

Handläggare
Elisabeth Aquilonius
Telefon: 08-508 308 92**Till**
Kulturnämnden
2017-08-22

Om otrygghet, hot och våld på Stockholms bibliotek. Svar på skrivelse från Rasmus Jonlund m.fl. (L), Sophia Granswed m.fl. (M) och Ulf Lönnberg (KD)

Förslag till beslut

Kulturförvaltningen föreslår att kulturnämnden beslutar att som svar på skrivelsen överlämna kulturförvaltningens tjänsteutlåtande.

Robert Olsson
KulturdirektörKatti Hoflin
Stadsbibliotekarie

Sammanfattning

På biblioteket möter så väl besökare som medarbetare andra människor, med olika bakgrund, erfarenheter och livssituation. Det innebär att det tidvis blir krockar och konflikter på biblioteket. Det är också vid dessa incidenter och händelser som Stockholms stadsbibliotek (SSB) aktiverar olika typer av trygghets- och säkerhetsskapande insatser. Det nya incidentrapporteringssystemet (IA) erbjuder ett bättre stöd än tidigare gällande den systematiska hanteringen av en händelse som inrapporterats. Det innebär numera att den som rapporterar får fortlöpande information om ett ärende och arbetsgivaren har förbättrade möjligheter till dokumentation. Enligt uppgift från S:t Eriks försäkring kommer jämförelse med incidentrapporteringssystem att automatiseras. SSB har de senaste åren systematiserat och förstärkt de säkerhetsstärkande insatserna. Kulturdirektören tog förra årets initiativ till att träffa alla stadsdelsförvaltningar för att diskutera hur förvaltningarna kan samverka för tryggare stadsdelar. Förutsättningar för lugna och trygga biblioteksmiljöer stärks vid gott samarbete med fältassistenter, skola, fritidsgårdar, lokalt föreningsliv och närpolis m fl. Kulturförvaltningen fortsätter uppvakta berörda stadsdelar. Exempelvis har vi goda erfarenheter från Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning (sdf)

som vi hoppas att sprida vidare. SSB bedömer att de resurser som idag läggs på väktare och ordningsvakter ryms inom ordinarie budget. Däremot pågår ett internt arbete för att se om det är möjligt att på sikt sänka dessa kostnader genom ett mer verksamhetsnära trygghetsarbete. Oroligheter och incidenter på bibliotek är inget som är unikt för Stockholm utan har rapporterats från många delar av landet. Det finns ett antal frågeställningar som skulle behövas utredas vidare innan förvaltningen tar ställning rörande uppvaktning för en lagändring gällande tillträdesförbud. Kulturförvaltningen föreslår därför att förvaltningen utreder frågan vidare i samråd med stadens juridiska enhet samt tar kontakt med Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, för att höra hur de ser på problematik kopplat till oro och incidenter på bibliotek.

Underlag för beslut

Skrivelse från Rasmus Jonlund m.fl. (L), Sophia Granswed m.fl. (M) och Ulf Lönnberg (KD) om otrygghet, hot och våld på Stockholms bibliotek. Kulturnämnden 2017-04-04.

UTLÅTANDE

Skrivelsen

Skrivelsen beskriver att otrygghet, hot och våld är ett ökande problem på stadens bibliotek, där antalet rapporterade incidenter har ökat mellan 2015 och 2016. Skrivelsen pekar på svårigheten mellan att jämföra siffror mellan det nya och det gamla riskrapporteringsystemet. Staden ska erbjuda och säkerställa en trygg och lugn och tyst miljö för besökarna. Det är inte acceptabelt att ett fåtal individer förstör för andra besökare eller skapar otrygghet bland personalen. Den som inte sköter sig bör inte få vistas på biblioteken. Bibliotekspersonal ska ha stöd och uppbackning av arbetsgivaren. En lösning vore att i extrema fall av upprepade fritidstörningar utan bättring, och efter noggrann prövning, kunna stänga av enskilda besökare. Om det i lagrummet idag saknas stöd för att portförbjuda en person från biblioteket under en viss tid menar vi att staden bör, som i fallet med Eriksdalsbadet, vända sig till regeringen för att en lagändring ska kunna bli möjlig.

Skrivelsen önskar svar på följande frågor:

1. Hur kommer uppföljningen förbättras och göras jämförbar över åren?

2. Finns det tillräckligt med kunskap för att upptäcka och adressera problem så tidigt som möjligt
3. Har biblioteken tillräckligt med resurser för exv. väktare och ordningsvakter?
4. Kan en systematisk modell för förebyggande och samverkan utarbetas då problemen är återkommande, ökande men också varierande mellan olika bibliotek över tid?
5. Hur ställer sig förvaltningen till att staden uppvaktar regering och riksdag för att en lagändring gällande tillträdesförbud kan komma till stånd?

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Stockholms stadsbibliotek i dialog med administrativa staben.

Förvaltningens synpunkter

På biblioteket möter så väl besökare som medarbetare andra människor, med olika bakgrund, erfarenheter och livssituation. Det innebär att det tidvis blir krockar och konflikter på biblioteket. Det är också vid dessa incidenter och händelser som SSB aktiverar olika typer av trygghets- och säkerhetsskapande insatser. Rutinerna kring polisanmälningar är tydliga: brott riktade mot kulturförvaltningen, dess besökare, medarbetare och egendom ska alltid polisanmälas.

Nedan utvecklar förvaltningen svar på de frågor som inkommit i skrivelsen.

Hur kommer uppföljningen förbättras och göras jämförbar över åren?

Kulturförvaltningen och Stockholms stadsbibliotek (SSB) använder samma incidentrapporteringssystem som övriga Stockholm. Det nya systemet (IA) som infördes på kulturförvaltningen vid årsskiftet 2016/2017 erbjuder ett bättre stöd än tidigare gällande den systematiska hanteringen av en händelse som inrapporterats. Det innebär numera att den som rapporterar får fortlöpande information om ett ärende och arbetsgivaren har förbättrade möjligheter till dokumentation. Det finns också kopplingar till andra instanser i själva rapporteringssystemet som vid behov används, så som arbetsmiljöverket, försäkringskassa eller S:t Erik Försäkring. Det finns en app till smartphones som anställda i Stockholms stad kan använda för en så enkel och smidig rapportering som möjligt.

Det är samma typer av incidenter som anmäls i det nya systemet som det gamla incidentrapporteringssystemet. En rapportör har samma kategorier att välja på för att beskriva en händelse. Exempel på kategorier som finns i båda systemen är hot/våld, stöld, skadad egendom, olycksfall, tillbud och skadegörelse. Två enheter inom SSB var så kallade pilotenheter inför införandet och fick komma med feedback gällande funktionalitet och förbättringsförslag. Utbildning i systemet ges också löpande för chefer och medarbetare på biblioteken. Idag krävs det manuell handpåläggning för att jämföra statistik mellan de två olika incidentrapporteringssystemen. I år har 23 incidenter/månad rapporterats hittills i år på stadens bibliotek jämfört med 34 händelser per månad 2016. Enligt uppgift från S:t Eriks försäkring är den manuella hanteringen en övergående problematik och kommer att automatiseras.

Finns det tillräckligt med kunskap för att upptäcka och adressera problem så tidigt som möjligt?

SSB har de senaste åren systematiserat det trygghetsskapande arbetet och förstärkt de säkerhetsstärkande insatserna. Nedan följer ett antal exempel på hur biblioteken i staden arbetar.

SSB har utarbetade hot- och våldspreventionsplaner på alla enheter, biblioteken riskbedömer publika evenemang enligt fastställd rutin, larmrutiner har de senaste åren setts över och prövats, alla medarbetare har erbjudits allmän utbildning i brandkunskap via Storstockholms brandförsvär. Rutinerna kring rapportering av incidenter har tydliggjorts. Allt ska anmälas. Både faktiska händelser och sådant som skulle kunna leda till tillbud. SSB lanserade nya tydligare trivselregler i slutet av 2016 som tagits emot väl av så väl medarbetare som besökare.

Utöver ett ständigt pågående lokalt trygghetsarbete på respektive biblioteksenhet, med regelbundna skyddsombudsträffar och lokala utbildningsinsatser träffas samtliga chefer och skyddsombud inom SSB regelbundet ett par gånger per år för att tillsammans adressera aktuella utmaningar.

Kulturförvaltningen och SSB har flerårig erfarenhet i dessa frågor och ett tydligt fokus på trygghetsarbete. Oavsett det förekommer det ordningsstörningar i perioder, vilket påverkar bibliotekens verksamhet i olika hög grad. Erfarenheter ger att det som har störst förebyggande effekt är lokalens utformning och möblering och i vilken utsträckning det finns ett bra samarbete med den

stadsdelsförvaltning där biblioteket är lokaliserat. Därför fortsätter kulturförvaltningen och SSB uppvakta berörda stadsdelar för att försöka få till mer formaliserade samarbeten. Exempelvis har vi goda erfarenheter från Hässelby-Vällingby sdf som vi hoppas att sprida vidare.

Har biblioteken tillräckligt med resurser för exempelvis väktare och ordningsvakter?

Kulturförvaltningen och SSB har de senaste åren avsatt ökade medel för säkerhetsarbetet så väl till preventiva insatser som för väktare och ordningsvakter. Vid ett par bibliotek finns vakter på en regelbunden basis och vid andra enheter sker rondering eller uttryckning vid behov. Att använda sig av väktare och ordningsvakter har en för stunden lugnande effekt på biblioteksrummet och en trygghetsstärkande inverkan. Det ger också medarbetare en tryggare arbetsmiljö under de perioder där behovet finns. Vaktresurser sätts numera in i förväg under perioder av kallt väder och lov, då erfarenheter visar att oroligheter och incidenter kan förekomma.

Stadsbibliotekarien har att förfoga över och resursprioritera avdelningens tilldelade budget vilket också gäller för bibliotekens plan för säkerhetskostnader. SSB bedömer att de resurser som idag läggs på väktare och ordningsvakter ryms inom ordinarie budget. Däremot pågår ett internt arbete för att se om det är möjligt att på sikt sänka dessa kostnader genom ett mer verksamhetsnära trygghetsarbete. Exempelvis ser vi god effekt av lokalförankrad rekrytering som bland annat skett i Bredäng. Detta har medfört att det lokala biblioteket vänt en utsatt position till att återigen bli en lugn och trygg plats.

Kan en systematisk modell för förebyggande och samverkan utarbetas då problemen är återkommande, ökande men också varierande mellan olika bibliotek över tid?

Kulturdirektören tog förra årets initiativ till att träffa alla stadsdelsförvaltningar för att diskutera hur förvaltningarna kan samverka för tryggare stadsdelar. Förutsättningar för lugna och trygga biblioteksmiljöer stärks vid gott samarbete med fältassistenter, skola, fritidsgårdar, lokalt föreningsliv och närpolis m fl. Sedan dess har bland annat samarbetet fördjupats med Hässelby-Vällingbys sdf och den lokala förankringen har bland annat stärkts på biblioteken i Skärholmen och Bredäng. SSB har som ambition att utveckla dessa och formalisera metoder och arbetssätt sprungna från dessa två goda exempel i dialog med förvaltningens säkerhetssamordnare.

Hur ställer sig förvaltningen till att staden uppvaktar regering och riksdag för att en lagändring gällande tillträdesförbud kan komma till stånd?

Oroligheter och incidenter på bibliotek är inget som är unikt för Stockholm utan har rapporterats från många delar av landet. Det finns ett antal frågeställningar som skulle behövas utredas vidare innan förvaltningen tar ställning rörande uppvaktnings för en lagändring gällande tillträdesförbud. Kulturförvaltningen föreslår därför att förvaltningen utreder den problematik som här redovisas i samråd med stadens juridiska enhet samt tar kontakt med Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, för att höra hur de ser på problematik kopplat till oro och incidenter på bibliotek.

Biblioteken ska enligt 2 § i det allmänna biblioteksväsendet verka för det demokratiska samhällets utveckling genom att bidra till kunskapsförmedling och fri åsiktsbildning. [...]

Biblioteksverksamhet ska finnas tillgänglig för alla (2013:801). Biblioteksverksamheten regleras också i offentlighets- och sekretesslagen (SFS 2009:400). I 40 kap 3 § står det att "Sekretess gäller för biblioteksverksamhet för uppgift i register om enskilda lån, reservation eller annan form av beställning, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men." Att som enskild individ ha rätt, inom ramen för bibliotekslagen, till fri åsiktsbildning och kunskapsbildning utan att besök på biblioteket registreras ses som centralt för bibliotekets demokratiska uppdrag. Inga besökare på biblioteken registreras idag eller avkrävs ID-handling när de passerar in på landets bibliotek. Datainspektionen, som är tillsynsmyndighet för personuppgiftslagen (1998:204) har i ett antal tillsynsärenden meddelat negativa beslut avseende att undvika att vissa personer släpps in i en lokal då de har brutit mot exempelvis ordningsregler. Som motivering anges att det är integritetskänsligt och intresset som en enskild kan ha av att uppgifter inte registreras överväger i relation till det intresse som finns för att registrera uppgifter.

Oavhängigt ett register identifierar förvaltningen ett antal förutsättningar och frågeställningar som kan göra det svårt att efterleva ett tillträdesförbud i praktiken. Var går gränsen för vilket ansvar bibliotekspersonalen har att tillse att ett förbud efterlevs? Idag tillämpar SSB den så kallade 3-steps-metoden för att avvisa besökare tillfälligt som bryter mot trivselreglerna. Där ingår att påkalla hjälp från vaktare, ordningsvakt eller polis vid behov. Hur påverkar detta professionen som biblioteksmedarbetare? Fackförbundet DIK som företräder

många av landets bibliotekarier har tidigare varit negativt inställda till tillträdesförbud. Vid vilken typ av händelser kan ett tillträdesförbud vara aktuellt? I vilken utsträckning skulle de incidenter som sker idag på biblioteken omfattas av en sådan lagändring? Vad måste en person ha gjort för att det ska komma till stånd?

Det finns också administrativa dilemman kopplat till ett tillträdesförbud – ska ett tillträdesförbud gälla på samtliga bibliotek inom en kommun och hur säkerställs efterlevnaden? Vem har ansvaret för kontroll när ett tillträdesförbud går ut eller för att häva en portning? Vilka straffrättsliga konsekvenser blir det för en person som utan hänsyn till tillträdesförbudet ändå vistas på ett bibliotek? Ett större bibliotek i Stockholm är mellan tusen och femtusen kvm med ca 100 000 – 450 000 besökare/år, vilket kan göra biblioteksrummet svårt att överblicka. Det är enkelt för en person som vill passera obemärkt att göra det. Lokalerna är sällan utformade så att varje besökare passerar en reception eller informationsdisk. Utan en straffrättslig konsekvens kan tillträdesförbudet riskera att bli tämligen verkningslöst. I ljuset av dessa frågor föreslås att kulturförvaltningen utreder frågan vidare.

Jämställdhetsanalys

Ej aktuellt i detta ärende.

Bilaga

Skrivelse från Rasmus Jonlund m.fl. (L), Sophia Granswed m.fl. (M) och Ulf Lönnberg (KD) om otrygghet, hot och våld på Stockholms bibliotek, inlämnad på kulturnämnden 2017-04-04.