

Tilburg University

## Bestrijding van criminaliteit en bestuurlijk-sociale vernieuwing

Fijnaut, C.J.C.F.; Moerland, H.; Uit Beijerse, J.

*Published in:*

Krijgen de gemeenten de criminaliteit klein?

*Publication date:*

1992

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Fijnaut, C. J. C. F., Moerland, H., & Uit Beijerse, J. (1992). Bestrijding van criminaliteit en bestuurlijk-sociale vernieuwing. In M. Dees, A. A. van der Most - de Ridder, & C. J. A. van den Broek (Eds.), *Krijgen de gemeenten de criminaliteit klein?* (pp. 47-54). VNG Uitgeverij.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### 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.

## 4 Bestrijding van criminaliteit en bestuurlijk-sociale vernieuwing

*Dr. C.J.C.F. Fijnaut, mr. drs. H. Moerland en mevrouw mr. J. uit Beijerse, hoogleraar respectievelijk docenten vakgroep strafrecht en criminologie faculteit der rechtsgeleerdheid, Erasmus universiteit Rotterdam*

### **Inleiding**

De beetje aandachtige lezer van de Staatscourant zal het in de voorbije maanden zijn opgevallen dat er op regeringsniveau kennelijk een grote tweespalt bestaat over het kader waarbinnen gestalte moet worden gegeven aan de bestrijding van de 'kleine', veel voorkomende, criminaliteit. Blijkens deze courant zijn in het najaar van 1990, hoofdzakelijk door de minister van binnenlandse zaken, stap voor stap besluiten genomen om de lokale besturen in staat te stellen in het kader van de sociale vernieuwing projecten op te zetten ter preventie van criminaliteit.<sup>47</sup> Eind maart 1991 evenwel wordt door de minister van justitie, op een discussie-avond in Amsterdam over normvervaging, betoogd: 'Criminaliteitspreventie geen terrein voor sociale vernieuwers'<sup>48</sup> Deze preventie moet, met andere woorden, een justitiële aangelegenheid blijven, althans een aangelegenheid die vóór alles ressorteert onder het Ministerie van justitie.

Men zou geneigd kunnen zijn om het verschil van mening dat hieruit naar voren komt af te doen als een uiting van de kinnesinne die zich op het gebied van de politie en de criminaliteitsbestrijding tussen de betrokken departementen voordoet. Hun door eigenbelangen vertroebelde verhouding speelt het beleid dienaangaande reeds jaren parten. Wie het schouderophalend bij een dergelijke gedachte zou willen laten, getuigt echter van een gemakzucht die onzes inziens niet past bij het gewicht van de kwesties die hier wellicht in het geding zijn. Aan de ene kant namelijk zou het gesignaleerde meningsverschil kunnen duiden op fundamentele tegenstellingen in visies op de oorzaken en de bestrijding van kleine criminaliteit. Aan de andere kant belichaamt het mogelijksterwijs zeer uiteenlopende opvattingen over de organisatie van de criminaliteitsbestrijding. Hiermee is tevens globaal aangegeven wat deze bijdrage zal behelzen.

In de eerste plaats zal, voor zover mogelijk, worden nagegaan in hoeverre inderdaad sprake is van zulk een tweespalt als hiervoren gesuggereerd.

In de tweede plaats zullen summier de opzet en de uitkomsten worden geschetst van het onderzoek dat wij in de voorbije jaren in het kader van de 'eerste generatie' bestuurlijke preventieprojecten hebben verricht naar de veiligheidsproblematiek op en rondom een winkelconcentratie in Rotterdam, Boulevard Zuid.

In de derde plaats ten slotte zal tegen de achtergrond van bedoelde schets worden ingegaan op de beleidskeuze die met betrekking tot de bestrijding van de kleine criminaliteit op dit moment wellicht aan de orde is: die van een justitiële dan wel een bestuurlijk-sociale aanpak.

### **Sociale controle versus sociale achterstand?**

#### *De justitiële visie op criminaliteit*

In *Samenleving en criminaliteit*, maar ook weer in *Recht in beweging*, wordt een beleidstheorie omtrent de oorzaken van kleine criminaliteit gehuldigd die kan worden beschouwd als een aftreksel van twee theorieën die op dit moment zeer gangbaar zijn binnen de criminologie: enerzijds die van de sociale controle, anderzijds die van de gelegenheid tot het plegen van crimineel gedrag.

De kern van eerstbedoelde theorie bestaat hierin, dat jongeren afwijkend c.q. misdadig gedrag vertonen doordat zij geen nauwe banden hebben met personen of gevestigde instituten in de sfeer van de opvoeding, het onderwijs en de vrijetijdsbesteding, terwijl in laatstbedoelde theorie een belangrijke plaats is ingeruimd voor de opvatting dat het vertonen van dergelijk gedrag sterk afhankelijk is van het toezicht dat in allerhande situaties op personen wordt uitgeoefend.

Vanzelfsprekend schemert in de onderhavige beleidstheorie een bepaalde visie door omtrent mens en maatschappij. Deze komt er eigenlijk op neer dat wij leven in een postverzuilde samenleving, dat wil zeggen een samenleving waarin de verzuilde maatschappelijke verbanden van weleer hun greep op de individuele persoon goeddeels hebben verloren; aldus is deze verworden tot een type mens dat eenzijdig zijn rechten en vrijheden opeist, en slechts bereid is tot naleving van wettelijke normen wanneer zulks hem meer voordeel oplevert dan nadeel.

Min of meer passend binnen zo'n theoretisch perspectief van gelegenheid en controle zijn in de genoemde beleidsnota's plannen ontvouwd om de kleine criminaliteit te bestrijden. Uitgangspunt lijkt de gedachte dat het kwaad moet worden gekeerd door allerlei strafrechtelijke reactievormen te verruimen en te verscherpen, en door hieraan gelieerde techno- en sociopreventieve controlemaatregelen te introduceren. Deze gedachte is in de voorbije jaren ook metterdaad op uiteenlopende wijzen in de praktijk beproefd, zowel met betrekking tot lokaties (bij voorbeeld winkelcentra) als met betrekking tot specifieke groepen mensen (onder andere buitenlandse jongeren) en delicten (bij voorbeeld vernieling, inbraak). Te denken valt in dit verband aan initiatieven als de herinrichting van gemeenschappelijke ruimten in flatgebouwen, aan het (her)opvoeren van menselijk toezicht in het openbaar vervoer, aan het 'binden' van randgroepjongeren aan scholen en werkplaatsen, e.d.<sup>49</sup>

Wat de organisatie van de criminaliteitsbestrijding betreft wordt in de opeenvolgende beleidsplannen duidelijk een visie uitgedragen die bij de hierboven aangeduide theorieën heel wel aansluit: die organisatie vormt een gezamenlijke taak voor overheden, instellingen, bedrijven, enz., alsook voor de burgers zelf die in hun omgeving met problemen van kleine

criminaliteit te kampen hebben. Hierbij dient echter wel onmiddellijk te worden aangetekend dat deze coöperatieve instelling slechts wordt beleiden ten aanzien van concrete projecten. De regie van het geheel behoudt de minister van justitie namelijk voor zich zelf, in het bijzonder via de financiering van de initiatieven die men op lokaal niveau wil nemen. Deze monopolisering van het beleid zal ongetwijfeld een institutionele achtergrond hebben: departementaal positieospel rond het Binnenhof. Allerm minst ondenkbaar is evenwel dat hierbij binnen justitiekringen tevens de wens voorzit om te waarborgen dat de financiële middelen die specifiek voor de bestrijding van de hierbedoelde criminaliteitsproblematiek worden vrijgemaakt niet alleen metterdaad aan dit doel worden besteed, maar dat zulks ook op zodanige wijze geschiedt dat recht wordt gedaan aan de eigen ideeën en opvattingen ter zake.

#### *De bestuurlijk-sociale visie op kleine criminaliteit*

Vanzelfsprekend is in de stukken betreffende sociale vernieuwing veel minder sprake van een uitgesproken visie op de oorzaken en bestrijding van kleine criminaliteit. Deze vormt immers maar één van de onderwerpen waarop sociale vernieuwing betrekking heeft. Dit neemt echter niet weg dat uit de Nota sociale vernieuwing, in samenhang met het Besluit sociale vernieuwing en de Circulaire financiële bijdrage aan projecten bestuurlijke criminaliteitspreventie, toch wel zoiets naar voren komt als een bestuurlijk-sociale visie op de oorzaken en de (organisatie van de) bestrijding van kleine criminaliteit.<sup>50</sup>

In de genoemde nota wordt er van uitgegaan dat een aantal groepen in onze samenleving sociaal en economisch gezien een achterstandspositie inneemt. Deze achterstand komt in de eerste plaats tot uitdrukking in hun afwezigheid op de arbeidsmarkt.

In de tweede plaats is er sprake van een achterstandssituatie waar het gaat om de dagelijkse leefomgeving. Hierin hebben zich, ondanks de stadsvernieuwing, langzamerhand steeds meer onopgeloste problemen opgestapeld, waaronder dat van 'vandalisme en andere veel voorkomende criminaliteit'.

Waar deze problemen vandaan komen wordt in de nota niet (rechtstreeks) uit de doeken gedaan. Evenmin wordt erin aangegeven hoe de desbetreffende problemen zich tot elkaar verhouden, in hoeverre bij voorbeeld het criminaliteitsprobleem voortvloeit uit andere problemen. Wel wordt in de nota meer indirect een visie op de oorzaken van de onderhavige problematiek ten toon gespreid, namelijk via de visie op de bestrijding ervan.

Bedoelde visie gaat uit van de gedachte dat 'waar de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving te kort schiet de criminaliteit, en vooral de veel voorkomende, extra kansen (krijgt)'.

Sociale vernieuwing nu kan, zo wordt vervolgens gesteld, aan het tegengaan van deze criminaliteit in verschillende opzichten bijdragen: niet alleen door verbetering van de scholing en de arbeidsparticipatie van mensen in achterstandssituaties, maar ook door verbetering van het beheer van wijken en buurten. Dit laatste omvat meer dan het opknappen van gebouwen. Het betekent ook: een sociaal veilige omgeving creëren, met zo

veel zicht op de mensen en met zo veel toezicht dat de criminaliteit er minder kansen krijgt. Vertaald naar de oorzaken van de misdaadproblematiek in kwestie komt deze visie er dus in feite op neer dat de kleine criminaliteit aan de ene kant wordt gezien als een resultante van werkloosheid en aan de andere kant als een gevolg van een teveel aan gelegenheid en een tekort aan controle. Overigens wordt in de nota her en der nog verband gesuggereerd met achterstanden in onder meer scholing en huisvesting.

In het verlengde van deze opvattingen omtrent de oorzaken en de bestrijding van kleine criminaliteit wordt in het bijzonder in het reeds genoemde besluit en de geciteerde circulaire gesteld dat zij praktisch moeten worden omgezet in 'doelgerichte preventieprojecten die aansluiten bij sociale vernieuwing'. Wat dit voor projecten (zullen) zijn, is niet zo duidelijk. Enerzijds wordt, wat het Ministerie van binnenlandse zaken betreft, slechts aangegeven dat het hier moet gaan om 'projecten op het raakvlak van criminaliteitspreventie en sociale vernieuwing'. Aan de orde zijn hierbij niet alleen projecten met betrekking tot de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving, maar ook projecten voor allochtone jongeren en projecten inzake 'een integrale aanpak van bepaalde grootstedelijke problemen, naast experimentele projecten op het gebied van bijvoorbeeld sociale veiligheid in sociale vernieuwingswijken'. Anderzijds wordt slechts verwezen naar de begroting van het Ministerie van justitie, waarop geld voor dergelijke projecten is uitgetrokken. Wanneer men dan echter beziet waarvoor deze middelen volgens de Tijdelijke ondersteuningsregeling integrale aanpak van criminaliteit op wijk- of buurniveau van 3 september 1990, alleen ondertekend door de staatssecretaris van justitie, concreet mogen worden gebruikt, dan blijkt het slechts te (zullen) gaan om projecten die volledig passen in de gevestigde justitiële theorie van gelegenheid en controle.<sup>51</sup> Van het opheffen van persoonlijke of structurele achterstanden die 'criminaliteit op wijk- of buurniveau' zouden (kunnen) veroorzaken, is in geen geval sprake.

Ten slotte wordt in de eerder vermelde circulaire onomwonden gesteld dat in de komende jaren 'beide departementen meer dan voorheen elk afzonderlijk projecten (zullen) ondersteunen, in het kader van hun specifieke verantwoordelijkheden voor het beleidsterrein'. De gemeenten krijgen overigens van het Ministerie van binnenlandse zaken niet meer 'handelingsvrijheid' dan het Ministerie van justitie hun biedt. Ook eerstgenoemd departement behoudt zich het volstrekte recht voor om aanvragen van gemeenten niet te honoreren.

#### *Een summere vergelijking*

In het voorgaande zal gaandeweg wel duidelijk zijn geworden dat de justitiële visie en de bestuurlijk-sociale visie op kleine criminaliteit elkaar goeddeels overlappen. De gelegenheidstheorie en de sociale controletheorie spelen in beide visies een dominante rol, zowel waar het gaat om de oorzaken als waar het gaat om de bestrijding van zulke criminaliteit. In de bestuurlijk-sociale visie wordt wel wat ruimte geboden aan 'maatschappelijke achterstand' als verklarende factor en aan de opheffing daarvan als

bestrijdingsmogelijkheid, maar deze ruimte wordt – in ieder geval theoretisch – in het geheel niet ingevuld. Er wordt in dit verband, met andere woorden, aan de sociale vernieuwing slechts lippen dienst bewezen. Reëel verschil van inzicht tussen beide departementen lijkt zich slechts voor te doen waar hun eigen betrokkenheid bij de criminaliteitspreventie en het beheer van de speciaal hiervoor uitgetrokken gelden in het geding zijn.

Zou het in de publieke woordenstrijd tussen de minister van justitie en de minister van binnenlandse zaken dan toch slechts gaan om niet meer dan departementale kinnesinde? Of kent deze strijd toch nog een andere inzet? Weerspiegelt hij misschien toch een voor buitenstaanders onzichtbaar, maar niettemin hard conflict tussen beiden over de wijze waarop in het criminaliteitsbeleid inhoud moet worden gegeven aan het concept van ‘maatschappelijke achterstand’?

Hoe het ook zij, wanneer die inhoud beleidsmatig daadwerkelijk wordt vastgesteld zal er ongetwijfeld enig verschil tussen de justitiële en de bestuurlijk-sociale visie op kleine criminaliteit manifest worden. Of zo’n verschil in de praktijk veel zal uitmaken is echter maar de vraag. Aan het slot van deze bijdrage willen wij trachten deze vraag te beantwoorden, en wel tegen de achtergrond van de bevindingen die wij hebben opgedaan met betrekking tot Boulevard Zuid en de beide buurten die door deze winkelstraat worden doorsneden. Hierom zullen nu eerst enige samenvattende beschouwingen met betrekking tot het onderhavige onderzoek worden gepresenteerd.

#### *De kleine criminaliteit op en rond Boulevard Zuid*

In Rotterdam bevindt zich op de linker Maasoever een langgerekte, ruim zestig jaar oude winkelconcentratie: de hiervoren reeds genoemde Boulevard Zuid. In totaal zijn hier meer dan tweehonderd ondernemingen gevestigd. Naar aanleiding van berichten over de ernst van de criminaliteit in deze winkelstraat werd eind 1986, in het kader van het beleidsplan Samenleving en criminaliteit, door de gemeente een begin gemaakt met het opzetten van een project om het misdaadprobleem ter plekke terug te dringen.

De initiatieven die hiertoe werden ontplooid kwamen feitelijk pas in de loop van 1987 en 1988 tot uitvoering. Behalve het feit dat meer in het algemeen actie werd ondernomen om het – enigszins verpauperde – aanzien van de winkelboulevard wat op te knappen, is een aantal specifieke maatregelen in de sfeer van de criminaliteitsbestrijding getroffen. Zo werd – om ons hier tot de belangrijkste te beperken – een cursus Preventie winkelcriminaliteit georganiseerd, werd de mogelijkheid ingevoerd om telefonisch aangifte te doen van (winkel)diefstal en werd een experiment opgezet met een versnelde afhandeling van de op Boulevard Zuid geconstateerde winkeldiefstallen door een speciaal hiervoor aangewezen officier van justitie.

Een van de wijkagenten ging functioneren als vast aanspreekpunt voor de ondernemers, met name ten behoeve van het verstrekken van adviezen betreffende de bestrijding van winkelcriminaliteit. Voorts werd een brochure vervaardigd en uitgedeeld met een overzicht van allerhande preventie-

maatregelen en subsidiemogelijkheden dienaangaande; uit het project-budget werd subsidie verleend aan die ondernemers, die ertoe overgingen hun zaak te laten aansluiten op de alarmketen van een onderling waarschuwingssysteem.<sup>52</sup>

In het kader van de wetenschappelijke begeleiding en evaluatie van dit project zijn door ons in de jaren 1987-1990 uiteenlopende onderzoeks-activiteiten verricht. Het onderzoeksterrein werd voornamelijk verkend door middel van interviews bij ongeveer een kwart van alle op Boulevard Zuid gevestigde bedrijven en door voor bepaalde perioden in de dagrapporten van de politie alle mutaties te inventariseren en te analyseren die op de winkelboulevard betrekking hebben. In latere fasen van het onderzoek werd de criminaliteit op Boulevard Zuid ook in kaart gebracht aan de hand van aangiften en meldingen daarvan op het politiebureau aan het Sandelingplein (dat aan één van de uiteinden van deze winkelstraat is gelegen), en werd onder de ondernemers een schriftelijke enquête gehouden, onder meer om eventuele ontwikkelingen in de door hen ervaren onveiligheid te traceren.

Waar nogal wat ondernemers de opvatting bleken toegedaan dat de problemen waarmee hun winkelboulevard in de loop der jaren te kampen heeft gekregen, een gevolg zijn van veranderingen in de omliggende buurten, terwijl bovendien uit het dagrapportenonderzoek duidelijk werd dat een relatief hoog percentage van de personen die van het plegen van de criminaliteit op Boulevard Zuid werden verdacht uit de directe omgeving afkomstig was, is besloten het onderzoek uit te breiden naar de buurten Bloemhof en Hillesluis.

Om te beginnen werden vraaggesprekken gehouden met vertegenwoordigers van diverse instellingen die in dit 'achterland' van de winkelboulevard actief zijn, variërend van basisschool tot migrantenorganisatie en van jongereninformatiewinkel tot bejaardensoos; vervolgens vonden ook groeps gesprekken en individuele interviews plaats met – in totaal zo'n zestig – bewoners van de buurten in kwestie. Aldus werd niet alleen nagegaan met wat voor (on)veiligheidsproblematiek men in deze buurten zoal wordt geconfronteerd, maar ook welke meer algemene problemen in Bloemhof en Hillesluis leven en in hoeverre overlast, criminaliteit en onveiligheidsgevoelens hiermee in verband worden gebracht. Uit dit onderzoek bleek dat veel mensen hierbij een belangrijke rol toeschrijven aan veranderingen in de bevolkingssamenstelling, aan de vestiging van een drugscene en aan de bebouwde omgeving meer in het algemeen en het fenomeen van de stadsvernieuwing in het bijzonder.

Dat Bloemhof en Hillesluis van de moderne arbeidersbuurten die ze eens waren zijn geëvolueerd tot multi-culturele probleemgebieden, is (ook) de globale uitkomst van een sociaal-historische studie die wij met betrekking tot deze buurten hebben verricht. Behalve dat voor de periode 1968-1988 de beide lokale kranten, Het Vrije Volk en het Rotterdams Nieuwsblad, werden nageplozen op berichten omtrent allerlei gebeurtenissen en ontwikkelingen in Bloemhof en Hillesluis, zijn met name uit gemeentelijke rapportages en uit andere literatuur gegevens bijeengebracht over de demografische, economische en institutionele ontwikkelingen die deze

buurten vooral in de laatste decennia hebben doorgemaakt. Uit deze deelstudie kwamen Bloemhof en Hillesluis inderdaad naar voren als een stadvernieuwingsgebied, dat wordt gekenmerkt door een sterke etnische heterogeniteit en geografische mobiliteit van zijn bevolking. In vergelijking met de situatie in een niet eens zo ver verleden is er sprake van sociale desorganisatie en een duidelijke economische teruggang – relatief grote werkloosheid, terugloop van commerciële bedrijvigheid, enz. In feite worden hiermee in deze omgeving juist die condities aangetroffen, die in bepaalde theoretische stromingen binnen de criminologie – stoelend op het gedachtengoed van hetgeen pleegt te worden aangeduid als Chicago-School – in verband worden gebracht met criminaliteit. Vanuit een dergelijk theoretisch perspectief bezien ligt het dus in de lijn der verwachtingen dat Bloemhof en Hillesluis met een min of meer omvangrijke misdaadproblematiek te kampen hebben. Dit bleek in het verdere onderzoek ook daadwerkelijk het geval te zijn. Bestudering van de door de gemeentepolitie vervaardigde ‘criminele kaarten’ leerde dat vooral Bloemhof, maar ook Hillesluis, te zamen overigens met veel andere oude stadsgedeelten, tot de meest criminele buurten van Rotterdam behoren: crimineel in die zin, dat ze hoog scoren als het gaat om bij de Herkenningsdienst geregistreerde cijfers van aangiften (ter zake van vermogenscriminaliteit, geweldsdelicten en vernielingen) tegen onbekende daders.

Tegen een dergelijke achtergrond had het welslagen van een project, waarin de onveiligheid van een winkelstraat als Boulevard Zuid wordt aangepakt met maatregelen van voornamelijk technische en organisatorische aard en waarin volledig wordt voorbijgegaan aan de sociaal-economische context van hetgeen zich daar afspeelt en aan problemen voordoet, eigenlijk al bij voorbaat als uiterst twijfelachtig kunnen worden geoordeeld. Van positieve effecten op de veiligheidsproblematiek, zo suggereren de uitkomsten van het evaluatie-onderzoek in het project Boulevard Zuid, is naar alle waarschijnlijkheid dan ook nauwelijks of geen sprake. Veeleer vertoont de geregistreerde criminaliteit op deze winkelboulevard tegen het einde van de jaren tachtig een stijgende tendens. Wel wordt het project door verschillende participanten nuttig geoordeeld in die zin, dat er in de contactuele, de relationele, sfeer iets is bereikt, vooral op het punt van samenwerking en overleg tussen personen, instellingen en organisaties.

### **Besluit**

Het moge duidelijk zijn dat het project Boulevard Zuid een interessant aanknopingspunt vormt om iets te zeggen over de sluimerende controverses tussen een justitiële en een bestuurlijk-sociale visie op kleine criminaliteit. In de eerste plaats lijkt te kunnen worden geconstateerd dat de theoretische opvattingen die in beide visies liggen besloten, volstrekt ontoereikend zijn om de criminaliteitsproblematiek op en rond deze winkelboulevard te verklaren. Hieruit volgt, ten tweede, dat ook de opvattingen met betrekking tot de bestrijding van de onderhavige problemen – zeker voor zover ze alleen maar de versterking van techno- en sociopreventieve controle behelzen – danig te kort schieten om die problemen in verregaande mate te kunnen beheersen. Het moet uitgesloten worden geacht dat langs deze



weg de invloed van de demografische en sociaal-economische ontwikkelingen in de betrokken buurten op de omvang van de criminaliteitsproblematiek min of meer kan worden geneutraliseerd.

Een en ander wil echter niet zeggen dat een verschil tussen beide visies op het stuk van de maatschappelijke achterstand theoretisch en praktisch zonder betekenis is. Waar in de bestuurlijk-sociale visie tot op zekere hoogte wél rekening wordt gehouden met maatschappelijke ontwikkelingen als hiervoren aan de orde waren, gebeurt zulks in de justitiële visie totaal niet. Aan dit – in origine theoretische – verschil kunnen belangrijke praktische consequenties worden verbonden. Waar de justitiële visie uiteindelijk slechts leidt tot allerhande variaties in aard en omvang van de controle die wordt uitgeoefend, passen in de bestuurlijk-sociale visie bij voorbeeld ook de bevordering van de arbeidsparticipatie van werklozen, het op peil houden – zo niet verbeteren – van de welzijnszorg en het onderwijs, etc. Voor de hand ligt dan ook onze conclusie dat bij het voeren van een beleid om de kleine criminaliteit te bestrijden, een verder uitgewerkte bestuurlijk-sociale visie zonder meer de voorkeur verdient boven de justitiële visie.

De organisatorische implicaties van deze conclusie laten zich evenmin moeilijk raden. Het is het Ministerie van binnenlandse zaken dat in deze sector de regie dient te voeren, en het zijn de gemeentebesturen die verantwoordelijk moeten worden gesteld voor de uitvoering van het beleid. Het Ministerie van justitie en het Openbaar Ministerie behoren in dezen slechts een complementaire rol te vervullen.

---

**Noten:**

47. Zie o.a. de circulaire die door de minister van binnenlandse zaken op 20 december 1990 aan de gemeentebesturen is gezonden, met het oog op de financiering van projecten inzake bestuurlijke criminaliteitspreventie (Stert. nr. 253, d.d. 31 december 1991, blz. 5 en 7).

48. Conform de kop waaronder diens lezing is afgedrukt in de Staatscourant (nr. 60, d.d. 26 maart 1991, blz. 5 en 7).

49. Zie C.Fijnaut, *Ideologie en misdaad in de justitiële beleidsplannen*. Tijdschrift voor Criminologie, 32e jrg., nr. 4, 1990, blz. 268-277.

50. De nota Sociale vernieuwing is gepubliceerd in de Kamerstukken, 1989-1990, 21 455, nr. 4. Zie voor het Besluit sociale vernieuwing het Staatsblad, nr. 619, 1990, en voor genoemde circulaire de Staatscourant van 31 december 1990 (nr. 253, blz. 3-4).

51. Zie Stert. nr. 172, d.d. 5 september 1990.

52. Zie Cyrille Fijnaut, Hans Moerland en Jolande uit Beijerse, *Een winkelboulevard in problemen; samenleving en criminaliteit in twee Rotterdamse buurten*. Arnhem, Gouda Quint, 1991.