



Kontaktperson trafikkontoret
Sara Wikström
Tillstånd
Telefon: 08-508 285 58
sara.wikstrom@tk.stockholm.se

Till
Trafik- och renhållningsnämnden
2007-12-18
Socialtjänstnämnden
2007-12-10

Kontaktperson socialtjänstförvaltningen
Karin Svanberg
Stadsövergripande sociala frågor
Telefon: 08-508 254 06
karin.svanberg@sot.stockholm.se

Kameraövervakning avseende brottsbelastade platser – ett uppdrag att se över möjligheter till samordning samt ta fram en ny policy för Stockholms stad, uppdrag från kommunfullmäktige.

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden samt socialtjänstnämnden beslutar att en arbetsgrupp sätts samman med kompetens att organisera och driva ett samordningsprojekt avseende kameraövervakning av brottsbelastade platser.
2. Trafik- och renhållningsnämnden samt socialtjänstnämnden beslutar att behålla nuvarande policy och att en ny policy tas fram i samband med samordningsprojektet.

Magdalena Bosson
Förvaltningschef
Trafikkontoret

Dag Helin
Förvaltningschef
Socialtjänstförvaltningen

Sammanfattning

Socialtjänstnämnden och trafik- och renhållningsnämnden har i 2007 års budget fått i uppdrag att utreda frågan om samordning när det gäller kameraövervakning på brottsbelastade platser. Trafik- och renhållningsnämnden har i samband med detta fått i uppdrag att ta fram en ny policy för denna kategori av frågor.

Kameraövervakning på allmän plats i brottsförebyggande syfte är ett komplext fenomen. Kameraövervakningen omfattar tekniska möjligheter och begränsningar, juridiska implikationer, etiska och ekonomiska överväganden, mångtydiga beteendevetenskapliga effekter på brottslighet och upplevd trygghet och kräver en strategiskt genomtänkt organisation med tydliga mål. Miljö, teknik, organisation och brottslighetens struktur är några av de faktorer som påverkar resultaten av en satsning på kameraövervakning i ett specifikt område när det gäller brottslighet och upplevd trygghet.

Med tanke på de juridiska, ekonomiska och ideologiska implikationerna bör därför en satsning på samordning när det gäller kameraövervakning i Stockholms stad i brottsförebyggande syfte föregås av en mer grundlig genomlysning av frågan. Detta bör göras tillsammans med de olika aktörer som besitter relevant kompetens när det gäller förutsättningarna och som ska medverka i den framtida samordningen. Denna kunskapsgenomgång bör sedan ligga till grund för en policy. Fram till dess bör den nuvarande gälla som är väl avvägd och fungerar bra.

Nästa steg bör vara att under strukturerade former undersöka och vetenskapligt utvärdera ett litet antal begränsade försöksprojekt utifrån en variation i syften, miljöer, brottslighetens struktur, teknik och organisation.

Bakgrund

Lagstiftning och nuvarande policy

Användning och hantering av allmän kameraövervakning regleras i Lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning (LAK). Syftet med lagen är att reglera användningen av kameraövervakning så att verksamheten kan bedrivas på ett effektivt sätt samtidigt som ett tillfredsställande skydd mot integritetsintrång upprätthålls. Lagen skiljer på platser dit allmänheten har tillträde och platser dit allmänheten inte har tillträde. Vid allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde krävs enligt huvudregeln tillstånd från länsstyrelsen.

Tillstånd ska beviljas om intresset av övervakningen väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Av stor vikt är att kameraövervakning endast ska utgöra ett komplement till andra säkerhetsåtgärder och det är också som sådant som kameraövervakningen ger bäst effekt på brottsligheten¹.

Enligt 18§ LAK är kommunen remissinstans i ärenden angående kameraövervakning på allmän plats. Trafik- och renhållningsnämnden övertog den 1 januari 2007 från Trafiknämnden, uppdraget att avge stadens yttranden och har med anledning av detta upprättat följande policy;

¹ SOU 2002:110, s. 16, Allmän kameraövervakning

”Stadens principiella utgångspunkt är att övervakning av allmän plats med övervakningskamera inte skall få förekomma annat än i undantagsfall. Huvudprincipen vid tillstyrkan är att kameraövervakningen bedöms skydda betydande ekonomiska värden och/eller minskar risken för att människor kommer till skada.” ”En förutsättning för tillstyrkan av en ansökan är att kontoret bedömer att övervakningskameran kommer att användas med stor hänsyn till de enskildas personliga integritet och att övervakningen bedöms viktig samt att den inte med rimliga insatser kan anordnas på annat sätt. Bildinspelning från övervakningskameror på restauranger, nattklubbar, dansställen, nöjesfält, etc. avstyrks under öppettid i de fall där hanteringen tillåter att inspelat material kan lämnas till obehöriga.”

Kameraövervakningens möjlighet att förebygga brott

Kameraövervakning på allmän plats kan rent teoretiskt minska brottslighet och skapa trygghet på olika sätt. Kameraövervakning kan **minska brottslighet** genom att:

- sannolikheten att bli ertappad ökar och att därigenom kan fler personer inkapaciteras.
 - personer avhåller sig från att begå brott där kamerorna finns eftersom de antingen inte vill synas på bild eller för att bilderna kan utgöra bevis.
 - fler personer vågar vistas där det finns kameror och därmed blir området mer ”naturligt” övervakat.
 - man med hjälp av kamerorna lättare kan allokera personal (vakter, polis m.fl.) till platser där man vet att något är i görningen. Dessa personers närvaro gör sedan att brottet aldrig genomförs eller att de som begår brottet kan bli ertappade och inkapaciterade.
- Dessutom kan kameraövervakning:
- och skyltning om kameror signalera att man tar brottslighet på allvar vilket därmed avskräcker från att begå brott.
 - och skyltning om kameror påminner potentiella offer om att vara mer säkerhetsmedvetna och vidta försiktighetsåtgärder.
 - ge allmänheten mer mod att ingripa vid brottsliga situationer vilket kan leda till att förebygga brott och en större sannolikhet att fler brott blir uppklarade.
 - bidra till polisens och andras inhämtande av underlag till beslut om hur resurser ska fördelas på ett övergripande plan.

Det finns också teoretiskt stöd för att kameraövervakning skulle kunna **öka brottsligheten** och otryggheten genom att:

- Polisens och andra aktörers uppmärksamhet minskar när man börjar lita för mycket påamerateknik.

- Kameraövervakade platser töms på personer som ogillar att vara övervakade.²
- Man kan också anta att det finns en risk för ökad otrygghet på kameraövervakade platser om kameror och skyltning tas som en signal om att platsen är farlig.

Praktiska erfarenheter av kameraövervakning

Ett flertal fallstudier har gjorts, de flesta i England och USA men två stycken har också företagits i Sverige. Sammantaget visade dessa utvärderingar att kameraövervakningen ledde till blandade resultat beroende på vilken plats som övervakats, vilka andra säkerhetsåtgärder som vidtagits samt vilken typ av brott man avsett förebygga. Forskning visar också att kameraövervakning har en blandad effekt på brottsligheten och är mer effektiv i vissa miljöer och mot särskilda typer av brott.³ Generellt gäller att mängden egendomsbrott, t.ex. inbrott i bilar, påverkas mer än s.k. brott mot person där de flesta brott inte är överlagda utan sker mer oöverlagt. Miljöer som är tydligt avgränsade och har få och tydliga ”entréer” är det också mer effektivt att använda kameraövervakning i.

Etik och ekonomi

Anledningen till att man bör vara noga med kameraövervakning som insats vid brottslighet är att det finns ekonomiska och etiska aspekter att ta hänsyn till. Kameraövervakning kan uppfattas som integritetskränkande för de människor som vistas på den övervakade platsen. Det kan också upplevas som en risk att inspelat material från övervakningskameror kommer i orätta händer och exponeras på ett annat sätt än vad som är meningen. Studier⁴ visar dock att människors inställning till kameraövervakning är övervägande positiv och att majoriteten inte har något emot kameraövervakning i brottsförebyggande syfte. Storstockholms Lokaltrafik AB och polismyndigheten i Stockholms län har genom egna studier fått denna uppfattning bekräftad. Inställningen varierar dock beroende på vilken plats det är som övervakas.

Människors upplevelser av vad som hotar deras personliga integritet kan variera beroende på deras kulturella, etniska, religiösa och sociala bakgrund. Erfarenheter av att leva i samhällen som styrs odemokratiskt kan också antas påverka uppfattningen om hur kameraövervakning kan verka integritetskränkande. Upplevelsen kan också förändras efter nya erfarenheter och beroende på den aktuella situationen. Forskning har visat att det är stor skillnad på resultat

² “Home Office Research Study 292, 2005: Assessing the Impact of CCTV”, Development and Statistics Directorate

³ “Home Office Research Study 292, 2005: Assessing the Impact of CCTV”, Development and Statistics Directorate

⁴ BRÅ:s rapport 2003:11, s. 7, Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte

beroende på hur man ställer frågan om inställning till kameraövervakning.⁵ Man bör också vara medveten om att undersökningar endast gjorts för vissa platser varför man helt enkelt är omedveten om allmänhetens inställning inom många områden.

När det gäller kostnaderna för kameraövervakning är det lätt att tro att det är ett billigt sätt att övervaka på. Beroende på vilken teknik som krävs och vilken plats som ska övervakas kan tekniken vara kostsam. Tekniken blir visserligen både bättre och billigare men det är ju inte tekniken i sig som skapar en eventuell effekt utan en eller flera organisationer runt omkring tekniken som också innebär kostnader.

Samordning

Många olika instanser använder kameraövervakning och så även Stockholms stads förvaltningar och bolag. De aktörer som idag är aktuella att delta i en samordning kring övervakning av brottsbelastade platser är Stockholms stad, polisen, SL och Vägverket. Dessa instanser har redan idag kameror för övervakning men syftet med dessa är olika och därmed skiljer sig tekniken markant åt. Tekniken utvecklas fort och de kameror som används för trafikövervakning har inte den prestanda som krävs för att fungera som ett hjälpmedel vid t.ex. identifiering av brottslingar. Många kameror skulle med andra ord behöva bytas ut.

En samordning av dessa aktuella aktörers intressen är något som alla inblandade ser som ett framtida arbetssätt. Dock krävs det omfattande insatser vad avser uppbyggnaden av en sådan organisation. Vem ska ansvara för vad, hur stora resurser krävs, hur ska kostnaderna fördelas och vem ska ansvara för underhåll och uppföljning samt utvärdera arbetet? Utöver detta uppkommer frågor om vilka befogenheter de olika aktörerna har.

Uppdrag

I Stockholms stads budget för 2007 stadgas att trafik- och renhållningsnämnden och socialtjänstförvaltningen ska utreda kamerafrågan i syfte att få en ökad samordning med Vägverket, SL och polisen samt arbeta fram en policy för kameraövervakning av brottsbelastade platser.

Trafikkontorets och socialtjänstförvaltningens synpunkter

Forskning, studier och erfarenheter visar att kameraövervakning inte alltid leder till minskad brottslighet och ökad trygghet. Eftersom det finns en osäkerhet avseende kameraövervakningens effekt på brottsligheten anser trafikkontoret och

⁵ Ditton, 1998, Public support for town centre CCTV schemes, I: Norris, C., Surveillance, closed circuit television and social control.

socialtjänstförvaltningen att det finns ett behov av ytterligare kunskapsgenomgångar, studiebesök, försöksverksamheter och utvärderingar innan Stockholms stad kan ta ställning till om och hur en samordning mellan relevanta aktörer runt en permanent verksamhet skulle kunna utformas.

Om staden vill uppnå en effekt med kameraövervakningen bör kunskap byggas upp på området genom att olika försöksprojekt följs med effektutvärdering av de olika aspekter som bör tas med i beräkningen: attityder till övervakningen, kännedom om kameraövervakningen, oro för brott och upplevd trygghet, rapporterad utsatthet för brott och brottsligheten i området. Utöver detta bör en processutvärdering göras av hur övervakningen gått till när det gäller exempelvis teknik, styrning av arbetet och bemanning

Trafikkontorets och socialtjänstförvaltningens förslag

Trafikkontoret och socialtjänstförvaltningen föreslår att en arbetsgrupp tillsätts med uppdraget att organisera ett försök till samordning av kameraövervakning i brottsförebyggande syfte av ett fåtal utvalda brottsbelastade platser. Gruppen ska besitta relevant kompetens och bestå av representanter för de aktörer som ska arbeta tillsammans i samordningsfrågan. Gruppen ska ta i beaktande de aspekter som påverkar frågan och bygga upp en organisation som inte bara kan driva igenom försöksprojekt på området utan även sköta det fortskridande arbetet med att förvalta, och i framtiden, förnya projektet. I samband med detta arbete anser trafikkontoret och socialtjänstförvaltningen att en ny policy för Stockholms stad tas fram som då har sin grund i den omfattande utredning som gruppen företar.