

CRIME and SPACE

Scriptie hoofdvak
Planologie en Demografie

Paul van Soomeren

Planologisch en Demografisch
Instituut v/d Universiteit van
Amsterdam.

1 april 1987

Voorwoord

Het is niet bepaald alledaags te noemen als derden je meer dan twee ton betalen voor het schrijven van een scriptie. Het is ook wat vreemd als je in 1974 de studie Planologie begint, vervolgens de zaak redelijk rap afrond op het 'studie-onderdeel scriptie' na en dan opeens de boel de boel laat om tenslotte een kleine tien jaar later de studie Planologie toch nog af te ronden met een scriptie die enkele honderden pagina's dik is. Zulke buitennissigheden vereisen een korte toelichting en verantwoording; al is het alleen al om de voorliggende scriptie juist te kunnen plaatsen.

Indertijd ben ik de studie Planologie begonnen met de diepgewortelde wil om in deze studierichting af te studeren. Dat ik daarnaast ook nog het plan had om in het vak Sociale Geografie af te studeren was een praktische bijzaak. Mijn studie-hart ging hoofdzakelijk uit naar de Planologie. Het kan echter vreemd lopen. Het kan zelfs zo vreemd lopen dat bijzaken hoofdzaken worden!

Wat was het geval? In 1979 was ik bijna afgestudeerd in zowel de Planologie als de Sociale Geografie toen sloeg het noodlot toe in de persoon van de bijna afgestudeerde sociaal geograaf Bram van Dijk. "Heb je zin om samen met mij een scriptie Sociale Geografie te schrijven over vandalisme", luidde kort samengevat zijn vraag. "Ach waarom niet", was mijn antwoord, "dan doe ik dat eerst en vervolgens rond ik mijn Planologie wel af".

Zo gezegd, zo gedaan. Achteraf bezien besepte ik echter nauwelijks dat scripties de bron kunnen zijn van snel stromende rivieren die een scribent eenvoudigweg mee kunnen sleuren. Onze sociaal geografisch scriptie 'Vandalisme in Amsterdam' (Van Dijk en Van Soomeren 1980) werd een dusdanig succes dat een stroomversnelling ontstond. Als 'de' vandalismedeskundigen klaterde eerst het free-lance werk over ons heen, daarna kregen we een baan aangeboden van de kant van de Ministeries van Justitie en Binnenlandse zaken (Landelijk Bureau Voorkoming Misdrijven) en werkten we part time aan de uitvoering van een omvangrijk actie-onderzoek naar jeugdvandalisme in opdracht van de Gemeente Amsterdam.

Na drie jaar aldus meegesleurd te zijn, besloten we in een bui van jeugdige overmoed om voor onszelf te beginnen. Bureau Criminaliteitspreventie werd opgericht. Een bureau dat als product sociaal wetenschappelijk onderzoek op het terrein van criminaliteit(spreventie) aanbood. In feite betekende dit een nieuwe stroomversnelling waardoor het inlossen van een oude ereschuld (afstuderen in de planologie) opnieuw uitgesteld werd. Met de snelle groei van Bureau Criminaliteitspreventie leek van uitstel afstel te komen. Vreemd genoeg gaf de personele groei van het bureau tenslotte toch de stoot tot deze scriptie.

De twee sociaal geografische directeuren van het bureau omringden zich met een econoom, een sociaal psychologe, een oud politie functionaris, een criminologe, een politocoloog, etc. Totdat zich als nieuwe uitbreiding de derde sociaal geograaf meldde. Dat vond ik te dol worden en ik achtte de tijd gekomen om een definitieve metamorfose van sociaal geograaf tot planoloog te ondergaan. Twee van die tijd-ruimtelijke kaartentuurders leek me in een klein bureau meer dan voldoende. Afstuderen als planoloog werd hierdoor voor mij een harde noodzaak met hoge prioriteit: die planologie scriptie moest er nu maar snel komen.

Gelukkig lag het basismateriaal van waaruit de scriptie geboren zou kunnen worden al enige tijd op mijn nachtkastje: de uitkomsten van meerdere (door derden goed betaalde) onderzoeken naar de mogelijke verbanden tussen ruimtelijke omgeving en criminaliteit. Dergelijk opdrachtwerk heeft als groot voordeel dat het altijd resulteert in een onder (te) grote druk samengestelde rapportage. Er lagen dus geen vage ideeën op mijn nachtkastje, maar concrete stapels volgetikte pagina's. De resultaten van dergelijk opdrachtwerk hebben echter ook enkele niet onbelangrijke nadelen. Er is vaak sprake van een beperkte inhoudelijke draagwijdte die ingegeven wordt door het verkokerde werkterrein van de desbetreffende opdrachtgevers. Bovendien ontbreekt bij dergelijk werk bijna altijd de mogelijkheid van een 'reflexief moment' om de eenvoudige reden dat het werk eigenlijk 'gisteren al af had moeten zijn'. Het zal duidelijk zijn dat dit voordeel en deze nadelen een bijna perfect startpunt vormden voor het maken van een scriptie. Immers: het basismateriaal was er al in de vorm van meerdere soms intern gebleven onderzoeksrapporten, de mogelijkheden om kokers te overstijgen en om enige reflexie in te bouwen waren volop aanwezig. Deze ingrediënten gevoegd bij de persoonlijke motivatie om een scriptie te schrijven geven een meer dan voldoende explosief mengsel. Wat daarbij nog slechts nodig bleek, was een vonk in de vorm van voldoende tijd.

Het was eindelijk zover.

Paul van Soomeren

1 april 1987

INHOUD

Pagina

Voorwoord

Inhoudsopgave

Inleiding	1-8
Begripsafbakening	1
Probleemstelling	3
Opbouw en hoofdindeling	5
Relevantie en achtergrond	5
 Deel 1: Theorie	
 1 Criminologie in vogelvlucht	 10-13
 2 De Chicagoschool en haar volgers	 14-17
2.1 Criminele buurten en sociale controle	14
2.2 Consequenties voor preventie	15
2.3. Kritiek op het onderzoek van de Chicagoschool	15
2.4 De ideeën van de Chicagoschool toegepast op Europa	16
2.5 Samenvatting: de betekenis van de Chicagoschool	17
 3 De Pragmatische School	 18-24
3.1 Inleiding	18
3.2 De opvattingen van Jane Jacobs	18
3.3 Kritiek op Jacobs	20
3.4 Samenvatting: de bijdrage van Jacobs' ideeën	21
3.5 De ideeën van Elisabeth Wood	22
3.6 Kritiek op Wood	24
3.7 Samenvatting: wat hebben we aan de ideeën van Elisabeth Wood?	24
 4 Defensible Space: de eerste generatie	 25-33
4.1 Inleiding	25
4.2 De jonge Newman: theorie en onderzoek	25
4.2.1 De jonge Newman onder vuur genomen	27
4.3 De eerste generatie 'Defensible Spacers'	29
4.4 De toepasbaarheid in Nederland	30
4.5. Coleman: de teloorgang van een utopie	32
 5 De gelouterde Newman	 34-46
5.1 De tweede generatie	34
5.2 Newmans belangengemeenschappen	38
5.3 Toepasbaarheid in Nederland	40
5.4 Een herinterpretatie van Defensible Space: toegankelijkheid als sleutelfactor	42
5.5 Samenvatting van de Defensible Space theorie	45
5.6 Ray Jeffery: Defensible Space is een van de mogelijkheden	46

6	De situationele aanpak	47-53
6.1	Inleiding	47
6.2	Acht preventiestrategieën	48
6.3	Kanttekeningen bij het begrip 'informele controle'	49
6.4	Controle als preventieve strategie	50
6.5	Samenvatting: de bijdrage van de situationele aanpak	53
7	De Geografische School	54-66
7.1	Inleiding	54
7.2	De Brantinghams: de schiltheorie	54
7.3	Het zoekgedrag van daders	56
7.4	Welke omgevingen kent de dader	56
7.5	Op welke tekenen let de dader?	58
7.6	Een voorbeeld	62
7.7	Recente ontwikkelingen	64
7.8	Samenvatting	65
8	De Keiharde School	67-70
8.1	Inleiding	67
8.2	Is technopreventie effectief?	67
8.3	Kritiek op de Keiharde School	68
8.4	Samenvatting	70
9	Lessen	71-79
9.1	Inleiding	71
9.2	Onderzoeksproblemen	72
9.3	Te hoge verwachtingen	75
9.4	De moeilijke uitvoering van preventieve maatregelen	79
	Deel 2: Van theorie naar praktijk	
1	Inleiding	81
2	Een model	83
3	Tips	85

Deel 3: Praktijk

1	Inleiding	91-95
1.1	Onderscheid uit- versus inbreien	91
1.2	Procedure bij de gesprekken	93
1.3	De gesprekken algemeen	93
1.4	Leeswijzer	95
2	Streek- en structuurplan	96-98
3	Uitbreidingsnieuwbouw	99-106
3.1	Inleiding	99
3.2	Algemeen	100
3.3	Reacties op de preventie-tips	102
3.4	Conclusies	104
4	Binnen de bebouwde kom	107-115
4.1	Inleiding	107
4.2	Aard van de problematiek	108
4.3	Organisatiestructuur	108
4.4	Planologisch instrumentarium	108
4.5	Criminaliteit	111
4.6	Criminaliteit(spreventie) en ruimtelijke planning	112
4.7	Praktische tips	112
4.8	Conclusies	114
5	Conclusies	116-125
5.1	Centrale vraag, opzet en afbakening	116
5.2	Gebrek aan basiskennis	117
5.3	Lokale kortsluiting ontbreekt	117
5.4	In het land der blinden	119
5.5	Beheer en criminaliteitspreventie: een model	120
5.6	Maar er is hoop	124

Literatuur

INLEIDING

Inleiding

Onlangs wijdde de periodiek 'Rooilijn' een themanummer aan het onderwerp Crime and Space.

Deze korte en krachtige titel van het themanummer omvat exact het terrein waarop de onderhavige scriptie zich beweegt: criminaliteit in relatie tot de ruimtelijke - of gebouwde omgeving*.

Het lag dan ook voor de hand om deze scriptie met eenzelfde titel op te sieren.

Toch heeft de titel Crime and Space een belangrijk nadeel.

Elke rechtgeaarde patriot en neerlandicus zal denken "kan dit niet in normaal Nederlands gezegd worden". Om ook hen terwille te zijn, zullen we verder in de tekst van deze scriptie gebruik maken van een Nederlandstalig begrippenapparaat. Centraal daarbij staan de begrippen ruimtelijke omgeving en criminaliteit.

Voordat we toekomen aan de probleemstelling die in deze scriptie centraal staat, willen we dan ook deze twee basisbegrippen nader afbakenen.

Begripsafbakening

De termen 'criminaliteit' en 'ruimtelijke -of gebouwde omgeving' zijn verzamelbegrippen, waaronder zeer veel en zeer diverse zaken kunnen worden thuisgebracht. Daarom is het nodig dat vanaf het begin duidelijk is wat we onder deze brede en enigszins vage begrippen verstaan.

Criminaliteit

De eerste belangrijke inperking is dat we alleen kijken naar feitelijk plaatsvindende criminaliteit. Angst of onrustgevoelens in verband met criminaliteit vallen dus buiten de beschouwing.

Voorts beperken we ons tot die vormen van criminaliteit, waarvan we redelijkerwijs kunnen verwachten dat ze via ingrepen in de gebouwde omgeving te beïnvloeden zijn:

- Vandalisme: moedwillige vernieling van objecten en materialen in, aan en rond (woon) gebouwen.
- Inbraak: diefstal door braak in bergingen en woningen.
- Bedreiging en geweldpleging tegen personen in de (semi-)openbare ruimte.
- Sexueel geweld (en dan met name exhibitionisme, aanranding en verkrachting) in de (semi-)openbare ruimte.

*= Bebouwing met andere functies zal hier en daar wel zijdelings aan de orde komen. Het gaat dan meestal om de effecten die de projectering van voorzieningen (winkels, scholen en dergelijke) heeft op criminaliteit in de omringende woonbebouwing.

Waar in we over 'criminaliteit' spreken, kan de lezer dit lijstje* in het achterhoofd houden. Vaak zal ook over bepaalde specifieke delicten worden gesproken.

Verder beperken we ons bij de genoemde criminaliteitsvormen tot die delicten die plaatsvinden in de openbare of semi-openbare sfeer. We stoppen dus bij de voordeur en betreden de privé-sfeer niet. Deze inperking is met name bij geweldsdelicten zeer belangrijk.

Ruimtelijke- of Gebouwde omgeving

De nadruk zal liggen op criminaliteit in en rond woonbebouwing**. Aan de keuze voor woonbebouwing liggen praktische overwegingen ten grondslag: de meeste bebouwing is nu eenmaal woonbebouwing en er is (bijgevolg) het meeste onderzoek naar gedaan. Naast een onderscheid naar functie kunnen we een drietal schaalniveaus onderscheiden:

- De micro-omgeving, waaronder we verstaan: een gebouw of bouwblok.
- De meso-omgeving: een samenhangend** aantal gebouwen of bouwblokken inclusief de tussenliggende (semi-)openbare ruimten.
- De macro-omgeving: een groter bebouwd gebied, bestaand uit ten minste twee meso-omgevingen (een buurt of wijk).

In de praktijk is de grens tussen de diverse schaalniveaus niet altijd precies te trekken. Toch is het onderscheid in schaalniveaus een nuttig analytisch handvat: zoals later zal blijken praten onderzoekers en auteurs soms langs elkaar heen omdat hun theorieën in feite op verschillende schaalniveaus betrekking hebben.

Voor wat betreft de factoren die in een bepaalde gebouwde omgeving van invloed zijn op de criminaliteit ter plekke, beperken we ons tot 'via ontwerp, bestemming en beheer van gebouwen manipuleerbare factoren' (zie ook: de probleemstelling). Deze beperking is nodig, omdat anders deze scriptie alras tot te abstracte hoogten zou stijgen. Zo zullen we bijvoorbeeld niet kijken naar de lange-termijneffecten die een gebouwde omgeving op de onschuldige kinderziel kan hebben. Theorieën die ingaan op de 'fnuikende invloed' van hoogbouw op de psyche van het opgroeiende kind blijven hier dus buiten beschouwing. Dit type lange-termijneffecten is zeer moeilijk hard aan te tonen, maar nog belangrijker is dat we het fundamenteel oneens zijn met dergelijke verklaringen van crimineel gedrag. Een visie op daders van criminaliteit, als zijnde figuren met een psychisch defect (hoe mild ook), is ons inziens achterhaald, zéker als we het hebben over 'alledaagse' kleine criminaliteit.

*= Naast deze vier delicten zijn waarschijnlijk nog wel wat meer delicten via ingrepen in de gebouwde omgeving te beïnvloeden. Te denken valt bijvoorbeeld aan diefstal van -of uit- auto's, (brom)fietsendiefstal en zakkenrollerij. In de binnen- en buitenlandse literatuur is hierover echter vrijwel niets geschreven.

**= Met 'samenhangend' wordt bedoeld: gelijkvormigheid in bouwwijze/bouwtijd en architectuur.

Probleemstelling

De volgende probleemstelling staat in deze scriptie centraal:

Welke -via ontwerp, beheer en bestemming van gebouwen en terreinen beïnvloedbare- factoren worden door binnen- en buitenlandse onderzoekers/auteurs genoemd als factoren die in een bepaalde ruimtelijke omgeving invloed (b)lijken te hebben op de aard en ontwikkeling van bepaalde vormen van criminaliteit in de desbetreffende ruimtelijke omgeving.

Allereerst moet er op gewezen worden dat we in de voorgaande paragraaf de begrippen ruimtelijke omgeving en criminaliteit al nader onder de loupe hebben genomen.

Desondanks passen bij deze probleemstelling nog enkele toelichtende opmerkingen.

Ten eerste (we merkten het al eerder op) beperken we ons tot factoren die "via ontwerp, beheer en bestemming van gebouwen en terreinen beïnvloedbaar" zijn.

Deze inperking zal gezien het feit dat het hier een planologische scriptie betreft logisch zijn. Ontwerpen, beheren en bestemmen zijn immers de praktische kern van ons vak.

Ten tweede zien we duidelijk dat het hier de probleemstelling voor een literatuuronderzoek betreft. We gaan op zoek naar "door binnen- en buitenlandse onderzoekers/auteurs genoemde factoren".

Hierbij tekenen we aan dat we ons beperken tot:

- auteurs uit het West- Europese en Noord- Amerikaanse taalgebied die in deze eeuw (en met name na de tweede wereldoorlog) gepubliceerd hebben.
- factoren die door anderen genoemd zijn als "van invloed (b)lijkende op bepaalde vormen van criminaliteit". Het lijkt misschien een subtiële haarkloverij maar dit is niet hetzelfde als 'echt' van invloed zijnde factoren. Een auteur (bijvoorbeeld een Amerikaanse auteur) kan immers iets beweren dat bij nadere toetsing in de (Nederlandse) praktijk onjuist blijkt, of onvolledig, of etc.

Wel moet opgemerkt worden dat we vanzelfsprekend een vrij kritische selectie hebben toegepast waardoor niet alle factoren die anderen (rijp en groen) noemen in deze scriptie de revue passeren. Er is vooral gezocht naar factoren waarvan via wetenschappelijk onderzoek enigszins is aangetoond dat ze inderdaad 'iets doen'*.

Ten derde mag er voor de volledigheid op gewezen worden dat in de probleemstelling al een flinke relativering is opgenomen. Er wordt immers in de probleemstelling al vanuit gegaan dat factoren die altijd en overal van invloed zijn op alle vormen van criminaliteit niet zullen bestaan.

*- Al blijkt het daarbij herhaaldelijk voor te komen dat een wild idee pas jaren later beter gefundeerd wordt met behulp van enkele via onderzoek of experimenten verkregen 'bewijzen'.

We zoeken immers naar factoren die in een bepaalde (dat wil zeggen nader te definiëren) ruimtelijke omgeving van invloed (b)lijken te zijn op bepaalde vormen van criminaliteit in die omgeving. We zoeken met andere woorden niet naar 'de' relatie tussen 'de' ruimtelijke omgeving en 'de' criminaliteit (zoiets zou gelijk staan aan het leveren van een godsbewijs), maar we zoeken bijvoorbeeld een verband tussen hoogbouw flatwijken met eigenschappen a, b, c n en de criminaliteitsvorm inbraak in die wijken.

Het zal duidelijk zijn dat deze probleemstelling resulteert in een descriptief overzicht van ideeën over het onderwerp. Bovendien zal dat overzicht vooral 'the state of the art' in het buitenland weergeven om de eenvoudige reden dat er in Nederland nog zo weinig aan dit onderwerp is gedaan. Om dit probleem van de simpele en weinig bruikbare ideeënopsomming enigszins te ondervangen hebben we naast -maar vooral na- de voorgaande probleemstelling nog een aantal praktische vragen in deze scriptie extra meegenomen.

Met de beantwoording van deze aanvullende vragen, pogen we een voorzichtige vertaalslag te maken naar de Nederlandse praktijk van ruimtelijke planning.

Deze tweede 'vertaalslag-probleemstelling' laat zich als volgt samenvatten:

Gegeven de ideeënvorming over het onderwerp ruimtelijke omgeving - criminaliteit (zoals die naar aanleiding van de eerste probleemstelling beschreven kan worden) vragen we ons verder af

- a. Wat we in de Nederlandse planningspraktijk aan deze ideeën hebben bij het voorkomen van (bepaalde vormen van) criminaliteit via het uitvoeren van (stede)bouwkundige en planologische maatregelen.
- b. Welke concrete criminaliteitspreventieve tips er te formuleren zijn in het licht van de naar aanleiding van de eerste probleemstelling beschreven ideeën en mede op basis van beschikbaar Nederlands feitenmateriaal per criminaliteitsvorm. Hieraan willen we direct de vraag koppelen wat een aantal Nederlandse ruimtelijke planners van deze tips vinden.
- c. Hoe kijken Nederlandse planners aan tegen het onderwerp 'ruimtelijke planning en criminaliteit (spreventie)', hoe -en in hoeverre- houden ze er in hun werk rekening mee en/of hoe zouden ze er in hun werk rekening mee kunnen houden.

Opbouw en hoofdindeling

Met de twee probleemstellingen is de opbouw van deze scriptie bijna onontkoombaar.

Deel 1: Theorie

In het eerste deel van deze scriptie wordt getracht de eerste probleemstelling te beantwoorden. We geven een overzicht van hetgeen in de literatuur te vinden is over het verband tussen ruimtelijke omgeving en criminaliteit. We volgen daarbij een chronologische indeling waarbij we de elkaar opvolgende (en veelal op elkaar voortbouwende) theoretische stromingen rangschikken in scholen. Per school nemen we tevens het eerste stukje (a) van de tweede probleemstelling mee. We besluiten de bespreking per school daarom steeds met een paragraaf waarbij de vraag centraal staat "wat hebben we aan de zojuist beschreven ideeën".

Deel 2: Van theorie naar praktijk

In het tweede deel van deze scriptie trachten we de draai te maken van theorie naar de Nederlandse praktijk van ruimtelijke planning*. We doen dit in de vorm van een algemeen preventie-model en via het formuleren van een aantal concrete inhoudelijke tips. Deze tips zijn overigens niet alleen gebaseerd op deel 1, maar meer nog op een massief overzicht van de Nederlandse criminele feiten voor een aantal delicten. Dit overzicht is overigens verbannen naar bijlagen om de loop van het toch al lange verhaal niet te zeer te verstoren.

Deel 3: Praktijk

In het derde en laatste deel van deze scriptie doen we verslag van een verfrissende duik in het zwembad van de Nederlandse planningspraktijk. Via gesprekken die we met een flink aantal planners hadden over het onderwerp ruimtelijke omgeving/planning en criminaliteit trachten we vooral de tweede helft van de tweede probleemstelling (b. en c.) te beantwoorden.

Relevantie en achtergrond

Misschien welt bij de lezer naar aanleiding van alle vragen die we voorgaande formuleerden de vraag op wat nu de relevantie van het onderwerp voor de planologie en/of de planoloog uit bestaat. Wat kunnen ruimtelijke planners er nou aan doen dat bepaalde figuren met minder fraaie bedoelingen in 'hun' gebouwde omgeving rondscharrelen? Het lijkt misschien wat ver gezocht om de begrippen criminaliteit en ruimtelijke omgeving met elkaar in verband te brengen. Dat klopt: lang niet alle vormen van criminaliteit hebben te maken met de inrichting en/of ordening van de ruimtelijke omgeving*. Een 'criminaliteits-vrije' gebouwde omgeving zal nooit door de inspanning van bouwers, ontwerpers en ordenaars alléén gegarandeerd kunnen worden.

*= Voor de volledigheid mag er op gewezen worden dat de vertaalslag van theorie naar de Nederlandse planningspraktijk ook al in de conclusies van deel 1 wordt ingezet.

**= We zullen in deze scriptie de begrippen ruimtelijke omgeving en gebouwde omgeving als synoniemen gebruiken.

Dat neemt niet weg dat er wel wat te doen valt aan bepaalde vormen van criminaliteit.

Daarbij valt allereerst te denken aan criminaliteitsvormen, die -in elk geval ten dele- worden 'gemaakt' door de gelegenheid. Soms is immers het plegen van een delict wel zeer eenvoudig of aantrekkelijk. We denken dan met name aan delicten in de (semi-)openbare sfeer, die merendeels onder de noemer van de 'kleine criminaliteit' vallen: vandalisme, inbraak, diefstal, geweldpleging en dergelijke.

Eigenlijk is de term 'klein' wat misleidend. In de eerste plaats omdat de omvang (het aantal delicten) en de toename van dit soort criminaliteit zeer behoorlijk is. In de tweede plaats omdat emotionele en/of financiële gevolgen voor de slachtoffers wel degelijk ingrijpend kunnen zijn. In feite zouden we 'kleine' op z'n minst met een grote K moeten schrijven.

Druk op de ketel

De toename in het laatste decennium van deze vormen van criminaliteit heeft een aantal gevolgen gehad, onder meer voor het denken over de bestrijding van criminaliteit. De traditionele repressieve aanpak van politie en justitie (daders pakken en straffen) bleek voor de bestrijding van deze criminaliteit niet meer te voldoen. Het traditionele apparaat bleek niet toegesneden op het actief vervolgen van deze wijdverbreide vormen van strafbaar gedrag, onder meer door een tekort aan menskracht*.

Bij politie en justitie groeide het besef dat:

1. voorkomen beter is dan genezen en
2. bestrijding en met name preventie van van kleine criminaliteit nooit een zaak van de politie/justitie alleen kan zijn.

Men begon dus om zich heen te kijken, op zoek naar terreinen buiten het eigen werkveld waarop criminaliteitspreventie resultaten zou kunnen boeken. Een van die terreinen, is de inrichting en vormgeving van de ruimtelijke omgeving.

- Zo wordt in de Kabinetsnota Samenleving en Criminaliteit (1985), waarin het justitiële beleidsplan voor de komende jaren is vastgelegd, vrij uitgebreid stilgestaan bij de mogelijkheden tot preventie van kleine criminaliteit door middel van de planologische, bouwkundige en architectonische maatregelen.
- Ook in het eindrapport van de 'Commissie Roethof'*** (1986/28 e.v.) wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden om op planologisch gebied criminaliteitspreventie 'in te bouwen' en worden mogelijkheden aangegeven om via beheersmaatregelen de criminaliteitsproblemen in bestaande gebouwde omgeving aan te pakken.

*=Overdreven gesteld zou het doorzetten van de traditionele repressieve aanpak betekenen dat de ene helft van het Nederlandse volk tot de politie/justitie gelederen toe zou moeten treden, om de andere helft in het cachot te werpen.

***=Officieel genaamd: 'Commissie Kleine Criminaliteit', onder voorzitterschap van dr. H.J. Roethof. Deze commissie werd in 1983 ingesteld door de Minister van Justitie, met als taak "de Minister van Justitie, alsmede andere betrokken ministers van advies te dienen over mogelijke verbeteringen bij de voorkoming en bestrijding van de kleine criminaliteit".

- Niet alleen vanuit de hoek van politie en justitie is de belangstelling voor de gebouwde omgeving, als beïnvloeder van de veiligheid in de (semi-)openbare sfeer, toegenomen. Er zijn nog méér motoren achter de recente opleving van de aandacht voor dit onderwerp aan te wijzen. Zo hebben diverse vrouwen-(emancipatie)groepen de laatste jaren een actieve lobby gevoerd voor het verbeteren van de 'sociale veiligheid' buitenshuis. Vanuit deze hoek wordt betoogd, dat ruimtelijke maatregelen de sociale veiligheid van met name vrouwen kunnen verbeteren. Kort samengevat is de stellingname van deze groepen dat vrouwen beperkt worden in hun bewegingsvrijheid buitenshuis, met name door (de dreiging van) seksueel geweld in de openbare sfeer. Er is dus een rol weggelegd voor planners, ontwerpers, bouwers en beheerders van de gebouwde omgeving als het gaat om veiliger maken van de (woon)omgeving.
- De laatste, maar zeker niet onbelangrijkste partij in de discussie over de perspectieven voor criminaliteitspreventie door ontwerp en beheer van de gebouwde omgeving, wordt gevormd door de 'gebouwde omgeving-specialisten' zelf. Overheids- en particuliere instellingen, die belast zijn met het beheer van de woonbebouwing en de bredere woonomgeving ondervinden zelf in toenemende mate de directe gevolgen van de toenemende (kleine) criminaliteit. Hoge schadeposten door vandalisme en inbraken in wooncomplexen, zijn -met name in de grotere steden- geen uitzondering meer. Tegelijkertijd leiden ontwikkelingen op de woningmarkt (verzadiging van de (nieuwbouw)markt) er toe, dat men in bepaalde grootschalige na-oorlogse nieuwbouw kampt met bijna onoverkomelijke beheersproblemen. Naast financiële (leegstand, wanbetaling) en bouwtechnische problemen, spelen vaak sociale en criminaliteitsproblemen een behoorlijk deuntje mee in dit 'ellende-orkest'. Ook vanuit de wereld van de bouw en -met name- het beheer van wooncomplexen neemt daardoor het besef toe dat het tijd is voor een goed doordachte aanpak van de criminaliteit(spreventie) in de woonomgeving.

Ontwerpers en beheerders in de vuurlinie

Al met al lijkt het erop dat planologen, ontwerpers, bouwers en beheerders van de gebouwde omgeving door diverse partijen in de vuurlinie geduwd zijn. De druk op de gebouwde omgeving-specialisten neemt zienderogen toe: zij moeten criminaliteitspreventie opnemen in hun plannen, ontwerpen en beheersbeleid. Dit is overigens een ontwikkeling die zich bijvoorbeeld in Engeland al veel eerder voordeed.

Dit betekent voor velen, dat zij zich bezig moeten gaan houden met een onderwerp dat tot nu toe hoegenaamd niet tot het kennisterrein van de 'doorsnee' gebouwde omgeving-specialist behoort. Een onderwerp bovendien, dat zeer uitgebreid en complex van aard is: criminaliteit heeft vele gezichten en over de achtergronden en oorzaken van criminaliteit hebben vele wetenschappers zich al eeuwen het hoofd gebroken.

Naast de complexiteit van het onderwerp doemt er nog een tweede probleem op: in ons land is de kennis en theorievorming over de relatie tussen de gebouwde omgeving en criminaliteit de kinderschoenen -c.q. de luiers- nog nauwelijks ontgroeid. Terwijl in Amerika (en niet lang daarna in Engeland) in de zestiger en zeventiger jaren de gedachtenvorming over het onderwerp 'criminaliteit en de gebouwde omgeving' een snelle ontwikkeling doormaakte, bleef het in Nederland tot in de tachtiger jaren erg stil op dit terrein.

De relevantie van deze scriptie en dit scriptie-onderwerp is dus in twee zinnen samen te vatten:

- criminaliteit is een probleem waar de ruimtelijke planning iets (!) aan lijkt te kunnen doen
 - de ruimtelijke planning zal hoe dan ook (al is het door 'externen') uitgedaagd worden om iets aan criminaliteit te doen.
- In beide gevallen is kennis van het onderwerp dan ook een essentiële voorwaarde.

Deel 1: Theorie

1. Criminologie in vogelvlucht

In dit eerste deel van deze scriptie zullen de verschillende 'scholen' die zich in de laatste eeuw hebben gebogen over de vraag welk verband er is tussen criminaliteit en de fysieke omgeving, in chronologische volgorde besproken worden.

De ideeën die door deze scholen naar voren worden gebracht zweven niet in het luchtledige; ze zijn mede bepaald door de dan heersende 'tijdgeest'. In de loop van de tijd waren verschillende ideeën over het hoe en waarom van het menselijk handelen in de mode; ook in de criminologie.

Voordat we het terrein van de theorievorming over criminaliteit induiken, nemen we de lezer mee op een korte vogelvlucht boven het grillige landschap van de criminologie. Een globaal inzicht in de 'filosofieën' die de inspiratiebron vormden van de hierna besproken scholen zal de lezer later helpen om zijn weg te vinden in de volgende hoofdstukken. Ruwweg kan men in de criminologie drie denktradities onderscheiden. Dat zijn:

1. De persoonlijkheidstheorie
2. De milieutheorie
3. De gelegenheidstheorie

De persoonlijkheidstheorie

Traditioneel heeft de criminologie zich sterk geconcentreerd op het verklaren van criminaliteit door te kijken naar de persoonlijkheid van de dader.

Crimineel gedrag werd verklaard uit bepaalde aangeboren tekortkomingen in de persoonlijkheid van de dader. De beroemdste vertegenwoordiger van deze stroming is de Italiaanse psychiater Cesare Lombroso, die in 1876 zijn klassiek geworden boek 'L'huomo Delinquente' (De Misdadige Mens) publiceerde. Lombroso wordt algemeen gezien als de grondlegger van de criminologie als empirische wetenschap. Lombroso's ideeën kwamen er kortweg op neer, dat criminelen een aangeboren afwijking hadden, die zich ook in het uiterlijk van de crimineel manifesteerde (doorlopende wenkbrauwen, lage haarlijn en dergelijke). Hoewel deze ideeën nu enigszins lachwekkend lijken, neemt de filosofie achter Lombroso's theorie (namelijk dat criminelen een afwijkende persoonlijkheid hebben) nog steeds een dominante positie in binnen de criminologie*. Oplossingen voor criminaliteit werden vanuit deze hoek vooral gezocht in het 'heropvoeden' van daders: door middel van straf en/of psychiatrische hulp diende van de crimineel een 'beter mens' gemaakt te worden.

* En niet alleen daar: ook in de publieke opinie heerst nog vaak het idee dat alle criminelen 'gestoorde mensen' zijn.

De milieutheorie

Lombroso's visie vindt haar tegenpool in de zogenaamde milieu-theorie.

In Nederland werd voor de tweede wereldoorlog de milieugeachte met kracht uitgedragen door de Amsterdamse sociaal-democraat en hoogleraar Bonger. De kern van Bongers theorie was, dat bepaalde bevolkingsgroepen door hun ellendige levensomstandigheden (armoede, honger) wel 'gedwongen' of 'gedoemd' waren tot crimineel gedrag.

Oplossingen voor de criminaliteit werden gezocht in het verbeteren van de leefomstandigheden van verpauperde lagere klassen. Als men Bongers ideeën bekijkt tegen de achtergrond van die tijd (crisisjaren), waarin inderdaad grote delen van de bevolking in ellendige, verpauperde omstandigheden leefden, dan lijken zijn ideeën steekhoudend. Voor de verklaring van de huidige kleine criminaliteit kunnen we er niet zoveel meer mee. Bonger nam (logisch doorredenerend) aan, dat met de stijging van het welvaartspeil de criminaliteit vanzelf zou afnemen: mensen hoefden dan immers niet meer te stelen of te roven om hun maag gevuld te krijgen.

Het tegengestelde blijkt echter het geval: de stijging van de welvaart heeft juist geleid tot een explosieve groei van de (kleine) criminaliteit.

Hoewel de ideeën van Lombroso c.s. en Bonger c.s. inhoudelijk diametraal tegenover elkaar staan, hebben ze iets heel essentieels gemeen: beide theorieën gaan er vanuit dat bepaalde mensen crimineel zijn (gedoemd zijn tot het plegen van criminaliteit) doordat er 'kwade krachten' van binnenuit (Lombroso) of van buitenaf (Bonger) op hen inspelen.

Beide theorieën zijn, met andere woorden, deterministisch: de mens is een speelbal van interne of externe krachten. Tot op de dag van vandaag wordt de theorievorming binnen de criminologie gedomineerd door deze deterministische kijk op criminelen en criminaliteit.

Een aantal ontwikkelingen heeft er echter toe geleid dat deze dominante deterministische denkwijze langzaam aan het wankelen werd gebracht. Binnen de wetenschappelijke wereld zelf kwam een 'kruisbestuiving' van de criminologie met andere sociaal wetenschappelijk disciplines (sociologie, psychologie, economie) op gang. De invloed van de sociologie liet zich vooral gelden via de zogenaamde 'Chicagoschool' en hun opvolgers, die de aandacht richtten op het feit dat criminaliteit op bepaalde plaatsen (in een stad) geconcentreerd was en die nadruk legden op de belevingswereld van de daders van criminaliteit. Voorts legden zij verbanden tussen criminaliteit en zaken als jeugdwerkloosheid, verloedering in saneringsbuurten en problemen van immigranten.

De invloed van de psychologie en economie was, dat zij een niet-deterministisch mensbeeld ontwikkelden. Mensen werden niet gezien als de willoze speelbal van allerlei (kwade) krachten, maar als redelijk denkende wezens, die motieven voor hun gedrag hebben, die keuzes maken, actief situaties opzoeken, beïnvloeden of vermijden, etc.

Vertaald naar de criminologie: criminelen (of liever: mensen die (soms) criminaliteit plegen) zijn redelijk denkende wezens die weten wat ze doen. Niet alleen vanuit de wetenschap zelf werden de traditionele criminologische ideeën ondergraven. Ook vanuit het 'veld' en vanuit het beleid nam de twijfel over de bruikbaarheid van de traditionele modellen toe. Zeker waar het de bruikbaarheid betrof bij kleine criminaliteit. In de jaren zestig bleek overduidelijk dat strafoplegging, psychiatrische hulpverlening of andere vormen van resocialisatie niet het verwachte effect hadden. Op het ogenblik wordt vrij algemeen aanvaard dat 'heropvoeding' heel vaak niet helpt. Ook de door de milieutheorie aangedragen oplossing -verbeteren van de leefomstandigheden van de laagste klassen- bleek geen soelaas te bieden; met de stijging van het welvaartspeil nam een aantal vormen van criminaliteit explosief toe. Wat beleidsmakers nodig hadden (en hebben) is niet zozeer een wetenschappelijke verklaring van criminaliteit, maar een methode om criminaliteit aan te pakken (beheersbaar te maken). De ontwikkelingen binnen de wetenschappelijke wereld en de behoeften vanuit het beleid aan werkbare methoden leidden ertoe dat criminologen -en dan met name degenen met meer beleidsgerichte belangstelling- op zoek gingen naar andere denkwijzen over criminelen en criminaliteit. Denkwijzen, die misschien niet de uiteindelijke of volledige verklaring van criminaliteit vormden, maar die in elk geval 'goed genoeg' zijn. Die, met andere woorden, concrete aanknopingspunten gaven voor en verder wetenschappelijk onderzoek en concrete beleidsmaatregelen (Clarke en Cornish 1985). Daarmee was de stap gezet naar de derde 'filosofie': het gelegenheidsperspectief.

Het gelegenheidsperspectief

In deze 'filosofie' wordt afgestapt van het idee dat je criminaliteit kan aanpakken door de daders te veranderen. De aandacht wordt verlegd van de vraag 'waarom zijn bepaalde mensen crimineel?' naar de vraag 'waarom plegen mensen in bepaalde situaties wel/niet criminaliteit?'. Men gaat er vanuit dat er altijd wel mensen zullen zijn die de heersende regels en normen zullen overtreden. De centrale vraag is dan welke factoren hen de kans geven om daadwerkelijk delicten te plegen.

Een van de publikaties waarin deze vraag centraal stond werd in 1976 door de onderzoeksafdeling van het Engelse Ministerie van Binnenlandse Zaken uitgebracht onder de titel 'Crime as Opportunity' (Criminaliteit als gelegenheidsverschijnsel; Mayhew e.a. 1976). Ook in Nederland vonden de gelegenheids-ideeën navolging.

*=Voor de volledigheid merken we op dat het begrip gelegenheid(sdader) ook in de vorige eeuw al wel viel in criminologische publikaties. Het werd tot in het midden van de 20ste eeuw echter duidelijk minder relevant en interessant geacht. Zie voor een overzicht van de ideeën 'ontwikkeling' in de criminologie: Van Wieringh, 1986.

Zo concludeerden Van Dijk en Steinmetz (1979), naar aanleiding van de toen voor het eerst gehouden landelijke slachtoffer-enquêtes naar de mate waarin Nederlanders het slachtoffer worden van (bepaalde vormen van) criminaliteit:

"De toename van bepaalde vormen van criminaliteit in Nederland moet naar onze mening goeddeels toegeschreven worden aan wijzigingen in de Gelegenheidsstructuur".

Zij wezen in dit verband op de spreiding van het autobezit, op de opkomst van grote warenhuizen en ook op de invloed die de inrichting van de fysieke omgeving kan hebben op criminaliteit. Inmiddels heeft de gelegenheidsbenadering haar nut al ruimschoots bewezen: uit een groot aantal concrete experimenten (in het buitenland) blijkt, dat men bepaalde vormen van criminaliteit effectief kan terugdringen door de gelegenheid (de situatie) te wijzigen.

Toch schuilt er ook bij deze benadering een addertje onder het gras. Door de grote nadruk op situaties (gelegenheid) bestaat het gevaar dat men de dader geheel uit het oog verliest. Het traditionele determinisme wordt dan vervangen door een nieuw determinisme: 'fysisch determinisme' (situatie X 'veroorzaakt' delict Y). Inderdaad maken bepaalde auteurs zich schuldig aan dit nieuwe determinisme.

Het betreft hierbij echter vaak een kinderziekte van de diverse gelegenheidstheorieën. Zoals in de volgende hoofdstukken zal blijken hebben veel onderzoekers tegenwoordig de hobbels van het fysisch determinisme al overwonnen en zijn ze bezig met de ontwikkeling van theorieën die er van uitgaan dat:

- . er een dynamische wisselwerking is tussen fysieke situaties (gelegenheidsstructuren) en gedrag van daders (delicten);
- . daders in principe* 'gewone mensen' zijn, die redelijk denken en -ook als zij een delict plegen- bewuste keuzes maken;
- . 'criminaliteit' niet één eenduiding geheel is: bij verschillende delicten (bijvoorbeeld: vandalisme, diefstal, inbraak) horen verschillende typen daders, verschillende motieven en verschillende gelegenheidsstructuren.
- . 'criminaliteit' in haar totaliteit nooit met één alomvattende theorie verklaard kan worden (zie ook het vorige punt). Een 'good enough' (deel-)theorie, die werkbare handvatten geeft voor onderzoekers en beleidsmakers, voldoet.

*-Uiteraard zijn er legio uitzonderingen op deze regel, aan bijvoorbeeld een pathologische lustmoordenaar zitten heus wel de nodige steekjes los. Het punt is hier, dat met name wijdverbreide vormen van (kleine) criminaliteit over het algemeen gepleegd worden door 'gewone mensen'.

2. DE CHICAGOSCHOOL EN HAAR VOLGERS

2.1 Criminele buurten en sociale controle

Zoals al werd opgemerkt verschenen de eerste criminologische beschouwingen in de 19e eeuw. Ze zijn voor ons verder niet van belang, omdat er nog nauwelijks verband werd gelegd tussen kenmerken van de gebouwde omgeving en criminaliteit.

De eerste aandacht voor de relatie tussen gebouwde omgeving en criminaliteit kwam niet van criminologen maar van een aantal sociologen uit de Verenigde Staten, die bekend zijn geworden als de 'Chicagoschool'. Grote namen zijn Park, Burgess en vooral Shaw (1929) en Shaw en McKay (1931 en 1942).

Op basis van gegevens die zij in diverse steden verzamelden over de plekken waar criminelen* wonen, toonden ze aan dat de buurten met de meeste criminelen in de gordel rond het centrum van de stad lagen. Hoe verder je vanaf het centrale zaken centrum naar buiten ging, des te geringer werd het aantal criminelen. De hoog scorende ring van buurten rond het centrum (men sprak van een 'overgangszone' bestaande uit 'slums', sloppenwijken dus) bleek tevens op andere factoren hoog uit de bus te komen; waaronder armoede, ziekten en een snel wisselende bevolking. Maar ondanks die snel wisselende bevolking bleven deze gebieden over zeer lange periodes (1900-1960) 'hoge delinquentiegebieden'**.

De verklaring die de onderzoekers hiervoor gaven was tweeledig. Ten eerste veronderstelden ze dat jongeren binnen de buurt het criminele vak leerden: door de buurjongen kwam je op het slechte pad. Een eenmaal crimineel geworden buurt produceert op die manier telkens weer nieuwe generaties criminelen. Dit deel van de theorie dat zich afspeelt op het niveau van de individuele dader werd verder uitgewerkt door Sutherland (1947). Ten tweede besteedden de Chicagoschool onderzoekers veel aandacht aan het begrip sociale controle***. In bepaalde buurten bleken de traditionele organisaties en instituties, zoals bijvoorbeeld de kerk en de school, niet meer in staat om de mensen respectabel (= niet crimineel) gedrag aan te leren, of om dat gedrag af te dwingen.

*- We spreken gemakshalve over criminelen, terwijl het onderzoekswerk echter merendeels betrekking had op gepakte/veroordeelde jeugdige criminelen (jeugddelinquenten).

**= Waarbij men overigens de voorspelling uitsprak dat deze sloppenwijken zich langzaam -gelijk vuile was in een centrifuge- richting stadsrand zouden verplaatsen, omdat ze als het ware in de rug geduwd werden door het centrale zaken- en diensten-middelpunt van de stad. Dit proces van de invasie van bewoners van sloppenwijken in de omringende betere buurten werd inderdaad in de zestiger jaren geconstateerd (Shaw en McKay 1969).

***= Duidelijk zal zijn dat we de Chicagoschool theorieën hier wel erg kort en daardoor ook enigszins ongenueanceerd samenvatten. Uitgebreidere Nederlandstalige samenvattingen zijn o.a. te vinden van Van Dijk en Van Soomeren (1980 en 1981).

Park (1925/106) formuleert de volgende algemene conclusie naar aanleiding van de onderzoeksbevindingen:

"Met het ontstaan van de grote steden, de uitgebreide arbeidsverdeling die de opkomst van de industrie met zich mee heeft gebracht, en de mobiliteit en verandering die de stormachtige toename van de vervoers- en communicatiemiddelen mogelijk maakte, zijn de oude vormen van sociale controle van veel minder betekenis geworden... vanuit maatschappelijk gezichtspunt is er sprake van sociale desorganisatie".

Interessant is dat de Chicagoschool verklaringen zich vooral richten op de crimineel zelf: hoe komt het dat hij crimineel is of wordt? De basisgegevens van het onderzoek en het ingenomen perspectief zijn nog steeds dat van de dader, net als in de traditionele criminologie. Het slachtoffer van criminaliteit, de pleegplaats van het delict en de gelegenheid tot het plegen van delicten, zijn allemaal zaken die nog op ontdekking door onderzoekers wachten.

2.2 Consequenties voor preventie

Vooralsnog veranderden de Chicagoschool theorieën weinig aan de reeds rond de eeuwwisseling naar voren gebrachte ideeën van de aanhangers van de milieutheorie. De beste vorm van criminaliteitspreventie was en bleef: armoedebestrijding, beter onderwijs en krotopruiming, te combineren met correctie en reclassering achteraf voor hen die de fout ingingen. Toch heeft zich daarbij al voorzichtig het begrip sociale controle (met name binnen een buurt) gevoegd: kennelijk spelen ook sociale relaties tussen mensen onderling en tussen mensen en instellingen een belangrijke rol. Hier ligt dan ook een mooie taak voor hetgeen men later het buurtgerichte opbouwwerk zou gaan noemen.

2.3 Kritiek op het onderzoek van de Chicagoschool

Uit de wetenschappelijke discussies, die losbarstten naar aanleiding van de theorieën van de Chicagoschool, kwam een aantal methodologische problemen naar voren die ook heden ten dage nog relevant blijken*:

- Ten eerste is er het verschil tussen de woonplaats van de dader en de plek waar hij zijn delict pleegt (pleegplaats). Zoals we nog zullen zien, liggen in veel gevallen woonplaats en pleegplaats vrij dicht bij elkaar. Toch mag men niet zomaar aannemen dat buurten met veel criminaliteit ook per definitie buurten met veel criminelen zijn.
- Ten tweede mag men uit buurtkenmerken niet klakkeloos iets afleiden over individuele buurtbewoners. Om een voorbeeld te noemen: als in een buurt veel criminaliteit voorkomt en er wonen veel bejaarden, dan mag je niet concluderen dat de meeste bejaarden crimineel zijn.

*- Zie voor een samenvatting van deze problemen ook: Brantingham en Brantingham (1981/17). Een vergelijkbare Nederlandstalige samenvatting is te vinden in: Van Dijk en Van Soomeren (1980/39-49).

- Ten derde zit men met het probleem dat de gegevens, waarop men zich bij veel onderzoeken baseert, nogal wankel zijn. Het betreffen immers meestal rechtbank en/of politiegegevens en er zijn nogal wat daders en delicten waar deze instanties helemaal geen weet van hebben.

Bij deze essentiële problemen zullen zich in de komende pagina's nog een aantal extra problemen voegen, onder andere:

- Het verwijt van fysisch determinisme, ofwel de overschatting van de invloed die de gebouwde omgeving op menselijk gedrag heeft.
- Het probleem van het schaalniveau: hebben we het over steden, buurten, gebouwen of woningen, en hoe beïnvloedt het ene niveau het andere?

Hiermee hebben we een aantal problemen opgesomd, die niet alleen relevant zijn voor onderzoekers: ook bijvoorbeeld een ontwerper die een goed idee dacht te hebben, of een beleidsmaker die een keiharde conclusie dacht te kunnen trekken, kunnen door deze problemen flink in de luren gelegd worden. Om die reden staan we na de behandeling van de verschillende scholen nog uitgebreid stil bij deze (en andere) problemen en de praktische consequenties die ze hebben.

2.4 De ideeën van de Chicago-school toegepast op Europa

Ook in Europa, en met name in Engeland, waren de ideeën van de Amerikaanse sociologen het uitgangspunt van een aantal onderzoeken. Uit deze onderzoeken bleek, dat de Chicagoschool modellen niet klopten voor Europese steden. Zo bleek in Engeland dat criminelen niet in de ring van sloppenwijken rond het stadscentrum woonden, maar juist aan de randen van de stad en in los over de stad verspreide plukken.

De verklaring van dit verschil tussen Europa en Amerika moeten we zoeken in het feit dat in Europa het overheidsingrijpen in de woningbouw en woningdistributie veel groter is dan in Amerika. In feite is de overheid in Europa een soort super ruimtelijk ordenaar. Haar bemoeienis is groot op alle planningsniveaus: van planologische modellen (groene hart, groeikernen, compacte steden) en planologische procedures (streek-, structuur- en bestemmingsplannen) tot de concrete invulling van de gebouwde omgeving (woningwet, bouwverordeningen, woningdistributie). Een gevolg hiervan is dat de overheid, vaak onbedoeld en onbewust, een verschijnsel als criminaliteit (de daders, de gelegenheid) óók 'ruimtelijk ordent'.

Terwijl in Amerika door het vrije spel der economische krachten de criminelen de sloppen in werden geduwd, bleek in West Europa de overheid (inclusief woningbouwcorporaties) daders van criminaliteit uit bepaalde gebieden 'weg te saneren' en te doen verhuizen naar woningwetwoningen op heel andere plekken in de stad. Mannheim (1948) en Morris (1958) kwamen tot deze conclusie voor Engeland. Voor Nederland bleek iets dergelijks uit een Gronings onderzoek (Hartholt, 1980).

De spreiding van woonplaatsen van delinquenten in een middelgrote Nederlandse stad ziet er heel anders uit dan in het Chicagoschool model. De ring rond het centrum scoort bijvoorbeeld lager dan de stadsrand

Overduidelijk blijkt dus dat Amerikaanse ideeën niet zomaar overgeplant kunnen worden naar de Europese (Nederlandse) situatie. Helaas wordt deze fout toch keer op keer gemaakt.

2.5 Samenvatting: de betekenis van de Chicago-school

De onderzoekers van de Chicagoschool ontdekten dat in de USA buurten rond het centrum van steden het grootste aantal criminelen bleken te herbergen. Men zocht de oorzaken daarvan in drie factoren:

1. Een criminele buurt(sub)cultuur; waardoor de in deze buurten opgroeiende jongeren werden 'opgevoed tot criminaliteit'.
2. Ellendige levensomstandigheden: armoede, honger, slechte hygiëne, etc.
3. De 'sociale controle' wordt door moderniseringsprocessen (industriële ontwikkeling, arbeidsverdeling) uitgehold.

Belangwekkend aan de Chicagoschool-ideeën is met name dat zij ten eerste afrekenden met psychiatrische visies op criminaliteit (Lombroso c.s.) en dat zij daarnaast het begrip sociale controle introduceerden.

Bovendien leidden de Chicago-schoolonderzoeken ertoe dat een fundamentele discussie ontstond over de geografische (dadergerichte) aspecten van het verschijnsel criminaliteit. Daaruit kwam een aantal methodologische problemen naar voren die tot op de dag van vandaag actueel zijn.

Doordat de overheid in de Nederlandse situatie op het gebied van ruimtelijke ordening een veel belangrijker rol speelt dan in de USA, kunnen we de ideeën van de Chicagoschool over de lokalisatie van criminaliteit echter niet zonder meer overnemen.

3. DE PRAGMATISCHE SCHOOL

3.1 Inleiding

In de periode vanaf de opkomst van de Chicagoschool (jaren twintig) tot het begin van de jaren zestig gebeurde er weinig nieuws op het terrein van de criminaliteit en de ruimtelijke omgeving. De soms hoog oplopende discussies tussen de aanhangers van de Chicagoschool en hun tegenstanders domineerden de decennia na de twintiger jaren volkomen: de modellen van de Chicagoschool werden verfijnd, weer bekritiseerd, vervolgens nog verder verfijnd, etc. Terwijl deze discussie als een veenbrand doorwoedde*, gebeurde er in 1961 eindelijk weer iets nieuws: in dat jaar publiceerden Jane Jacobs (journaliste) en Elisabeth Wood (werkzaam bij de Chicago Housing Authority), overigens waarschijnlijk onafhankelijk van elkaar, twee geruchtmakende boeken. De aanpak van Jacobs en Wood is zonder meer verfrissend: zonder zich al te druk te maken over lastige theoretische beschouwingen over daders richten ze zich heel pragmatisch op de pleegplaats van criminaliteit en de kenmerken van de direct om die pleegplaats heenliggende omgeving. En juist op die omgeving schieten zij hun pijlen af. Zo merkt Jacobs op: "Het is idioot om stadswijken te bouwen, waar het plegen van een misdaad een fluitje van een cent is; toch is dat precies wat we doen".

3.2 De opvattingen van Jane Jacobs

Voorals Jacobs schopt hard aan tegen de moderne stedenbouw en architectuur. De essentie van haar theorie is in feite simpel. We laten Jacobs aan het woord:

"Dit is iets dat iedereen al weet: een intensief gebruikte straat is al gauw een veilige straat. Een verlaten straat is dikwijls onveilig. Maar hoe werkt dit nou in de praktijk? En hoe komt het, dat de ene straat vol met mensen is en de andere straat verlaten? (....). Een stadsstraat moet drie hoofdeigenschappen hebben:

In de eerste plaats moet er een duidelijke afscheiding tussen openbare ruimte en privé-ruimte zijn. Openbare en privé-ruimten kunnen niet in elkaar overlopen zoals dat typisch het geval is in forenzengemeentes ('suburbs') en nieuwbouwprojecten.

In de tweede plaats moeten er ogen op de straat gericht zijn, de ogen van diegenen die we de 'natuurlijke eigenaren' van de straat zouden kunnen noemen. De gebouwen aan een straat waar buitenstaanders komen en die de veiligheid van zowel buurtbewoners als buitenstaanders moeten garanderen, moeten op de straat georiënteerd zijn.

*-Zo probeert Lander (1954) het werk van Shaw en McKay kritisch verder uit te werken, maar Lander wordt vervolgens door Bordua (1958/1959) en door Chilton (1964) weer bekritiseerd, waarna Gordon (1967/1979) Lander en Bordua/Chilton weer door de mangel haalt. En dit is dan nog maar één voorbeeld van zo'n discussie tussen de diverse wetenschappers.

Het kan niet zo zijn dat dergelijke gebouwen met hun achterkant of een blinde muur naar de straat toe staan. En in de derde plaats moeten de trottoirs min of meer continu door voetgangers gebruikt worden, zodat het aantal 'ogen op straat' groter wordt en zodat het voor omwonenden leuker wordt om naar de straat te kijken.

Niemand vindt het leuk om vanaf een stoep of een uit een raam naar een lege straat te kijken. Bijna niemand doet zoiets. Maar er zijn heel wat mensen die zich regelmatig vermaken met het kijken naar wat er zich allemaal op straat afspeelt." (Jacobs, 1961).

Wat betreft de eerste twee punten zijn de aanbevelingen wel globaal duidelijk en geeft Jacobs ze ook ongeveer (bijvoorbeeld ingangen en ramen van gebouwen naar de straatzijde). Het derde punt (drukke op straat) is echter het belangrijkste, omdat het een voorwaarde is voor de eerste twee punten. De vraag voor Jacobs wordt daarmee dus: hoe krijg ik mensen op straat die op natuurlijke wijze in de gaten houden wat er gebeurt, mensen die 'informeel toezicht houden'*? Haar hoop heeft ze vooral gevestigd op winkels (avondwinkels), restaurants, café's, bars en dergelijke:

"De voornaamste voorwaarde voor zulk toezicht is een behoorlijk aantal winkels en andere openbare gelegenheden aan de trottoirs, vooral bedrijven en openbare gelegenheden die 's avonds en 's nachts bezocht worden. Winkels, bars en restaurants, als de belangrijkste voorbeelden daarvan, zorgen er op allerlei complexe manieren voor dat het veiliger is op de trottoirs." (Jacobs, 1961).

Wat Jacobs voorstaat is een qua functies, bestemmingen en bewoners gedifferentieerd opgebouwde buurt. In Nederland spreekt men van functiemenging en differentiatie. Wonen, verschillende soorten werk en recreatie moeten naast en door elkaar gepland worden. Oude en jonge bewoners, dito huizen, arm en rijk, kortom: alles in de mixer en dan zijn we er. We zullen nog uitgebreid terugkomen op de informele controle die gewone burgers uitoefenen (of niet uitoefenen!), maar we kunnen een kritische noot niet langer voor ons houden: het idee dat bijvoorbeeld gebieden met veel winkels, café's en restaurants relatief veilig zouden zijn, is anno 1986 tē bespottelijk. De simpele gedachtengang: "Hoe meer mensen op straat, des te veiliger" gaat dus niet zonder meer op.

*- In het Engels gebruikt men hier de moeilijk te vertalen termen 'surveillance', of 'natural surveillance'. De term 'informeel toezicht' wordt ook gebruikt door de Commissie Kleine Criminaliteit (Roethof, 1984). Als synoniem gebruiken we in dit boek ook wel de term informele (sociale) controle.

3.3 Kritiek op Jacobs

Onder meer door Gans (1968) is kritiek uitgeoefend op Jacobs' aanstekelijke, maar iets te simplistische ideeën. Gans stelt dat Jacobs' betoog op drie aannames is gebaseerd:

- Mensen willen differentiatie.
- Differentiatie doet steden leven.
- De gebouwen, straten en planningsprincipes waarop steden gebaseerd zijn, 'vormen' het menselijk gedrag.

Gans merkt op dat de eerste twee punten niet worden gesteund door de feiten in de gebieden die Jacobs in haar boek beschrijft. Het derde kritiekpunt impliceert, dat Jacobs dezelfde fout maakt als de planologen, stedenbouwkundigen en architecten op wie ze haar aanval richt. Bij dit derde punt vergeet Jacobs de culturele, sociale en economische factoren die al dan niet steden en straten 'vitaliseren' (levendig en drukbevolkt maken). Gans komt in zijn artikel met enkele tegenvoorbeelden van buurten die qua bevolking en bebouwingwijze niet gedifferentieerd zijn, maar wel een rijk straatleven kennen. Volgens Gans vindt dat zijn oorzaak in de daar heersende 'arbeiderscultuur'.

Gans' ernstige beschuldiging aan het adres van Jacobs komt luid en duidelijk over: fysisch determinisme, het overschatten van de invloed van de gebouwde omgeving op het menselijk gedrag*. Een tweede, minstens even ernstige, kritiek op Jacobs is, dat haar aanname dat 'drukke straten' gelijk zijn aan 'veilige straten' bepaald niet door de feiten gesteund wordt.

Integendeel: uit diverse onderzoeken komt naar voren dat op de door Jacobs geschetste 'veilige (= levendige) plekken' juist relatief veel criminaliteit voorkomt.

Zo wordt naar aanleiding van een vandalisme-onderzoek in Amsterdam opgemerkt:

"In het centrum van Amsterdam (...) constateren we, in vergelijking met andere stadsdelen, veel vernielingen. (.....).

Wanneer we nu vervolgens kijken in welke buurten van het centrum de meeste vernielingen plaatsvinden, valt op dat het aantal vernielingen het hoogst is in die buurten die qua rijkheid van het straatleven een wereldfaam genieten (de Wallen en de Jordaan). Dit zijn dus juist de buurten in Amsterdam waar het -tot verdriet van (sommige!) buurtbewoners- zo ongeveer 24 uur per dag druk is op straat. En over de stedenbouwkundige lay-out en de bouwwijze (... valt ...) ook weinig te klagen: het stikt in deze buurten van de ramen en vensters met uitzicht op straat." (Van Dijk en Van Soomen, 1981/40).

*=Dit verwijt van fysisch determinisme is nogal fundamenteel. Het raakt in feite veel meer auteurs die relaties onderzoeken tussen de (fysieke!) gebouwde omgeving en criminaliteit. We zullen het probleem 'fysisch determinisme' daarom nog vaker tegenkomen.

Maar niet alleen voor vandalisme* blijken Jacobsiaanse buurten slecht uit de bus te komen. Zo blijkt uit enquêtes onder de Amsterdamse bevolking dat:

"in de Oude stad en in de oudere stadsdelen daaromheen relatief meer agressieve criminaliteit werd gemeld (...)." (Graeve, 1985/11).

Ook voor wat betreft het delict inbraak (Hough en Mayhew, 1983/18; Davidson, 1984/68) zijn er onderzoeksresultaten die Jacob's ideeën weerleggen.

In een onderzoek in Southampton (Engeland) werd zelfs een direct verband gelegd tussen (verschillende vormen van) criminaliteit en de door Jacobs om hun veilige werking geroemde café's, winkels en andere publieke voorzieningen (Ramsay, 1982/38). In dit onderzoek wordt een aantal onveilige plekken opgesomd, die zo lijken op Jacobs' 'veilige' plekken, dat maar één conclusie mogelijk is: Jacobs moet ergens de verkeerde afslag genomen hebben. Hoewel Jacobs' aannames door de feiten uit een hele serie onderzoeken weersproken worden, hebben haar ideeën veel navolging gevonden. In het directe verlengde van Jacobs ligt bijvoorbeeld het werk van Newman (dat in het volgende hoofdstuk aan de orde zal komen) en het werk van Schlomo Angel (1968), die voorstelt om in elke buurt veel van activiteit zinderende 'avondpleinen' (met dito winkels en restaurants) te maken. Maar ook in Nederland vindt Jacobs navolging. Met name onder degenen, die vanuit een (vrouwen-)emancipatie-oogpunt de planologische en stedenbouwkundige opzet en architectuur van moderne woonwijken onder vuur nemen (Heesman 1986). Meestal wordt dan een beperkte (en meer reële) invulling van Jacobs' functiemengings-ideeën nagestreefd: belangrijke (welzijns-, gezondheids-, sociaal-culturele en recreatieve) voorzieningen moeten goed bereikbaar in de wijken worden geprojecteerd. De afstand wonen-werken moet verminderd worden, zodat meer vrouwen (part-time) buitenshuis kunnen werken.

Het -door functiemenging- vergroten van de 'veiligheid op straat' is hier dus slechts één element van de bredere emancipatoire doelstelling: het vergroten van de fysieke en sociale bewegingsvrijheid en de maatschappelijke kansen van vrouwen. De aanname dat door functiemenging de straat objectief veiliger wordt (minder criminaliteit) lijkt echter uit de lucht gegrepen.

3.4 Samenvatting: de bijdrage van Jacobs' ideeën

Samengevat stelt Jacobs dat veilige straten aan drie voorwaarden moeten voldoen:

- 1) Er moet een duidelijk onderscheid zijn tussen publiek terrein en privé-terrein. Duidelijkheid over de functie van een terrein is een voorwaarde voor 'territorialiteit': het gevoel van bewoners dat een bepaald terrein 'van hun' (onder hun controle) is.

*= Strikt genomen bedreigt vandalisme natuurlijk niet de 'veiligheid van mensen' waar Jacobs het over heeft. Wel bedreigt vandalisme waarschijnlijk het veiligheidsgevoel van veel mensen.

- 2) De mogelijkheid moet aanwezig zijn om vanuit de gebouwen op straat te kijken. Deze voorwaarde noemen we 'zichtbaarheid'.
- 3) Er moeten zoveel mogelijk mensen op straat zijn, met het effect dat er naast passantenogen ook bewonersogen op de straat gericht zijn; dit noemt Jacobs 'informele controle'. Zij trekt hieruit de conclusie dat naast woningen een maximum aan openbare of semi-openbare voorzieningen, zoals winkels en horecagelegenheden geboden is: functie-differentiatie. Helaas blijkt uit empirisch onderzoek in Nederland en andere landen dat straten met veel winkels en horecagelegenheden nou juist niet veilig zijn.

Daarnaast is een bezwaar van Jacobs' redenering dat zij de invloed van de gebouwde omgeving op menselijk gedrag overschat (fysisch determinisme).

Niettemin heeft Jacobs' werk de aandacht gericht op een niveau, dat tot dusverre in de discussies maar magertjes aan bod was gekomen: de straat, oftewel de meso-omgeving.

Door haar scherpe en heldere formuleringen is de knuppel duidelijk in het hoenderhok terechtgekomen.

Ook de micro-omgeving komt bij Jacobs enigszins aan de orde, maar dat gebeurt explicieter in het werk van Elisabeth Wood.

3.5 De ideeën van Elisabeth Wood

Elisabeth Wood (1961) richt zich sterker dan Jane Jacobs op de micro-omgeving en dan met name op de public housing-sector (= woningwetsector) in de USA.* Woods startpunt is de stelling dat de managers van public housing projects nooit genoeg politieagenten, conciërges, reparateurs e.d. kunnen inhuren om een vijandig gezinde of onverschillige horde huurders criminaliteitspreventief onder de duim te houden.

Men zal de huurder 'tegemoet' moeten komen waardoor deze meer betrokken wordt bij zijn/haar directe woonomgeving. Dat kan volgens Wood door veranderingen aan te brengen in het tot dan toe gebruikelijke ontwerp en de lay-out van gebouwen. De verbeteringsvoorstellen van Wood zijn met name gericht op het herinrichten van (semi-)openbare ruimtes tot verblijfsruimtes en het verhogen van de zichtbaarheid. Enkele voorbeelden:

- Kinderspeelplaatsen en zitplekken voor volwassenen (babbel/roddelplaatsen) in het zicht vanuit de woningen aanleggen.

*=Daarbij moeten we dan meteen beseffen dat deze sector in de USA slechts 3% uitmaakt van de hele woningmarkt. Dit percentage ligt in Engeland (+Wales) op 30 % (in 1976; Bottoms en Xanthos, (1981/204) en in Nederland ligt het zelfs nog boven de 40%.

In de USA huisvesten de public housing projects dan ook over het algemeen de zeer kansarmen. Een vertaling naar de Nederlandse situatie, of naar de Nederlandse woningwetsector is dus een erg gevaarlijke aangelegenheid. Toch ziet men vreemd genoeg dat dit nog wel eens klakkeloos gebeurt.

- Als ontsluiting in hoogbouw liever een galerij met gezellige zitjes van waaruit de omgeving bekeken kan worden, dan een ontsluiting met een binnencorridor*.
- De entrees van grote woongebouwen zouden een functie moeten krijgen als lobby, receptie en ontmoetingsruimte (met zitjes, koffiehoeke e.d.). Zo'n ontmoetingsruimte moet dan van buitenaf goed zichtbaar zijn en dient 's avonds goed verlicht te zijn.

Veel aandacht besteedt Wood ook aan de tieners. Ze gaat er daarbij vanuit dat jongeren door gebrek aan goede speelplekken min of meer gedwongen worden om maar wat rond te hangen en te slopen in hal, lift, galerij en portiek. Ze stelt daarom voor om veel meer speelgelegenheid voor tieners te creëren. Eventueel buiten het zichtveld van woningen, maar in dat geval moeten het wel onsloopbare plekken zijn.

Zo doet Wood bijvoorbeeld het voorstel om onder (delen van) woongebouwen op maaiveld niveau speelruimte te plannen. Daarnaast komt Wood met een, nu alweer modern aandoende, gedachte: ze stelt voor om een bewoner van een hoogbouwcomplex als conciërge te benoemen.

De belangrijkste functie van zo iemand zou moeten zijn:

- het vormen van een verbindingsschakel tussen de woningbouwvereniging en de bewoners;
- het initiëren en coördineren van bewonersactiviteiten.

De ideeën van Wood zijn op verschillende fronten in praktijk gebracht. Zo startte men in het midden van de zeventiger jaren een 'huurders als conciërge project' in een hoogbouwcomplex (12 verdiepingen) in Jersey City (USA). Voorts werden diverse experimenten gedaan met het zogenaamde 'lobby-sitting': kleine groepjes bewoners (vrijwilligers) hielden 's avonds de entreehal van het gebouw in de gaten. De groepjes losten elkaar af. Het bleek dat dit 'lobby-sitting' vaak een soort kristallisatiepunt werd bij de opbouw van een bewonersorganisatie**.

Deze aanpak is echter heel wat 'harder' en meer geformaliseerd (duidelijke taakomschrijving/contacten met politie/etc.) dan Wood voor ogen had. Het informele toezicht dat Wood en Jacobs propageerden is in deze opzet veranderd in een soort semi-formeel toezicht.

We moeten Woods ideeën zien tegen de juiste achtergrond: het begin van de zestiger jaren, de kazerne-achtige public housing voor de allerarmsten in de USA. In dit licht bezien waren haar ideeën in feite broodnodig.

*=In het veldonderzoek van De Savornin Lohman e.a. (1986) werden ook drie galerijflats met een binnencorridor onderzocht. Vergeleken met galerijflats van ongeveer dezelfde grootte bleek men in de corridorflats meer last te hebben van vandalisme en inbraak in de woningen. Een open galerij (ook zonder 'gezellige zitjes') lijkt dus inderdaad te preferen boven een gesloten corridor.

**= Zie Kolodny (1980) en Rigby (1982), in Priemus (1984). Hiermee zijn we echter zeer dicht in de buurt gekomen van een preventiestrategie die slechts een zeer indirecte relatie heeft met de gebouwde omgeving: buurtpreventie. We gaan hier niet verder op deze strategie in en volstaan met een verwijzing naar onze literatuurstudie op dit terrein (Van Dijk en Van Soomen, 1985).

3.6 Kritiek op Wood

Het verwijt dat Gans aan het adres van Jacobs maakte geldt in nog sterkere mate voor Wood. Haar gedachten zijn sterk fysisch deterministisch gekleurd: (fysieke) veranderingen in de gebouwde omgeving zouden een directe invloed hebben om het menselijk gedrag. Wood hanteert een twijfelachtige gedachtengang: als er door architectonische en planologische ingrepen maar aan de voorwaarden voor 'informele controle' is voldaan, dan zal die ook vanzelf op gang komen. Deze erg optimistische visie blijkt niet reëel: veelal zal men op zijn minst óók sociale maatregelen moeten treffen om betrokkenheid van bewoners bij hun woonomgeving te verhogen.

3.7 Samenvatting: wat hebben we aan de ideeën van Elisabeth Wood?

De ideeën van Wood doen denken aan die van Jacobs: de sleutelbegrippen informele controle en territorialiteit, waarbij ze het laatste begrip praktisch uitwerkt door te pleiten voor gemeenschappelijke ruimtes voor bewoners.

Het verschil is dat Wood sterk de nadruk legt op de micro-omgeving, en dan met name op de factor zichtbaarheid. Het aantrekkelijke van Woods ideeën is, dat ze de zaak heel pragmatisch en concreet aanpakt: ze denkt als het ware 'direct vanuit het gebouw'.

Ook Woods kernbegrippen 'betrokkenheid van bewoners' en 'zichtbaarheid'* van (semi-)openbare ruimtes hebben zeker niet aan betekenis ingeboet. Zoals we in het volgende hoofdstuk zullen zien vormen deze begrippen tien jaar later het startpunt van de Defensible Space theorie van Oscar Newman.

Tot nu toe is er nog er weinig empirisch onderzoek gewijd aan de uitgangspunten van Wood: haar ideeën zijn dus onbewezen (maar ook niet weerlegd). Theoretisch is er, opnieuw, het bezwaar van fysisch determinisme: ze overschat de invloed van de gebouwde omgeving op menselijk gedrag.

*-In het veldonderzoek van De Savornin Lohman e.a. (1986) bleek dat de zichtbaarheid van de (semi-)openbare ruimten en van woningen vanuit woningen een zeer cruciale factor is. Met name inbraak in woningen bleek qua omvang en pleegplaats sterk afhankelijk van de zichtbaarheid van de woninggevels. Van zicht vanaf de openbare weg op gebouwen/woningen bleek echter geen aanwijsbare invloed op (vandalisme en) inbraak uit te gaan.

4. DEFENSIBLE SPACE: DE EERSTE GENERATIE

4.1. Inleiding

In het begin van de jaren zeventig presenteerde de Amerikaan Oscar Newman zijn Defensible Space theorie (Newman, 1972). Vanaf dat moment wordt Newman daarmee de belangrijkste auteur en onderzoeker op het terrein 'criminaliteit en gebouwde omgeving'. Zijn produktie en doorzettingsvermogen kunnen met enig ontzag bekeken worden. Voor de resultaten die hij direct of indirect boekt, geldt hetzelfde. Zelf schuwt hij het onderzoekswerk niet, maar daarnaast brengt hij door de erg concrete uitwerkingen van zijn ideeën, en bovendien door de enigszins provocerende wijze waarop hij deze ideeën presenteert, een stapel onderzoek en experimenten aan het rollen. Deze stapel onderzoek en experimenten hebben ertoe geleid dat Newman in later jaren (jaren tachtig) zijn oorspronkelijke ideeën behoorlijk heeft bijgesteld. In feite zijn er dus twee Defensible Space theorieën: de basistheorie van de 'jonge' Newman en de meer genuanceerde versie van de 'oude' (gelouterde) Newman. Om beide volledig tot hun recht te laten komen besteden we aan beide versies een apart hoofdstuk. In dit hoofdstuk komt de jonge Newman aan het woord, in het volgende hoofdstuk gaan we in op de ideeën van de inmiddels oud en wijs geworden Newman.

4.2 De jonge Newman: theorie en onderzoek

In de fundamenteën van Newmans basistheorie herkennen we duidelijk de ideeën van Jacobs en Wood. Begrippen als zichtbaarheid en territorialiteit spelen ook bij Newman een doorslaggevende rol. Hij stelt dat architectonische en stedenbouwkundige eigenschappen van gebouwen of complexen van gebouwen direct van invloed zijn op de aard en hoeveelheid criminaliteit ter plekke:

"Ons werk in de afgelopen twee jaar, dat zich concentreerde op (...) de ruimtelijke organisatie van stedelijke woongebieden, heeft tot de conclusie geleid dat de gebouwde omgeving het criminaliteitspeil significant beïnvloedt." (Newman, 1973/xii).

Newmans centrale begrip is Defensible Space. In het Nederlands wordt dit vaak vertaald als 'verdedigbare ruimte', al is 'controleerbare ruimte' misschien een betere vertaling (Kentie 1984/53). In het begrip Defensible Space zitten vier verschillende ontwerp-ingrediënten, die afzonderlijk en in combinatie hun bijdrage leveren tot een veilige omgeving (Newman, 1972/9; Newman, 1973/xv en 2):

1) Territorialiteit

Door het gebruik van echte of symbolische barrières kan een bepaalde woonomgeving opgedeeld worden in voor de bewoners beheersbare zones, waardoor die bewoners ten opzichte van die zones een houding aannemen van 'dat is mijn gebied, mijn territorium'. Centraal hierbij staat de overgang tussen privé-gebied (sterk beheersbaar) naar openbaar (slecht beheersbaar).

2) Zichtbaarheid

Er moeten mogelijkheden zijn voor de bewoners om te kunnen zien wat er rond en in de openbare ruimten binnen het gebouw gebeurt. Dit is een van de voorwaarden voor territorialiteit.

3) Stigmatisering

Door een goed materiaalgebruik, architectonisch ontwerp en leest best een goede stedenbouwkundige opzet, kan voorkomen worden dat de bewoners uit een bepaald gebouw of complex gezien worden als kwetsbaar en/of dat ze gestigmatiseerd worden, waardoor ze geïsoleerd raken.

4) Aangrenzende gebieden

De veiligheid van aangrenzende gebieden wordt mede bepaald door de "strategische geografische lokatie van intensief gebruikte gemeenschappelijke voorzieningen".

Het bewijs dat Newman voor zijn theorie aandraagt, stoelt op twee poten.

Ten eerste een analyse die betrekking heeft op 133 public housing complexen in New York City. Hij analyseerde de criminaliteit in deze complexen aan de hand van de cijfers van de New York City Housing Authority Police Department.* Voor een aantal delicten laten deze cijfers precies zien op welke plekken in of rond een complex een delict plaatsvond.

In tabel 1 hebben we een samenvatting van de hoogtepunten opgenomen.

Tabel 1: Lokatie van delicten in public housing complexen New York (naar Newman 1973/7)

Plaats	Beroving	Verkrachting	Mishand./bedreig.
<u>Binnen complex</u>			
Lift	1389	9	9
Hal	469	6	17
Trap	215	15	6
Lobby	361	2	12
Woning	53	12	87
Kelder	9	1	0
Dak	6	15	2
Overig	21	0	2
Onbekend	74	1	12
Totaal binnen	2592	61	147
<u>Buiten complex</u>			
Totaal buiten	787	4	108

Het bleek dat binnen het gebouw de lift het gevaarlijkste gebied was, op (duidelijke) afstand gevolgd door de hal en de lobby, met op de vierde plaats de trap (merendeels aan de achterzijde van het gebouw geplaatste brandtrappen).

*-In de USA is het heel normaal dat de woningbeherende instantie een eigen privé politie legertje heeft dat in haar complexen werkzaam is.

Ongeveer twee derde van de delicten vond in het complex plaats en één derde buiten het complex*.

Newman merkt naar aanleiding van deze cijfers op:

"De gegevens vormen een aanwijzing dat die ruimten, die door mensen gebruikt moeten worden om van het openbare gebied buiten naar de veiligheid van het eigen appartement te komen, in het bijzonder gevaarlijk zijn als er geen sprake is van óf onbewuste ('unconscious') observatie óf toezicht door daarvoor aangewezen personen. Zo is de lift weliswaar openbaar gebied, maar uiteraard volstrekt afgesloten van observatie van buitenaf (Newman, 1973/7)".

Controle -toezicht- geeft dus volgens Newman de doorslag: daar waar deze ontbreekt, is het onveilig.

Na deze directe interpretatie van de cijfers, laat Newman een aantal statistische procedures op het materiaal los. Hij komt vervolgens tot de conclusie dat:

"het resultaat van (de statistische analyses, PvS.)is, dat de relatie tussen fysieke ontwerpkenmerken is aangetoond" (Newman, 1972/234).

Newman timmert echter nog een tweede bewijs onder zijn Defensible Space theorie door twee dicht bij elkaar gelegen wooncomplexen te vergelijken. Een daarvan heeft volgens Newman veel goede Defensible Space eigenschappen, de ander juist niet. Zoals te verwachten blijkt in het 'goede' complex de criminaliteit gering en in het 'slechte' complex de criminaliteit hoog. Volgens Newman kunnen deze verschillen niet weggewuifd worden door verschillen in de bewonerskenmerken van de twee complexen (Newman, 1972/49).

4.2.1 De jonge Newman onder vuur genomen

Zoals gezegd leidde de lancering van Newmans Defensible Space-theorie tot een hausse van (positieve en negatieve) reacties in het wereldje van de deskundigen. Newman werd fors aangevallen op de begrippen en de onderzoeksmethoden die hij hanteerde. We bespreken hier eerst de kritiek (van anderen en van de auteurs zelf) op een aantal van Newmans begrippen; daarna gaan we in op de kritiek op zijn onderzoeksmethoden.

*=Er is weinig reden aan te nemen dat het schrikbarende aantal gewelddadige delicten in wooncomplexen, dat Newman vond, ook een Nederlandse realiteit is. Zowel uit slachtoffergegevens van het CBS als uit onderzoek (zie De Savornin Lohman, 1986) blijkt, dat geweldpleging/bedreiging in woongebouwen (maar buiten de woning) vrij weinig voorkomt. De door bewoners gemelde gevallen van bedreiging in het gebouw, hadden grotendeels betrekking op ruzie met burens of andere medebewoners. De 'Amerikaanse toestanden', die Newman schetst, zijn in Nederland waarschijnlijk zeldzaam.

De twijfelachtige begrippen 'stigmatisering' en 'aangrenzende gebieden'

Het begrip 'stigmatisering' blijft bij Newman in het vage. Newman bedoelt (waarschijnlijk) dat een bepaalde bouwwijze of architectuur op zich al kan leiden tot stigmatisering, dus los van de mensen die in het gebouw wonen. Dit gaat waarschijnlijk in veel sterkere mate op voor de USA dan voor Nederland. De stigmatisering van bewoners uit een bepaald gebouw, omdat dat gebouw op een bepaalde manier gebouwd is (kazernebouw, super goedkope afwerking van de huisvesting voor de armeren), speelt in de Nederlandse situatie naar onze mening veel minder een rol*.

Ook de interpretatie van het begrip 'aangrenzende gebieden' levert problemen op. Het is dan ook grappig om te zien hoe diverse commentatoren elk hun eigen interpretatie geven. Waarschijnlijk verwijst Newman met dit punt naar een hoger schaalniveau: de omringende buurt of wijk. Daarmee sluit hij dan wel aan op het werk van Jacobs: "hoe krijg ik veel mensen op straat". We zullen dit punt ook weer tegenkomen bij de bespreking van de Geografische School, met name bij Gardener. Doordat de bovengenoemde twee begrippen zo onduidelijk zijn is het niet verwonderlijk dat veel schrijvers** Newmans theorie toespitsen op twee hoofdbegrippen: territorialiteit en zichtbaarheid.

Kritiek op Newmans onderzoeksmethoden

De voornaamste kritiek op Newman is dat hij niet bouwkundige variabelen negeert in zijn onderzoeken. Hij kijkt bijvoorbeeld niet naar de aanwezigheid van (potentiële) daders, terwijl uit de statistische analyse van de 133 public housing complexen blijkt dat het percentage huishoudens dat gebruik maakt van sociale voorzieningen (welfare) nog de beste voorspeller is van het aantal berovingen binnen de complexen.

Ook worden Newmans statistische analyse-methoden op puur onderzoeks-technische gronden aangevallen. Volgens Patterson (1977) en Taylor e.a. (1981/8) gebruikte Newman technieken, die op het beschikbare cijfermateriaal niet toegepast mógen worden. De kritiek kan door het volgende citaat worden samengevat:

"Newman heeft, om kort te gaan, onze aandacht op een belangrijk thema gevestigd, maar door zijn al te simpele behandeling loopt hij het risico het belang van dit thema te ondermijnen." (Bottoms 1974/206).

*=Daarmee is niet gezegd dat stigmatisering van wooncomplexen niet voor zou komen in Nederland. In een Nederlands veldonderzoek bleek er in ten minste drie van de tien onderzochte complexen sprake van negatieve beeldvorming rond het complex, wat -volgens de beherende instanties- bijdroeg aan een verdere toename van beheersproblemen, zoals slechte verhuurbaarheid van woningen, wanbetaling en een concentratie van 'probleembewoners'. Deze negatieve beeldvorming hangt echter samen met (de beeldvorming over) de mensen die in het complex wonen en niet met de bouwkundige kenmerken van het complex op zich (zie De Savornin Lohman e.a., 1986/ deel II, de cases Groningen 1 en 2 en Middelburg).

**=Zie onder meer: Mawby 1977; Van Dijk en Van Soomeren 1980; Hajonides en Lodder 1985.

De teneur van de kritiek is, dat de invloed van de gebouwde omgeving op criminaliteit gering is, en eigenlijk ook nauwelijks te onderzoeken, omdat er zoveel sociale, culturele, economische en demografische factoren doorheen spelen.

4.3 De eerste generatie 'Defensible Spacers'

Ondanks de (voornamelijk methodologische) kritiek op Newman, werden zijn ideeën vooral in Amerika zeer populair. Newmans werk bevatte een aantal zeer concrete ideeën, die met name door beleidsmakers dankbaar werden aangegrepen. Vreemd is dat niet: men moet zich realiseren dat in die tijd in Amerika de criminaliteit in de public-housing-sector, maar ook in andere stedelijke woongebieden, dramatische vormen aannam. Deze woonomgevingen waren veelal ontworpen zonder rekening te houden met de factor veiligheid.

Zo ontstaat er -met Newman zelf aan het hoofd- een eerste generatie 'Defensible Spacers'. Daaronder vallen enerzijds onderzoekers die bekijken in hoeverre Newmans ideeën en aannames kloppen. Zij leveren in de volgende jaren een aantal nuanceringen, uitwerkingen en kritieken op. Anderzijds storten zich een aantal pragmatische uitvoerders (m.n. architecten) op Newmans werk: ze gaan aan de slag om Newmans ideeën uit te voeren. In sommige gevallen worden deze probeersels geëvalueerd en ook dat levert weer meer kennis op.

Het resultaat van deze eerste generatie (1973-1979) kan als volgt samengevat worden:

"Het eerste generatie onderzoek heeft een verband aangetoond tussen Defensible Space ontwerpfactoren (in het bijzonder wat betreft de factor zichtbaarheid) en criminaliteit. Dit verband wordt echter heel vaak overschaduwd door verbanden tussen sociale variabelen en criminaliteit. Het merendeel van de studies is niet in staat gebleken de werking van territoriale houdingen en gedrag (essentiële factoren die de tussenliggende schijven vormen waarover het verband loopt tussen enerzijds ontwerp en anderzijds criminaliteit) te verduidelijken. De Defensible-Space-theorie kent twee grote zwaktes: verkeerde toepassingen van, en onduidelijkheid over, het begrip territorialiteit* en daarnaast een veel te zware aandacht voor het fysieke ontwerp, waardoor sociale factoren onderschat worden." (Taylor e.a. 1981/8).

*- Taylor e.a. (1981/6) vatten de kritiek op Newmans gebruik van het begrip territorialiteit als volgt samen:

- Ten eerste definieert Newman dit begrip niet duidelijk, hij springt er nogal losjes mee om.
- Ten tweede leert recent onderzoek naar menselijke territorialiteit ons dat men dit begrip niet mag zien als een allesoverheersend en ongedifferentieerd instinct. Hoogstens gaat het om een aantal -per situatie verschillende- gedragingen en houdingen van mensen.
- Ten derde varieert territoriaal gedrag enorm tussen verschillende groepen mensen.

We willen hier zelf nog drie zwaktes aan toevoegen:

- 1) De Defensible-Space-theorie onderschat niet alleen sociale factoren, maar ook enkele vrij simpele demografische factoren. Zo bleek bijvoorbeeld uit een Engels onderzoek naar vandalisme in een groot aantal Londense woningwetcomplexen dat het percentage in een complex wonende jongeren doorslaggevend was voor het aantal vernielingen aan dat complex. Pas als dit percentage jongeren constant gehouden werd, kwam er een zwak verband boven drijven tussen slechte zichtbaarheid en veel vandalisme (Wilson, 1978).
- 2) Daarnaast blijkt uit bijna elk onderzoek dat je onderscheid moet maken naar de soort criminaliteit: per delict blijken er verschillen te bestaan in het verband met de gebouwde omgeving, in ieder geval tussen geweldsdelicten (bedreiging, mishandeling, verkrachting), vermogensdelicten (inbraak, diefstal) en tenslotte het delict vandalisme (dat vaak een wat speciale positie inneemt door zijn soms 'speelse' karakter).
- 3) Ook het begrip gebouwde omgeving is te globaal omschreven. Ten eerste zijn er verschillen tussen de woningwetsector en de rest van de woningsector. Zo bleek bijvoorbeeld uit een Engels onderzoek naar vandalisme aan telefooncellen in Londen, dat deze in een buurt met woningwetwoningen meer te lijden hadden van vandalisme dan cellen in een niet woningwetbuurt (Clarke e.a. 1978). Ten tweede vond men in een Canadees onderzoek (Toronto) dat er bij eengezinswoningen wél een samenhang was tussen de factor zichtbaarheid en het aantal inbraken. Bij appartementen ging dit verband niet op: zichtbaarheid had geen invloed op het aantal inbraken in appartementen. Dit soort uitkomsten impliceert dat preventieve maatregelen moeten verschillen tussen appartementen en eengezinswoningen. (Waller en Okihiro, 1978).

4.4 De toepasbaarheid in Nederland

Newman heeft zijn ideeën ontwikkeld op basis van de indertijd bestaande situatie in de Amerikaanse binnensteden (met veel criminaliteit) en nog specifiek in de public housing complexen in die binnensteden. Dit type complexen heeft heel specifieke eigenschappen (vergelijk onze eerdere opmerkingen hierover bij Jacobs en Wood) en bestaat veelal uit een gebouwtype dat in Nederland zeldzaam is: de dubbele loaded corridor, rug aan rug woningen met tussen de ruggen de ontsluiting (corridor).

Daardoor komen we in Nederland voor de vraag te staan in hoeverre men de Defensible Space theorie eigenlijk wel mag importeren. Een opmerking die Newman hier zelf over maakt, doet ons het ergste vrezen. Naar aanleiding van een volgens Newman qua Defensible Space eigenschappen zeer goed geslaagd project dat in New York gebouwd werd, merkt Newman op:

"Dit vertegenwoordigt, wat in West-Europa mogelijk het meest gebruikelijke ontwerptype is voor de sociale woningbouw. Vooral Engeland en Nederland hebben van oudsher bijna uitsluitend dit soort bouw met een hoge dichtheid voor het huisvesten van gezinnen gehanteerd (Newman, 1973/142)".

Newman geeft hiermee impliciet het goedkeuringsstempel van de Amerikaanse bond van 'Defensible Spacers' aan het merendeel van de Nederlandse woningwetsector*.

Gezien dit feit bevreedt het ons om te zien hoe men in Nederland Newmans ideeën of zonder meer afdoet, of deze ideeën presenteert als kant en klare recepten die zonder meer in Nederland toegepast kunnen worden. Onderzoek naar de mogelijke vertaling en toepassing van de ideeën van Newman is in Nederland nooit gepubliceerd**. Hierdoor rest ons weinig meer dan bij onze naaste ooster- en westerburen te rade te gaan.

Enkele Engelse onderzoekers kwamen we al in het voorgaande tegen en er zullen er op de volgende pagina's nog meer volgen (Situationele aanpak). De Engelse uitkomsten ondersteunen de kritiek op Newman: sociale en demografische factoren zijn overheersend, zichtbaarheid is niet onbelangrijk, maar bij de invloed van het begrip informele controle past terughoudendheid. De meeste Engelse onderzoeken betreffen echter alleen het delict vandalisme.

Ook bij een groot Duits onderzoek (gehouden in 8 gebieden in München en 4 gebieden in Regensburg) bleek men niet in staat een verband aan te tonen tussen Defensible Space eigenschappen en de -via een slachtofferenquête achterhaalde- hoeveelheid criminaliteit. Bij dit onderzoek werd voor een groot aantal variabelen gecontroleerd (o.a. interactie tussen bewoners, woonsatisfactie, angst voor criminaliteit en vermijdingsgedrag), opdat deze het gezochte verband niet zouden verstoren.

Dat er desondanks geen verband tussen Defensible-Space-factoren en criminaliteit boven kwam drijven, had twee oorzaken:

- de zeer geringe verschillen in Defensible Space eigenschappen van de onderzochte gebouwen (qua Defensible Space echt ellendige complexen waren in München en Regensburg gewoon niet te vinden);
- ook hier speelde weer het onderzoekstechnische probleem dat er eigenlijk veel te weinig criminaliteit plaatsvond in de onderzoeksgebieden.

Overigens kwam bij dit Duitse onderzoek (Rolinski, 1980, in Kube, 1982) ook naar voren dat de gepleegde delicten (al waren dat er weinig) anders dan in de USA niet in het gebouw plaatsvonden, maar meestal daarbuiten***.

*=Dit neemt niet weg dat er ook in Nederland enkele bouwkundige 'uitschieters' zijn, die zeker niet voldoen aan de Defensible Space-normen. Een alom bekend voorbeeld is de Bijlmermeer, of althans bepaalde delen daarvan. Toen Newman in 1970 Nederland bezocht werden zijn ideeën door velen weggewuifd: "Dergelijke Amerikaanse toestanden komen hier in Nederland toch niet voor". Nu, ruim 15 jaar later, voert men in de Bijlmer alsnog een aantal door Newman voorgestelde maatregelen uit.

**=De enige -ons bekende- uitzondering hierop vormen enkele interne nota's van de Dienst Volkshuisvesting te Amsterdam. Deze nota's zijn gemaakt naar aanleiding van het nogal omstreden bezoek dat Newman indertijd aan de Bijlmermeer bracht.

***=Uitgezonderd de woninggebonden delicten zoals bijvoorbeeld inbraak, maar dat is nogal logisch.

Ook deze Duitse onderzoeksuitkomsten maken duidelijk dat de ideeën van Newman niet zonder meer vertaald kunnen worden naar de Nederlandse situatie:

- Qua Defensible-Space-eigenschappen slechte complexen of gebouwen komen in Europa (en zeker Nederland: zie Newmans eigen opmerkingen hierover) waarschijnlijk niet veel voor.
- Criminaliteit komt in Nederland sowieso veel minder voor dan in de gebieden die Newman bekeek, hetgeen ook tot gevolg heeft dat relaties tussen gebouwde omgeving en criminaliteit zeer moeilijk onderzoekbaar zijn. Bovendien vinden bepaalde delicten -met name geweldsdelicten waarbij dader en slachtoffer elkaar niet kennen- in West Europa (in vergelijking tot de USA) waarschijnlijk op heel andere plekken plaats (meer buiten dan in de gebouwen).

4.5 Coleman: de teloorgang van een utopie

In 1985 -beter laat dan nooit- verscheen in Engeland het boek 'Utopia on Trial' van Alice Coleman, dat bijna naadloos aansluit op de eerste generatie Defensible Space-theorieën van Newman. In Colemans boek wordt een felle aanval gedaan op de na-oorlogse flatbouw (het vermeende Utopia). Coleman doet dit in de vorm van een (uiteraard gefingeerde) rechtzaak, compleet met aanklachten, bewijsvoering, verdachten, kruisverhoor en schuldigverklaring.

Ze baseert deze rechtzaak op een uitgebreid onderzoek in drie buurten in Londen (twee centrumbuurten + één buitenwijk). Ze betrok ruim 100.000 flatwoningen en meer dan 4000 eengezinswoningen in haar zeer gedetailleerde analyse.

De ontwerpen van deze flats worden vergeleken met die van de 'ongeplande' eengezinswoning van voor de oorlog en het geheel wordt afgezet tegen zes indicatoren van 'sociale malaise' ('incivilities'): vervuiling, graffiti, vandalisme, kinderen die in tehuizen geplaatst zijn (!), pies en poep.

Criminaliteit heeft ze niet onderzocht. De bouwkundige kenmerken die schuldig verklaard worden lijken sterk op die van Newman en zijn voornamelijk terug te voeren op grootschaligheid (aantal woningen per blok, bebouwingshoogte, aantal blokken per complex) en op toegankelijkheid (aantal woningen per entree, aantal interne verbindingen tussen blokken, aantal zijden dat het blok toegankelijk is, etc.)*.

Hoe grootschaliger en toegankelijker: des te meer 'incivilities' is de boodschap. Coleman voegt echter nog iets toe.

*=Ook uit Nederlands veldonderzoek kwamen deze factoren als zeer centraal naar voren. De grootschaligheid van wooncomplexen houdt met name verband met de hoeveelheid vandalisme ter plekke. Hoe meer bewoners gebruik maken van één entree, des te meer vandalisme men in en rond zo'n entree kan verwachten. Toegankelijkheid had invloed op inbraak: in Zaandam, waar twee wijken onderzocht werden, bleek dat het aantal inbraken in flats (woningen en bergingen) vanaf een bepaalde 'onderdrempel' rechlijnig toenam met het aantal woningen per centrale entree (zie De Savornin Lohman e.a., 1986/deel I pagina 47 en verder en deel II, case Zaandam).

Zij pareert de bekende kritiek op mensen als Jacobs en Newman, door ook een groot aantal sociale en sociaal-demografische variabelen in haar beschouwing te betrekken*.

Zij concludeert echter dat deze factoren geen of in elk geval geen voldoende verklaring vormen voor de 'sociale malaise'.

Hierop is één uitzondering: kinderdichtheid bleek wel van grote invloed op de mate van 'sociale malaise' om de onderzochte wooncomplexen. Gelukkig straft Coleman niet alleen, ze geeft ook aan welke corrigerende of preventieve maatregelen genomen kunnen worden. De kern van de heilsboodschap is 'small is beautiful': geen grootschalige gebouwen, maar kleine, niet te toegankelijke eenheden. Optimaal vindt ze de (half)vrijstaande woning (type jaren 20/30) met een voortuintje met hek en een grote tuin achter, die direct grenst aan de tuin van de achterburen. Tegenwerpingen, dat een dergelijke bouwwijze teveel ruimte en geld kosten worden door Coleman afgedaan als mythes. Volgens haar is de ware reden om flats te bouwen is (naast de grote produktie-snelheid) voor een groot deel te wijten aan de grillen van architecten en planners en niet aan geld- of ruimte-overwegingen.

Coleman schiet vervolgens door in een nogal idealiserend verhaal over de vooroorlogse woningmarkt, de tijd dat (volgens haar) woningen ongepland en in vrije onderhandeling tussen bouwer en consument tot stand kwamen.

Na de oorlog ontstond pas de ellende van het overheidsingrijpen, de macht van planners en ontwerpers, etc. Haar opinie is duidelijk: meer markt, minder overheid, leve de consument!

Naast het feit dat Coleman hier -ook met betrekking tot de Engelse situatie- in verregaand simplisme vervalt- moeten we ons ook afvragen hoe toepasbaar Coleman's analyse is op de Nederlandse situatie. In elk geval hebben we weinig aan haar historische analyse: in Nederland is het overheidsingrijpen vanaf het begin van deze eeuw al heel groot geweest (woningwetbouw), het 'breekpunt' ligt zeker niet bij 1945. Toch kan Coleman's boek zeker een bijdrage leveren aan het -ook in Nederland weer op gang komende- debat over de relatie tussen fysieke omgang en gedrag van mensen.

*- O.a. bevolkingssamenstelling, armoede, werkloosheid, concentratie van probleem-huishoudens, selectieve migratie, de aan/afwezigheid van semi-formele controleurs.

5. DE GELOUTERDE NEWMAN

5.1 De tweede generatie

Newman liet zich niet uit het veld slaan door de kritiek die hij kreeg op zijn onderzoeken of door de niet of niet geheel geslaagde Defensible-Space-experimenten. In tegendeel, hij vatte de koe bij de horens en herformuleerde zijn originele theorie. De belangrijkste wijziging in Newmans denken is, dat hij veel meer belang gaat hechten aan sociale factoren. De bewoners worden in het zonnetje gezet, of -zoals Newman het zelf zegt- ze worden de sleutelfactor.

"Defensible Space is een term die gebruikt wordt om een woonomgeving te beschrijven waarvan de fysieke eigenschappen (...) zodanig functioneren dat bewoners zelf sleutelpersonen worden voor het verzekeren van hun eigen veiligheid." (Newman 1975/4).

De bewoners worden als het ware 'tussengevoegd' in het basismodel van de Defensible Space. Dit heeft gevolgen zowel voor de theorie zelf als voor de opzet en organisatie van concrete Defensible-Space-experimenten.

Wat de theorie betreft, stapt Newman af van het oude idee dat er een directe lijn loopt tussen fysieke kenmerken van gebouwen en criminaliteit. Hij veronderstelt nu dat fysieke kenmerken via (het gedrag van) bewoners indirect van invloed zijn op criminaliteit. Om preciezer te zijn: fysieke kenmerken (zoals bebouwingshoogte, toegankelijkheid, zichtbaarheid, aantal woningen aangesloten op één entree) beïnvloeden de volgende bewonersgedragingen:

- Ruimtegebruik door bewoners: de intensiteit waarmee bewoners de (semi-)openbare ruimtes gebruiken.
- Sociale interactie tussen bewoners: burenccontact, e.d.*
- De mate waarin bewoners hun woonomgeving (of delen daarvan) als controleerbaar ervaren.

Een toename in deze drie bewonersfactoren leidt op zijn buurt tot een afname van de criminaliteit.

Wat de opzet en organisatie van experimenten betreft heeft het tussenvoegen van de bewoners in het model ook twee belangrijke gevolgen.

*=In het al enkele malen aangehaalde veldonderzoek werd geen relatie gevonden tussen burenccontact en de door Newman genoemde gebouwkenmerken (met name grootschaligheid). In grootschalig opgezette galerijflats (6 etages en circa 65 woningen per entree) in Amersfoort was het burenccontact beduidend intensiever dan in de kleinschaliger galerijflats (4 etages en circa 40 woningen per entree). In Groningen werden grote verschillen in burenccontact gevonden tussen twee complexen met hetzelfde aantal woningen per entree (portiekwoningen: 6 woningen per portiek) (zie De Savornin Lohman e.a., 1986/ deel III, bijlage 3). De intensiviteit van het burenccontact leek meer samen te hangen met de gemiddelde woonduur en de leefstijl van bewoners (jong en uithuizig versus jonge gezinnen en ouderen), dan met de schaalgrootte (bebouwingshoogte, aantal woningen per entree) van het gebouw op zich.

1. Sleutelen aan de gebouwde omgeving ter verhoging van de Defensible Space vereist dat bewoners dat soort veranderingen steunen en positief waarderen.
2. Het Defensible-Space-gesleutel vereist (o.a. daardoor) ook enige vorm van management, organisatie en planning.

Inspraak, voorlichting aan bewoners, analyse van de bewonerswensen e.d. zijn taken die verricht moeten worden, voordat de timmerlieden en elektriciëns aan de slag kunnen. Deze voorbereidende taken komen bijna onvermijdelijk op het bord te liggen van de instantie die de woningen beheert.

Newmans herformulering van de Defensible-Space-theorie kan gezien worden als het startpunt voor een tweede generatie onderzoeken en experimenten.

In de USA spreekt men van Crime Prevention Through Environmental Design projecten (CPTED). Er werd en wordt een groot aantal van deze projecten opgezet en uitgevoerd. Enkele daarvan werden zeer uitgebreid geëvalueerd*.

In die projecten werd tegelijkertijd een groot aantal preventieve maatregelen uitgevoerd: andere surveillance methoden van de politie, betere sloten op de deuren, buurtpreventie-achtige activiteiten, het merken van goederen, en lest best ook een aantal Defensible-Space-maatregelen. In feite schiet men dus een schot hagel af en de effecten zijn ernaar.

Zo leverde een project in Hartford (Fowler, 1979) onder andere de volgende resultaten op: doorgaand autoverkeer nam af (door straatafsluitingen, doodlopende straten e.d.), bewoners gingen de buurt meer als wandelgebied gebruiken, ze vonden dat het makkelijker geworden was om vreemden te herkennen, de woonomgeving werd in zijn algemeenheid positiever gewaardeerd door bewoners.

Een effect op de hoeveelheid criminaliteit was er ook: het aantal inbraken en berovingen nam af.

*- In de tekst wordt het Hartford-project behandeld; zie Fowler (1979), Hollander (1980) en Fowler (1982). Zie voor een project in een overwegend commercieel gebied te Portland: Lavrakas (1978a/b).

Tabel 2: Aantal inbraken (per 100 huishoudens) en berovingen (per 100 mensen) in de projectbuurt voor en na het project in vergelijking tot de controlebuurt (naar Hollander 1980/27 en 19).

	Voor de start van het project (1976)	Na invoering van het project (1977)
Projectbuurt		
- Inbraak	18,4	10,6
- Beroving	5,1	3,7
Controlebuurt (waar geen maatregelen genomen worden)		
- Inbraak	7,8	7,7
- Beroving	3,6	7,9

Daarnaast veranderde ook het ruimtelijke spreidingspatroon van de criminaliteit: er trad een flinke verschuiving op. In de rustige -nu afgesloten of doodlopende straten- werden naar verhouding minder mensen de dupe van berovingen (inclusief tasjesdiefstal) dan op de drukke doorgaande wegen.

Tabel 3: Plek waar berovingen op straat plaatsvinden (Hartford project, naar Hollander 1980/30).

	Voor de start van het project (1976)	Na invoering van het project (1977)
Projectbuurt		
- Hoofdweg	36%	58%
- Zijstraat	64%	42%
	<u>100%</u>	<u>100%</u>
Controlebuurt (waar geen maatregelen genomen worden)		
- Hoofdweg	42%	52%
- Zijstraat	58%	48%
	<u>100%</u>	<u>100%</u>

Een probleem met dit type 'hagelschot' project is, dat men blijft zitten met de vraag welke maatregel welk effect heeft.

Het kan best zijn dat bepaalde maatregelen niets uithalen, maar daar kom je op deze manier nooit achter. Toch zijn de resultaten van veel CPTED projecten vrij indrukwekkend. Het Hartford project loopt daarbij -mede door zijn uitgebreide en uitstekende evaluatie- voorop. Met deze CPTED projecten werd aangetoond dat een pakket maatregelen iets kon opleveren bij de preventie van criminaliteit. Onder die maatregelen waren er vrij veel die betrekking hadden op de gebouwde omgeving. En juist die maatregelen (straatafsluitingen e.d.) bleken ook in hun tussenliggende effecten (mensen meer op straat, betere herkenning van vreemden) aantoonbaar succesvol.

Maar ook bij het Hartfordproject zit nog een behoorlijke adder onder het gras: enkele jaren later werd het hele project wederom geëvalueerd. De verschillende vormen van criminaliteit (inbraak/beroving en tasjesdiefstal/vandalisme) bleken toen weer terug te zijn op een niveau dat normaal verwacht had kunnen worden als er geen project gehouden was (Fowler, 1982/16). Het vreemde bij dit alles was, dat het informele toezicht dat bewoners uitoefenden beduidend hoger was dan bij de eerste evaluatie. Voorts werden de straten nog steeds intensiever gebruikt als wandelgebied door bewoners (ongeveer in dezelfde mate als bij de eerste evaluatie) en men herkende (in nog sterkere mate dan bij de eerste evaluatie) vreemden*. Deze uitkomsten relativiseren de oorspronkelijke effecten behoorlijk, met name daar waar het de effecten op de werkelijk plaatsvindende criminaliteit betreft.

Daarbij moet wel aangetekend worden dat de 'inhoud' van het project na al die jaren ook flink veranderd was: met name veranderingen bij het politieapparaat bleken hier een essentiële rol te spelen. De politie inzet in de projectbuurt was in de loop der jaren flink verminderd. De onderzoekers stellen dan ook dat als de politie inzet niet was verminderd, er hoogstwaarschijnlijk wel een verdere afname van de criminaliteit te zien geweest zou zijn. Bepaalde zaken -zoals bijvoorbeeld arrestaties verrichten, controle op openbare dronkenschap en het verspreiden van rondhangende groepen of bendes- kunnen nu eenmaal alleen door de politie verricht worden, de bewoner staat daarin vrijwel machteloos (Fowler, 1982/26).

Terwijl de CPTED-experimenten werden uitgevoerd en geëvalueerd, zat Newman zelf ook niet stil. Hij onderzoekt 44 complexen met een middenklasse-bevolking en 29 public-housing-complexen in Newark, St Louis en San Francisco (Newman en Franck, 1980). Dit keer richt Newman zich dus niet uitsluitend op public housing.

*-Het kunnen herkennen van vreemdelingen is afhankelijk van een tweetal factoren. Enerzijds de schaalgrootte en overzichtelijkheid van het complex zelf (hoe meer bewoners/gebruikers, des te moeilijker is het te weten wie er wel en niet 'hoort' te zijn), anderzijds de ligging van het complex in de wijk, met name de ligging ten opzichte van publieksaantrekkende voorzieningen. Uit het onderzoek van De Savornin Lohman bleek dat complexen met veel overlast van vandalisme en (kleine gelegenheds-)inbraak meestal gekenmerkt worden door een ongunstige combinatie van deze factoren: de complexen waren zelf (door schaalgrootte en/of onoverzichtelijke inrichting) moeilijk te controleren en de complexen lagen op routes van/naar publieksaantrekkende voorzieningen (zie De Savornin Lohman e.a., 1986/ deel I, pagina 59-65).

Hij bekeek welke fysieke, sociale en organisatorische factoren goede voorspellers waren voor criminaliteit, angst voor criminaliteit en instabiliteit (mutatiegraad) in een complex. De analyse-eenheden waren 73 complexen, waar in totaal maar liefst 2655 bewoners geïnterviewd werden. Dit keer hield Newman duidelijk wel rekening met tussenliggende bewoners-factoren. Hij koppelt dus fysieke factoren niet direct aan criminaliteit, maar schuift daartussen zaken als 'ruimtegebruik door bewoners', 'sociale interactie tussen bewoners' en 'de mate waarin bewoners de ruimte controleerbaar achten'. Hierin is Newman zijn critici dus te slim af*. De hardste uitkomsten van het onderzoek van Newman en Franck zijn (volgens Motoyama, 1980/C128) het directe (!) verband tussen toegankelijkheid (van het gebouw/complex) en inbraak en het indirecte verband tussen de grootte van het gebouw en het aantal persoonsgerichte delicten. Vooral op het begrip toegankelijkheid willen we hier alvast de aandacht vestigen. Ons inziens vormt toegankelijkheid (hoe makkelijk komen potentiële daders een gebied, buurt of gebouw in) één van de sleutels tot criminaliteitspreventie. Iets dergelijks bleek ook al in het Hartford project (de straatafsluitingen). De conclusie die Motoyama naar aanleiding van dit Newman onderzoek trekt luidt als volgt:

"Dit is een van de meest ambitieuze pogingen om de Defensible-Space-theorie te ondersteunen. (...). Wat betreft het directe verband tussen de gemeten criminaliteit (en angstgevoelens) en de gebouwde omgeving, is de studie aan de zwakke kant. Anderzijds laat de studie zien dat er wel degelijk relaties bestaan tussen de gebouwde omgeving en het gebruik van ruimte, het toezicht op ruimte, sociale interactie en instabiliteit, allemaal tussenliggende factoren die volgens de Defensible-Space-theorie een rol spelen in het verklaren van criminaliteit" (Motoyama e.a., 1980/C131).

5.2 Newmans belangengemeenschappen

Nog voorafgaand aan het hiervoor beschreven onderzoek publiceert Newman in 1979 zijn boek *Community of Interest***. In dat boek bepleit Newman een segregatie naar leeftijd en 'leefstijl': ongeveer dezelfde mensen*** kunnen volgens hem het beste in plukjes (micro omgevingen) bij elkaar wonen.

*=Toch krijgt hij ook naar aanleiding van dit onderzoek de nodige (erg technische) kritiek: de toegepaste statistische methode (pad analyse) is te gevoelig. Een keihard verband kan door kleine afwijkingen in de ingevoerde getalletjes opeens boterzacht worden (Motoyama e.a. 1980). Ter ondersteuning van Newman mogen we echter opmerken dat dit soort technische kritiek op bijna elke statistische methode te geven is.

**= 'Community of Interest' is moeilijk te vertalen, omdat het Engelse woord 'interest' zowel 'belang' als 'belangstelling' kan betekenen. Overigens werden delen van het boek *Community of Interest* (met name het meest de aandacht trekkende hoofdstuk 6 over de geprivatiseerde straten van St Louis) door Newman al in 1974 en 1976 geopenbaard. Opgemerkt mag worden dat men een redelijke detective-opleiding achter de rug moet hebben wil men de publikatiedata van Newman's boeken opsporen. Dezelfde boeken verschijnen op andere plaatsen en in andere jaren, delen van latere boeken worden in eerdere werken opgenomen en veel oud werk verschijnt herbewerkt in nieuwe boeken.

***=Dat wil zeggen qua leeftijd, gezinsfase, vrijetijdsgedrag e.d.; niet qua ras en inkomen.

Dat zou positief werken op de contacten die men onderling heeft, omdat het nu eenmaal makkelijker praat vanuit een zelfde achtergrond en belevingswereld. Er ontstaat zo een 'belangengemeenschap': een gemeenschapje met globaal dezelfde achtergronden. Zo'n belangengemeenschap (een sociaal verschijnsel!) zal de directe omgeving rond de woningen gaan gebruiken en er toezicht op houden. Het uitgangspunt van de ruimtelijke planning van de afgelopen 30 jaar om in dezelfde omgeving verschillende leeftijds- en leefstijlgroepen bijeen te brengen verwerpt Newman totaal. Hier breekt Newman dus fundamenteel met de ideeën van Jane Jacobs.

Newman zou het liefste:

"....voorzien in gebieden buiten de woning die bestemd zijn voor contacten tussen buurtbewoners. Naar mijn mening kan dit het best bereikt worden door groepen in dezelfde leeftijdsklasse en met vergelijkbare levensstijlen bij elkaar te huisvesten".

De gebieden waar Newman het over heeft zijn overigens zeer klein: enkele straten of blokken.

Opvallend is dat Newman direct al de invloed van de gebouwde omgeving op criminaliteit zeer sterk relateert:

"Hoewel de sociaal-economische eigenschappen van de bevolking een grotere invloed hebben op het aantal misdrijven, kan een goede inrichting van de gebouwde omgeving er voor zorgen dat er in sociaal problematische omgevingen toch minder criminaliteit optreedt (...)." (Newman, 1979/94).

Newman komt vervolgens op de proppen met een aantal gebouw/woningtypen die het beste passen bij drie verschillende leefstijlgroepen; zijn recept ziet er als volgt uit.

1. Gezinnen met kinderen:

Hoe minder woningen gezamenlijk een collectieve ruimte binnen of buiten het gebouw moeten gebruiken, des te beter. Liefst eengezinswoningen, maar als de bebouwingsdichtheid dit vereist eventueel portiekflats onder de liftgrens (vier etages).

Meer dan 15 woningen aantakend op een centrale entree of ontsluiting moet volgens Newman afgeraden worden en meer dan vier woningen per etage is uit den boze. Galerij- en corridorflats zijn dus ongewenst.

2. Oudere leeftijdsgroepen:

Ouderen, waarvan de kinderen het huis uit zijn ziet Newman ook het liefst in eengezinswoningen. Eventueel -als de bebouwingsdichtheid dit vereist- mag het ook hoogbouw met lift zijn. Er moeten in ieder geval in het gebouw veel mogelijkheden zijn voor het leggen van contacten (bijvoorbeeld zitjes in de lobby en op de verdiepingen bij elke liftingang).

3. Een- en tweepersoonshuishoudens:

Newman schrijft jonge een- en tweeverdieners hoogbouw voor met een centrale ingang die 24 uur per dag door een conciërge bewaakt wordt. Dat laatste is nodig omdat dit volk nogal uithuizig is, met alle risico's van dien, met name voor inbraken.

Kritiek op het belangengemeenschappen-model

Bij deze ideeën kunnen we opmerken dat Newman in veel opzichten een erg statisch beeld schetst.

Ten eerste lijkt het wel of hij gemakshalve vergeet dat mensen ouder worden. Waarschijnlijk moet(en) volgens Newman de ouder(s) van wie de kinderen het huis verlaten ook verhuizen. Gebeurt dat niet, dan ontstaat er immers al snel een volgens Newman ongewenste leefstijl-mix: een Community of Desinterest. Ten tweede gaat Newman niet in op de mogelijkheid om de verschillende leefstijlgroepen binnen één gebouw toch te combineren en dáár een dichtheidswinst* te boeken. Bijvoorbeeld gezinnen met kinderen in grotere woningen op de onderste verdiepingen en kleinere één- en tweepersoonseenheden daarboven. Eventueel -Newmans territorialiteits-uitgangspunt consequent volgend- kunnen deze bovenverdiepingen apart ontsloten worden (galerij, centrale ingang, conciërge). Daarnaast is het natuurlijk zeer de vraag of de verschillende categorieën mensen wel willen wonen daar waar Newman ze hebben wil. Zeker in Amerika, waar de greep van overheden op de woningmarkt zeer beperkt is, lijkt het creëren van homogene gemeenschappen nauwelijks haalbaar.

5.3. Toepasbaarheid op Nederland

De Amerikaanse (grootstedelijke) situatie dwingt Newman tot het zoeken van oplossingen in hoogbouw. De winst die hij daarmee boekt, kan hij vervolgens gebruiken in een aangrenzend gebied (met ook weer een eigen leefstijlgroep als bewoners) dat dan in lagere dichtheid of laagbouw uitgevoerd kan worden. Natuurlijk kent ook iedere Nederlandse planoloog dit probleem. Toch speelt het in Nederland veel minder sterk, waardoor vaker een volgens Newman optimale situatie ontstaat: eengezinshuizen, of hoogstens vier lagenbouw.

Hiermee geven we nog slechts één voorbeeld van de vertaalproblemen waar men mee zit als men de ideeën uit Community of Interest in Nederland wil toepassen. Zo'n vertaalprobleem zal de lezer zeker niet onbekend voorkomen. Ook naar aanleiding van eerdere ideeën van Newman stuiten we al op dit probleem.

We willen de bruikbaarheid van het boek Community of Interest dan ook in een andere richting zoeken. Als voorbeeld van een Community of Interest voert Newman de geprivatiseerde straten van St. Louis op. Mede gezien de in Nederland op gang gekomen discussie over privatisering van delen van de woonomgeving (vooral nog meestal beperkt tot delen van een gebouw of bijvoorbeeld de gemeenschappelijke tuinen) lijkt het nuttig om bij dit onderdeel even langer stil te staan.

Aan de rand van St. Louis werden tussen 1870 en 1910 enkele privé straten met duurdere woonhuizen gebouwd. De bewoners waren eigenaar van de straat en waren verantwoordelijk voor het onderhoud.

*=Een belangrijk punt bij Newman is dat hij vaak moet woekeren met de bebouwingsdichtheid, waardoor hij - schoorvoetend overigens - een oplossing moet zoeken in hoogbouw in hoge dichtheden.

Na verloop van tijd werden de straten gedeprivatiseerd, maar in de vijftiger jaren begonnen de bewoners (middle class gezinnen) zich opnieuw in verenigingen van straateigenaren te organiseren. Zo'n vereniging kreeg van de gemeente (weer) het eigendom van de straat. Dat viel vrij eenvoudig te regelen, omdat in de gemeentelijke wetten en verordeningen iets dergelijks gezien de historie al opgenomen was. Met de juridische eigendomswisseling veranderde men ook het gezicht van de straat.

De straten werden aan één kant geblokkeerd om doorgaand (auto)verkeer te verhinderen, terwijl bij de straat-entree een vernauwing, of soms zelfs een poortachtig iets gemaakt werd. De verenigingen van straateigenaren bestaan merendeels uit eigenaar-bewoners van vrijstaande eengezinswoningen die aan één straat zijn gelegen; er zijn echter ook verenigingen die meerdere blokken omvatten. De vereniging van straateigenaren onderhoudt de straat op eigen kosten.

Interessant is dat deze geprivatiseerde straten sinds de vijftiger jaren globaal hetzelfde type bewoners kennen: middenklasse gezinnen (wit en zwart). De ontwikkelingen in de omringende niet-geprivatiseerde straten gingen veelal in een geheel andere richting. Daar kreeg men te maken met het typisch Amerikaanse verschijnsel, waarbij de vroeger gegoede en aan de rand van de stad gelegen buurten als het ware sociaal, economisch en fysiek ten onder gaan door de geleidelijke invasie van groepen bewoners met een zeer lage sociaal economisch status en het vertrek naar de slaapvoorsteden van de oorspronkelijke middenklasse-bewoners. Zo'n buurt komt in een spiraal terecht van kelderende huizenprijzen, woningsplitsing, slecht imago, immigratie van bewoners met een lage sociaal economische status en emigratie van hogere status bewoners. Soms werd zo'n spiraal zelfs met opzet door speculanten in werking gesteld door enkele lage-status-bewoners in een -tot dan toe 'goede'- buurt onder te brengen. Deze 'blockbusters' (in de jaren vijftig en zestig leidden een paar nieuwe bewoners met een wat donkere huidskleur al gegarandeerd tot succes) konden dan gevolgd worden door hordes anderen: vraag was er genoeg (zeker na woningsplitsing) en aanbod ook. Aan dit proces werd met name door de Chicagoschool aandacht besteed. In Nederland wordt dit proces waarschijnlijk grotendeels teniet gedaan door overheidsingrijpen in de volkshuisvestingssector. Overigens kan men in Nederland op gebouw- en complexniveau soms wel overeenkomstige processen waarnemen: zie bijvoorbeeld de vervaltheorie van na-oorlogse wooncomplexen zoals Prak en Priemus (1981) die schetsen. De geprivatiseerde straten in St. Louis hadden geen last van deze vervalsspiraal en blijken met name aantrekkelijk voor jonge gezinnen die in een ouder huis in een rustige buurt dicht bij het stadscentrum willen wonen. Mede door de ligging aan een geprivatiseerde straat is zo'n huis waardevast. Op deze wijze ontstaat er een homogeen buurtje: een belangengemeenschap van huis- (en straat-!) eigenaren een Community of Interest.

Dit verklaart volgens Newman waarom bepaalde vormen van criminaliteit en de angst voor criminaliteit minder voorkomen in deze geprivatiseerde straten. Met name typische 'straatdelicten' zoals beroving, bedreiging en autodiefstal, zijn duidelijk ondervertegenwoordigd.

Voor inbraak zijn de verschillen minder groot, waarvoor Newman twee redenen geeft:

- Door het type bewoners (middenklasse), is er in de geprivatiseerde straten meer buit te halen voor inbrekers in vergelijking tot de omringende gebieden.
- Straatafsluitingen en straat- en/of woningbezit zorgen er weliswaar voor dat bewoners oplettender zijn en dat vreemden eerder opvallen (vergelijk ook het Hartford project). Dat helpt echter weinig tegen inbrekers die er natuurlijk wel voor zorgen niet opgemerkt te worden, door bijvoorbeeld aan de achterzijde van de woningen gelegen brandgangen en stegen te benutten. Ons inziens deelt Newman zelf(!) hier tussen neus en lippen de nekslag uit aan zijn eigen basisbegrip 'zichtbaarheid' ('informele controle'), althans waar het inbraak betreft: de daders zijn zo slim om zich eraan te onttrekken (de boeven!).

Newmans geprivatiseerde straten-onderzoek kan gezien worden als een uitwerking van zijn oorspronkelijke Defensible-Space-theorie. De kritiek die Newman krijgt is vergelijkbaar: "Een aardig stukje werk Oscar, maar je vergelijkt geprivatiseerde straten die door middenklasse-gezinnen bewoond worden, met een (controle)gebied dat qua bewoners toch anders is". Onderzoekstechnisch is deze kritiek volkomen correct, maar er valt onmogelijk aan te ontkomen. Immers volgens Newman hebben de geprivatiseerde straten hun middenklasse-gezinsbewoning juist weten te behouden omdat ze geprivatiseerd zijn, terwijl nabijgelegen vergelijkbare straten een ander type bewoners hebben gekregen omdat ze niet geprivatiseerd zijn.

5.4 Een herinterpretatie van Defensible Space: toegankelijkheid als sleutelfactor

Het werk van Newman en de zijnen overziend, valt ons op dat Newman zich meer en meer is gaan concentreren op bewoners (of: potentiële slachtoffers). De daders van criminaliteit verdwijnen daardoor buiten beeld. Of zoals Taylor opmerkt:

"een van de allerbelangrijkste -maar tot op heden nimmer getoetste- uitgangspunten van de Defensible-Space-theorie is de vraag of -en in hoeverre- potentiële daders gevoelig zijn voor ontwerptrekjes à la Defensible Space" (perception of defensible-space-features); Taylor e.a. 1981/321).

Toch blijkt uit de recente onderzoeken van Newman, maar ook bijvoorbeeld uit het Hartford-project, dat één factor een sleutelrol vervult: toegankelijkheid (voor daders)*.

*-Let wel: toegankelijkheid is breder dan 'target hardening'

(technopreventieve maatregelen zoals sloten, grendels en tralies). Via target hardening probeert men het de dader op micro niveau fysiek onmogelijk te maken een delict te plegen (hij krijgt de deur niet open, er zit onbreekbaar glas in het raam, etc.). Toegankelijkheid impliceert dat een potentiële dader om uiteenlopende redenen niet op een bepaalde plek kan of wil komen. Die redenen kunnen zijn dat hij de desbetreffende buurt, of het gebouw gewoon niet kent, of dat hij een bepaalde plek 'te link' vindt om een delict te plegen.

Men denke aan de straatafsluitingen in Hartford en St. Louis en aan het verband tussen toegankelijkheid van een complex en het delict inbraak uit het onderzoek van Newman en Franck. Naast het begrip zichtbaarheid (de fysieke mogelijkheid om te zien wat er op een bepaalde plek gebeurt), hebben we met dit begrip toegankelijkheid een tweede essentiële gebouwde omgevingsfactor te pakken. Op deze twee factoren kunnen we een tweeledige strategie bouwen voor criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving: gericht op het potentiële slachtoffer en op de potentiële dader.

Er zijn twee redenen aan te voeren om het begrip toegankelijkheid als waardevol te zien. In de eerste plaats is de toegankelijkheid van een bepaald gebied, buurt of gebouw voor een groot deel fysiek te manipuleren. De toegankelijkheid voor daders kan via fysieke maatregelen beperkt worden, al spelen natuurlijk ook andere factoren een rol (woningdistributie bijvoorbeeld).

De meest effectieve manier om de toegankelijkheid van een complex te beperken, is het zodanig aanpassen van het stratenplan, dat alleen de bewoners nog wat 'te zoeken' hebben in de straat. Door de straten waaraan woningen liggen doodlopend te maken, of door ze bijvoorbeeld een hoefijzervorm te geven, minimaliseert men het aantal 'toevallige passanten'*. Natuurlijk is dit niet altijd mogelijk, bepaalde (bestaande) bouw ligt nu eenmaal aan doorgaande routes, die ook door niet-bewoners gebruikt worden. Ook dan is het mogelijk om de toegankelijkheid van wooncomplexen te beperken, namelijk door te zorgen dat potentiële daders het 'te link' vinden om het complex of het complexterrein te betreden. Ook in deze zin biedt het begrip toegankelijkheid meer concrete perspectieven dan begrippen als territorialiteit en informele controle. Deze laatste begrippen zijn gekoppeld aan bewoners (die moeten immers een 'dit is van ons' gevoel hebben), terwijl de invloed van territorialiteit uiteindelijk zijn uitwerking moet hebben in de richting van de daders: een dader moet dat territorialiteitsgevoel van bewoners voelen, bespeuren, ruiken of zien en moet daardoor afgeschrikt worden.

Bij het begrip toegankelijkheid redeneert men vanuit de dader: een dader gaat een bepaald gebied niet in, punt uit. Of dat nou komt omdat er in dat gebied objectief een hoge mate van informele controle aanwezig is of niet, is niet interessant. Het gaat erom wat de dader denkt, wat hij 'percipieert'. Je kan dus een dader min of meer voor de gek houden door -via fysieke maatregelen- te suggereren dat 'opereren binnen dit gebied een linke zaak is'**.

*=Ook in het veldonderzoek van De Savornin Lohman e.a. bleek dat een complex (portiekwoningen in Groningen) dat aan een hoefijzervormige straat lag, bijzonder weinig last had van vandalisme en inbraak, vergeleken met een zelfde complex, dat aan een straat met veel doorgaand (jongeren-)verkeer lag (zie ook De Savornin Lohman e.a., 1986/ deel II, case Groningen 1).

**= Dat is ook precies wat de in de USA toegepaste borden met daarop "Pas op, neighbourhoodwatch" aan de rand van een buurt doen.

Door deze draai naar daderperceptie ontstaan onderzoekstechnisch ook nieuwe perspectieven. Onderzoekers die er vanuitgaan dat bewoners werkelijk meer informele controle moeten uitoefenen (o.a. Jacobs en Newman dus) moeten immers de volgende keten van verschijnselen zien te bewijzen:

fysieke verandering X

bewoners merken X op

bewoners veranderen hun gedrag in
meerdere opzichten (bijv.: gaan meer
de straat op; herkennen vreemden eerder)

potentiële dader merken 'dat er
iets fundamenteels veranderd is'.

potentiële daders vinden geen alternatief
waarbij ze zich eraan kunnen onttrekken.

potentiële daders achten het risico te hoog
(in relatie tot de te verwachten 'baten')

criminaliteit neemt af.

Legt men de nadruk op daderperceptie dan kan de onderzoeker direct onderaan deze keten beginnen ('onder welke omstandigheden acht de dader het risico te hoog?').

In essentie is dit ook wat een aantal onderzoekers recentelijk zijn gaan doen. Deze daderperceptie invalshoek blijkt vaak tot aardige uitkomsten te leiden en we komen er dan ook nog op terug.

Toch moet men ook weer niet de fout maken om alle kaarten op de daderperceptie te zetten: potentiële daders zijn net mensen..... ze kunnen leren. Zoals de snelheidsmaniak na tien keer voor een hardboard-agent op de rem te zijn gaan staan ook bij zichzelf denkt "die kerel doet toch nooit wat", zo zal ook een potentiële dader zelf merken -of van anderen horen- dat "opereren in die buurt bij nader inzien helemaal niet zo link is". Toegankelijkheid is met andere woorden primair, maar zal op langere termijn gezien toch een redelijk sterke back-up in de vorm van werkelijk uitgeoefende sociale controle (informele, semi-formele of formele controle) moeten hebben*.

*- Een tip met name voor de politie, maar ook b.v. voor een beheerder van woningen is dan ook: pak het eerste delict in een tot dan toe rustige buurt (c.q. complex) extra hard en intensief aan; tracht in ieder geval de dader te achterhalen.

5.5 Samenvatting van de Defensible-Space-theorie

De Defensible-Space-theorie richt zich vooral op de micro-omgeving (m.n. de gemeenschappelijke ruimten van flats) en ook op de meso-omgeving: de ruimtes tussen woonblokken.

De centrale begrippen zijn:

- Territorialiteit: het gevoel van bewoners dat een bepaald gebied 'van hun' is, oftewel door hen controleerbaar is en feitelijk gecontroleerd wordt.
- Zichtbaarheid: controle is alleen mogelijk als de betreffende gebieden zichtbaar zijn.

De centrale stelling is enerzijds dat territorialiteit en zichtbaarheid het criminaliteitsniveau (duidelijk) beïnvloeden, anderzijds dat deze factoren door ingrepen in de gebouwde omgeving te manipuleren zijn.

Het bovenstaande is de 'naïeve' versie van de theorie, zoals verwoord door de jonge Newman en zijn navolgers. De kritiek hierop was dat hiermee sociale en demografische factoren verwaarloosd werden*.

In reactie op deze kritiek verfijnde Newman zijn theorie door rekening te houden met sociale en demografische variabelen en door tussen de centrale (fysieke) Defensible-Space-begrippen en het criminaliteitsniveau factoren te schuiven als ruimtegebruik door bewoners, sociale interactie tussen bewoners en de subjectieve ervaring van controleerbaarheid van ruimtes.

Daarmee werd het grootste gedeelte van de kritiek weggenomen, maar het veronderstelde verband tussen de gebouwde omgeving en criminaliteit werd er -zoals Newman ook zelf toegaf- wel mee verzwakt.

Een aantal van de ideeën van Newman werden -niet zonder succes- in praktijk gebracht in de zgn. CPTED-projecten. Omdat in die projecten ook maatregelen van een andere soort werden toegepast kunnen ze niet als de uiteindelijke toetssteen van de Defensible-Space-theorie gezien worden.

Uiteindelijk werkte Newman zijn theorie uit in het belangengemeenschappen-model, waarin hij pleit voor het creëren van qua levensstijl homogene woonomgevingen, waardoor de contactfunctie van tussenliggende gebieden op micro- en meso-niveau beter tot zijn recht kan komen. Dit concept kan voor Nederland mogelijk wordt uitgewerkt worden in de privatisering van straten.

Tenslotte is een mogelijkheid behandeld om de Defensible-Space-theorie, die toch wel mank gaat aan een overmaat van niet geheel duidelijke begrippen, te vereenvoudigen door uit te gaan van het perspectief van de dader. Deze draad zal bij de bespreking van de Geografische School weer opgepakt worden.

Afsluitend wordt in de volgende paragraaf een auteur behandeld, die weliswaar in de Defensible-Space-traditie past, maar die door een ruimer perspectief in feite de sleutel geeft voor de Situationele aanpak, die in het volgende hoofdstuk behandeld wordt.

*-Wat betreft de toepasbaarheid voor Nederland is er bovendien het bezwaar dat qua Defensible Space 'slechte' complexen in Nederland betrekkelijk weinig voorkomen.

5.6 Ray Jeffery: Defensible Space is een van de mogelijkheden

De Amerikaan Jeffery publiceerde nog net voor Newman zijn boek 'Crime Prevention Through Environmental Design' (Jeffery, 1971).

Zijn ideeën overlappen op tal van punten die van Newman:

"Criminaliteit kan met stedenbouwkundige middelen in de hand worden gehouden, door met het aspect veiligheid rekening te houden bij het ontwerpen van straten, gebouwen en parken.

Onze steden zijn onveilig, omdat ze gelegenheden bieden om misdaden te begaan".

Over hoe dat dan allemaal zijn beslag moet krijgen treedt Jeffery veel minder in detail dan Newman. Toch is Jeffery's boek om twee redenen als een bruikbare aanvulling op Newmans ideeën te zien.

Ten eerste is Jeffery's perspectief veel breder dan dat van Newman. Hij onderscheidt vier criminaliteitspreventieve strategieën.

- Technopreventie.

Bouwkundige en elektronische beveiliging in de vorm van toeters, bellen, sloten, grendels en gesloten TV-systemen.

- Stedenbouwkundig/planologisch en architectonisch ontwerp.

Dit punt is door Newman uitgewerkt in zijn Defensible-Space-theorie. Jeffery's bespreking blijft veel oppervlakkiger en hij leunt zeer zwaar op de ideeën van Jane Jacobs.

- Omgeving en gedrag.

Jeffery gaat bij dit punt zeer diepgaand in op de kosten-baten afweging, die een dader volgens hem maakt, voordat hij besluit een delict te plegen: wat kost het me in termen van moeite, risico, tijd e.d. en wat levert het me op in termen van geld, spanning, status en lol.

- Burgerparticipatie.

De beste beveiligingen zijn volgens Jeffery nog altijd mensen/buren, tenminste als het mensen zijn die kunnen zien wat er gebeurt (zichtbaarheid) en die bereid zijn te helpen. Dit laatste punt verwijst naar iets dat we al eerder noemden: neighbourhoodwatch/buurtpreventie.

Door deze vierdeling zijn we beter in staat om te zien dat Newman in feite vooral de tweede strategie uitwerkt, waarbij hij soms wat leent van de andere punten.

Er is echter een tweede reden om hier kort aandacht te besteden aan Jeffery. Het aardige van zijn boek is namelijk dat hij het probleem precies van de andere kant benadert dan Newman doet. Terwijl Newman zich de vraag stelt hoe de gebouwde omgeving een bijdrage kan leveren aan de preventie van criminaliteit, behandelt Jeffery de vraag hoe criminaliteit voorkomen kan worden, waarbij hij de gebouwde omgeving als een van de mogelijkheden behandelt. Eenzelfde aanpak steekt enkele jaren later in Engeland de kop op: de Situationele aanpak.

6. DE SITUATIONELE AANPAK

6.1 Inleiding

Vanaf het midden van de zeventiger jaren worden door het Engelse Home Office (Ministerie van Binnenlandse Zaken) meerdere studies naar criminaliteit verricht. Het betreft kortlopend, praktisch en beleidsgericht onderzoek, gericht op de vraag hoe bepaalde vormen van criminaliteit voorkomen kunnen worden.

Veel van dit onderzoek bestaat uit evaluaties van criminaliteitspreventie-projecten. Nadat een aantal van deze studies verschenen is* ontstaat er langzamerhand een soort theorie: een model voor de aanpak van criminaliteit op de plek waar die criminaliteit zich manifesteert.

Men omschrijft deze aanpak in het boek 'Designing out Crime'** als volgt:

- "Bij situationele preventie worden maatregelen toegepast die:
- gericht zijn tegen zeer specifieke vormen van criminaliteit (bijv. vandalisme aan bussen);
 - betrekking hebben op het aanbrengen van systematische en permanente veranderingen in het beheer en ontwerp van de onmiddellijke omgeving waarin deze criminaliteitsvormen plaatsvinden;
 - het doel hebben om de -door de potentiële daders gepercipieerde- mogelijkheden (de gelegenheid) voor de criminaliteitsvormen te verminderen." (Clarke en Mayhew, 1980/1).

Een van de interessante aspecten van deze aanpak is dat zij een aantal valkuilen, waar de Newmanianen invielen, weet te vermijden. Heel sterk is bijvoorbeeld de inhoudelijke inperking die men zich steeds weer oplegt: men spreekt over vandalisme in bussen (niet over 'het' vandalisme), of over berovingen in de Londense ondergrondse. Een tweede sterk punt is dat men een relatie legt naar de potentiële dader (hoe percipieert hij de mogelijkheden voor het plegen van criminaliteit). Een derde voordeel is dat de uitkomsten van de studies een aantal zeer concrete maatregelen en direct bruikbare 'tips' opleveren.

*-Studies naar onder andere:

- Stuursloten op auto's (Mayhew e.a., 1976)
- Vandalisme in het openbaar vervoer (Mayhew e.a., 1976)
- Vandalisme en gebouwde omgeving (Wilson, 1978)
- Vandalisme aan telefooncellen (Clarke e.a., 1978)
- Gesloten t.v.systeem in de Londense ondergrondse (Mayhew e.a., 1978)
- Organisatorische problemen bij het opzetten van een vandalisme preventieproject op enkele scholen (Gladstone, 1980, Hope, 1984).

**=In dit boek zijn de eerder gepubliceerde studies samengebracht, voorzien van een theoretische introductie. Zeer onlangs publiceerde het Home Office een nieuwe opvolger van dit boek: Situational Crime Prevention: From Theory into practice (Heal en Laycock 1986).

6.2 Acht preventiestrategieën

Door de Situationele school worden 8 soorten maatregelen onderscheiden:

- 1) Target hardening (object versteviging): steviger sloten, deuren en ramen tegen inbraak; steviger materialen tegen vandalisme.
- 2) Objectverwijdering: bijvoorbeeld het maandelijkse loonzakje vol baar geld dat vervangen wordt door een giro-overschrijving, maar ook de te vaak vernielde telefooncel die gewoon weggehaald wordt.
- 3) Criminele-middelen-reductie: bijvoorbeeld het plastic drinkbekertje in het voetbalstadion ter vervanging van de fles die je zo goed (en hard!) het veld op kon gooien, het weghalen van de losliggende stenen die rond de fraai beglaasde school liggen, of het weghalen van de ladder in de tuin (die ladder waarmee de dader zo makkelijk het balkon kan opklimmen).
- 4) Batenreductie: bijvoorbeeld het merken van waardevolle goederen met een ingegraveerde postcode + huisnummer waardoor de gestolen waar voor de dader moeilijker af te zetten wordt.
- 5) Formele controle: politie en private bewakingsdiensten.
- 6) Informele controle: de door Jacobs, Wood en Newman verregaand uitgewerkte controle die passanten en bewoners uitoefenen.
- 7) Semi-formele controle: een tussenvorm. Geen politie, geen buurtbewoner, maar een functionaris of personeelslid die met een duidelijk omschreven doel ergens aanwezig is zonder dat dit doel betrekking heeft op het voorkomen van -of optreden tegen- criminaliteit: de conciërge in een flatgebouw, winkelpersoneel, de conducteur in de tram.
- 8) Ruimtelijk beheer: de scheiding van voetbalsupporters in vakken in het stadion. Ook woningdistributie maatregelen vallen hieronder, zoals het vermijden van een te hoog percentage kinderen in een complex (i.v.m. vandalisme). Zo vinden de Engelse onderzoekers het een voorbeeld van slecht ruimtelijk beheer dat het openbaar vervoer niet meer rijdt als de pubs sluiten: "waardoor sommige klanten met een glaasje teveel op stranden -een recept voor vandalisme, diefstal van fietsen en auto's enz."

We willen iedereen die overweegt maatregelen te nemen om een bepaalde vorm van criminaliteit te verminderen aanraden om eerst dit lijstje even door te lopen. Vaak zal dan blijken dat allereerst relatief simpele en goedkope maatregelen maar eens uitgeprobeerd moeten worden. De eerste vier soorten maatregelen -die allen betrekking hebben op het 'aangevallen object' en de wijze waarop/ waarmee dat object aangevallen wordt- bieden met name voor inbraak en vandalisme goede mogelijkheden. De trap in de tuin goed opbergen, een beter slot op de deur waarom moeilijk gedaan als het makkelijk kan?

6.3 Kanttekeningen bij het begrip 'informele controle'

De Situationele aanpak is heel precies in het uitdiepen van het (vaak zeer vage) begrip 'controle'. Naast de Newmaniaanse informele controle onderscheidt men de formele (politie) controle en semi-formele controle. Het interessante hierbij is dat de Engelse onderzoekers nogal wat bedenkingen hebben bij het effect van informele controle. Er moet namelijk aan erg veel voorwaarden voldaan worden, voordat er werkelijk sprake is van effectieve informele controle.

Ten eerste moet men zien dat een delict plaatsvindt. Dit betekent allereerst dat er mensen moeten zijn die de mogelijkheid hiervoor hebben (dus ramen, 's avonds geen gesloten gordijnen, etc.). Helaas blijkt aan deze eerste voorwaarde veelal niet voldaan te worden: men ziet gewoon niet dat een delict plaatsvindt, bijvoorbeeld omdat men in gedachten verzonken, c.q. in gesprek verwickeld is, omdat men inderdaad de gordijnen gesloten heeft, of simpelweg omdat men slaapt. Ten tweede zullen de mensen die een delict wel zien, moeten begrijpen dat hier iets crimineels gebeurt: "Is dat een inbreker die daar over de schutting van dat huis klautert, of is het misschien zoonlief die wat laat thuiskomt en zijn ouders niet wil wekken?". Zo werd in de zestiger jaren een vrouw in New York vermoord terwijl de 38 belangstellend toekijkende getuigen dachten dat het om een ruzie tussen geliefden ging (Rosenthal, 1964). Maar laten we er even van uitgaan dat een klein groepje ziet en begrijpt dat er iets plaatsvindt waarbij ingrijpen noodzakelijk is.

Dan komt alsnog de domper: uit diverse onderzoeken blijkt dat verbazend weinig mensen ook werkelijk reageren/ingrijpen. Angst, ongemak en de vraag of het slachtoffer wel wil dat er ingegrepen wordt, noemt men meestal als belangrijkste redenen. Voor vandalisme willen we hieraan nog de factor 'desinteresse' toevoegen ("dat is toch van niemand"). Nu hoeft de begrijpende toeschouwer natuurlijk niet altijd zelf in de grijpen. Men kan ook de politie waarschuwen. Dat vereist echter ten eerste dat er een -werkende!- telefoon bij de hand is en ten tweede dat de politie snel wil en kan reageren. Nog los van deze eisen, blijkt overigens het enthousiasme van omstanders om de politie ook inderdaad in te schakelen niet groot. Zeker niet als -desnoods vage- bekenden bij het delict betrokken lijken (vandalisme, vechtpartijen e.d.).

Mocht men naar aanleiding van deze wat trieste opsomming denken "ja, maar dat baseren ze allemaal op buitenlands onderzoek de Nederlander is niet zo", dan kan verwezen worden naar een veldexperiment dat in de regio Den Haag* ooit uitgevoerd werd.

*- In het centrum van Den Haag, de dorpskern van Leiderdorp en 7 kleinere dorpjes in de regio. Het ging steeds om relatief drukke plekken (Roëll e.a., 1982/24).

Daarbij ging een -zeer onguur uitzierende- onderzoeker op klaarlichte dag fietssloten doorknippen met een betonijzerschaar. In een aantal gevallen hadden de onderzoekers enkele tientallen meters verderop een echte politieman geposteed, zodat het voor de toeschouwer een fluitje van een cent was om even de politie te waarschuwen. De uitkomst was onthullend: nog geen 3% van de voorbijgangers deed iets (zelf, of via politie).

Desgevraagd bleken bij het niet-ingrijpen van de passanten twee factoren een rol te spelen. Een aantal mensen interpreteerde het niet als een diefstal: het werd dus niet begrepen! Anderen interpreteerden het wel als diefstal, maar voelden zich niet verantwoordelijk voor de situatie (Roëll, 1981). Gezien het voorgaande is het eigenlijk vreemd dat daders kennelijk toch nog zoveel rekening houden met de risico's die verbonden zijn aan gezien worden. Enigszins speculatief stellen Mayhew e.a. (1979/3) dat dit waarschijnlijk komt, omdat daders zelfs dat kleine risico niet willen nemen om gezien te worden door die enkele idioot die ook iets zal doen. Samenvattend blijkt volgens de Engelse onderzoekers dat informele controle langs een directe weg (ingrijpen van burgers) nauwelijks werkt. Alleen omdat de dader zo vriendelijk is zelf rekening te houden met de mogelijkheid dat hij wordt gezien, werkt informele controle nog redelijk effectief.

6.4. Controle als preventiestrategie

Toch is het niet zo, dat men aan de factor 'controle' geen waarde hecht in de situationele aanpak. Men ziet twee mogelijkheden voor preventie door het verbeteren van de controle.

In de eerste plaats kan men trachten de feitelijk uitgeoefende controle te verbeteren. De Engelse onderzoekers -en in hun voetspoor in Nederland de Commissie Kleine Criminaliteit (Roethof 1984 en 1986)- gokken daarbij vooral op de semi-formele controle: de conducteur of een spiksplinternieuwe VIC* terug op de bus en tram, de bewaker (met camera's) in de ondergrondse, de conciërge in het flatgebouw, meer winkelpersoneel, etc.

Men gaat er daarbij van uit dat deze functionarissen wel zullen zien en begrijpen dat er een delict plaatsvindt en dat ze vervolgens ook in staat zijn om op te treden. Deze aanname lijkt ons in veel gevallen terecht, maar is dat zeker niet altijd (bijv. bij winkelpersoneel). In ieder geval neemt men hiermee impliciet wel een extra functionele eis op in de taakomschrijving van elke semi-formele controleur, die daarop dus ook getraind zal moeten worden: '....de functionaris is in staat om te zien en begrijpen dat een delict plaatsvindt of dreigt plaats te vinden en is bereid om dienovereenkomstig naar bevind van zaken te handelen.....'.

*=In uniform gestoken functionarissen van het openbaar vervoerbedrijf die als functie hebben te zorgen voor Veiligheid Informatie en Controle.

Een tweede weg kan echter ook, eventueel tegelijkertijd, gevolgd worden: het verhogen van de door de dader gepercipieerde controle. Op dit punt zijn we al eerder ingegaan.

Men suggereert controle door bij afwezigheid het licht te laten branden (of een cassette bandje met 'huisgeluiden' op te zetten), door een bord op te hangen dat er in een winkel camera's zijn aangebracht enz. enz.

Daarnaast heeft de Situationele aanpak ook een aantal concrete tips met een (stede)bouwkundig karakter opgeleverd. Het zeer concrete boek van Barry Poyner (1983) vormt hiervan een voorbeeld. Hij komt bijvoorbeeld met de volgende zes tips voor scholen, ter voorkoming van inbraak en vandalisme*:

1. Netjes/goed onderhouden
2. Dichtbij druk gebied
3. Goed zichtbaar vanaf de straat of vanuit omringende huizen
4. Compact
5. Onbeklimbaar dak
6. Voor conciërge goed te overzien.

Toch zit er een niet onbelangrijk nadeel aan de Engelse situationele studies. Het is namelijk nog een open vraag in hoeverre de uitkomsten van deze zeer situatie-specifieke studies algemeen toepasbaar zijn. Iemand als Poyner loopt te makkelijk over deze vraag heen als hij zijn tips presenteert als wetenschappelijk bewezen en (dus) altijd en overal geldig. Let wel: hiermee willen we per se niet suggereren dat dit soort onderzoeken dus maar terzijde geschoven moet worden. Met name van de Engelsen kunnen we leren dat relatief kleine brokjes onderzoek en misschien enigszins 'in den blinde' uitgevoerde experimenten (die echter goed geëvalueerd worden) tenminste enig houvast kunnen geven.

Naast de in het voorgaande genoemde winstpunten die de Engelsen in de afgelopen jaren via hun Situationele studies gescoord hebben, mag hier niet onvermeld gelaten worden, dat de situationele onderzoeken duidelijk maken dat Amerikaanse situaties en ideeën niet zonder meer overzetbaar zijn naar Europa. Er zal energie gestoken moeten worden in evaluaties van -en studies naar- de te nemen maatregelen. De Engelse wijze van onderzoek (specifiek per delict, kortlopend en praktisch) is hier o.i. een lichtend voorbeeld.

Aandacht voor de organisatorische kant van de zaak.

Een nog niet besproken aspect dat uit de Engelse onderzoeken van de afgelopen jaren steeds sterker naar voren komt is: de te doorlopen procedures. Zo schetst Hope (1984) hoe het afliep met een door het Home Office geïnitieerd anti-vandalisme project rond 11 scholen. In 1980 geeft Gladstone nog een vrij enthousiaste beschrijving van de plannen voor dit project.

*- Poyner baseert zich daarbij op Pabiant en Baxter (1975) en Hope (1982). Interessant is dat uit Amsterdams onderzoek naar brandstichting in scholen ook de punten 3 en 4 als belangrijk naar voren kwamen (de Savornin Lohman en van Dijk, 1985).

Enkele jaren later toont Tim Hope ons de modder waarin het project is vastgelopen: trage ambtelijke molens, die in hun onderlinge belangenstrijd slechts in staat bleken om enkele leuke krenten uit de pap van voorgestelde maatregelen te pikken en vervolgens de zaak dan ook nog bijzonder stompzinnig uit te voeren. Een verhaal van onkunde, maar vooral een verhaal van onwil en vrolijk langs elkaar heen werken.

Oplossingen voor dit essentiële probleem kunnen ten eerste gezocht worden in technisch-organisatorische richting (stroomlijning van de procedures, projectorganisatie), maar daarnaast zal ook overleg en met name onderhandelen tussen de betrokken partijen nodig zijn. Tim Hope zoekt met name in deze richtingen naar oplossingen.

Een probleem daarbij zal altijd zijn dat criminaliteitspreventie minder zwaar zal wegen dan andere belangen (bijv. brandpreventie, lage huren, wooncomfort, etc.). En daarbij komt dan nog iets dat de Engelse onderzoekers meestal gemakshalve even over het hoofd zien: de verschillende ruimtelijke schaalniveaus. Zo kunnen bijvoorbeeld alle mooie en slimme criminaliteitspreventieve maatregelen die een architect in zijn -in een woonbuurt geplande- gebouw verwerkt heeft, waardeloos worden omdat voor het stedelijk niveau besloten wordt een voetbalstadion vlak naast dit gebouw neer te zetten. Het grappige is dat beide beslissingen, zelfs uit criminaliteitspreventief oogpunt, elk op hun eigen niveau zeer rationeel kunnen zijn. Het hogere schaalniveau (gemeente) gooit hier echter de glazen in van het lagere schaalniveau (het gebouw/de architect).

Bij het voorkomen van criminaliteit zullen dus altijd meerdere 'kokers' betrokken moeten worden: in ieder geval de 'bouwkoker', van rijksniveau tot en met de aannemer, en de politie als criminaliteitsspecialist. Elke koker bestaat weer uit aparte onderdelen en partijen. Daarbij komt dan nog het gegeven dat criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving zich bijna altijd afspeelt op meerdere schaalniveaus (onderdelen van een gebouw/het gebouw/de buurt/de stad/ het land). Al met al een stevige kluif voor degene die zijn tanden in de preventie van criminaliteit wil zetten.

We hebben -met de Home Office onderzoekers- de indruk dat het hier waarschijnlijk om het meest essentiële probleem gaat bij het uitvoeren van criminaliteitspreventieve maatregelen in de gebouwde omgeving. Waarschijnlijk is het verzinnen van preventieve maatregelen die in de Nederlandse gebouwde omgeving toegepast zouden kunnen worden, nog een peuleschil vergeleken met de feitelijke uitvoering van die maatregelen*. Een Nederlands proefexperiment zou ook in dit procedurele opzicht (naast de inhoudelijke kennisvermeerdering die zo'n experiment zou geven) zeer nuttig zijn.

*- Vergelijk voor de organisatie en planning van criminaliteitspreventie op gemeentelijk niveau: Van Dijk en Van Soomeren (1986).

6.5 Samenvatting: de bijdrage van de Situationele aanpak

De Situationele aanpak heeft laten zien dat met beperkt opgezette projecten, die gericht zijn op specifieke delicten, resultaten kunnen worden geboekt. Belangrijk is daarbij het daderperspectief: om te beoordelen of bepaalde maatregelen een preventief effect zullen hebben kruipt men in de huid van de dader.

Handig is het in de tweede paragraaf van dit hoofdstuk opgenomen lijstje van soorten maatregelen. Het is aan te bevelen dit lijstje in de praktijk even na te lopen, al was het maar om de meest voor de hand liggende maatregelen niet te vergeten.

De Situationele aanpak heeft enige helderheid gebracht in het begrip controle; daarbij twijfelt men aan de waarde van informele controle en vertrouwt men meer op semi-formele controle. Daarnaast heeft de Situationele aanpak de aandacht gevestigd op het zeer belangrijke procedurele aspect. Hoeveel projecten zijn er bij gebrek aan organisatie en onderlinge afstemming niet in goede bedoelingen blijven steken!

7. DE GEOGRAFISCHE SCHOOL

7.1 Inleiding

In de jaren zeventig kwam in Amerika, naast de Defensible-Space-School, nog een andere lijn van theorievorming en onderzoek op gang. De onderzoekers van de Geografische School geven een antwoord op de kritiek en felle discussies die de Chicagoschool in en na de Tweede Wereldoorlog had doen oplaaien. Evenals de onderzoekers van de Chicagoschool houden de exponenten van de Geografische School zich bezig met de ruimtelijke spreiding van criminaliteit. Men verlegde echter de aandacht van de woonplaats van daders (Chicago School) naar de pleegplaats van delicten.

De essentie van de vraag waar deze geografen mee worstelen is in één zin samen te vatten: "Waar vindt iets plaats?". Bij het stellen en beantwoorden van deze vraag moet men verschillende schaalniveaus onderscheiden: landen, regio's/provincies, steden, buurten, straten, complexen (de micro-omgevingen waar de Pragmatische school mee werkt). Is zo'n onderverdeling eenmaal gemaakt, dan spelen geografen verder een thuiswedstrijd: op elk van deze niveaus kunnen ze nu de spreiding van een bepaald verschijnsel (in dit geval criminaliteit) bekijken en trachten te verklaren. Het werk van de Geografische school speelt op een ander, meer macro-niveau dan dat van de Pragmatische school en de Defensible-Space-school. Je zou kunnen zeggen dat de Pragmatische school en de Defensible-Space-benadering met name relevant zijn voor architecten, terwijl de Geografische school relevant is voor planologen en stedenbouwkundigen. Hiermee is zeker niet gezegd dat de onderzoeksuitkomsten van de Geografische school onbelangrijk zijn voor architecten. Integendeel: het zijn nog altijd de planologen die bepalen waar de architect mag bouwen; het is met andere woorden de Geografische school die zou kunnen bepalen waar een architect veel en waar hij weinig rekening met criminaliteitspreventief bouwen heeft te houden.

7.2 De Brantinghams: de schiltheorie

Centraal in de Geografische school staat het werk van Patricia en Paul Brantingham*. Geheel volgens de regels der geografen onderzochten zij de spreiding van het verschijnsel inbraak op de verschillende schaalniveaus: het hele land, de staat Florida, de stad Tallahassee, buurten binnen die stad en lest best de spreiding van de inbraken binnen hele kleine buurtjes (enkele blokken) (Brantingham en Brantingham, 1975).

*-We beperken ons -zeker in de eerste paragrafen van dit hoofdstuk- tot het werk van het echtpaar Brantingham. Daarbij moet echter aangetekend worden dat in de traditie van de Geografische school veel meer onderzoekers een bijdrage geleverd hebben. Zo mag hier zeker het werk van Carter en Hill (The criminal's image of the city 1979) niet ongenoemd blijven.

De Brantinghams deden een paar belangrijke vondsten. Ten eerste toonden ze duidelijk aan dat gemiddelde cijfers over grotere gebieden, zoals een regio of een stad, soms meer verhullen dan onthullen. Binnen de stad die de Brantinghams onderzochten (Tallahassee) bleken er namelijk aanmerkelijke verschillen te bestaan tussen buurten wat betreft het aantal inbraken, maar -en dat is misschien nog interessanter- ook binnen die buurten bleken er weer spreidingsverschillen te zijn. In de laatste trap van hun onderzoek hebben de Brantinghams allereerst een groot aantal homogene buurtjes binnen de stad afgebakend*. Vervolgens bekeken ze waar binnen die buurtjes inbraken plaatsvinden. Daarbij brachten ze een onderscheid aan tussen de woonblokken die aan de randen van elk homogeen buurtje liggen en de woonblokken die meer naar binnen liggen. Het blijkt dan dat de grensblokken (de 'schil' van een buurtje) relatief meer last van inbraak hebben dan de achter die schil gelegen binnenblokken. De verklaring voor dit gegeven zoeken de Brantinghams in het zoekgedrag van de dader. Hij zal het binnenste gebied van een buurt niet ingaan, omdat het vreemd gebied is. Hij valt meer op, met name omdat de bewoners middenin de buurt zich meer bewust zijn van het feit wie wel en wie niet in de buurt thuishoort**.

De implicaties van deze onderzoeksuitkomsten zijn direct praktisch bruikbaar. Zo geven de Brantinghams zelf al aan dat de stedenbouwkundige lay-out van een buurtje kennelijk consequenties heeft voor aantal en verdeling van de in dat buurtje gepleegde inbraken (Brantingham en Brantingham, 1975/1980). Men kan immers de verhouding schil/binnenkant van een buurtje beïnvloeden door de stedenbouwkundige lay-out. Zo heeft een smalle, langgerekte buurt relatief veel meer schil (en dus een hoger inbraakrisico) dan een compact (bijvoorbeeld vierkant) buurtje.

Een punt dat de Brantinghams naar aanleiding van deze onderzoeksuitkomsten niet aanroeren, is ons inziens minstens even relevant. Als je weet dat een grensblok van een buurtje (de schil) een verhoogd inbraakrisico heeft, kan je daar natuurlijk rekening mee houden.

Je kan de woningen die de rand van een buurtje vormen extra beveiligen met betere sloten e.d.; als je dus technopreventie gaat toepassen doe het dan eerst en vooral daar!

*- Deze buurtafbakening baseren ze op per bouwblok verzamelde gegevens over huur of koopprijs van de woningen, percentage een/meergezinshuizen (waarbij het laatste type nog verder opgedeeld wordt naar grootte) en ras van de bewoners. Op elkaar lijkende blokken vormen in hun onderzoek vervolgens een homogeen buurt(je). Binnen zo'n buurtje onderscheiden de Brantinghams dan grensblokken en binnenblokken.

**= Veronderstellenderwijs willen we naast deze verklaring die de Brantinghams geven voor de gevonden verschillen tussen grens- en binnenblokken nog aantekenen dat de Brantinghams vergeten op te merken dat daders niet hun eigen buurtje als werkterrein kiezen (te grote kans op herkenning). Een dader gaat dus zijn eigen buurtje uit en pakt dan (zie de Brantingham verklaring) de grensblokken van het aangrenzende buurtje.

Je kan ook de 'middeleeuwse' strategie toepassen: je bouwt een extra schil om het buurtje heen, bijvoorbeeld in de vorm van een gracht of singel. Het doorgaande verkeer gaat dan aan de andere kant voorbij (rustig en veilig voor de bewoners).

7.3 Het zoekgedrag van daders

Op basis van hun onderzoeksuitkomsten bouwen de Brantinghams ook een meeromvattende theorie op.

Daarbij gaan ze er ten eerste vanuit dat achter een delict verschillende motieven bij de dader kunnen schuilgaan. Het belangrijkste onderscheid is dat tussen emotionele/impulsieve delicten (vandalisme, bedreiging, bepaalde vormen van seksueel geweld) en instrumentele, op geldelijk gewin gerichte delicten (zoals inbraak en beroving).

Ten tweede nemen de Brantinghams aan dat -gegeven de motivatie van de dader- het feitelijke delict het eindresultaat is van een ingewikkeld keuzeproces waarbij de dader het voor hem beste slachtoffer zoekt. Bij emotionele/impulsieve delicten zal dit zoekproces over het algemeen beperkter zijn dan bij de meer geplande instrumentele delicten*.

Vervolgens duiken de Brantinghams dieper in dit zoekproces. Ze gaan er daarbij vanuit dat daders als het ware tekenen (signalen) oppikken uit de omgeving: dit is een goed doel, dat is een slecht doel. Dat brengt de Brantinghams op twee vragen:

- . welke omgevingen kent de dader (binnen welk gebied opereert de dader)?
- . op welke tekenen (signalen) let de dader tijdens zijn zoekproces?

7.4 Welke omgevingen kent de dader?

Onderzoek naar deze vraag kent een vrij lange traditie, waarbij men zich met name gericht heeft op enerzijds de woonplaats van de dader en anderzijds de plaats waar hij zijn delict pleegt (pleegplaats). Dit woonplaats-pleegplaats-verschil kwam vooral door de Chicago-school-onderzoeken opeens in het midden van de belangstelling te staan. Over de afstand woonplaats-pleegplaats kan allereerst heel algemeen het volgende opgemerkt worden:

- De kans dat een dader zijn directe burens in het eigen woonblok pakt, is geringer dan de kans dat hij iets verderop zijn slag slaat.

Immers: de kans op herkenning is erg groot als een dader te dichtbij zijn eigen honk opereert. Er is dus sprake van een zone van verminderde activiteit rond de thuisbasis, iets dat Turner (1969) inderdaad aantoonde in zijn studie onder delinquenten in Philadelphia.

*- Dit is waarschijnlijk ook de reden voor het feit dat de Geografische-school verreweg de meeste aandacht richt op instrumentele delicten (en met name inbraak). Dit type delicten is voor de onderzoekers van de Geografische school gewoon veel interessanter, omdat het hierbij om een (in vergelijking tot geweldsmisdrijven) rationeel en vrij langdurig zoekproces van de dader gaat. Jammer is wel dat hierdoor delicten als (seksueel) geweld onderbelicht blijven. De ideeën van de Geografische school lijken voor deze delicten vooralsnog minder toepasbaar.

- De kans dat een dader ergens zijn slag slaat wordt minder naarmate de afstand tot de thuisbasis groter wordt. Immers: afstand afleggen kost tijd, geld en moeite; bovendien (en dat is waarschijnlijk nog belangrijker) wordt met het toenemen van de afstand de kans steeds groter dat de dader in voor hem onbekende gebieden terecht komt.

Deze principes zijn vanzelfsprekend een versimpeling die naar verschillende kanten verfijnd moeten worden.

Een eerste verfijning ligt in het uitzoeken van de woonplaats-pleegplaats afstand per delict, daarbij rekening houdend met de leeftijd van de dader. Uit de literatuur blijkt dat daders van meer geplande delicten verder van huis opereren. Jongeren, die zich meer met 'impulsieve' delicten bezig houden, zoeken het niet ver van huis. Hiervoor bestaan aanwijzingen vanuit Amerikaans, Nederlands en Duits onderzoek.

Zo vond Turner (1969) bijvoorbeeld dat 75% van alle door jongeren gepleegde delicten (geweldpleging, diefstal/inbraak, vernieling) plaatsvindt binnen 1,6 kilometer van de woonplaats van de daders. Voor vandalisme vond Turner een nog hoger percentage.

Uitkomsten van een Amsterdams onderzoek laten voor vandalisme vergelijkbare uitkomsten zien. Op basis van politiegegevens komt men tot de conclusie dat 65% van de lichtere vormen van vandalisme binnen een straal van één kilometer van huis plaatsvinden. Voor de zwaardere gevallen lag dit percentage veel lager (30%), omdat veel hiervan zich in de binnenstad afspeelde (Van Dijk en Van Soomeren 1980/137).

In Rhodes en Conly (1981/179) wordt van 2000 gepakte daders voor verschillende delicten nagegaan hoe groot de afstand tussen woon- en pleegplaats was. De daders van het delict beroving zijn het meest reislustig: de gemiddelde afstand woonplaats-pleegplaats is 3,4 km. De inbreker blijft iets dichterbij huis, gemiddeld 2,6 km. De verkrachter doet het bijna op zijn eigen stoep: gemiddeld komt hij niet verder dan 1,8 km van huis. De helft (50%) van de verkrachtingen vond op minder dan 800 meter van het huis van de dader plaats.

Een vergelijkbaar verschil tussen enerzijds de verderweg plaatsvindende meer geplande delicten (beroving/inbraak) en anderzijds de impulsievere delicten (waar men in de literatuur meestal verkrachting en ook vandalisme toe rekent), die dichterbij de daderwoning plaatsvinden, komt naar voren uit een Duits onderzoek van Kube (1982/54).

Afrondend kunnen we stellen dat daders door de bank genomen niet ver van huis opereren, waarbij daders van geplande delicten nog de grootste afstanden naar de pleegplaats afleggen.

Nu is het nogal naef om alleen van de thuisbasis van een dader uit te gaan. Een dader wil ook wel eens de deur uitgaan, bijvoorbeeld naar zijn werk (school), of naar zijn recreatieplek. Hij weet ook daar wat er te halen valt en welke mogelijkheden en onmogelijkheden er ter plekke bestaan. De Brantinghams werken in deze richting een aantal theoretische modellen uit.

Op zich zijn die modellen niet veel meer dan 'gewoon even logisch doordenken' over de vraag waar daders in een bepaald gebied regelmatig komen. Die gebieden kennen een verhoogd risico: de woon-, werk- en recreatieplaats van de dader en de diverse verbindingen daartussen. Uit verschillende onderzoeken komt inderdaad naar voren dat bij uitstek openbare gebieden als winkelcentra, uitgaanscentra, verbindingswegen e.d. een criminaliteits 'uitstralend' effect hebben (Brantingham en Brantingham, 1981/36)*.

Met andere woorden: een dader heeft wat weg van een mus die dichtbij zijn huis blijft, vliegt hij echter uit dan beperkt hij zich tot de drukke openbare gebieden van de stad.

7.5 Op welke tekenen let de dader?

Na de vraag 'welke omgevingen kent de dader', concentreren wij ons nu op de vraag:

Wat zijn de tekenen en signalen die voor een dader van belang zijn voor de keuze tussen wegwezen of doorgaan?

Brown en Altman (1981/65) presenteren een viertraps(keuze)model.

Een inbreker** staat vier keer voor een keuze:

1. Zal ik deze buurt ingaan?
2. Zal ik deze straat ingaan?
3. Zal ik dit complex, terrein, portiek ingaan?
4. Zal ik dit huis ingaan?

Overigens stelt een inbreker zich volgens Brown en Altman ook tegelijkertijd de vraag die Oliver Hardy en Olivier B. Bommel zich altijd te laat stellen: "Als ik er inga, hoe kom ik er dan weer uit?"***.

*- In het onderzoek van De Savornin Lohman e.a. is ook nagegaan in hoeverre sprake was van een 'uitstralingseffect' van publieksaantrekkende voorzieningen op de omliggende woonbebouwing. Hieruit bleek dat een dergelijk effect alleen geconstateerd kon worden, als er sprake was van een concentratie van voorzieningen en als de aan- en afvoerroutes naar deze voorzieningen direct langs of door de onderzochte wooncomplexen liepen. Als de voorzieningen kleinschalig waren en/of als de omringende woonbebouwing niet aan een doorgaande route lag, dan had de woonbebouwing geen extra overlast van vandalisme en inbraak (zie De Savornin Lohman, 1986/ deel I pagina 50-51).

**= De hier gepresenteerde ideeën zullen waarschijnlijk vooral opgaan voor instrumentele delicten zoals beroving en inbraak. Misschien enigszins voor vandalisme en seksueel geweld. Niet-seksueel geweld past o.i. niet in deze ideeën. Verder kan nog gesteld worden dat dit viertrapsmodel voor sommige daders (gelegenheidsdaders) eerder een drie- of misschien zelfs tweetrapsmodel zou moeten zijn: dit type daders bevindt zich immers al in de buurt (interne dader). Voor de professional geldt ook een relativering: hij zal de diverse keuzen waarschijnlijk al dagen te voren maken (verregeande planning van de inbraak). Tenslotte moet opgemerkt worden dat men hier praat over buurten die overwegend een woonbestemming hebben.

***= Oliver Hardy: "This is another fine mess you've gotten me in Stan."

Olivier B. Bommel: "Jonge vriend, verzijn toch een list."

De keuze tussen doorgaan of stoppen hangt volgens Brown en Altman af van vier factoren:

- zichtbaarheidsrisico's (de kans op herkenning/ontdekking): de betrappingskans
- werkelijke (fysieke) barrières
- tekenen van aanwezigheid van bewoners of buren
- sociaal klimaat (de feitelijke reacties van andere mensen)

Deze vier factoren kunnen nu met de vier niveaus (buurt/straat/terrein/huis) gecombineerd worden een schema. In de zo ontstane $4 \times 4 = 16$ hokjes hebben we enkele voorbeelden van voor de dader belangrijke keuzecriteria opgenomen.

Kwetsbaarheidfactoren (naar Brown en Altman, 1981/65)

Factor	Buurt	Straat	Terrein en huizen	Huis
Betrappingskans	Zie Straat	Kronkelend of recht Afstand huizen-straat Straatverlichting Posities deuren/ramen t.o.v. straat	Struikgewas, bomen, muren Inkijk in huis: positie deuren/ramen, gordijnen	Zichtbaarheid deuren, ramen voor buren/vanaf straat Aanwezigheid "oethijkraan" i.v.m. terugkerende bewoners
Werkelijke barrières	Gracht	Gesloten poorten, schut- tingen, bewakers	Gesloten poorten, schut- tingen, bewakers Kunnen goederen weggesleept van terrein?	Sloten op ramen, deuren Alarmstroom Kunnen goederen weggesleept uit huis?
Tekenen van aanwezigheid	Zie Straat	Geparkeerde auto's Post, kranten in post- bussen of op straat	Tekenen van onderbroken activiteit: grasmaaiers o.d. Verlichting rondom huis Melkflessen o.d. op stoep Werkende grasproeiers	Geluid van TV, radio, stemmen, telefoon Verlichting binnenhuis Kookgeuren
Sociaal klimaat	Neighbourhood Watchborden Zie Straat	Reacties voorbijgangers: Ondervragen, aankijken, negeren	Zie Straat	Zie Straat

Dit schema heeft zo zijn sterke en zwakke kanten. De zwakke kant is dat er wel een hoop criteria in de hokjes staan, maar dat vooralsnog niet duidelijk is wat de dader meer of minder belangrijk vindt. Het is een weegschaal zonder gewichten. Dit probleem is slechts ten dele oplosbaar: slechts op sommige onderdelen (met name het 'huisniveau') is bekend waar een dader op let. We komen hier direct nog op terug. De sterke kant is dat we nu een 'trechter-theorie' ontwikkeld hebben, die veel verder gaat dan de directe omgeving van een gebouw. De trechtermond wordt gevormd door de buurtingangen, dan volgen de straatingangen, etc. Van belang hierbij is -en daarom spreken we van een trechter- dat als de inlaatopening meer geblokkeerd wordt, dit ook voor de volgende (lagere) schaalniveaus gevolgen heeft. Natuurlijk zijn we ons ervan bewust dat hier de zaken iets simpeler voorgesteld worden dan ze feitelijk zijn. Zo gesteld gaat de trechter-theorie immers alleen op als alle daders extern zijn. Bij een buurt met veel interne daders kan je de buurtgrens zo 'hard' maken als je wilt, maar dat zal niets veranderen om de eenvoudige reden dat de daders al binnen de buurt zijn. Dit geldt met name voor binnensteden* (ten eerste zijn deze niet afsluitbaar, ten tweede zijn de daders hier thuis en dus intern) en saneringsbuurten* (daders zijn hier thuis). Derhalve lijkt het afsluiten van buurtingangen eigenlijk alleen een effectieve strategie bij buurten met merendeels externe daders: middenklassebuurten en goudkusten*. Straatafsluitingen** lijken een goede strategie voor wederom middenklassebuurten en goudkusten, maar ook voor saneringsbuurten, omdat daders -zoals we eerder zagen- zelden in hun eigen directe omgeving opereren. Terrein- en gebouwafsluiting lijken zowel in middenklassebuurten/goudkusten als in saneringsbuurten en binnensteden een zinvolle strategie.

Empirisch onderzoek

De trechtertheorie is nog maar heel weinig met onderzoek ingevuld. Welbeschouwd is dat vreemd, want in feite vormt deze trechter-theorie ook het fundament onder de ideeën van Newman en zijn volgers. De oorzaak van deze ommissie is waarschijnlijk gelegen in het feit dat Newman c.s. de dader enigzins over het hoofd zien in hun theorie. Gelukkig is er wel wat onderzoek gedaan dat indirect enig licht werpt op deze materie. Reppetto (1974) en Waller en Okihiro (1978) gingen als onderdeel van hun inbraakonderzoeken te rade bij een (overigens gering) aantal gepakte en veroordeelde daders. De Engelsen Bennett en Wright (1984) komt echter de eer toe dit type daderperceptie-onderzoek, met een aantal zeer originele onderzoekstechnieken, echt diepgaand uitgevoerd te hebben.

*- Bij de hier gegeven driedeling 'binnenstad', 'saneringsbuurt' en 'middenklassebuurten'/'goudkust' gaat het om een ideaaltypisch onderscheid van drie typen buurten met een verhoogd inbraak risico. Dit hogere risico ontstaat door enerzijds de hoeveelheid buit die in een buurt te halen valt (veel in een goudkust) en anderzijds door het aantal aanwezige daders (veel in saneringsbuurten en binnensteden). Zie ook het delictplaatje 'inbraak' in de bijlagen bij deze scriptie.

**= Vergelijk Newmans St. Louisstraten en het Hartford-project. Overigens mogen we bij grote flatgebouwen ons inziens de galerij/corridor zien als een straat, al zal een galerij/corridorafsluiting vanzelfsprekend een puur fysieke zaak zijn (slot op de galerijdeur en dergelijke).

Hoe origineel ook, toch zijn al deze daderperceptie onderzoeken in twee richtingen nogal beperkt:

- Men richt zich alleen op het delict inbraak en wel in het bijzonder de inbraken die gepleegd werden door de wat oudere professionele inbreker. Meer onderzoek naar andere typen daders en andere delicten is hier dan ook zeer gewenst.
- Men richt zich alleen op de tuit (laagste schaalniveau) van de trechter. Men vraagt de dader eigenlijk niet veel meer dan: "Staande voor dit (of dat) huis, breek je hier in of niet en waarom?" Het besluit om een bepaalde buurt wel of niet in te gaan (als de dader buiten zijn eigen buurt opereert) en het besluit om een bepaalde straat wel of niet in te gaan, blijven buiten beschouwing.

Desondanks zijn de onderzoeksuitkomsten dermate interessant dat we ze kort memoreren. We beperken ons daarbij tot het meest recente onderzoek, dat van Bennett en Wright (1984). Zij ondervroegen 128 (gepakte en veroordeelde) inbrekers met behulp van meerdere technieken: gestructureerde en open interviews, video- en foto-opnames. Globaal gesproken vonden zij drie hoofdfactoren die volgens hun respondenten belangrijk waren bij de beslissing om ergens wel -of niet!- in te breken. We hebben deze hoofdfactoren in het onderstaande schema samengevat.

Volgens inbrekers belangrijke redenen om in een bepaald huis wel of niet in te breken (naar Bennett en Wright 1983)

ZOU IK HIER INBREKEN?

Ja, want hier is:

Nee, want hier is*:

Risico gering	50%	Risico hoog	62%
Opbrengst (buit) hoog	25%	Opbrengst laag	20%
Gemak (sloten/ramen e.d.) groot	25%	Gemak gering	6%

Risico, oftewel de kans om betrapt te worden, bleek dus verreweg de belangrijkste factor te zijn. Deze hoofdfactor bleek in verschillende onderdelen uiteen te vallen. De belangrijkste onder de factor risico vallende redenen om ergens wel in te breken waren:

- er is bescherming/dekking, bijvoorbeeld in de vorm van bosjes, schuurtjes e.d.;
- de achterzijde van het huis is bereikbaar.

Als belangrijkste redenen om ergens niet in te breken werden opgegeven:

- er is onvoldoende bescherming/dekking;
- er zijn bewoners thuis (auto voor de deur, of er brandt licht), of er zijn burens dichtbij die me zouden kunnen zien.

*=Deze kolom met redenen om ergens niet in te breken telt niet op tot 100% omdat 12% andere redenen genoemd werden (c.q. onbekend).

Tenslotte waren er nog drie andere -onder de hoofdfactor risico vallende- redenen die meespeelden:

- afstand tot de straat;
- zichtbaarheid vanaf de overzijde (zowel aan voor- als achterzijde);
- vluchtroutes.*

Deze onderzoeksuitkomsten passen in het model dat Brown en Altman aandroegen en ze verfijnen het model, in de zin dat risicofactoren (met name gezien/ontdekt kunnen worden door bewoners, burens of passanten) doorslaggevend blijken te zijn**.

7.6. Een voorbeeld

Terwijl de Brantinghams zich met name richtten op inbraak in woonbuurten, ontwikkelde Gardener, een model over het effect van publieksaantrekkende voorzieningen op (de ruimtelijke spreiding van) criminaliteit (Gardener, 1978). Aan de hand van de door Gardener aangedragen ideeën en voorbeelden kunnen we de hiervoor geschetste trechtertheorie concreet uitwerken. Gardener spreekt over 'criminaliteitsgeneratoren': publieksaantrekkende voorzieningen zoals scholen, ziekenhuizen, bioscopen, jongerencentra e.d. Deze voorzieningen trekken publiek aan en dus ook daders. Als men nu deze voorzieningen enigszins ongelukkig projecteert***, kan dat ellende geven. We geven ter verduidelijking een (ten dele op Gardener geïnspireerd) voorbeeld.

*=De hier genoemde risicofactoren bleken ook in het onderzoek van de Savornin Lohman e.a. een grote rol te spelen bij de verklaring van de omvang en ruimtelijke spreiding van het delict inbraak. Met name zicht vanuit woningen op andere woningen bleek een sterke factor te zijn. Voorts bleek er ten aanzien van vluchtroutes sprake van een drempel: de inbreker kiest woningen met minimaal twee aanloop- en vluchtroutes. Woningen die slechts via één weg te benaderen en te verlaten zijn worden over het algemeen vermeden. Een derde belangrijke factor bleek de aanwezigheid van openbaar groen (een park, een recreatiegebied). Woningen die dichtbij een dergelijk gebied liggen hebben een hoger inbraakrisico (zie ook De Savornin Lohman e.a., 1986/ deel I, pagina 52-55 en pagina 66-70)

**=Geheel in lijn hiermee zijn ook de uitkomsten van enkele Engelse slachtofferonderzoeken:

- Onderzoek in suburbane gebieden (bijvoorbeeld Winchester en Jackson 1982) duidt erop dat de huizen die niet goed zichtbaar zijn vanaf de weg, waarvan de achterzijde makkelijk bereikbaar is en/of die met de achterzijde aan een park of ander openbaar gebied grenzen, een hoger inbraakrisico kennen.
- De nationale Britse slachtoffer-enquête toonde aan dat hoekhuizen een hoger inbraak risico hebben (Hough 1983).

***= Met de meeste nadruk willen we hier opmerken dat bij de vraag of een voorziening wel of niet gecreëerd moet worden het aspect criminaliteit beleidsmatig nimmer enig gewicht in de schaal mag leggen ("geen jongerencentrum, want dat doet de criminaliteit stijgen"). Zo'n interpretatie is immers onzin: het gaat om de daders, niet om een gebouw. Wel relevant is de plaats waar men een voorziening projecteert. Midden in een rustige woonbuurt is -alleen uit criminaliteitspreventief oogpunt- ongelukkiger dan aan de rand van een buurt aan een doorgaande weg.

Voorbeeld: de vandalisme/inbraak-probleebuurt.

De probleebuurt ligt ingeklemd tussen drie drukke doorgaande wegen en een gracht. Het betreft een woonwijk (middenklasse, rijtjeswoningen) met enkele winkels. De problemen in deze buurt bestaan uit veel vandalisme en veel inbraken.

Kijken we alleen naar deze buurt zelf dan zijn de criminaliteitsproblemen onverklaarbaar. Dat wordt anders als we weten dat:

- De scholengemeenschap 'Noord' vooral jongeren uit de buurt ten zuiden van de probleebuurt aantrekt.
- Er daardoor twee keer per dag een stroom jongeren door de buurt trekt.
- 's Middags in de lunchpauze de snackkar op het middenin de buurt gelegen plein, alsmede de aanpalende coffeeshop (ja, ja) scholieren aantrekt (ook na schooltijd overigens).
- De buurt als afsnijroute gebruikt wordt door automobilisten die het stoplicht op de hoek van de Noordstraat/Ooststraat willen ontlopen (deze afsnijroute is overigens tevens een busroute).
- Het ziekenhuis Oost door gebrek aan parkeerruimte in een deel van de probleebuurt parkeeroverlast bezorgt.
- De brandgangen tussen de rijtjeswoningen gebruikt worden door jongere scholieren om in te spelen.

Kortom deze buurt wordt ongeveer platgelopen (en gereden) door mensen die er slechts op doorreis zijn*. Zou men nu Oscar Newman met Elisabeth Wood deze buurt insturen om een advies uit te brengen dan zouden we aan hun tips waarschijnlijk weinig hebben, omdat beiden een te sterke micro-bril op hebben.

Een beter advies zou er zo uit kunnen zien:

- omleggen busroute
- afsnijroute blokkeren, of iets positiever: verkeersdoorstroming voor verkeer dat uit de Noordstraat de Ooststraat inslaat, verbeteren
- snackkar en coffeeshop verplaatsen ten westen van de gracht
- parkeergelegenheid direct bij het ziekenhuis uitbreiden
- toegangswegen bij buurtentree versmallen (drempels?)
- sommige wegen dood laten lopen
- de Westbrug afsluiten voor doorgaand verkeer
- brandgangen (zeker die aan de buitenkant van de buurt) afsluiten
- de aan de buitenkant van de buurt gelegen huizen voorzien van goede sloten e.d., de doorgang naar achtertuin met name bij deze huizen afschermen.

*=Ook in het onderzoek van de Savornin Lohman bleek dat de omvang en ruimtelijke spreiding van de delicten vandalisme en 'kleine inbraak' (in boxen, garages en dergelijke) alleen verklaard kon worden aan de hand van de hier genoemde macro-factoren. Complexen die op de route van jongeren lagen (bijvoorbeeld tussen een woonwijk en een grote scholengemeenschap in) hadden veel overlast van vandalisme en kleine inbraak. Hetzelfde gold voor meergezinswoningen (flats) die in een buurt lagen met verder alleen eengezinswoningen. Met name als andere speelvoorzieningen in de buurt ontbreken, gaan de (semi-)openbare ruimtes in de flats functioneren als jongeren verzamel plek (zie ook De Savornin Lohman e.a., 1986/ deel I pagina 62-65).

De meeste van deze aanbevelingen zitten op een stedenbouwkundig niveau. Newman-achtige verbeteringen (zeker van de jonge Newman) zouden hier weggegooid geld zijn: de problemen ontstaan immers op een hoger schaalniveau dan de micro-omgeving en zullen dus ook daar aangepakt moeten worden.

Een duidelijk praktisch nadeel van het preventief werken op macro-niveau is, dat de zaak organisatorisch gezien uiterst complex wordt. Om bij dit voorbeeld te blijven: voor de busroute moet het Gemeentelijk (en/of Streek) Vervoerbedrijf ingeschakeld worden, voor de straatafsluitingen de Dienst Openbare Werken (afdeling Straten), voor een eventuele afsluiting van de brug moet men bij de afdeling Bruggen zijn, een verkeerscirculatieplan blijkt al snel nodig, de vergunning van de snackkar en de coffeeshop valt direct onder Burgemeester en Wethouders (of heeft men dat misschien toch aan de Korpschef der Gemeentepolitie gedelegeerd) en dan hebben we het nog niet eens gehad over het afsluiten van brandgangen, parkeren bij het ziekenhuis, etc. Enfin, dat kost wel enkele jaren vergaderen. Als een bepaalde maatregel bovendien alleen een criminaliteitspreventief doel dient, zal de kans op implementatie uiterst gering zijn in verband met de kosten en de tegengestelde belangen (van de brandweer, de middenstand, de verkeersdoorstromers, etc.). Maatregelen die ook op grond van andere overwegingen zinvol lijken (verkeers- en parkeeroverlast bijvoorbeeld) zullen altijd meer kans van slagen hebben.

7.7 Recente ontwikkelingen

Vanaf het midden van de jaren tachtig doet de interessante ontwikkeling zich voor dat de ideeën van de Situationele aanpak en de ideeën van de Geografische school steeds sterker in elkaar geschoven worden.

Zo merkte Patricia Brantingham bij een conferentie over criminaliteitspreventie die in oktober 1984 in Engeland werd gehouden, bijvoorbeeld op dat "er vanaf 1980 een beweging is gekomen in de richting van situationele antwoorden op criminaliteitsproblemen" (Brantingham 1984/115). Zeker sinds de grote voorman van de Situationele aanpak (Ron Clarke) het Engelse Home Office recentelijk verruilde voor een professoraat in de USA zien we dat de Geografische school en de Situationele aanpak in feite geheel in elkaar geschoven worden (zie Clarke en Cornish 1985). Daarbij tracht men (volgens de Situationelen) op basis van beperkte, op één onderdeel toegesneden theorie'tjes, praktisch bruikbare ideeën te ontwikkelen waarbij men er vanuit gaat dat:

- er een dynamische wisselwerking is tussen fysieke situaties (gelegenheidsstructuren) en gedrag van daders (delicten);
- verreweg de meeste daders in principe 'gewone mensen' zijn, die redelijk denken en -ook als zij een delict plegen- bewuste keuzes maken;
- 'criminaliteit' niet één eenduiding geheel is: bij verschillende delicten (bijvoorbeeld: vandalisme, diefstal, inbraak) horen verschillende typen daders, verschillende motieven en verschillende gelegenheidsstructuren.

- 'criminaliteit' in haar totaliteit daarom nooit met één alomvattende theorie verklaard kan worden. Een 'good enough' (deel-)theorie, die werkbare handvatten geeft voor onderzoekers en beleidsmakers, voldoet.

In een optimistische bui zouden we op grond hiervan kunnen zeggen dat deze ontwikkeling een goede belofte voor de toekomst inhoudt.

7.8 Samenvatting

Hoewel lang niet alle veronderstellingen van de Geografische school al empirisch onderbouwd zijn, kunnen we de volgende (voorlopige) conclusies verbinden aan het werk van de geografen:

- Het feit dat daders binnen een ruimtelijk beperkt gebied hun werk doen is van belang. Het geeft een theoretische onderbouwing van een begrip dat we al eerder (bij Newman) als doorslaggevend naar voren schoven: toegankelijkheid. Praktisch houdt dit in dat op buurt-, straat-, terrein- en huisniveau fysieke of psychologische barrières opgeworpen kunnen worden.
- De aandacht die de Geografische school schenkt aan het zoekproces van de dader (en de keuzes die hij daarbij maakt) zet het begrip 'gelegenheid' in een wat ander licht. Zeker in Nederlandse publikaties wordt dit begrip vaak te simpel ingevuld. 'De gelegenheid maakt de dief.....' roept men dan. Maar zo passief zijn niet alle dieven: de gelegenheid maakt niet alleen de dief, de dief zoekt ook de gelegenheid* en heeft hij die gevonden dan maakt hij er gebruik van. Daarbij geldt dat de meer geroutineerde dief stelselmatig op zoek gaat naar de beste gelegenheid, terwijl een niet geroutineerde dief slechts een beperkt zoekproces doorloopt. Die onervaren dief zou dan ook wellicht via het verkleinen van de gelegenheid van stelen worden afgehouden.
- De ruimtelijke ordening van dader-aantrekkende voorzieningen (Gardeners 'criminaliteitsgeneratoren') biedt perspectieven die Pragmatici en Newman-volgers laten liggen. Criminaliteitsproblemen kunnen buiten de buurt (op een hoger schaalniveau) hun oorsprong vinden en zullen daar dan ook aangepakt moeten worden. Dit impliceert dat men bijvoorbeeld op bestemmingsplanniveau voorzichtig moet omspringen met de projectering van publieke voorzieningen, zeker waar het voorzieningen betreft die veel mannen in de leeftijdsgroep van 10-25 jaar aantrekken. Hierbij dienen ook de aan- en afvoerroutes die een voorziening bedienen in de beschouwing betrokken te worden**.

*= Gelegenheid hier gedefinieerd als: een situatie met voor de dader veel baten (geld, spanning, lol) en weinig kosten (risico, ongemak).

**=Overigens geldt dit met name voor grote voorzieningen (bijvoorbeeld een voetbalstadion) en voor concentraties van voorzieningen (bijvoorbeeld winkels, school en buurthuis op één plek). Uit onderzoek bleek namelijk dat de aanwezigheid van kleine, gespreid in de buurt liggende voorzieningen (winkels, scholen, buurthuizen) niet aanwijsbaar leidde tot meer overlast van vandalisme en/of (kleine) inbraak in de omringende woonbebouwing (zie ook De Savornin Lohman e.a., 1986 deel I pagina 50-51 en deel II case Zaandam).

- Een en ander heeft natuurlijk de nodige procedurele consequenties, zoals we in het voorbeeld in van Gardener al aangaven. Verwaarlozing van het hogere schaalniveau kan echter betekenen dat micro-oplossingen weggegooid geld zijn.

Tot slot mag nog gewezen worden op de recente ontwikkeling dat de ideeën van de Geografische school en die van de Situationele aanpak (zie het vorige hoofdstuk) geleidelijk in elkaar geschoven worden. Dit is een praktische belofte voor de toekomst.

8. DE KEIHARDE SCHOOL

8.1 Inleiding

De ideeën van één school zijn in het voorgaande slechts zijdelings aan de orde gekomen. En dat terwijl deze school verreweg de langste geschiedenis heeft. Het betreft hier de Keiharde school. De theorie van deze school is redelijk simpel, recht voor zijn raap en vaak zeer effectief: ik zorg door het nemen van fysieke beveiligingsmaatregelen dat daders niet aan mijn lijf en goed kunnen komen. De Engelse term 'target hardening' (versteviging/beveiliging van het doel waar de dader het op heeft voorzien) wordt in Nederland ook wel gebruikt; een ander veel gebruikt begrip is technopreventie. Nu weten de aanhangers van deze school ook wel dat tenslotte alles te slopen, open te breken, in elkaar te slaan, of af te dwingen is. Al wat de dader immers moet doen is net iets meer kracht of middelen bij de aanval inzetten dan er in de verdediging gestoken is.

De thermische lans contra de kluisdeur, de bulldozer contra de vandalismeproof gemaakte betonnen abri, het pistool tegen de gevolgde karatecursus. Het verweer van de Keiharde school tegen deze kritiek is, dat de mate van beveiliging gelijke tred moet houden met de opbrengst voor de dader. De kosten (moeite, risico) moeten voor de dader dus altijd net iets hoger zijn dan de opbrengst. Daarmee wordt het dus voor de dader een simpele kosten-baten afweging. Daarbij merken de beveiligers nog op dat er altijd sprake is van de essentiële factor tijd. Voor een dader kost het overwinnen van een zware beveiliging gewoon meer tijd dan het overwinnen van een lichte beveiliging. Meer tijd betekent meer kans op ontdekking en een reactie uit de omgeving. Waar de kans op ontdekking gering is, moet dat dan ook opgevangen worden door elektronische ontdekking (signaleringssystemen) en een elektronische reactie (alarm) of een menselijke reactie.

8.2 Is technopreventie effectief?

Vreemd genoeg zijn er heel weinig studies verricht naar de effectiviteit van technopreventie. De meeste maatregelen zijn zo logisch dat ze wel effectief moeten zijn. Mayhew (1984) geeft een overzicht van de onderzoeken naar de effectiviteit van technopreventie van inbraak. Twee belangrijke conclusies van Mayhew zijn:

- 1- Op individueel niveau (de woning) is technopreventie zeker effectief: door goede beveiliging van de woning kan met het inbraakrisico verlagen. Er treden echter verschuivingseffecten op: de inbreker pakt gewoon het minder goed beveiligde huis verderop in de straat. Op het niveau van de buurt of de wijk bezien, leidt technopreventie in individuele woningen dus niet vanzelf tot een afname van het aantal inbraken in die buurt/wijk.

- 2- Een tweede, en meer hoopgevend, effect van technopreventie is echter, dat de inbraak vaker beperkt blijft tot een poging. In een goed beveiligd complex ziet men relatief vaak, dat inbraken voortijdig afgebroken worden*.

Natuurlijk zijn er ook andere zaken die van invloed zijn op het afbreken van een inbraak (bewoners blijken toch thuis, burens gaan gillen, etc.), toch lijkt ons dat we met Mayhew mogen stellen dat "het plausibel lijkt dat het in veel gevallen de technische beveiliging was die de inbraak in de knop smoorde" (Mayhew, 1984/35).

Met name dit tweede effect van technopreventie is de moeite van het (verder) onderzoeken waard. In Nederland is hierover nog niets bekend.

Uit een artikel van Hough en Mo (1986) komt naar voren dat met de recente toename van de inbraakbeveiliging aan woningen, het relatieve aandeel van de inbraakpogingen (in het totaal aantal inbraken) ook aan het toenemen is. Met andere woorden: inbraak neemt nog steeds toe in omvang, maar het komt steeds vaker voor dat de inbraak voortijdig afgebroken wordt.

Nu hoeft -zoals ook Mayhew al stelde- dit voortijdig afbreken niet altijd te maken te hebben met de technopreventieve beveiliging van woningen: het kan ook zijn dat de inbreker betrapt werd terwijl hij bezig was de woning binnen te komen**.

Hough en Mo hebben dit laatste nagetrokken aan de hand van gegevens uit de nationale Engelse slachtoffer-enquête. Hieruit bleek dat in 95% van de gevallen waarin de dader niet voortijdig betrapt werd, de inbraak werd afgebroken omdat de inbreker er niet in slaagde om een raam of deur te forceren. Een sterk argument pro technopreventie.

Wat betreft vandalisme wijzen we op de evaluatie van een technopreventief anti-vandalisme experiment dat in het kader van een Amsterdams actie-onderzoek naar jeugd vandalisme werd uitgevoerd. Het betrof hier de plaatsing van steviger lantaarnpalen op een plek waar lantaarnpalen over het algemeen geen lang leven beschoren was. De steviger lantaarnpalen bleken bij de evaluatie van het experiment nog steeds niet vernield (Walop e.a., 1984)***. Er is dus een aantal duidelijke indicaties dat technopreventie helpt.

*- De Britse nationale slachtoffer-enquête laat zien dat in 1981 2.2% van de Britse huishoudens het slachtoffer werd van een echte inbraak en dat 1.4% van de huishoudens slechts een poging tot inbraak te verwerken kreeg (Hough 1983/22). Landelijke Nederlandse cijfers over het aantal pogingen zijn niet bekend.

**=Dit laatste staat echter ook niet los van technopreventie: hoe beter beveiligd de woning is, des te langer is de inbreker bezig binnen te komen en des te groter is de kans dat hij betrapt wordt.

***- Cliff van Dijk trekt naar aanleiding van zijn onderzoek naar 'Vandalisme in de woonomgeving' bij de bespreking van een case waar talloze anti-vandalisme maatregelen werden toegepast ook de conclusie dat in dat geval (een studentenflat te Amsterdam) eigenlijk alleen technopreventieve maatregelen effectief waren (o.a. het afsluiten van de centrale ingang) (Van Dijk, 1984).

8.3 Kritiek op de Keiharde School

De kritiek op de Keiharde School is over het algemeen zeer 'abstract' of 'theoretisch' van aard:

- 'Technopreventie is lelijk'.
Onzes inziens is dit een onzin argument. Technopreventie kan lelijk zijn, maar dat hoeft niet.
Met enige inventiviteit kan technopreventie vaak 'weggewerkt' worden. Rolluiken voor winkels kan men bijvoorbeeld aan de gevel ophangen, waardoor na sluitingstijd het IJzeren Gordijn opeens in de plaatselijke winkelstraat blijkt te liggen.
De Haarlemse stadsarchitect kreeg het echter in vele gevallen voor elkaar dat rolluiken achter de winkeletalage werden geprojecteerd. Voor menig welstandscommissielid ligt hier een actieterrein braak!
- "Technopreventie werkt fnuikend op het gevoel voor collectiviteit, het werkt individualisering in de hand; iedereen sluit zich op in zijn eigen vesting".
Wie zal het zeggen We vermoeden dat hier een relatie tussen een bepaald gedrag/proces (individualisering) en technopreventie iets te direct gelegd wordt; of bent u ook niet meer in uw burens geïnteresseerd sinds u een tweede slot hebt aangeschaft?
- "Technopreventie helpt niet echt, een gemotiveerde dader kan tenslotte elke barrière overwinnenals hij dat wil".
Ook dit lijkt ons geen sterk argument. Het centrale punt is immers dat een dader het op een gegeven moment niet meer zal willen, omdat de moeite en/of het risico te hoog worden.
- "Okee, technopreventie mag misschien best helpen, maar er zal een verschuivingseffect optreden, waardoor over het geheel genomen de criminaliteit niet afneemt. In dat opzicht helpt technopreventie dus niets".
Deze tegenwerping is enigszins vergelijkbaar met de voorgaande.

Op beide laatstgenoemde punten willen we nader ingaan. Ze zijn namelijk concreet en essentieel genoeg in het debat over technopreventie.

Ten eerste kan opgemerkt worden dat achter de laatste twee argumenten een enigszins verouderd beeld van daders schuilt lijkt te gaan. Bij een dader is er psychisch, sociaal of economisch een soort kortsluiting ontstaan, hij moet delicten plegen (bijvoorbeeld omdat hij 'gek' is, of omdat hij moet eten). Lukt het plegen van een delict ergens niet dan moet hij dus wel op een andere tijd, op een andere plaats of op een andere manier -tot het plegen van een ander delict toe- zijn geluk beproeven.

Nu valt niet te ontkennen dat dergelijke daders bestaan (bijvoorbeeld drugsverslaafden), maar het is onzinnig om alle daders over deze kam te scheren.

Ten tweede kan opgemerkt worden dat het onterecht is om deze laatste twee argumenten alleen tegen de Keiharde school in de strijd te werpen. Vaak ziet men dat degene die op grond van dit soort argumenten eerst technopreventie platwalst, vervolgens sociale controle als tovermiddel uit de doos trekt. Dat is natuurlijk te gek: als technopreventie tot verschuiving van criminaliteit leidt, omdat daders nu eenmaal moeten scoren, dan zal zo'n verschuivingseffect ook voor sociale controle gelden. Niettemin is het spijtig, dat verschuivingseffecten maar zelden onderwerp van studie geweest zijn. Er is een studie van Patricia Allatt (1984) waarin ze de mogelijke verschuivingseffecten bekijkt die ontstaan naar aanleiding van een aantal bouwkundige technopreventieve maatregelen (om het aantal inbraken te verminderen) die genomen werden in een probleemcomplex*. Het aantal inbraken in het doelgebied steeg na deze maatregelen niet meer, maar wel concludeerde zij (heel voorzichtig in verband met onderzoekstechnische problemen) dat een verschuivingseffect naar autodiefstal optrad (Allatt, 1984/110). Ondanks dit verschuivingseffect achtte Allatt het netto-resultaat van de technopreventieve maatregelen positief. Kennelijk was er dus ook een deel van de criminaliteit verminderd, zonder dat er een verschuivingseffect optrad.

Hough en Mo (1986) leiden uit een daderonderzoek onder inbrekers (Bennett en Wright, 1984) af, dat technopreventie er in ieder geval toe kan leiden dat inbrekers minder vaak een (geslaagde) inbraak plegen. Het bleek namelijk, dat ruim de helft van de ondervraagde inbrekers na een inbraak-poging de hele zaak uitstelden tot later: ze probeerden niet om op dezelfde dag ergens anders in te breken.

8.4 Samenvatting

Als we het voorgaande overzien, mogen we voorzichtig stellen dat de strategie van de Keiharde school werkt. Dat geldt zeker voor het individuele niveau. De vraag blijft in welke mate er nu precies sprake is van een afwenteling van de ellende op anderen. Het lijkt erop dat deze afwentelingseffecten inderdaad plaatsvinden, maar dat er toch ook sprake is van een totale vermindering van de criminaliteit, omdat bepaalde daders het gewoon allemaal te moeilijk en gevaarlijk gaan vinden om op de oude voet voort te gaan. Als overigens ergens het obligate pleidooi voor verder onderzoek op zijn plaats is, is het wel hier bij de Keiharde school.

*- De uitvoering van de maatregelen vergde nogal wat moeite. Sommige maatregelen werden pas na veel gezeur (en voor het onderzoek ten dele te laat) uitgevoerd, het onderhoud van de beveiligingsmiddelen (bijvoorbeeld deur/raamsloten; met name toegepast op maaiveldniveau) door de woningbouwvereniging liet soms te wensen over. Allatt (1984) wijst dan ook op het belang van het onderhoud van de getroffen technopreventieve voorzieningen.

9. LESSEN

9.1 Inleiding

Als we de ideeën die we in de voorgaande acht hoofdstukken hebben gepresenteerd overzien, kunnen we stellen dat door tegenspraak, verwarring en onduidelijkheid heen, toch het gegeven schemert dat een bepaalde gebouwde omgeving invloed kan hebben op de aldaar plaatsvindende vormen van criminaliteit. Het lijkt dus mogelijk om criminaliteit (mede) via de gebouwde omgeving te voorkomen.

Op het moment dat men vervolgens de logische en terechte vraag stelt "maar hoe moet dan dan", wordt het verhaal alras vager en soms wordt het zelfs verwarrend en/of tegenstrijdig.

In de buitenlandse ervaringen, theorieën en modellen kwamen we -enkele malen- de ontwikkeling tegen die ging van een enthousiast naïef aanvangssimplisme naar een gelouterd doch ingewikkeld bouwwerk bestaande uit een samenstel van radertjes dat heel wat minder simpel in elkaar bleek te steken.

Als 'beginners' op dit terrein is dat een les die men zich in Nederland ter harte mag nemen. Met het onderwerp 'Criminaliteit en Gebouwde Omgeving' betreden we kennelijk een terrein waarop zich nogal wat valkuilen bevinden en er zou al veel gewonnen zijn als we die valkuilen enigszins in kaart brengen op basis van de in het voorgaande behandelde literatuur.

De bekende historicus Hipkens (1931) heeft echter ooit eens opgemerkt dat "Alles wat we uit de geschiedenis leren, is dat we niets uit de geschiedenis leren". Onderzoek kan keihard laten zien wat er allemaal fout ging, wat zeker niet werkt en dat de zaken niet zo simpel in elkaar zitten.... dat helpt weinig. Dezelfde fouten, blunders en geldwegsmijterijen worden elders en/of later vrolijk herhaald.

In een wanhoopspoging om in Nederland aan deze wet van de reproductie van ellende te ontsnappen, willen we een aantal valkuilen en problemen behandelen die uit de literatuur naar voren komen.

Allereerst komen drie problemen aan de orde die om de hoek komen kijken als men zelf een onderzoek(je) naar de plaatselijke criminaliteit doet, of als men onderzoek van anderen beoordeelt op kwaliteit en beleidsmatige relevantie. Vervolgens bespreken we twee valkuilen die betrekking hebben op wat we zouden kunnen noemen "te hoge verwachtingen". Lest best stellen we nog twee problemen aan de orde die spelen rond de uitvoering van preventie in de gebouwde omgeving.

9.2 Onderzoeksproblemen

Na lezing van de literatuur staat voor ons in ieder geval een ding vast: criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving kent geen standaardoplossingen. De Amerikaanse ervaringen in de afgelopen decennia overziend, stelt Patricia Brantingham in 1984:

"Vergelijkbare programma's kunnen slagen in de ene gemeenschap, terwijl ze mislukken in andere; het is mogelijk dat ze effectief zijn tegen één type criminaliteit, maar niet tegen andere. (...). Gebieden in steden verschillen. De manier waarop bewoners tegen de problemen aankijken verschilt. Het vermogen van lokale gebieden om criminaliteit te bestrijden verschilt. Reacties op criminaliteit variëren (...). Standaardoplossingen werken niet. In de VS groeit het bewustzijn dat criminaliteitspreventieve inspanningen flexibel en aanpasbaar moeten zijn, gebaseerd op inschatting van de criminaliteitsproblemen op lokaal niveau en uitgaand van het vermogen van de betreffende gemeenschap om op criminaliteitsproblemen te reageren. Situationele criminaliteitspreventie is de benadering van de toekomst aan het worden. Criminaliteitspreventie is situationeel aan het worden, zowel wat betreft de analyse van criminaliteitsproblemen als wat betreft de analyse van reacties op criminaliteit". (Brantingham (1984/113)).

Dit ervaringsfeit stelt de uitvoerder van preventieve maatregelen voor de opgave om zelf -voordat de hand aan de ploeg wordt geslagen- een analyse of onderzoekje te (laten) doen naar criminaliteit in de lokale gebouwde omgeving. Bij een dergelijke analyse bestaat het gevaar dat de onderzoeker* over drie veel voorkomende problemen struikelt.

Pleegplaats versus woonplaats.

Het maakt nogal wat uit of we praten over de vraag waar criminaliteit plaatsvindt (pleegplaats) of over de vraag waar daders van criminaliteit wonen (woonplaats). Zoals we gezien hebben richtten de onderzoekers zich vóór 1960 vooral op de daders en hun woonplaats. Pas met Jane Jacobs vindt een complete ommekeer plaats: de Pragmatische school richt zich op de pleegplaats en de dader verdwijnt naar de achtergrond. Woon- en pleegplaats zijn, zeker voor de delicten waarop wij ons hier richten, zelden identiek. Op dit punt ontstaat in de praktijk dan ook een bijna Babylonische spraakverwarring, zowel bij mensen, die onderzoeksverslagen lezen en er iets mee trachten te doen, als bij onderzoekers. Tot op de dag van vandaag komt het voor dat woon- en pleegplaats door elkaar worden gehaald. Er worden harde conclusies getrokken en verstrekkende beleidslijnen uitgezet op basis van boterzachte verbanden.

*- Zo'n 'onderzoeker' kan in feite iedereen zijn: iemand van een woningbouwvereniging, de politie, de gemeente, of een extern in te huren kracht, een architect of stedenbouwkundige die "eens een dagje goed gaat rondneuzen". Het begrip onderzoek beperken we zeker niet tot omvangrijk wetenschappelijk onderzoek.

Pleegplaatsonderzoek laat namelijk slechts héél voorzichtige uitspraken toe over daders (en hun motivatie), terwijl daderonderzoek slechts héél voorzichtige conclusies toelaat over pleegplaatsen. Gelukkig bleek uit de literatuur dat woon- en pleegplaats vaak niet zo ver uit elkaar liggen, met name voor (jonge) niet-professionele daders. We ontdekten echter ook het "mus-model": de meeste daders blijven dicht bij huis, maar als ze uitvliegen bewegen ze zich naar gebieden waar openbare voorzieningen en gelegenheden geconcentreerd zijn. Full-profs passen echter weer niet helemaal in dit model: die opereren in goed uitgekozen buurten (voor inbrekers bijvoorbeeld de "goudkusten") ver van de eigen woonplaats.

Concreet kunnen we van dit woonplaats/pleegplaats-probleem in ieder geval leren dat iedereen die preventieve maatregelen in de gebouwde omgeving overweegt ten minste antwoord moet kunnen geven op de vraag: "wonen de daders van de criminaliteit die ik wil voorkomen binnen het gebied (buurt/gebouw), waar ik mijn maatregelen wil treffen, of komen ze van buiten dat gebied?" Met andere woorden: hebben we met interne of externe daders te maken?

Stel bijvoorbeeld dat een woningbouwvereniging, die in een van haar flatgebouwen last heeft van baldadige jongeren, besluit de ingangen van het gebouw goed af te sluiten met een steviger deur, beter slot, intercom e.d.

De reële kans bestaat dat deze maatregelen niets opleveren, omdat de daders in het gebouw wonen. In een bijna identiek flatgebouw kunnen de gekozen maatregelen wél heel slim zijn, bijvoorbeeld als de daders van het naast gelegen jongerencentrum komen. Vergelijkbare verhalen zijn te geven voor andere delicten, maar ook voor andere schaalniveaus (zie het door Gardener geïnspireerde buurt-voorbeeld).

Een gebied: appels, peren en nog veel meer in één pot.

Als men zich bij criminologisch onderzoek richt op een bepaald gebied (bijvoorbeeld een buurt of een bepaald aantal km², of zelfs een gebouw) dan is het meteen oppassen geblazen. Er doen zich namelijk twee problemen voor.

Maar al te snel neemt men aan dat de in dat gebied wonende daders (of de aldaar plaatsvindende criminaliteit) evenredig over dat hele gebied zijn uitgesmeerd.

In de behandelde literatuur zijn we al enkele keren gestoten op bewijzen van het tegendeel (zie onder andere de Geografische school) en ook voor Nederland geldt zeker dat zo'n evenredige spreiding bij geen enkele vorm van criminaliteit bestaat. Als men dus uitgaat van een evenredige (homogene) spreiding dan ontbreekt zeer relevante informatie. Het is immers uit preventie-oogpunt nu juist zeer interessant om bijvoorbeeld te weten dat alle inbraken in dat ene flatgebouw aan de rand van de buurt voorkomen.

Daarnaast maakt men ook vaak de "ecologische fout".

Bijvoorbeeld: buurt A herbergt veel criminelen en buurt A heeft ook veel krotten en werklozen. Het trekken van de conclusie dat criminelen "dus" in krotten wonen en werkloos zijn, is hiermee erg verleidelijk geworden.

Maar zo'n conclusie kan natuurlijk gevaarlijke onzin zijn. Misschien wonen alle criminelen immers wel in die ene mooie nieuwe flat, en hebben ze -in tegenstelling tot al hun buurtgenoten- wél werk. Met andere woorden: trek in dit soort gevallen niet meteen "harde" conclusies, formuleer hoogstens een hypothese die met andere gegevens onderbouwd moet worden. Het gevaar van "stigmatisering" van een hele groep, ligt altijd op de loer.

Officiële cijfers over daders

Bij heel wat onderzoek maakt men gebruik van de officiële politie- of justitiegegevens over gepakte en/of veroordeelde daders. Dat is een gevaarlijke zaak, omdat er voor de meeste delicten erg weinig daders gepakt en vervolgens officieel 'geboekt' worden. Als een onderzoek gebaseerd wordt op gegevens over gepakte daders, zal het altijd de vraag blijven of die gepakte daders representatief zijn voor alle daders. Misschien zijn ze wel dommer of minder ervaren (anders waren ze niet gepakt), opvallender, plegen ze vaker delicten (waardoor een grotere pakkans ontstaat)...wie zal het zeggen?

Er zijn maar twee zekerheden:

- Het percentage gepakte daders verschilt per delict (voor moord is de pakkans vele malen groter dan voor vandalisme bijvoorbeeld).
- Het aantal daders dat voor een bepaald delict gepakt wordt is, zeker voor delicten als inbraak, vandalisme en geweld, slechts een fractie van het werkelijke aantal daders.

Uitgaande van het gegeven dat de meeste gevallen van criminaliteit ook een slachtoffer kennen, kan men natuurlijk de dader laten voor wat hij is. Als alle slachtoffers maar netjes bij de politie zouden opgeven hoe vaak ze slachtoffer geworden zijn van een bepaalde vorm van criminaliteit, zou er weinig aan de hand zijn. Maar helaas loopt deze aangiftestroom minder goed dan men zou denken: voor veel delicten krijgt de politie via aangiften namelijk niet veel meer dan het topje van de ijsberg onder ogen. Mensen doen geen aangifte bij de politie ("te onbelangrijk", "hebben we al onderling geregeld", "toch niets aan te doen"), of -als er wel aangifte wordt gedaan- blijkt dat de politie zo'n aangifte soms niet registreert, meestal ook met het argument "te onbelangrijk".

Tussen werkelijk plaatsvindende criminaliteit en de officieel door de politie geregistreerde criminaliteit gaapt dus vaak een flink zwart gat. Bij sommige delicten is dit gat erg groot. Zo komt van het vandalisme nog minder dan 10% in de officiële statistieken terecht en blijven seksuele delicten in de officiële statistieken eveneens zwaar onderbelicht.

Voor andere delicten (inbraak, autodiefstal) komen de politiestatistieken echter wel heel redelijk overeen met de werkelijk plaatsvindende criminaliteit*. Vaak omdat de verzekering niet uitbetaalt als er geen aangifte is gedaan.

*=Dit mag voor Nederland misschien waar zijn. In andere landen blijken deze delicten vaak ook weinig bij de politie aangegeven te worden (Skogan, 1984). Ook hier zien we dus weer dat het oppassen geblazen is met het baseren van beleid op buitenlandse gegevens.

Officiële criminaliteitscijfers zijn dus soms wel en soms niet bruikbaar. Het hangt er maar net vanaf over welk delict het gaat. In ieder geval is het oppassen geblazen met officiële statistieken dus ook met onderzoeken die zich op de officiële cijfers baseren. Concreet betekent dit dat iemand (bijvoorbeeld een ruimtelijke planner!) die meer informatie wil hebben over een bepaald delict, ter voorbereiding en onderbouwing van de te treffen preventieve maatregelen, soms vrijwel niets heeft aan politiegegevens. Zo kan men zich bij vandalisme bijvoorbeeld beter baseren op de vernielingen- (of reparatie-) registratie van de woningbouwvereniging of gemeentelijke dienst dan op politiegegevens. Alternatieven zijn bijvoorbeeld: een lokale slachtoffer-enquête, gegevens van slachtofferhulp instellingen, verzekeringsgegevens of eventueel medische gegevens (bij geweld; probleem: anonimiteit).

De voorgaande drie problemen zijn om drie redenen van groot belang.

- Ten eerste zal de lezer onze beschrijving als achtergrondinformatie kunnen gebruiken bij het lezen en bekijken van andere literatuur of onderzoeken: zijn de conclusies die men trekt echt wel zo hard als men doet voorkomen?
- Ten tweede blijken niet alleen wetenschappelijke onderzoekers in deze valkuilen te vallen. Ook interpretaties, gemaakt op basis van lokale gegevens, kunnen fout zijn: op wat voor gegevens baseert bijvoorbeeld een woningbouwvereniging haar beleid? Is er bij die gegevens misschien spraken van een gat tussen wat geregistreerd wordt en wat er in werkelijkheid plaatsvindt? Maakt men niet een ecologische fout door de onderzoeksuitkomsten 'veel vandalisme in complex A' en 'veel wanbetalers in complex A' direct aan elkaar koppelen en de conclusie te trekken dat 'vandalen dus wanbetalers zijn'? Vandaar ook dat de voorgaande behandeling van een drietal essentiële onderzoeksproblemen zeker geen spelerei van wetenschappers is. Ook beleids mensen en pragmatische uitvoerders, kunnen hierdoor dingen doen (preventieve maatregelen uitvoeren) die op niets, of op drijfzand, gebaseerd blijken.
- Ten derde moeten we er vanuit gaan dat als men in de ruimtelijke planning iets wil doen aan het voorkomen van criminaliteit, men zich altijd op het lokale 'plaatje van de criminaliteit' (het wie, wat, waar, wanneer, waarom en hoe per delict) zal moeten baseren. Dat is essentiële kennis die door de ruimtelijke planner vertaald zal moeten worden in planologische af (stede) bouwkundige maatregelen. Als die kennis ontbreekt (bij de ruimtelijke planner of bij anderen) is elke maatregel af drijfzand gebaseerd!

9.3 Te hoge verwachtingen

Naast onderzoeksproblemen waar de uitvoerder van preventieve maatregelen misschien voor komt te staan, is er ook nog de volgende valkuil: men verwacht bijna altijd te snel en veel te veel resultaat van de genomen maatregelen..... een snelle en spectaculaire afname van criminaliteit. Dat lukt zelden omdat hier twee problemen spelen, namelijk fysisch determinisme en verschillende schaalniveaus.

Fysisch determinisme

Gebouwen plegen geen criminaliteit: criminaliteit is mensenwerk. Dit lijkt misschien op het eerste gezicht een flauwe dooddoener. De achtergrond is wel degelijk serieus: dat criminaliteit mensenwerk is, houdt in dat de rol van de gebouwde omgeving per definitie secundair is. Er bestaat binnen vakken als de planologie, sociale geografie, stedenbouw- en architectuurwetenschappen een zeer ver in de tijd teruggaande discussie over de vraag in hoeverre de gebouwde omgeving het gedrag van mensen beïnvloedt. In vorige eeuwen werd dit verband nog heel direct gelegd. Utopisten bouwden ideale dorpen en steden in de zekerheid dat dit tot ideale mensen en ideale samenlevingen zou leiden (ook de Bijlmer is als lustoord ontworpen...). De meeste mensen, die tegenwoordig in en aan de gebouwde omgeving bouwen en sleutelen, glimlachen meewarig bij dit soort ideeën en ze spreken dan enigszins neerbuigend over fysisch determinisme: de theorie die er van uitgaat dat de fysieke omgeving het menselijk handelen geheel bepaalt (determineert). Door de wol der praktijk geverfd, zijn architecten, stedenbouwkundigen en planologen er wel van overtuigd geraakt dat de invloed van de gebouwde omgeving op het menselijk gedrag gering is. Desgevraagd zullen ze dit ook allen zeer stellig beaamen ... maar toch ... als een ontwerper van de gebouwde omgeving zichzelf diep in de ziel kijkt, is daar toch altijd het idee dat de gebouwde omgeving (of in ieder geval zijn/haar gebouwde omgeving) een substantiële en positieve invloed heeft op het menselijk handelen.

Ware dat niet het geval dan zou een ontwerper bouwen om het bouwen in plaats van te bouwen voor bewoners en gebruikers. De moraal van de voorgaande gedachten is simpel: de ontwerpers van een gebouwde omgeving (of dat nu architecten, stedenbouwkundigen, planologen, of op de gebouwde omgeving gespecialiseerde onderzoekers zijn) hebben toch altijd de neiging om de invloed van de gebouwde omgeving op het menselijke gedrag te overschatten. Zoals bijna elk mens overigens het belang en de invloed van zijn/haar eigen vak overschat. Dit gegeven is dan ook bij bijna alle auteurs die we in de voorgaande hoofdstukken tegenkwamen te bespeuren.

De Chicago-school bevindt zich al op het randje van fysisch deterministische verklaringen. Veel van haar latere volgers blijken zelfs over het randje heengeduikeld te zijn.

Ook de Pragmatische school en de Defensible Space theorie leggen vaak een veel te direct en sterk verband tussen de gebouwde omgeving en menselijk gedrag. Het gevolg is dat men de mogelijkheden voor criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving schromelijk overdrijft en in enkele gevallen zelfs wasmiddel-achtige reclamepraat uitstoot.

Concreet leidt dit punt tot twee stellingen:

- Elke ontwerper of beleidsmaker die zegt of denkt dat een bepaalde ingreep in de gebouwde omgeving leidt tot een afname van -een bepaalde vorm- van criminaliteit met $x\%$, kan het beste dit getal x direct maar halveren. De kans dat te hoge verwachtingen gewekt worden, wordt daarmee in ieder geval minder.
- Criminaliteitspreventief sleutelen aan de gebouwde omgeving vereist dat er ook ruim aandacht besteed wordt aan de in de desbetreffende gebouwde omgeving bestaande sociale omgeving.

Zo is het voor een woningbouwvereniging misschien verleidelijk om alleen fysieke criminaliteitspreventieve maatregelen te treffen: een beter slot op raam of deur, steviger materiaal gebruiken, etc; en daarmee af. Deze aanpak lijkt ons echter niet effectief: het zijn immers de bewoners die de sloten moeten (willen) gebruiken ("lastig dat nieuwe slot, laten we maar een stuk hout tussen de deur leggen."); het zijn de bewoners die een seintje moeten geven als het slot niet (meer) werkt; het is op de lange termijn het onderhoudsbeleid van de woningbouwvereniging dat de genomen preventieve maatregelen in werking moet houden; het zijn de daders van vandalisme die tenslotte ontmoedigd hun gedrag moeten veranderen (steviger materialen zijn hierbij hoogstens een hulpmiddel); het zijn steeds weer mensen waar het op aankomt (gelukkig).

Verschillende schaalniveaus

Bij onze vogelvlucht door de literatuur zijn we enkele keren gestruikeld over het probleem dat de preventie van criminaliteit zich op verschillende schaalniveaus moet afspelen: land, stad, stadsdeel (bijv. het centrum), buurt, straat, gebouw, gebouwonderdeel (bijv. ontsluiting) en detail (de wel of niet weggewerkte hemelwaterafvoer, het slot). Het is bijna verbijsterend om te zien hoe weinig aandacht men in de literatuur aan dit probleem besteedt. Het heeft er veel van weg dat elke discipline met haar eigen oogkleppen op er tegenaan gaat: zo produceren architecten bijvoorbeeld lijsten met tips voor preventieve maatregelen, die in en aan een gebouw genomen kunnen worden, en richten geografen en planologen zich met evenveel ijver op de buurt of de stad. Maar oog hebben voor -of rekening houden met- elkaars werk is kennelijk te veel gevraagd.

Goede en goedkope criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving zal zo nooit goed van de grond komen. Het mag dan misschien lastig zijn, maar als men ooit wil komen tot effectieve en (uit kosten/baten oogpunt bezien) efficiënte criminaliteitspreventieve maatregelen, dan zal men bereid moeten zijn meerdere schaalniveaus in de beschouwing te betrekken. Of zoals Davidson (1984/62) voor het delict inbraak stelt:

"wat duidelijk lijkt, is dat noch het type woning, noch het type gebied op zichzelf voldoende zijn om het inbraakrisico te verklaren. Het is veel zinvoller om deze twee aspecten van kwetsbaarheid in combinatie te beschouwen."

Concreet betekent dit punt bijvoorbeeld dat men, kijkend naar een met vandalisme kampend flatgebouw, zijn blik niet alleen op dat flatgebouw moet richten. Misschien ligt dat flatgebouw namelijk precies tussen een school aan de ene kant en een patattent aan de andere kant en ontstaan de problemen dus doordat de tussen lesstof en patatzak pendelende jongeren letterlijk 'en passant' vernielingen in en aan het flatgebouw plegen. Een andere lokatie van de patattent zou hier dus waarschijnlijk effectiever en goedkoper zijn.

Zelden zullen echter de zaken zo simpel liggen als in het voorgaande voorbeeld. Dat betekent dat we altijd rekening moeten houden met het feit dat een hoger schaalniveau onze mooie plannetjes en maatregelen verstoort. Hoge verwachtingen van het effect van de op een bepaald schaalniveau genomen preventieve maatregelen zullen dan ook bijna altijd onder zware druk komen te staan van problemen of maatregelen die op andere schaalniveaus spelen.

Al met al zijn de valkuil van het fysisch determinisme en het probleem van de verschillende schaalniveaus, dus voldoende reden om de verwachtingen van het effect van criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving niet al te hoog te stellen. Enigszins met het voorgaande verband houdend, willen we tot slot ook nog twee uitvoeringsproblemen aansnijden, die naar aanleiding van het literatuuronderzoek naar voren kwamen.

9.4 De moeilijke uitvoering van preventieve maatregelen

Iedereen, die met de voorbereiding en uitvoering van criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving aan de slag gaat, moet rekening houden met twee aspecten:

Preventie is een proces

Uit de buitenlandse literatuur blijkt dat men aanvankelijk dacht dat criminaliteitspreventie via de gebouwde omgeving een soort wondermiddel was. Men maakte fraaie programma's waarin op de baksteen nauwkeurig vermeld stond wat er moest gebeuren opdat delict X met Y procent zou afnemen. Checklisten waren de hit. (dit geldt met name voor de USA in de jaren 1970-1980). Thans heeft men in het buitenland geleerd dat dit naïef was. Patricia Brantingham merkt, terugblikkend op de Amerikaanse ervaringen, bijvoorbeeld op:

"Vanaf 1980 is het besef gegroeid dat criminaliteit een ingewikkeld verschijnsel is (...) er is een beweging gekomen in de richting van situationele antwoorden op criminaliteitsproblemen. Het begint er op te lijken, dat criminaliteitspreventie betekent dat enerzijds gedetailleerde analyses worden gemaakt van het specifieke criminaliteitsprobleem, van de sociale en fysieke omgeving waarin de criminaliteit optreedt, en dat anderzijds het vermogen van officiële instanties, bewonersgroepen en individuele personen wordt ingeschat om te reageren. Criminaliteitspreventie is een proces aan het worden, niet een reeks programma's." (Brantingham (1984/115)).

De uitvoering van criminaliteitspreventieve maatregelen in de gebouwde omgeving is er na deze -op zich vrij logische- ontdekking voor de uitvoerder lastiger op geworden: het simpel overnemen van een maatregel uit een checklist, of het kopiëren van een ander preventieproject is er niet meer bij. Zoals we bij de bespreking van de onderzoeksproblemen al zagen, moet de uitvoerder van preventieve maatregelen eerst zelf een analyse maken van de eigen lokale situatie en de mogelijkheden en onmogelijkheden die deze situatie kent.

Een extra probleem dat hier nu nog bovenop blijkt te komen, is dat er eigenlijk nooit sprake is van een rustig nulpunt van waaruit gestart kan worden. De uitvoerder van preventieve maatregelen zal dus als het ware moeten trachten op een rijdende trein te springen. Een trein van bestaande belangen, veranderende situaties, wisselende deelnemers/bewoners, etc.

Concreet leidt dit punt tot de aanbeveling: Bereken uw sprong nauwkeurig; weet waar en wanneer u op die trein moet springen. Doet u dat niet dan loopt u het risico op de rails terecht te komen Het volgende en laatste punt hangt hier nauw mee samen.

Het procedurele aspect

In ons literatuuroverzicht hebben we op een gegeven moment verzucht dat het verzinnen van criminaliteitspreventieve maatregelen die in de gebouwde omgeving uitgevoerd zouden kunnen worden, waarschijnlijk nog een peuleschil is vergeleken met de daadwerkelijke uitvoering van die maatregelen.

De achtergrond van deze verzuchting is tweeledig.

- De uitvoerder van preventieve maatregelen heeft (zoals we al zagen) rekening te houden met meerdere schaalniveaus en dwars daar doorheen lopen dan weer talloze kokers (de 'bouwkolom' van planoloog tot aannemer, de politie, de gemeentelijke diensten, etc.). Elke koker is weer opgesplitst in afdelingen, diensten en onderdelen. Daarbij heeft elk onderdeelje op elk schaalniveau zo zijn eigen taken en belangen. Hiermee ontstaat dus een gigantisch coördinatie- en afstemmingsprobleem rond de uitvoering van criminaliteitspreventieve maatregelen in de gebouwde omgeving. Nu is dit probleem misschien nog wel organisatie-technisch oplosbaar, bijvoorbeeld door middel van projectorganisatie. Er is echter nog van een tweede achtergrond sprake bij onze verzuchting dat de uitvoering van preventieve maatregelen zeer moeilijk zal zijn.
- Criminaliteitspreventie is als 'issue' een voetveeg vergeleken bij belangen als brandpreventie, huurhoogte, woonconfort, economische belangen, verkeerscirculatie, etc.

Als we deze punten concreet -maar heel negatief- interpreteren, betekent het dat er in de gebouwde omgeving nimmer een criminaliteitspreventieve maatregel uitgevoerd zal worden als deze maatregel normaliter (zonder criminaliteitspreventie als argument) toch al niet van de grond gekomen was.

Criminaliteitspreventie legt gewoon te weinig gewicht in de schaal en de uitvoering is veelal erg lastig. De uitvoerder van preventieve maatregelen willen we dan ook de tip meegeven om een reële kijk op het totaalplaatje te houden en de andere betrokken partijen niet te overvragen. Men moet met andere woorden uitgaan van het feit dat criminaliteitspreventie slechts een klein gewichtje in de schaal legt en men zal dus vooral moeten zoeken naar die momenten en punten waarop dat kleine gewicht net de doorslag geeft*. Zo'n aanpak lijkt ons reëler -en beter voor het hart- dan het verspillen van veel moeite aan het nastreven van de uitvoering van -uit criminaliteitspreventief oogpunt fraaie, doch in de werkelijkheid van de botsende belangen onhaalbare- utopieën.

*-Zo kan men zich bijvoorbeeld heel veel moeite getroosten om criminaliteitspreventieve bouwtechnische maatregelen in een gebouw uitgevoerd te krijgen. Misschien is het echter handiger om een of twee jaar te wachten om dan zonder al te veel problemen de hele zaak rond te krijgen in het kader van de grote onderhoudsbeurt.

Deel 2:
Van theorie naar praktijk

1. Inleiding

In het eerste deel van deze scriptie zijn een dikke 10.000 pagina's literatuur samengevat.

De geïnteresseerde en gemotiveerde lezer die dit deel heeft doorgenomen zal ongetwijfeld niet ongeschonden uit dit geweld te voorschijn zijn gekomen. Hij moet gestoten zijn op verbanden die er bestaan tussen bepaalde vormen van criminaliteit en (bepaalde typen) ruimtelijke omgevingen.

Hij moet ideeën opgedaan hebben over hoe je via planologische of (stede)bouwkundige maatregelen criminaliteit kunt voorkomen en hij moet ook meer zicht gekregen hebben op de valkuilen en problemen die er op dit terrein bestaan.

Nu bestaat er een gerede kans dat de lezer na lezing van deel 1 in een onnadenkend (!) moment uitroept: "oké prima, maar zet nu eens voor mij -bijvoorbeeld gesplitst naar delict, schaalniveau, type ruimtelijke omgeving, etc.- alle factoren op een rijtje die belangrijk zijn."

In het licht van de eerste probleemstelling zoals we die in de inleiding tot deze scriptie presenteerden, zou dat overigens niet eens zo'n gek verzoek lijken.

Toch is het ondanks alles wel een ondoordachte vraag. In het laatste hoofdstuk van deel 1 hebben we immers expliciet de conclusie getrokken dat een dergelijke (check)lijst nauwelijks te maken is en -wat nog veel belangrijker is- dat een dergelijke lijst ons een doodlopende weg inlokt. Een van de belangrijkste uitkomsten van deel 1 achten we namelijk de stelling dat het bij het onderwerp ruimtelijke omgeving - criminaliteit om een dynamische relatie gaat die (per definitie) van geval tot geval verschilt. De relevante relaties kunnen pas in een concrete situatie boven water gehaald worden en de theoretische ideeën uit het eerste deel van deze scriptie kunnen we daarbij hoogstens gebruiken als hulpmiddel, als 'achtergrond muziek' die ons op ideeën kan brengen.

De draai die we hiermee genomen hebben vertoont grote overeenkomst met een switch die de planoloog bekend moet voorkomen: het niet langer vol energie formuleren en (vervolgens) nastreven van een inhoudelijke optimale eindsituatie (blauwdrukplanning), maar het liever volgen van de weg waarbij het proces (van analyse, beslissen en uitvoeren) binnen een concrete context centraal staat.

Er is echter nog een heel belangrijke reden om in deze scriptie thans alle energie te besteden aan het verkennen van deze meer procedurele route. Deel 1 bevat namelijk wel veel ideeën over -en factoren die een rol spelen bij- de relatie tussen ruimtelijke omgeving en criminaliteit, maar het bleek in deel 1 merendeels om buitenlandse literatuur te gaan. We komen daardoor bij bijna elk puntje (of dat nu door Newman, Coleman, Jacobs, Clarke of Brantingham genoemd is) steeds met de vraag te zitten "geldt dit nu ook in de Nederlandse situatie?" Die vraag telkens weer oplossen vergt nog heel wat jaartjes onderzoek en experimenten*.

*- Al is hier sinds ongeveer een jaar geleden in Nederland door verschillende personen en instanties (eindelijk!) een serieus begin gemaakt.

In ons dagelijkse werk onderzoeken en experimenteren we er lustig op los, maar in het licht van het voorgaande kiezen we voor het vervolg van deze scriptie de meer procedurele route van theorie naar praktijk.

In hoofdstuk 2 van dit deel formuleren we daartoe ten eerste een preventologisch model dat geheel gebaseerd is op de kennis die we in het eerste deel van deze scriptie opdeden. Dit model geeft niet aan wat men moet doen om via planologische en (stede-)bouwkundige maatregelen criminaliteit te voorkomen (geen checklist dus). Het geeft in de vorm van vragen een analyse handvat aan degene die in een concrete ruimtelijke omgeving criminaliteit wil/moet voorkomen via het treffen van planologische of (stede-)bouwkundige maatregelen.

In hoofdstuk 3 komen we dan toch met een aantal inhoudelijke tips op de proppen. Dus toch (het begin van) een checklist naar aanleiding van deel 1? Nee.

Ten eerste zijn de in hoofdstuk 3 geformuleerde tips ontsproten aan een zeer diepgaande analyse van de 'criminele (ruimtelijke) feiten' zoals die naar voren komt naar aanleiding van Nederlandse cijfers en gegevens per delict. De ideeën uit deel 1 zijn daarbij -precies zoals we hierboven voorstelden- gebruikt als 'achtergrond muziek'; belangrijke muziek maar de boventoon wordt toch gevoerd door de feiten van de Nederlandse situatie.

We hebben overigens al deze feiten weggestopt in bijlagen. Het (korte) hoofdstuk 3 is dus weldegelijk op een diepgaande analyse gebaseerd (te weten de bijlagen + deel 1) al komt hier alleen het allerhoogste topje van de ijsberg bovendrijven. Met dat topje als katalisator duiken we vervolgens het derde en laatste deel van deze scriptie in: de praktijk (gezien door de ogen van een flink aantal in de praktijk werkzame ruimtelijke planners).

2. Een model

In dit hoofdstuk geven we een schets van een preventologisch model. Het betreft in feite een vragenlijst, die in de gegeven (logische) volgorde moet worden afgelopen bij het ontwerpen van criminaliteitspreventieve maatregelen in de gebouwde omgeving. De beantwoording van de vragen leidt als vanzelf tot het 'opborrelen' van mogelijk te nemen maatregelen: voorbeelden zullen bij de vragen worden aangegeven. De logica is, dat eerst bij vraag 3 opborrelende maatregelen moeten worden bekeken, dan die bij vraag 4 etc. Het al of niet treffen van de maatregelen is dan iedere keer weer een vraag van financiën, bewonersbetrokkenheid en organisatie/coördinatie.

Vraag 1: Om welke delict(en) gaat het?

In navolging van de Situationele aanpak (delictspecificatie; zie deel 1) bevelen wij aan om het criminaliteitsprobleem zo exact mogelijk af te bakenen en daarbij, vooral niet teveel hooi op de vork te laden.

Vraag 2: Met wat voor type (potentiële) dader hebben we te maken?

Het gaat hier vooral om de vraag of het (de) delict(en) als gepland (bijvoorbeeld inbraak) of "spontaan" gepleegd (bijvoorbeeld vandalisme) gekarakteriseerd moet worden*.

Zeer algemeen gesteld: het voorkomen van geplande delicten stelt de hoogste eisen.

Vraag 3: Hoe zit het met de aanwezigheid van groep(en) daders in en rond het complex: wonen zij er (interne daders) of passeren zij het complex (extern)?

Hierbij spelen begrippen als: routes en criminaliteitsgeneratoren een rol. De analyse spitst zich toe op de toegankelijkheid op macro- en meso-niveau, waarbij het onderkennen van fysieke en symbolische barrières centraal staat. Dit alles uitgaand van de trechtertheorie, waarin daderperceptie centraal staat. Al deze zaken zijn met name door de Geografische school nader uitgewerkt (zie deel 1).

Voorbeelden van maatregelen:

- . verandering van het stratenplan
- . verplaatsing van daderaantrekkende voorzieningen (criminaliteitsgeneratoren)
- . verandering van het woningtoewijzingssysteem (interne daders)

Vraag 4: Hoe zit het met de fysieke mogelijkheden voor bewoners en andere regelmatig aanwezigen** om:

- a) buitenstaanders te herkennen
- b) het plegen van delicten waar te nemen?

*= Verwar dit niet met gelegenheds- versus professionele daders! Immers voor de Gebouwde Omgeving-preventoloog is de invalshoek in de eerste plaats het delict, niet de dader: het is best mogelijk dat niet-professionele daders een gepland delict plegen.

**= Bijvoorbeeld postbodes, leveranciers etc. etc. (semi-formele controle).

In feite is dit een zeer concrete definitie van informele en semi- formele sociale controle. Het gaat daarbij om ruimtegebrek, levensstijl van bewoners, territorialiteit, zichtbaarheid. Het is vooral Newman geweest die op deze begrippen nader is ingegaan (zie deel 1).

Voorbeelden van maatregelen:

- . compartimenteren van galerijen, boxengangen e.d.
- . verhoging van de overzichtelijkheid van (semi-)openbare ruimtes
- . vergroten van zicht uit woningen op (semi-)openbare ruimtes

Vraag 5: Hoe zit het in het gebouw zelf met fysieke (en symbolische) barrieres tussen het "startpunt" van de dader en zijn einddoel (en vice versa: de mogelijke vluchtwegen)?*

Hierbij is van belang of de daders intern of extern zijn (zie Vraag 3). Ook hier geldt: kruip in de huid van de dader, bezie vanuit zijn standpunt de toegankelijkheid van het complex en individuele objecten daarin.

Voorbeelden van maatregelen:

- . afsluiten van centrale entrees, galerijen, boxengangen e.d.
- . gebouw-inwaarts verplaatsen van objecten als brievenbussen
- . onderbreking van vluchtroutes (bijvoorbeeld brandgangen)

Vraag 6: Hoe zit het met de stevigheid van de te vernielen/kraken individuele objecten?

We zitten hier op het micro-niveau: daar, waar technopreventieve maatregelen overwogen worden. Dit zijn de maatregelen uit de doos van de Keiharde school (zie deel 1).

Voorbeelden van maatregelen:

- . verbetering hang- en sluitwerk woningen en bergingen
- . het aanwenden van vandalisme-bestendige materialen voor verlichting, brievenbussen e.d.

Het kan niet genoeg herhaald worden:

Het hanteren van een dergelijk model heeft alleen zin als de vragenlijst vanaf vraag 1 wordt doorlopen.

Beginnen bij vraag 1 betekent dat eerst de schijnwerper wordt gericht op structurele oplossingen, daarna pas op detailmaatregelen. Dat wil niet zeggen dat altijd éérst hogere orde maatregelen uitgevoerd moeten of zullen worden.

Soms kan dat gewoon niet (omdat er bijvoorbeeld geen geld is, omdat bepaalde zaken vastliggen, etc. etc.). In dat geval moet men genoeg nemen met een (uit criminaliteitspreventief oogpunt!) suboptimale oplossing.

*- We willen hiermee niet zeggen dat de "barrières" alléén de aantrekkelijkheid van het einddoel bepalen: bij een delict als inbraak is ook de zgn. intrinsieke aantrekkelijkheid van het einddoel van belang (mogelijke buit, afwezigheid bewoners etc.). De intrinsieke aantrekkelijkheid is echter niet via de gebouwde omgeving te beïnvloeden en daarom blijft die hier buiten beschouwing.

3. Tips

In de bijlage bij deze scriptie wordt een uitgebreid overzicht gegeven van de ruimtelijke aspecten van de volgende criminaliteitsvormen:

- vandalisme
- inbraak
- geweld
- sexueel geweld

Per delict worden daarbij zaken op een rijtje gezet over de omvang, daders, tijd, ruimtelijke spreiding, en dergelijke. Elk van deze delictplaatjes wordt besloten met een paragraaf waarin de vraag behandeld wordt hoe de Nederlandse ruimtelijke planner via planologische en (stede-)bouwkundige maatregelen iets zou kunnen doen aan het voorkomen van het desbetreffende delict.

Die laatste paragraaf hebben we vervolgens nog een stapje verder ingedikt (en nog net niet drooggekookt) tot een gering aantal preventie-tips per delict. Daarvan kunnen we op grond van in dit stadium nog theoretische overwegingen te zeggen dat deze tips thans voor de Nederlandse ruimtelijke planners de best haalbare zijn.

De preventie-tips per delict

Vandalisme

1. Zorg voor goede controle mogelijkheden (ramen, zicht) op vernielbare plekken en objecten.
2. Tegelijkertijd zorgen voor (oncontroleerbare) speelplekken voor de jongeren in de buurt.
3. Oppassen met een concentratie van veel jongeren (in de leeftijdsgroep 5-20) in een gebied (bijvoorbeeld via woningdifferentiatie en -distributie), zeker als dat gebied een 'vandalisme risico gebied' is met bijvoorbeeld veel semi-openbare ruimten (galerij hoogbouw), of als het een slecht controleerbare buurt met weinig speelvoorzieningen betreft (zie 1 en 2).

Inbraak

1. Als de inbrekers van buiten de buurt komen:
 - vermijd doorgaande routes door de buurt (omleiden, wegen doodlopend maken, drempels en dergelijke);
 - beperk het aantal buurtontsluitingen;
 - creëer fysieke of symbolische barrière tussen buurt en aangrenzende gebieden (groen, weg, water en dergelijke).Kortom: beperk als het ware de toegankelijkheid tot de buurt.
2. Houd rekening met het ideaal-typische onderscheid tussen centrum-, sanerings- en welvarende buurten. De te nemen maatregelen verschillen per type buurt (en ook qua type gebouw).
3. Inbrekers zijn zeer gevoelig voor de factor zichtbaarheid. Zowel tijdens het plegen van het delict als bij de vlucht. Projecteer daarom woningen zo, dat ze maximaal in het zicht van andere woningen liggen. Maak vervolgens de benaderde zijden die (deels) aan het zicht onttrokken zijn (bijvoorbeeld achterzijde laagbouw) zo ontoegankelijk mogelijk.
4. Vermijd, zeker in risico buurten, een directe aansluiting tussen woningen en groengebieden (creëer een barrière) en vermijd bij voorkeur doorlopende straatjes.
5. Zorg voor een redelijk niveau van technopreventie (sloten/grendels op deuren en ramen en dergelijke).

Geweld

Geweld is grotendeels gevolg van conflicten tussen daders en slachtoffers die elkaar (goed) kennen. In al die gevallen bestaat er dus geen relatie met de gebouwde omgeving. We beperken ons daarom tot 'gelegenheidsgeweld' jegens onbekenden waarmee we vooral in uitgaansgebieden terecht komen.

1. Geografische concentratie mag echter zeker in dit geval niet verward worden met oorzaak: met name jongeren zoeken (met een borrel op) naar confrontaties. Voorkomen van geweld via de gebouwde omgeving is dus moeilijk.
2. Concentreer de uitgaansgelegenheden die door jongeren bezocht worden in één gebied (discotheken, café's, maar ook bijvoorbeeld gokhallen, coffeeshops en dergelijke).
Voordelen:
 - Geen uitwaaiering (bijvoorbeeld naar woonbuurten;
 - Betere controle en beheersing (bijvoorbeeld door politie);
 - Duidelijkheid voor anderen (gevaar/veilig)
3. Zorg voor fysieke of symbolische barrières tussen uitgangsgebied en omringend gebied.
4. Besteed aandacht aan de aan- en afvoer routes:
 - beperkt aantal, goed verlicht, gemengd gebruik (snel/langzaam verkeer)
 - regelmatig openbaar vervoer, centrale en goed verlichte haltes, aangepaste dienstregeling 's avonds/weekend.

Sexueel geweld

De situatie is hier sterk vergelijkbaar met hetgeen we onder 'geweld' stelden:

- slechts weinig sexueel geweld heeft een relatie met de ruimtelijke situatie;
- de daders beïnvloeden actief de pleegplaatskeuze (slachtoffer meenemen).

Ongewenste seksuele initiatieven en exhibitionisme zijn zeker via planologische en bouwkundige maatregelen nauwelijks te voorkomen.

Voor verkrachtingen en aanrandingen (door onbekenden, in de openbare sfeer) hebben we -met de nodige relativeringen- de volgende tips:

1. Breng goede verlichting aan langs snel- en langzaamverkeerroutes, zeker als deze niet direct langs woonbebouwing voeren.
2. Plaats bus/tram (trein) haltes in het zicht van huizen.
3. Zorg voor goede alternatieve routes tussen woonbuurten en het stadscentrum en uitgaansgebieden. Men moet uit meerdere routes kunnen kiezen (dag/nacht).

Men ziet dat de indikking van vier paragrafen uit de bijlage tot twee pagina's leidt tot een aantal vrij algemene en ongenueanceerde zinnen. We zouden de lezer dan ook willen aanraden voor het feitelijk gebruik van een tip toch maar eerst even terug te bladeren naar het desbetreffende hoofdstuk in de bijlage: de daar gegeven nuanceringsen en aanvullingen kunnen (en zullen) heel vaak van doorslaggevend belang zijn.

Door de bovenstaande indikking komen wel twee zaken zeer duidelijk naar voren:

- De grote beperktheid van de tips bij geweld en sexueel geweld.
- De strijdigheid van een aantal tips.

Om met het eerste te beginnen: de tips die we met betrekking tot gewelddelicten geven, zijn niet bepaald spectaculair te noemen. Zo zullen lokale ruimtelijke ordenaars de regel om 'het uitgaan' in hun stad te concentreren al lang hanteren. Via bestemmingsplannen (c.q. stadsvernieuwingsplannen), een enkele keer via leefmilieu verordeningen en eventueel via andere regelgeving (drank- en horecawet, A.P.V.) stellen ruimtelijke ordenaars vaak al alles in het werk om hinderlijke uitgaansbestemmingen in één gebied te concentreren. Velen zullen ook bekend zijn met het falen van dit soort regelgeving. We komen er in het tweede deel van deze rapportage nog op terug.

Ook de sexueel geweld tips zijn beperkt te noemen. Van de ellenlange lijsten die men in het kader van de sociale veiligheidsdiscussie gepresenteerd worden blijft kennelijk vrij weinig over als we ons tot de feitelijk plaatsvindende criminaliteit beperken.

Iets meer tips (zeker als we in de desbetreffende paragrafen kijken) hebben we over inbraak en vandalisme. Logisch, want dit zijn 'zaak, respectievelijke gebouw gerichte delicten'.

Een tweede punt is de strijdigheid van de tips.

Er is sprake van een onderlinge strijdigheid tussen de delicten. Vandalisme, maar met name inbraak, vereisen maatregelen die enigszins in de richting gaan van het 'prairiefort-model'.

Voor inbraak (we overdrijven met opzet): een apart gelegen woonwijk, omringt door barrières, voorzien van weinig ontsluitingen (zeker geen doorgaande wegen!) met daarbinnen gesloten bouwblokken die aan de straatzijde zo ontoegankelijk mogelijk zijn. Eufemistisch gesproken is dit een model dat niet bepaald bevorderlijk is voor de preventie van delicten als (sexueel) geweld en (ten dele ook) vandalisme.

Een zelfde soort strijdigheid ontstaat als we de tips de lakmoesproef der subjectieve veiligheid doen ondergaan: veel van de tips (met name weer inbraak en in iets mindere mate vandalisme) zullen bepaald niet het gevoel van 'eng op straat' verminderen.

Om een voorbeeld te geven:

Een van de tips met betrekking tot vandalisme gaat in op het creëren van door volwassenen oncontroleerbare speelplekken. Voor vandalismpreventie een goede tip maar strijdig met de sexueel geweld tips en hoogstwaarschijnlijk ook bepaald niet bevorderend voor de verhoging van de subjectieve veiligheidsgevoelens (rommelig, groepjes jongeren, bosjes, een beetje achteraf gelegen).

Lest best is er nog in sommige gevallen de strijdigheid van andere kwaliteiten in de ruimtelijk omgeving. Bij dit laatste mag overigens opgemerkt worden dat dit probleem in deze scriptie ook niet centraal staat.

Dit alles leidt tot de conclusie dat de in het voorgaande gegeven tips (zeker de ingedikte versie) pas werkelijk iets kunnen gaan betekenen, als we praten over een concrete lap grond. Eigenlijk zouden we immers moeten weten welke mensen er (zullen) komen; welke bewoners, gebruikers en passanten. Hoe de aangrenzende gebieden er uit zien en wat daar gebeurt. Welke functies het gebied heeft of krijgt, etc. Een dergelijke eis voor een afbakening van een concreet en niet al te groot stuk ruimte, zal reeds duidelijk maken dat hogere plan niveau's (streek en structuurplannen) met name om deze reden niet onze grootste belangstelling hebben. Hoogstens in hun rol van toetsingskader hebben ze nog enig nut bij criminaliteitspreventie via ruimtelijke planning.

Maar zelfs met de drie dimensionale ruimtelijke afbakening zijn we er nog niet: ook de factor tijd eist zijn tol. Juist als we ons tot kleine gebiedjes beperken, heeft criminaliteit een nogal kwikzilverachtig karakter: het neemt opeens toe, dan weer af, verandert van aard en van soort (na een 'vandalisme golf' volgt rust en dan opeens weer een 'inbrakengolf').

Dit laatste probleem wordt nog verergerd door het feit dat ruimtelijke ingrepen vaak lange voorbereidingstijd vergen en door het feit dat mensen gemakkelijk onder de eenmaal geïmplementeerde regels kunnen uitkruipen.

Om een voorbeeld te geven: de drugs-coffeeshop die een criminaliteits uitstralend effect heeft, kan na vijf jaar procedure eindelijk geweerd worden, maar tegen die tijd is de zaak al lang verdwenen, of -een voorbeeld uit de interviews- verandert de eigenaar zijn zaak snel in een kunstgalerie om vrolijk spuitend en blowend zijn nering voort te zetten.

Dit laatste punt wijst ons erop dat criminaliteitspreventie niet alleen binnen een klein beperkt gebied aangepakt moet worden, maar dat het bij de aanval in te zetten instrumentarium ook zeer snel inzetbaar en flexibel moet zijn.

Met deze twee eisen kunnen we het volgende gesprekken-deel van deze scriptie ingaan.

Deel 3 Praktijk

1. INLEIDING

In dit derde deel van deze scriptiege maken we een vertaalslag naar de praktijk van ruimtelijke planners in Nederland. In een vijftiental gesprekken met ruimtelijke planners hebben we hen de vraag gesteld welke (on)mogelijkheden we zien voor het beïnvloeden van (bepaalde vormen van) criminaliteit via ruimtelijke planning.

Met nadruk moet gesteld worden dat onze respondenten zeker niet gezien mogen worden als een 'representatieve steekproef uit de populatie van Nederlandse ruimtelijke planners'. Daarvoor is ten eerste hun aantal veel te beperkt en ten tweede de selectie procedure te onzorgvuldig.

De gesprekken hadden eerder de bedoeling van een brainstorm. Een groep van 20 à 25 potentiële gesprekspartners werd geselecteerd waarbij de belangrijkste criteria waren:

- lange ervaring en specifieke (stedelijke) ervaring met bepaalde 'typen' ruimtelijke planning (zie ook onder);
- in de praktijk werkzaam.
- pragmatische criteria: was er belangstelling, kon tijd ingeruimd worden, was een afspraak regelbaar.

1.1 Onderscheid uit- versus inbreien

Bij de gesprekken en bij de selectie van de gesprekspartners hebben we een duidelijk onderscheid aangebracht tussen, wat met in de planologische wandelgang wel wordt aangeduid als, de uitbrei(d)ers en de inbrei(d)ers.

De uitbrei(d)ers stellen ons daarbij nog het minst voor problemen: het zijn de planners die een voorheen maagdelijk stuk grond buiten de bebouwde kom in enkele jaren omtoveren in een bewoonde, of tenmiste gebruikte, gebouwde omgeving met straten, groen, gebouwen, etc.

Bij de inbrei(d)ers ligt het wat minder duidelijk. Hun werk speelt zich in ieder geval af binnen de bebouwde kom, maar daarbij kan het gaan om actie gebieden (stadsvernieuwing) van het type kaalslag/herbouw enerzijds tot beheer gebieden waarbij instandhouding eventueel met een heel klein beetje verandering (nieuwbouw) de boventoon voert*.

Een lastig punt is dat tussen actie en beheer een vloeiende overgang bestaat. Qua schaal: heel veel nieuwbouw met blokken tegelijk zoals in de Schilderswijk te Den Haag tot een beetje nieuwbouw en een paar grote en/of kleine beurten. Qua tijd: een actie gebied -en in feite kan men zeggen elke gebouwde omgeving- wordt op een gegeven moment in zijn levenscyclus een beheergebied.

Terwijl men zich bij uitbreidingsnieuwbouw en bij inbreidingsnieuwbouw in een actie gebied nog wel iets kan voorstellen (het gaat daarbij om herinrichting van een gebied; de structuur van het gebied wordt veranderd), blijkt dat de introductie van het begrip 'beheer' in een gesprek van ruimtelijke planners borg staat voor een urendurende en herhaaldelijk hoog oplaaierende discussie.

*- Het onderscheid actie gebied - beheer gebied ontleen we aan de VNG: 1984.

Een omschrijving van het begrip 'beheer' lijkt dus op zijn plaats. We citeren enkele onderzoekers van het Planologisch en Demografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam.

"Een tour d'horizon door de beheerliteratuur leert ons dat tot nu toe tenminste 17 definities van beheer zijn gepubliceerd (.....). In veel definities keren een aantal elementen steeds terug:

1. continue zorg
2. geleidelijke verandering
3. gebruik in overeenstemming met (expliciet of impliciet gekozen) maatschappelijk doel.

Gelet op deze elementen wordt de volgende algemene omschrijving van beheer gehanteerd:

Beheer is de continue zorg voor de instandhouding, en eventueel geleidelijke verandering, van gebouwde en/of aangelegde omgeving ten behoeve van de maatschappelijke activiteiten die in die omgeving dienen plaats te vinden." (Een afbakening van het begrip 'beheer' ten behoeve van het onderzoek 'bestemmingsplan en beheer van de bebouwde kom'; PDI/UvA 9-12-'85).

Gemakshalve sluiten we ons in deze rapportage bij deze definitie aan.

Het onderscheid tussen 'uitbreidingsnieuwbouw buiten de bebouwde kom', 'actie gebied binnen de bebouwde kom' en 'beheer gebied' is voor ons onderzoek weldegelijk relevant. In de conclusies van deel I stelden we immers dat de beste kansen voor criminaliteitspreventie lagen in kleine gebieden waar we al veel van weten (gebruikers, bewoners, feitelijke functies en dergelijke). Bij uitbreidingsgebieden buiten de bebouwde kom is hier dus heel wat giswerk vereist om de eenvoudige reden dat er nog niets is en -om de tegensputterende planoloog gelijk maar schaakmat te zetten- het nog een open vraag is of er in een bepaald gebied gaat gebeuren wat de planner denkt/hoopt/eist dat er gaat gebeuren.

Bij beheergebieden (om direct het andere uiterste te pakken) is in principe bijna alles bekend of te achterhalen: de sociale omgeving en de fysieke omgeving zijn er al.

Hier liggen de zaken dus eenvoudiger: we weten, of kunnen te weten komen, wat er gebeurt*.

In een situatie dat we eigenlijk nog nauwelijks weten hoe criminaliteit via ruimtelijke planning beïnvloed kan worden, ligt kiezen voor de moeilijke weg (uitbreidingsnieuwbouw) dus niet echt voor de hand. Temeer daar een evaluatie van de effecten jaren op zich zal laten wachten.

Daarnaast mag een ander punt hier niet onvermeld blijven.

Het heeft er wat van weg dat 'uitbreidingplanologie' een bedreigde plan-soort aan het worden is. Onder invloed van met name demografische factoren (ontgroening) neemt de vraag naar nieuwbouw af. Daarbij kunnen we dan nog de trendwijziging naar 'de compacte stad' optellen. Deze trendwijziging resulteert vooral in inbreien, met name in de qua criminaliteit hoog scorende groot-stedelijke milieus. Een en ander wijst ons op het belang dat we voor criminaliteitspreventie aan de ruimtelijke planning binnen de bebouwde kom moeten hechten.

*- Een grappig dilemma is echter dat terwijl preventieve maatregelen in een bestaande omgeving eenvoudiger te onderbouwen zijn, de ingrepen bijna per definitie moeilijker zijn en minder vergaand kunnen zijn: de structuur ligt immers al vast.

Dat is ook de reden dat we onze gesprekspartners enigszins een afspiegeling hebben laten zijn van het trio uitbreiding-actie-beheer. Een probleem daarbij was overigens dat het onderwerp (stedelijk) beheer in planologenland nog grotendeels de status van een novum lijkt te hebben. Het mag op een buitenstaander vreemd overkomen, maar een investering in nieuwbouw in een buurt van een half miljard wordt met alle ambtelijke planningszorg omgeven, waarna men die investering tevreden de rug toekent om elders aan de slag te gaan. Een respondent drukte het als volgt uit: "Wat wij hebben vernieuwd, wordt voor onze ogen weer vernield van vernieuwen weten we alles en we doen er alles aan, maar vernielen.....".

1.2 Procedure bij de gesprekken

De ruimtelijk planners die tenslotte voor de gespreksronde geselecteerd konden worden, kregen van ons vooraf enkele relevante stukken toegezonden (= het concept van de bijlagen bij deze scriptie). Om de omvang van dat leesvoer enigszins te ondervangen, waren de paragrafen met preventieve 'tips' per delict op geel papier gedrukt, het gehele pakket werd besloten met een blauwe pagina waarop de tot één pagina ingedikte tips (zie ook deel 2) stonden. In een begeleidende brief werd verzocht om tenminste de blauwe pagina te lezen, liefst ook de gele pagina's en (voor de papiervreters) eventueel het gehele rapport*. In het gesprek werd echter op veel meer zaken ingegaan (zie in de bijlagen de twee aandachtspuntenlijsten voor de gesprekken).

De gesprekken duurden allen tussen de 1 à 2 uur en werden op het kantoor van de respondent gehouden. De interviewer notuleerde het gesprek en de gespreksuitkomsten zijn daarna direct in deze scriptie verwerkt zonder dat daarbij de aparte respondenten steeds 'herkenbaar' zijn.

1.3 De gesprekken algemeen

Alle respondenten waren geïnteresseerd in het onderwerp en stonden positief tegenover onze poging om meer te weten te komen over de vraag hoe criminaliteit via ruimtelijke planning beïnvloed kan worden. De respondenten waren tevens over het algemeen zeer te spreken over de hen toegestuurde rapportage: overzichtelijk, goed leesbaar, nuttig (zeker als 'naslagwerk' over criminaliteit) en belangrijk. Een nadeel was echter de omvang.

Slechts één respondent nam in dit opzicht een uitzonderingspositie in: hij vond het hem toegezonden rapport van een bedroevende kwaliteit.

Hij stelde dat criminaliteitsbestrijding een modegril is die thans opeens onevenredig veel aandacht krijgt, terwijl veiligheid als neven doelstelling een rol kan spelen. Het gespreksverslag vervolgt:

"Als uiterste consequentie bij het hanteren van criminaliteitspreventie als doelstelling kan je beter alle mensen doodschieten. Officieel toegestane misdaad in een wijk, namelijk verkeer, wordt niet aangepakt. Die is veel bepalender voor vormgeving.

*- Een (vermoedelijk zeer krappe) meerderheid had inderdaad ook de gele pagina gelezen, slechts enkele hadden het gehele rapport gelezen.

De hoofddoelstelling moet volgens de respondent zijn: Maak wijken met maximale keuzemogelijkheden voor de bewoners. Ruimte hierbij vormgeven middels politieke prioriteiten. Vormgeving van de ruimte zodanig dat de rechten van de zwaksten in de samenleving maximaal worden gegarandeerd. Geen bescherming van de zwakken, maar geef ze de beste kansen. Vanuit het keuzemotief is het lang niet altijd waar dat wat wij in ons rapport schrijven.

Bijvoorbeeld: een veilige route is niet voor iedereen een goed verlichte route. Er zijn mensen die zich veel veiliger voelen in het donker. Schep dus doelbewust die mogelijkheid."*

Het oordeel van de respondent over het perspectief dat we in de hem toegezonden rapportage -alsmede in deze scriptie- innemen is onzes inziens juist: de criminaliteitsbril die we hier -overigens zeer bewust- opgezet hebben, kan men met evenveel recht omschrijven als oogkleppen.

Aan dit probleem valt echter niet te ontkomen.

We hebben ons in dit onderzoek beperkt tot het onderwerp criminaliteit, maar zijn ons er daarbij terdege van bewust dat de resultaten in een bredere kontekst moeten worden verwerkt.

Opvallend in bijna alle gesprekken was het gegeven dat criminaliteit voor de respondenten een nieuw onderwerp was. De ervaring met, en kennis van, het onderwerp criminaliteit was nogal anecdotisch van aard.

Aansluitend bij het voorgaande is het gegeven dat alle respondenten met name reageren op het delict vandalisme. Dat delict ziet men als een probleem, het wordt als eerste genoemd en het is duidelijk dat men van alle delicten verreweg het meeste met vandalisme bezig is. Inbraak ligt duidelijk verder van het bed van de respondenten. Over geweld en seksueel geweld heeft men zelden iets te zeggen (als hier iets gezegd wordt heeft het betrekking op sociale veiligheid; een onderwerp dat wel leeft bij de meeste respondenten).

Een laatste algemeen punt dat uit bijna alle gesprekken naar voren kwam, heeft ons enigszins verbaasd. De geïnterviewden maken erg weinig gebruik van het juridisch planologisch instrumentarium. Bestemmingsplannen en zeker streek- en structuurplannen "zijn iets voor het stadhuis" (of provincie/Den Haag).

Op al onze vragen die in de richting gingen van de mate waarin men gebruik maakt van officiële planning, kregen de meeste respondenten een enigszins vertederde blik in de ogen ('och gut, wat lief en naïef') en speelde een wat meewarige glimlach hen om de mond. Dat soort 'officiële plannen' ligt ergens in een stoffige kast. "Wij werken er nauwelijks mee, wij regelen onze zaakjes snel en goed via andere kanalen". Dat is heel vaak de mening, zeker bij ruimtelijke planners binnen de bebouwde kom. Het officiële instrumentarium der ruimtelijke planning benadert men met een zeer grote dosis minachting.

Ongetwijfeld hiermee verband houdt het feit dat bijna alle respondenten praten over bestaande gebouwde omgevingen en wat daar uit criminaliteits oogpunt is fout gegaan. De vertaalslag naar nieuwe plannen maakte bijna niemand uit zichzelf.

*- NB: woordelijk citaat uit een -door de onderzoekers gemaakt!- gespreksverslag. Dit impliceert niet dat we de respondent woordelijk citeren.

Als dit onderwerp ter sprake kwam, hoorden we òf een enerzijds/anderszijds verhaal ("we constateerden probleem X, bedachten dat Y daartegen een goede maatregel zou zijn, maar maatregel Y bleek elders al toegepast zonder resultaat of met ongewenste neveneffecten, of"), of men kwam tot heel algemene punten (vergelijk onze tips uit deel 2). Een en ander is in feite natuurlijk een perfecte onderbouwing van de al eerder door ons geponeerde stelling dat het 'inbouwen' van criminaliteitspreventie in de plannen voor geheel nieuw op te leveren gebied een zeer gecompliceerde zaak is.

Er ligt dus constant een essentiële link naar 'het bestaande'. Van daaruit (het beheer) zal men kennis op moeten doen, waarbij het belangrijkste nog is om vervolgens een proces op gang te krijgen waarbij mensen die kennis gebruiken bij het aanpassen van een gebied (en misschien te zijner tijd ook bij nieuwbouw).

Op dit soort zaken zullen we overigens in dit deel nog herhaaldelijk terugkomen.

1.4 Leeswijzer

In dit derde deel van deze scriptie zullen we allereerst kort ingaan op het streek en structuurplan niveau. Vervolgens komt de ruimtelijke planning buiten de bebouwde kom aan de orde en daarna volgt een hoofdstuk over de planning binnen de bebouwde kom.

2. STREEK- EN STRUCTUURPLAN

De menging van functies, de bepaling van de aard en localisatie van functies en ook de ligging van routes die verschillende stadsdelen met elkaar verbinden worden voor een groot deel reeds bepaald op dit planniveau. Volgens enkele door ons in het kader van de oriënterende gesprekken geïnterviewde 'structuurplanners' heeft het mengen van functies voornamelijk effect op de ervaren veiligheid in de openbare ruimte: mensen voelen zich gerustgesteld door de aanwezigheid van woonbebouwing (mits georiënteerd op de openbare ruimte).

Het is huns inziens echter zeer de vraag of functiemenging effect heeft op de werkelijk plaatsvindende criminaliteit. Voorts wijzen ook zij op het belang van de exacte locatie van de diverse functies. Als een voorbeeld van hoe-het-niet-moet noemen zij de situatie in een uitbreidingswijk uit de jaren zestig. Hier zijn wonen en werken weliswaar sterk gemengd, maar werken bevindt zich geheel op maaiveldniveau en wonen daarboven, waardoor er 's avonds en in de weekends een (zeker subjectief) zeer onveilige situatie ontstaat: blinde ogen op de stille straat.

Voorzieningen die ook 's avonds en/of 's nachts goed bereikbaar moeten zijn (bijvoorbeeld de apotheek) dienen in de directe nabijheid van het openbaar vervoer (bus/tram/metro) te liggen, zodat bezoekers niet gedwongen zijn een deel van de verlaten buurt te doorkruisen.

Wat betreft de planning van routes zitten de geïnterviewde structuurplanners op dezelfde lijn als de vrouwengroepen: langzaam-verkeersroutes moeten niet afgescheiden worden van autoroutes, routes moeten bij voorkeur langs woonbebouwing gevoerd worden en er dienen alternatieve fietsroutes* te zijn die het mogelijk maken om stille gebieden te vermijden.

De geïnterviewde structuurplanners zien de kracht van het streek- en structuurplan met name in haar functie als algemeen toetsingskader en als richtinggever voor op lager niveau geregelde zaken. De richtinggeving zal veelal meer neerkomen op het vermijden van situaties die (met name uit subjectieve veiligheidsoverwegingen) zeker ongewenst zijn.

Het vastleggen van 'positieve maatstaven' voor een 'veilige planning' is veel moeilijker, zowel in inhoudelijk als in organisatorisch opzicht.

Meerdere respondenten waren overigens van mening dat ver doorgevoerde functiescheiding negatieve effecten heeft op zowel de objectieve criminaliteit als op de ervaren (on)veiligheid van de omgeving. Allen relativeerden echter vervolgens direct daarop de mogelijkheid om op het niveau van de streek- en structuurplannen positieve 'veiligheidsgaranties' in te bouwen in het ontwerp.

*- Een vervelend gevolg van de boven reeds kort aangehaalde stedenbouwkundige ideologie uit de jaren 70 (sterk doorgevoerde scheiding van functies) is, dat woonwijken die in deze tijd gebouwd zijn vaak niet direct aansluiten op andere stedelijke bebouwing, maar omgeven zijn door groengebieden, die vooral 's avonds onprettig zijn om te doorkruisen. Hetzelfde geldt voor werkgebieden tussen woonwijken in: de verbinding tussen de woonwijken wordt 's avonds als uiterst onprettig ervaren.

Men wijst daarbij steevast op de grillen en trends op een lager planniveau.

Een respondent wijst daarbij op het niveau van het bouwkundig/architectonisch ontwerp. Als voorbeelden noemt hij de hoogbouw-discussie en de postmodernistische ontwerpideeën die een 'geleidelijke overgang tussen privé en openbaar' benadrukken (het Bijlmermeer-drama: de straat in het gebouw). Met behulp van het streek/structuurplan kan men dergelijke ontwikkelingen niet beïnvloeden.

Andere respondenten (met name zij die nog het meeste werken met bestemmingsplannen: de uitbreiders) hebben een identieke mening over het bestemmingsplan. Als je daarin bijvoorbeeld regelt dat woningen zo neergezet worden dat er zicht vanuit de woonkamer op de straat/het plein/de school/etc. mogelijk is, bestaat er een dikke kans dat (bijvoorbeeld uit bezuinigingsoogpunt) de zichtlijn dicht geplant wordt met struiken, de lantaarnpalen op de 'verkeerde' (uit criminaliteitspreventief oogpunt) plekken terecht komen, etc. Kortom: zelfs al krijg je in een plan iets goeds voor elkaar, dan wordt de zaak op -en door- het uitvoerend niveau heel vaak weer vervelend verstoord. Dat laatste gebeurt heel vaak niet uit onkunde, maar op grond van andere overwegingen (struiken zijn goedkoper dan bomen). We stuiten hier duidelijk op het probleem van de verkokering van het uitvoerend niveau. Een en ander geeft ons overigens wel een relativerend doorkijkje in de ruimtelijke planning: bij de (mooie) plannen van de structuurplanners doet men op bestemmingsplan niveau al flink wat water in de wijn (soms zelfs twee scheuten: globaal en uitwerkend) en de bestemmingsplanners klagen weer over de uitvoerende instanties en architecten (die elkaar over en weer overigens vaak ook niet geheel begrijpen).

Veel respondenten zoeken de oplossing van deze problematiek in voorlichting en opleiding (van de andere partijen): het verkopen van criminaliteitspreventieve inzichten en ideeën. Ook de ambtelijke sfeer (gemeentelijke diensten) zal -als een invloedrijke partij in het planningsproces- hierbij betrokken moeten worden. De hoop die onze respondenten hier vestigen op 'voorlichting' delen we overigens niet geheel: zoals we in het voorgaande al stelden, zijn 'lagere planniveau's' vaak zeer rationeel in de weer, maar liggen de belangen gewoon vaak anders.

Veiligheid sneuvelt dan in deze belangenstrijd al snel ("voor bomen hebben we geen geld, dan maar iets minder zicht, maar wel groen: struiken d'r in"; of "ruimte voor jongeren daarvoor is de grond te duur, schrap dat trapveld maar").

Resumerend valt over het niveau van het streek- en structuurplan het volgende te zeggen. Functiemenging, functielocatie en routing zijn voor een groot deel te regelen op dit niveau. De praktische uitwerking van de te mengen functies (exacte locatie, mengverhouding) verdient daarbij bijzondere aandacht. Men begint (volgens de geïnterviewde structuurplanners) pas sinds kort minder in termen van nine-to-five te denken: het besef dat werkfuncties 's avonds en 's nachts de veiligheid van de openbare ruimte negatief kunnen beïnvloeden begint door te dringen. Hetzelfde geldt voor de ligging en inrichting van langzaam verkeersroutes. De verwachte effecten van 'veiligheidsbewust plannen' liggen echter meer in de sfeer van de ervaren onveiligheid, dan in die van de objectieve criminaliteit.

Streek- en structuurplannen kunnen richtinggevend zijn: het vermijden van absoluut ongewenste situaties. Een garantie voor een veilige planning kunnen zij echter niet bieden, veel hangt af van de verdere invulling van de plannen op lagere niveau's.

3. UITBREIDINGSNIEUWBOUW

3.1 Inleiding

In de inleiding tot dit deel, zeiden we al dat uitbreidingsnieuwbouw een bedreigde plan-soort lijkt te worden. Dat geldt zeker als we ons richten op de ruimtelijke milieus waar criminaliteit relatief een flink probleem is: de groot stedelijke milieus. Juist in de grotere steden wordt de -in de toekomst toch al dalende- woningproductie eerder binnen de bestaande bebouwde kom neergezet (inbreien) dan dat er nog sprake zal zijn van grootscheepse uitbreidingsnieuwbouw. Rekening houdend met dit gegeven en met het feit dat criminaliteitspreventie tips in een nog niet bestaande sociale- en fysieke omgeving flink wat gokwerk vereisen bij de huidige stand van kennis, lijkt uitbreidingsnieuwbouw daarmee voor ons een minder interessant terrein.

Tegen deze argumentatie is echter een zeer belangrijk kritiekpunt in te brengen. Bij uitbreidingsnieuwbouw is in principe alles nog mogelijk. De criminaliteitspreventieve hemel zou hier dus nog werkelijkheid kunnen worden. Nu geloven we niet zo in dit soort utopieën en onze 'nieuwbouw respondenten' geven ook haarfijn aan waarom dat niet zal lukken:

- Het is onduidelijk hoe zo'n criminaliteitspreventieve hemel c.q. buurt er uit zou moeten zien en de ideeën uit het buitenland (zie deel 1) onze tips (zie deel 2) geven daarover ook onvoldoende uitsluitsel.
- De macht van de ruimtelijke planner is beperkt. Eén van de respondenten spreekt bijvoorbeeld van 'straatvechten' om zaken voor elkaar te krijgen en zo'n gevecht win je zelden totaal. Knock outs zijn er niet bij en de tegenstanders knabbelen dus altijd iets van de mooie plannen af. Elk plan wordt daarmee een compromis.

Al onze 'uitbreidingsrespondenten' hadden een lange en vaak gemeleerde staat van dienst: nieuwe steden en wijken in de polder (Lelystad, Hoorn, Hoofddorp), een architectenbureau, stadsarchitect (inclusief de uit dien hoofde te spelen rol in de schoonheidscommissie), stedenbouwkundig ontwerper, een hoofd van de bouw en volkshuisvestingspoot van gemeentewerken in een kleinere gemeente.

Bijna in alle gevallen hadden de respondenten ook ervaring met -of waren ze ook in hun huidige werk nog ten dele betrokken bij- stadsvernieuwings- en renovatie activiteiten.

In deze gesprekken hebben we echter de aandacht vooral gericht op het plannen van uitbreidingsnieuwbouw. Daarbij ging de meeste interesse uit naar 'preventie tips': hoe en wat moet (en kan) je als planner doen aan criminaliteitspreventie. Allereerst werd algemeen op deze vraag ingegaan, vervolgens werd per delict de zaak bekeken.

3.2 Algemeen

Een opvallende tegenstelling met de in het volgende hoofdstuk te presenteren meningen van inbreiers, was dat onze uitbreidingsrespondenten over het algemeen lang stil stonden bij algemene theorieën en ideologieën. Twee zaken sprongen er hier uit:

- de mogelijkheden en beperkingen van een ruimtelijke omgeving voor kleine kinderen;
- de keuze mogelijkheden in een ruimtelijke omgeving.

Deze twee zijn in feite natuurlijk twee loten van één stam. We gaan op beide kort in.

De kleine kinderen

Door een respondent werd met de meeste nadruk aandacht gevraagd voor het opgroeiende kind. Zijns inziens lag de oorzaak van heel veel criminaliteit (vandalisme in de jonge jaren, knokpartijen en geweld later) in het omdraaien van een verkeerde knop op zeer jeugdige leeftijd (1 -3 jaar). In ons onderzoek gingen we daar niet op in volgens deze respondent. In zijn visie -een visie overigens die bij velen populair is- worden kleine kinderen veel te veel in hun vrijheid beknot. De grootste boosdoener is hier het verkeer ("Pas op, je mag niet de stoep af, of de hoek om!"). Het exploiratiedrag van de peuter wordt gefrustreerd en daardoor leert deze niet hoe zij/hij bezit kan nemen van een omgeving, zich zo'n omgeving eigen maakt en er vervolgens respect voor ontwikkelt. Gefrustreerde expansiedrift leidt tot respectloosheid en dat ligt aan de basis van 'lefgedrag' bij vandalisme en later geweld. Daar komt dan volgens de respondent nog bij dat de ouderlijke en sociale controle van ouderen verdwenen is: "zoonlief mag doen wat hij wil", iedereen is bang, doet niets. Deze sfeer van angst en vervreemding versterkt de in de peuterleeftijd opgelopen defecten.

We zijn inderdaad op deze diepte- psychologische verklaringen niet ingegaan, omdat het hier onzes inziens een geloofskwestie betreft waarover niemand ooit het laatste woord zal spreken. Daarbij komt dat het ons geloof niet is, maar dat is niet relevant. De consequenties van het geloof (hoe richt je een omgeving in) hebben wel geheel onze instemming. De genoemde respondent en de auteur van deze scriptie vinden hier elkaar dan ook volkomen: zorg voor een omgeving waarin kinderen exploratief bezig kunnen gaan. Een omgeving waarin ze hun en elkaars grenzen kunnen verkennen, waarin ze lol kunnen hebben, dingen kunnen doen (zonder door betweters op de vingers getikt te worden); een omgeving die ze zelf kunnen (leren) te bezitten en te respecteren.

Ons pleidooi voor oncontroleerbare (speel)plekken had ook precies deze achtergrond (zie de tips onder vandalisme in deel 2 van deze scriptie). Genoemde respondent komt met een vergelijkbare tip die in de praktijk uitgeprobeerd is:

Een avonturenroute voor de jeugd (lekker smal, kronkelig, hier en daar eng en dergelijke). Dit plan werd echter slechts gedeeltelijk uitgevoerd, iets dat voor een doorlopende route vrij desastreuus is. Een vervelende stedenbouwkundige en een agent gooiden roet in het eten: het pad moest eerst breder (stedenbouwkundige) en ten tweede moest het licht niveau (volgens de agent) overal even hoog zijn (en dat was erg hoog).

Op sommige delen van de route won onze avontuurlijke respondent het pleit. Op andere delen verloor hij. Het resultaat is dus vlees noch vis. Voor de goede orde: genoemde respondent (maar daarnaast ook een andere respondent) stellen dat bijvoorbeeld verlichting veel gedifferentieerder zou behoren te zijn. Ten minste (!) één route van A naar B met een hoog verlichtingsniveau, maar daarnaast ook plekken en routes met een lager verlichtingsniveau. Op die manier kan men kiezen: of in het donker lopen, of in het licht. Daarmee zijn we gekomen op een tweede algemeen (ideologisch) punt dat er bij onze uitbreidingsnieuwbouw gesprekken uitsprong.

Keuzevrijheid

De meeste uitbreiders schrijven het begrip keuzevrijheid hoog in hun planvaandel: in een nieuwe wijk moeten bewoners en gebruikers volgens hen een zo groot mogelijke vrijheid hebben om te kiezen hoe ze die nieuwe ruimte gaan invullen en gebruiken. Voor dit hooggestemde ideaal van keuzevrijheid bestaat onzes inziens een zeer simpele verklaring. Aangezien je als planner nooit zeker weet wie in jouw wijk komen wonen, wie en hoe men de wijk gaat gebruiken, is het wel zo handig om zoveel mogelijk opties open te houden (waarbij het ons overigens een raadsel is hoe het dan komt dat bijna elke Nederlandse nieuwbouwwijk zo uit een standaardmal lijkt te komen).

Ondanks het feit dat het fraaie ideaal van de keuzevrijheid zeer sympathiek over komt, zouden we er toch voor willen pleiten dat planners in een aantal gevallen wat meer knopen doorhakken waar het zaken betreft waardoor bepaalde vormen van criminaliteit bemoeilijkt worden. Onze 'anti inbraak tips' springen hier het eerst in het oog: bijvoorbeeld het ontoegankelijk maken van de achterzijde van woningen (bijvoorbeeld via het sluiten van een bouwblok door middel van woningen, bergingen, garages of hekken). De vrijheid voor bewoners en passanten om uit verschillende routes te kiezen wordt dan weliswaar minder; de inbraakmogelijkheden worden ook bemoeilijkt. Ook onze 'anti inbraak tip' dat er gezorgd moet worden voor een redelijk niveau van technopreventie vermindert misschien in theorie de keuzevrijheid van de toekomstige bewoner, maar ook in dit geval lijkt ons het van bovenaf opleggen van bijvoorbeeld de reeds bestaande NEN-normen voor sloten via de bouwverordening een goede zaak. Deze minimale normen -waar overigens schandalig genoeg slechts weinigen kennis van hebben- zijn heel wat minder ingrijpend dan de licht, lucht en brandvoorschriften die wel alom toegepast worden.

Geschermd met de 'keuzevrijheids ideologie' mag wat ons betreft dus best in sommige gevallen doorgeprikt worden. Daarmee willen we overigens persé niet beweren dat dit altijd moet gebeuren. Met name bij een delict als vandalisme speelt de keuzemogelijkheid die jongeren qua omgeving moeten kunnen hebben juist een belangrijke rol.

Bij de door alle respondenten voorgestane keuzemogelijkheden voor jongeren, onderscheiden we een geografische en een tijdscomponent:

- Geografische keuzevrijheid voor jongeren impliceert bijvoorbeeld dat er voldoende avontuurlijke speelplekken in een buurt moeten zijn (of dat nu een voetbalveld of een ruige speelplek is).

Als men bij de uitkleding van plannen op dit soort 'voorzieningen' bezuinigt, zit het er dik in dat zo'n bezuiniging als een boemerang terugkomt om bijvoorbeeld dwars door de ruiten te vliegen van de entreepartij van het flatgebouw die jongeren bij gebrek aan beter dan maar tot hun ruige speelplek c.q. voetbalveld hebben gebombardeerd. De meeste geïnterviewde uitbreiders konden hier wrange verhalen vertellen.

- De geografische keuze vrijheid die jongeren moeten hebben is echter niet een onveranderlijk gegeven: 5-jarigen stellen andere eisen als 12- (of 16-) jarigen. Dit simpele gegeven wordt herhaaldelijk over het hoofd gezien. Een nieuwe wijk stroomt bijna altijd vol met jongere gezinnen. De eerste jaren bestaat er dus een tomeloze behoefte aan zandbakken, hobbelpaardjes, glijbaantjes en dergelijke met daaromheen banken voor ma's en/of pa's. Een dikke 10 jaar later ligt de gemiddelde behoefte van de buurtjeugd echter toch wel enigszins anders. Met enkele van onze respondenten zijn we wat langer bij dit probleem blijven stilstaan. De les kan als volgt worden samengevat. Heel veel speelveldjes van ongeveer 300 m² elk, voldoen prima in een jongere wijk, maar 5 à 10 jaar later levert het opeens 'vandalisme problemen' op, omdat de ballen overal door de ruiten vliegen aangezien een trapveld (2800 m²) ontbreekt. Dit soort ellende (voor bewoners en jongeren) zou door ruimtelijke planners voorkomen kunnen worden als grotere speelplekken ingepland worden. Zo kan vandalismepreventie voor planners misschien tegen kortzichtige bezuinigers een argument zijn om in het plan iets op te nemen dat heel normaal zou behoren te zijn: ruimte voor de jeugd.

3.3 Reacties op de preventie tips

In deel 2 van deze scriptie hebben we per delict een aantal algemene tips geformuleerd. We hebben deze tips met onze uitbreidingsrespondenten doorgesproken.

Bij deze bespreking kreeg vandalisme verreweg de meeste aandacht, omdat men de respondenten over dat onderwerp zeer makkelijk aan de praat krijgt. De andere delicten spraken veel minder tot de verbeelding en men wist er ook veel minder van.

Vandalisme

Al onze respondenten kenden het verschijnsel dat een nieuwbouwwijk ongeveer 10 jaar na oplevering vandalisme problemen gaat vertonen. Door de eenzijdige (op jonge gezinnen gerichte) woningdifferentiatie ontstaat een zeer a-typische leeftijdsopbouw waardoor de wijk na 10 jaar opeens vol blijkt te zitten met baldadige jeugd. Een respondent wees zelfs achter elkaar de buurten aan in zijn stad: wijk A, opgeleverd in jaar X, 10 à 15 jaar later een vandalismegolf, wijk B etc.

De vandalisme problemen ontstaan door veel jongeren in de leeftijdsgroep 5 - 20 jaar* in combinatie met een gebrek aan ruimte voor de jongeren.

Het is dan ook een exacte ondersteuning van de uitkomsten van ons onderzoek. Op een uitzondering na kunnen alle respondenten zich dan ook in onze aanbevelingen vinden.

*- De door de respondenten genoemde leeftijdsgroepen verschillen enigszins; de meest genoemde groep is 10 - 18. Hoe groter de gemeente, hoe lager de beginleeftijd die men noemt.

De praktijk blijkt echter weerbarstig:

- Eenzijdige woning differentiatie is moeilijk veranderbaar, omdat opdrachtgevers de minst risicovolle gok doen op jonge gezinnen. De relatief grote groep jongeren die dat 10 jaar later geeft, lijkt dus een moeilijk veranderbaar gegeven.
- Speelplekken voor jongeren vormen een post die bijna stelselmatig uitgekleeft wordt. Zeker het voorstel om grotere plekken in te plannen opdat de zandbak na 10 jaar vervangen kan worden door een trapveld, zal stelselmatig wegbezuinigd worden. De winst die dat oplevert, weegt niet op tegen het verspreid door (meestal) anderen geleden verlies aan vandalisme dat 10 jaar later optreedt (après nous).
- Daar komt nog bij dat dat 'ruimte voor jongeren' niet echt populair is bij onze respondenten en zeker niet (zoals onze respondenten zeggen) bij anderen. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat "jongeren er altijd zo'n vieze rotzooi van maken"; "het ziet er altijd zo rommelig uit", en dat is kennelijk iets dat 'de Nederlander' (die ruimtelijke ordening standaard bij de geboorte ingebakken lijkt te krijgen) zeer zwaar door de ziel snijdt.

Toch bleken ondanks deze weerbarstige praktijk soms kleine door onze respondenten gefinitieerde oprispingen mogelijk. Een voorbeeld was de 'spijkerloze bouwspeelplaats': in een wijk waar nieuwbouw gepleegd werd, had men een stuk grond gereserveerd waar de bouwers hun ongevaarlijke (vandaar het spijkerloze) afvalhout, stenen en dergelijke konden dumpen. De jeugd uit de al opgeleverde woningen kon er naar hartelust hutten timmeren. Daarmee werd niet alleen een leuke (dus zeer rommelige) plek voor de jeugd gecreëerd, maar werd tevens beoogd de jeugd weg te houden van de bouwplaatsen. Een en ander was een groot succes, maar na oplevering van de nieuwbouw ging de bulldozer erdoor en werd er een nette (!) voorgeprogrammeerde (en veel kleinere) speelplaats op die plek aangelegd.

Dit voorbeeld -en andere informatie van onze respondenten- sterkt ons in de mening dat onze preventie tips voor het delict vandalisme als principe volkomen juist zijn: als men veel jongeren 'inplant' dient men de consequenties ook in te plannen: voldoende ruimte voor die jongeren nu en in de toekomst, ruimte van een (in de ogen van jongeren!) voldoende kwaliteit.

Inbraak

Over dit delict hadden onze uitbreidingsrespondenten naar verhouding veel minder te melden. Daarbij komt nog dat enkele respondenten onze ideeën over het beperken van toegankelijkheid verkeerd interpreteerden.

Om met dat laatste te beginnen: enkele respondenten wreven ons aan dat we wijken willen afsluiten ('belachelijk', 'hoe verzin je het', roept men vervolgens en terecht).

Dat is natuurlijk onzin. Wat wij voorstellen betreft het zoveel mogelijk buiten de wijk houden van doorgaand verkeer (snel en langzaam) en binnen de wijk op micro-niveau hetzelfde via -zoals een van onze respondenten, die het wel begreep en het er bovendien mee eens was, het uitdrukte- de toepassing van het fuikprincipe; bijvoorbeeld de doorgang tussen twee rijtjes met woningen voor passanten blokkeren door middel van bergingen; dus:



Zo spectaculair lijken ons deze aanbevelingen dus niet en ze zijn ook zonder twijfel heel vaak verdedigbaar uit verkeersveiligheids oogpunt: het weren van doorgaand auto-verkeer. Tot zo ver onze toegankelijkheids aanbevelingen met betrekking tot inbraak.

Onze aanbeveling om te zorgen voor een voldoende niveau van technische beveiliging stuitte bij de respondenten op heel weinig weerstand. Zoiets zou via de bouwvergunning geregeld kunnen worden en eigenlijk hoorde dat ook gewoon te gebeuren was de overheersende mening van de respondenten.

Het op een iets hoger schaalniveau ontoegankelijk maken van de achterzijde van woningen door de bouwblokken te sluiten werd ook door meerdere respondenten genoemd. Probleem daarbij zijn natuurlijk de relatief dure hoekoplossingen die vereist zijn. Hat-woningen bleken voor een respondent een oplossing geweest te zijn. Een andere oplossing om het blok met behulp van bergingen af te sluiten werd ook genoemd.

Meerdere respondenten constateren overigens dat de neiging opnieuw bestaat om bouwblokken te sluiten.

Lest best deden we ook nog naar aanleiding van ons literatuur onderzoek de tip om woningen aan de achterzijde niet direct op een groen gebied aan te sluiten. Twee respondenten stelden dat dit inderdaad vaak een automatisme is.

(Sexueel-) geweld

Geen van onze uitbreidingsrespondenten merkte hier iets over op, althans daar waar het uitbreidingsnieuwbouw betrof.

De respondenten lokaliseerden (sexueel-) geweld niet in nieuwe woonwijken.

3.4 Conclusies

Zoals al gezegd hebben we in de gesprekken met uitbreiders veel aandacht besteed aan concrete ideeën over het via ruimtelijke planning voorkomen van bepaalde vormen van criminaliteit. Als algemeen punt kwam uit deze gesprekken naar voren hoe moeilijk het is om criminaliteit te voorkomen via de ruimtelijke planning van een over jaren op te leveren woonwijk.

Al onze gesprekspartners wezen op het probleem dat op dit terrein geen algemeen geldende uitspraken zijn te doen. De optimisten zeggen dat we dit stadium nog niet bereikt hebben, omdat de huidige kennis gewoon nog te beperkt is. De pessimisten zeggen dat het met die preventieve tips nooit wat zal worden, omdat zo iets subtiels als 'crimineel gedrag' (dat wil zeggen: vandalisme, inbraak en (sexueel-) geweld), dat bovendien met zo veel andere zaken samenhangt, nooit via lang van te voren uitgevoerde ruimtelijke planning aangepakt kan worden. Zelfs als je al zou weten wat er moet gebeuren (en dat weet je niet), dan is de ruimtelijke planning van een nieuwbouw wijk een dusdanig ingewikkeld en langdurend steekspel van belangen afwegingen dat, of de uitkomst (uit criminaliteitspreventief oogpunt) niet klopt, of de uitkomst achterloopt bij de ontwikkelingen.

Met name de respondenten die deze pessimistische mening huldigen, waren dan ook gecharmeerd van onze ideeën over het 'gestructureerd aanrommelen': goed kijken waar het fout gaat, op grond daarvan wijzigingen in een bestaande (!) gebouwde omgeving aanbrengen (of eventueel in vergelijkbare nieuwe ontwerpen), kijken wat dat uithaalt, etc.

Deze uitbreiders verplaatsen dus duidelijk het onderwerp criminaliteitspreventie naar de beheerfase. Daar moet het startpunt liggen en daar loopt het dan vaak al gelijk al vast zoals uit het volgende voorbeeld blijkt: een van onze gesprekspartners (stedebouwkundig ontwerper) was onlangs geconfronteerd met een vraag van een aantal bewoners uit een rijtje om het achter hun tuinen gelegen talud (lopend van de erfafscheiding achter tot een gracht) te mogen privatiseren.

Hun argument: de inbraak gevoeligheid van de achterzijde van de woning (de inbreker kan immers vanaf het openbare talud zo hun achtertuin inklimmen).

De stedebouwkundige nam dus contact op met de politie om te achterhalen of hier van een valide argument sprake was (voor dit specifieke geval, maar ook meer in zijn algemeenheid: zijn de achterzijdes van eengezinswoningen in onze gemeente inderdaad inbraakgevoelig). Helaas cijfers bleken niet voorradig. Men kon het aantal inbraken per jaar per stadsdeel uitdraaien, maar verdere specificaties (naar woningtype, voor/achterkant) bleken te veel gevraagd. Letterlijk stelt onze respondent: "Had ik de gevraagde gegevens wel gehad, dan had ik me zeker laten beïnvloeden bij een ingreep in dit geval en bij toekomstige ontwerpen".

Hiermee zien we duidelijk hoe ons onderwerp vast komt te lopen:

- algemene tips zijn uitermate moeilijk te geven;
- dus moet men via 'trial and error' maar leren hoe het kan of moet;
- edoch de 'errors' krijgt men nooit onder ogen omdat de meest simpele gegevens (bijvoorbeeld inbraken per woningtype) niet geregistreerd worden*.

Bij deze -op het eerste gezicht misschien dodelijk lijkende-schaakmat, mag overigens wel opgemerkt worden dat onze respondenten zich nog nauwelijks hadden beziggehouden met het onderwerp criminaliteit.

*- Wat men wel onder ogen krijgt zijn de enorme blunders of de volstrekt uit de hand gelopen situaties (eindstations) zoals bijvoorbeeld de Bijlmer hoogbouw. Op dit soort leegstands spektakelstukken (waarbij criminaliteit een rol speelt) valt echter onzes inziens niet echt goed beleid te voeren.

De uitzondering hierop was het delict vandalisme: daar hadden de meeste respondenten duidelijk 'meer ervaring' mee. Ze hadden er al langer over nagedacht, ermee (of beter: ertegen) geëxperimenteerd, etc.

Misschien is een belangrijke conclusie dan ook wel dat criminaliteit voor veel ruimtelijke planners (zeker de door ons geïntervoeude uitbreiders) een nieuw onderwerp is. Van zo'n onderwerp mogen we niet verwachten dat men er meteen een antwoord op heeft. De voorgaande pessimistische schaakmat in drie zetten (c.q. gedachtenstreepjes) zouden we dan ook als volgt kunnen pareren:

- ruimtelijke planners zijn geïnteresseerd in het onderwerp criminaliteit(spreventie), ze staan er open voor en er is in principe ook de wil om in hun werk er iets mee te doen;
- het betreft hier echter een breed, moeilijk en door ruimtelijke planners grotendeels nog onontgonnen onderwerp;
- daar waar ruimtelijke planners met het onderwerp ruimtelijke planning en criminaliteit al aan de slag zijn gegaan (vandalisme; de inbreiders -zie volgende hoofdstuk- meer dan de uitbreiders), blijkt men echter weldegelijk tot creatieve experimenten en oplossingen te komen.

Met deze afwending van een dreigende schaakmat, hebben we tegelijkertijd twee kanten van de zaak laten zien: enerzijds de problemen die er zijn en die ons nog wachten, anderzijds de hoop die zondermeer ook aanwezig is. In de conclusies (hoofdstuk 5) zullen we er op terugkomen.

4. BINNEN DE BEBOUWDE KOM

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een samenvatting van de gesprekken en de belangrijkste conclusies uit de gesprekken met de voorzitters, projectleiders, secretarissen of voorpostfunctionarissen van de volgende projectgroepen stadsvernieuwing:

APG Spaarndammer- en Zeeheldenbuurt Amsterdam;

APG Indische Buurt Amsterdam;

APG Transvaalbuurt Amsterdam;

APG Schilderwijk Den Haag.

Terug verwijzend naar het onderscheid dat we in de inleiding tot dit derde deel aanbrachten, betreft het hier dus allemaal inbreiers die werken in actie-gebieden. De schaal waarop men werkt verschilt echter nogal: van een relatief grote nieuwbouw productie in de Schilderswijk, tot een veel geringere productie in bijvoorbeeld de Transvaalbuurt in Amsterdam. Ook de fase waarin men zich bevindt verschilt: van volop (ver)bouw actie, tot een stadium waarin de klus bijna geklaard is en de beheerfase nakende is (Spaarndammer- en Zeeheldenbuurt te Amsterdam; met opzet om deze reden gekozen). Echte 'beheer ruimtelijke planners' zitten er dus niet bij deze groep, maar dat is ook logisch want die bestaan nog nauwelijks. Wel hebben al onze inbrei-respondenten ervaring op dit terrein.

Om meer zicht te krijgen op het onderwerp beheer, hebben we daarnaast als achtergrond een gesprek gevoerd met twee 'beheer theoretici' van de Universiteit van Amsterdam (Rothuizen en Gastkemper).

Naast deze twee universitaire beheer-deskundigen is ook nog een gesprek gevoerd met de (adjunct) projectcoördinator voor de Amsterdamse binnenstad. Onder zijn supervisie wordt in het westelijk deel van de binnenstad het "Stegenplan" uitgevoerd, waarbij men -qua criminaliteit objectief en subjectief onveilige stegen tracht op te kalefateren. Deels gebeurt dit via op stapel staande bouwkundige en planologische maatregelen. Dit Stegenplan ontving overigens subsidie als een van de ingediende projecten bij de Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit (de 'Samenleving en Criminaliteit subsidiepot' van Justitie en Binnenlandse zaken).

De vraaggesprekken duurden elk ongeveer twee uur en hadden de volgende opbouw:

Allereerst werden vragen gesteld over de functie van de geënquêteerde en het gebied waarin hij werkzaam was. Vervolgens werd over de aard van de problemen gesproken, die door de organisatie waarin hij/zij werkzaam is, werden aangepakt en werden ook vragen gesteld over de organisatiestructuur, waarin werd gewerkt. Daarna kwam het planologisch instrumentarium aan de orde waarmee in de organisatie werd gewerkt.

Nadat dit instrumentarium aan de orde was geweest werd overgeschakeld naar de criminaliteit in het desbetreffende gebied. Er werd gevraagd of de criminaliteit in het gebied, waar de geïnterviewde werkzaam was, als een probleem werd ervaren en zo ja, wat er tegen gedaan werd.

Vervolgens werd een relatie gelegd tussen ruimtelijke planning en criminaliteit(spreventie) en werd gevraagd in hoeverre zij in de praktijk van de criminaliteitspreventie hiermee werkten. Tot slot werd een aantal praktische tips aan de geïnterviewden voorgelegd (uit deel 2) en werd hen gevraagd in hoeverre zij deze tips bruikbaar achtten. Hen werd eveneens gevraagd of zij zelf hieraan nog tips konden toevoegen.

4.2 Aard van de problematiek

Alle geïnterviewden merkten op dat zij zich richten op de vernieuwing van de wijk in al zijn aspecten. Stadsvernieuwing werd niet gezien als een proces waarin alleen de woningen worden vernieuwd. Men was van mening dat er sprake moest zijn van een integrale aanpak, waarbij naast woningen ook de woonomgeving, de voorzieningen en de bedrijven dienen te worden aangepakt.

4.3 Organisatiestructuur

In alle gevallen werd in een projectgroepstructuur gewerkt. Elke projectgroep kende een kernapparaat (voorzitter, secretaris, planningsdeskundige) dat volledig voor de aanpak van de stadsvernieuwing is vrijgemaakt met daarnaast vertegenwoordigers van alle betrokken afdelingen en diensten, die een beperkt deel van hun tijd beschikbaar hadden voor die projectgroep. In theorie hebben alle projectgroepleden mandaat om namens hun dienst of afdeling te opereren. In de praktijk bleek dat aan dit mandaat door afdelings- en dienstleiding nogal eens werd geknabbeld. In alle gevallen, soms in meerdere, soms in minder mate, werd opgemerkt dat de projectgroep ook het probleem van de criminaliteitspreventie aanpakte of wilde aanpakken. Opvallend veel werd hierbij het vandalisme gememoreerd. In veel mindere mate werden inbraken en geweld op straat als problemen ervaren (in ieder geval niet als spontaan antwoord van de respondenten op onze vragen over dit onderwerp). Sexueel geweld werd door geen van de ondervraagden spontaan naar voren gebracht.

4.4 Planologisch instrumentarium

Door onze respondenten worden verschillende planologische instrumenten gebruikt:

- nota van uitgangspunten;
- globale en gedetailleerde bestemmingsplannen;
- voorbereidingsbesluiten;
- stadsvernieuwingsplannen;
- herinrichtingsplannen;
- bouwplannen;
- bouwverordening;
- erfpachtregeling.

Opvallend was dat de ondervraagden in de praktijk niet of nauwelijks met bestemmingsplannen, nota's van uitgangspunten en voorbereidingsbesluiten werkten, ook al waren zij voor het desbetreffende gebied opgesteld. Of zoals een van de projectleiders opmerkte over een voorbereidingsbesluit dat voor een deel van zijn gebied werd opgesteld: "Daar werkt het stadhuis voor ons mee, maar wij in de praktijk niet". Kennelijk werden deze besluiten en plannen als theoretisch ervaren en zien de projectleiders, c.q. de voorzitters, zich als pragmatici die er voor zorgen dat de wijk wordt vernieuwd: "Niet zeuren, aanpakken", "Niet lullen, gaten vullen".

Waar in sommige gevallen wel mee wordt gewerkt zijn stadsvernieuwingsplannen (in het kader van de wet op de Stads- en dorpsvernieuwing). Daarnaast wordt veel gewerkt met herinrichtingsplannen en met concrete bouwplannen, met de bouw-verordeningen en in voorkomende gevallen met de mogelijkheden die erfpachtregelingen bieden (een zeer efficiënt middel volgens een Amsterdamse projectgroepvoorzitter).

Een niet planologisch middel waar men in de praktijk ruimtelijk ordenend mee optreedt is de Algemene Politie Verordening (APV).

In geen van de gebieden waar de projectgroepvoorzitters en projectleiders werkzaam zijn, wordt de leefmilieuverordening toegepast. Men geeft hiervoor de volgende redenen:

- het opstellen van een dergelijke verordening kost veel tijd
- het biedt geen basis voor onteigening, iets wat in stadsvernieuwingsgebieden relatief veel plaats vindt
- het geeft alleen maar aan wat niet mag
- het stadsvernieuwingsproces is te ingrijpend om te volstaan met een leefmilieuverordening
- het tegengaan van ongewenste ontwikkelingen kan je ook met andere middelen bereiken (bijvoorbeeld door het stimuleren van de sociale controle in de wijk).

Het is aardig om hier een sprong te maken naar een 'puur beheer gebied': de Amsterdamse binnenstad. In dat gebied spelen de Zeedijkplannen en het eerder genoemde Stegenplan zich af. Twee 'plannen' waarbij men poogt een verloederd en uit criminaliteitsoogpunt gevaarlijk gebied wederom op te stoten in de veilige vaart der volkeren. Het interessante is dat het hier beheer in optima forma betreft (zie de eerder gegeven definitie) en dat dit (binnen) stedelijk beheer in belangrijke mate gericht is op het weer veilig maken van enkele van de qua criminaliteit hoogste risicogebieden van Nederland.

We citeren hier vrij uitgebreid een deel uit het gespreksverslag (M. is de respondent; PvS is de interviewer/auteur), waarmee de lezer tevens een beeld krijgt hoe dit soort verslagen er uitzagen. Het deel dat we citeren, werd (tekenend!) opgesierd met het kopje "Een nieuwe vorm van ruimtelijke planning".

De bij het Stegenplan (alsmede Zeedijkplannen) toegepaste ideeën impliceren in feite een nieuwe vorm van ruimtelijke planning. Centraal daarbij staat de vraag hoe je als overheid anderen (particulier initiatief) zover krijgt om iets uit de grond te stampen dat past binnen maatschappelijke en politieke randvoorwaarden, zoals bijvoorbeeld esthetica, idealen over het percentage sociale woningbouw (ook: huurniveau), bouwkundig verantwoord e.d..

De betrokken partijen zijn in dit geval:

- de bewoners
- de eigenaars van gebouwen en grond
- projectontwikkelaars (de bouwers van het grote spul; hotels e.d.)
- de overheid (diverse gemeentelijke diensten).

We moeten goed beseffen dat het hier gegeven voorbeeld slaat op meerdere partijen (met ieder hun eigen belangen), die opereren in een bestaande omgeving. M. noemt het volgende:

- Je hebt geld nodig van particulier initiatief (PvS: zwart/wit gezien "de kapitalisten").
- Je moet politieke en ambtelijke tegenwerking omzeilen (de sociaal democratische idealen: "waarom doen we het als overheid niet allemaal zelf").
- Je hebt draagvlak van bewoners/eigenaars nodig.

PvS: Heel aardig bij dit laatste punt vind ik dat M. er bijv. sterk voorstander van is om aan bewoners (in dit geval eigenaar bewoners of kleine afwezige eigenaars) geld te geven waarmee ze zelf bijvoorbeeld architecten/ ontwerpers/adviseurs kunnen inhuren. De overheid als organisator van zijn eigen tegenkracht (d.w.z. tegenkracht op korte termijn, op lange termijn is het voordelig).*

Aansluitend legt M. de nadruk op investeren in planvorming (ook heel letterlijk dus). Investeren in planvorming betekent voor de overheid: initiëren, marktverkenning, mensen interesseren, enthousiasmeren, een gebied "verkopen", commitments binnenhalen (bijv. van projectontwikkelaar) en uitdelen ("als jullie bouwen, houden wij de straat schoon"; dit gaat bij wijze van spreken in de vorm van contracten). Aan de basis van dit idee van planning ligt: "onderhandelen op basis van wederzijds voordeel", zoals M. het uitdrukt.

Een en ander betekent een radicale breuk met masterplans, blueprint planning en eindsituatie planning. Er is immers geen eindsituatie, alles is proces.

Toch is een bestemmingsplan niet onbelangrijk. Het bestemmingsplan Kalverstraat/Nieuwe Dijk bevat het novum van "de bestemming binnenstadsfunctie". Dat wil zeggen alles(!) mag, behalve speelautomatenhallen, sex en (kleine) horeca (café, snackbar). Die drie impliceren namelijk ellende. Ze worden bevroren. M.: we willen dynamiek, de flexibiliteit van dit gebied handhaven, maar niemand wil deze drie. We hebben elkaar dus gevonden op wat we niet willen en dat kan je in een bestemmingsplan vastleggen. Verder heb je altijd nog de bouwverordeningen, algemene politie verordening, etc.

Einde van het citaat uit het gespreksverslag.

Dit Amsterdamse voorbeeld is vanzelfsprekend extreem. Logisch, want de gebieden waar het hier om gaat, worden door een extreme problematiek gekenmerkt. Toch betreft het experimenten die ook voor andere binnensteden leerzaam zijn en waarschijnlijk is de strekking nog wel breder te maken als we naar de werkwijze kijken.

*- PvS: In feite praten we hier over een heel directe vorm van het oude ideaal model van de advocacy planning. NB van M.: "advocaten" prima, maar ik doe tenslotte alleen zaken met direct betrokkenen. Met individuen. Met wijkverenigingen, opbouwwerk e.d. zit je altijd met het representativiteits probleem.

4.5 Criminaliteit

Alle respondenten merkten op dat de kleine criminaliteit in hun wijk een probleem is. In sommige wijken wordt het echter als duidelijk zwaarder ervaren dan in andere ("we liggen er hier niet wakker van" tegenover "criminaliteit is voor onze wijk een groot probleem").

Uit de antwoorden van de ondervraagden blijkt dat de criminaliteit in het recente verleden hoger was dan nu (NB: een idee dat is gebaseerd op gevoelend en niet op concrete cijfers, die er veelal niet zijn). De dalende criminaliteit wordt in verband gebracht met de stadsvernieuwing. Zo trokken slooppanden veel junkies, die uit stelen gingen om aan hun dagelijkse rantsoen te komen. Ook werd er vanuit de slooppanden veel gedeald, wat weer allerlei 'onguur volk' aantrok. Nu de panden zijn gesloopt, dan wel zijn opgeknapt zijn de junks naar andere wijken getrokken.

In alle gebieden is sprake van vandalisme. Ook is er sprake van winkeldiefstallen en inbraak. In veel mindere mate is er sprake van berovingen op straat, fysiek geweld, afpersingen van winkeliers, drugsproblemen, jeugdbendes.

Opvallend is dat er weinig sexueel geweld plaatsvindt in de betrokken SV-gebieden, dan wel dat dit delict niet leeft bij de ondervraagden (zowel mannelijk als vrouwelijk).

Alle respondenten zijn van mening dat de preventie van de (kleine) criminaliteit een verantwoordelijkheid is van de gemeente, al deelt zij deze verantwoordelijkheid met politie, justitie, de bevolking en de instellingen in de wijk.

De projectgroeporganisaties, waarin onze respondenten werkzaam zijn, proberen dan ook dit probleem aan te pakken. Dit doen ze zowel door zeer concrete projecten te starten, als door het treffen van organisatorische maatregelen (zoals het instellen van beheergroepen bestaande ambtenaren, bewoners, wijkagent, vertegenwoordigers van instellingen uit de wijk etc.).

In sommige gebieden wordt zeer planmatig gewerkt. Er wordt een actieplan opgesteld, onderzoek gedaan, overleg gevoerd met alle betrokkenen en tot slot wordt een aantal concrete projecten gestart. Ook probeert de projectgroep er voor te zorgen dat kleine onderhoudsklusjes in de wijk snel worden uitgevoerd. Dat voorkomt veel ergernis en bovendien veel nieuwe vernielingen, die door de oude worden uitgelokt.

Opvallend is dat de ondervraagden in meerderheid opmerkten dat het ontwikkelen en uitvoeren van plannen en projecten slechts zin heeft als er meer aandacht wordt besteed (door de politie) aan de handhaving van de openbare orde.

Bijna alle respondenten steken de loftrumpet over de wijkagenten, zover zover die er nog zijn. De volgende knelpunten bij het opstellen en uitvoeren van plannen en projecten op het gebied van de criminaliteitspreventie worden genoemd:

- gebrek aan geld + kennis;
- gebrek aan ambtelijke capaciteit;
- het langs elkaar heen werken van ambtelijke afdelingen en diensten;
- het onvoldoende op elkaar afgestemd zijn van de activiteiten van de instellingen uit de wijk zelf.

4.6 Criminaliteit(spreventie) en ruimtelijke planning

Het is zeer opvallend (zeker in het kader van dit onderzoek en gezien het feit dat de respondenten stukken toegestuurd hadden gekregen) dat geen van de ondervraagden uit zichzelf bij het opsommen van maatregelen op het terrein van criminaliteitspreventie denkt aan de mogelijkheden van de planologie.

Bij verder doorpraten over dit onderwerp bleek een veel gebruikt argument dat ruimtelijke ordening en planning veelal een lange termijn maatregel is met effecten die lang doorwerken (bijvoorbeeld situering van bouwblokken op bepaalde wijze), terwijl bepaalde problemen op het gebied van de kleine criminaliteit mogelijk al na een paar jaar van andere aard en daarmee van andere aanpak zouden kunnen zijn.

Wel toetsten de respondenten in een enkel geval herindelingsplannen aan de in het recente verleden opgedane ervaringen inzake sociale veiligheid en criminaliteit. Ook achtte een van de ondervraagden het zinvol als er een handleiding wordt opgesteld voor ontwerpers, waarin wordt aangegeven hoe met preventie van criminaliteit rekening kan worden gehouden. Alle ondervraagden drongen aan op een praktijkgerichte aanpak van de problemen, waarbij de criminaliteitspreventie deel uitmaakt van de algemene beheersproblematiek in buurt en wijk.

Dit beheer heeft in alle projectgroepgebieden de aandacht, waarbij zowel aan technische als aan sociale aspecten aandacht wordt besteed. Veelal zijn beheergroepen ingesteld, die bestaan uit vertegenwoordigers van de bevolking, de instellingen die in de wijk werkzaam zijn en de gemeente.

Tot op heden wordt in deze beheergroepen slechts aandacht besteed aan de woningen en de directe woonomgeving. Maar de structuur ligt er om ook andere problemen aan te pakken (sociale problematiek zoals bijvoorbeeld die onder minderheden, jongeren, bejaarden).

De ondervraagden achten het van groot belang dat er voor goede voorlichting wordt gezorgd, zowel naar allochtone als naar de autochtone bevolking toe.

Een van de ondervraagden gaf als probleem bij het instandhouden van een dergelijke beheergroep op het gebrek aan politieke steun tot handhaving van een beperkt ambtelijk kernapparaat nadat het stadsvernieuwingsproces in technische zin is afgerond. Anderen wijzen hierbij ook op het gebrek aan steun van de ambtelijke bazen van de centrale diensten om medewerkers beschikbaar te houden voor het werk in de buurt. Wijzend op het grote belang van goed beheer nadat het stadsvernieuwingsproces is afgerond, noemt men dat een kortzichtige beslissing. Er is immers een groot bedrag geïnvesteerd in vernieuwing. Zo'n kapitaal moet ook beheerd worden.

4.7 Praktische tips

De respondenten reageerden tot slot op een aantal tips, die door ons zijn opgesteld om een viertal delicten te verminderen (zie voor deze tips deel 2).

In het algemeen vond men de gegeven tips of zeer voor de hand liggend (vandalisme en inbraak), of weinig tot niet relevant (geweld en seksueel geweld). Men wees er daarnaast op dat de gegeven tips erg algemeen zijn.

Dat dit overigens geen probleem hoeft te zijn, blijkt uit de mening van enkele respondenten dat de tips juist daardoor bruikbaar zijn. De bij het delict vandalisme genoemde gedachte van het veiligheidsventiel spreekt over het algemeen het meeste aan. Met name bij deze tip om (oncontroleerbare) speelplekken voor jongeren te maken in -of bij- een goed controleerbare buurt, noemden enkele respondenten echter het probleem dat de ruimte daarvoor vaak gewoon ontbreekt.

Met de 'anti-inbraak tips' was men het in de grote lijn wel ongeveer eens, met uitzondering van de aanbeveling om de toegankelijkheid van een buurt zo veel mogelijk te beperken als de inbrekers van buiten de buurt komen. In stadsvernieuwingsgebieden is dat laatste vaak niet het geval (is de voorzichtige indruk van enkele respondenten) en bovendien zijn juist in stadsvernieuwingsgebieden toegankelijkheidsbeperkende maatregelen uitermate moeilijk haalbaar, bijvoorbeeld gezien de ligging ten opzichte van het stadscentrum (veel doorgaande wegen, winkelstraten, etc.). Dit laatste werd door de auteurs van deze rapportage overigens al naar aanleiding van het literatuuronderzoek opgemerkt. Dat is ook precies de reden dat men een onderscheid naar type buurten zal moeten maken.

De aanbeveling om meer technopreventieve voorzieningen toe te passen opdat de inbreker moeilijker ergens binnenkomt, mag volgens de respondenten juist zijn, vaak blijkt dat dit punt op het eind van de rit als nog wegbezuinigd wordt.

Bij de tips met betrekking tot (sexueel-)geweld komt eenzelfde beeld naar voren als bij de uitbreiders: weinig en overwegend lauwe reacties, omdat het probleem in de buurt nauwelijks speelt volgens de respondenten.

Aan onze tips uit deel 2, voegden de respondenten zelf nog een aantal toe. Het verband tussen deze tips en criminaliteit is echter meestal impliciet.

Eigen tips die men nog toevoegde:

- Draag waar mogelijk het beheer van de openbare ruimte over aan de bewoners en geef ze hiervoor een vergoeding.
- Voer goed en zorgvuldig overleg met de bevolking en voer ook uit wat je beloofd hebt. Dat verhoogt het vertrouwen en de geloofwaardigheid.
- Houdt de voorstellen zo kleinschalig mogelijk. Richt ze bijvoorbeeld op een gebied van ongeveer drie straten; dat is tenminste nog te overzien.
- Zorg voor goede voorlichting naar de buurt. Zowel naar allochtonen als naar autochtonen.
- Zorg door goede voorlichting ook dat de verschillende bevolkingsgroepen van elkaar leren. Dat voorkomt veel criminaliteit. Hierbij werd benadrukt dat de voorlichting in het algemeen vooral is gericht op autochtonen, waarbij men probeert hen begrip bij te brengen voor de buitenlandse culturen. Maar juist in omgekeerde richting zou het ook van groot belang zijn dat 'buitenlanders' leren hoe de Nederlandse cultuur in elkaar zit. Niet om zo nodig Nederlands te worden, maar om rekening te kunnen houden met de Nederlandse buurtbewoners (die het bijvoorbeeld uitermate belangrijk kan vinden dat de trap schoon gehouden wordt).

- Doe wat je zegt (zowel de gemeente als de politie) en deconcentreer het ambtelijk apparaat. Zo vereisen vandalisme reparaties thans (na melding bij de betrokken dienst) vaak maanden, terwijl als men de materialen "bij de voorpost" in de buurt op de stelling had liggen (bij wijze van spreken) een en ander veel sneller te regelen zou zijn.

4.8 Conclusies

Onze conclusies naar aanleiding van de gesprekken met inbreiers (stadsvernieuwing en beheer) kunnen kort zijn. Des te eerder mogen we naar de eindconclusies overstappen, waarin voor dit onderwerp weer een grote plaats is ingeruimd.

Wat opvalt is dat de inbreiers binnen hun werk op een bijna vanzelfsprekende manier een plaats inruimen voor het onderwerp criminaliteit. Zij zien het als een onderwerp op de agenda, waaraan zij -in samenwerking met gemeentelijke diensten en politie- iets moeten en kunnen doen in overleg met de buurtbewoners. De wijze waarop men het (deel)probleem criminaliteit aanpakt, wordt gekenmerkt door een groot pragmatisme. Dat moet ook wel, want de aard en omvang van de buurtcriminaliteit blijkt snel te wisselen. De aanpak die men kiest doet ons enigszins denken aan een spannend jongensboek: probleempje? even de mouwen opstropen en de zaak snel regelen, zonder al te veel moeilijk gedoe. Een praktische vertaling van wat we eerder 'gestructureerd aanrommelen' noemden. Het lijkt ons dan ook een prima aanpak die volstrekt logisch is in een bestaande gebouwde omgeving: de nadruk ligt op het proces. Een planproces dat tenslotte misschien bepaalde ruimtelijke consequenties heeft, maar dat laatste is in feite secundair (en het is zeker geen startpunt). Het is dan ook niet verwonderlijk dat de rol van het ruimtelijke plan (ter gedachtenbepaling: de regeltjes en de kaartjes) ondergeschikt is. Toch spelen ook hier (bestemmings)plannen nog steeds een rol. Een prima voorbeeld daarvan kwamen we in de binnenstad van Amsterdam tegen: het bestemmingsplan als een soort vastgelegde consensus over wat niemand als functies in het gebied wil hebben (sex-industrie, overlastgevende horeca en speelautomaten). Om een van onze respondenten te citeren: "in feite betreft het hier een leefmilieuverordening verstoep in bestemmingsplan kleren".

Ondanks het feit dat de inbreiers-aanpak vrij nauw aansluit bij de ideeën die wijzelf in deze scriptie opperen, moet een belangrijke kanttekening gemaakt worden.

Opvallend was dat ook de inbreiers zich qua criminaliteit (op een enkele uitzondering na) vooral druk maakten over het delict vandalisme. Daar werden -en waren- oplossingen voor verzonnen, daar deed wat men aan, dacht er over na, etc.. Inbraken spraken al veel minder tot de verbeelding en over (sexueel-)geweld werd nauwelijks gesproken.

Kijkend naar de cijfers uit de bijlagen klopt hier iets niet. Strikt naar de hoeveelheid kijkend, mag toch gesteld worden dat zeker het delict inbraak, in de grote steden -zeker in Amsterdam en vermoedelijk vooral in saneringsbuurten- een redelijk problematische omvang heeft aangenomen.

Kennelijk valt onze respondenten zichtbare criminaliteit zoals vandalisme (dat bovendien ten dele gericht is op de mooie spulletjes van de inbreiers) eerder op dan moeilijker zichtbare vormen van criminaliteit zoals inbraken en (sexueel-)geweld.

Zeker als we incalculeren dat bijna al onze respondenten afgingen op indrukken ("harde cijfers ontbreken nu eenmaal"), kan men zich de vraag stellen in hoeverre hier nog sprake is van gestructureerd aanrommelen. Zonder zicht op de omvang van de verschillende vormen van criminaliteit in de buurt, kan er immers van structuur nauwelijks sprake zijn. We komen hiermee op een vergelijkbaar punt als we bij de uitbreiders reeds stelden: lokaal en op buurt/wijk niveau blijken geen 'criminaliteitsanalyses' uitgevoerd te zijn, c.q. uitgevoerd te worden, waarop men een enigszins doortimmerd beleid kan grondvesten. Hoe moeilijk en weinig populair dit onderwerp ook mag zijn, het zal duidelijk zijn dat men tenminste een beeld van de verschillende vormen van criminaliteit in de stad of buurt moet hebben. Let wel: we vragen niet om perfecte doorwrochte wetenschappelijke criminaliteitsanalyses voor een gebied. Wel zouden we beleefd willen vragen naar een enigszins gestructureerde registratie die -gevoed uit verschillende bronnen- een redelijk beeld geeft van de aard, omvang, plekken e.d. van de zichtbare en minder zichtbare vormen van criminaliteit in de buurt.

We kunnen ons niet aan de indruk onttrekken dat ondanks alle mouwenopstroperij en de (terechte) voorrang voor het praktische geregeld, dit misschien ook een klus is waarbij inbreiers een rol kunnen spelen. Al was het alleen maar door deze vraag met meer klem voor te leggen aan anderen, zoals bijvoorbeeld de politie, de gemeente, of de plaatselijke "Stuur-, Werk-, of Projectgroep voor de Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit".

5. CONCLUSIES

5.1 Centrale vraag, opzet en afbakening

In dit derde deel van deze scriptie stond de vraag centraal hoe via ruimtelijke planning vier vormen van criminaliteit (vandalisme, inbraak, geweld en sexueel-geweld) te beïnvloeden zouden zijn. Om enig licht op deze vraag te kunnen werpen zijn we in deel 1 en 2 (met name in de bijlagen) in de feitelijke literatuur gedoken, daarna volgde in dit derde deel een aantal gesprekken met ruimtelijke planners.

Het is van essentieel belang om de lezer er aan te herinneren dat we ons van meet af aan beperkt hebben tot feitelijk plaatsvindende criminaliteit. De gestaag groeiende stapel Nederlandse literatuur over 'sociale veiligheid' verdween hiermee bijna direct van tafel. In die literatuur wordt immers met name ingegaan op de ervaren gevoelens van (on)veiligheid. Hoe belangrijk dit onderwerp ook mag zijn, het was voor ons dus niet relevant.

We merken op dat, ondanks deze expliciete afbakening, met name in de gesprekken met ruimtelijke planners het onderwerp onveiligheidsgevoelens toch vaak weer op tafel terug dreigt te kruipen. Mede om deze reden mogen we er hier wel iets langer bij stilstaan. De 'sociale veiligheid groep' oogst immers flinke successen, zoals mede bleek uit onze interviews met ruimtelijke planners. Dit is natuurlijk een zeer verheugend gegeven, maar helaas maakt het de discussie er niet bepaald helderder op, omdat onveiligheidsgevoelens daarmee ook binnengehaald worden. Let wel: dat over het onderwerp onveiligheidsgevoelens gesproken wordt en dat men er serieus aandacht voor wil, is zeer terecht. Welbeschouwd is het natuurlijk zondermeer te gek dat tot op heden omgevingen gecreëerd konden worden waarin bij zeer velen de rillingen over de rug lopen. Spijtig is echter dat binnen het begrip sociale veiligheid de feitelijk plaatsvindende criminaliteit een enigszins ondergeschoven kind dreigt te worden. Het gevaar ontstaat daardoor dat men maatregelen propageert die wel (misschien) de onveiligheidsgevoelens zullen verminderen (leuk café op de hoek, lekker 'open' woningen met veel ramen op het maaiveld), maar dat de feitelijk plaatsvindende criminaliteit daardoor alleen maar meer gelegenheid geboden wordt (dronken baldadige jongeren in de voorheen rustige woonbuurt, inbraken op begane grond niveau).

Onzes inziens zou vanaf heden het woord sociale veiligheid niet meer gebruikt behoren te worden als men er niet de begrippen objectieve of subjectieve voorzet. Als men de maatregelen die uit het oogpunt van 'sociale veiligheid' voorgesteld worden op deze wijze geconcretiseerd worden zal ongetwijfeld blijken dat het merendeel van de voorstellen de subjectieve sociale veiligheid betreft.

Dit ligt waarschijnlijk vooral aan het feit dat de maatregelen die liggen in de sfeer van het opheffen van onveiligheidsgevoelens relatief (!) zo eenvoudig zijn te verzinnen en lekker in het gehoor liggen. Als men zich -zoals wij in deze scriptie hebben gedaan- beperkt tot de feitelijk plaatsvindende criminaliteit, valt er weinig te verzinnen. De maatregelen (tips) moeten immers gebaseerd zijn op feiten. Vanaf dat moment verschijnt meteen de eerste grote kink al in de kabel.

De kennis over feitelijk plaatsvindende criminaliteit in relatie tot de ruimtelijke omgeving ("crime and space") is -zeker in Nederland- nog beperkt te noemen. De op feiten gebaseerde tips zoals wij die naar aanleiding van de bijlagen presenteerden, zijn dus ook beperkt en vrij algemeen van karakter.

5.2 Gebrek aan basiskennis

Het zal duidelijk zijn dat er thans in Nederland nog vrij weinig kennis beschikbaar over 'crime and space'. Via de landelijke slachtofferenquêtes is weliswaar een goed beeld te krijgen van de spreiding van de verschillende delicten naar regio en urbanisatiegraad, maar zodra men iets specifiekere vragen gaat stellen, wordt het al snel gissen. Bij nader inzien is dat ook logisch. Criminaliteitsdeskundigen hebben zich in feite nooit zo druk bezig gehouden met de ruimtelijke omgeving (pas zeer recentelijk roept men vanuit die hoek dat hier een belangrijke ingang voor criminaliteitspreventie ligt) en de ruimtelijke ordenaars hebben zich nooit druk gemaakt over criminaliteit (logisch want de stijging van criminaliteit is een vrij nieuw gegeven).

Het is grappig om te zien dat het delict vandalisme hier min of meer de weg heeft opengelegd. Ruimtelijke ordenaars worden immers met name door dit delict met de neus op de feiten gedrukt: 'hun spulletjes' worden vernield. Bovendien is vandalisme een delict waarover toch iets meer bekend is in Nederland (spreiding binnen steden, welk type gebouwen meer/minder, waar in die gebouwen, etc). Welbeschouwd is het natuurlijk uitermate vreemd te noemen dat het delict waar ruimtelijke ordenaars en ruimtelijke onderzoekers het makkelijkste de vinger achter moeten kunnen krijgen, veel minder tot de verbeelding speelt: inbraak.

Bij dit delict (maar ook bij geweld en sexueel-geweld) ontbreken eenvoudigweg heel essentiële basis gegevens: in welke buurten vindt het meer/minder plaats, op welke plekken (bij inbraak bijv.: voor/achterzijde per woningtype), welke werkwijze volgen de daders, etc.

Ondanks het feit dat we ons er terdege van bewust zijn dat de kreet "meer onderzoek is hier vereist", soms wat al te gemakkelijk over de lippen van onderzoekers rolt, menen we toch te mogen stellen dat zolang het aan essentiële basisgegevens ontbreekt, we ons in feite op drijfzand aan het bewegen zijn als we in de richting van maatregelen en tips denken.

Dat is ook de reden dat we in de bijlagen ook per delict een paragraaf besteed hebben aan het aandragen van enige ideeën over verder onderzoek.

5.3 Lokale kortsluiting ontbreekt

Dat essentiële basiskennis in Nederland nog in zo'n geringe mate opgebouwd blijkt te zijn, is vervelend genoeg, maar het is nog geen ramp. Het echte werk moet immers lokaal gebeuren en voor heel Nederland geldende kennis zal altijd ingelijst worden in de centrale boodschap dat "lokaal de situatie anders kan liggen".

De meest centrale vraag wordt daarmee dus hoe de vlag er lokaal bijhangt.

Helaas.....

Op lokaal niveau blijkt dat kennis over criminaliteit en kennis over ruimtelijke planning moeilijk zijn kort te sluiten. Een van onze gesprekspartners ging bewust op zoek naar inbraak gegevens, maar die bleken bij de politie niet voorradig. Het pijnlijke is dat dit probleem zich bij bijna elk delict voordoet. De politie krijgt als "grote criminaliteitsdeskundige" van veel delicten slechts het topje van de ijsberg te zien en bovendien is de registratie vaak op een uit criminaliteitspreventief oogpunt hopeloze wijze opgezet (de registratie is er nog steeds in eerste instantie op gericht om daders te pakken).

Een van onze gesprekspartners ging expliciet op dit probleem in toen hij stelde dat het geven van bouwopdrachten en het beheer zoveel mogelijk in één hand moeten zijn. Alleen zo leert de beherende instelling welke fouten er bij de planning en bouw zijn gemaakt en die kennis kan bij de volgende bouw gebruikt worden. Het zal duidelijk zijn dat we hier vooral over corporaties spreken (de gesprekspartner was dan ook de volkshuisvester Hugo Priemus) en dat deze oplossing (hoe juist ook) alleen op micro-niveau werkt (een of enkele complexen).

Structureel zal het probleem van de gebrekkige lokaal voorradige criminaliteitsinformatie echter anders opgelost moeten worden: er zal lokaal een punt aanwezig moeten zijn waar deze kennis (via diverse registraties, onderzoekjes, criminaliteitsanalyse) geleidelijk opgebouwd wordt en naar aanleiding van 'bevragingen' verbeterd wordt. Onder het motto "schoenmaker houd je bij je leest" zouden de criminaliteitsdepartementen Binnenlandse Zaken en Justitie misschien eerst dit probleem maar eens op moeten lossen voordat ze gaan roepen dat ruimtelijke planners 'eindelijk' eens wat aan de bestrijding van criminaliteit moeten gaan doen*.

Onlangs is naar aanleiding van de kabinetsnota Samenleving en Criminaliteit in diverse gemeenten een Stuurgroep Bestuurlijke Preventie van Criminaliteit opgericht. Zo'n groep zou onzes inziens een prima punt zijn om dit soort informatie lokaal te verzamelen, c.q. om zelf actief naar informatie te gaan zoeken (bijvoorbeeld met behulp van slachtofferenquêtes). Daarnaast zal natuurlijk de politie altijd -als het goed is- een centraal punt in zo'n informatie netwerk zijn.

*- Hiermee hebben ruimtelijke planners een zeer sterk argument in handen om ten dele op hun bord geschoven criminaliteitsproblematiek weer terug te schuiven: "Oh wij moeten wat doen? Prima! Zeg maar wat (..... lange stilte c.q. veel vaag gepraat aan de andere kant van de tafel). Oh prima, dus dat moeten we doen, maar toon eens aan dat dat helpt, hoe moet ik dat doen, etc.".

5.4 In het land der blinden

Als landelijk essentiële basiskennis ontbreekt en als lokaal door ruimtelijke planners ook al geen kennis aangeboord kan worden dan loop je als scribent met in de portefeuille een probleemstelling op het terrein van ruimtelijke omgeving/planning en criminaliteit een eerste klap op je oog op.

Wat dan?

Als we vervolgens -nog met één oog open- tot de conclusie komen dat criminaliteit zeer sterk situationeel gebonden is en binnen één gebied ook nog sterk in de tijd kan fluctueren, dan krijgen we daarmee een dreun op dat ene nog openstaande oog. Criminaliteitsbestrijding lijkt een terrein waar voor ruimtelijk planners weinig eer aan te behalen valt.

Wat ons betreft is er heel veel gewonnen als deze pijnlijke conclusie heeft getrokken. Vanaf dat moment kan, bijna vanaf punt nul, een frisse start gemaakt worden zonder al te hoog gespannen verwachtingen.

Daarbij is het allereerst van belang om het terrein te isoleren waar de meeste winstkansen liggen. Uit de conclusies van het literatuuronderzoek, maar met name uit onze gesprekken met ruimtelijke planners, kunnen we afleiden dat de ruimtelijke schaal waarop de meeste winstkansen liggen, erg 'laag bij de gronds' is: een klein buurtje, enkele straten. Een van onze respondenten liet hier de term 'postzegel bestemmingsplan' vallen. Vooral de grootte aanduiding (postzegel) is hier van belang, omdat het in veel gevallen zal gaan om het planniveau onder het bestemmingsplan. Met de landelijk te constateren trend van het globale bestemmingsplan, komen we dan immers terecht in de sfeer van uitwerkingsplannen. Verder lijken ons de mogelijkheden om criminaliteitspreventie in te bouwen in uitbreidingsnieuwbouw vooralsnog vrij gering. Op zijn hoogst kunnen we de uitbreiders aanraden de vooral buitenlandse ideeën en ervaringen alsmede onze tips in het achterhoofd te houden. Verder zouden we hen in overweging willen geven om ondanks alle problemen toch actief over het onderwerp na te denken en er mee te experimenteren. Van een lijst met -uit criminaliteitspreventief oogpunt- gemaakte fouten valt al veel te leren. Zeker als men daarbij per geval ook de condities vermeld waaronder die fouten duidelijk naar voren kwamen (meestal zullen dat overigens sociale condities zijn).

Kortom: we zien de meeste winstkansen:

- binnen de bebouwde kom;
- in een klein gebied waarbij de belangrijkste structurerende elementen al bekend zijn (fysieke structuur, functies, bewoners/gebruikers, omliggende gebieden).

Daarbij is dan nog als extra voorwaarde van belang dat maatregelen snel en zeker toegepast kunnen worden (toezeggingen ook nakomen, zoals enkele van onze respondenten opmerkten).

Een laatste -vrij logische- voorwaarde is dan nog dat er van een reëel criminaliteitsprobleem sprake moet zijn. Over het algemeen zullen we daarmee uitkomen in de grotere steden.

Het zal een ieder duidelijk zijn dat we hiermee de grootste winstkansen zien op een terrein dat ook in de planologie nog zeer in ontwikkeling is: het beheer van een merendeels reeds bestaande omgeving. Dit terrein wordt ook wel aangeduid met de term 'stedelijk beheer'.

Met nadruk wijzen we er hierbij op dat we speuren naar de grootste winstkansen. Dat betekent niet dat bijvoorbeeld in streek- of structuurplannen niets gedaan kan worden; op deze planniveau's zal het echter (nog) moeilijker zijn om wat te doen, zeker nu we in deel 1 de Jane Jacobs mythe van functiemenging als criminaliteitspreventief panacee zwaar hebben gerelativeerd. Het betekent ook niet dat men in kleinere steden niets hoeft te doen; hoogstens kan men het daar iets rustiger aan doen (en dat lijkt ons zeer aan te bevelen, want voor je het weet ontstaat er een onterechte 'criminaliteitsangst sfeer').

De beste winstkansen zoeken in stedelijke gebieden bij het (ruimtelijke) planningsproces dat zich afspeelt in een bestaand gebied binnen de bebouwde kom, lijkt op het eerste gezicht misschien een enorme beperking. Toch dient men te beseffen dat het hier niet alleen de (post) stadsvernieuwingsbuurten betreft, maar even goed de oude centrumbuurten, de (voor-oorlogse) twintigste eeuwse gordels of stadsuitleggen en de na-oorlogse buurten (of dat nu problematische hoogbouw is of niet).

Wat we voor deze buurten voor ogen hebben is een proces van ruimtelijke planning waarbij ruimtelijke plannen geen overheersende rol spelen*. Plannen zijn van papier, zijn statisch, staan in boekenkasten. Zo'n planningsproces als waar wij op doelen is praten, samenwerken, onderhandelen, snel beslissen, afspraken maken en nakomen (vergelijk deel 1, hoofdstuk 9).

5.5 Beheer en criminaliteitspreventie: een model

In het schema in deze paragraaf geven we een schets van zowel de participanten als het proces van het beheer van de woonomgeving in een concreet (plan)gebied.

In dit schema komen twee "vakgebieden" nader tot elkaar: criminaliteit (het bovenste deel van het schema) en ruimtelijke planning (het onderste deel).

Het grijze middendeel van het schema geeft het proces aan dat de participanten gezamenlijk doorlopen: in een projectgroep waarin alle bij het desbetreffende gebied betrokken partijen zitting hebben, vindt een belangenafweging plaats via een onderhandelings proces. De uitkomst is een plan over wat alle partijen wel of niet willen (en ze reël kunnen waarmaken). Daarbij moet er in ieder geval voor worden zorggedragen dat alle partijen zich ook aan dit plan commiteren (dus geen productie van papieren tijgers die in de onderste bureaula verdwijnen). Dit beheerplan wordt vervolgens uitgevoerd en de effecten worden constant geëvalueerd (monitoring). Op grond van die evaluaties kunnen bijstellingen plaatsvinden.

*- Of het zou in de negatie gezocht moeten worden: vastleggen wat zeker niet mag.

We zijn ons ervan bewust dat dit model een flinke simplificatie is.

- Zo is bijvoorbeeld met name het onderste deel van het schema nauwelijks uitgewerkt; maar dat is ook niet onze taak, wij beperken ons hier tot criminaliteitspreventie).
- Ook de weergave van het hele proces -dat in werkelijkheid jaren, of misschien zelfs wel eeuwig, kan duren en dat met flink wat "trekken en duwen" gepaard zal gaan- is bijna ontroerend in zijn simpelheid.

De sterke kant van de schematische voorstelling van zaken, achten we echter de ijzeren logica waar het criminaliteitspreventie betreft: Criminaliteit is een sterk situationeel gebonden probleem dat bovendien sterk in de tijd kan wisselen qua aard, type en omvang. Hierdoor wordt het o.i. noodzakelijk om te streven naar een nog redelijk flexibel planproces met een continu karakter waarin steeds weer (via evaluatie en terugkoppeling) nieuwe kennis en nieuwe adviezen en eisen ingebracht worden. Bovendien -en dat is de laatste voorwaarde- moet het criminaliteitsaspect in het planproces steeds afgewogen worden tegen andere belangen (kwaliteiten) en moet de uitvoering van criminaliteitspreventieve maatregelen door meerdere schouders gedragen worden (de integrale benadering).

Schema: Beheer van de woonomgeving en criminaliteitspreventie binnen een buurt(je)
 Participanten en proces

