

Voorwoord

De Verenigde Staten zijn sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog op tal van terreinen toonaangevend. Of het nu gaat om film, muziek, kunst, wetenschap of informatisering, uit Amerika komen – niet exclusief maar wel vaak – de nieuwe ideeën en ontdekkingen. Deze voorbeeldfunctie zien we ook op het terrein van sociale veiligheid en grootstedelijke problematiek. Dat geldt althans zeker voor Nederland. In het afgelopen decennium reisden tal van politici, ambtenaren, burgemeesters en politiefunctionarissen naar de VS om te leren van de ervaringen van hun collega's met de aanpak van criminaliteit en overlast. In het bijzonder de stad New York was een geliefde bestemming vanwege de opmerkelijke successen die daar zijn geboekt bij het terugdringen van criminaliteit en onveiligheid. De uitgangspunten van dit veiligheidsbeleid, samengebald in – wetenschappelijk onderbouwde, maar ook omstreden – concepten als 'zero tolerance', 'fixing broken windows' en 'intelligence led policing', werden al gauw populair onder Nederlandse beleidsmakers. Een mooi staaltje van 'hoe beleid reist'. Een vraag die echter blijft hangen, is of de Amerikaanse aanpak van criminaliteit en onveiligheid wel zo geschikt is voor een land als Nederland. Zoals auteur Ineke Haen Marshall in dit themanummer schetst, springen vooral de enorme verschillen tussen de twee landen in het oog. De VS zijn tweehonderd keer groter dan Nederland en tellen twintig keer zoveel inwoners. Het land kent een federaal stelsel met vijftig staten en vele honderden gemeenten en *counties*, die allemaal hun eigen wetten en – soms ook – politie, rechtbanken en gevangenissen hebben. De invloed van burgers op het bestuur is veel groter en directer. Niet alleen burgemeesters worden direct gekozen, maar (vaak) ook sheriffs, rechters en aanklagers. Auteur René van Swaaningen wijst er bovendien op dat de VS nu juist op het punt van veiligheid en justitie niet bepaald een lichtend voorbeeld zijn met hun grote sociale ongelijkheid, draconische straffen, een disproportioneel groot aantal gedetineerden uit etnische minderheidsgroepen en uitpuilende gevangenissen.

Een andere vraag die opkomt, is wat er eigenlijk gebeurt met de uit Amerika overgenomen beleidsconcepten als 'zero tolerance'. Vinden deze daadwerkelijk een toepassing in het veiligheidsbeleid en zo ja, hoe dan? Of blijft het bij retoriek van politici en de politieleiding?

Los van deze vragen wordt in dit themanummer ook aandacht besteed aan enkele actuele ontwikkelingen op justitieel terrein in de Verenigde Staten, in het bijzonder aan het liberaler wordende drugsbeleid en de toenemende populariteit van behandeling in plaats van straf voor bepaalde categorieën delictplegers. Beide ontwikkelingen zijn in Nederlandse ogen misschien niet zo bijzonder, maar zijn dat wel degelijk in de Amerikaanse context.

Alvorens in te gaan op de hierboven gestelde vragen wordt in het openingsartikel eerst de spectaculaire criminaliteitsdaling in New York beschreven door Marc Schuilenburg. Hij doet dit aan de hand van het spraakmakende boek *The city that became safe* van de Amerikaanse criminoloog Franklin E. Zimring. Aan de orde komen de prestaties van New York met betrekking tot de aanpak van verschillende vormen van criminaliteit, evenals de belangrijkste verklaringen die wel en die niet een antwoord kunnen geven op de vraag waarom New York zo'n succesverhaal is. Voorts wordt ingegaan op de vraag in hoeverre het beleid in New York daadwerkelijk is overgenomen en wordt toegepast in Nederland. Tot slot worden de consequenties van de lessen uit New York geschetst voor de aanpak van criminaliteit en overlast in Nederlandse steden.

Vasco Lub gaat vervolgens meer gedetailleerd in op twee vormen van sociale interventies die uit Amerika zijn overgewaaid naar Nederland: burgerinspraak op het terrein van veiligheid en vrijwillige burgerwachten. De auteur behandelt de belangrijkste kenmerken van deze interventievormen en de aannames achter hun implementatie en verspreiding. Ook kijkt hij wat Amerikaans en Nederlands onderzoek naar de effecten van deze interventies heeft opgeleverd en stelt hij de vraag of wetenschappelijke resultaten uit de Verenigde Staten toepasbaar zijn in Nederland. Hij concludeert dat Amerikaans onderzoek goed te gebruiken is als toetsingskader of onderbouwing voor Nederlandse beleidsontwerpen, mits die kennis ter nuancering en contextualisering wordt aangevuld met Nederlandse inzichten.

Hierna stelt René van Swaaningen de vraag aan de orde waarom Nederlandse beleidsmakers de neiging hebben om recepten voor de bestrijding van criminaliteit en overlast uit de Verenigde Staten te halen en niet uit andere Europese landen die veel beter vergelijkbaar zijn met Nederland. Als verklaring noemt de auteur de populariteit van neoliberale oplossingen in het algemeen, die nu eenmaal vaak afkomstig zijn uit de VS of het Verenigd Koninkrijk. Bovendien lijkt er sprake

van een emotionele historische band die ontstaan is in de tijd dat New York nog New Amsterdam heette, terwijl de rol van de Amerikanen bij de bevrijding van het nazisme ook nog steeds een factor van betekenis lijkt te zijn. Al met al stemt Nederland – soms schoorvoetend – in met de rol van de VS als politiemans van de wereld en heerst het onuitgesproken geloof dat groter ook beter is. De auteur plaatst kanttekeningen bij de (klakkeloze) overname van veiligheidsbeleid uit andere landen en behandelt de belangrijkste lessen uit de vergelijkende criminologie op dit punt.

Enkele recente ontwikkelingen op justitieel terrein in de Verenigde Staten komen vervolgens in twee artikelen aan bod. Beide verhandelingen laten zien dat het zeer punitieve strafrechtelijke beleid in de VS zijn langste tijd lijkt te hebben gehad. Voorts wordt duidelijk dat beleid niet alleen van west naar oost reist, maar toch ook in omgekeerde richting.

Eerst schetst Ineke Haen Marshall hoe de *war on drugs* langzamerhand zijn scherpe kantjes heeft verloren. In veel Amerikaanse staten wordt het gebruik van marihuana gedoogd, terwijl in twee daarvan – Colorado en Washington – het nu zelfs gelegaliseerd is. Tegelijkertijd blijft op federaal niveau de strafbaarheid van marihuana-gebruik intact. Toch is ook daar een trend te zien richting liberalisering, tot uiting komend in de recente verlaging van straffen voor het bezit van crack. De auteur noemt twee belangrijke drijvende krachten achter deze trend: de onevenredige invloed van de punitieve drugswetgeving op etnische minderheidsgroeperingen en de onhoudbaar hoge kosten van het strafrechtelijk systeem.

Ook Michael Bachmann, Patrick Kinkade en Brittany Smith Bachmann zien de explosief gestegen kosten van strafvervolging en detentie, evenals de problemen door overbevolkte gevangenissen, als een belangrijke verklaring voor de veranderingen die gaande zijn. De auteurs beschrijven één zo'n verandering: de opkomst van zogeheten *Specialty Courts*. Dit zijn rechtbanken die zich bezighouden met speciale doelgroepen van wetsovertreders, zoals drugsgebruikers, dronken automobilisten, oorlogsveteranen, mensen met psychiatrische problemen, betrokkenen bij huiselijk geweld en prostituees. In samenspraak met hulpverleners en deskundigen op de genoemde terreinen bieden deze rechtbanken strafvonnisvervangende programma's aan, die zijn ontworpen om herintegratie te stimuleren, in plaats van in te zetten op incapacitatie en bestraffing. Bij een succesvolle afronding van het

programma wordt het (uitgestelde) vonnis niet gevelde en blijft een strafblad achterwege. De auteurs hebben dergelijke programma's in één district van Texas onderzocht op effectiviteit en doen daarvan verslag. Zij concluderen dat de recidive onder diegenen die de programma's volgden, beduidend lager ligt dan onder een controlegroep van delictplegers die een standaardvonnis kregen. Als de praktijk van de specialty courts meer toepassing vindt, zou dit de druk op het justitieel systeem kunnen verlichten en kunnen bijdragen aan minder volle gevangenissen.

We besluiten dit Amerikanummer met een artikel over Scandinavië van Peter Kruize. Zoals meerdere auteurs al opmerken, zijn deze landen in veel opzichten goed vergelijkbaar met Nederland en ligt het voor de hand om te veronderstellen dat hun sociale veiligheids- en rechtshandhavingsbeleid een inspiratiebron kan zijn. Daarnaast is het interessant na te gaan in hoeverre de Scandinavische landen geneigd zijn om Amerikaans beleid over te nemen. Kruize stelt dat ook in Scandinavië een punitieve tendens waar te nemen is en dat Angelsaksische 'oplossingen' er aandacht krijgen. Tegelijkertijd is de detentiegraad stabiel gebleven en zijn de recidivepercentages onveranderd lager dan in andere Europese landen. Aan de hand van enkele concrete voorbeelden betoogt de auteur dat Nederlandse beleidsmakers weliswaar de blik ook wel eens noordwaarts richten, maar dat zij nog meer dan nu het geval is zouden kunnen profiteren van de inzichten uit Scandinavisch wetenschappelijk onderzoek en beleid.

Marc Schuilenburg
Marit Scheepmaker*

* Dr. mr. Marc Schuilenburg is verbonden aan de afdeling Criminologie van de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit te Amsterdam. Hij is tevens redactieraadlid van *Justitiële verkenningen*. Mr. drs. Marit Scheepmaker is hoofdredacteur van *Justitiële verkenningen*.