graag netjes te woord worden gestaan en wil duidelijkheid over de manier waarop mijn klacht behandeld wordt. (vrouw, 89 jaar, hbo, klacht indienen, erg waarschijnlijk, eigen negatief, media negatief)

Uit niets in de communicatie van de gemeente blijkt dat zij maatregelen neemt om e.e.a. voor de toekomst te voorkomen. (man, 62 jaar, hbo, erop vertrouwen, onwaarschijnlijk, netwerk negatief, media negatief)

Als er iets vervelends gebeurt en ze proberen je niet te helpen, krijg ik minder vertrouwen in een organisatie. (vrouw, 19 jaar, havo/vwo, erop vertrouwen, onwaarschijnlijk, eigen negatief, media positief)

Ook noemen mensen positieve eigen ervaringen in hun open antwoorden. In die gevallen wordt onder andere het serieus nemen, het helpen oplossen van het probleem en de vriendelijkheid en het begrip vanuit de ambtenaar geprezen.

Door de snelle, vriendelijke en juiste afhandeling. Schept vertrouwen. (man, 59 jaar, vmbo, erop vertrouwen, waarschijnlijk, eigen positief, netwerk positief)

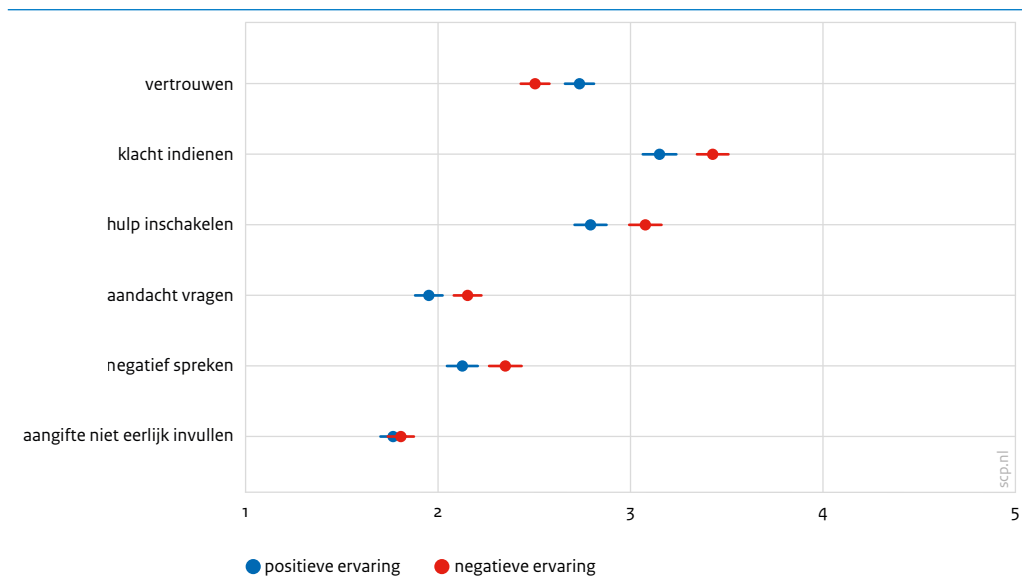
Mijn telefoongesprek verliep soepel en ik ben goed geholpen. (vrouw, 39 jaar, hbo, belastingaangifte niet eerlijk invullen, erg onwaarschijnlijk, eigen positief, netwerk negatief)

Omdat de ambtenaar vriendelijk en begripvol is. En ervoor zorgt dat het geld teruggestort wordt. Het probleem wordt dus serieus genomen en er wordt een oplossing gezocht. (vrouw, 62 jaar, mbo, erop vertrouwen, eigen positief, media positief)

Netwerkervaringen

Ook de ervaringen die mensen van kennissen meekrijgen, wegen mee in hun actiebereidheid (zie figuur 5.3). Zo scoren mensen met een positieve netwerkervaring gemiddeld een 2,7 op de waarschijnlijkheid dat ze erop vertrouwen dat het probleem zich niet nog een keer voordoet, terwijl dat voor mensen met een negatieve ervaring een 2,6 is. De verschillen tussen positieve en negatieve netwerkervaringen zijn voor veel vormen van actiebereidheid wel kleiner dan tussen positieve en negatieve eigen ervaringen. Bij de bereidheid om de volgende aangifte niet eerlijk in te vullen zijn er geen verschillen tussen positieve en negatieve netwerkervaringen: daar is de waarschijnlijkheid bij zowel een positieve als een negatieve ervaring laag.

Figuur 5.3 Gemiddelde scores op waarschijnlijkheid tot gedrag bij een positieve en negatieve netwerkervaring, bevolking van 18+, februari 2025 (in gemiddelde scores)^{a, b, c}



a Leeswijzer. De waarschijnlijkheid om een klacht in te dienen is hoger in het geval van een negatieve ervaring (rode stip, gemiddeld 3,3 op een vijfpuntsschaal) dan bij een positieve ervaring (blauwe stip, 3,1).

b Met 95%-betrouwbaarheidsinterval.

c De figuur is gebaseerd op de gemiddelde waarschijnlijkheid in het geval van een positieve of negatieve ervaring voor de verschillende gedragsuitingen.

Bron: SCP (LISS 2025)

De verschillen tussen positieve en negatieve ervaringen van kennissen (lees: effecten van) zijn voor de meeste gedragsintenties dus kleiner dan die verschillen bij eigen ervaringen. Dat zien we ook terug in de toelichtingen die mensen geven op hun antwoorden. Ervaringen van kennissen worden daar minder vaak genoemd en soms in combinatie met de eigen ervaringen of media-ervaringen:

De reactie van de medewerker van de gemeente, toen mijn contact haar klacht indiende. (vrouw, 87 jaar, wo, erop vertrouwen, onwaarschijnlijk, netwerk negatief, media positief)

Omdat het nu al zo is gebeurd dat mensen niet netjes te woord worden gestaan aan de telefoon. Zijn naar alle waarschijnlijkheid ook nog verschillende mensen, dus het zal ook vaker gebeuren dat je niet netjes of correct wordt geholpen. (vrouw, 44 jaar, mbo, erop vertrouwen, erg onwaarschijnlijk, eigen negatief, netwerk negatief)

Als meerdere mensen benadeeld en onvriendelijk behandeld worden, dan heb ik weinig vertrouwen. (man, 54 jaar, vmbo, erop vertrouwen, onwaarschijnlijk, netwerk negatief, media negatief)

Voor mensen die een situatie lazen over een ervaring van anderen, zonder ook een eigen ervaring te hebben, is deze ervaring soms juist een reden om iets niet te doen. Ze zien het probleem niet bij hen liggen en daarom vinden ze het ook niet aan hen om er iets mee te doen:

Omdat ik denk dat het niet op mij van toepassing is. (Oei, dat klinkt niet erg sociaal). (vrouw, 65 jaar, hbo, klacht indienen, onwaarschijnlijk, netwerk positief, media negatief)

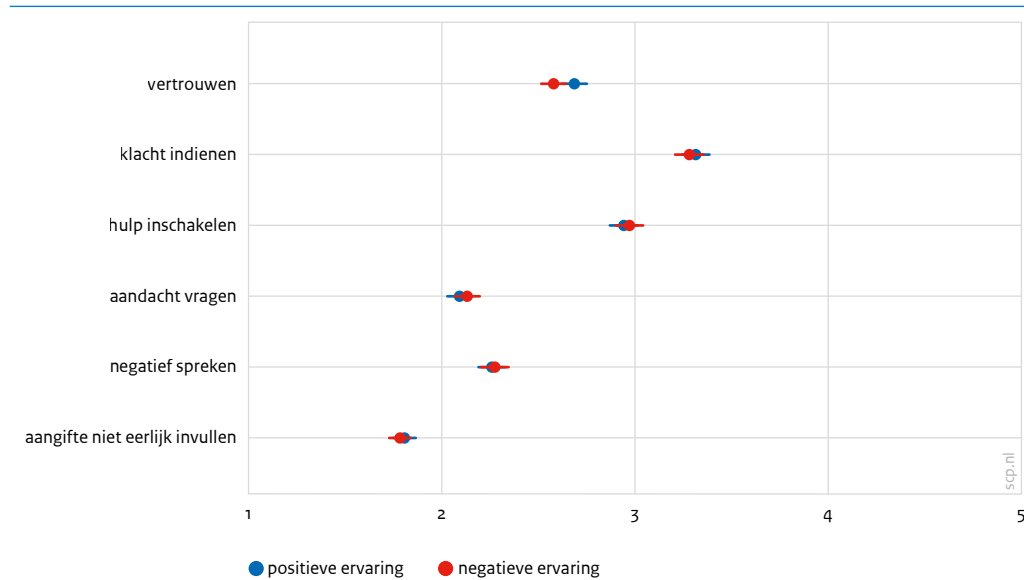
Omdat het niet om mij persoonlijk gaat. Ik zou eerder kijken hoe ik de kennis tijdelijk zou kunnen helpen/ ondersteunen, mocht daar financiële nood zijn. (vrouw, 44 jaar, hbo, klacht, onwaarschijnlijk, netwerk negatief, media negatief)

Het heeft geen betrekking op mij. Ik ben het er niet mee eens, maar ga mij niet bemoeien met iets waar ik niks mee te maken heb. (vrouw, 22 jaar, havo/vwo, klacht indienen, onwaarschijnlijk, netwerk positief, media positief)

Media-ervaringen

De berichtgeving in de media is veel minder vaak doorslaggevend voor de actiebereidheid (zie figuur 5.4). Enkel de waarschijnlijkheid om erop te vertrouwen dat een probleem zich in de toekomst niet nog eens zal voordoen, wordt beïnvloed door de ervaring die mensen meekrijgen uit de media. Voor de gedragsintenties vinden we dat effect niet.

Figuur 5.4 Gemiddelde scores op waarschijnlijkheid tot gedrag bij een positieve en negatieve media-ervaring, bevolking van 18+, februari 2025 (in gemiddelde scores)^{a, b, c}



- a Leeswijzer. De waarschijnlijkheid om een klacht in te dienen verschilt niet in het geval van een negatieve ervaring (rode stip, gemiddeld 3,3 op een vijfpuntsschaal) in vergelijking met een positieve ervaring (blauwe stip, 3,3).
- b Met 95%-betrouwbaarheidsinterval.
- c De figuur is gebaseerd op de gemiddelde waarschijnlijkheid in het geval van een positieve of negatieve ervaring voor de verschillende gedragsuitingen.

Bron: SCP (LISS 2025)

Een aantal mensen noemt in hun toelichting dat, doordat de media erover berichten, het minder waarschijnlijk is dat het in de toekomst nog eens voor zal komen. De druk van de media zal dan maken dat er iets gaat veranderen:

Omdat ik erop vertrouw dat na ophef men niet een tweede keer dezelfde fout wil maken. (man, 72 jaar, mbo, erop vertrouwen, waarschijnlijk, eigen negatief, media negatief)

Verder wordt maar weinig naar de media verwezen. Dat ondersteunt de stelling dat mediaberichtgeving maar van beperkt direct belang is voor de eigen actiebereidheid in reactie op fouten door de overheid.

5.2.2 Bij de meeste gedragsuitingen versterken ervaringen elkaar niet

Omdat de respondenten in elk van de fictieve situaties twee verschillende bronnen van ervaring te lezen kregen, kunnen we ook onderzoeken in hoeverre deze typen ervaringen elkaar versterken. Zijn de effecten bijvoorbeeld groter als beide effecten positief zijn? Of versterken de effecten elkaar juist niet?

Voor de meeste vormen van gedrag versterken de effecten elkaar niet. Om een voorbeeld te geven: negatief spreken over de Belastingdienst of gemeente is minder waarschijnlijk als mensen lezen over een positieve eigen ervaring. Hetzelfde geldt als ze lezen over een positieve ervaring van een kennis (zie figuur 5.2 en 5.3). Deze waarschijnlijkheid neemt echter niet nog eens extra toe (buiten de opgetelde individuele effecten) als ze zowel een negatieve eigen ervaring als een negatieve ervaring van een kennis voorgelegd krijgen. Maar voor het indienen van een klacht en het inschakelen van hulp zien we deze versterkende effecten wel.

Voor de bereidheid tot het indienen van een klacht worden zowel de eigen ervaringen als de media-ervaringen versterkt door die van het netwerk. Vooral wanneer de netwerkervaring positief is, is het verschil tussen een positieve en negatieve eigen of media-ervaring groot. Als de netwerkervaring negatief is, zijn die verschillen kleiner of verdwijnen ze zelfs. Een vergelijkbaar versterkend effect zien we bij die van eigen ervaringen op de bereidheid om hulp in te schakelen (zie bijlage B5 voor een uitgebreide beschrijving van de interactie-effecten). Deze resultaten suggereren dat sommige ervaringen voor mensen niet los van elkaar staan en dat ze deze ook in samenhang met elkaar beoordelen.

In de toelichtingen komt het versterkende effect van verschillende bronnen van ervaring maar een enkele keer terug. Sommige mensen noemen daarbij de dubbele positieve of negatieve ervaringen:

Het feit dat zowel ik als die andere persoon aangeeft op een niet aardige manier te zijn geholpen. Bovendien zijn we niet geholpen, want we krijgen niet eerder betaald. Hierdoor voelt het alsof we niet serieus worden genomen en het de Belastingdienst niet boeit. (vrouw, 27 jaar, hbo, erop vertrouwen, onwaarschijnlijk, eigen negatief, media negatief)

Omdat dit voorval zowel bij een vriend als bij mij heeft plaatsgevonden.. De Belastingdienst weet niet dat wij bekenden zijn, dus kan dit bij iedereen plaatsvinden. (man, 55 jaar, hbo, erop vertrouwen, onwaarschijnlijk, eigen negatief, netwerk negatief)

Ook zijn er mensen die juist een tegenstrijdige reactie vanuit de overheid benoemen als reden voor hun onvrede met de manier waarop ze behandeld zijn:

Waarom de een wel en de ander niet, kunt u mij dat in goed Nederlands uitleggen? (man, 78 jaar, mbo, klacht indienen, waarschijnlijk, eigen positief, netwerk negatief)

Blijkbaar is er met twee maten gemeten. De een krijgt wel snel het te veel betaalde terug, de ander niet. Klinkt als oneerlijk. (man, 67 jaar, anders, klacht indienen, erg waarschijnlijk, eigen negatief, netwerk positief)

We verwachtten dat media-ervaringen sterkere effecten hebben op de actiebereidheid als er specifieke groepen genoemd worden met wie mensen zich identificeren dan als dat niet gedaan wordt. Echter vinden we geen steun voor deze verwachting. Media-effecten zijn klein of zelfs helemaal afwezig, en het maakt daarbij niet uit of mensen lijken op de benadeelden (zie bijlage B5.2).

Tot slot vinden we geen structurele verschillen tussen het onderwerp van het probleem, waarbij we gevarieerd hadden tussen een probleem veroorzaakt door een uitvoeringsorganisatie (de Belastingdienst) en een politiek orgaan (de gemeenteraad). Toch zijn er kleine verschillen. De waarschijnlijkheid om te vertrouwen dat een probleem zich niet nog een keer voordoet is iets lager in het geval van de Belastingdienst dan bij de gemeente. Ook het inschakelen van hulp van de ombudsman of het Juridisch Loket is iets waarschijnlijker in de casus van de Belastingdienst.

5.3 Slot

In dit hoofdstuk onderzochten we het effect van verschillende bronnen van ervaring die mensen met de overheid hebben en hun gerapporteerde actiebereidheid als gevolg daarvan. In hoofdstuk 2 werd duidelijk dat mensen hun ervaringen met de overheid vaak positief beoordelen, maar soms ook negatief. Reacties op de hypothetische situaties die wij mensen voorlegden, suggereren dat deze ervaringen de actiebereidheid van mensen beïnvloeden: hoe mensen zich gedragen ten opzichte van de overheid is afhankelijk van hoe zij zich daardoor behandeld voelen. De sterkste invloed gaat uit van de eigen ervaringen. De invloed is zwakker bij ervaringen die mensen meekrijgen via vrienden en kennissen. Media-ervaringen hebben vrijwel geen invloed op hun onmiddellijke actiebereidheid. Voor enkele gedragingen vinden we versterkende effecten van ervaringen uit verschillende bronnen, vooral wanneer die allebei positief zijn.

Negatieve (eigen) ervaringen met de overheid leiden tot meer actiebereidheid voor verschillende gedragsstrategieën: minder loyalty naar de overheid (vertrouwen dat het niet nogmaals gebeurt), meer institutionele vormen van voice (bv. klacht indienen en hulp vragen), maar ook meer niet-institutionele, en niet per se constructieve vormen van voice (vooral negatief spreken op sociale media). Omdat de actiebereidheid vooral het gevolg is van eigen ervaringen, kunnen deze gedragsstrategieën niet alleen zinvolle signalen zijn voor de problematiek die bij mensen speelt, maar kan de overheid ook daadwerkelijk iets met die signalen doen. Zij heeft weliswaar geen volledige controle over de wijze waarop mensen haar handelen beoordelen, maar kan dit toch in hoge mate positief beïnvloeden in het directe contact met burgers. Uit hoofdstuk 2 weten we bijvoorbeeld dat het helpt als de overheid in contact met burgers naar hen luistert en hun verhalen serieus neemt, helder communiceert en een rechtvaardig resultaat levert. Aan de beeldvorming via media valt minder te sleutelen, maar daar lijkt dan ook minder directe winst mee te behalen als het aankomt op de actiebereidheid van mensen.

De actiebereidheid (en zeker het daadwerkelijk overgaan tot actie) is van veel meer factoren afhankelijk dan van alleen de beoordeling van het overheidsoptreden. Toch leert dit hoofdstuk enerzijds dat de ervaringen die mensen zelf hebben het verschil maken voor hun gevoel tegen de overheid in verzet te moeten komen. Dat geeft aanleiding om bij institutionele en niet-institutionele voice-acties altijd te rade te gaan of de overheid in haar behandeling van burgers steken heeft laten vallen. Dat biedt de kans om alsnog responsief op te treden. Anderzijds bevestigt dit dat het zinvol is om te investeren in goed persoonlijke contact met burgers. Daarmee kan veel worden voorkomen. Mediaberichtgeving wordt weliswaar vaak grote invloed toegedicht, en dat heeft het waarschijnlijk ook op de publieke opinie over maatschappelijke vraagstukken, cumulatief op de wat langere termijn, maar voor de individuele reacties op specifieke gevallen van individueel onrecht lijkt deze invloed dus beperkt.

Literatuur

- AIVD/Nationale Politie/NCTV (2024). *Met de rug naar de samenleving. Een analyse van de soevereinenbeweging in Nederland*. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Nationale Politie en Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.
- Allport, G.W. (1954). *The nature of prejudice*. Cambridge: Perseus Books.
- Amnesty International (2013). *Proactief politieoptreden vormt risico voor mensenrechten. Etnisch profileren onderkennen en aanpakken*. Amsterdam: Amnesty International.
- Arnesen, S. (2017). Legitimacy from Decision-Making Influence and Outcome Favourability: Results from General Population Survey Experiments. In: *Political Studies*, jg. 65, nr. 15, p. 146-161.
- Bakker, J. (2019). *Anders kijken. Een zoektocht naar responsiviteit in het sociaal domein* (proefschrift). Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Bandura, A. (1986). *Social foundations of thought and action. A social cognitive theory*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Bélanger, E. (2017). Political trust and voting behaviour. In S. Zmerli en T. van der Meer (red.), *Handbook on political trust* (p. 242-255). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Betkó, J., N. Spierings, M. Gesthuizen en P. Scheepers (2022). How Welfare Policies Can Change Trust – A Social Experiment Assessing the Impact of Social Assistance Policy on Political and Social Trust. In: *Basic Income Studies*, jg. 17, nr. 2, p. 155-187 (doi.org/10.1515/bis-2021-0029).
- Blok, L. de en L. Brummel (2022). *Gefundeerd politiek vertrouwen? Onderzoek naar de relatie tussen overheidsprestaties en het vertrouwen in politieke instituties*. Utrecht: Universiteit Utrecht/USBO.
- Bos, K. van den (2007). Rechtvaardigheid in alarmerende omstandigheden. In: *Gedrag & Organisatie*, jg. 20, nr. 4, p. 327-341.
- Bos, K. van den (2015). Humans Making Sense of Alarming Conditions: Psychological Insight into the fair process effect. In: R.S. Cropanzano en M.L. Ambrose (red.), *The Oxford handbook of justice in the workplace* (p. 403-417). Oxford: Oxford University Press.
- Bos, K. van den (2023). *Elkaar eerlijk behandelen. Wantrouwen, polarisatie en complotdenken voor zijn*. Den Haag: Boom.
- Bovens, M. en A. Wille (2011). *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Çakmak, H., E. Kara en I. Sakarya (2024). Angry allies and fearful protesters: Communicating the right emotion during non normative non violent protests increases support for concessions among resistant high status group members. In: *Political Psychology* (doi.org/10.1111/pops.13050).
- Dagevos, J., M. de Voogd-Hamelink en R. Damen (2022). *Gevestigd, maar niet thuis. Eerste bevindingen uit de Survey integratie migranten (SIM2020)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P., J. Boelhouwer, P. Greef en J. Male (2002). *Niet-stemmers: Een onderzoek naar achtergronden en motieven en enquêtes, interviews en focusgroepen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Devine, D. (2024). Does political trust matter? A meta analysis on the consequences of trust. In: *Political Behavior* (doi.org/10.1007/s11109-024-09916-y).
- Dyrstad, K. en S. Hillesund (2020). Explaining support for political violence: Grievance and perceived opportunity. In: *Journal of conflict resolution*, jg. 64, nr. 9, p. 1724-1753.
- Ellinas, A.A. en I. Lampranou (2014). Political trust in extremis. In: *Comparative Politics*, jg. 46, nr. 2, p. 231-250.
- Esaïasson, P., G. Gilljam en M. Persson (2017). Responsiveness Beyond Policy Satisfaction: Does It Matter to Citizens? In: *Comparative Political Studies*, jg. 50, nr. 6, p. 739-765.
- Farrell, D. en C. Rusbult (1985). Understanding the retention function: A model of the causes of exit, voice, loyalty, and neglect behaviors. In: *The Personnel Administrator*, nr. 30, p. 129-140.
- Feinberg, M., R. Willer en C. Kovacheff (2017). Extreme protest tactics reduce popular support for social movements. In: *Rotman School of Management Working Paper* (2911177).
- Franklin, M.N. (2004). *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Geurkink, B. en L. van Noije (2024). Ervaren overheidsfunctioneren als verklaring voor groepsverschillen in vertrouwen. In: L. Vermeij, Y. de Kluizenaar, M. Reijnders en M. Coenders (red.), *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en culturele ontwikkelingen 2024* (p. 162-175). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Geurts, N., M. Lubbers en N. Spierings (2020). Structural position and relative deprivation among recent migrants: a longitudinal take on the integration paradox. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, jg. 46, nr. 9, p. 1828-1848.
- Gillissen, M. (2025). *Electoral Exit or Voice Dissent? The Associations Between Political Distrust and Voting Intentions* (paper gepresenteerd op het Politicologenetmaal, juni 2025). Leuven: KU Leuven.
- Gomez, B.T., T.G. Hansford en G.A. Krause (2007). The Republicans should pray for rain: Weather, turnout, and voting in US presidential elections. In: *The Journal of Politics*, jg. 69, nr. 3, p. 649-663.
- Groeneveld, S., K. Meier, E. Schröter en R. Andrews (2015). *Representative Bureaucracy and Public Service Performance: Where, Why and How Does Representativeness Work? Conference paper: European Group on Public Administration*. Geraadpleegd 26-28 augustus 2015 via www.researchgate.net/publication/356931392_Representative_Bureaucracy_and_Public_Service_Performance_Where_Why_and_How_Does_Representativeness_Work.
- Grosso, A.L. en G.G. van Ryzin (2011). How citizens view government performance reporting: Results of a national survey. In: *Public Performance & Management Review*, jg. 35, nr. 2, p. 235-250.
- Hibbing, J.R. en E. Theiss-Morse (2002). *Stealth democracy: Americans' beliefs about how government should work*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hirschman, A.O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states*. Boston: Harvard University Press.
- Hoevenagel, R. en J. Joossen (2025). *Wie bereikt de (Rijks)overheid niet (update)? Literatuurstudie naar inclusieve informatie en dienstverlening van de (Rijks)overheid*. Den Haag: Leids OnderzoeksCollectief (LOK), in opdracht van ministerie van Algemene Zaken.
- Jarvis, S.E. en S.H. Han (2018). *Votes that count and voters who don't: how journalists sideline electoral participation (without even knowing it)*. Philadelphia: The Pennsylvania State University Press.
- Kaal, M., S. Plantinga en J. ter Berg (2019). *Relatie burger overheid in 2030*. Onderzoek in opdracht van de nationale Ombudsman. Amsterdam: Kantar.
- Kalmoe, N.P. (2014). Fueling the fire: Violent metaphors, trait aggression, and support for political violence. In: *Political Communication*, jg. 31, nr. 4, p. 545-563.
- Kalogeropoulos, A., E. Albæk, C.H. de Vreese en A. van Dalen (2017). News priming and the changing economy: How economic news influences government evaluations. In: *International Journal of Public Opinion Research*, jg. 29, nr. 2, p. 269-290.
- Karp, J.A. en S.A. Banducci (2008). Political efficacy and participation in twenty-seven democracies: How electoral systems shape political behaviour. In: *British journal of political science*, jg. 38, nr. 2, p. 311-334.
- Klandermans, B. (2002). The demand and supply of participation: social psychological correlates of participation in a social movement. In: *Psicologia Política*, jg. 2, nr. 3, p. 83-114.
- Klandermans, B. en D. Oegema (1987). Potentials, Networks, Motivations, and Barriers: Steps Toward Participation in Social Movements. In: *American Sociological Review*, jg. 52, nr. 4, p. 519-531.
- Klerk, M. de, E. Eggink, P. van Echtelt en M. Kromhout (2022). *Uitdagingen in het sociaal domein*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Koning, F. de, M. Vlieg en L. van 't Hul (2024). *Overheidshandelen tijdens en na crises. Vier aandachtspunten voor goed overheidshandelen rond crisissituaties*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Konings, F. en C. Ridder (2023). *Bekendheid en behoefte vormen van persoonlijke dienstverlening*. Onderzoeksrapportage in opdracht van de Belastingdienst. Amsterdam: Motivaction International.
- Kriesi, H. en P. Castenmiller (1987). De ontwikkeling van politiek protest in Nederland sinds de jaren zeventig. In: *Acta Politica*, jg. 22, nr. 1, p. 61-84.
- Kumlin, S. (2002). *The personal and the political: how personal welfare state experiences affect political trust and ideology*. Göteborg: Department of Political Science.
- Kumlin, S. en A. Haugsgjerd (2017). The welfare state and political trust: bringing performance back in. In: S. Zmerli en T.W.G. van der Meer (red.), *Handbook on Political Trust* (p. 285-301). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Kumlin, S., I. Stadelmann-Steffen en A. Haugsgjerd (2018). Trust and the welfare state. In: *The Oxford handbook of social and political trust* (p. 385-408). Oxford: Oxford University Press.

- Lind, E. en T. Tyler (1988). *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York/Londen: Plenum Press.
- Meer, T. van der (2017). Political Trust and the 'Crisis of democracy' In: *Oxford Research Encyclopedia of Politics* (doi.org/10.1093/ACREFORE%2F9780190228637.013.77).
- Miltenburg, E., B. Geurkink, L. Herweijer en J. den Ridder (2023). *Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2023*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Moorman, R.H. (1991). Relationship between organizational justice and organizational citizenship behaviors: do fairness perceptions influence employee citizenship? In: *Journal of Applied Psychology*, jg. 76, p. 845-855.
- Muñoz, J. en E. Anduiza (2019). 'If a fight starts, watch the crowd': The effect of violence on popular support for social movements. In: *Journal of Peace Research*, jg. 56, nr. 4, p. 485-498.
- Nationale ombudsman (2023). *Burger in zicht! Een onderzoek naar participatie en invloed van de burger in de Wet maatschappelijke ondersteuning*. Den Haag: Nationale ombudsman.
- Nationale Politie Eenheid Oost-Brabant (2015). *Ethnic profiling*. Gepubliceerd door televisieprogramma Brandpunt, 6 september 2016. Den Haag: Nationale Politie.
- Noije, L. van en B. Geurkink (2024). De relatie tussen burgers en de overheid. In: L. Vermeij, Y. de Kluizenaar, M. Reijnders en M. Coenders (red.), *Koersen op kwaliteit van de samenleving. Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2024* (p. 81-96). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Noije, L. van, J. den Ridder en B. Geurkink (2023). Democratie en vertrouwen. In: D. Verbeek-Oudijk, S. Hardus, A. van den Broek en M. Reijnders (red.), *Sociaal-Culturele Ontwikkelingen. Stand van Nederland 2023* (p. 111-132). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Noordzij, K. (2023). *Revolt of the deplored: Perceived cultural distance and less-educated citizens' political discontent* (proefschrift). Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- NOS (2023). *DUO negeerde signalen over etnisch profileren bij fraudeonderzoek*. Geraadpleegd 3 juni 2024 via nos.nl/op3/artikel/2483097-duo-negeerde-signalen-over-etnisch-profileren-bij-fraudeonderzoek.
- Oser, J., A. Grinson, S. Boulianne en E. Halperin (2022). How political efficacy relates to online and offline political participation: A multilevel meta-analysis. In: *Political Communication*, jg. 39, nr. 5, p. 607-633.
- Ouattara, E.M., E.H. Steenvoorden en T.W.G. van der Meer (2023). Political Trust as an evaluation against normative benchmarks? A two-wave survey experiment on the role of normative benchmarks in the evaluative model of Political Trust. In: *International Journal of Public Opinion Research*, jg. 35, nr. 2, p. 1-13.
- Plaisier, I., P. Schijns, K. Kadrouch-Outmany, A. Schotel en M. de Klerk (2023). *Gezien, gehoord en geholpen willen worden. Ervaringsverhalen over gemiste ondersteuning uit het sociaal domein*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Prins, L. (2020). *Free money? Why not?! Using a letter experiment to explain non-take-up of the Dutch supplementary grant* (masterscriptie). Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Dienst Uitvoering Onderwijs.
- Riccucci, N.M., G.G. van Ryzin en C.F. Lavena (2014). Representative Bureaucracy in Policing: Does It Increase Perceived Legitimacy? In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, jg. 24, nr. 3, p. 537-551b (doi.org/10.1093/jopart/muu006).
- Rli/ROB/RVS (2023). *Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's*. Den Haag: Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Raad voor het Openbaar Bestuur en Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- ROB (2014). *Hoe hoort het eigenlijk? Passend contact tussen overheid en burger*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Rolfe, M. (2012). *Voter turnout: a social theory of political participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schakel, W. en A. Hakhverdian (2018). Ideological congruence and socio-economic inequality. In: *European Political Science Review*, jg. 10, nr. 3, p. 441-465 (doi.org/10.1017/S1755773918000036).
- Schakel, W. en D. van der Pas (2020). Degrees of influence: Educational inequality in policy representation. In: *European Journal of Political Research*, jg. 60, nr. 1, p. 418-437 (doi.org/10.1111/1475-6765.12405).
- Schmitt-Beck, R. (2003). Mass communication, personal communication and vote choice: The filter hypothesis of media influence in comparative perspective. In: *British Journal of Political Science*, jg. 33, nr. 2, p. 233-259.
- Seeger, M.W. (2006). Best practices in crisis communication: An expert panel process. In: *Journal of Applied Communication Research*, jg. 34, nr. 3, p. 232-244.
- Simonse, O., M. Knoef, L. van Dillen, W. van Dijk en E. van Dijk (2023). Psychological barriers to take-up of healthcare and child support benefits in the Netherlands. In: *Journal of European Social Policy*, jg. 33, nr. 3,

- p. 353-372 (doi.org/10.1177/09589287231164343).
- Son, R. van en C. van Ham (2024). Vertrouwen in het stemproces en eerlijke verkiezingen in Nederland. In: R. Voogd, K. Jacobs, M. Lubbers en N. Spierings (red.), *De verkiezingen van 2023. Van Onderstroom naar Doorbraak* (p. 39-45). Leiden: Stichting KiezersOnderzoek Nederland (SKON).
- Staatscommissie Parlementair Stelsel (2018). *Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- Staatscommissie rechtsstaat (2024). *De gebroken belofte van de rechtsstaat. Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger*. Den Haag: Staatscommissie rechtsstaat.
- Stekelenburg, J. van (2018). Protest voorspellen is zo eenvoudig nog niet. In: S. de Lange en J. Zuure (red.), *#Woest: de kracht van verontwaardiging* (p. 88-103). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Stekelenburg, J. van en B. Klandermans (2013). The social psychology of protest. In: *Current Sociology*, jg. 61, nr. 5-6, p. 886-905.
- Thomassen, J., R. Andeweg en C. van Ham (2017). Political Trust and the decline of legitimacy debate: a theoretical and empirical investigation into their relationship. In: S. Zmerli en T.W.G. van der Meer (red.), *Handbook on Political Trust* (p. 509-525). Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing.
- TK (2020/2021). *Parlementaire ondervraging Kinderopvangtoeslag*. Brief van de Parlementaire ondervragingscommissie van 17 december 2020. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020/2021, 35510, nr. 2.
- TK (2023/2024). *Blind voor mens en recht*. Rapport parlementaire enquête fraudebeleid en dienstverlening. Tweede Kamer, vergaderjaar 2023/2024, 35867, nr. 6.
- Tummers, L. en V. Bekkers (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. In: *Public management review*, jg. 16, nr. 4, p. 527-547.
- Visser, V. (2018). *Towards a cultural explanation of political non-participation in citizens' initiatives: Feelings of entitlement and a 'taste for politics'* (proefschrift). Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Vollaard, H., L. de Blok, J. den Ridder en G. Jansen (red.) (2022). *De lokale niet-stemmer: Een analyse van de lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Voorn, M., M. Nijkamp, T. Holleman en R. Meijers (2024). *Burgerperspectief proactieve dienstverlening*. Onderzoeksrapportage in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Amsterdam: Motivaction.
- VWS/NCTV (2023). *Handreiking risico- en crisiscommunicatie specifieke doelgroepen*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.

Dit is een uitgave van:

Sociaal en Cultureel Planbureau
Postbus 16164
2500 BD Den Haag
www.scp.nl
info@scp.nl