

Boekbesprekingen

C.J.H. Midden en G.C. Bartels (red.), **Consument en milieu: Beoordeling van milieuri-sico's en sturing van gedrag**. Bohn Stafleu Van Loghum, Houten/Zaventem 1994, 263 p.

'Menselijk gedrag vormt de kern van het milieuvraagstuk. Hoe kunnen sociaal-wetenschappelijke theorieën worden benut om milieuvraagstukken aan te pakken en menselijk gedrag te sturen? Op die vraag geeft dit boek een duidelijk en zo volledig mogelijk antwoord.'

Het staat er zo helder, zo bondig en ook zo *apert* op de achterflap. Ik weet natuurlijk net als ieder ander dat je flapteksten nooit al te serieus moet nemen. Het zijn immers goeddeels verkooppraatjes! Vooral bij de laatste zin hierboven rijst echter niettemin de vraag of het in dit geval misschien toch nog zo'n beetje klopt wat daar staat: wordt de volledigheidspretentie van deze bundel misschien bij benadering nu eens wél waar gemaakt?

Nee dus. Want de 21 – onder wie C.A.J. Vlek, O. Wiegman, R.W. Meertens en C.J.H. Midden – zijn bijna zonder uitzondering psychologen en sociaal-psychologen. Goed volk, daar niet van. Maar al kunnen ze technisch gesproken nogal wat, ze missen toch in de ogen van de socioloog vaak precies datgene wat bij de aanpak van het milieuvraagstuk zo wezenlijk is: een open oog voor de betekenis van *samenleving* en *groepsleven* in het doen en laten van mensen.

Slechts in enkele van de dertien hoofdstukken van dit boek wordt daaraan de nodige aandacht geschonken. In feite is de samenleving bijna voortdurend absent, en gaat het in de verschillende hoofdstukken eerder om *gedrags-* dan *sociaal-*wetenschappelijke analyses.

Dat mensen zich bij voorbeeld bij de organisatie van hun handelen oriënteren op dat van anderen (de kern van de *reference group theory*) en de implicaties daarvan voor milieubesef en milieugedrag blijft zodoende vaak zo goed als onbesproken. Alleen W.H. Weenig ('Voorlichting in kleine sociale systemen') blijkt dat aspect echt te hebben meegenomen. Is dat niet eigenaardig? Hoe zou je een goede milieuvoorlichtingscampagne kunnen opzetten, om maar eens iets te noemen, als je totaal voorbijziet aan de referentiegroepen van je doelgroepen? W.H. Weenig doet dat dus ook niet, maar P. van Meegeren en C. van Woerkum ('Naar een milieuvriendelijke levensstijl') doen dat merkwaardigerwijs wél: merkwaardigerwijs, omdat zij rasche voorlichtingsdeskundigen zijn. Acties voor 'zuinig stoken', waaraan zij enige aandacht schenken, maken volgens mij geen schijn van kans bij mensen die nog liever hun tong afbijten dan dat zij de kans willen lopen te worden aangezien voor zulke onsympathieke lieden als 'zuinige' mensen. Toch wordt daarover met geen woord gerept.

Misschien heb ik er over heengelezen, maar als ik mij niet vergis kwam ik, behalve bij de al genoemde Weenig, alleen nog bij W.F. van Raaij ('Consumentengedrag en milieu') een verwijzing tegen naar het verband tussen consumptiestijl en sociale stratificatie. Van Raaij wijst erop (pagina 161) dat consumenten met hogere inkomens in vergelijking met die met een laag inkomen gevoeliger blijken te zijn voor het argument dat de hogere aanschafprijs van een koelkast meer dan gecompenseerd wordt door lagere energiekosten. Hij heeft ook oog voor ver-

schillen in consumptiestijlen tussen de verschillende generaties. Bij de meeste andere auteurs zijn de consumenten van vlees en bloed van het toneel verdwenen en figureren daarop nog slechts naamloze actoren zonder gezicht, die al dan niet op zekere stimuli reageren.

Q.J. Munters

J. van Tatenhoven, Milieubeleid onder dak? Beleidsvoeringsprocessen in het Nederlandse milieubeleid in de periode 1970-1990; nader uitgewerkt voor de Gelderse Vallei (proefschrift). Landbouwwuniversiteit Wageningen, Wageningen 1993, 303 p.

Van Tatenhove heeft de totstandkoming van het geïntegreerde gebiedsgerichte milieubeleid voor de Gelderse Vallei onderzocht tegen de achtergrond van de specifieke wijze waarop het milieubeleid in Nederland is geïnstitutionaliseerd.

Het boek valt in drie delen uiteen. In het eerste deel beschrijft Van Tatenhove de ontwikkeling van het Nederlandse milieubeleid op nationaal niveau in de periode 1970-1990 als een proces van 'gefragmenteerde institutionalisering': verschillende aspecten van de milieuproblematiek zijn onderwerp van zorg van verschillende ministeries geworden. Het coördinerend ministerie – eerst Vomil, later VROM – heeft slechts een beperkte greep weten te krijgen op alle facetten van het milieubeleid en als gevolg hiervan ontstaan integratieproblemen. In deze gefragmenteerde situatie, die een zekere handelingsvrijheid voor de betrokkenen oplevert, maken beleidsvoerders gebruik van verschillende strategieën, afhankelijk van hun positie als coördinerend of juist als sector-ministerie. Van Tatenhove werkt dit nader uit voor de strategieën die gehanteerd worden door VROM en Landbouw (LNV). Elk (onderdeel van een) ministerie ontwikkelt bovendien zijn eigen 'milieuprofessionaliteit', eigen beleidsconcepten die ontleend zijn aan bepaalde milieudiscoursen. Deze milieudiscoursen dienen als zingevings- en legitimeringskaders voor het handelen.

In het tweede – theoretische – deel geeft de auteur eerst een overzicht van 'contextuele' beleidstheorieën, dat wil zeggen theorieën waarin beleid wordt opgevat als een wisselwerking tussen overheid en maatschappij, en bespreekt hij verschillende 'sturingsdiscoursen', opvattingen over de rol die overheid en maatschappelijke actoren dienen te spelen in de besturing van de maatschappij. Vervolgens ontwikkelt de auteur een 'theorie over milieubeleid', daarbij vooral gebruik makend van de structuratietheorie van Giddens. Beleidsvoering wordt – op actorniveau – opgevat als een machtsstrijd. In deze machtsstrijd staan de volgende drie zaken centraal: de wijze waarop problemen worden gedefinieerd, de te hanteren beleidsinstrumenten en het scheppen van een maatschappelijk en politiek draagvlak. In en door deze machtsstrijd wordt vervolgens – op structuurniveau – het beleidsvoeringssysteem geproduceerd en gereproduceerd. Dit 'reproductieproces' vormt de 'kern' van de theorie over het milieubeleid. Enerzijds wordt in de machtsstrijd het handelen van actoren bepaald ('gestructureerd') door de 'bestaande' structuur van het beleidsvoeringssysteem. Onderdeel hiervan zijn onder andere de strategieën en milieu- en sturingsdiscoursen en daaruit afgeleide milieu- en sturingsconcepten waarop de actoren bij hun handelen terugrijpen. Anderzijds draagt de machtsstrijd weer bij aan de (her)structurering ('productie en reproductie') van het beleidssysteem, dus onder andere tot aanpassing of herbevestiging van strategieën en milieuconcepten.

In het derde deel ten slotte, dat ruim de helft van het boek in beslag neemt, wordt de in het tweede deel ontwikkelde theorie over milieubeleid toegepast op het geïntegreerde gebiedsgerichte beleid in de Gelderse Vallei (1990-1993). Achtereenvolgens bespreekt de auteur de totstandkoming van het begrip 'geïntegreerd gebiedsgericht beleid' en het strategisch gebruik dat de betrokkenen hiervan kunnen maken, de voorgeschiedenis van het beleid in de Gelderse Val-

lei en het verloop van het beleidsvoeringsproces in de periode 1990-1993. In de beschrijving van het beleidsvoeringsproces wordt veel aandacht besteed aan de probleemdefinities en milieu- en sturingsconcepten van de betrokken partijen.

Van Tatenhove heeft een interessante en lezenswaardige studie geschreven. Waar in veel studies beleid primair als instrumenteel-technisch wordt voorgesteld, benadrukt hij terecht macht als centrale factor in beleidsprocessen. Hij laat zien hoe beleidsconcepten door betrokkenen 'strategisch' worden gehanteerd om hun machtspositie te behouden of te versterken. Zo fungeert het beleidsconcept 'geïntegreerd gebiedsgericht beleid' niet alleen als een middel om een inhoudelijke integratie tussen aspecten van het milieubeleid te bewerkstelligen, maar vormt het voor het ministerie van VROM ook een hulpbron in de interdepartementale machtsstrijd. Overtuigend is ook de analyse van de institutionele uitgangssituatie. Van Tatenhove plaatst het handelen van de actoren in de 'strijd om de Gelderse Vallei' tegen de achtergrond van de vigerende opvattingen over milieu en over overheidssturing enerzijds en van hun domeinaanspraken en de daarmee samenhangende strategieën anderzijds. Hij maakt daarmee hun optreden in de Gelderse Vallei begrijpelijk tegen de achtergrond van de in de voorgaande decennia gegroeide verhoudingen en inzichten.

Wat minder bevredigend acht ik de analyse van de machtsstrijd zelf. Deze blijft wat vaag en bleek. Dit heeft mogelijk te maken met het feit dat Van Tatenhove machtsstrijd kennelijk vooral ziet als een 'open confrontatie' tussen partijen (zie bij voorbeeld pagina 202). Dit is een te beperkte opvatting waarin geen plaats is voor meer indirecte of verborgen vormen van machtsuitoefening, zoals bij voorbeeld *nondecision making*. Daarnaast speelt wellicht een rol dat de auteur zich in zijn beschrijving hoofdzakelijk beperkt tot de verrichtingen van de Valleicommissie, waardoor niet alleen de rol van andere actoren onderbelicht blijft, maar ook het proces van wederzijdse invloeds- en machtsuitoefening niet geheel uit de verf komt. Zo blijft onduidelijk welke machtsstrategieën nu daadwerkelijk door de betrokken partijen worden gehanteerd. Tot slot speelt een rol dat in de analyse van de machtsstrijd veel nadruk wordt gelegd op probleemdefinities en op de door de actoren gehanteerde concepten, maar minder op de wijze waarop actoren er in slagen om een bepaalde opvatting in meerdere of mindere mate 'door te drukken'. Anders gezegd: de machtsstrijd wordt vooral geanalyseerd in termen van gehanteerde argumenten en minder in termen van machts- en invloedsuitoefening. Hierdoor is mij ook niet geheel duidelijk geworden hoe structuur- en actorniveau zich nu precies tot elkaar verhouden en blijft het wat vaag hoe de machtsstrijd leidt tot (re)productie van het beleidssysteem.

Deze opmerkingen laten onverlet dat ik veel waardering heb voor deze niet alleen boeiende, maar ook zeer leesbaar geschreven studie.

H. van Goor

L. Clermonts, Inzicht in toezicht: De praktijk van het vreemdelingentoezicht in Amsterdam en Rotterdam. Gouda Quint/Kluwer rechtswetenschappen, Arnhem/Antwerpen 1994, 107 p.

Vreemdelingen en vreemdelingenbeleid staan al jaar en dag hoog op de politieke agenda en volop in de publieke belangstelling. Ook de wetenschap laat zich niet onbetuigd. Inmiddels zijn er talrijke studies verschenen: naar de toelating van vreemdelingen en de condities waaronder; naar opvangmogelijkheden en de consequenties daarvan; naar de posities van vreemdelingen en de toegankelijkheid van voorzieningen; naar het binnenlands vreemdelingentoezicht, illegaal verblijf en de problemen bij de uitzetting. De studie van Clermonts valt binnen deze opsomming onder de laatste trits.

Met dit onderzoek wordt beoogd te voorzien in de vermeende leemte in de kennis over de wijze waarop het operationeel vreemdelingentoezicht in de praktijk wordt uitgevoerd. In hoofdstuk 1 wordt een uiteenzetting gegeven van de visie van de centrale en lokale overheden op het binnenlands vreemdelingentoezicht. Daarnaast wordt een beschrijving gegeven van de ambtenaren die met dergelijk toezicht belast zijn. Vervolgens wordt de probleemstelling geformuleerd. Deze luidt als volgt:

1. Welke problemen en dilemma's ervaren vreemdelingendiensten?
2. Hoe reageren deze diensten hierop?
3. Wat is in dezen de rol van het ministerie van Justitie?

Teneinde deze vragen te kunnen beantwoorden, heeft Clermonts gedurende twee perioden van acht weken materiaal verzameld bij de Amsterdamse en de Rotterdamse vreemdelingendienst: omtrent identiteitsonderzoeken, schijnhuwelijken en -relaties, uitgeprocedeerde vreemdelingen en illegale arbeid. Aan de hand van vier, aan Van Groenendaal ontleende, groepen van factoren – taakopvatting en motivatie uitvoerders, de interne organisatie van de uitvoering, de rol van cliënten en hulpverleners en ten slotte de context van beleid – wordt ten aanzien van de verschillende onderdelen van het toezicht een beschrijving gegeven van de wijze waarop het betreffende onderdeel van toezicht wordt uitgeoefend, welke dilemma's daarbij optreden en hoe daarmee wordt omgegaan. Deze beschrijving geeft een goed beeld van de werkelijkheid. Allerlei facetten komen ruimschoots aan de orde. Hierbij moet mij wel van het hart dat dit boek handelt over een zeer beperkt deel van de werkelijkheid.

Opmerkelijk is dat Clermonts, overigens zonder theoretische onderbouwing, aan de vier groepen een vijfde toevoegt, namelijk de rol van Justitie. Deze toevoeging is daarom opmerkelijk omdat Justitie ten minste 'context van beleid' is en dus tot de vierde groep zou horen. Het departement bepaalt immers het vreemdelingenbeleid en stuurt via de Vreemdelingencirculaire de uitvoering daarvan. Bovendien heeft Justitie zelf ook een uitvoerende taak. Zo moeten tal van beslissingen aan Justitie worden voorgelegd. In zekere zin behoort Justitie dus ook tot de tweede groep van factoren. De toevoeging als vijfde factor is mijns inziens dan ook onterecht en plaatst de onderzoeker later ook op het verkeerde been: met enige verbazing wordt namelijk vastgesteld dat er wel eens contacten zijn tussen het departement en de diensten en er ook wel getelefoneerd zou worden. Dit alles brengt Clermonts tot de conclusie dat het departement invloed probeert te hebben. In het licht van de Vreemdelingenwet is dit een curieuze conclusie.

Dit onderzoek van Clermonts bouwt in zekere zin voort op eerder verricht onderzoek. Zo verschenen er tussen 1983 en 1994 verschillende studies, waarin aandacht werd besteed aan vreemdelingentoezicht en/of dilemma's die politiemensen in hun werk tegenkomen. Clermonts verwijst ook naar deze studies en vermeldt met grote regelmaat dat haar bevindingen overeenkomen met die van anderen. Dit voortdurend wijzen op overeenkomsten tussen 'oud' en 'nieuw' onderzoek is positief in die zin dat zo aannemelijk wordt gemaakt dat de resultaten van diverse onderzoeken niet afhankelijk van de onderzoeker en dus betrouwbaar zijn. Anderzijds moet worden vastgesteld dat ook steeds weer duidelijk wordt dat wat we nu weten, jaren geleden ook al bekend was. Kortom, in weerwil tot het in het voorwoord gestelde doel voorziet de studie van Clermonts niet in een leemte.

Monique M.J. Aalberts

F. Egmond, Op het verkeerde pad: Georganiseerde misdaad in de Noordelijke Nederlanden 1650-1800. Bert Bakker, Amsterdam 1994, 317 p.

Egmond heeft een opmerkelijk historisch, antropologisch boek geschreven over in groepen

opererende misdadigers in de zeventiende en achttiende eeuw in de Noordelijke Nederlanden. Zij spreekt van georganiseerde misdaad. Aan de hand van gerechtelijke dossiers heeft zij een beeld opgeroepen van voornamelijk op het platteland opererende groepen of benden, bestaande uit meer dan vier personen die ernstige vermogens- en geweldsmisdrijven hebben gepleegd. Het zijn voor het merendeel rondtrekkende marginale figuren, losse netwerken van families of etnische randgroepen zoals joden en zigeuners. In het boek van Egmond komen zij tot leven onder klinkende bijnamen als Roem van Holland, Poffertjes Bram, Achtkanten Boer, Lichten Toon, Engele Jantje, Ongesleepte Diamant met zijn compagnon Kattenickel en Rakonus.

Het boek is opgebouwd aan de hand van drie centrale thema's. Het biedt, op basis van de beschikbare bronnen, een beschrijving van lange termijn misdaadpatronen tussen 1650 en 1800 in de regio's Holland, Brabant en Zeeland. Vanuit een kwalitatieve invalshoek wordt een sociale en culturele typering gegeven van betreffende groepen en bendes.

De tweede lijn van het betoog van Egmond is gebaseerd op een historisch-antropologische vraagstelling. Geïnspireerd door het werk van haar leermeester Anton Blok vraagt zij zich af om welke personen het nu werkelijk gaat. Waarom zijn bepaalde groepen, zoals rondtrekkende zigeuners en 'vreemde Duitse joden' zoals de arme asjkenazim toen werden genoemd, meer dan evenredig vertegenwoordigd in de beschikbare strafdossiers? Het is, volgens Egmond, niet zonder meer een kwestie van armoede en sociale of economische uitsluiting. Hun 'criminele levensstijl' wortelde ook in hun eigen cultuur, gekenmerkt door mobiliteit, specifieke beroepen, taal en gedragscodes.

Het derde thema gaat over kwesties van beeldvorming. In de archieven kwam Egmond regelmatig passages tegen die betrekking hebben op negatieve beeldvorming. Allerlei in strafrechtelijke betekenis irrelevante details, zoals een promiscue levenswijze, slechte verzorging van kinderen, armoede en mobiliteit, spelen klaarblijkelijk een niet te onderschatten rol bij hun uiteindelijke veroordeling. In die tijd was men ook niet geïnteresseerd in de motieven van misdadigers. Dit type vagebonden en struikrovers vormt het tegendeel van de burgerlijke waarden en normen van die tijd.

In het boek worden geen causale verklaringen gegeven, evenmin wordt verwezen naar criminologische theorieën. Het zijn voornamelijk verhalen en misdaadpatronen. Is dit nu werkelijk een gemis? Ik meen van niet. Een punt van kritiek betreft wel het gebruik van het hedendaagse beeld 'georganiseerde misdaad'. Bezwaar hiervan is dat een modieus, hedendaags etiket wordt geplakt op een zeventiende- en achttiende-eeuws verschijnsel. Wordt hiermee iets gesuggereerd dat in feite niet heeft bestaan? Van georganiseerde misdaad, zoals wij het verschijnsel nu kennen, is pas sprake wanneer personen of organisaties uit de bovenwereld verstrengeld raken met de onderwereld. Het materiaal van Egmond, waarbij zij min of meer gedwongen is met de 'bril van de autoriteiten' naar het verleden te kijken, biedt geen antwoord op dit toch niet onbelangrijk kenmerk. Bij het raadplegen van historische bronnen zal men ook niet zo gauw stuiten op gegevens over bijvoorbeeld corruptie. Eerder is sprake van een ontwikkeling in verschillende vormen van professionele criminaliteit, onder meer het gevolg van het ontstaan van een klasse van vagebonden. Vanaf de zestiende eeuw doolden steeds meer mensen, zonder enige binding met de dominante sociale instituties, rond op het platteland of zwerven van stad tot stad.

Afgezien van deze kritiek is het boek van Egmond een voortreffelijke historische studie naar voor ons onbekende, en in etnisch opzicht diverse criminele randgroepen. Het boek ziet er bovendien fraai uit. Op de voorkaft staat een tekening van een opgehangene, zonder kleding ten toon gesteld op het plaatselijk galgenveld. Het lot en een nogal ontluisterend einde van een avontuurlijk leven. Misdad loont niet, zo was toen ook al de boodschap van de autoriteiten.

Hans Werdmölder