

# Steden zijn ongeschikt voor vrouwen

## Erkenning van sekseverschillen in stedelijke planningsprocessen

**Stedelijke planning is niet seksneutraal. In de praktijk blijkt dat vrouwen problemen hebben met het gebruik van door en voor mannen ontworpen stedelijke voorzieningen. Illustratief hiervoor zijn de moeilijkheden die vrouwen ervaren met betrekking tot iets banaals als openbare toiletvoorzieningen. Een pleidooi voor het opheffen van ongelijkheden en stimulering van gelijkwaardigheid tussen vrouwen en mannen.**

CLARA GREED

Tegenwoordig benadrukken stedenplanners het belang van het creëren van duurzame, toegankelijke en sociaal inclusieve steden. De oorspronkelijke definitie van 'duurzaamheid', die door middel van de Verklaring van Rio (1992) is geaccepteerd en tot Agenda 21 heeft geleid, bevatte drie elementen: economische levensvatbaarheid, sociale gelijkheid en ecologische duurzaamheid. In heel Europa worden steden met eigentijdse architectonische projecten als onderdeel van de 24-uursstad ondersteund. De gedachte achter de 24-uursstad is het creëren van levendigheid op alle uren van de dag, terwijl tegelijkertijd een meer rationele benadering van werkgelegenheid, vervoersmogelijkheden en sociale voorzieningen wordt nagestreefd. Dit bereikt men door zowel temporele als ruimtelijke planning. Maar in de praktijk lijken zulke spannende stadsconcepten vooral geschikt te zijn voor jonge mannen en niet voor de

samenleving als geheel. Het lijkt er op dat de sociale component van duurzaamheid, en in het bijzonder het sekse-aspect, vaak vergeten wordt. Paradoxaal genoeg werkt de renaissance van het stedelijke ontwerp, met zijn nadruk op glamour, openbare kunst en modieuze buurten, de verworvenheid van verantwoorde stedelijke beleidsdoelstellingen tegen. Ondertussen worden de aloude behoeften en bezwaren van vrouwen, die 52 procent van de Britse bevolking uitmaken (en in de meeste Europese steden een nog groter deel) nog steeds niet gehoord. En dat terwijl er vanaf het begin van de moderne stedenplanning door vrouwen en verlichte mannen alternatieve beleidsrichtingen zijn voorgesteld. Hoewel men de intentie heeft voor iedereen te plannen, blijkt uit onderzoek en door ervaring dat uit de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van vrouwen en mannen verschil-

lende activiteitenpatronen volgen, die op hun beurt uiteenlopende eisen aan de stedelijke planning stellen. Vrouwen zijn nog steeds in hoofdzaak verantwoordelijk voor de verzorging van de kinderen, de boodschappen en het huis houden, terwijl een groot deel van hen tegenwoordig bovendien werk buitenshuis heeft. Dit heeft tot gevolg dat de reis naar het werk voor vrouwen veelal complexer is en meer doelen dient dan het traditionele woon-werkverkeer van mannelijke werknemers. Bijvoorbeeld: een vrouw verlaat het huis, gaat langs de oppas en de school, daarna naar haar werk en aan het eind van de dag terug via het schoolplein, de supermarkt en de oppas. Haar verschillende taken resulteren in een ingewikkelde reeks van reisbestemmingen.

Met zulke sekseverschillen moet rekening worden gehouden bij het vervoersbeleid, het parkeerbeleid, de bestrijding van verkeersdrukte en de planning van het openbaar vervoer. Momenteel is het vrijwel onmogelijk om zulke ingewikkelde routes per bus af te leggen, omdat de lijnen in veel steden hoofdzakelijk radiaal zijn: van de buitenwijken naar het centrum. Ze verbinden dus niet de werkplek met de winkellocaties, schoollocaties en woonwijken. Het verschilt natuurlijk per land, maar de voorheen compacte Europese steden raken in toenemende mate gedecentraliseerd door suburbanisatie. Dit proces scheidt werkkzones van woonwijken, waardoor het reizen langduriger en lastiger wordt en men meer afhankelijk wordt van de auto. De grotere afstand tussen werken en wonen brengt een groter onderscheid tussen publiek en privé met zich mee waaruit eveneens een scherpere scheiding tussen mannelijke en vrouwelijke levenssferen volgt.

### Netwerk van vrouwelijke planners

In plaats van een uitgespreide, gezoneerde stad met een lage bevolkingsdichtheid, zien veel vrouwelijke Europese planners liever de 'city of everyday life': de stad van korte afstanden, gemengde functies en meerdere centra, waarin volledig rekening kan worden gehouden met verschillen tussen de seksen. Dit is het model dat voorgesteld wordt door Eurofem: een Europees netwerk van vrouwelijke planners. Zo'n

*Ruimtelijke ordening is nog steeds een mannenbusiness.*



(Foto: J.P. Berentsen)

structuur verkort de reistijden en creëert leefbare steden, die toegankelijker zijn en waar bovendien de kwaliteit van de stedelijke omgeving hoger is. Dat levert meer werkgelegenheid en lokale faciliteiten op en draagt bij aan de revitalisering van vervallen stadsdelen. Dit scenario zou ook de milieudeskundigen tevreden moeten stellen zonder de 'vrouwenhatende' en veroordelende toon die men zo vaak van de mannen onder hen hoort. Zij zijn niet belast met de zorg voor kinderen, oudere familieleden, boodschappen, drukke banen, stress en vermoeidheid, maar staan voorop om vrouwen te beschuldigen van het verspillen van brandstoffen voor 'onnodige' ritjes. Sommige officiële rapporten laten het reizen door vrouwen helemaal buiten beschouwing of zien het als 'vrijtijdsbesteding'. In de jaren tachtig werden in onderzoeken door de overheid de reizen korter dan 1,6 kilometer niet meegerekend. Winkelen wordt daarnaast vaak als 'ontspanning' gezien en niet als onmisbare bezigheid om het gezin van voedsel te voorzien. Vrouwen zijn een gemakkelijk doelwit voor de milieucritici. In onze samenleving zijn zij degenen zijn die wassen en winkelen, hun kinderen en tieners overal met de auto naartoe brengen, omdat het openbaar vervoer beperkt is en de straten gevaarlijk zijn geworden. Een van de redenen waarom er bij planning geen rekening wordt gehouden met de behoeften van vrouwen is de lage representatie van vrouwen in planingsberoepen. Er zijn wel meer vrouwen gekomen in de velden van architectuur, planning en gebouwde omgeving, maar ze lijken nog steeds weinig invloed uit te oefenen op de beleidsvorming en zijn nauwelijks te vinden op hogere posities. Meer vrouwen betekent niet noodzakelijk beter beleid. Als je

hogerop wilt, is de druk om je te conformeren groot en zo zijn vrouwen jammer genoeg vaak elkaars grootste vijand. Meer dan een derde van alle studenten in stedelijke planningscursussen is vrouwelijk en bijna een kwart van alle professionele planners. In de leidinggevende functies vinden we echter slechts tien procent vrouwen. In tabel 1 staan de resultaten van een recent onderzoek naar de participatie van vrouwen in professionele instellingen voor stedelijke planning.

Aan het begin van de 21ste eeuw zouden we in Europa zo langzamerhand meer vrouwvriendelijk beleid mogen verwachten. Nog steeds lijkt echter niemand de eisen van vrouwen echt serieus te nemen. Het Verdrag van Amsterdam is daarom verwelkomd als een manier om deze impasse te doorbreken. Het verdrag zegeviert waar de vrouwen-en-planningbeweging heeft gefaald: het is de officiële erkenning van het feit dat vrouwen en mannen verschillende behoeften hebben. De eisen van het Verdrag van Amsterdam 1997 (art. 2 en 3, sectie E, clause 2) worden langzaam maar zeker van kracht. Het Verdrag verlangt van alle lokale overheden binnen de Europese lidstaten dat zij rekening houden met sekse, zowel bij de verdeling van middelen, personele bezetting, beleidsvorming als bij beleidsuitvoering.

De Europese Commissie omschrijft 'gender mainstreaming' als 'de reorganisatie van verbetering, ontwikkeling, en evaluatie van beleidsprocessen, zo dat het perspectief van seksegelijkheid deel uitmaakt van ieder beleid, op alle niveaus en in alle fasen door de actoren die normaal gesproken bij beleidsvorming betrokken zijn'. 'Gender mainstreaming' kan dus simpelweg gedefinieerd worden als het proces waarin bij

alle fasen van het beleidsproces rekening wordt gehouden met de behoeften van vrouwen.

### Ultiem stedelijk feminisme

Een interessant praktijkvoorbeeld is de miskenning van sekse details van stedelijke beleidsplanning. Het is het gebrek aan toiletvoorzieningen voor vrouwen. Mijn interesse in dit onderwerp werd in eerste instantie gewekt doordat ik bij vroegere onderzoeksprojecten altijd aan vrouwen was geweest. Het was niet wat er volgens hen mis was in deze steden. Zij noemden het gebrek aan openbare toiletten als een wettelijke schuld van de planners dat probleem zou worden opgelost. Daarom werd het op den duur tijd om daar aandacht te besteden in mijn publicaties. Uiteindelijk werd het stedelijk feminisme een thema, ondanks de toespelende grappen en gêné die dat bracht.

Lokale overheden roemen de voordelen van de 24-uursstad, maar reageren niet aan welke sociale en voorwaarde moet worden voldaan dat op het gedetailleerde, praktische niveau voor iedereen te laten weten. De 'avond-economie' heeft niet alleen een bruisend nachtleven. In het kader van de 'late-avond-economie' wordt sociaal gedrag en de straten zijn vergeven van de zuiplappen. Ook stadscentra hebben meer weg te maken van Barcelona.

Een resultaat van de avond-economie in de eerste plaats draait op verhoudende ondernemingen zoals cafés en clubs, is de enorme toename van het wildplassen. Om het hielden aan dit vochtprobleem zijn vele stadscentra urinoirs verspreid die tegemoet komen aan de nachtelijke behoeften van een relatief klein deel van de mannelijke bevolking. Natuurlijk bestaat er niets vergelijkbaars voor vrouwen. Als men het Verdrag van Amsterdam serieus zou nemen, zou aanspreken van publieke middelen voor faciliteiten die uitsluitend voor vrouwen zijn bedoeld, ontoelaatbaar zijn. In de late uren worden potentiële gebruikers van de stad, zoals studenten van de avondschool, families die bioscoopbezoek huiswaarts keren, en werknemers aan evenementen, winkelaars, avondpubliek, verliefde koppeltjes

Tabel 1. Participatie van vrouwen in organisaties voor stedelijke planning.

Organisatie	Aantal Werknemers	Vrouwelijke werknemers
Royal Institution of Chartered Surveyors	107.817	11.173 (10,3%)
Institution of Civil Engineers	78.641	3.678 (4,7%)
Chartered Institute of Building	37.511	1.181 (3,1%)
Royal Institute of British Architects	28.328	2.858 (10,1%)
Institution of Structural Engineers	20.173	950 (4,7%)
Royal Town Planning Institute	17.924	4.714 (26,3%)
<b>Totaal</b>	<b>290.394</b>	<b>24.554</b>

nachtarbeiders, in toenemende mate afgeschrikt om door het stadscentrum te gaan. Tegelijkertijd worden veel traditionele openbare toiletten, die dag en nacht voorzagen in de behoefte van vrouwen en mannen (en in zekere mate in die van gehandicapten) gesloten. Dit is een typisch Brits probleem, al speelt het ook wel in een aantal andere Noord-Europese steden.

Terwijl het jonge vrouwelijke uitgaanspubliek al snel merkt dat het leven oneerlijk is als zij ook op straat wil plassen, voelen oudere vrouwen en moeders met baby's en kleine kinderen zich nog meer vervreemd van de openbare ruimte. Er is nergens een toilet voor hen, terwijl hun zintuigen worden getart door een reeks van openbare mannenurinoirs, waarin onbeschaafd gedrag wordt tentoongesteld en bovendien wordt gerechtvaardigd. Het toilettenprobleem wordt dus al snel geherdefinieerd als de kwestie van wildplasserij of als de strijd tegen straatvervuiling en antisociaal gedrag, in plaats van het gebrek aan voorzieningen voor dag en nacht en voor iedereen in de 24-uursstad.

De 'timeplanning'-ideeën van de Eurofemleden houden daarentegen niet alleen rekening met de mannelijke vrijetijdsbesteding maar met alles wat betrekking heeft op de 24-uurscyclus, zoals werk, huishouden, vervoer, openbare voorzieningen, kinderopvang en de openings- en sluitingstijden van winkels. De prioriteit voor toiletvoorzieningen voldoet aan de behoefte van mannelijke, nachtelijke drinkers en niet aan die van vrouwelijke winkelaars, verzorgers en forenzen. Toch zijn de laatste groepen in de meerderheid. Dagelijks komen een half miljoen werknemers in het centrum van Londen, evenals vele toeristen. Er wordt aangenomen dat meer dan tachtig procent van de gebruikers van openbare toiletten bezoekers zijn, en meer dan de helft daarvan zal vrouw zijn.

#### Noodzaak van een toiletrevolutie

Het gebrek aan toiletten kan worden omschreven als de 'schande van de geciviliseerde stad'. In het Verre Oosten is niettemin een toiletrevolutie gaande, vooral in Japan, Zuid Korea en Singapore. 'Bathrooms mean business', aldus mijn Amerikaanse collega's. De aanwezigheid van goede openbare toiletten blijkt de omzet en de economische status van een stadscentrum te ver-

hogen. Toiletten zijn bovendien in toenemende mate een politiek issue geworden, waarbij niet alleen sekse maar ook biologische aspecten een rol spelen. Ik zou zelfs zo ver willen gaan als te stellen dat het gevecht voor betere openbare toiletten het 'nieuwe feminisme' is geworden: het equivalent voor een 'nieuw revolutionair marxisme'.

Ik maak deze vergelijking omdat pleitbezorgers van toiletten te maken hebben met materiële manifestaties van een onderliggende ongelijkheid in machtsverhoudingen, in dit geval sekse in plaats van klassenverschillen, en omdat zij erg uitgesproken, actief en politiek betrokken zijn. De openbare toiletvoorziening is strategisch gezien een beleidsonderwerp dat op hoog niveau zou moeten worden behandeld, omdat het gevolgen heeft voor milieu, gezondheid, toerisme en transportbehoeften van werknemers. Dit is echter zelden het geval. In plaats daarvan behoren toiletten meestal samen met de vuilnisbakken tot de verantwoordelijkheid van de stadsreiniging of met de bloemperken tot de plantsoendienst. Zulke diensten zijn in hoofdzaak technisch georiënteerd en zoals uit ons toiletonderzoek is gebleken handelen ze met betrekking tot de locatie van toiletten vrijwel nooit vanuit een sociaal bewust, ruimtelijk strategisch plan. We ontdekten dat sommige diensten er niet eens een plattegrond van toiletlocaties op na houden en geen geschreven beleid hebben (dat eventueel aangevochten zou kunnen worden). Daar naar gevraagd zeggen ze bijvoorbeeld: „Je moet eens met Bert meerijden. Hij werkt hier al jaren en weet precies waar alle toiletten zijn en kan je de allerergste aanwijzen.”

Het beleid van sommige lokale overheden kan worden samengevat met de opmerking: „Het enige goede openbare toilet is een gesloten openbaar toilet.” Zij zien openbare toiletten vooral als een last en een kostenpost en ervaren ze niet als een meerwaarde voor de stad. In hun besluitvorming staat het streven naar bezuiniging op onderhoudskosten voorop en ze zoeken voor iedere nieuwe vorm van vandalisme waar ze mee te maken krijgen ad hoc oplossingen. Ze zijn zich er niet van bewust dat ze door hun sluitingsbeleid wellicht het gehele leefbaarheidsbeleid van de stad in kwestie doorkruisen.

Tenzij men toezichhouders aanstelt,

trekken openbare toiletten als 'openbare ruimte' waar niemand echt controle over heeft junks, 'cruising' door homoseksuelen en vandalen aan, en wellicht nog anderen die ook niets goeds in de zin hebben. De legitieme plasser die gewoon van het toilet gebruik wil maken kon wel eens in de minderheid zijn. Veel van deze problemen hebben betrekking op de heren, maar worden als argument gebruikt om ook de dames af te sluiten. De voorziening van openbare toiletten en het ontwerp daarvan is beïnvloed door een verdedigingsmentaliteit voortkomend uit wat zich 'bij de heren' afspeelde.

Dat heeft ook effect gehad op de aard van de toiletvoorzieningen van vrouwen, terwijl zij juist behoefte hadden aan beter toegankelijke, gebruiksvriendelijkere toiletten. Onderzoek heeft uitgewezen dat vrouwen meer gebruik maken van openbare toiletten dan mannen (ze hebben minder alternatieven). En terwijl mannen gemiddeld 45 seconden nodig hebben om te plassen, doen vrouwen er om biologische redenen twee keer zo lang over. Niettemin moeten vrouwen het in Groot-Brittannië stellen met minder toiletten dan mannen: bij gelijk vloeroppervlak hebben ze alleen hokjes, terwijl mannen hokjes én urinoirs, dus twee maal zoveel plassenplaatsen, hebben. Geen wonder dat er altijd rijen voor de damestoiletten staan. Ik beschouw het niveau van openbare toiletgelegenheden als een sleutelindicator voor de ware positie van vrouwen in de samenleving en als een indicatief sociaalruimtelijk element van de gebouwde omgeving dat hoognodig aandacht verdient als onderdeel van het proces van 'gender mainstreaming' in het planningsbeleid. In feite komt het in de analyse uiteindelijk allemaal neer op toiletten. Maar zou de doorsnee planner zich verwaardigen om naar toiletten te kijken als een serieus beleidsprobleem? Het is duidelijk dat het rekening houden met sekse ook effect heeft op allerlei andere factoren, onderwerpen en diensten buiten de directe stedelijke planning en daar moet in alle besluitvormingsprocessen bij worden stilgestaan.

Zoals uit het voorgaande blijkt, is het belangrijk om naar al het beleid te kijken vanuit het genderperspectief. Dat kan leiden tot een verbreding van de reikwijdte, niveaus, velden, prioriteiten

## Kader 1. Beknopte 'mini toolkit' voor 'gender mainstreaming'

- Wie doet de planning? (man/vrouw)
- Voor wie wordt er gepland? (welke sociale groepen, seksen en minderheden?)
- Hoe worden statistische gegevens verzameld en over wie?
- Hoe wordt het beleidsteam samengesteld en zijn mannen en vrouwen daarin gelijk vertegenwoordigd?
- Wat zijn de sleutelwaarden, prioriteiten en doelstelling van het plan? (wie profiteert het meest?)
- Wie wordt geraadpleegd en wie is betrokken? (welke sociale groepen?)
- Hoe wordt het beleid geëvalueerd? Worden er focusgroepen gebruikt?
- Wordt door aandacht voor sekse en de combinatie daarvan met ander sleutelbeleid betere planning gecreëerd?
- Hoe wordt het beleid geïmplementeerd, begeleid en gecontroleerd?

en belangen voor planning. Zelfs zoiets heiligs als een leefbaar milieu is daar niet van uitgezonderd. Als de overheid logisch zou nadenken over hoe zoiets bescheiden als publiek toiletbeleid vrouwen beperkt in het gebruik van de stad, zouden ze zich misschien realiseren dat een gebrek aan openbare toiletvoorzieningen met het oog op duurzaamheid bredere beleidsterreinen raakt.

Een van de concepten die door de regering Blair wordt benadrukt is 'joined up thinking', wat zoveel betekent als het zich realiseren van de implicaties van het ene beleid voor het andere. Maar zonder aandacht voor het perspectief van seksegelijkheid blijft fragmentatie en inefficiëntie overheersen. Sleutelbeleid, zoals de publieke toiletvoorziening, wordt genegeerd, omdat het niet relevant wordt geacht, of gewoon over het hoofd gezien. Dit gebeurt vooral als de beleidsmakers mannen zijn bij wie het wellicht niet eens opkomt om naar de openbare toiletten te kijken, omdat het onderwerp geen rol speelt in hun persoonlijke leven.

Hoewel het Verdrag van Amsterdam hoopgevend is, gebeurt er niets als de politieke wil ontbreekt om prioriteit te geven aan de behoefte van vrouwen. Vooruitlopend op het realiseren van de eisen van het Verdrag van Amsterdam, is in opdracht van het Royal Town Planning Institute de huidige stand van zaken wat betreft 'gender mainstreaming' in beeld gebracht. Ook is een hulpmiddel ontwikkeld dat lokale overheden en planners in staat moet stellen om rekening te houden met sekse in alle fasen van beleidsvorming, planning van ruimtegebruik en sturing van ontwikkelingen. Op basis van een over-

vloed aan literatuur en praktijkvoorbeelden van 'gender mainstreaming' konden we het proces reduceren tot een checklist die we de 'mini toolkit' noemen. Het mag duidelijk zijn dat planning niet een seksneutraal proces is en om er zeker van te zijn dat er met sekse rekening wordt gehouden moeten de volgende vragen worden gesteld (zie kader 1).

Pas deze lijst toe op openbare toiletten, of openbaar vervoer of elk ander beleidsterrein en ook u zult een competente 'gender mainstreamer' zijn.

**Clara Greed is als hoogleraar Inclusive Urban Planning werkzaam aan de University of the West of England. Vertaling Marloes Wevers. Zie ook [www.rtpi.org.uk](http://www.rtpi.org.uk).**

## Literatuurselectie

- ARU (1997). *Emplois du Temps*, Special Issue of *Les Annales de la Recherche Urbaine* on 'Time Planning', december 1977, 77, Paris: Plan Urbain, Ministère L'équipement du Logement, des Transports et du Tourisme.
- Belloni, C. (1996). *Policies Concerning the Organisation of Urban Time in Italy*, University of Turin, Valley d'Aosta Research Project.
- Booth, C., J. Darke & S. Yeandle (1996). *Changing Places: Women's Lives in the City*, London: Paul Chapman.
- Darke, J., S. Ledwith & R. Woods (2000). *Women and the City: Visibility and Voice in Urban Space*, Oxford: Palgrave (Macmillan), pp. 114-130.
- Eurofem (1998). *Gender and Human Settlements Conference on Local and Regional Sustainable Human Development from a Gender Perspective*, Conference Proceedings of the Eurofem Network, Helsinki, Finland.
- Greed, C. (1994). *Women and Planning: Creating Gendered Realities*, London: Routledge.
- Greed, C. (ed) (2002). *Gender Mainstreaming Planning Toolkit and Accompanying Research Report*, London: Royal Town Planning Institute.
- Greed, C. (2003). *Inclusive Urban Design: Public Toilets*, Oxford: Elsevier, Architectural Press.
- Horelli, L., C. Booth & R. Gilroy (2000) (second edition) *The Eurofem Toolkit for Mobilising Women into Local and Regional Development*, Helsinki: Helsinki University of Technology.
- Reeves, D. (2002). *Mainstreaming equality: achieve socially sustainable development: an examination of the gender sensitivity of strategic plans in the UK with implications for theory and practice*, *Town Planning Review*, vol. 73.2, pp. 197-214.
- Reeves, D. and C. Greed (eds) (2003). *Gender Mainstreaming Toolkit*, London: Royal Town Planning Institute.
- World Toilet Organisation (2002). *World Toilet Summit: New Beginnings for the 21st Century*, Conference Proceedings, October 2002, Seoul, Korea.