

Cameratoezicht in de openbare ruimte. Weten mensen wel dat er camera's zijn, en voelen zij zich er veiliger door?

Annita van Eijk, Gilian Kanning, Alexandra Molenaar, Margreet Strijbos & Wim Bernasco

Als mogelijke verklaring voor de geringe effectiviteit van cameratoezicht in de openbare ruimte wordt in dit artikel onderzocht of gebruikers van openbare ruimten zich bewust zijn van de aanwezigheid van camera's, hetgeen een noodzakelijke voorwaarde is voor de effectiviteit ervan. Ook wordt onderzocht of degenen die veronderstellen dat er camera's aanwezig zijn zich veiliger voelen dan degenen die dat niet veronderstellen. Uit de resultaten blijkt dat de overgrote meerderheid van voorbijgangers in twee winkelstraten niet weet of ter plekke camera's hangen, en dat degenen die menen dat er camera's hangen zich niet veiliger voelen dan anderen.

1 Inleiding: effectief cameratoezicht vereist bekendheid bij het publiek

Het gebruik van cameratoezicht heeft zowel in het buitenland als in Nederland een hoge vlucht genomen, als op zich zelf staande maatregel en als onderdeel van pakketten van maatregelen ter bevordering van de veiligheid in de openbare ruimte. Het doel van cameratoezicht is het beperken van overlast en criminaliteit en het bevorderen van het gevoel van veiligheid. De kosten van cameratoezicht zijn niet gering. Naast aanschafkosten en onderhoudskosten staan niet-materiële kosten zoals de aantasting van privacy.

De explosieve groei van het verschijnsel, de materiële en immateriële kosten die er mee gemoeid zijn, en vooral de vraag naar de effectiviteit van cameratoezicht, zijn onderwerpen die in wetenschappelijke en beleidskringen als belangwekkend en urgent worden beschouwd.

In dit tijdschrift is recentelijk een debat gevoerd over cameratoezicht in de openbare ruimte. Directe aanleiding tot het debat was de bijdrage van Geelhoed (2005), die betoogt dat de methodologische kwaliteit van de Nederlandse evaluaties van cameratoezicht onvoldoende is. De overwegend positieve conclusies die er op gebaseerd worden, zouden daarom voorbarig zijn. Zij haalt een overzichtstudie naar cameratoezicht in Engeland en de Verenigde Staten (Welsh & Farrington 2003) aan, waaruit blijkt dat cameratoezicht tot een criminaliteitsdaling van slechts 4 procent leidt. Uit onderzoek van Ditton (2000) komt ondubbelzinnig naar voren dat de aanwezigheid van cameratoezicht er evenmin voor zorgt dat het publiek zich veiliger voelt.

In een reactie op het artikel van Geelhoed betoogt Flight (2005a) dat Geelhoed te strenge methodologische maatstaven hanteert, en dat die maatstaven bovendien te veel op uitkomsten zijn gericht. Flight stelt dat onderzoek naar cameratoezicht zich vooral zou moeten richten op de mechanismen die kunnen verklaren waarom cameratoezicht soms aan de verwachtingen voldoet en soms niet.

In deze bijdrage zetten wij het debat over cameratoezicht voort. We combineren daarbij de door Geelhoed verwoorde twijfels over de effectiviteit van cameratoezicht met de oproep van Flight om vooral de mechanismen te bestuderen die aan de effectiviteit van cameratoezicht ten grondslag liggen, een kenmerkend element van de *realistic evaluation* benadering van Pawson en Tilley (1997). De vraag die in onze bijdrage centraal staat is of in de praktijk wel voldoende wordt voldaan aan de noodzakelijke voorwaarden voor de effectiviteit van cameratoezicht, in het bijzonder de voorwaarde dat gebruikers van de publieke ruimte op de hoogte zijn van de aanwezigheid van camera's ter plekke, en daarnaast de voor veiligheidsbeleving aanvullende voorwaarde dat die wetenschap er ook toe leidt dat men zich veiliger voelt.

Tot op heden is weinig onderzoek gedaan naar deze aspecten van camera-toezicht. Dat is opmerkelijk, niet alleen omdat de bekendheid van cameratoezicht vanuit het oogpunt van effectiviteit een noodzakelijke voorwaarde is, maar ook omdat de wetgever aan de toestemming tot cameratoezicht in de openbare ruimte expliciet de voorwaarde verbindt dat de aanwezigheid van camera's kenbaar is, en ter plekke duidelijk bekend wordt gemaakt (CCV 2006).

De resultaten van het weinige onderzoek dat wel verricht is, vormen aanleiding om te betwijfelen of het publiek over het algemeen wel op de hoogte is van de aanwezigheid van camera's. Uit onderzoek van Ditton (2000) in Glasgow komt bijvoorbeeld naar voren dat lang niet iedereen zich daarvan bewust is. Men meent soms zelfs dat cameratoezicht plaatsvindt in gebieden waar dat niet het geval is. Ook uit evaluatieonderzoek in Zeist komt naar voren dat veel mensen twee jaar na invoering niet weten dat in een gebied cameratoezicht plaatsvindt (Van den Berge 2005). In een onderzoek van Honness en Charman (1992) blijkt slechts één derde van de ondervraagden zich bewust van de aanwezigheid van camera's ter plekke. Dat percentage is vergelijkbaar met de percentages die in Amsterdam onder bezoekers van de Nieuwendijk (33 procent) en de Wallen (54 procent) werden gevonden (Flight 2005b).

Niet alleen de aanname dat mensen zich bewust zijn van de aanwezigheid van camera's lijkt onjuist te zijn. Het is evenmin duidelijk of men zich veiliger voelt wanneer men weet of in de veronderstelling verkeert dat ter plekke cameratoezicht plaatsvindt. Een deel van de geïnterviewden in het onderzoek van Ditton (2000) geeft aan dat zij de zone waar cameratoezicht is ingevoerd blijft mijden.

Doel van het hier beschreven onderzoek is het empirisch toetsen van de veronderstelling dat aan deze beide voorwaarden voor effectief cameratoezicht is voldaan, dus de voorwaarde dat het publiek in de openbare ruimte op de hoogte is van de aanwezigheid van camera's, en de voorwaarde dat het publiek zich door die wetenschap veiliger voelt. De vraagstelling is derhalve tweeledig:

1. In hoeverre zijn gebruikers van een openbare ruimte op de hoogte van de aanwezigheid van camera's ter plekke?
2. Leidt de veronderstelde aanwezigheid van camera's tot een sterker gevoel van veiligheid?

Omdat keuzes en gevoelens direct door de subjectieve (veronderstelde) werkelijkheid beïnvloed worden en hoogstens indirect door de objectieve werkelijkheid, het

zogenoemde theorema van Thomas (Thomas en Thomas 1928:572), is de tweede vraagstelling geformuleerd in termen van de *veronderstelde* aanwezigheid van camera's. In de analyse wordt overigens wel onderscheid gemaakt tussen situaties waarin die veronderstelling terecht is en situaties waarin dat niet het geval is.

2 Theorie: hoe werkt effectief cameratoezicht?

De invoering van cameratoezicht wordt voornamelijk gerechtvaardigd door twee aangenomen effecten, namelijk de vergroting van objectieve veiligheid door situationele preventie en de vergroting van subjectieve veiligheid (Ditton 2000). Van vergroting van objectieve veiligheid is sprake wanneer de criminaliteit daalt. In deze zin is de aangenomen effectiviteit van cameratoezicht gebaseerd op de rationele keuzetheorie, welke uitgaat van calculerende daders (Lanier & Henry 1998). Doordat er op een locatie cameratoezicht plaatsvindt, wordt de pakkans verhoogd waarmee het risico voor de dader groter wordt. Wanneer de risico's van het voorgenomen delict door de aanwezigheid van camera's groter worden geschat dan de baten zouden potentiële daders kunnen besluiten af te zien van het plegen van het delict.

Van vergroting van de subjectieve veiligheid is sprake wanneer het publiek zich veiliger voelt door de aanwezigheid van camera's, ongeacht of het ook in objectieve zin veiliger is geworden. Uit onderzoek is bekend dat er een discrepantie bestaat tussen het zich onveilig voelen en het werkelijk onveilig zijn (Ditton 2000, Zedner 2002). Er zijn diverse factoren die een bijdrage leveren aan het zich (on)veilig voelen op een locatie, zoals onder meer kwetsbaarheid, de toestand van de locatie, persoonlijke kennis van criminaliteit en slachtofferschap, mate van vertrouwen in politie en justitie en de perceptie van persoonlijk risico op slachtofferschap (Box, Hale & Andrews 1988). Ook de veronderstelling dat er ter plekke camera's aanwezig zijn kan een rol spelen in de (situatiegebonden) beleving van veiligheid.

Uit het voorgaande volgt dat cameratoezicht niet kan bijdragen aan de vergroting van de objectieve veiligheid wanneer potentiële daders niet bekend zijn met het feit dat op een bepaalde plaats camera's hangen. Immers, wanneer zij dat niet weten kan het ook geen rol spelen in de afweging om de voorgenomen daad al dan niet uit te voeren. Ook zal cameratoezicht niet kunnen bijdragen aan de subjectieve veiligheid wanneer bij het publiek niet bekend is dat op een specifieke plaats cameratoezicht plaatsvindt.

Cameratoezicht kan zo slechts effect hebben op de objectieve- en de subjectieve veiligheid wanneer zowel potentiële daders als overige gebruikers van een locatie zich bewust zijn van de aanwezigheid van camera's.

De verwachte effectiviteit van cameratoezicht is dus gebaseerd op drie veronderstellingen:

1. mensen zijn zich bewust van het feit dat op een bepaalde locatie camera's zijn;
2. wanneer potentiële daders zich bewust zijn van het feit dat op een locatie camera's zijn, zullen zij de pakkans hoger inschatten en wellicht daardoor

besluiten van het plegen van het delict op die locatie af te zien (objectieve veiligheid);

3. wanneer mensen (al dan niet terecht) menen te weten dat ergens camera's aanwezig zijn, voelen zij zich daardoor veiliger (subjectieve veiligheid).

De eerste en de derde veronderstelling worden in dit onderzoek op hun merites beoordeeld. Het hierboven geïntroduceerde onderscheid tussen enerzijds gebruikers van de openbare ruimte in het algemeen, en anderzijds 'potentiële daders', is een analytisch onderscheid dat bedoeld is om de beide mechanismen te verhelderen via welke cameratoezicht tot objectieve en tot subjectieve veiligheid kan leiden. Het is niet bedoeld om te suggereren dat potentiële daders en potentiële slachtoffers afzonderlijk te onderscheiden groepen zijn. Integendeel, uitgangspunt bij dit onderzoek is dat alle gebruikers van de publieke ruimte bij situaties betrokken kunnen raken in de positie van dader en in de positie van slachtoffer. Zij zijn dus zowel potentiële daders als potentiële slachtoffers.

3 Onderzoeksopzet en dataverzameling

Hoewel de eerste onderzoeksvraag geen aanleiding geeft om voor een experimentele of pseudo-experimentele opzet te kiezen, leek het wenselijk om het onderzoek niet alleen uit te voeren op een locatie waar cameratoezicht is, maar ook op een vergelijkbare locatie zonder cameratoezicht. Die referentielocatie kan dan tot op zekere hoogte model staan voor de situatie op de onderzoekslocatie voordat daar cameratoezicht werd ingevoerd, al dient benadrukt te worden dat er hier geen sprake is van een (pseudo)experimentele onderzoeksopzet. De tweede onderzoeksvraag zou idealiter experimenteel onderzocht worden, maar omdat daarvoor de middelen en tijd ontbraken is deze vraag onderzocht door na te gaan of mensen die op de hoogte zijn van de aanwezigheid van camera's, zich veiliger voelen dan degenen die dat niet zijn. Het moge duidelijk zijn dat de beantwoording van deze vraag eenvoudiger is, maar dat de conclusies die er uit het antwoord getrokken kunnen worden minder verrijkend zijn dan wanneer voor een experimentele opzet gekozen was.

Om de bekendheid met camera's van het publiek te meten zijn in april en mei 2006 in twee winkelstraten interviews gehouden met voorbijgangers. In Den Haag is geïnterviewd in de Spuistraat. In de Spuistraat vindt sinds 2002 cameratoezicht plaats, als onderdeel van een omvangrijk systeem van cameratoezicht in grote delen van de Haagse binnenstad. In Leiden is geïnterviewd in de Haarlemmerstraat. In de Haarlemmerstraat is geen cameratoezicht (in Leiden is nergens cameratoezicht in de openbare ruimte; wel op het Centraal Station). De Haagse Spuistraat en de Leidse Haarlemmerstraat zijn goed vergelijkbaar. Beide bevinden zich in het centrum van de betreffende stad. Beide straten zijn winkelstraten waar geen gemotoriseerd verkeer is toegestaan. De aard van de winkels komt overeen, en dat lijkt ook voor het publiek te gelden. Zoals gezegd is alleen in de Haagse Spuistraat cameratoezicht, in de Leidse Haarlemmerstraat niet.

Tabel 1: Aantal respondenten per stad en dagtijd

	dag / tijd			totaal
	zaterdag	doordeweeks	koopavond	
Den Haag	50	50	50	150
Leiden	50	50	50	150
Totaal	100	100	100	300

Er is een naar stad en dagdeel gestratificeerde steekproef van voorbijgangers getrokken gedurende de openingstijden van de winkels, zodanig dat in beide steden 150 mensen zijn geïnterviewd, waarvan 50 op een doordeweekse dag, 50 op zaterdag en 50 op een koopavond.

Op elk dagdeel zijn per locatie 50 interviews afgenomen (zie Tabel 1). Met de stratificatie werd beoogd een representatief beeld te verkrijgen van gebruikers van de beide straten op verschillende momenten van de week. Er is steeds op exact dezelfde locaties geïnterviewd. De locatie is in Den Haag zo gekozen dat respondenten gedurende het interview geen camera konden zien, maar in elk geval camera's gepasseerd moesten zijn en hadden kunnen zien voordat zij geïnterviewd werden. De interviews werden door vier verschillende personen afgenomen. Om onbewuste selectie van respondenten door de interviewers te voorkomen is steeds de tiende voorbijganger aangesproken nadat de interviewer het voorgaande interview had gecompleteerd. In geval van non-respons is opnieuw de tiende persoon aangesproken. Voor het interview is gebruik gemaakt van een enquêteformulier met zes standaardvragen en -antwoorden (zie de appendix). Om maximale uniformiteit te garanderen werden alle vragen steeds letterlijk aan de respondenten voorgelezen, inclusief de antwoordmogelijkheden. De antwoorden van de respondenten werden door de interviewers aangekruist op formulieren.

De vraag of respondenten op de hoogte waren van camera's ter plekke had drie alternatieve antwoordmogelijkheden, namelijk "Ja, ik weet dat ze er hangen", "Ja, ik weet dat ze er niet hangen", en "Nee, ik weet niet of ze er hangen". Met deze vorm werd beoogd respondenten een eenvoudig te beantwoorden vraag te stellen, en hen daarbij expliciet de mogelijkheid te bieden om onzekerheid over de aanwezigheid van camera's tot uitdrukking te brengen. De antwoordcategorieën van de vraag naar veiligheidsbeleving ter plekke waren als vijfpunts Likert schaal geformuleerd (van "heel veilig" tot "heel onveilig").

Respons en non-respons

De respons bedroeg 30,9 procent. Dat is weliswaar niet hoog, maar gezien de omstandigheden (interview op straat) zeker niet alarmerend te noemen. De non-respons is bijgehouden op een aparte lijst, waarbij van degenen die niet konden of wilden deelnemen het geslacht en de geschatte leeftijd werden genoteerd. Wanneer er sprake was van non-respons omdat de beoogde respondent de Nederlandse taal niet (voldoende) machtig was, werd ook dit op de non-respons lijst genoteerd.

Om na te gaan in hoeverre degenen die hebben deelgenomen aan het onderzoek ten aanzien van mogelijk relevante kenmerken afwijken van degenen die

niet hebben meegedaan aan het onderzoek, zijn beide groepen vergeleken op diverse kenmerken van persoon en situatie.

De respons onder mannen was significant hoger dan de respons onder de vrouwen. Onder de aangesproken mannen was 35 procent bereid om mee te doen met ons onderzoek tegenover 28 procent van de aangesproken vrouwen. Ook blijkt er een significant verschil te zijn tussen de verschillende leeftijdscategorieën. Jongeren (12-20 jaar) en ouderen (51 jaar en ouder) zijn bereidwilliger om mee te doen dan mensen in de leeftijd van 21 tot en met 50 jaar. Bij de jongeren en ouderen was de respons tussen de 38-51 procent. In de overige leeftijdsgroepen was dit tussen de 21 procent en de 28 procent.

De leeftijd- en geslachtverschillen in responsbereidheid blijken geen invloed te hebben op de uitkomsten. Wanneer in de analyse door middel van weging gecorrigeerd wordt voor leeftijds- en geslachtsverschillen in responsbereidheid, veranderen de uitkomsten nauwelijks. Daarom worden hier uitsluitend de ongewogen resultaten gepresenteerd.

De responsbereidheid verschilde per stad en dagdeel. In Den Haag was de responsbereidheid 26 procent, in Leiden 39 procent. Op zaterdagmiddag was de respons 39 procent, op doordeweekse dagen 31 procent en op koopavonden slechts 26 procent. Van alle personen die zijn aangesproken kon 6 procent niet meedoen vanwege een taalprobleem.

Uit de non-responsanalyse concluderen we dat de non-respons aanzienlijk was (69,1 procent), dat de non-respons samenhangt met leeftijd, geslacht, dagdeel, stad en interviewer, maar dat er desondanks geen aanwijzingen zijn dat verschillen in responsbereidheid van invloed zijn op de twee centrale uitkomsten, namelijk het percentage respondenten dat op de hoogte is van cameratoezicht en het percentage mensen dat zegt zich veilig te voelen.

4 Resultaten

Bewustzijn van de aanwezigheid van camera's

Het eerste doel van het onderzoek is om na te gaan in hoeverre mensen op de hoogte zijn van de aanwezigheid van camera's in de openbare ruimte waar zij zich op dat moment bevinden. Uit Tabel 2 kan worden geconcludeerd dat de overgrote meerderheid van de respondenten niet weet of er camera's hangen in de winkelstraat waar zij zich bevinden.

Tabel 2: Bewustzijn van camera's in Den Haag en Leiden

	Ja, ik weet dat ze er hangen		Ja, ik weet dat ze er niet hangen		Nee, ik weet niet of ze er hangen	
Den Haag	44	(29,3%)	0	(0,0%)	106	(70,7%)
Leiden	13	(8,7%)	20	(13,3%)	117	(78,0%)
Totaal	57	(19,0%)	20	(6,7%)	223	(74,3%)

Chi² 37,4, p < 0,01

In de Haagse Spuistraat weet 71 procent van de voorbijgangers niet of er camera's hangen. Dat percentage is hoog, zeker wanneer in aanmerking wordt genomen dat de camera's zichtbaar zijn opgehangen, dat is aangegeven dat er cameratoezicht plaatsvindt, en dat de camera's er al jaren hangen. Opmerkelijk is dat de overige 29 procent alle bevestigend antwoorden: er is in de Spuistraat niemand die zeker meent te weten dat er geen camera's hangen. In Leiden weet 78 procent van de voorbijgangers niet of ter plekke camera's hangen, terwijl 9 procent ten onrechte meent dat ze er hangen. De verschillen tussen de Spuistraat en de Haarlemmerstraat lijken dus niet bijster groot (maar zijn wel statistisch significant) hoewel er in de eerstgenoemde wel en in de andere geen camera's aanwezig zijn.

Als we de redenering van Ditton (2000) volgen en aannemen dat zonder cameratoezicht ook in de Haagse Spuistraat 9 procent van de respondenten in de veronderstelling zou verkeren dat er wél camera's aanwezig zijn, dan kunnen we de beide percentages van elkaar aftrekken en concluderen dat het feitelijke cameratoezicht er toe leidt dat het percentage mensen dat zich bewust is van de aanwezigheid van camera's met 21 procent stijgt. We kunnen uit deze bevinding concluderen dat als cameratoezicht een remmend effect heeft op overlast en criminaliteit, en als het veiligheidsgevoelens bevordert, deze effecten aanzienlijk groter zouden zijn als meer mensen op de hoogte zouden zijn van de aanwezigheid van de camera's.

Ter nadere verdieping van deze bevinding wordt in Tabel 3 weergegeven in hoeverre het bewustzijn van de aanwezigheid van camera's in de Haagse Spuistraat samenhangt met persoonlijke of situationele kenmerken van de voorbijgangers zoals leeftijd, woonplaats of de frequentie waarmee men de Spuistraat bezoekt.

Iets meer mannen dan vrouwen zijn op de hoogte van de aanwezigheid van camera's. Jongeren tussen de 12 en 20 jaar en mensen tussen de 31 en 40 jaar zijn het best op de hoogte van de aanwezigheid van camera's. Het percentage dat weet dat er camera's hangen stijgt naarmate men vaker de Spuistraat bezoekt. De respondenten die doordeweeks en op koopavond zijn aangesproken weten iets vaker dat er camera's hangen dan de mensen die er op zaterdag zijn. Naarmate de respondent dichter bij de Spuistraat woont, is diegene zich meer bewust van de aanwezigheid van camera's.

Tabel 3: Bewustzijn van camera's in Den Haag naar kenmerken van persoon en situatie

	Aantal respondenten (en percentage van het totaal)	Aantal en percentage dat zegt te weten dat er camera's hangen
Totaal	150 (100%)	44 (29,3%)
<i>Geslacht</i>		
man	66 (44,0%)	23 (34,8%)
vrouw	84 (56,0%)	21 (25,0%)
<i>Leeftijd</i>		
12-20	45 (30,0%)	19 (42,2%)
21-30	35 (23,3%)	7 (20,0%)
31-40	20 (13,3%)	8 (40,0%)
41-50	24 (16,0%)	5 (20,8%)
51-60	14 (9,3%)	4 (28,6%)
60+	12 (8,0%)	1 (8,3%)
<i>Frequentie</i>		
minder dan 1 keer per maand	42 (28,0%)	8 (19,0%)
minstens 1 keer per maand	50 (33,3%)	15 (30,0%)
minstens 1 keer per week	36 (24,0%)	12 (33,3%)
minstens 1 keer per dag	22 (14,7%)	9 (40,9%)
<i>Dagdeel</i>		
zaterdag	50 (33,3%)	11 (22,0%)
doordeweeks	50 (33,3%)	17 (34,0%)
koopavond	50 (33,3%)	16 (32,0%)
<i>Woonplaats</i>		
minder dan 10 minuten lopen	29 (19,3%)	12 (41,4%)
ergens anders in Den Haag	57 (38,0%)	16 (28,1%)
elders	64 (42,7%)	16 (25,0%)

Geen van de verschillen is significant ($p < 0,05$)

Veiligheidsgevoelens

De vraag of de veronderstelde aanwezigheid van camera's van invloed is op de veiligheidsbeleving van voorbijgangers is beantwoord door na te gaan of mensen die op de hoogte zijn van de aanwezigheid van camera's zich veiliger voelen dan degenen die dat niet zijn.

In zowel Den Haag als Leiden is voorbijgangers niet alleen gevraagd of zij wisten of er ter plekke camera's waren, maar ook in hoeverre zij zich ter plekke veilig voelden. In beide steden bleek de overgrote meerderheid (85 procent) zich veilig of zeer veilig te voelen. In Tabel 4 zijn de uitkomsten voor Den Haag en Leiden samen weergegeven, opgesplitst naar (vermeende) kennis omtrent de aanwezigheid van camera's en enkele persoonlijke en situationele factoren. Uit de in Tabel 4 weergegeven cijfers valt onder meer af te lezen dat degenen die weten dat er geen camera's aanwezig waren (dat kwam alleen in Leiden voor) zich het veiligst voelen, dat degenen die niet weten of er camera's zijn zich iets minder veilig voelen, en dat degenen die (menen te) weten dat er camera's hangen zich het minst veilig voelen. Deze bevindingen lijken in strijd met de veronderstelde effecten van cameratoezicht op de veiligheidsbeleving.

Tabel 4: Veiligheidsgevoelens in Den Haag en Leiden, naar kenmerken van persoon en situatie

	totaal aantal respondenten	aantal respondenten dat zich veilig voelt
Totaal	300 (100%)	255 (85,0%)
<i>Camera's</i>		
Ja, ik weet dat ze er hangen	57 (19,0%)	45 (78,9%)
Ja, ik weet dat ze er niet hangen	20 (6,7%)	18 (90,0%)
Nee, ik weet niet of ze er hangen	223 (74,3%)	192 (86,1%)
<i>Geslacht</i>		
man	143 (47,7%)	121 (84,6%)
vrouw	157 (52,3%)	134 (85,3%)
<i>Leeftijd</i>		
12-20	70 (23,3%)	55 (78,6%)
21-30	73 (24,3%)	58 (79,4%)
31-40	43 (14,3%)	39 (90,7%)
41-50	53 (17,7%)	48 (90,6%)
51-60	27 (9,0%)	27 (100,0%)
60+	34 (11,3%)	28 (82,3%)
<i>Frequentie</i>		
minder dan 1 keer per maand	75 (25,0%)	69 (92,0%)
minstens 1 keer per maand	92 (30,7%)	81 (88,1%)
minstens 1 keer per week	96 (32,0%)	81 (84,4%)
minstens 1 keer per dag	32 (10,7%)	24 (64,8%)
<i>Dagdeel</i>		
zaterdag	100 (33,3%)	88 (88,0%)
doordeweeks	100 (33,3%)	88 (88,0%)
koopavond	100 (33,3%)	79 (79,0%)
<i>Woonplaats</i>		
minder dan 10 minuten lopen	64 (21,3%)	48 (75,0%)
ergens anders in Den Haag/Leiden	105 (35,0%)	91 (86,6%)
elders	131 (43,7%)	116 (88,5%)

Geen van de verschillen is significant ($p < 0,05$)

Wanneer een opsplitsing gemaakt wordt tussen Leiden en Den Haag, dan blijkt dat in Den Haag 80 procent van de voorbijgangers die weten dat er camera's hangen zich veilig voelt, en 82 procent van degenen die niet weten of er camera's hangen. Dat verschil is zeer gering. In Leiden voelt 77 procent van de respondenten die ten onrechte menen dat er camera's hangen zich veilig, van de beide overige groepen (degenen die niet weten of er camera's hangen en degenen die weten dat ze er niet hangen) voelt 90 procent zich veilig. Er is dus alleen in Leiden sprake van samenhang tussen veiligheidsbeleving en (vermeende) kennis over de aan- of afwezigheid van camera's. Die samenhang is tegengesteld aan hetgeen op basis van de veronderstelde werking van cameratoezicht verwacht wordt, namelijk dat de wetenschap dat camera's aanwezig zijn bijdraagt aan de veiligheidsbeleving. Onafhankelijk van de vraag of ergens werkelijk camera's aanwezig zijn, wijzen de uitkomsten er in ieder geval niet op dat mensen die de aanwezigheid van camera's veronderstellen zich veiliger voelen dan anderen.

In Tabel 4 wordt de veiligheidsbeleving tevens uitgesplitst naar enkele persoonlijke en situationele factoren. Er is geen verschil in veiligheidsgevoel tussen mannen en vrouwen. In de leeftijdscategorieën blijken er wel kleine verschillen te zijn. Opvallend is dat het percentage dat zich veilig voelt bij de respondenten tussen de 12 en 30 jaar kleiner is dan bijvoorbeeld de respondenten tussen de 51 en 60 jaar. In deze laatste categorie voelt zelfs iedereen zich veilig. Respondenten voelen zich minder veilig naarmate ze vaker in de winkelstraat komen en naarmate ze dichterbij de winkelstraat wonen. Overdag op zaterdagen en op doorde-weekse dagen voelt men zich veiliger dan op koopavonden.

5 Discussie

In dit onderzoek is vastgesteld dat aan een belangrijke voorwaarde voor effectiviteit van cameratoezicht niet altijd voldaan wordt. Van de gebruikers van de Haagse Spuistraat, waar al vier jaar cameratoezicht plaatsvindt, weet 71 procent niet of er camera's zijn. In de Leidse Haarlemmerstraat, waar geen cameratoezicht is, weet 78 procent van de voorbijgangers niet of er camera's aanwezig zijn. Deze cijfers zijn ontluisterend wanneer ze gerelateerd worden aan de vaststelling dat camerabewustzijn bij het publiek een voorwaarde is voor de effectiviteit van cameratoezicht, en aan de wetenschap dat de wet vereist dat cameratoezicht publiekelijk kenbaar gemaakt wordt. Bovendien is het goed denkbaar dat feitelijke kennis over de aanwezigheid van camera's niet impliceert dat men zich voortdurend bewust is van de aanwezigheid van die camera's en van het via die camera's uitgeoefende toezicht. Mogelijk wordt kennis over de aanwezigheid van camera's pas geactiveerd en omgezet in *camerabewustzijn* op het moment dat er expliciet naar gevraagd wordt (zoals door de interviewers in ons onderzoek). Het percentage mensen dat zich daadwerkelijk realiseert 'in beeld te zijn' is waarschijnlijk nog aanzienlijk lager dan 29 procent.

De tweede opmerkelijke bevinding is dat de veronderstelde aanwezigheid van camera's een averechts effect lijkt te hebben: degenen die weten dat er camera's zijn, voelen zich onveiliger dan degenen die dat niet weten, en dan degenen die denken dat er geen camera's zijn. Waarom dat zo is valt op grond van de uitkomsten van dit onderzoek niet vast te stellen. Mogelijk is er sprake van een mechanisme dat daadwerkelijk tot averechtse effecten aanleiding geeft. Dat is het geval indien de aanwezigheid van camera's door voorbijgangers die er van op de hoogte zijn vooral gezien wordt als een signaal van onveiligheid, en minder als een middel om die onveiligheid te beperken. Soms wordt geopperd dat degenen die zich in de openbare ruimte kwetsbaar en onveilig voelen het meest op de omgeving letten, en daarom beter op de hoogte zijn van de aanwezigheid van camera's. Dat kan onze bevindingen echter niet verklaren, want dan zouden in Leiden juist degenen die (terecht) menen dat er geen camera's hangen zich onveiliger voelen dan degenen die (ten onrechte) menen dat ze er wel hangen, en het omgekeerde blijkt het geval te zijn.

De conclusie dat kennis van de aanwezigheid van camera's geen bijdrage levert aan de veiligheidsbeleving is echter vooralsnog iets te voorbarig, niet alleen van-

wege het ontbreken van een experimentele onderzoeksopzet, maar ook omdat het begrip veiligheid wat te beperkt is gemeten. Het gaat immers om een concept dat verschillende dimensies omvat en daarom eigenlijk niet goed met een vraag is te meten (Vanderveen, 2006).

Om vast te stellen in hoeverre de bevindingen uit deze studie generaliseerbaar zijn naar andere steden, is het wenselijk om op verschillende plaatsen, in het bijzonder ook andere openbare ruimten dan winkelstraten, onderzoek te doen naar de bekendheid met de aanwezigheid van camera's, en naar de ervaren veiligheid. Gezien het belang voor de effectiviteit van cameratoezicht zou in elke effectevaluatie van cameratoezicht ook aandacht geschonken moeten worden aan de mate waarin gebruikers van de openbare ruimte van de camera's en van het via de camera's uitgeoefende toezicht op de hoogte zijn.

De bevinding dat een grote meerderheid van de gebruikers van openbare ruimten zich niet bewust is van de aanwezigheid van cameratoezicht impliceert dat het middel niet optimaal benut wordt, hetgeen de mogelijke effectiviteit beperkt. Zonder cameratoezicht nadrukkelijker onder de aandacht van het publiek te brengen kunnen de doelen van cameratoezicht (bevorderen van objectieve en subjectieve veiligheid) nooit bereikt worden. Een kanttekening hierbij is dat de uitkomsten van ons eigen onderzoek geen steun bieden aan de veronderstelling dat kennis van cameratoezicht leidt tot een grotere mate van subjectieve veiligheid.

'Camerabewustzijn' is niet alleen van belang voor de effectiviteit van cameratoezicht. De kenbaarheid van cameratoezicht is wettelijk voorgeschreven, en men kan zich afvragen of zo niet de letter dan toch wel de geest van de wet wordt overtreden wanneer blijkt dat ruim 70 procent van de gebruikers van de openbare ruimte niet op de hoogte is van de aanwezigheid van de camera's.

Op welke wijze het 'camerabewustzijn' van het publiek het beste vergroot kan worden is vooralsnog de vraag. Er kunnen meer en grotere borden worden geplaatst of opgehangen. In de media zou meer aandacht besteed kunnen worden aan cameratoezicht. Wellicht kunnen ook andere dan de gebruikelijke methoden toegepast worden om het publiek bewust te maken van cameratoezicht. Er kan bijvoorbeeld met behulp van omroepinstallaties worden omgeroepen dat er camera's hangen. Een andere mogelijkheid is dat er bij het betreden van het gebied waar cameratoezicht plaatsvindt, monitoren geplaatst worden waarop voorbijgangers zichzelf kunnen zien. Deze vorm van attentering trekt wellicht meer de aandacht, en wordt reeds op diverse plaatsen in winkels en in het openbaar vervoer gebruikt. Hoe de attentering op cameratoezicht het beste kan geschieden is in ieder geval ook een belangwekkende vraag die in verder onderzoek op dit terrein beantwoord zou kunnen worden.

Literatuur

- Berge, A.L.M. van den (2005). *Evaluatierapport cameratoezicht Tweede Dorpsstraat Zeist*. Zeist: Concernstaf gemeente Zeist.
- Box, S., Hale, C. & Andrews, G. (1988). Explaining fear of crime. *British Journal of Criminology, Delinquency and Deviant Social Behavior*, 28, 340-356.

- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2006). *Handreiking Cameratoezicht*. Uitave 2006. Den Haag: CCV
- College Bescherming Persoonsgegevens (2004). *Camera's in het publieke domein. Privacynormen voor het cameratoezicht op de openbare orde*. Den Haag: Deltahaghe bv.
- Ditton, J. (2000). Crime and the city. Public attitudes towards Open-Street CCTV in Glasgow. *British Journal of Criminology*, 40, 692-709.
- Flight (2005a). Cameratoezicht is ingewikkeld, effectevaluaties dus ook. *Tijdschrift voor Veiligheid en Veiligheidszorg*, 4, 30-31.
- Flight, S. (2005b). *Evaluatie cameratoezicht Wallen en Nieuwendijk, Amsterdam. Meting 2005*. Amsterdam: DSP-Groep
- Geelhoed, F. (2005). Verbeelde veiligheid: over effecten van cameratoezicht in het publieke domein. *Tijdschrift voor Veiligheid en Veiligheidszorg*, 4, 3-28.
- Honess, T. & Charman, E. (1992). *Closed Circuit Television in Public Places: Its Acceptability and Perceived Effectiveness*. Crime Prevention Unit Paper 35. London: Home Office Police Department.
- Lanier, M. & Henry, S. (1998). *Essential Criminology*. Oxford: Westview Press.
- Pawson, R. en Tilley, N. (1997) *Realistic Evaluation*, Sage, London.
- Thomas, W.I., & Thomas, D.S. (1928). *The child in America: Behavior problems and programs*. New York: Knopf.
- Vanderveen, G. (2006). *Interpreting Fear, Crime, Risk and Unsafety*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Welsh, B.C. & Farrington, D.P. (2003). Effects of closed-circuit television on crime. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 587, 110-135
- Zedner, L. (2002). Victims. In: Maguire, M., Morgan, R., & Reiner, R. (Eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (pp. 419-447), Oxford: Oxford University Press.

Annita van Eijk, Gilian Kanning, Alexandra Molenaar en Margreet Strijbos studeren Criminologie aan de Universiteit Leiden. Wim Bernasco werkt als senior onderzoeker bij het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR). Contactadres: wbernasco@nscr.nl.

Appendix: *Enquêteformulier*

Tijd:

Plaats:

Wij zijn studenten van de Universiteit Leiden en wij doen onderzoek naar uw mening over deze straat. Zouden wij u een paar korte vragen mogen stellen? Het duurt niet langer dan een minuut.

Geslacht: M / V

1. Hoe vaak komt u in deze straat?
 - Minder dan 1 x per maand
 - Minstens 1 x per maand
 - Minstens 1 x per week
 - Minstens 1 x per dag

2. Wat is de voornaamste reden van uw bezoek aan deze straat?
 - Winkelen
 - Wonen
 - Werken
 - Eten
 - Anders, nl.

3. Waar woont u?
 - Minder dan tien minuten lopen hier vandaan
 - Ergens anders in de stad
 - Elders

4. A Weet u of er camera's hangen in deze straat, dus niet in de winkels maar in de straat zelf?
 - Ja, ik weet dat ze er hangen
 - Ja, ik weet dat ze er niet hangen -> door naar vraag 5
 - Nee, ik weet niet of ze er hangen -> door naar vraag 5

B Hoe kwam u voor het eerst te weten dat er in deze straat camera's hangen?

 - Ik heb ze zelf zien hangen
 - Ik heb op de borden of stickers gelezen dat er camera's hangen in deze straat
 - Ik heb via de media vernomen dat er camera's hangen in deze straat
 - Ik heb het van iemand anders gehoord
 - Anders, nl.

5. Hoe veilig voelt u zich op dit moment in deze straat?

- Heel veilig
- Redelijk veilig
- Neutraal
- Beetje onveilig
- Heel onveilig

6. Zouden wij tot slot nog uw leeftijd mogen weten?

- 12-20
- 21-30
- 31-40
- 41-50
- 51-60
- 60+