

University of Groningen

## Het peilen van de diepte

Miedema, S.

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*

1997

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Miedema, S. (1997). Het peilen van de diepte: de relatie tussen werkloosheid en delinquentie bij jongvolwassen mannen s.n.

**Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Take-down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

## DEEL 1: ACHTERGRONDEN EN METHODE VAN ONDERZOEK

In dit deel behandel ik in hoofdstuk 2 de relatie werkloosheid en criminaliteit aan de hand van literatuuronderzoek. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op het belang van levensopgaven, de betekenis van werk en werkloosheid en het belang van relaties. Hoofdstuk 4 richt zich op het theoretisch kader, het analysemodel en de respondentenkeuze. In hoofdstuk 5 worden de meer methodologische en analytische aspecten aangesneden. Ik laat zien welke levensstijlen zijn geconstrueerd en ga in op de wijze waarop het constructieproces tot stand is gekomen.

# De relatie werkloosheid en criminaliteit

## 2.1 Inleiding

Onderzoek naar de relatie tussen werkloosheid en (jeugd)delinquentie is in Nederland geen onbekend verschijnsel.<sup>29</sup> Soms als leidende vraagstelling, maar meestal als bijeffect van onderzoeksvragen naar bijvoorbeeld jongeren en onderwijsdeelname, jongeren en arbeid, sociale ongelijkheid en deprivatie, maatschappelijke kwetsbaarheid of bestaansonzekerheid, uitkeringsafhankelijkheid en armoede (cf. Miedema, 1993). Deze laatste thema's zitten ook verweven in de door mij geformuleerde probleemstelling. Wanneer we langdurige werkloosheid en langdurige uitkeringsafhankelijkheid zien als kanten van dezelfde medaille — we hebben het dan over de zogenaamde meerjarige minima — dan blijkt dat er ruim 250.000 Nederlandse huishoudens in een problematische situatie verkeren.<sup>30</sup> Dit aantal, zo is de schatting, vormt een kwart van het aantal huishoudens dat een uitkering op minimumniveau heeft. Ongeveer de helft van de minima geeft meer geld uit dan er binnenkomt (Oude Engberink, 1994). Oude Engberink vindt dat deze groepen in een 'fatale situatie' terecht komen, een 'armoedeval'. Dit beeld sluit aan bij ons eigen onderzoek (De Bie en Miedema, 1990, Miedema, 1993, 1994) en ander onderzoek, met name studies van Schuyt, Engbersen, Van der Veen, Kroft en anderen (zie voor een overzicht van de problematiek van de bestaansonzekerheid het overzichtswerk van De Lange, 1993).

De negatieve effecten van langdurige werkloosheid in combinatie met effecten van langdurige bestaansonzekerheid, (relatieve) armoede en uitzichtloosheid kunnen voor bepaalde categorieën werklozen een criminogene werking hebben, zowel in aanjagende als in bestendigende zin (recidive). Daarmee kunnen ook marginaliseringsprocessen scherper belicht worden.

Onderzoek naar de relatie werkloosheid — delinquentie op individueel niveau gaat veelal uit van de gedachtingang dat mensen zonder baan — of meer algemeen gesteld: in minder kansrijke posities of lage inkomensposities — sneller overgaan tot het plegen van delinquentie dan mensen met een baan of een redelijk inkomen of studerende met een redelijk uitzicht daarop. Zowel alledaagse als meer theoretische verklaringen wijzen dan naar een gebrek aan bindingen met de dominante cultuur (marginaliteit), geblokkeerde kansen en frustraties (anomie), een gebrek aan geld (bestaansonzekerheid, schuldenval en armoede), een overmaat aan 'vrije'-tijd (verveling), het verzeild raken in gelegenheidsstructuren en omgang met verkeerde vrienden ('differential-association'), een andere moraliteit en rationaliteit (attributie op grond van kenmerken als a-socialiteit, subculturele verschillen), verzet tegen de beloften van de officiële gelijkheidside-

ologie (frustraties), enz. Wel moet opgemerkt worden dat deze 'theorieën' alleen aangeven waarom werkloosheid voorwaarden helpt creëren die een criminogene werking hebben. Als er een relatie bestaat tussen stijgende werkloosheidscijfers en een toenemende criminaliteit dan is het verband gesitueerd op macro-niveau (het niveau van werkloosheid en criminaliteit gemeten als geaggregeerde data) en op basis daarvan kan geen uitspraak worden gedaan over individuen.<sup>31</sup>

Werkloosheid kan — in een samenleving waarin betaald werk *het* organiserende principe is — worden gezien als een negatieve maatschappelijke positie bij uitstek. Daarbij kan zowel gedacht worden aan een meer sociaal-economische component alsook aan een sociaal-culturele component. Beide componenten kunnen elkaar versterken en leiden tot een proces van dubbele marginalisering danwel elkaar gedeeltelijk neutraliseren. Als voorbeeld van neutralisatie kan worden gewezen op de werkloosheid van hoogopgeleiden die beschikken over symbolisch en cultureel kapitaal als positioneel statusgoed en bijbehorend maatschappelijk aanzien. Werklozen in meer gedepriveerde materiële en culturele omstandigheden zijn in dat opzicht veel slechter af. In die zin dringt zich al snel de vergelijking op naar de relatie klassepositie — delinquentie. Ook hier weer de aanname dat jongeren uit de lagere klassen meer delinquentie plegen dan middenklasse jongeren.<sup>32</sup>

## 2.2 Werkloosheid en criminaliteit

In de meeste 'vroege' onderzoeken op macro-niveau wordt de relatie werkloosheid — delinquentie tamelijk statisch geponeerd. Al dan niet rekening houdend met een 'time-lag' wordt gekeken of er een statistisch verband bestaat tussen werkloosheid (c.q. klassepositie) en vormen van delinquentie. Wanneer men de ontwikkelingen in de geregistreerde criminaliteitscijfers en die van de geregistreerde werkloosheid vergelijkt dan valt de parallelliteit en de vermoede samenhang onmiddellijk op. Wil men evenwel de relatie meer dynamisch onderzoeken dan moet men niet alleen rekening houden met een tijdseffect teneinde een causaal verband te kunnen vaststellen, maar ook met de proceskant. Het debat over mogelijke verklaringen wordt dan controversiëler.

Alhoewel uit onderzoek blijkt dat de meeste (jongvolwassen) delinquenten werkloos zijn, kan men niet beweren dat de relatie per definitie ook andersom geldt. Het merendeel van de werklozen vertoont geen delinquentie, maar dat sluit niet uit dat ze, zoals ik nog zal laten zien, geen andere reactiemechanismen op werkloosheid en bestaansonzekerheid kunnen ontwikkelen. Wanneer er een statistische relatie wordt gevonden tussen werkloosheid en criminaliteit, bijvoorbeeld op macro- of buurtniveau, dan kan men niet stellen dat deze geaggregeerde relatie opgeld doet voor ieder individu. Buurten met een hoge werkloosheid gaan weliswaar gebukt onder meer criminaliteit, maar dat houdt niet in dat gegeneraliseerd gesteld mag worden dat werklozen die in deze buurten wonen daarvoor exclusief verantwoordelijk zijn. Er is dan sprake van een 'fallacy of the wrong level' (cf. Robinson, 1951).<sup>33</sup> Wel is aangetoond dat werklozen vergeleken

met werkenden oververtegenwoordigd zijn in geregistreerde politiecontacten/processen-verbaal (Jongman, 1981; Jongman et al., 1984; Hoejenbos en Van der Velde, 1981; Kroes en Weerman, 1990; Albrecht, 1984, 1987; Pyke (1985) in: Fineman, 1990: 95; Kannegieter, 1994). Werklozen worden ook vaker dan werkenden veroordeeld tot een vrijheidsstraf (Janovic, 1977; Box and Hale, 1982, 1986; volgens Kannegieter (1994) alleen bij vermogensdelicten).<sup>34</sup> Gaat men er vanuit dat werkloosheid en delinquentie elkaar wederkerig beïnvloeden en dat (veroordeelde) delinquenten minder vaak een baan vinden, dan ligt herhaling van het plegen van delinquentie onder ex-gedetineerden (recidivisten) voor de hand.

Door het doen van procesonderzoek — zie straks ons ontwikkelingscriminologisch model — is het mogelijk inzicht te krijgen in de betekenissen die werk en werkloosheid hebben en in hoeverre het plegen van vormen van delinquentie als verzet of oplossingsstrategie wordt gezien voor problemen die samenhangen met de positie van werkloos-zijn. Procesonderzoek kan zowel retrospectief — een reconstructie van de levensloop met aandacht voor arbeidsverleden en delinquentiepatronen —, als wel prospectief — het volgen in de tijd van jongeren door middel van een panel-onderzoek met meerdere metingen of een longitudinale werkwijze. In dergelijke proces-analyses kan men aandacht schenken aan leeftijds- sekse- en verzorgingspositie, etniciteit<sup>35</sup>, verschillende leefwereldcontexten, milieu-achtergronden, opleidingstrajecten, netwerkondersteuning, arbeidsethos, werkervaringen, zoekgedrag e.d. en de doorwerking daarvan op motivaties en voorgestane oplossingsstrategieën.

Het vaststellen van een statistische relatie 'sec' tussen werkloosheid en delinquentie in klassieke survey-onderzoeken, ecologische studies en tijdreeksenstudies gaat veelal voorbij aan de zojuist geschetste subjectief-motivationale en sociale componenten, die als het ware achter de objectieve relatie tussen beide variabelen kan worden geschoven. De 'enge' (en universeel gedachte) relatie werkloosheid — delinquentie kan weliswaar empirische verbanden opleveren, maar zegt verder niets over de belevingskant in meer uitgebreide zin. Deze totaliteit — de context van de leefwereld — komt in interpretatief onderzoek beter tot zijn recht; er is daar volop mogelijkheid tot differentiatie. Werkloosheid wordt dan geplaatst in een 'multi-factor', 'multi-actor' en contextgebonden theorie. Werkloosheid is in deze visie niet een op zichzelf staand fenomeen, geen baan, maar moet gerelateerd worden aan begeleidingsverschijnselen als armoede, marginalisering en perspectiefloosheid. Aangescherpt kan men stellen dat als deze gezamenlijk optreden er sprake is van zowel een voldoende als noodzakelijke voorwaarde om over te gaan tot het plegen van delinquentie. In de termen van de verzetstheorie van Jongman (1981) gesteld: men heeft dan niets meer te verliezen. Vervolgens kan men dan proberen de gevonden samenhangen in een meer structureel kader te verklaren.

### 2.3 Excurs: Een beknopt literatuuroverzicht naar de relatie werkloosheid — delinquentie

Als klassiek onderzoeksthema heeft de relatie werkloosheid en criminaliteit sinds midden vorige eeuw sociologen en criminologen geboeid (Malinowski, 1983: 232). Deze belangstelling kan natuurlijk niet los worden gezien van de zich toen ontwikkelende industrialisering en de opkomst van de arbeidersklasse, die het slachtoffer werd van economische crises. Bekend zijn de onderzoeken van Russel, 1847; Von Mayr, 1867 (de relatie tussen graanprijzen en diefstal in Beieren); en Lafargue, 1890, die vaststelden dat een ongunstige ontwikkeling van de economie correleerde met een positieve ontwikkeling van het volume van de criminaliteit (cf. Vold, 1958: 164 e.v.; Mannheim, 1965: 572 e.v.). De gebruikte onderzoekstechnieken waren evenwel weinig verfijnd en de uitkomsten niet onomstreden. Uit comparatief onderzoek bleek dat voor verschillende tijdvakken en voor verschillende landen de resultaten tegenstrijdige uitkomsten lieten zien. Zo werd er door latere onderzoekers gewezen op het bestaan van interveniërende variabelen als: migratie, urbanisatie, proletarisering, wetgeving in sociale zin, die de (primitief) causale relaties zowel konden afzwakken als versterken. Het verklaringsvlak kreeg, met name in Engels onderzoek in deze periode, daardoor een sterkere relatie met de klassepositie van (geproletariseerde) arbeiders (Malinowski (1983: 236) verwijst ondermeer naar: Booth, 1903; Burt, 1925). De gevonden, weliswaar verbeterde, statistische resultaten bleven evenwel open voor discussie. Dit geldt ook voor de klassieke onderzoeken uit de grote depressie in de jaren '30. Strijdpunten waren ondermeer tijdsverloop, ernst en lengte crisis en typen delicten die van belang waren.

Iedere keer als er weer sprake is van een economische crisis blijkt het thema opnieuw prominent op de onderzoeks- en beleidsagenda te komen.<sup>36</sup> Dit wordt met name zichtbaar na de jaren '70.<sup>37</sup> Het gegeven dat nu ook (jongeren uit) de middenklasse getroffen wordt (worden) door de werkloosheid zal daarbij zeker een rol gespeeld hebben (cf. Beck, 1992).

De discussies over deze relatie, in samenhang met de thema's van sociale problemen en sociale controle, hebben geleid tot uiteenlopende theoretische aannames en onderzoeksontwerpen. Voorbeelden hiervan zijn de toepassing van de anomietheorie van Merton (1968), die van de sociale-controle theorie van Hirschi (1969) en die van subculturele benaderingen. Deze theorieën worden nog besproken in deel III.

Verschillende auteurs hebben overzichten ('reviews') gepubliceerd, waarin — aan de hand van meta-analyses — de stand van zaken met betrekking tot de criminologische kennis over dit onderwerp wordt samengevat. Een aantal daarvan (Box, 1987; Albrecht, 1987; Economic Crisis and Crime, 1976; Economic Crises and Crime, 1985; Belknap, 1989) zijn reeds ter sprake gekomen in: De Bie en Miedema, 1990; Miedema, 1993.

Het aantal publikaties over werkloosheid en over werkloosheid in relatie met delinquentie is de laatste decennia fors toegenomen. Het is ondoenlijk om daar een over-

zicht, laat staan een volledig overzicht, van te geven (cf. De Lange, 1993). Aan de hand van enkele auteurs zal ik een aantal relevante bevindingen kort presenteren. Daarbij kan men globaal een tweetal kampen onderscheiden: onderzoekers die wel (enig) verband vinden tussen werkloosheid en criminaliteit en onderzoekers die geen samenhang vinden. Bij deze laatste groep kan men ook de 'twijfelaars' scharen die vinden dat de gevonden samenhangen tegenstrijdig zijn met betrekking tot verschillendsoortige typen werkloosheid en typen delicten danwel aangeven de empirische evidentie en/of theoretische verklaringen mager te vinden. De laatste groep vindt dat er sprake is van 'inconclusive results' (cf. Gottfredson & Hirschi, 1990; Wilson & Herrnstein, 1985; Carr-Hill en Stern, 1979; Albrecht, 1996).<sup>38</sup>

Gaat men uit van een kwantitatieve relatie tussen geregistreerde werkloosheid en geregistreerde criminaliteit, dan is een eerste probleem al in hoeverre de registraties de empirische werkelijkheid dekken. Criminaliteitsstatistieken geven weliswaar een beeld van de geregistreerde criminaliteit, maar zijn bijvoorbeeld afhankelijk van aangiftebereidheid, discretionaire momenten van politiefunctionarissen en lokale prioriteiten; geregistreerde criminaliteit (aantallen processen-verbaal) geeft vooral een indruk van de werkdruk van de politie. Tijdreeksen maken weliswaar trends zichtbaar, maar hoe groot het aandeel van de verborgen (niet ontdekte danwel niet aangegeven) criminaliteit is, blijft onduidelijk. Daartoe zijn weliswaar slachtofferstudies en 'dark-number' studies ontwikkeld, maar ook hier gelden weer meet- en interpretatieproblemen. Men zou het criminaliteitsniveau ook kunnen afmeten aan het aantal veroordelingen (opgelegde vrijheidsstraffen, aantallen gedetineerden). In dergelijke studies is de relatie tussen werkloosheid en criminaliteit voor een groot aantal landen aangetoond.<sup>39</sup> Voor Nederland heeft De Haan (1990) deze relatie onderzocht; daaruit bleek de relatie vergeleken met andere landen minder eenduidig.<sup>40</sup> Volgens Melossi (1995) staan strafbaarstelling en strafoplegging door de hegemoniale cultuur in functie van het beheersen van processen van sociale marginalisering in post-industriële samenlevingen.<sup>41</sup> Anderen wijzen op het gegeven dat het justitiële apparaat een zichzelf bestendig en uitbreidend systeem is.<sup>42</sup>

Werkloosheidsstatistieken zijn eveneens indicatief voor trends, maar door allerlei definitiewijzigingen en doorsluismechanismen (VUT, WAO) is ook hier het beeld niet accuraat, mede door bestandsvervuilingen, verborgen werkloosheidscomponenten, schattingsfouten, politiek opportunisme e.d.

Het andere kamp, dat een groeiend aantal aanhangers kent, vindt de resultaten voldoende overtuigend om te kunnen stellen dat delinquentie direct of indirect samenhangt met werkloosheid (cf. Thornberry en Christenson, 1984; Bottomley en Pease, 1986; Duster, 1987, *Crime and Economy*, 1995).

Malinowski (1983) presenteert in zijn artikel een tweetal overzichten van Duitse en andere relevante studies over de relatie tussen werkloosheid en criminaliteit onder jongeren (leeftijdscategorie 14-18/21 jaar). Het eerste overzicht baseert zich op de these dat de ontwikkeling van de jeugdwerkloosheid de ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit beïnvloedt. Het tweede overzicht hanteert de these dat werkloze jongeren proportio-

neel oververtegenwoordigd zijn in de geregistreerde criminaliteitsstatistieken (cf. Malinowsky, 1983: 241 e.v.).<sup>43</sup>

Malinowsky vat de resultaten van deze studies globaal samen en constateert dat voor de eerste these vergelijkingen van onderzoeksgegevens op geaggregeerd niveau een nogal heterogeen beeld opleveren. Dit heeft ondermeer te maken met de keus van tijd-ruimtelijke lokatie van het onderzoek, regionale variaties en het probleem van de keuze welke indicatoren relevant worden geacht te zijn. Betrouwbare en geldige analyses van data op macro-niveau lijden volgens hem aan niet op te lossen theoretische en methodologische problemen. Ook Kannegieter (1994) komt tot een vergelijkbaar oordeel.<sup>44</sup>

Chiricos (1987) komt in zijn overzicht van 63 criminologische studies op macro-niveau naar werkloosheid als oorzaak van criminaliteit evenwel tot de conclusie dat er een positieve en frequente samenhang bestaat tussen werkloosheid en vermogensdelinquentie.<sup>45</sup> Deze bevindingen zijn consistent met argumenten dat armoede en werkloosheid criminogene factoren zijn. Dit geldt zeker als er sprake is van kleinere analyse-eenheden (intrastedelijk in plaats van interstedelijk of nationaal, Land et al. (1990) en er rekening wordt gehouden met de doorwerking van werkloosheid in de tijd op criminaliteit ('time series analyses', waarin werkloosheid vooraf gaat aan het plegen van delinquentie, cf. Land et al., 1990, geciteerd in Hagan, 1993: 446; Land et al., 1995).

De uitkomsten van onderzoek naar de tweede these zijn volgens Malinowsky minder omstreden. Over het algemeen blijkt dat jeugdigen, die met politie/justitie in aanraking zijn gekomen, ten tijde van het plegen van het delict vaker werkloos zijn.<sup>46</sup> Voorts blijkt dat het vaker om vermogensdelicten gaat en dat er tevens sprake is van een correlatie met opleidingsniveau/klassepositie, maar ook hier zijn de resultaten niet eenduidig, mede door niet-gespecificeerde selectieprocessen van sociale controle-instituten. Good et al. (1986) komen eveneens tot de conclusie dat de 7 door hen geanalyseerde studies op meer micro-niveau onduidelijk zijn met betrekking tot de ('proximate') causale relatie tussen werkloosheid en criminaliteit in het leven van individuen.<sup>47</sup>

In meer algemene zin kritiseert Malinowsky de theoretische armoede van veel onderzoek. Veel onderzoek is volgens hem ad-hoc en bepaald door de aanwezigheid van beschikbare data.<sup>48</sup> Malinowsky zelf pleit voor een vorm van onderzoek, waarin deviantie als mogelijk gevolg van jeugdwerkloosheid centraal staat, theoretisch gefundeerd wordt en waarin ruimte wordt gegeven om de complexe empirische relaties te differentiëren. Uitgangspunt in de probleemstelling — en dit in tegenstelling tot de traditionele, meer 'objectieve' onderzoekswijzen als het survey en de macro-analyses op geaggregeerd niveau — moet dan zijn de subjectieve ervaringen van de betrokkenen zelf, hun probleemwaarnemingen en hun probleemoplossingen.

Malinowsky staat hier niet alleen. Veel onderzoekers naar werkloosheid in meer algemene zin, en de relatie werkloosheid — criminaliteit in meer specifieke zin, komen tot vergelijkbare conclusies. Macro-studies moeten aangevuld worden met meer individuele gevalsstudies of studies naar specifieke categorieën.<sup>49</sup> Fineman verwijst ondermeer



naar onderzoek waarin individuele jonge mensen worden gevolgd op hun pad van baan naar werkloosheid of als werkloze schoolverlater (Farrington et al. 1986; Viscusi, 1986 in: Fineman, 1990: 94). In het overzichtsartikel van Hagan (1993) over de sociale inbedding van delinquentie (waarvoor hij verwijst naar Granovetter, 1985 en 1992) worden meerdere etnografische studies over Amerikaanse gettojongeren (gangs) en een panel-onderzoek naar arbeidersjongeren in London (het bekende (longitudinale) panel-onderzoek van West en Farrington) besproken. Ook Box is een sterk voorstander van dit soort onderzoek.<sup>50</sup> De aangehaalde publikaties laten zien dat het definitieve antwoord wellicht nog niet gegeven is, maar er blijkt zo langzamerhand duidelijke consensus te bestaan over een samenhang tussen werkloosheid en (vermogens)criminaliteit op micro-niveau.<sup>51</sup> Sánchez Jankowski (1991, 1995) etnografische onderzoeken vormen daarvoor overtuigende voorbeelden.<sup>52</sup>

### 2.3.1 Uitkeringspositie en fraude

Als specifieke vorm van criminaliteit voor werklozen of mensen met een sociale uitkering kan fraude worden genoemd. De belangstelling voor uitkeringsfraude kan worden gezien als het gevolg van een omslag in het politieke en ideologische klimaat ten aanzien van het stelsel van sociale zekerheid en de positie van uitkeringsgerechtigden (cf. Terpstra, 1994). Vergeleken met de beeldvorming in de jaren tachtig over uitkeringsontvangers is de beeldvorming in de jaren negentig veel negatiever; hiermee samenhangt ook de omslag in beeldvorming ten aanzien van armoede. De uitkeringsgerechtigde wordt veelal gezien als calculerend burger; armoede als een individueel falen.<sup>53</sup>

Ook in de relatie uitkeringspositie en fraude gelden weer vergelijkbare problemen als bij de meer algemene relatie werkloosheid — criminaliteit.<sup>54</sup> Van Eck (1994) heeft in het GAK-overzicht 20 relevante publikaties, waarvan 16 uit de periode 1999 t/m 1994, onderzocht. Fraude<sup>55</sup> omvat niet alleen uitkeringsfraude, maar ook premie- en belastingfraude en fraude met allerlei subsidieregelingen. In het literatuuronderzoek is de aandacht vooral uitgegaan naar zwarte en witte fraude. Van zwarte fraude wordt in het rapport gesproken als iemand naast zijn uitkering bijverdient zonder dat hij en zijn werkgever daarover premies en belasting betalen en zonder dat hij er opgave van doet aan de instantie(s) waarvan hij een uitkering ontvangt (het 'zwarte circuit'). Men spreekt van witte fraude als iemand naast zijn uitkering bijverdient terwijl hij en zijn werkgever daarover wél premies en belasting betalen, maar hij deze bijverdiensten niet opgeeft aan de instantie waarvan hij de uitkering ontvangt. Ook hier weer het onderscheid in gepleegde fraude, geconstateerde of opgespoorde fraude en 'dark-number' fraude.<sup>56</sup>

Uit de bestudeerde literatuur<sup>57</sup> wordt duidelijk dat uitkeringsgerechtigden een groot aantal redenen hebben om te frauderen. Naast de gelegenheid, het normbesef (normvervaging) kan er ook sprake zijn van berekenend gedrag (calculerende burger).<sup>58</sup> Van Eck constateert dat slechts in vijf van de twintig publikaties één of meer theorieën worden aangehaald om het verschijnsel fraude te verklaren (de anomie-theorie van Merton (1968); 'machts-' en labellingstheorieën' (Becker, 1963; Goffman, 1980; Elias

en Scotson, 1985), subcultuurtheorieën (Stanley Cohen, 1980); de 'losing-ground-theory' van Murray (1984)<sup>59</sup> en het functioneren van ambtenaren in 'street-level bureaucracies' (Child, 1972; Kagan, 1978 en Lipsky, 1980; zie ook Miedema, 1993). Rationele besluitvormingstheorieën (Lindley, 1985; Koziellecki, 1981) waren afwezig (zie Van Eck, *ibid.*: 15-16).<sup>60</sup>

Brunt et al. (1993) hebben de achtergronden van uitkeringsfraudeurs en uitkeringsfraude nader onderzocht (zie ook de samenvatting in: Van Eck, 1994: 37-38). Ze hebben vier benaderingen onderscheiden, die in de literatuur als verklaringsgrond dienen om uitkeringsfraude<sup>61</sup> te beschrijven. Samengevat:

1. Een overmaat aan regelgeving leidt tot toenemende afhankelijkheid van staatszorg en leidt bij burgers tot omzeiling van regels. Uitkeringsfraude als onbedoeld gevolg van de verzorgingsstaat.
2. De werkwijze van uitkeringsinstanties leidt tot problemen bij toepassing en uitvoering en categorisering van groepen cliënten in 'deserving' en 'undeserving'. Cliënten hebben een 'gebruikersruimte' om binnen de gestelde regels voordelen te behalen of nadelen te vermijden.
3. In de meer criminologische benaderingen worden wetsovertreders/fraudeurs gezien als mensen met weinig maatschappelijke en affectieve bindingen. Hoe zwakker de maatschappelijke positie, des te groter de bereidheid om regels te overtreden. Voorts worden verklaringen gezocht in specifieke armoedeculturen en afwijkende subculturen in het algemeen.
4. Afwijkend gedrag kan ook een rationele keuze zijn (kosten-baten analyse). Men kan spreken van calculerende burgers, autonomen met een eigen, onderscheiden cultuur, of 'onwetende' burgers (Brunt et al., 1993: 2-3, zie aldaar ook voor literatuurverwijzingen).<sup>62</sup> In dat kader kan ook de discussie over de normvervaging of afnemend normbesef worden genoemd en het ontstaan van een uitkeringscultuur (cf. Terpstra en Gunther Moor, 1994).<sup>63</sup>

Brunt et al. verwerpen de homogeniteitsthese van de groep uitkeringsafhankelijken en dus ook die van de groep uitkeringsafhankelijken die fraude plegen.<sup>64</sup> Omdat de grenzen tussen oneigenlijk gebruik, misbruik en illegaal gebruik van uitkeringen, zeker in de belevingswerelden van betrokken zelf, lang niet altijd scherp zijn te trekken is de demarcatielijn tussen legaal en illegaal gebruik vaag. Brunt et al. komen op basis van hun onderzoek tot een drietal categorieën 'fraudeurs': een groep die opzettelijke fraude pleegt met het oog op zelfverrijking; een groep waarin fraude niet door de sociale omgeving wordt afgewezen; een groep pechvogels door gebrek aan regelkennis.<sup>65</sup> Complementair aan de laatste groep zou de groep genoemd kunnen worden die door een gebrek aan adequate institutionele kennis en vaardigheden minder krijgen/aanvragen dan waar ze recht op hebben.

Het langdurig moeten leven van een uitkering op minimaal niveau kan leiden tot criminaliteit en vormen van uitkeringsfraude. De uitkering, of breder het stelsel van sociale zekerheid, schiet dan op twee punten tekort. In de eerste plaats lijkt voor een aantal

mensen de hoogte van de uitkering structureel te laag (schuldenproblematiek, armoedeval<sup>66</sup>) en in de tweede plaats werkt de sociale controlefunctie voor een aantal mensen niet (cf. Terpstra, 1994: 23-24). Al dan niet in samenhang leiden deze factoren tot ontduiking van regels en meer delinquente oplossingen. Brunt et al. wijzen theorieën over de persoonlijkheid van de dader als niet-sociologische verklaring af.<sup>67</sup> In hun sociologisch gezichtspunt gaan Brunt et al. er vanuit dat het gedrag van mensen, wat de persoonlijkheid van mensen ook mag zijn, tot op grote hoogte is te verklaren door hun lidmaatschap van sociale groeperingen en de opvattingen die daarbinnen gelden. Ze noemen onder andere de beheersingstheorie ('containment theory') van Reckless (1967) en de controle-theorie ('control theory') van Hirschi (1969), maar hebben daar bezwaren tegen.<sup>68</sup> Zij sluiten zich aan bij de anomie-theorie van Merton (1957), de subculturele benadering van Ohlin en Cloward (1960) en Howe (1990). Godschalk (1993) geeft voorts aan dat het wellicht zinniger is voor verschillende vormen van uitkeringsfraude naar verschillende verklaringen te zoeken.<sup>69</sup> In deel III kom ik hierop terug.

## 2.4 Samenvatting

Uit de bestudeerde literatuur is duidelijk geworden dat er weliswaar veel onderzoek is verricht naar de relatie werkloosheid — criminaliteit, maar tevens dat er weinig consensus bestaat over de vraag of er een relatie is, of, als er wel een relatie is, hoe deze relatie verloopt. Als er een relatie wordt aangetroffen dan is deze relatie vaak niet lineair en is evenmin sprake van een directe oorzakelijke of mono-causale relatie tussen werkloosheid en delinquentie (ondermeer: Albrecht, 1987; Braun, 1990). Naast discussies over allerlei methodologische (technische) problemen kan voorts worden gesteld dat er weinig vooruitgang is geboekt in het ontwikkelen van een omvattend theoretisch verklaringskader. Onderzoek op macroniveau biedt weinig zicht op beweegredenen van werklozen om al dan niet delinquentie als oplossingsstrategie te kiezen. Veel auteurs wijzen dan ook op de noodzaak van onderzoek onder werklozen zelf. Dit onderzoek is gebaseerd op bovengenoemd uitgangspunt.

Uitgaande van een fenomenologisch 'leefwereldperspectief' wordt bij een kleine groep langdurig werkloze jongvolwassen mannen in detail onderzocht hoe ze hun werkloosheid ervaren en welke problemen ze tegenkomen. De resultaten van dit onderzoek — de analyse van levensstijlen — worden in deel III vergeleken aan de hand van een drietal criminologische theorieën: de straintheorie, de sociale controle theorie en de subculturele benadering, inclusief de nieuwe Britse subculturele theorie. Deze comparatieve werkwijze maakt het mogelijk om de relatie (of de afwezigheid van een relatie) tussen werkloosheid en (vermogens)delinquentie, inclusief 'fraude', binnen de aannames van verschillende theoretische kaders te duiden en te expliciteren.

## Noten bij hoofdstuk 2

29. De afgelopen jaren is in Nederland een behoorlijk aantal (sociologische en sociaal-psychologische) studies verschenen over werklozen en hun leefsituatie, oorzaken en gevolgen van werkloosheid en problemen van werklozen. Zo is ondermeer onderzoek gedaan naar een of meer van de volgende thema's/probleemvelden: historische ontwikkelingen van de 'armen-zorg'; arbeidsmarktontwikkelingen en arbeidsmarktsectoren, (kenmerken van) categorieën werklozen en controlegroepen, regionale spreiding; relatie met maatschappelijke positie, opleidingsniveau en arbeidsverleden; duur van de werkloosheid en verloop van de beleving van werkloosheid; psychisch welbevinden en gezondheid, de relatie werkloosheid en arbeidsongeschiktheid; inkomens- en uitkeringspositie, bijstandsafhankelijkheid, fraude en andere overlevingsstrategieën, armoede, onderklasse en gettovorming; beeldvorming en publiek opinie over mensen met een uitkering; gezinsfactoren en gezinsfunctioneren, éénoudergezinnen en de 'feminisering' van de armoede; arbeidsmarktgedrag, in- en uitstroomcijfers; woon- en huisvestingssituatie; cultuurdeelname, maatschappelijke participatie en marginaliseringsprocessen; stemgedrag en politieke houdingen, wetsaanvaarding; relaties met arbeidsbureaus en uitkeringsinstanties; etniciteit, leeftijd en gender (zie bijvoorbeeld: Stoffels, Woorts en Zeldenrust-Noordanus, 1979; Verkleij en Spruit, 1987; Spruit en Tazelaar (red.), 1987; Brunt en Godschalk (red.), 1991; Van Loon, Pauwels en Van Humskerke, 1982; Becker en Vink, 1985; Schrameyer (red.), 1981; Epema en Valkenburgh, 1984; Miltenburgh en Woldringh, 1989; De Goede en Maassen, 1988; Maassen en De Goede, 1987, 1988; Overbekking, Van Rossum en Woldringh, 1983; Hagens, De Vos en Van Praag, 1987; Ovesen, 1977; Kloosterman, 1987; Van Loo, 1981; Köbber en Godschalk, 1986; Ten Have en Jehoel-Gijsbers, 1986; Horst, 1988; Ter Huurne, 1988; Valkenburg en Ter Huurne, 1983; Woldringh, Miltenburgh en Peters, 1987; Schaufeli, 1988; Woldringh en Miltenburgh, 1988; Woldringh en Van Rossum, 1983; Merens-Riedstra, 1983; De Jonge, 1977; Van Haaster en Salverda, 1977; Tazelaar en Sprengers, 1984; Spruit, 1984; Maarse, 1984; Schuyt en Van der Veen (red.), 1986; Kroft, Engbersen, Schuyt en Van Waarden, 1989; Engbersen en Van der Veen, 1987; Engbersen, 1984, 1989; Brunt, Grotenbreg en Ronden, 1993; Godschalk, 1993; Van Praag, Bispo en Stam, 1993; Ten Grotenhuis, 1993). Voor dit onderzoek zijn met name de studies van Miltenburgh en Woldring van belang. In hun publikatie van 1989 beperken zij zich tot de maatschappelijke positie van mannelijke bijstandscilënten die langdurig werkloos zijn en de problemen die daar het gevolg van zijn en die van vergelijkbare mannen die er wel in zijn geslaagd een baan te vinden. Het gaat daarbij om twee leeftijdsgroepen: jongeren van 18-22 jaar en mannen van 30-34 jaar. Hoewel hun theoretisch kader voornamelijk ontleend wordt aan de stressbenadering bieden met name de resultaten over jongeren een vergelijkingsmogelijkheid in meer statistische zin.
30. Recentelijk is de nota 'De andere kant van Nederland. Over preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting' verschenen (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1995). "Ondanks het uitgebreide stelsel van sociale voorzieningen en een adequaat niveau van het sociaal minimum, komt ook in Nederland armoede voor. Niet als collectief verschijnsel, maar veeleer individueel bepaald. Wel kan de kans dat men het niet redt verband houden met de situatie waarin men, als groep, verkeert. De samenhang met de toekomstverwachting is misschien wel het meest onderscheidende kenmerk. Als er geen uitzicht bestaat op verandering in de leefsituatie, op werk of inkomensverbetering, is de kans op materiële armoede groot. Als de naaste omgeving onvoldoende houvast biedt, de aansluiting op de moderne samenleving niet tot stand komt of de toegangsdrempel tot voorzieningen te hoog blijkt, dreigt sociaal isolement. Materiële armoede en sociale uitsluiting zijn verschillen-

de verschijningsvormen van eenzelfde problematiek: een te grote groep mensen die zich aan de kant voelt staan. [...] Armoede in Nederland is het probleem van mensen zonder sociaal en economisch perspectief" (De andere kant van Nederland, 1995: 3). Zo blijkt dat het aantal huishoudens met een problematische schuld wordt geschat op 150.000 à 200.000. Op basis van beschikbaar onderzoek kan worden geconcludeerd, dat als een huishouden met een minimumuitkering in de schulden zit, de kans groot is - namelijk één op de drie - dat deze schuld problematisch is (ibid.: 12). Voor meer cijfermatige gegevens verwijs ik eveneens naar deze nota.

31. ...unemployment *helps to create* conditions conducive to an increase in crime. They are general propositions, and do not tell us how a specific individual behaves" (Fineman, 1990: 93).
32. "Uit bijna alle daderonderzoeken blijkt dat we te maken hebben met een specifieke groep: jonge mannen met een lage opleiding, een weinig florissant arbeidsverleden en veel recidive" (Eijken, 1994: 63).
33. De oververtegenwoordiging van werklozen onder gepakte daders kan niet worden beschouwd als eenduidig bewijs voor het bestaan van een relatie tussen werkloosheid en criminaliteit. "It is rather like saying that because most alcoholics drink tea, tea drinkers are more likely to become alcoholics" (Crow et al., 1989: 5).
34. Met name Jongman, als hoogleraar criminologie aan de Rijksuniversiteit Groningen, heeft in de jaren zeventig en tachtig met verschillende medewerkers systematisch onderzoek gedaan naar de selectiviteitsprocessen in aangiftebereidheid, opsporing en wijze van afhandeling (opmaken processen-verbaal) door de politie, sepot- en vervolgingsbeleid Openbaar Ministerie en straftoemeting door de rechterlijke macht. In de verschillende fasen van de rechtsgang blijkt volgens Jongman telkens weer dat de klasse van de verdachte een cruciale rol speelt om al dan niet over te gaan tot seponeren dan wel vervolgen, straffen of niet straffen. Verder is er in Groningen onderzoek gedaan naar het belang van sekse en het behoren tot een etnische minderheid. De conclusie die uit deze reeks onderzoeken getrokken kan worden is dat mensen uit de lagere milieus, sociaal zwakkeren en werklozen, jongeren en ongehuwden, mensen uit etnische minderheden, vaker vervolgd en vaker zwaarder gestraft worden (zie Jongman, Timmerman en Kannegieter, 1984). Jongman stelt dan ook dat Vrouwe Justitia met twee maten meet. Op basis hiervan poneert Jongman zijn verzetstheorie. Mensen in achtergestelde posities merken dat ze, ondanks de gelijkheidsideologie, steeds weer aan het kortste eind trekken met betrekking tot inkomen, opleiding, vinden van werk, machts- en hulpbronnen. Jongman merkt dan ook op dat iedere maatschappij zijn eigen criminaliteitsniveau verdient; hoe ongelijker de maatschappij, hoe hoger de criminaliteit. Deze uitspraak wordt evenwel betwist; door het soort onderzoek van Jongman, vaak gebaseerd op staten van inlichtingen en andere justitiële documentatiebronnen, is het gebruik van motivatiefactoren bij verdachten en daders (perceptie ongelijkheid en gevoelens van achterstelling) niet rechtstreeks te achterhalen (zie daarvoor: Ploeg, 1991). "Door anderen is erop gewezen dat de empirische relatie tussen werkloosheid en criminaliteit zowel in historisch perspectief als internationaal-vergelijkend minder sterk is dan Jongman veronderstelt (Belknap, 1989; Van Dijk, 1991). Landen als Zweden, Nederland en Australië kenden in de periode 1975-1985 een relatief egalitaire maatschappijvorm maar werden toch geconfronteerd met een criminaliteitsstijging zonder weerga. Hoewel het alleszins aannemelijk is dat structurele werkloosheid en de daardoor veroorzaakte gevoelens van achterstelling of uitzichtloosheid een bron zijn

van criminele motivaties, lijkt de herleiding van het criminaliteitsprobleem tot uitsluitend de werkloosheid een versimpeling" (Van Dijk et al., 1995: 99). Een ander bezwaar tegen de verzetstheze van Jongman wordt door Schuyt geformuleerd: "Een grondig fenomenologische, psychologische en psycho-analytische benadering van onrechtgevoelens (Bergler en Meerloo, 1963) in plaats van een al te positivistische en te snelle operationalisering van het begrip onrechtgevoel zou de klassieke Jongman-these zelfs krachtiger maken en sterker te verdedigen. Zelf heb ik het empirisch betwistbaar geacht dat het onrechtgevoel bij niet- of slechtgevoelde jongeren uit de lagere lagen van de bevolking juist de vorm aannam van gevoelens van maatschappelijk onrecht in de zin van verzet tegen de inkomensverdeling in abstracto, tegen het stelsel van maatschappelijke ongelijkheid in abstracto en vooral tegen onrecht in macro-termen (Schuyt, 1989). Maar het proefschrift van Ploeg deed dat juist wel. Het kleine onrecht - in de opvoeding door onbeholpen ouders uit de lagere milieus, door denigrerende en treiterende onderwijzers, door schofferende ambtenaren en politiemensen; kortom het concreet ervaren onrecht, voortkomend uit de maatschappelijke ongelijkheid - is veel directer verbonden met onverschilligheid en criminaliteit. Uit al die verzamelde onrecht-ervaringen wordt ressentiment geboren en ontstaat de tolerantie jegens wetsovertredingen. Dit zou mijn aanvullende suggestie zijn voor Jongmans ongelijkheidstheze" (Schuyt, 1993: 31; zie ook Schuyt, 1995: Hoofdstuk 10: De omweg van de onverschilligheid: jeugdcriminaliteit nader verklaard: 136-155).

35. De positie van jongeren uit etnische minderheden wijkt in meerdere opzichte negatief af ten aanzien van hun Nederlandse leeftijdgenoten (materieel, gezinssituatie, onderwijs, werk en werkloosheid, culturele en maatschappelijke participatie, justitie-contacten) (zie voor een overzicht: Bovenkerk, 1994; voor geïmmigreerde Curaçaose jongeren: Van Hulst en Bos, 1994. Voor de Amerikaanse situatie verwijs ik naar een 'review essay' van Short, Jr (1991), waarin hij een drietal boeken bespreekt over armoede, etniciteit en misdaad in Amerikaanse steden en veranderingen en continuïteit in stedelijke veranderingsprocessen.
36. Naast onderzoek naar economische crisis en criminaliteit kan men ook een 'tegenbeweging' onderscheiden, die stelt dat criminaliteit vooral positief gerelateerd is aan industrialisering en economische groei ('welvaartscriminaliteit') (cf. Malinowski, 1983: 237; Steinhilper, 1976; Van Dijk, 1991). Zie voor een meer economische visie op de ontwikkeling van de criminaliteit: Theeuwes en Van Velthoven, 1994.
37. "Economic recession in the 1970s created new interest in the possible links between youth unemployment and youth crime in the early 1980s (Münder et al., 1987; Kaiser, 1993)" (Albrecht, 1996: 285).
38. "But despite considerable increases in unemployment rates among juveniles and young adults, the proportion of those unemployed and suspected of having committed a criminal offence decreased. These diverging trends in the development of youth unemployment and criminal involvement of unemployed youth do not suggest a causal relationship between the two, but points only to a re-enforcing impact of unemployment at best" (Albrecht, 1996: 285).
39. "A good summary of the main results of these analyses (analyses that establish a relationship between indicators of the economy, such as the unemployment rate or the per capita income, and imprisonment, S.M.) can be found in an article by Theodore Chiricos and Miriam Delone (1992), in which they have systematically assessed the results of forty-four empirical studies: "(t)he evidence suggests that independent of the effects of crime, labor surplus is consistently and significantly related to prison population, and the admission when time-series

and individual level data are used" (1992: 421). Most of these studies were based on American data. In Europe, however, evidence of a correlation between change in the economy and change in imprisonment rates has been shown in studies concerning England and Wales (Box & Hale 1982 and 1985; Young & Brown 1993), France (Laffargue & Godefroy 1989; Young & Brown 1993), Italy (Melossi 1985a), Switzerland (Killias & Grandjean 1986; Eisner 1987), Germany (Young & Brown 1993), with conflicting results for the Netherlands (Young & Brown 1993; De Haan 1990) and negative ones for Poland in its "socialist" period (Greenberg 1980)" (Melossi, 1995: 81-82).

40. Een hoofdvraag hier is of er een relatie bestaat tussen de toegenomen gevangenispopulatie, groei aantal gedetineerden, groei capaciteit, op stapel staande uitbreidingsplannen, en de economische crisis en werkloosheid. Deze zogenaamde 'unemployment-imprisonment hypothesis' (Box, 1987) is voor Nederland door De Haan (1990) gedetailleerd onderzocht (zie met name Hoofdstuk 3). Ik vat hier De Haan kort samen. Naast een meer Durkheimiaanse sociologische analyse van de historische evolutie van bestraffing en het strafrecht is er ook een Marxistische benadering waarin de aandacht meer uitgaat naar de geschiedenis van de strafrechtpraktijk en het strafrechtstelsel. Deze laatste benadering vinden we vooral terug bij 'kritische criminologen', waar de aandacht vooral uitgaat naar analyses van de arbeidsmarkt en arbeidsmarktcondities. "Unemployment, crime and punishment are seen as naturally destined to move together in the same direction (Melossi, 1985, p. 205)" (De Haan, 1990: 42). Daarvoor zijn binnen de kritische criminologie meerdere, nogal functionalistische, verklarende modellen ontwikkeld: de regulerende functie van het gevangeniswezen in tijden van economische crisis in kapitalistische produktiewijzen; het criminaliseren van niet-productieve elementen (werklozen) en deze(n) gevangen te zetten; in tijden van recessie is er sprake van meer dwang en repressie; het realiseren van lagere werkloosheidscijfers door niet-productieve of lage inkomensgroepen uit te sluiten van de arbeidsmarkt door ze op te sluiten. Gelet op de massale werkloosheid in het midden van de jaren '80 - gemiddeld zo'n 4 tot 500.000 werkloze mannen, waarvan 25% drie jaar of langer werkloos - en het relatief kleine aantal gedetineerden - minder dan 5.000 - is het moeilijk te zien hoe het gevangen zetten, zelfs al waren alle gedetineerden daarvoor werkloos, van deze groep een invloed kan uitoefenen op de condities van de Nederlandse arbeidsmarkt. De Haan gaat vervolgens in op de resultaten van Box: "Attempts to demonstrate an empirical relationship between unemployment and crime have produced, at best, inconsistent results. After reviewing over thirty studies on this possible relationship and a dozen more focusing their attention specifically on unemployment and crime among males, Box and Hale concluded that their results do 'not provide unambiguous support for the hypothesis that unemployment causes more crime, although if such a relationship did exist, it would probably be found among young and/or ethnic minority males' (Box and Hale, 1986, p. 77). More recently, on the basis of an extensive review of a dozens of time-series, cross-sectional, longitudinal studies on unemployment and crime, Box has qualified his conclusion by observing that 'on balance the weight of existing research supports there being a weak but none the less significant causal relationship' (Box, 1987, p. 96)" (De Haan, *ibid.*: 43).

Ook de relatie 'unemployment-imprisonment' geeft geen eenduidige informatie. De Haan: "As these contradictory empirical results show, a monocausal view of the relationship between unemployment, crime and imprisonment is clearly too simple. What is needed at the very least is some differentiation with regard to variations in rates of recording, arresting, convicting and imprisoning according to different age, gender, class and ethnic groups for specific offences, all of which change over time depending on the social, political and economical conditions. The conclusion is inevitable that the size of prison populations, the number of prison sentences or their average duration 'do not seem to be a direct function of external

societal factors such as level of recorded crime or economic conditions' (Young, W., 1986, p. 133). Rather than remaining fixated on deterministic explanations, more research is needed to clarify the social, economic and political factors involved in both unemployment and imprisonment" (De Haan, *ibid.*: 44).

Zie voor een bespreking van de these van Box en Hale - in tijden van werkloosheid een strengere straffen van werklozen door de rechterlijke macht om de bedreigde sociale orde veilig te stellen -, de studies van Jongman en collega's, Fiselier, opnieuw de gedetailleerde bespreking door De Haan. Zijn replicatie van het model van tijdreeksenanalyse van Box en Hale (1986) - "... it is clear that the number of persons immediately imprisoned, and hence the average daily prison population, would not be as high if the judiciary did not increasingly imprison persons in excess of that warranted by the conviction rate (Box en Hale, 1986: 86-87) - op de situatie in Nederland laat zien, dat "... the recent rise in the Dutch prison population cannot be explained by unemployment, even though unemployment in the Netherlands has, indeed, reached dramatic levels. Whereas unemployment seems to have contributed to increasing crime rates, this has not generally resulted in more people being sent to prison for longer periods of time. The number of prison sentences has remained more or less stable and, relatively speaking, even continued to decline. However, the average duration of prison sentences has increased to such an extent that it has caused the prison population to rise. (...) Although significant relationships between unemployment status and various decisions in the criminal justice process have been found repeatedly at the micro level, no significant macro relationship between unemployment and imprisonment has been established" (De Haan, *ibid.*: 62-63). De groei van de gevangenis capaciteit is eerder te wijten aan een gebrek aan voldoende aantallen cellen (het cellentekort, bezwaren tegen het wegzendbeleid) in combinatie met het opleggen van langere gevangenisstraffen voor ernstige geweldsdelicten en druggerelateerde delicten en het meer gebruik maken van voorlopige hechtenis. In die zin lijkt er, al vanaf de jaren '80 (cf. Nijboer, 1993), sprake te zijn van een toegenomen, maar gedifferentieerd punitief klimaat; de verzwarende - het door individuele strafrechters opleggen van langere vrijheidsstraffen - geldt vooral ten aanzien van de meer ernstige criminaliteitsvormen (zie voor discussies daarover: Hoe punitief is Nederland?, Moerings, 1994). Hoewel het totaal aantal opgelegde (onvoorwaardelijke) vrijheidsstraffen in de periode 1980-1990 op het niveau van 15 à 16.000 bleef (in 1992: 19.768), kan worden geconstateerd dat in 1990, vergeleken met 1980, drie keer zo vaak gevangenisstraffen van drie jaar en langer werden opgelegd (1990: 538). Het aantal opgelegde korte vrijheidsstraffen tot één maand liep terug van 9.000 in 1980 naar 5.000 in 1990. De gemiddeld opgelegde straf liep dan ook op van drie maanden in de jaren '80 tot zes maanden beginjaren '90.

41. "In the simplest world, change in crime rates would explain all the variance in indicators of the criminal justice system. Therefore, in order to discuss the relationship between the economy and the criminal justice system one would have to discuss the relationship between the economy and crime. Everything else would follow. Unfortunately, things are by no means that simple. On the contrary, there is only scattered evidence that a change in crime rates manifests itself directly in change in convictions and/or imprisonment rates (Young & Brown, 1993: 23-33). This implies whether imprisonment (and crime) rates go up or down" (Melossi, 1995: 79). "It seems closer to reality to suggest that the criminal justice system *processes* crime (obviously), but that pressures experienced by the system in doing so have other sources other than, or supplementary to, change in the crime rates. What are these other sources? As mentioned, there are policy changes: these may be changes in the substantive law, in procedures, or simply in the practical implementation of the law" (*ibid.*: 80). "A certain quantity of punishment seems to be linked, in other words, and independently of other variables, to the demand of performance that is placed by social elites on workers, a linkage



that is developed within the public use of moral and legal rhetoric by political, moral, economic and judicial elites. "Crises" tend to be related to the downswing of the cycle (of moral panic, S.M.) and to the need for restoration of order and discipline. These are associated therefore with higher imprisonment rates, as demonstrated in the recent American case. Stability tends instead to be related to the upswing of an economic cycle and to the openness towards experimentation and innovation. It tends therefore to be associated with lower imprisonment rates and non-custodial measures, as seen in the recent German case. [...] It has been noted in fact that the increasing social fragmentation of "post-industrial" (Bell 1973) or "risk society" (Beck 1994) has been destroying self-identification based on traditional concepts of class and politics" (ibid.: 90). "So, while once-industrial working class, deeply disorganized and fragmented, experience a demoralisation, a loss of security, values and a sense of self-worth and identity, that may certainly result in anomie and crime, the "illegalities" so produced are instantly coopted and put under check as "useful delinquencies" (Foucault 1975), through the work of recomposition of a symbolic moral universe that "criminals" kindly present the established society with" (ibid.: 91). Zie verder de bevindingen van Townsend (1993) over toegenomen inkomensongelijkheid en Hale's constatering dat: "... with the shift from welfarism to the theology of the market came tough talking on crime" (Hale, 1993: 16), geciteerd in Melossi, 1995: 88.

42. Zo heeft Nils Christie onder de veelzeggende titel 'Crime Control as Industry' (1993) gewezen op het gegeven van economische en zakelijke belangen in de uitbreiding van het justitiële en penitentiaire systeem, veiligheidsdiensten en bewakingsorganisaties. In deze sectoren is sprake van het creëren van werkgelegenheid, investeringen in infra-structurele voorzieningen (nieuwbouwplannen, capaciteituitbreiding) en deze plannen genieten de steun van de politiek en het electoraat. Repressie en preventie maken immers zichtbaar dat men het criminaliteitsprobleem, gevoelens van angst en onveiligheid, serieus neemt. "The economy, crime and crime control are inextricably intermeshed" (Joutsen, 1995: 10).
43. In het eerste overzicht worden 4 studies besproken (Leveson, 1976; Brenner, 1976; Kraus, 1978; Martens, 1978). Hierbij gaat het vooral om analyses van geaggregeerde data tussen jeugdwerkloosheid en jeugdcriminaliteit. In het tweede overzicht worden 9 studies besproken (Tropin, 1977; Bialek, 1976/1977; Rager, 1977; Schwind & Clesinger, 1978; Kupke & Kurry, 1977; Kraus, 1978; Martens, 1978; Albrecht & Lamnek, 1979; Steffen, 1979). In deze studies worden correlaties tussen individuele kenmerken en de samenhang tussen jeugdwerkloosheid en jeugdcriminaliteit geanalyseerd.
44. "Het gaat bij deze vormen van onderzoek (studies op aggregaat-niveau S.M.) om vrij ruwe vergelijkingen waaraan geen vergaande conclusies kunnen worden verbonden; hoogstens kan worden aangegeven dat er aanwijzingen zijn dat macro-economische ontwikkelingen als een stijging van het werkloosheidsniveau samenhangen met het criminaliteitsniveau en het aantal opgelegde gevangenisstraffen. Het algemene beeld dat uit deze onderzoeken naar voren komt is dat er sprake is van een positief verband tussen het werkloosheidsniveau en deze variabelen" (Kannegieter, 1994: 34).
45. Zie voor een overzicht van de relaties tussen geaggregeerde werkloosheidscijfers en criminaliteitscijfers - 'de U-C relationship' - met name het artikel van Land et al., 1995. Zij melden onder andere reviews van Gillespie (1978, 13 studies onderzocht); Long en Witte (1981, 16 studies), Freeman (1983, 18 studies) en Chiricos (1987, 63 studies). "By far the most comprehensive of these is the Chiricos review; he surveyed some 42 studies that use cross-sectional data (at the intracity, city, county, state/province, or nation levels) and 21 studies that use

time-series data. Most of the latter were based on national-level U.S. time series, although some focus on other nations or use city- or state-level U.S. data. Most of the cross-sectional studies surveyed by Chiricos use data from 1960 or 1970, but some date back to 1950 and others are based on various years in the 1970s. Most of the time-series studies are based on annual data for the post-World War II years and end in the 1970s, but some go back as far as 1935 (U.S. data) and others as far as 1894 (England and Wales data). Substantively, Chiricos noted that the first three of these literature reviews conclude (or were subsequently interpreted by other analysts to conclude) that the U-C relationship is positive but weak and generally insignificant. This, he argues, created a "consensus of doubt" in the mid-1980s about the existence of a consistent, definite, positive relationship between unemployment and crime rates. Based on his analysis and comparisons of many estimated U-C relationships in these studies, Chiricos concludes, by contrast, that "evidence favors the existence of a positive frequently significant U-C relationship" and that this is especially true since 1970 for *property crimes* (1987: 203). Elsewhere, he concludes that the positive and significant U-C relationship is more likely to be found in studies based on *less-aggregated units of analysis* such as intracity studies. To explain this, he suggests that there is less aggregation bias at the lower levels of analysis; that is, "the lower and smaller units of analysis are more likely to be homogeneous, thereby reducing variation within each unit and allowing for more meaningful variation between units" (1987: 195). This focus on the identification of those *conditional or contextual circumstances* under which a definite relationship between unemployment and crime rates will be found is a major contribution of Chiricos's survey of extant U-C research" (Land et al., 1995: 56-57; zie verder hun eigen onderzoek over de 'Cantor Land thesis' met betrekking tot de het belang van 'crime motivation and crime opportunity', Land et al., *ibid.*: 58 e.v.)

46. Door onderzoekers die te rekenen zijn tot de labeling-, interactionistische of conflict theorie, is deze relatie herhaaldelijk aangetoond. "One result of the latter theoretical contributions is an extensive literature on the impact of social and economic inequality on juvenile and criminal justice decision making. Scholars have examined the determinants of police contacts, arrest, detention, adjudication, and disposition patterns with regard to the juvenile justice system. In the adult criminal justice system, comparable and additional decision points have been investigated, encompassing arrest, charging, pretrial detention, plea bargaining, disposition, and sentencing outcomes. The findings of this literature are voluminous (e.g. Chilton and Galvin 1985; Krohn et al. 1983; Miethe and Moore 1985; D. Smith 1986; Visher 1983; for reviews see Chesney-Lind 1987; Hagan and Bumiller 1983; Kleck 1981; Zatz 1987) (Hagan en Peterson, 1995: 5). Zie voor de Nederlandse onderzoeken naar processen van selectiviteit in de rechtsgang of 'klassejustitie': R.W. Jongman en medewerkers (1981, 1982, 1987, 1988, 1991, 1993).
47. Deze studies "... utilize (...) individual-level data over lengthy periods of time (...) (that) make it difficult to ascertain if offenses occurred while employed, unemployed, or out the labour force" (Good et al., 1986: 220). Fineman stelt evenwel: "This overview of major points from studies on unemployment and crime suggests that joblessness cannot be dismissed as irrelevant to crime - especially crimes against property. The total evidence is far from watertight, and it may never be so, given the complexity of the many factors involved" (Fineman, 1990: 96).
48. "Arbeitslosigkeit wird offenbar in den meisten Untersuchungen - ganz in Anlehnung an die klassischen Mehr-Faktoren-Ansätze - als ein Faktor mit quasi auf der Hand liegenden negativen Folgewirkungen auf das Verhalten angesehen. Entsprechend "kürzschlüssig" sind in der

Regel jedenfalls die Vorliegenden Versuche einer empirischen "Beweisführung" (Malinowsky, 1983, p. 246). Zijn in meer detail geuite bezwaren tegen analyses op aggregaat-niveau en op individueel niveau laten we hier verder rusten.

49. Zo stelt Fineman: "Further individualistic, longitudinal studies should help firm up the picture, and importantly, tell us more about those people most vulnerable to the trigger effects of unemployment. Already we have a good hunch: unemployment is likely to motivate crime where the social scene is set for - high social deprivation, poor academic attainment, black youths, delinquent peer groups, and poorly cohesive families" (Fineman, 1990: 97). Ook Joutsen komt in zijn algemeen verslag naar aanleiding van het 11de Criminologische Colloquium over 'Crime and Economy' (1995) tot de conclusie dat het gebruik van geaggregeerde data op nationaal niveau haken en ogen kent: "... the data used tends to be aggregated on the national level, and insufficient attention is paid to local differences. It is difficult to adduce from developments on a national level what impacts these developments may have on certain groups in society, such as young, urban unemployed males, or for that matter, on the chief executive officers and managers of companies in financial difficulties. Aggregated data may be suitable for macro-level theories, but do not help in testing micro-level theories" (Joutsen, 1995: 150).
50. "... properly targeted research on young males (...) which considers both the *meaning* and *duration* of unemployment, as well as measuring crime through self-reported techniques, and relating this to those periods *after* being made unemployed, is the only way of settling this issue (causale relaties tussen werkloosheid en delinquentie, S.M.)" (Box, 1987: 96-97).
51. "The relationship between unemployment and crime is highly complex. The effects of unemployment on crime have not so far been successfully isolated from a wide range of other socio-economic factors, such as income distribution and inequality; urban deprivation and deficits in education (see Tarling, 1982; Box, 1987; Belknap, 1989). What evidence there is suggests that the relationship between unemployment rates and crime rates is equivocal. However, at the individual level, particularly amongst young males, there is some evidence to suggest that boys are more likely to commit offences, particularly property offences, during periods of unemployment (Farrington et al., 1986). There are a number of reasons why unemployment could lead to crime, from lack of income to boredom, demoralisation and the de-stabilisation of the family unit. It is known that unemployment can precipitate family break-up and that this in turn may increase the vulnerability of children within the family to become delinquents (Lenkowski, 1987). It is also known that criminals are more likely to be unemployed than non-offenders (Association of Chief Officers of Probation, 1993) and that unemployed youth are more likely than those working to hang around the streets and seek or succumb to opportunities to commit offences (Rutter and Giller, 1983). On balance, therefore, it would appear that while there is little evidence to support a causal relationship between unemployment and crime, they are likely to reinforce one another" (Graham en Bennet, 1995: 42).

In The Guardian van 19 januari 1996 werd verslag gedaan van een onderzoek van het Engelse Home Office onder 2.500 jongeren in de leeftijd 14-25 jaar. In de samenvatting van Alan Travis over deze studie 'Young People and Crime': "A new class of career criminal involving nearly a third of young men is being generated partly by youth unemployment... The official study challenges the Government's dismissal of a link between crime and joblessness and warns for the first time there is a generation of young men who are no longer "growing out of crime" by their late teens. Instead growing numbers of young men in their twenties are becoming involved in crime, particular theft and fraud. By the age of 25 more than 30

per cent of young men are involved in some form of crime - and that excludes illegal use drug or motoring offences - and the study says there is no guarantee that they will not go on to a lifetime of offending. They do seem to grow out of violence and vandalism. The report says the lack of a prospect of a job is making it far more difficult for a large section of the younger generation to "grow up" ... The Home Office study concludes: "Young men are finding it more difficult and taking longer to make the transition to adulthood. But with the declining number of young people in employment, the capacity for the world of work to provide a rite of passage for young males has diminished. [...] The research shows that female offenders who complete their education, leave home, set up their own independent lifestyle and begin to form families of their own have a high chance of giving up crime. For male offenders, however these life events do not seem to have the same effects."

52. Omdat ik in mijn onderzoek geen participerende observatie heb gedaan, is het onderzoek niet etnografisch in strikte zin. "Not all the studies that claim (or are categorized) to be ethnographic are in fact ethnographic in a participant-observation sense. Those who are doing in-depth interviewing of subjects where the subjects live often consider what they are doing ethnographic. Yet, it is more accurate to understand that they are interviewing, not doing ethnography" (Sánchez Jankowski, 1995: 80/311). Het grote verschil tussen participerende observatie en de methode van diepte-interviews is dat de laatste vorm *ex post facto* onderzoek is, waarin de verkregen gegevens inductief geanalyseerd worden. 'Etnografische' beschrijving zoals ik de term *losweg* gebruik, refereert vooral aan de gedetailleerde beschrijvingen van levenslopen en het gebruik maken van interviewcitataten om de onderzochten zelf aan het woord te laten komen.
53. Tot het midden van de jaren tachtig, begin jaren negentig bestond in brede kring een redelijk positieve houding en politiek draagvlak ten aanzien van mensen met een uitkering en het sociale zekerheidsstelsel. De nadruk lag op de structurele oorzaken van uitkeringsafhankelijkheid, op de individuele gevolgen (marginalisering, deprivatie) en op het vinden van collectieve oplossingen en gedeelde verantwoordelijkheid voor maatschappelijke problemen van uitkeringsafhankelijkheid en armoede. "De thans dominant wordende visie op armoede en uitkeringsafhankelijkheid lijkt op alle drie genoemde dimensies juist tegenover gestelde accenten te leggen. Er wordt (weer) meer nadruk gelegd op de *individuele oorzaken* van armoede, de *collectieve gevolgen* van uitkeringsafhankelijkheid (zoals de collectieve lastendruk of de geringe arbeidsparticipatie) en op de *individuele verantwoordelijkheid* voor het vinden van oplossingen. Deze verschuiving in visie op armoede leidt ertoe dat de oorzaken en oplossingen voor uitkeringsafhankelijkheid (weer) moeten worden gezocht in de gedragingen en normen van uitkeringsgerechtigden zelf. De tendens dat de gevestigden de buitenstaanders een slechte moraal, een ondeugdelijk normbesef en een onvoldoende verantwoordelijkheid toeschrijven, gaat daarmee een volgende ronde in (zie Elias en Scotson, 1976)" (Terpstra, 1994: 18). De bereidheid om stevig te bezuinigen op uitkeringen wordt groter, de plichtenkant van uitkeringsgerechtigden aangescherpt (sollicitatieverplichting, verruiming begrip passend werk) en de verdenking van misbruik groter (zie ook Sociaal en Cultureel Planbureau 1990, 1992, 1994, 1996).
- De doelstellingen van het sociale zekerheidsbeleid (Sociale Nota 1993, Tweede Kamer 1993/1994a: 53-54) worden nu als volgt omschreven: - het wegnemen van factoren in de sociale zekerheid die remmend werken op de arbeidsparticipatie; - het toevoegen en versterken van instrumenten en prikkels tot preventie en reïntegratie; - het wegnemen van elementen in regelgeving en uitvoeringspraktijk die misbruik en oneigenlijk gebruik in de hand werken; - een juiste regeltoepassing, waarbij een evenwicht moet worden nagestreefd in de belangen,

bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen (centrale en lokale overheid, burgers, sociale partners) (Sociaal en Cultureel Planbureau, 1994: 183).

54. "De laatste tien jaren is fraude in Nederland veelvuldig onderwerp van wetenschappelijk onderzoek geweest. Dit onderzoek varieert sterk qua discipline, onderzochte wetgeving, onderzoekspopulatie, vraagstelling, methode en theoretische invalshoek" (Van Eck, GAK Literatuuronderzoek uitkeringsfraude, 1994: 7).
55. Fraude ofwel misbruik is door de ISMO (Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik, 1985) gedefinieerd als: "Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens ten einde ten onrechte overheidsuitkeringen te verkrijgen dan wel ten onrechte niet, of tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid" (ISMO, 1985: 58). Deze ruime definitie omvat het gehele zwarte circuit. Hierin gaan volgens economen ongeveer 10% van ons nationale inkomen om (Pen, 1983)" (Van Eck, GAK literatuuronderzoek uitkeringsfraude, 1994: 9). Oneigenlijk gebruik wordt door de ISMO als volgt gedefinieerd: "Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsuitkeringen of het niet danwel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan" (ISMO, *ibid.*: 58). In de herziene Richtlijn Uitkeringsfraude 1993 (Richtlijn voor het doen van aangifte of het opmaken van proces-verbaal ter zake van fraude met sociale uitkeringen, Stcr 31, 15 februari 1993, van kracht geworden op 1 april 1993) wordt fraude als volgt gedefinieerd: "Het ten onrechte of tot een te hoog bedrag ontvangen van een uitkering als gevolg van het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen dan wel het ten onrechte in het geheel niet verstrekken van inlichtingen aan een uitvoeringsorgaan van de sociale zekerheid" (zie: Stal, Van Ruth en Woldringh, 1993, aangehaald in Van Eck, 1994: 58).
56. De toename van het aantal zaken tegen steunfraudeurs wordt vooral veroorzaakt door de aanpak van de zogeheten witte fraude. Het gaat hier om mensen met een uitkering die tevens loon uit arbeid ontvangen. De constatering van deze fraude is relatief makkelijk te ontdekken door de bestanden van de belastingdienst en uitkeringsinstanties onderling te vergelijken op het soft-nummer. Zwarte fraude, mensen met een uitkering die op niet-legale wijze bijverdienen (zwart werk), is moeilijker te traceren, maar kent vermoedelijk een grotere omvang. In 1992 werden door Sociale Diensten, bedrijfsverenigingen en opsporingsinstanties ongeveer 6.000 verdachten van fraude met sociale voorzieningen aangepakt. In 1994 waren er dat ongeveer 12.600 en de schatting van het in Arnhem gevestigde fraudeteam, dat de opsporing landelijk coördineert, bedraagt voor 1995 13.200 zaken. Zie voor recent onderzoek naar zwartwerkfraude: Coolsma et al., 1996; voor een bespreking van Nederlandse literatuur over fraude: hoofdstuk 3: 41-46.
57. Zie voor het overzicht van de geraadpleegde studies - waarin systematisch: discipline; onderzochte wetgeving; onderzoekspopulatie; probleemstelling; opdrachtgever; schatting omvang fraude; oorzaken fraude; kenmerken fraudeurs (risicogroepen); toegepaste onderzoeksmethoden, aangehaalde theorieën en suggesties voor aanpak fraude worden geanalyseerd: Van Eck, 1994.
58. "Het spreekt vanzelf dat iemand alleen kan besluiten om te frauderen als hij daartoe in de gelegenheid is. Of hij daartoe ook over gaat, hangt af van zijn normbesef en van hoe hij zijn situatie 'berekenet'. Deze factoren worden beïnvloed door zijn sociale omgeving en door het optreden van de uitvoeringsorganisaties" (Van Eck, *ibid.*: 13).

59. Murray (1984) stelt in zijn 'losing-ground-theory' dat een teveel aan sociale zekerheid de prikkels bij mensen wegneemt om zichzelf in te spannen; er treedt een gevoel van verlengde afhankelijkheid van het uitkeringsstelsel op. Deze theorie laat zich uiteraard moeiteloos spannen voor de bezuinigingskar van de sociale zekerheid.
60. "Samenvattend kan gesteld worden, dat ondanks alle onderzoeks- en denkwerk nog weinig inzicht bestaat in de feitelijke omvang van de uitkeringsfraude. Het lijkt erop dat dit gebrek aan kennis gebruikt wordt om uitkeringsfraude te overschatten en daardoor bezuinigingen op uitkeringen te legitimeren. [...] Fraudebestrijding vindt momenteel nog voornamelijk op een repressieve wijze plaats. Dit heeft weliswaar ook een preventief effect, maar primaire preventie verdient meer aandacht. Om hiervoor meer aanknopingspunten te vinden is nader inzicht in het verschijnsel uitkeringsfraude nodig. Hierbij gaat het dan vooral om de beweegredenen van fraudeurs en met name om de vraag of fraudeurs *afwijkende normen* hanteren en via welke *redeneerwijze* ze tot het besluit komen om te frauderen. Een dergelijk onderzoek van Brunt, Grotenbreg en Ronden (1993) onder bijstandsfraudeurs leverde al enig inzicht op" (Van Eck, *ibid.*: 23).
61. Door de betrokkenen in de strijd tegen uitkeringsfraude, sociaal onderzoekers, ambtenaren Sociale Dienst, werd de volgende definitie van fraude gehanteerd: "Het door middel van verzwijgen van essentiële gegevens in aanmerking (willen) komen voor een sociale uitkering van onjuiste omvang" (Brunt et al., 1993: 5). Deze definitie is vrij ruim en omvat ook niet opzettelijk gepleegde fraude, bijvoorbeeld door onbekendheid met de regels.
62. De eerste twee benaderingen hebben meer betrekking op de context (institutioneel, cliënt) waarin uitkeringsfraude zich voordoet. De laatste twee benadrukken vooral de achtergronden, motivaties en beweegredenen van fraudeurs. Daarmee sluiten Brunt et al. aan op ons onderzoek, zij het dat zij, naast interviews, ook dossieronderzoek hebben gedaan. Ook Brunt et al. zijn "... voortdurend geïnspireerd gebleven door een 'klassieke' sociologische vraagstelling: gegeven het feit dat een groot aantal mensen zich in min of meer overeenkomstige omstandigheden bevindt, hoe komt het dan dat een deel van hen zich aan regelontduiking schuldig maakt en anderen niet?" (Brunt et al., 1993: 4) en ze vervolgen: "Ook al hebben we geen sluitend antwoord kunnen vinden, we hopen in ieder geval bruikbare inzichten boven tafel te hebben gebracht" (*ibid.*: 4). Vragen die ze daarbij stelden zijn ondermeer "Waarom wordt er eigenlijk niet méér gefraudeerd dan het geval is? Waarom frauderen sommige mensen wel en anderen niet? Wat zijn de kenmerken van mensen die zich aan fraude hebben schuldig gemaakt?" (Brunt et al., *ibid.*: 52). Uit hun analyse van dossiers van fraudeurs en niet-fraudeurs blijken verschillen tussen beide categorieën eerder gradueel dan absoluut te zijn. Hun conclusies zijn: "Onze indruk dat er in tal van opzichten - dat wil zeggen op basis van 'harde cijfers' over de achtergronden van de uitkeringsgerechtigden - eigenlijk niet van duidelijk aanwijsbare verschillen tussen fraudeurs en niet-fraudeurs gesproken kan worden, wordt zowel op basis van de kwalitatieve analyse als op grond van de statistische bewerking van het dossiermateriaal bevestigd. De punten van verschil die uit de kwalitatieve analyse naar voren kwamen, blijken bij nader inzien nog verder genuanceerd te kunnen worden. De verschillen die er nog wel blijven uitspringen - zoals criminaliteit bijvoorbeeld - hebben betrekking op een betrekkelijk klein gedeelte van de afzonderlijke populaties, in feite maar een handvol mensen. (...) Het feit dat een analyse van sociaal-economische achtergronden van fraudeurs geen overtuigende kenmerken laat zien aan de hand waarvan deze groep als zodanig ondubbelzinnig kan worden getypeerd, is om verschillende redenen een belangwekkend resultaat van dit onderzoek. Het laat de onzinnigheid zien van een uitspraak als: 'alle bijstandsmoeders frauderen'. Het laat ook zien dat we voor een verdere speurtocht naar de

kenmerken van uitkeringsfraudeurs misschien andere wegen moeten bewandelen dan het raadplegen van dossiers, statistieken en tabellen" (Brunt et al., *ibid.*: 61-62). Deze andere weg is dan het voeren van langdurige gesprekken met mensen die van fraude zijn beticht.

63. Normvervaging duidt op de kloof die bestaat tussen de normen, opvattingen en gedragingen van (potentiële) uitkeringsontvangers en de rechten en plichten verbonden aan de uitkering. Normvervaging en fraude liggen dan al snel in elkaars verlengde (cf. Terpstra, 1994). In een uitkeringscultuur is het overtreden van uitkeringsregels zodanig geroutiniseerd en vanzelfsprekend geworden dat oneigenlijk gebruik van uitkeringen en fraude algemeen geaccepteerd wordt (Tennekes, 1994: 217).
64. "Zoals gezegd is het op grond van ons materiaal onmogelijk om van 'de' uitkeringsfraudeur te spreken. Het gaat om een gedifferentieerde categorie, met uiteenlopende achtergronden. Dit resultaat vormt een belangrijke correctie op gangbare overtuigingen waarbij fraudeurs juist wèl over één kam worden geschoren" (Brunt et al., *ibid.*: 80).
65. "Hoewel fraudeurs dus moeilijk zijn af te bakenen van niet-fraudeurs, kunnen we in het algemeen misschien drie verschillende groepen fraudeurs onderscheiden. (..) Ten eerste vinden we mensen die frauderen met wat je een 'criminele gezindheid' zou kunnen noemen: ze hebben de opzet om zich te verrijken ten koste van de gemeenschap en hebben daar geen enkele wroeging over. Ten tweede is er de, vermoedelijk grootste categorie, die naar onze indruk bestaat uit leden van verschillende (sub-)culturen en die afkomstig zijn uit diverse sociale milieus. Het gaat om mensen die in een omgeving verkeren waar frauduleuze handelingen inzake de sociale zekerheid op tolerantie, en soms zelfs op aanmoediging kunnen rekenen. In de literatuur hebben we aanwijzingen gevonden van (sub-)culturen waar je niet meetelt als je niet fraudeert. Nader onderzoek zou moeten uitwijzen waar zulke (sub-)culturen precies te lokaliseren zijn: in bepaalde buurten van de stad, of in bepaalde sociale lagen. We houden ook rekening met het feit dat fraude plaats kan vinden buiten de context van specifieke (sub-)culturen. Bij dit alles is, zoals gezegd, steun noodzakelijk van familieleden, vrienden en burens. Een dergelijk netwerk biedt niet alleen aanmoediging om van de regels af te wijken, maar ook concrete richtlijnen over hoe je dat het beste kunt doen. Ten derde en tot slot treffen we onder fraudeurs regelrechte 'pechvogels' aan, mensen die tegen wil en dank regels hebben overtreden waarvan ze het bestaan niet eens vermoed hadden" (Brunt et al., 1993: 81).
66. Het maken van schulden wordt in de moderne consumptiemaatschappij in zeker zin aangemoedigd onder het motto van: 'geniet nu en betaal later'. Allerlei regelingen stellen de consument in staat om materieel toe te geven aan onmiddellijke behoeftebevrediging door kredietverlening, betaalkaarten en betaalpassen, persoonlijke leningen, rood staan, afbetalingsregelingen e.d., mits de aangepaste verplichting, inclusief de rente, in de afgesproken tijd (termijnen) wordt afgelost. Parafrazerend kan worden gesteld dat de consument in deze consumentenhouding wordt gesocialiseerd door de spiegel van 'consumptiedwang' die door bedrijfsleven, commercie en media wordt voorgehouden. Zolang hij/zij in staat is om te budgetteren, het overzicht houdt van de financiële verplichtingen en de inkomsten en uitgaven op termijn in evenwicht weet te houden, is er weinig aan de hand. Voor werkenden is er immers een inkomen, en eventuele inkomensstijgingen, als basis voor het consumptiepatroon en de lopende schulden en andere aangepaste financiële verplichtingen vormen min of meer een luxe-probleem. Even daargelaten diegenen die onvoldoende financiële zelfbeheersing hebben, 'een gat in de hand hebben', geen weerstand kunnen bieden aan de verleidingen

van het consumeren, is het maken van schulden voor mensen die hun baan verliezen, werkloos worden, meestal van een andere orde. Bij hen spelen vaak meerdere oorzaken tegelijkertijd een rol. Er is in ieder geval sprake van een inkomensdaling; het willen vasthouden aan de vroegere levensstandaard kan dan leiden tot 'inkomensdalingsschulden' dan wel overconsumptieschulden. Diegenen die evenwel al jarenlang van een minimumuitkering moeten zien rond te komen, en dat geldt vooral gezinnen met opgroeiende kinderen en alleenstaanden, kunnen te maken krijgen met een derde schuldvorm, de overlevingsschulden, veroorzaakt door externe factoren als stijgende woon- en energielasten, het duurder worden van allerlei heffingen, dalende huursubsidies, extra onvoorziene uitgaven, schoolgeld voor de kinderen e.d. Bij hen is het maken van schulden geen luxe-probleem, maar een armoede-probleem met als negatieve consequentie het gegijzeld worden door de armoedeval. Armoede wordt, in navolging van Peter Townsend, in de verzorgingssociologie als volgt gedefinieerd: "If people lack or are denied resources to obtain acces to diets, amenities, standards, services and activities which are common or customary in society, or to meet the obligations expected of them in their social roles and relationships and so fulfil membership of society, they may be said to be in poverty (Walker et al., 1984)", geciteerd in: Godschalk, 1993: 64). Als de schulden boven het hoofd groeien, en de deurwaarder op de stoep staat, is een uitweg een beroep te doen op een vorm van schuldhulpverlening met als consequentie een streng gecontroleerd bestaan. Een andere mogelijkheid is het inkomen aan te vullen door fraude en/of verwervingscriminaliteit.

67. Ze verwijzen daarvoor naar uitkomsten van recent onderzoek van Hessing et al., waar de indruk wordt gewekt dat "... het bij (uitkerings-)fraudeurs gaat om mensen, die slechter geïntegreerd zijn in de samenleving, negatiever staan tegenover de wet en wetshandhavers en meer geneigd zijn risico's te nemen dan niet-fraudeurs. Hun ervaringen met werkloosheid zijn slecht, ze vinden de uitkeringen te laag en de procedures onprettig. Ze ervaren een sterke terugval in inkomen, vinden dat ze erop achteruit gaan en leggen het arbeidsethos zó uit, dat ze vooral voor zichzelf moeten zorgen (Hessing et al., 1990: 205-210)" (Brunt et al., 1993: 53). Uit dergelijk onderzoek wordt niet duidelijk waarom sommige mensen wel misbruik maken van sociale voorzieningen en anderen niet.
68. "De achilleshiel van deze en dergelijke theorieën schuilt in de stilzwijgende veronderstelling dat als de dwang effectief is of de 'controleerende' factoren krachtig genoeg zijn, mensen vanzelf van 'afwijkend' gedrag wordt afgehouden. (...) In de maatschappijvisie van de aanhangers van de beheersings- en controletheorieën is er blijkbaar sprake van slechts één systeem van waarden en normen" (Brunt et al., 1993: 54).
69. "De vooronderstelling van veel criminologische theorieën (straintheory, controltheory) is dat aan onwettig gedrag specifieke oorzaken ten grondslag liggen. Er wordt hierbij vanuit gegaan dat er een fundamentele tweedeling bestaat tussen wettig en onwettig gedrag. Tegenover deze theorieën van de positieve criminologie staat die van het rationele keuzegedrag. Daarin wordt misdaad omschreven als een gewone gedragsvorm waarvoor, na afweging van kosten en baten, geopteerd kan worden. De gegevens uit het dossieronderzoek (van Godschalk, S.M.) laten zien dat uitkeringsfraude in veel gradaties voorkomt en dat relativeert het rigide onderscheid tussen wettig en onwettig handelen. Het lijkt in theoretisch opzicht weinig vruchtbaar dit onderscheid te handhaven. Wellicht is het zinniger voor verschillende vormen van uitkeringsfraude naar verschillende verklaringen te zoeken. De vormen van fraude op de onderste treden van de ladder kunnen mogelijk verklaard worden met de gelegenheidstheorie en de 'hogere' vormen eerder met de meer klassieke criminologische theorieën. In de eerste gevallen is het immers vooral de gelegenheid die de dief maakt terwijl het bij de ernstiger vormen



---

van fraude de dief is die de gelegenheid maakt. In de tweede plaats relativeren de bevindingen uit het dossieronderzoek de eenduidigheid van het begrip rationaliteit" (Godschalk, 1993: 69).