

BESPREKINGEN

Hoe blinden een olifant kunnen herkennen: onveiligheidsbeleving geconceptualiseerd en geoperationaliseerd

Geert Vervaeke en Anne Groenen

Vanderveen, G. (2006). *Interpreting Fear, Crime, Risk and Unsafety. Conceptualisation and measurement*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers, 424 blz., ISBN 90 5454 660 3.

Gabry Vanderveen beoogt in haar Rotterdamse proefschrift het concept onveiligheidsbeleving te conceptualiseren en te operationaliseren. Dat ze die uitdaging aangaat, is op zijn minst lovenswaardig te noemen. In elf hoofdstukken tracht ze niet enkel te komen tot een duidelijke en meetbare definitie, ook brengt ze de leemten in bestaande instrumenten om onveiligheid te meten uitgebreid in kaart. Bovendien worden twee strategieën aangereikt om onveiligheidsbeleving op een meer betrouwbare en valide wijze te meten. Een ambitieus onderzoek, dat zowel voor de wetenschappelijke als de politieke wereld een belangrijke meerwaarde kan hebben.

In een eerste introductiehoofdstuk gaat Vanderveen meteen recht op haar doel af, en dit op een wel erg originele manier. De parabel waarin zes blinden ieder een ander deel van een olifant aftasten, zonder dat deze als zodanig herkend wordt, maakt op sprekende wijze duidelijk dat het geheel steeds meer is dan de som van de delen. Het concept onveiligheidsbeleving is hiervan een treffend voorbeeld. In de zijlijn kan worden opgemerkt dat alle fenomenen die betrekking hebben op criminaliteit en onveiligheid per definitie complex zijn. Naast de historische en culturele context spelen immers ook gedragswetenschappelijke en juridische evoluties een onmiskenbare rol in het ontstaan en de invulling van concepten. Desondanks wordt onveiligheid in de media en door politici vaak voorgesteld als een eendimensioneel concept. Politici verantwoorden al te vaak beleidsbeslissingen op basis van één enkel cijfer over de toenemende onveiligheid in onze samenleving. Zelfs door slechts een enkele vraag te stellen, schrikken beleidsmakers er niet voor terug verregaande gevolgen aan de resultaten te koppelen. Vanderveen beschrijft op heldere wijze waarom dit niet verdedigbaar is. Zo wordt ook het belang van haar onderzoek duidelijk. Zowel de wetenschappelijke als de sociale relevantie van het proefschrift zal dan ook niemand in twijfel trekken.

Op het einde van het eerste hoofdstuk komt Vanderveen opnieuw met een creatieve insteek. Ze kondigt aan dat elk hoofdstuk begint met een schematisch overzicht van wat er zal volgen. Tegelijkertijd doet ze de suggestie dat de lezer niet alles hoeft te lezen. Met behulp van de schema's is het mogelijk de hoofdlijnen

te volgen en/of de interessante passages eruit te halen. Bij het verder lezen van het proefschrift bleken de schema's een meerwaarde te zijn, voor beide opties. De soms erg uitgebreide methodologische stukken zijn niet altijd even boeiend en zinvol. Hier bieden de schema's een handige uitweg.

In het tweede hoofdstuk brengt Vanderveen de belangrijkste bevindingen samen inzake de conceptualisering en operationalisering van onveiligheidsbeleving op basis van haar grondige literatuurstudie. Vooraf geeft ze eerst een gedetailleerde beschrijving van relevante begrippen in het kader van zowel dit proefschrift als van onderzoek in het algemeen. Vervolgens wordt met veel illustraties een overzicht geschetst van de literatuur aangaande 'fear of crime'. Vanderveen illustreert dat de vaak gebruikte operationalisering als 'zich 's nachts veilig voelen alleen in de buurt' en 'bang zijn om 's nachts alleen te wandelen in de buurt', hoewel vaak gebruikt in onderzoek, absoluut niet volstaan om onveiligheidsbeleving te definiëren. Andere invullingen van het concept omvatten onder andere cognitieve, affectieve en gedragsmatige elementen. Hoewel de auteur volledig probeert te zijn, komt ze pas na ruim 40 pagina's tot de conclusie dat de conceptualisering en operationalisering van onveiligheidsbeleving problematisch zijn. Deze conclusie is zo voor de hand liggend dat de uitspraak 'less is more' uit haar eigen inleiding hier misschien beter van toepassing was geweest.

Na de knelpunten inzake conceptualisering en operationalisering komt in het derde hoofdstuk het problematische karakter aan bod van de wijze waarop onveiligheidsbeleving wordt gemeten. Vanderveen voerde secundaire analyses uit op drie grootschalige datasets. Ze selecteerde onderzoeken waarin onveiligheid werd gemeten aan de hand van meerdere items. Hoewel de studies één achterliggend concept vooropstellen, bleek uit haar analyses dat twee latente concepten een meer nauwkeurige weergave zijn van de betrokken datasets. Een goed voorbeeld hiervan is de analyse op een dataset naar de perceptie van het risico om slachtoffer te worden van een misdrijf. De analyse wees uit dat er best een onderscheid gemaakt wordt tussen de perceptie van risico inzake misdrijven die lichamelijke schade berokkenen en vermogensdelicten, in plaats van alles op een hoop te gooien. Het wordt opnieuw duidelijk dat onveiligheidsbeleving meerdimensioneel is en dat een heranalyse van bestaande data nodig is om een meer genuanceerd beeld te krijgen.

Onveiligheidsbeleving: werkelijke en gepercipieerde risico's lopen uiteen

In de volgende vier hoofdstukken bouwt Vanderveen het conceptueel-analytisch kader van haar onderzoek op. Opnieuw valt op dat ze zeer grondig te werk is gegaan. De historische evolutie van het concept onveiligheidsbeleving wordt geschetst. Drie deelconcepten zijn van belang: slachtofferschap (van criminaliteit), risico (en de perceptie daarvan) en angst (voor criminaliteit).

Historisch zijn de criminaliteitsstatistieken en slachtofferbevragingen steeds belangrijker geworden voor het crimineel beleid. Vooral de ontwikkeling van slachtofferbevragingen, als antwoord op onvolledige officiële criminaliteitscijfers, was van doorslaggevend belang voor het concept onveiligheidsbeleving. Waar aanvankelijk de focus lag op het inschatten van het risico op slachtofferschap, verschoof

de aandacht naar belevingsaspecten. De opkomst van statistieken en slachtofferbevragingen zijn dan ook noodzakelijke voorwaarden geweest voor het ontstaan van het concept.

In hoofdstuk 7 en 8 komen, in relatie tot onveiligheid, ook beelden van (slachtofferschap van) criminaliteit en van risico(perceptie) aan de orde. Deze concepten zijn historisch onlosmakelijk met elkaar verbonden. 'Hoe meer misdrijven, hoe onveiliger de samenleving en groter het risico op slachtofferschap' is een populaire uitspraak. Nochtans is de relatie tussen deze concepten niet zo eenvoudig als ze lijkt. Vanderveen ontleeft eerst het begrip slachtoffer in detail. Zowel de aard en de gevolgen van het slachtofferschap, de persoon die slachtoffer wordt, als de perceptie van een denkbeeldig slachtoffer bepalen of en hoe een bepaalde situatie als slachtofferschap (van criminaliteit) wordt benoemd. Algemene denkbeelden over verantwoordelijkheid en schuld beïnvloeden wat als slachtofferschap en criminaliteit wordt gezien. Hetzelfde geldt voor de beeldvorming over risico(perceptie).

De creatie van het ideale slachtofferschap past eveneens in de hoger beschreven filosofie. Zo kijken mannen bijvoorbeeld anders aan tegen bepaalde misdrijven dan vrouwen. De verkrachtingsmythen tonen aan dat afhankelijk van wie er slachtoffer wordt en wie de beoordeling maakt, er andere interpretaties worden gegeven. Net zoals onveiligheidsbeleving zijn de concepten slachtofferschap en criminaliteit dus veel ingewikkelder dan vaak wordt voorgesteld. Dit is van belang in het licht van een correcte interpretatie van zowel de creatie als de interpretatie van instrumenten om onveiligheidsbeleving te meten.

Onderzoek naar fear of crime en onderzoek naar risico's hebben veel gemeenschappelijk. Centraal staat de discrepantie tussen werkelijke en gepercipieerde risico's. Vanderveen beschrijft diverse domeinen waarin dit onderscheid bij onderzoek van belang is, variërend van de medische wereld en de industrie tot het domein van criminaliteit en onveiligheid. Bij onderzoek naar risicoperceptie is vaak het vertrouwen in de voorgestelde maatregelen, bijvoorbeeld ter preventie van aids, van fundamenteel belang. In onderzoek naar onveiligheidsbeleving moeten de maatregelen vooral veiligheid creëren. Ook hier is de algemene beeldvorming, de rol van de media en de gekozen methodologie van belang in de aard en de mate waarin mensen (irrationele) angst ervaren voor criminaliteit. De auteur schematiseert de gelijkenissen en komt tot de slotsom dat onderzoek naar onveiligheidsbeleving bij voorkeur multidisciplinair is. Ook al is dit wederom een te verwachten conclusie, in dit hoofdstuk worden op bevattelijke wijze verbanden gelegd tussen verschillende disciplines. Op die manier wordt de hoop gewekt dat interdisciplinair onderzoek mogelijk is.

Betekenis van onveiligheidsbeleving

Op basis van de bevindingen van de vorige hoofdstukken gaat de onderzoekster op zoek naar de betekenis van onveiligheidsbeleving. Ze gaat hierbij uit van de wijze waarop het concept wordt toegepast op diverse niveaus. Zo zijn er de condities die het mogelijk maken om over onveiligheidsbeleving te spreken. In eerdere stukken werd reeds gewezen op de criminaliteitsstatistieken en slachtofferbevragingen als voorwaarden. Veel meer dan dat het moet gaan over angst en crimi-

naliteit en dat in onderzoeken niet altijd aan beide assumpties wordt voldaan, leert dit punt de lezer niet. Meer uitgebreid schrijft zij over onveiligheidsbeleving als politiek symbool. Een nultolerantiebeleid is het beste bewijs voor de politieke draagkracht en het mogelijk misbruik van opiniepeilingen naar veiligheid. Vanderveen maakt een fraai overzicht van de werking van deze mechanismen en hun gevolgen. Op die manier wordt ook het instrumenteel karakter van zowel fear of crime als risicoperceptie duidelijk. Ten derde belicht de auteur fear of crime als een psychologisch construct. In de overwegend sociologische benaderingen is de perceptie van onveiligheidsbeleving respectievelijk als een persoonlijkheidskenmerk, emotie of attitude zeker relevant.

Ontwikkeling van betrouwbare en valide meetinstrumenten

Na deze (te) uitgebreide aanzet komt Vanderveen tot het interessantste deel van haar proefschrift: twee strategieën voor de ontwikkeling van meer betrouwbare en valide meetinstrumenten. De eerste strategie bouwt voort op bestaande indicatoren en vormt deze om tot vijf meetinstrumenten. Vertrekkend vanuit de meerdimensionaliteit van het concept onveiligheidsbeleving wordt een onderscheid gemaakt tussen vijf aspecten: de angst dat intimi iets ergs overkomt, dat iemand zelf iets ergs overkomt, de inschatting van ernst of omvang van mogelijke gevolgen, van de kans dat er iets ergs gebeurt en (on)veiligheidsgevoelens 's nachts. Om zicht te krijgen op de mate van onveiligheidsbeleving moet steeds gekeken worden naar al deze aspecten. Vanderveen ondersteunt haar visie met voorbeeldonderzoeken en nieuwe analyses op datasets, waarin een of enkele aspecten werden gemeten.

De tweede strategie is gebaseerd op een semantisch-differentiaal format. Dit houdt in dat aan personen gevraagd wordt om begrippen te beoordelen op een reeks attributen of adjectieven. Hier is het vertrekpunt dus geen bestaand instrument, maar wel het conceptuele kader van onveiligheidsbeleving. Propositionele angst is het uitgangspunt van Vanderveens analyse. Dit betreft de relatie tussen 'bang zijn dat' (iets) en 'bang zijn voor' (iets). Met andere woorden: propositionele angst drukt de attitude van mensen uit ten opzichte van hun angst van of voor iets. Het voordeel is dat attitudes gemeten kunnen worden en verschillen tussen mensen aan het licht kunnen brengen. De respondenten werd gevraagd om een aantal begrippen (gevaar, geweld, onveiligheid) te beoordelen op enkele criteria (aardig-onaardig, plezierig-onplezierig, goed-slecht). Elke respondent krijgt een score op basis van deze beoordelingen. Zowel de betekenis als de evaluatie van deze begrippen kunnen worden bestudeerd. Echter, eerst zullen gevaar en geweld ook als construct moeten worden ontrafeld en geanalyseerd. Validering is dus eerst aan de orde, pas dan kan de voorgestelde werkwijze resulteren in een nieuw meetinstrument. Bij voorkeur worden de twee strategieën geïntegreerd om onveiligheidsbeleving te meten.

Dit boek is zeker een aanrader is voor iedereen die onderzoek doet in het domein van onveiligheid. Tevens kunnen onderzoekers en studenten in het boek gedetailleerde informatie vinden over de verschillende stappen in een onderzoeksproces. De goed gekozen voorbeelden werken hierbij verhelderend. Ondanks de vele her-

halingen en soms nogal droge uiteenzettingen zouden ook politici hun voordeel kunnen doen met dit boek. Het zou hen kunnen helpen hun beleid in een bredere context te plaatsen en hun maatregelen te nuanceren. De schema's komen ongetwijfeld van pas om de complexiteit van fear of crime beter te vatten, alsook om de interessante passages te selecteren.

Voetbalhooliganisme in Nederland, Engeland en Spanje

Martina Althoff en Jan Nijboer

Spaaij, R.F.J. (2006). *Understanding Football Hooliganism. A Comparison of Six Western European Football Clubs*. Vossiuspers UvA/Amsterdam University Press, 484 blz., ISBN 90 5629 445 8.

Voetbalhooliganisme is zo'n onderwerp waarover heel veel geschreven en gepraat wordt, terwijl er maar betrekkelijk weinig nieuw en nog minder fundamenteel vernieuwend onderzoek naar wordt gedaan. Kennis over dit onderwerp is toch vooral gebaseerd op – vaak verouderd – Engels onderzoek of op meer journalistieke beschrijvingen. Ramon Spaaij is één van de weinigen die in Nederland wetenschappelijk onderzoek doet op dit terrein en daar in publicaties verslag van doet. Zijn Amsterdamse (UvA) proefschrift is daarom met hoge verwachtingen tegemoet gezien en Spaaij lost die verwachtingen ook grotendeels in. Hij biedt een rijke beschrijving op basis van gedegen onderzoek bij zes clubs in drie Europese landen, Engeland, Nederland en Spanje.

Hoewel er veel over hooliganisme is gepubliceerd, ontbreekt het volgens Spaaij nog steeds aan onderzoek met een integratief vergelijkend kader, dat hooliganisme kan verklaren als een transnationaal fenomeen met culturele verschillen en overeenkomsten. Hij beoogde met zijn eigen onderzoek 'to develop a sociological understanding of football hooliganism as a transnational phenomenon by focusing on the extent and nature of football hooliganism in different national and local settings'. Zijn centrale onderzoeksvraag luidde: 'How can we explain the extent and nature of football hooliganism at different football clubs and in different countries, and variations therein over time?' In tegenstelling tot bestaande opvattingen stelt hij dat hooliganisme niet als universeel fenomeen beschouwd kan worden, dat het verschillende vormen en verschillende oorsprongen kan hebben en 'a case of great cross-national and cross-local variability' is: het varieert over verschillende landen en locaties. Het gaat erom deze variatie theoretisch te verklaren en hij laat zien dat bestaande sociologisch-theoretische concepten daartoe niet in staat zijn, met name omdat ze sterk door Engelse theorieën over Engels voetbalgeweld zijn bepaald.

Regionale, sociale en lokale kenmerken

Hoe pakt hij dat aan? De onderzoeksvraag is nogal algemeen en breed geformuleerd, en wordt niet systematisch uitgewerkt in subvragen. Weliswaar wordt op verschillende plaatsen een groot aantal vragen geformuleerd, maar dat is meer een kwestie van schrijfstijl dan een inhoudelijke keuze van onderzoeksvragen. Verder geeft hij een overzicht van de gebruikte bronnen, waaronder semi-gestructureerde interviews en participerende observatie, officiële documenten en bestanden, fanbladen, internet enzovoort. Afgezien van deze beschrijving van de bronnen is de methodologische verantwoording nogal summier. Hij verantwoordt nauwelijks de keuze van de drie landen en daarbinnen van de clubs die hij bestudeert, en ook over analysemethododes worden we niet veel wijzer. Beter begrip van het fenomeen is een soort leidraad voor dit onderzoek.

Het boek is systematisch opgebouwd en heeft een heldere structuur. Spaaij doet veel moeite om de lezer mee te nemen door duidelijk te maken waar hij naartoe wil. Maar op die manier worden ook allerlei stellingen herhaald die, hoewel op dat moment nog niet onderbouwd door (eigen) onderzoeksresultaten of argumenten, door hun herhaling aan kracht lijken te winnen.

De thema's die hij wil onderzoeken en die hij voorafgaand aan zijn analyse theoretisch uitwerkt, zijn:

- de in elk land weer andere sociale scheidslijnen (fault lines) die hooliganisme vormgeven;
- de sociale constructie van een hooliganidentiteit en de aantrekkingskracht van de hooligansubcultuur voor jonge mannen;
- de sociale organisatie van hooliganisme en supportersgeweld;
- de interacties tussen hooligans en significant others (politie, clubs, supporters, rivaliserende groepen) en de effecten van beleid.

Na een uitstekend algemeen overzicht van de ontwikkeling van het hooliganisme in de drie landen begint Spaaij eigenlijke, meer beschrijvende analyse. In zes hoofdstukken wordt de ontwikkeling van het hooliganisme bij West Ham United en Fulham (London), Feyenoord en Sparta (Rotterdam) en Espanyol en FC Barcelona (Barcelona) in detail weergegeven. Deze beschrijvingen zijn bijzonder rijk, goed afgewogen en absoluut de moeite waard om te lezen. Zo geeft hij mooie illustraties van het concept 'constructie van de ander' in de tegenstellingen tussen West Ham en Chelsea, Feyenoord en Ajax, Sparta en Feyenoord, en van de historisch-politieke dimensie bij het fascistische, anti-Catalaanse Espanyol en het linkse Catalaanse FC Barcelona.

In drie hoofdstukken past Spaaij daarna de eerder ontwikkelde theoretische thema's toe op de resultaten van de ontwikkeling van het hooliganisme in de zes clubs en drie landen. Volgens hem zijn nationale en lokale variaties tussen de zes casus ten dele te verklaren door de verschillende scheidslijnen van de clubs die vorm geven aan het nationale hooliganisme: sociale klasse en regionale ongelijkheden (Engeland), regionale en lokale culturele identiteiten (Nederland) en centrum versus periferie (Spanje). Deze scheidslijnen produceren ook wij/zij gevoelens en zijn deel van de hooliganidentiteit. Er valt een algemene ontwikkeling te consta-

teren van toenemende sociale organisatie, niet in de zin van formele structuren, maar een meer informele hiërarchie, met losse verbanden en steeds veranderende afgrenzingen. Sociale organisatie van hooliganisme betekent dat – als reactie op politiebeleid – gewelddadige confrontaties met rivaliserende groepen gepland en gecoördineerd worden. Bij West Ham United en de twee Nederlandse clubs worden afspraken met de rivaliserende groepen gemaakt.

Nationale scheidslijnen kunnen volgens Spaaij de aard van het hooliganisme nog niet voldoende verklaren. Ook specifieke scheidslijnen en interacties binnen lokale contexten moeten worden geanalyseerd. Interessant is dat ondanks uniforme algemene uitgangspunten voor beleid, het informele politiebeleid op lokaal niveau verschilt en gekenmerkt wordt door een eigen stijl, waarop door hooligans ook weer verschillend wordt gereageerd. Zijn conclusie is dat het veiligheidsbeleid onbedoelde, soms averechtse effecten heeft en tot transformaties in de aard van het hooliganisme leidt, waardoor zowel constructie van een niet-gewelddadige identiteit bij hooliangroepen mogelijk wordt, als vorming van nieuwe hooliganidentiteiten. Wat betreft de sociale constructie van hooliganidentiteiten en de aantrekkingskracht van de hooligansubcultuur op jonge mannen laat Spaaij zien dat in het algemeen in die subcultuur centraal staan: emotionele opwinding (de kick van geweld), de constructie van agressieve mannelijkheid, territoriale identificatie, reputatiemanagement, solidariteit, soevereiniteit en autonomie. De specifieke inhoud en intensiteit van deze focal concerns zijn echter wel afhankelijk van de lokale en nationale omstandigheden. Er zijn met andere woorden wel transnationale verspreidingspatronen, maar alleen de specifieke (nationale en lokale) context kan het fenomeen hooliganisme verklaren.

De ander en het zelf

Het onderzoek van Spaaij geeft een dieper inzicht in het hooliganisme van zes clubs uit drie landen. De beschrijvende hoofdstukken zijn verhelderend geschreven en geven gedetailleerde informatie over de geschiedenis van de club en het ontstaan van hooliganisme in deze clubs; de reactie van de samenleving, met name politie en beleid (overheid, club), en de vijandelijke clubs; activiteiten van hooligans en hun opvattingen over geweld; uiteindelijk het hele proces van ontstaan en ontwikkeling van hooliganisme in deze clubs. Het onderzoek is echter niet puur beschrijvend. In de analytische hoofdstukken bespreekt hij deze (empirische) kennis theoretisch. De thema's zijn niet helemaal nieuw en hij laat op een mooie manier zien hoe ze met elkaar verbonden zijn: de nationale scheidslijnen bepalen bijvoorbeeld the significant other, die in principe de uiteindelijke scheidslijn vormt voor wij/zij, de hooligan en zijn vijand. Hetzelfde geldt voor de hooliganidentiteit die daardoor wordt vormgegeven, ook al ontstaat deze oorspronkelijk op basis van de identificatie met de club. De combinatie van de scheidslijnen met de definitie van *de ander en het zelf* en de club- en hooliganidentiteit werken door en verzelfstandigen zich. De auteur voert hier het begrip habitus in als een concept dat juist al deze facetten samenvoegt en ook verklaart hoe dit imago aan kracht wint. Hij laat ook zien dat er geen simpele oplossing voor de aanpak van

hooliganisme is, het gekozen (politie)beleid kan in een bepaalde situatie in de ene context goed werken maar in een andere situatie juist averechts.

In sommige opzichten is het boek echter ook te ambitieus van opzet. In verband met het begrip identiteit roept hijzelf de vraag op naar de ontwikkeling van een hooliganidentiteit. Hoe raakt iemand nu verzeild in zo'n scene? Hoe verlopen processen van recrutering, selectie enzovoort? In de beschrijvingen van de verschillende clubs wordt hier echter weinig aandacht aan besteed. In het analytische deel wordt het begrip 'neo tribe' opgevoerd, maar ook weer verworpen. De subcultuur van hooliganisme wordt eerder gekenmerkt door duurzaamheid, de wisseling van leden is niet zo vloeiend als wordt gesuggereerd en de toegang is niet zo eenvoudig, maar wordt ingeperkt door onder andere gender, leeftijd, etniciteit en geografische beperkingen. Aan de periferie van hooliganformaties speelt publiek vertoon en commodificatie wel een rol. In de verhalen van de hooligans zelf is het een kwestie van geleidelijk en stapje voor stapje erin groeien, door toenemende contacten met gelijkgestemde leeftijdsgenoten en rolmodellen. Als verklaring biedt dit echter nauwelijks meer dan gezond verstand. Op de vraag waarom slechts een relatief klein deel van de jonge voetbalfans deelneemt aan hooliganisme, zelfs bij clubs met een diepgewortelde hooligantraditie, wordt geen bevredigend antwoord gegeven. Het is overigens zeer de vraag of binnen het theoretisch kader en met de gevolgde methode op deze vraag überhaupt wel een antwoord kan worden gegeven.

Bij het opmaken van de balans overheerst toch de waardering. Spaaij heeft een heel mooi proefschrift geschreven; het is een genoegen om het te lezen. Hij geeft blijk van een grote kennis van zijn onderwerp en hij weet die kennis op een aantrekkelijke manier over te brengen, zonder in goedkope sensatiezucht te vervallen. Dat hij niet op alle door hemzelf gestelde vragen het antwoord kan geven, zij hem vergeven.

Lessen uit China voor wie?

Grat van den Heuvel

Rooij, B. van (2006). *Regulating Land and Pollution in China. Lawmaking, Compliance, and Enforcement; Theory and Cases*. Leiden University Press, 470 blz., ISBN 978 90 8728 013 0.

In november 2005 konden we op de Nederlandse TV zien hoe de stad Harbin met 3,5 miljoen inwoners wekenlang met drinkwaterproblemen kampte, omdat de Songhuarivier door industriële vervuiling vergiftigd was. In Van Rooijs Leidse proefschrift leest men hoe de overheid met wetgeving en regels probeert dit soort rampen te vermijden, maar ook waarom die casus waarschijnlijk toch niet de laatste zal zijn.

Dit onderzoek gaat over nieuwe wet- en regelgeving inzake grondpolitiek en milieubescherming in het zich snel industrialiserende China. Van Rooij heeft de effectiviteit van die nieuwe wet- en regelgeving in 2004 nader bekeken in de provincie Yunnan en meer speciaal in een drietal plaatsen rond het Dianchimeer, vlak onder de stad Kunming in het uiterste zuidwesten. Wie iets afweet van dit enorme land, zal niet verbaasd zijn dat de effectiviteit van die nieuwe milieuwetgeving soms problematisch blijkt. Net zoals wij rond de jaren zeventig ontdekten, dat compliance aan nieuwe milieunormen specifieke eisen stelt aan dit soort wet- en regelgeving, zo ontdekken de Chinezen dat nu. (Wij losten dat aanvankelijk op met convenanten en het gedogen van formeel illegale praktijken, zij doen in feite hetzelfde, alleen minder formeel: een soort cognitieve dissonantiereductie in juridibus.)

Het niet of gebrekkig werken van die milieuwetgeving lag deels aan de tegenstrijdige vooronderstellingen daarvan en deels aan de gebrekkige handhavingorganisaties. Soms was het louter gelegenheidswetgeving. Nieuwe normen met een hoog ad hoc karakter kunnen snel aan legitimiteit verliezen, vooral als blijkt dat niemand daarover wakker ligt. Dat speelde hier ook. De theoretisch meer ingelezen lezer zal een soort déjà vu-ervaring hebben, door de klassieke studies van Bardach, Kagan, Scholz en Hawkins op dit terrein. Dit is letterlijk niet Kuifje, maar (wel) Kagan in China. Met deze heren deelt de schrijver ook het engagement om optimistisch in kaart te brengen, onder welke condities dit soort wet- en regelgeving wel beter beklijft en kan leiden tot een meer verankerde en effectief duurzame rechtsontwikkeling.

De studie van Van Rooij is ingedeeld in *Lawmaking and Legislation*, *Compliance and Violation* en *Enforcement and Political Campaigns*. Het eerste deel opent met een overzicht van een soort algemene sociologie van effectieve wetgeving, toegepast op die Chinese grond- en milieuproblematiek. Uitvoerig gaat hij in op de spanning tussen onderhandelende en van boven opgelegde modellen van regelgeving. Naarmate er meer op het uitgekozen rechtsdomein wordt ingezoomd, krijgen de implementatievragen ook een duidelijker gezicht. Hij schetst hier niet alleen een hoop getob, maar legt ook de achterliggende verklaringen bloot. De westerse lezer zal verrast zijn over de vele herkenbare patronen, zeker waar men zich China verbeeldt als die totaal andere samenleving met die zo andere taal en omgangsvormen. Dat kan men ook anders formuleren. De Amerikaanse rechtssociologische analysemodellen uit de jaren zeventig en tachtig blijken zich ook te lenen om wetgeving te analyseren in een meer totalitaire samenleving anno 2004, die bezig is zich democratischer op te stellen, al is er nog geen sprake van een open democratie of een civil society. Het eerste deel is een leerzaam macroverhaal.

Deel twee gaat over compliance. Ook hier weer eerst een keurige theoretische opening, met een overzicht van de belangrijkste variabelen, op basis van de drie perspectieven van Kagan en Scholz. Daarna spitst Van Rooij zijn betoog toe op Kunming en behandelt hij in vier hoofdstukken een aantal typische gevallen van meer of minder problematische compliance met die nieuwe grond- en milieuwetgeving. Via gedetailleerde beschrijvingen schetst hij hoe met name lokale sociale, sociaal-politieke en economische belangen botsen met de pretenties van

de wetgever. Aan het slot van dit deel blijkt dat ook andere onderzoekers elders in dat grote China op soortgelijke problemen stuiten. Het convergentievereiste bij milieuwetgeving (van Gunningham, Kagan en Thornton) speelt in het China van nu even hard als in het westen twintig jaar geleden. Milieuwetgeving werkt met name daar waar alle contextvariabelen meewerken. Volgens Van Rooij deden ze dat in het Lake Dianchidistrict maar zelden. Via casestudies krijgt de lezer een goed beeld van de uitvoeringsproblemen op dorps- en regionaal niveau. De organisatie van de handhaving was vaak zwak. Overtreding werd door de lokale bevolking vaak niet erg gevonden. Met Brecht zong men (uit een ander stuk dan zijn Goede mens van Szechuan): 'eerst komt het eten, dan de moraal'.

Ik ga naar het derde deel, over de organisatie van de handhaving en over politieke campagnes. Ook hier weer keurig eerst een theoretische inleiding in algemene termen inzake de 'enforcement gap' en de daarachter liggende problemen van bureaucratie en formalisme, van onderbetaling, onderbezetting en corruptie. Daarna een aantal close ups, toegespitst op het lokale milieubureau, het bureau grondbeheer en het regionale bestuur. In heldere verhalen krijgt de lezer weer een hoop bureaucratisch getob voorgeschoteld, op zoek naar evenwicht tussen het haalbare en het wenselijke. Dat getob werd echter wreed doorkruist door landelijke politieke campagnes, die het milieubelang extreem stevig op de agenda wilden zetten. Met hun roep om meer directe repressie bij overtreding bleef er van dat precaire evenwicht – voor zover daar lokaal al sprake van was – weinig over.

Het repressieve landelijke beleid frustreerde het moeizaam opgebouwde milieubeleid soms danig. Soms hadden lokale bestuurders regelingen getroffen voor geleidelijke afbouw van vervuiling, vooral om arbeidsplaatsen te behouden; maar dan wilde de centrale overheid dat opeens doen stoppen onder dreiging met zware sancties. Dan moest men eerst uitzoeken of die centrale overheid dat ook serieus controleerde, wat vaak niet het geval was. Dan kon men – binnen de eigen discretie – melden dat er gehoorzaamd werd, hoewel dat feitelijk ging om een soort 'groeizame gehoorzaamheid'. Maar soms moesten bedrijven ook echt plots dicht en zat men met alle sociale problemen van dien. Milieuregels zijn mooi, maar men moet ook tijd geven om ze te kunnen implementeren in een bestaande context, ook in China.

In het laatste hoofdstuk recapituleert Van Rooij zijn drie delen en wijst hij op de belangrijkste contextverschillen die maken dat deze rechtsontwikkeling in China nog lastiger verloopt dan bij ons in het Westen. De auteur is echter niet zonder hoop. Via acht concrete stappen geeft hij in zijn slotbetoog aan hoe het ideaal van responsieve regelgeving ook voor China een realiseerbaar programma kan worden, maar – heel wijs – een termijn valt daarbij niet aan te geven.

Hoe anders is China?

Tot zover de beknopte samenvatting. Zij doet geen recht aan deze uitvoerige studie, maar is slechts bedoeld om grofweg thematiek en systematiek wat te indexeren. Want deze studie zit goed in elkaar. De inleidende theoretische hoofdstukken van elk van de drie delen kunnen – ik zei het reeds – zo in het onderwijs inzake regelgeving en compliance overgenomen worden. Het bronnenmateriaal

is uitvoerig en goed verzorgd. Bovendien krijgt de lezer en passant een behoorlijk overzicht van de overige Engelstalige rechtssociologische studies betreffende China.

Beschrijvende schetsen van bureaucratieën in werking, zeker in deze mate van detaillering, krijgen gemakkelijk iets saais. Grond- en milieuwetgeving zijn op zichzelf al niet zo opwindend. Dat, uitgeplozen op zowel nationaal als lokaal niveau en gespiegeld aan studies uit het Westen die men al kent, roept bovenal het gevaar op van voorspelbaarheid.

Toch lijkt deze studie daar niet aan. Enerzijds is China, als cultuur en als politieke gemeenschap, té anders, maar bovenal komen bij de geëngageerde lezer constant bijkomende vragen op. Al lezende was ik voortdurend bezig me voor te stellen, hoe die werkelijkheid er 'in het echt' uitzag. Zo schetst Van Rooij bijvoorbeeld de Yunnan Steelworkers Factory, geen gewone fabriek, maar in feite een stad met 150.000 werknemers. Het beeld van GM, Crysler en Ford in het Detroit van vijftig jaar geleden dook al snel bij mij op, met eigen banken, restaurants, hospitalen, scholen en rouw- en trouwcentra. Wij hadden het kort na de oorlog een beetje bij Philips en de Staatsmijnen, met ook eigen politie, bedrijfswoningen, sport enzovoort. Daar moest ik aan denken, met alle vragen die daar weer bij hoorden. Veertig jaar geleden (mijn studententijd) vierde in het Westen de organisatiesociologie hoogtij. Dat was niet zonder redenen. Zou dat nu in China ook zo zijn? Op dat soort vragen gaat Van Rooij nauwelijks in. Hij is een degelijke jurist, rechts-socioloog en antropoloog, maar geen organisatieonderzoeker. Het industrialisatieproces, waar China middenin zit, speelt slechts op de achtergrond mee als een van de vele contextvariabelen. Natuurlijk is het al knap als je op bedrijfsniveau impressies kunt geven van illegale lozingen in deze 'volksrepubliek'. Het is knap dat je gedupeerden kunt citeren die zeggen dat men niet naar de rechter durft te stappen, omdat de media altijd op de hand van het bedrijf zijn. Maar dat blijven dus wel indrukken.

Over de rechter gesproken. Jurisprudentie speelt geen rol van betekenis, noch voor de wetgever, noch voor het bestuur, noch voor handhavende of controlerende instanties. Dat stelt het rechtskarakter van die nieuwe grond- en milieuwetgeving fundamenteel wel erg aan de orde, maar daar was het de auteur even niet om te doen. Inspecties delen wel boetes uit, maar of die ook geïnd werden, blijft vaak onduidelijk. Ik weet dat dat bij ons ook een probleem is, maar in China speelt dit soort problemen duidelijk in veel ernstiger mate een rol. Kortom, hoe naïef is het beeld van de werkelijkheid dat de auteur ons schetst? Hij zegt daar wel wat over. Het beeld van de drie dorpen is het meest natuurgetrouw en daarboven wordt het vager, naïever zo men wil. Maar dan nog blijf je als sociaalwetenschappelijke lezer zitten met verbeeldingsvragen.

In het Japan van na de Tweede Wereldoorlog heeft de opgelegde introductie van westerse rechtsmodellen tot veel onderzoek geleid, waaruit bleek hoe het westerse en het oosterse rechtsdenken maar zeer ten dele parallel liepen. Of hier veel leerstof voor de Chinese rechtsontwikkeling in zit, valt na lezing niet te zeggen. De auteur hanteert wel dezelfde beelden, veel parallel maar ook veel anders, maar verwijst nergens naar dat Japanse rechtssociologendebat, ik vermoed om de an-

tropologische basisregel: China is geen Japan. Wij westerlingen gooien Azië graag op één hoop, maar dat kan niet, ondanks die gemeenschappelijke kenmerken van communitarisme en die onderlinge afhankelijkheid.

Terecht staat de auteur in het begin van zijn studie stil bij de keuze van de drie locaties waar hij in 2004 zijn veldwerk deed, bij de keuze van de onderzochte bedrijven en bij de keuze van de geïnterviewde officials. Veldwerk doen in China is in feite vechten om een informatiepositie, en terugkijkend dienen – ook volgens de auteur – de pretenties bescheiden te blijven. Veel vragen van validiteit en representativiteit blijven open, alleen al vanwege de omvang van het land en het politieke systeem met zijn lange traditie van extreme sociale controle. Kortom, de auteur relativiseert met oosterse bescheidenheid. Aan de vraag naar het rechtsbewustzijn van de Chinees is hij niet toegekomen.

Er zijn meer vragen die open blijven. De auteur heeft het wel over boetes voor bedrijven, maar hoe zit het in China met corporate accountability? Het lijkt dat politiek ingebedde bestuurders een nieuwe vermogende elite aan het vormen zijn. Maar is daar ook zoiets als 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' van de grond aan het komen, dat verder reikt dan het defensieve denken van het type: 'vuil water bedreigt de watervoorziening van hele steden en mag daarom niet'?

Ten slotte, terugkijkend, miste ik een historisch hoofdstuk. Het verhaal duikt in feite vrij direct in het industrialiserende China van na 2000: een land dat zijn grenzen enigszins geopend heeft en dat voorzichtig begonnen is een soort rechtsstaat te willen worden, al houd ik, met auteurs uit de jaren negentig als Tanner en Shirk, mijn vraagtekens. Het boek kijkt vanuit het heden naar de toekomst en niet terug. Dus ook geen Weber of Lev, noch verhalen over sociale mobiliteit in het post-Maotijdperk, tegen de achtergrond van groeiende miljoenensteden met enorme industriële complexen.

Waarschijnlijk is zo'n terugblik ook te veel gevraagd. Deze studie gaat niet zozeer over macht en gezag in China, maar vooral over de status en de werking van 'recht en regels' in theorie en praktijk. Ik heb het getob genoemd, hoopvol getob dat zo eerlijk mogelijk in beeld is gebracht. Dat is niet denigrerend bedoeld. Integendeel, ik vond het een mooie studie, helder opgebouwd door een gedreven onderzoeker, en het boek is ook pedagogisch sterk. Het kan zo in het onderwijs ingebracht worden, alleen zou ik dan wel wat plaatjes en kaartjes toevoegen, (een trefwoordenregister), en wat meer basale sociaal-politieke en economische informatie in het openingshoofdstuk geven. Maar de studie zoals die nu is, staat al als een huis.

Lessen voor criminologen

Waarom aanvaardde ik graag het verzoek van de redactie dit boek in dit tijdschrift te bespreken? Omdat hier in een notendop wordt behandeld wat in veel criminologische studies ontbreekt. Eerst naar regelschendend gedrag kijken, met een analyse van wet- en regelgeving en (van) de achterliggende handhavingsorganisatie, levert een meer evenwichtig beeld op. Criminologen, ook de specifieke onderzoekers van witteboordencriminaliteit, komen daar vaak niet aan toe. Zij zijn dikwijls te veel en te direct dader- en schadegericht bezig.

Hier wordt dat voorveld op een zeer systematische en illustratieve wijze blootgelegd. Inderdaad, dat relativeert zeker het 'ergheidskarakter' van menige overtreding, maar het vergroot wel het praktische gehalte van de analyse. Het laat zien hoe en waarom dit soort overtredingen in feite als betrekkelijk normaal beschouwd kunnen worden, rekening houdend met de fase van rechtsontwikkeling waarin men – in dit geval in China – zich bevindt.

De studie van Van Rooij accentueert wat rechtssociologie en criminologie aan elkaar bindt en wat mijns inziens in ons land te veel versnipperd blijft. Zijn drie delen – regels maken, compliance en overtreding, en de handhavingsorganisatie – zijn bij ons op academisch niveau zelfs tot afzonderlijke specialismen verheven, alsof men iets zinvol zou kunnen zeggen over het ene terrein zonder specialistische kennis van die twee andere. Alleen die suggestie al doet afbreuk aan academische kwaliteit.

Een tweede punt: criminologen zien de culturele variabele vaak als accent op het bijzondere, het totaal andere. Van Rooij laat juist het omgekeerde zien. Hier onderstreept een rechtsantropoloog universele processen, die hij illustreert aan de hand van een zeer gebonden en specifieke casuïstiek in een – inderdaad – totaal andere cultuur. Die leiden bij hem wel tot weer zeer algemene en ook voor westerse lezers leerzame en direct bruikbare conclusies.

Kortom, hier wordt academisch geïntegreerd en het is precies daar waar de verwondering van de rechtgeaarde academische criminoloog het meest geprikkeld wordt. Criminologie is een interdisciplinaire wetenschap (of zou dat moeten zijn) die doorvraagt, ook als het zicht op directe oplossingen ontbreekt. De regulering van grond en vervuiling in China blijft voorlopig een hoop getob. Dat we er toch van kunnen leren, valt te lezen in deze studie.