



Kameraövervakning på Stureplan och Medborgarplatsen

Kameraövervakning på Stureplan och Medborgarplatsen

Delrapport 1
– implementering och utgångsläge

Rapport 2013:13

Brå – centrum för kunskap om brott och åtgärder mot brott

Brottsförebyggande rådet (Brå) verkar för att brottsligheten minskar och tryggheten ökar i samhället. Det gör vi genom att ta fram fakta och sprida kunskap om brottslighet, brottsförebyggande arbete och rättsväsendets reaktioner på brott.

ISSN 1100-6676
URN:NBN:SE:BRA-512

© Brottsförebyggande rådet 2013
Författare: Hanna Sofia Johansson, Johanna Kindgren, Fredrik Marklund
Omslag: Ylva Hellström
Produktion: Anna Gunneström

Brottsförebyggande rådet, Box 1386, 111 93 Stockholm
Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75, e-post info@bra.se, www.bra.se

Innehåll

Förord.....	5
Sammanfattning	6
Brås bedömning	7
Inledning	9
Syfte, frågeställningar och metod	9
Bakgrund	11
Erfarenheter av kameraövervakning i stadsmiljö.....	11
Lagen om allmän kameraövervakning.....	12
Polisens extrainsatser på Stureplan och Medborgarplatsen innan kamerorna infördes	12
Tillståndsprocessen	14
Övervakningen startade i juli 2012	16
Situationen på Stureplan och Medborgarplatsen innan kamerorna installerades ...	18
Tryggheten bland boende, besökare och dem som arbetar på platserna	19
Operatörernas arbete med kamerorna	27
Kameraoperatörernas arbetsuppgifter	27
Operatörernas erfarenheter av kameraarbetet	28
Brottsutvecklingen på de övervakade platserna	35
Material	35
Kameror och kameraområden m.m.....	36
Tillvägagångssätt.....	38
Personbrotten i Stockholms city de senaste fyra åren.....	39
Utvecklingen på platserna under tiden med kameror och motsvarande tid året innan	40
Utvecklingen av brotten vid Medborgarplatsen de senaste fyra åren	42
Referenser	46
Bilagor	47
Bilaga 1. Kamerornas placering	47
Bilaga 2. Metodgenomgång.....	49
Bilaga 3. Bakgrundsfakta om deltagarna	52
Bilaga 4. Krogar som medverkat i undersökningen	53
Bilaga 5. Tabeller	54

Förord

Polismyndigheten i Stockholm inledde under sommaren 2012 ett försök med kameraövervakning på Stureplan och Medborgarplatsen. Målet är att minska antalet anmälda personbrott, att ge polisen ökade möjligheter att förhindra och avbryta pågående personbrott, att det ska bli enklare att utreda begångna brott samt att tryggheten för personer som vistas på platserna ska öka. Tillståndet att bedriva kameraövervakning på Stureplan och Medborgarplatsen är giltigt i tre år från det att kamerorna togs i bruk, därefter måste polisen ansöka om förlängt tillstånd hos länsstyrelsen. Ett krav för förlängning är att försöket utvärderas. Brottsförebyggande rådet (Brå) står för denna utvärdering som kommer att resultera i tre rapporter, en efter vart och ett av åren som kamerorna varit i bruk. Detta är den första av rapporterna. Uppdraget utförs i samråd med Polismyndigheten i Stockholms län.

Rapportens författare är Johanna Kindgren, Fredrik Marklund och Hanna Sofia Johansson, samtliga utredare på Brå. Doktor Jan Andersson har vetenskapligt granskat rapporten och lämnat värdefulla synpunkter. Stort tack till de medarbetare på Brå som hjälpt till med datainsamling.

Stockholm i juni 2013

Erik Wennerström
Generaldirektör

Stina Holmberg
Enhetschef

Sammanfattning

Medborgarplatsen och Stureplan i Stockholms innerstad är platser där det sedan länge begås många personbrott, såsom misshandel, våld eller hot mot tjänsteman, olaga hot, personrån, sexualbrott och grövre våld. Brottsligheten är till stor del koncentrerad till helgnätter. Platserna är olika till sin karaktär, men gemensamt för dem är att båda är populära mötesplatser för folk i nattlivet och att det ligger många krogar i anslutning till dem.

Polisen har genom åren gjort åtskilliga försök att få ner brottsligheten på platserna. Som exempel kan nämnas att man varje helgnatt sedan 2006 placerar polismärkta husbilar i området. Dessa fungerar som mobila polis-kontor. Under helgnätter har polisen närvaron på platserna också förstärkts i och med den så kallade cityhelgskommenderingen, som innebär en extra kommendering på drygt 50 poliser. Dessutom bedrivs ett samarbete med krogar och ordningsvakter sedan några år tillbaka. Trots dessa och en rad andra insatser har brottsligheten varit fortsatt hög. Mot bakgrund av detta ansökte polisen i Stockholm om tillstånd att bedriva kameraövervakning nattetid på Medborgarplatsen och Stureplan. Efter en process av överklaganden från såväl polisen som Justitiekanslern (JK) fick polisen ett treårigt tillstånd i juni 2012, och de första kamerorna togs i drift i juli samma år. Tillståndet avser kameraövervakning samtliga nätter mellan klockan 21 och 05 på Medborgarplatsen och 23 till 06 på Stureplan. Polisen har valt att bemanna kamerorna med särskilda operatörer fredags- och lördagsnätter fram till klockan 04.

Brå ska utvärdera kameraförsöket i tre rapporter: en efter vartdera år som kamerorna varit i bruk. Detta är den första rapporten, och i den beskrivs utgångsläget på platserna, hur man arbetat med kamerorna från polisens sida under året samt om man kan säga något om kamerornas effekt på brottsligheten så här långt.

Positiv inställning till kamerorna bland dem som vistas på platserna

Det är länsstyrelsen som beslutar om tillstånd till kameraövervakning. Vid beslutet vägs övervakningsintresset mot den enskildes intresse av att inte bli övervakad – integritetsintresset. Eftersom man i övervägandet värnar om individens åsikter är det intressant att ta reda på hur Medborgarplatsen och Stureplan upplevs av personer som av olika skäl vistas där, dels när det gäller hur omfattande de anser att problemen med våld och bråk är, dels om de känner sig otrygga när de vistas på platserna nattetid och vad de har för attityder till att området kameraövervakas.

I vilken utsträckning Stureplan och Medborgarplatsen ska ses som otrygga och våldsutsatta platser beror i viss mån på vem man frågar. Den grupp som i störst utsträckning upplever att det finns problem med våld och bråk nattetid är de boende. De boende – särskilt de som bor vid Stureplan – är dock sällan på platserna under de tider som frågorna avser.¹ En annan grupp som känner sig orolig är de som arbetar på platsen med annat än krogarbete. Runt hälften av dem känner sig oroliga för att utsättas för våld. De som besöker platserna nattetid tycker däremot överlag inte att det är några stora problem med våld och ordningsstörningar.

¹ Frågorna avsåg de tider som kamerorna skulle vara aktiva, det vill säga mellan klockan 21 och 05 på Medborgarplatsen och 23 och 06 på Stureplan.

De som i störst utsträckning *bevittnat* våld är krogarbetarna, nästan tre fjärdedelar av krogarbetarna på Stureplan har gjort det och hälften på Medborgarplatsen.

De allra flesta är positiva till kameraövervakningen på platserna. Flera tror också att de kommer att känna sig tryggare när kamerorna införs

Polisen: kamerorna är ett användbart verktyg men det är vanligt med tekniska problem

Bilder från kamerorna är länkade till datorskärmar på polisens länskommunikationscentral (LKC). På vardagar hanteras kamerorna av ordinarie personal på LKC men under helger sköts arbetet av en kameraoperatör. Efter varje arbetspass skriver kameraoperatörerna en uppföljning av passet där de tar upp vad som fungerat bra respektive dåligt.

I uppföljningarna förekommer framför allt kommentarer om tre områden: teknik, samarbete och händelser som upptäcks eller dokumenteras med hjälp av kamerorna. De positiva kommentarerna gäller främst att samarbetet med andra aktörer fungerat bra och att kamerorna varit till nytta. De negativa kommentarerna rör ofta problem med tekniken.

När kameraoperatörerna beskriver att kamerorna har kommit till användning handlar det till exempel om att man i kameran sett en person som uppträder berusat och som behöver omhändertas enligt LOB² eller att man sett en situation som operatören bedömt skulle ha kunnat utvecklas till ett större bråk om inte polisen ingripit i tid. Några gånger har kameraoperatörerna också upptäckt slagsmål och misshandel.

Problemen med tekniken är relativt jämnt spridda över mätperioden. Ibland handlar det om att tekniken strular under en kortare period men det förekommer att problemen kvarstår under en hel kväll eller helg. Ett annat område som skulle kunna förbättras är informationen om hur kamerorna kan och får användas – både till operatörer och till poliser i yttre tjänst.

Personbrotten har minskat på Medborgarplatsen men inte på Stureplan

De anmälda personbrotten har inte minskat på Stureplan efter att kameraövervakningen infördes, vare sig i relation till motsvarande period året innan eller i relation till utvecklingen i övriga staden.

Däremot kan man se en tydlig minskning på Medborgarplatsen, både i relation till motsvarande period året innan och i relation till utvecklingen i övriga staden. Det är dock för tidigt att uttala sig om i vad mån minskningen beror på kameraövervakningen. Det finns faktorer som talar för det, men även sådant som talar emot. Frågan kommer att följas närmare under den fortsatta uppföljningen.

Brås bedömning

Försöket med kameraövervakning på Medborgarplatsen och Stureplan är det första kameraprojektet i Sverige som utvärderas där det är en allmän plats som övervakas och där kamerabilderna studeras i realtid och aktivt används för att hjälpa polisen på plats att förhindra våld och ordningsstörningar. Jämfört med tidigare övervakning, där bilderna enbart studeras i efterhand, kan kameraövervakning i realtid ge helt andra möjligheter till

² Lag (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m, LOB.

en brottsförebyggande effekt än den att personer som vistas på platsen och känner till övervakningen undviker att begå brott. Men det förutsätter dels att tekniken fungerar, dels att kameraoperatörerna har kompetens och engagemang för uppgiften. Brås uppföljning av det första försöksåret visar att det har funnits problem i båda avseendena. Särskilt under de första månaderna var det krångel med tekniken, och en del av problemen tycks ännu inte vara lösta. För att övervakningen ska kunna få de brottsförebyggande effekter man eftersträvar är det angeläget att verktygen verkligen fungerar som de ska.

Kameraoperatörerna har en central roll

Kameraoperatören som granskar kamerabilderna är spindeln i nätet när det gäller att förmedla de händelser som uppmärksammas på skärmarna till poliser och ordningsvakter. Dessutom är informationen i de uppföljningar som operatörerna skriver efter varje arbetspass av stor betydelse för möjligheten att kunna följa upp och utvärdera projektet. Det ställs alltså höga krav på att kameraoperatörerna lär sig tekniken, tränar upp "ögat" och förstår betydelsen av sitt arbete. Enligt Brås mening kan det diskuteras om den personalrotation som polisen tillämpar när det gäller vilka som arbetar vid kamerorna, är optimal. Både kommentarerna i deskprotokollen om uppkomna problem, intervjukommentarer från poliser i yttre tjänst och variationerna i dokumentationens omfattning och kvalitet talar för att en viss specialisering skulle vara att föredra.

Det finns enligt Brås mening även skäl att diskutera om inte operatörernas arbetspass på fredagar och lördagar borde pågå så länge som tillståndet för övervakningen gäller, och inte som i dag sluta redan klockan fyra.

Många poliser i yttre tjänst säger att de inte har den information som krävs för att utnyttja kamerornas fulla potential. Till exempel vet de ofta inte exakt vilka områden som täcks av kamerorna eller vad kameraoperatören har för befogenhet och möjlighet att hantera inspelat material. Det finns skäl att sprida information om kameraövervakningen till poliser i yttre tjänst.

Inledning

Sommaren 2012 fick City polismästardistrikt i Stockholm ett treårigt tillstånd att bedriva kameraövervakning på och omkring Stureplan och Medborgarplatsen. Bakgrunden till kameraövervakningen är att det handlar om populära mötesplatser med hög krogtäthet som är några av de mest våldsdrabbade platserna i landet. Polisen har genomfört omfattande satsningar för att få ner antalet personbrott i områdena, men trots det är problemen fortsatt stora. Förhoppningen är nu att man med hjälp av kameror ska bryta detta mönster. Polisen har låtit montera kameror av hög kvalitet och avsätter varje helg personal för att bevaka kamerorna via monitorer. Utöver att fylla en funktion i brottsutredningar, vilket ofta är det huvudsakliga användningsområdet, kan kamerorna därmed även användas för att avstyra och förhindra brott i realtid. Inget av de tidigare kameraövervakningsprojekten som utvärderats i Sverige har varit så omfattande som det försök som nu görs.

Tillståndet att bedriva kameraövervakning är giltigt i tre år, och för att få fortsätta kameraövervakningen efter det krävs ett förnyat tillstånd. En förnyelse förutsätter att effekterna av övervakningen utvärderas. Efter förfrågan från Polismyndigheten i Stockholms län har Brottsförebyggande rådet beslutat att utvärdera kameraövervakningen under de tre försöksåren. Utvärderingarna ska ligga till grund för polisens ansökan om förlängt tillstånd efter år 2015.

I Brås utvärderingar ingår att studera hur polisens arbete med kameraövervakning gått till och effekterna av den. Mätningar ska göras före³ och under den tid som övervakningskamerorna är i bruk. De kameraövervakade områdena ska också jämföras med andra områden i staden. Brå kommer således att även studera om, och i så fall hur, brottsligheten i resten av staden förändras under den tid som kameraövervakningen pågår vid Stureplan och Medborgarplatsen.

Mål och förväntade resultat av kameraövervakningen

I polisens ansökan om kameraövervakning beskrivs att ändamålet är att ”Förebygga brott, förhindra brott och utöka möjligheterna att utreda brott och på så sätt öka tryggheten för invånarna som vistas ute kvälls- och nattetid på Medborgarplatsen och Stureplan” (*Ansökan till Länsstyrelsen, Polismyndigheten i Stockholms län 2006-04-04*). Det är uppfyllelsen av dessa syften som ska undersökas av Brå.

Syfte, frågeställningar och metod

Utvärderingens huvudsyfte är att kartlägga vilken effekt kameraövervakningen haft. Brå ska emellertid också studera vilka förändringar i polisens arbetssätt som kamerorna medfört. Det gäller både polisens arbete på fält och arbete med utredning och lagföring.

Utvärderingen kommer att presenteras i tre delrapporter, en efter varje år som kamerorna varit i bruk. Detta är den första rapporten. Den belyser tryggheten innan kamerorna togs i bruk och polisens arbete med implemen-

3 Då Brå involverades i projektet i ett sent skede var dock möjligheterna till mätning innan kamerorna togs i bruk begränsade. För mer detaljerade tidsangivelser, se bilaga 2.

teringen samt beskriver brottsligheten på respektive plats och brottsutvecklingen första året.

Den andra rapporten kommer att beskriva polisens fortsatta arbete med kameraövervakningen, om och i så fall hur brottsutvecklingen påverkats samt om och i så fall hur tryggheten i områdena kring Stureplan och Medborgarplatsen påverkats. Rapporten kommer också att redogöra för om bilder från kamerorna använts i brottsutredningar.

Den tredje rapporten följer projektet ytterligare ett år och summerar resultaten från hela projektiden.

För de områden som tas upp i föreliggande rapport har flera olika källor använts. För att belysa hur implementeringen av kameraövervakningen gick till under startåret användes källor från polisen. Förutom deltagande observation har Brå studerat såväl polisens egna beskrivningar som skriftligt material. Beskrivningen av situationen på Stureplan och Medborgarplatsen, som avser att skildra hur platserna upplevdes innan kamerorna togs i bruk, görs utifrån uppgifter från personer som vistas på platserna, det vill säga personer som besöker platsen, boende i närområdet och personer som arbetar i området. Utgångsläget på Stureplan och Medborgarplatsen beskrivs också med hjälp av brottsstatistik. Slutligen har Brå gjort en översiktlig genomgång av tidigare forskning om kameraövervakning på allmän plats. Respektive metod finns kortfattat beskriven senare i rapporten i samband med att resultaten presenteras. En mer ingående metodbeskrivning finns också i bilaga 2.

Rapportens disposition

I det inledande avsnittet ges en bakgrund till projektet med bland annat en genomgång av hur tillståndsprocessen såg ut. I det följande avsnittet beskrivs först kort hur den anmälda brottsligheten mot person har sett ut på Stureplan och Medborgarplatsen. Därefter presenteras resultatet av en trygghetsmätning som genomfördes i början av kameraprojektet.⁴ Det tredje avsnittet handlar om operatörernas bild av arbetet med kamerorna. I det fjärde och sista avsnittet diskuteras i vad mån man redan nu kan säga något om kameraövervakningens inverkan på brottsligheten på platserna.

⁴ Trygghetsmätningen kommer att följas upp i delrapport två för att se om tryggheten ökat efter det att kameraövervakningen infördes.

Bakgrund

Erfarenheter av kameraövervakning i stadsmiljö

I Sverige har kameraövervakning i brottsförebyggande syfte framför allt använts på platser som butiker, parkeringsgarage och andra inomhusmiljöer samt i kollektivtrafiken, taxibilar och skolmiljö. Även bankentréer och bankomater är ofta kameraövervakade.

Många studier har genomförts för att kartlägga effekterna av kameraövervakning, dock är få av dem svenska. Brå har tidigare utvärderat tre olika projekt där kameraövervakning införts i stadskärnor som ett led i det brottsförebyggande arbetet. Platserna som övervakades var Möllevångstorget i Malmö och Stadsparken i Helsingborg (Brå 2003) samt fem brottsbelastade gator i centrala Landskrona (Brå 2009). Det var bara i Malmö som antalet anmälda våldsbrott gick ner efter införandet av kameror. Förutsättningarna för de olika försöken var inte desamma. Det som troligen bidrog till att just försöket i Malmö var framgångsrikt var att utgångsläget där var en hög brottslighet och att hela det brottsintensiva området täcktes av kameror. Meningen var också att det i Malmö, i likhet med Stureplan och Medborgarplatsen, skulle bedrivas aktiv övervakning – det vill säga en person skulle titta på bilder från kamerorna under de tider de var aktiva. Detta kom dock inte i gång under den tidsperiod som studerades i utvärderingen.

Kameraövervakning kan framför allt verka brottsförebyggande på två olika sätt:

- genom att personerna på platsen i och med att de känner till att de är övervakade anpassar sitt beteende och
- genom att de som studerar bilder från kamerorna dirigerar polis till olika platser för att avvärja en potentiell eller faktisk brottsituation.

Forskarna Welsh och Farrington har på uppdrag av Brå gjort en internationell forskningsgenomgång av undersökningar om kameraövervakningens effekter (Brå 2007). Genomgången resulterade i en metaanalys som visade att kameraövervakning ledde till en liten, men signifikant, minskning av brottsligheten i försöksområdena jämfört med de kontrollområden som användes. De områden som övervakades var dock av skilda slag, och den huvudsakliga effekten av kameraövervakning fanns på parkeringsplatser och avsåg stöld av och ur bilar. Kameror i stadskärnor ledde till en liten men ej signifikant minskning av brottsligheten.

Ett annat syfte med kameraövervakning mot brott kan vara att förbättra möjligheterna att utreda de brott som trots allt sker. Få utvärderingar har uppmärksammat den aspekten. Det belystes dock i Brås utvärdering av kameraövervakning i Landskrona.

Förutom att förebygga brott kan ett syfte med kameraövervakning vara att öka tryggheten för personer som vistas på platsen. Generellt sett brukar människor bli mer trygga när kameror införs i stadskärnor (se till exempel Brown 1995, Flight, van Heerwaarden och van Soomeren 2003 samt Ditton 2000). Dock är skillnaden före och efter det att kameraövervakningen inletts liten. Att tryggheten skulle minska till följd av att kameror börjar användas finns det inget stöd för i den forskning som Brå tagit del av.

Polisens projekt med kamerövervakning på Stureplan och Medborgarplatsen har på flera sätt bättre förutsättningar än de projekt som tidigare ut-

vårderats i Sverige när det gäller kameraövervakning mot brott på allmänna platser. Dels är tekniken som används på Stureplan och Medborgarplatsen betydligt bättre än i tidigare projekt, vilket till exempel ökar chanserna för att identifiera personer, dels övervakar polisen kamerorna i realtid under helgerna, vilket inte skett tidigare.

Lagen om allmän kameraövervakning

Det är länsstyrelsen som beviljar kameraövervakning på allmänna platser, enligt lagen om allmän kameraövervakning, LAK (1998:150). För att kameraövervaka platser dit allmänheten inte har tillträde behövs inget tillstånd. När det gäller kameraövervakning på allmän plats i brottsförebyggande syfte ska tillstånd meddelas om övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad (integritetsintresset). Vid bedömningen av övervakningsintresset ska särskilt tas hänsyn till om övervakningen kan förebygga brott. Gällande integritetsintresset ska länsstyrelsen särskilt beakta hur övervakningen ska utföras och vilket område ansökan gäller.

Detta innebär att ju större integritetsriskerna med kameraövervakningen är, desto större krav ställs på sökandes behov av övervakning. Kameraövervakning får inte ses som ett hjälpmedel i stället för andra säkerhetsåtgärder eller förebyggande insatser.

Lagen kräver också att allmänheten tydligt får upplysning om kameraövervakningen, till exempel genom skyltning (3 § LAK). I de fall ljud ska tas upp krävs särskild upplysning om detta.

Bevarande av material

Vid kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde får inte fler personer än vad som behövs för att övervakningen ska kunna genomföras ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Materialet ska hanteras så att missbruk motverkas (13 § LAK).

Bild- och ljudmaterial får bevaras i högst en månad, om länsstyrelsen inte beslutar om längre bevarandetid. Undantag får också göras om materialet har betydelse för utredning av brottslig verksamhet. Detta förutsätter att materialet antingen har tagits upp av polismyndighet eller inom en månad från upptagningen har överlämnats till polismyndighet eller åklagare av någon annan part som gjorde upptagningen. Undantag görs också om materialet ges in till domstol i mål om ansvar för brott (14 § LAK).

Polisens extrainsatser på Stureplan och Medborgarplatsen innan kamerorna infördes

I förarbetena till lagen anges att kameraövervakning inte ska användas som ersättning för andra insatser för att minska brottsligheten på de aktuella platserna (se prop. 1997/98:64 s. 27 f.). I polisens ansökan⁵ om kameraövervakning fanns en genomgång av de åtgärder som polisen redan hade vid-

5 Polisens ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning har diarienummer AA-228-23038-2004.

tagit för att få ner brottsligheten på de två platserna. Dessa åtgärder pågår än i dag. De viktigaste är:⁶

- cityhelgskommenderingen
- inrättande av en särskild krogkommission
- intensifierad synlighet (hot spot-bevakning)
- utplacering av mobila poliskontor och obemannade polisfordon
- insatser mot krogar i form av extra tillsyn och kontroller
- utbildning av krogarnas serveringspersonal i ansvarsfull alkoholservering
- ökad samverkan med krögare
- utbildning av ordningsvakter.

Cityhelgskommenderingen

Sedan 2006 genomförs varje fredag och lördag klockan 21.00–06.00 insatsen Cityhelg runt Stureplan och Medborgarplatsen. Cityhelgskommenderingen leds av en insatschef. Normalt arbetar drygt 50 extra poliser i samband med kommenderingen⁷. Närpolisområdena i city turas om att bemanna cityhelgskommenderingen. Majoriteten av poliserna i cityhelgskommenderingen är uniformerade för att genom sin synlighet förebygga våldsbrott. Synligheten består också av att ett mobilt poliskontor, i form av en husbil, placeras på vardera platsen.

Riktat arbete mot krogar

Krogkommissionen bildades inom polisen i november 2002 och består av en chef, två yttre operativa grupper, en utredningsgrupp, en förundersökningsledare och en samordnare. Kommissionen arbetar främst med insatser mot narkotika och tungt kriminella personer och behandlar runt 600 ärenden per år.

Polisen i Stockholm har också ökat tillsynen av krogar för att minska brottsligheten i de aktuella områdena. Dessutom genomför polisen krogkontroller tillsammans med Socialtjänstförvaltningens tillståndsenhet eller länsstyrelsen samt med Miljöförvaltningen och Räddningstjänsten. Vid eventuella problem försöker polisen i första hand få till stånd en dialog med aktuell krögare. För att ytterligare minska den alkoholrelaterade brottsligheten har man utbildat krogarnas serveringspersonal i ansvarsfull alkoholservering.

Samarbete med ordningsvakter

Inte bara krögarna och serveringspersonalen ses som centrala aktörer i samarbetet mellan polisen och krogarna, utan insatser har även gjorts gentemot ordningsvakterna. Polisen har till exempel anordnat extra utbildningar av ordningsvakter⁸.

6 Detta är de insatser som polisen tar upp i ansökan. Utöver dessa kan personrånskommissionen nämnas som sedan oktober månad år 2012 i huvudsak arbetar med riktad patrullering i sju hot spots för personrån i Stockholms city (det vill säga platser där förekomsten av personrån är särskilt hög). Personrånskommissionen är en del av ett utvecklingsprojekt som Stockholmspolisen bedriver i samverkan med Brå, som även utvärderar arbetet. Utvärderingen av det projektet kommer att presenteras i december 2013.

7 Utöver dessa poliser förstärks arbetet med över tio bilar klockan 22–04. Antalet poliser per bil kan variera, men poliserna är aldrig färre än två.

8 Inom polisen finns en särskild grupp som utbildar ordningsvakter. Utöver det anordnar närpolisstationerna ibland extra utbildning eller kallar till möten.

Varje fredag har polisen också möte med ordningsvakter som arbetar på krogar runt Stureplan och Medborgarplatsen. Mötena har pågått till och från sedan år 2008.

Tillståndprocessen

År 2006 ansökte Polismyndigheten i Stockholms län hos länsstyrelsen om tillstånd att kameraövervaka Stureplan och Medborgarplatsen. Det tog dock flera år innan kameraövervakningen kunde påbörjas. Dels tog det lång tid innan de tekniska omständigheterna var klargjorda dels överklagades och prövades ärendet i flera instanser.

I polisens ansökan om kameraövervakning till länsstyrelsen beskrivs Stureplan och Medborgarplatsen som områden som sedan länge utmärkt sig med problem med misshandel och olaga hot. I ansökan framgick att av de 3 400 misshandelsbrott som 2005 anmäldes inom City polismästardistrikt skedde 500 på Stureplan och Medborgarplatsen.

Polisen bedömde alltså att det var välmotiverat att kameraövervaka platserna. För att få tillstånd till kameraövervakning krävs dock att övervakningsintresset väger över integritetsintresset, det vill säga att övervakningsintresset är större än enskildas intresse av att inte bli övervakade. Det är ofta svårt att värdera dessa intressen i relation till varandra. Å ena sidan är Stureplan och Medborgarplatsen områden som präglas av stora problem med personbrott, och polisen ser kameraövervakning som ett viktigt verktyg för att komma åt dessa problem. Å andra sidan rör det sig om populära områden där många vistas, vilket innebär att många blir utsatta för det integritetsintrång som kameraövervakning kan innebära. Detta är en förklaring till att processen fördes vidare i så många instanser. Kameraövervakning på allmän plats i syfte att minska brottsligheten är heller inte särskilt vanligt i Sverige. Eftersom frågan därmed inte blivit rättsligt prövad i någon större utsträckning är det naturligt att Justitiekanslern (JK)⁹ såg det som ett strategiskt och principiellt viktigt fall.

Nedan redovisas polisens ansökan om kameraövervakning och det tillstånd som de inledningsvis fick från länsstyrelsen. Därefter görs en genomgång av de överklaganden som gjordes från JK och polisen till länsrätten, kammarrätten och slutligen regeringsrätten¹⁰.

Polisens ansökan och länsstyrelsens tillstånd

Polisen ansökte hos länsstyrelsen om att få sätta upp tio kameror vid Stureplan och tretton kameror vid Medborgarplatsen.¹¹ Önskemålen var att kamerorna skulle vara på varje dag mellan klockan 19.00 och 07.00, ge färgbilder och att man med kamerornas hjälp skulle kunna identifiera personer på upp till 50 meters avstånd i både dagsljus och mörker.

Länsstyrelsen beslöt att ge tillstånd till sju av de tio övervakningskameror som polisen ville sätta upp i anslutning till Stureplan. De tre kameror som avslogs rörde platser där länsstyrelsen inte ansåg att polisen visat att det begicks lika mycket brott.¹² Den tillåtna övervakningstiden blev också

9 JK får enligt LAK överklaga beslut i kameraövervakningsärenden.

10 Regeringsrätten heter numera Högsta förvaltningsdomstolen.

11 Vid Stureplan avsåg ansökan gatorna Biblioteksgatan, Birger Jarlsgatan, Kungsgatan, Norrlandsgatan, Stureplan, Lästmakargatan, Grev Turegatan, Humlegårdsgatan och Sturegatan. Motsvarande områden på Medborgarplatsen var Götgatan, Folkungagatan, Medborgarplatsen, Björns Trädgård och Fatburstrappan.

12 Kamerorna skulle täcka Birger Jarlsgatan norrut, Humlegården och Humlegårdsgatan.

kortare än vad polisen önskade; övervakningen fick pågå från klockan 23.00 till 07.00.

För Medborgarplatsen gav länsstyrelsen tillstånd till nio av de tretton kameror som polisen ville sätta upp. Motiveringen till att fyra kameror avslogs var att dessa täckte områden som inte var särskilt brottsutsatta eller skulle täcka områden som redan omfattades av någon annan kamera.¹³ På samma sätt som på Stureplan begränsade länsstyrelsen tiden som kamerorna fick vara i bruk. Tillstånd gavs till kameraövervakning klockan 21.00 till 05.00.^{14 15}

Överklaganden till länsrätten

Länsstyrelsens beslut i ärendena överklagades av både JK och polisen till Länsrätten i Stockholms län¹⁶. Polisen yrkade i överklagandena att länsrätten skulle ändra länsstyrelsens beslut och ge tillstånd till kameraövervakning i enlighet med ansökningarna – vilket skulle ge polisen tillstånd att sätta upp tio kameror vid Stureplan och tretton kameror kring Medborgarplatsen. I sina överklaganden yttrade polisen att Stureplan och Medborgarplatsen är två av de mest brottsbelastade platserna i Stockholms län vad gäller våld på allmän plats. Med det i åtanke hävdades att polismyndighetens intresse av att övervaka platserna för att förebygga och förhindra våldsbrott samt för att förbättra möjligheten att utreda brott väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad på dessa platser. Polisen valde dock att inte överklaga länsstyrelsens beslut i de delar som avsåg medgiven tid vid Stureplan, alltså klockan 23.00-07.00.

JK fokuserade i sina överklaganden på integritetsfrågorna och ansåg att det var mycket tveksamt om behovet av kameraövervakning kunde bedömas väga över det särskilt starka intresse för personlig integritet som gör sig gällande vid Stureplan och Medborgarplatsen eftersom de är centrala platser för nöjeslivet. I andra hand gällde JK:s överklagande att övervakningen vid Stureplan skulle begränsas till att gälla mellan klockan 23.00 och 06.00. Länsrätten avsåg samtliga överklaganden från såväl JK och Polismyndigheten.

Överklaganden till kammarrätten

Länsrättens avslag överklagades av både JK och polisen till kammarrätten i Stockholm¹⁷. JK:s yrkande var desamma som i länsrätten – det vill säga i första hand att polisen inte skulle medges rätt till kameraövervakning vid Stureplan och Medborgarplatsen och i andra hand att begränsa övervakningstiden till klockan 06.00 vid Stureplan. Även polisens yrkanden i kammarrätten var desamma som i länsrätten. Däremot godtog polisen att tillståndet för kameraövervakning vid Stureplan begränsades till klockan 23.00-06.00 i enlighet med JK:s yrkande.

Kammarrätten ändrade länsrättens dom genom att bifalla JK:s yrkande om att begränsa tiden för övervakning vid Stureplan till mellan klockan 23.00 och 06.00. Kammarrätten ändrade också länsrättens dom genom att

13 Kamerorna skulle täcka Medborgarplatsen och närliggande Björns Trädgård, Fatbursparken och Fatbursgatan.

14 Av tillståndet framgick också att samtliga kameror ska vara avskärmade så att privatbostäder inte kan komma i bild. Kamerorna får bara vara anslutna till monitor och inspelningsutrustning hos läns-kommunikationscentralen (LKC). Tillståndet gäller endast för bildupptagning, polismyndigheten har inte rätt att ta upp och avlyssna ljud.

15 Länsstyrelsens ärendebetäckning för tillstånden är 2112-2006-028661 (Stureplan) och 2112-2006-28203 (Medborgarplatsen).

16 Målnummer 27946-06, 27948-06, 478-07 och 479-07.

17 Målnummer 8168-07, 8170-07, 8729-07 och 8746-07.

bevilja polisen tillstånd att använda ytterligare två kameror vid Medborgarplatsen.¹⁸ I övrigt lämnades överklagandena utan bifall.

Överklagande och dom i regeringsrätten

JK överklagade kammarrättens domar till regeringsrätten. JK yrkade att underinstansernas avgöranden skulle ändras och att polismyndighetens ansökan om tillstånd till kameraövervakning vid Stureplan och Medborgarplatsen skulle avslås.¹⁹ Polisen bestred bifall till yrkandena.

Regeringsrätten fann, i sin samlade bedömning, att övervakningsintresset i områdena väger över det starka integritetsintresse som gör sig gällande där. Regeringsrätten avsåg därmed båda JK:s överklaganden. Domarna innebär att sju övervakningskameror fick sättas upp vid Stureplan och nio vid Medborgarplatsen.

Övervakningen startade i juli 2012

Efter regeringsrättens dom tog det ytterligare drygt två år innan kameraövervakningen kunde påbörjas. Under dessa år arbetade polisen med att hitta lösningar på de praktiska problem som kvarstod, till exempel upprättade de avtal med externa parter när det gällde kamerornas placeringar och upphandlade teknik.

I juli 2012 togs de första fem kamerorna i drift. Då startades en kamera²⁰ vid Stureplan – som bland annat täcker entrén till Sturecompagniet (en av de större krogarna vid Stureplan). På Medborgarplatsen startades fyra kameror²¹. Dessa kameror täcker Götgatan, Folkungagatan samt delar av Björns trädgård (ett grönområde intill Medborgarplatsen) och Medborgarplatsen. Ytterligare nio kameror togs i drift i mitten av december 2012 – fem på Stureplan och fyra på Medborgarplatsen. När denna rapport skrivs är två kameror fortfarande inte i bruk på grund av problem med nätet för dessa kameror. En av kamerorna har placering på Stureplan – korsningen Sturegatan–Humlegårdsgatan – och en av dem vid Medborgarplatsen – korsningen Götgatan–Kocksgatan. Sammanfattningsvis är i juni 2013 sex kameror i drift på Stureplan och åtta på Medborgarplatsen.

Kamerorna är i gång varje natt mellan klockan 21 och 05 vid Medborgarplatsen och mellan klockan 23 och 06 vid Stureplan. Däremot är det bara på fredagar och lördagar som kamerorna är bemannade med en särskild operatör som studerar vad som sker inom de övervakade områdena.²²

Information till allmänheten

I samband med att kameraövervakningen påbörjades monterade polisen informationsskyltar på Stureplan och Medborgarplatsen. Syftet med skyltarna är att informera allmänheten i enlighet med LAK. Skyltarna är placerade så att de syns när man går in i det övervakade området. Anslag finns också vid tunnelbaneuppgångar. Allteftersom fler kameror monterats har

18 De två kamerorna vid Medborgarplatsen och Björns Trädgård godkändes medan de resterande två, en vid Fatburstrappan och en på Götgatan, fortfarande avslögs. Motiveringen till att de avslögs var gällande Fatburstrappan att det inte var en särskilt brottustätt plats och Götgatan att det redan bevakades av en annan kamera.

19 Målnummer 7834-08 och 7873-08.

20 Kamera 22x. Se bilaga 1.

21 Kamerorna 8, 9, 11 och 13. Se bilaga 1

22 Övriga nätter har dock annan personal på Länskommunikationscentralen (LKC), där bilder från kamerorna visas, möjlighet att uppmärksamma vad som sker på skärmen. Se avsnittet om operatörernas bild av arbetet med kamerorna.

också fler skyltar satts upp. Inledningsvis satte polisen upp provisoriska skyltar men under januari 2013 har trafikkontoret ersatt dessa med permanenta – 30 på Stureplan och 24 på Medborgarplatsen. Allmänheten har även informerats genom dagspress och radio.

Situationen på Stureplan och Medborgarplatsen innan kamerorna installerades

Sammanfattning

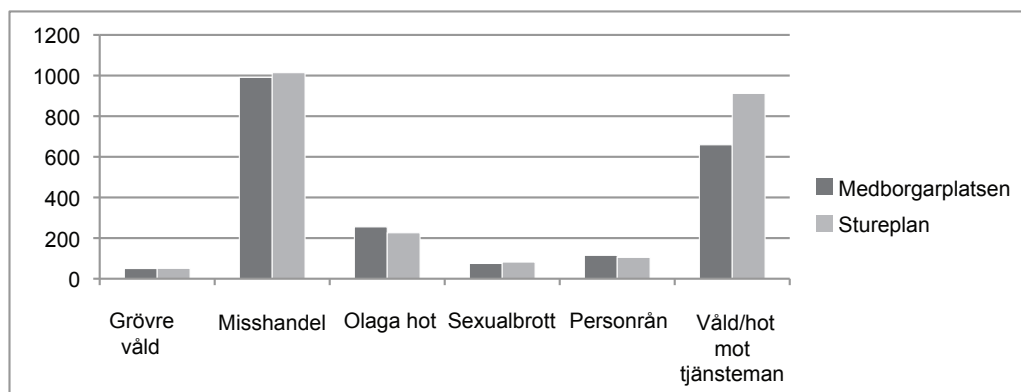
I vilken utsträckning Stureplan och Medborgarplatsen ska ses som otrygga och våldsutsatta platser beror i viss mån på vem man frågar. Den grupp som i störst utsträckning upplever att det finns problem med våld och bråk nattetid är de boende. De som bor vid Stureplan är dock sällan på Stureplan nattetid. En annan grupp som känner sig orolig är de som arbetar på platsen med annat än krogarbete. Runt hälften av dem känner sig oroliga för att utsättas för våld. De som besöker platserna nattetid tycker däremot överlag inte att det är några stora problem med våld och ordningsstörningar.

De som i störst utsträckning *bevittnat* våld är krogarbetarna. Nästan tre fjärdedelar av dem som arbetar på krogar vid Stureplan har bevittnat våld under de senaste tolv månaderna, på Medborgarplatsen har hälften av krogarbetarna gjort det.

De allra flesta är positiva till kameraövervakning på platserna. Flera tror också att de kommer att känna sig mer trygga när kamerorna tas i bruk.

Om man ser till de senaste fyra åren – från mars 2009 till februari 2013 – anmäls i genomsnitt närmare 100 personbrott varje månad på Stureplan och Medborgarplatsen sammanlagt. I stort sett lika många brott anmäls vid båda områdena. Misshandel samt våld eller hot mot tjänsteman är de vanligaste personbrotten. Brottsbilden är totalt sett ungefär densamma på båda platserna – med undantag för våld eller hot mot tjänsteman som är särskilt vanligt på Stureplan.

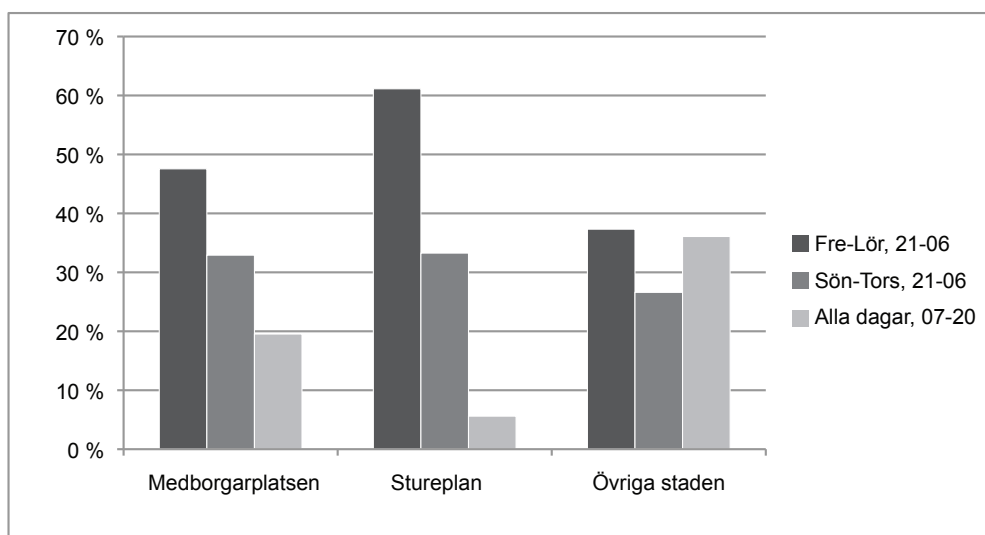
Figur 1. Totalt antal brott som skett på Stureplan och Medborgarplatsen under perioden mars 2009–februari 2013.²³



²³ Med grovre våld menas mord/dråp, inklusive försök, och grov misshandel.

Gemensamt för de två kameraövervakningsområdena är att brotten mot person i högre grad än i den övriga staden koncentreras till sen kvällstid och natt, i synnerhet under helger. Särskilt tydlig är denna koncentration vid Stureplan, där nära 95 procent av de anmälda brotten sker under sena kvällar och nätter. Motsvarande siffra för Medborgarplatsen är 80 procent.

Figur 2. Andel brott som sker under helgnätter, vardagsnätter samt dagtid på Stureplan, Medborgarplatsen och i övriga staden. Mars 2009– februari 2013. Procent.



Tryggheten bland boende, besökare och dem som arbetar på platserna

Ett av målen med kameraövervakningen är att öka tryggheten bland dem som vistas på platserna. För att ta reda på hur Stureplan och Medborgarplatsen upplevdes i samband med att kameraövervakningen inleddes, ställde Brå under sommaren och början av hösten frågor till boende, besökare samt till dem som arbetar på platsen. Frågorna handlar huvudsakligen om trygghet och erfarenhet av platserna, men några frågor angående inställningen till kameraövervakning ställdes också. Undersökningen kommer att göras om när projektet varit i gång drygt ett år, för att se om tryggheten ökat.

Först görs en kortfattad genomgång av de metoder som använts för datainsamling och därefter presenteras resultatet.

Metod

Datainsamlingen skiljer sig åt för de fyra målgrupperna.

- Erfarenheter och synpunkter från boende samlades in genom postenkäter som under juli 2012 skickades till samtliga hushåll inom en bestämd radie från Medborgarplatsen och Stureplan. Totalt erhöles svar från 1 190 personer – 527 var boende vid Stureplan och 663 vid Medborgarplatsen.
- Besökarna utgörs av personer som vistas inom de kameraövervakade områdena. Målgruppen nåddes genom att representanter från Brå besökte platserna under helgnätter och intervjuade passerande personer. Intervju-

er gjordes med 520 personer – 257 vid Stureplan och 263 vid Medborgarplatsen – under juni och början av juli 2012.

- De som arbetar på platserna delades in i två grupper. En grupp utgörs av personer som arbetar på krog och en av personer som har andra arbetsgivare, exempelvis jourbutik, gatukök eller taxi. I redovisningen kallas den första gruppen ”krogarbetare” och den andra ”övriga arbetare”. Krogarbetarna fick enkäter i pappersformat som distribuerades i början av hösten 2012 med hjälp av krogens ordningsvakter eller annan kontaktperson som arbetar där. Gruppen övriga arbetare nåddes genom att representanter från Brå gick runt och ställde frågor till personer som arbetar inom de kameraövervakade områdena. På Stureplan har 89 krogarbetare besvarat enkäten och på Medborgarplatsen 54. Totalt har 58 intervjuer gjorts med övriga arbetare – 29 på vardera plats.

Svagheter i metoderna

Att göra en enkät- och intervjustudie av detta slag inrymmer flera problem. Det är till exempel svårt att få fullständiga och korrekta uppgifter om vilka som bor och arbetar i ett område. Problem med bortfall är också vanliga. De svårigheter vi stött på gäller främst följande:

- Det gick inte att få någon säker bild av hur många som arbetade i områdena och därmed vet vi inte hur stort bortfallet är. Vi vet också för lite om dem som arbetar på platserna för att kunna säga att vårt urval är representativt.
- Även om man försöker skapa rutiner för att välja ut ett representativt urval av besökare är det inte helt säkert att man lyckas i praktiken.
- Bortfallet bland de boende som fick enkäten var relativt stort.

För en mer ingående beskrivning av metoder, se bilaga 2. En översikt över deltagarnas bakgrund finns i bilaga 3.

Medborgarplatsen besöks mer frekvent än Stureplan av samma personer

De som vistas på Medborgarplatsen är på platsen oftare än de som vistas på Stureplan. I enkäterna och intervjuerna framstår det som att publiken varierar mer på Stureplan än vad den gör på Medborgarplatsen. På Stureplan vistas främst besökare som inte är där så regelbundet. På Medborgarplatsen vistas fler boende och regelbundna besökare.

Boende

De boende vid Stureplan och de vid Medborgarplatsen skiljer sig åt en del när det gäller närvaro på de två platserna. Personer som bor vid Stureplan är relativt sällan på platsen nattetid – alltså då kamerorna är aktiva (fler än hälften av de boende svarar att de i stort sett aldrig är där nattetid eller så är de där mer sällan än en gång i månaden). När de är på Stureplan nattetid handlar det främst om att de passerar platsen. En fjärdedel brukar dock besöka nattklubb, restaurang eller bar i området. På Medborgarplatsen är bilden något annorlunda. Här är det fler boende som brukar vara på platsen på nätterna – drygt två tredjedelar av de boende är på Medborgarplatsen minst en gång i månaden. Dock är anledningen i mindre utsträckning att besöka nattklubb, restaurang eller bar; det handlar i större utsträckning om att personen passerar platsen.

En förklaring till att de boende vid Medborgarplatsen i större utsträckning än de vid Stureplan vistas i området på nätterna är troligen att det tidsintervall som anges i frågan är senare på Stureplan än på Medborgarplatsen eftersom frågan avser de tider som kamerorna är aktiva (23 till 06 på Stureplan och 21 till 05 på Medborgarplatsen). Att medelåldern är högre i gruppen som bor vid Stureplan än för dem som bor vid Medborgarplatsen kan också ha betydelse.

Besökare

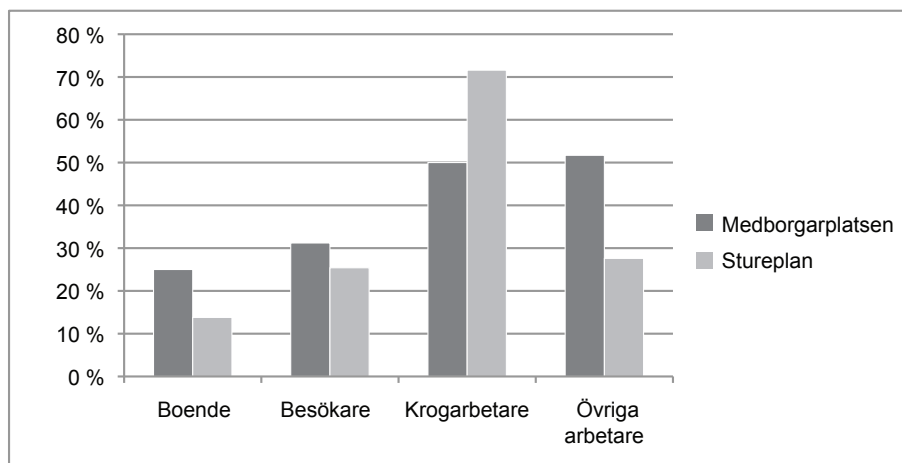
Gruppen besökare är på platserna oftare – majoriteten är där minst en gång i månaden. Skillnaderna mellan Stureplan och Medborgarplatsen följer samma mönster som för de boende. De besökare som vistas på Medborgarplatsen är där oftare än besökarna på Stureplan. Och även om nattklubbs-, bar- eller restaurangbesök är det vanligaste skälet till vistelse på båda platserna är det – i likhet med de boende – en större andel som är på platsen i detta syfte på Stureplan än på Medborgarplatsen.

De som arbetar på Stureplan och Medborgarplatsen är på platserna ofta – fler än tre fjärdedelar är där minst en gång i veckan.

Fler har bevittnat våld på Medborgarplatsen

Brå frågade intervjupersonerna om de under de senaste 12 månaderna hade bevittnat något fysiskt våld på Stureplan respektive Medborgarplatsen. Andelen av de olika grupperna som har sett någon våldshändelse varierar men generellt är det fler som bevittnat våld på Medborgarplatsen än på Stureplan. Dock är det anmärkningsvärt många av krogarbetarna på Stureplan som bevittnat våld på platsen – nästan tre fjärdedelar av dem har sett en våldshändelse under det senaste året. En förklaring till det skulle kunna vara att mycket av våldet här sker inne på krogarna.

Figur 3. Andel av boende, besökare, krogarbetare och övriga arbetare som har bevittnat fysiskt våld på Stureplan respektive Medborgarplatsen någon gång de senaste 12 månaderna. Procent.

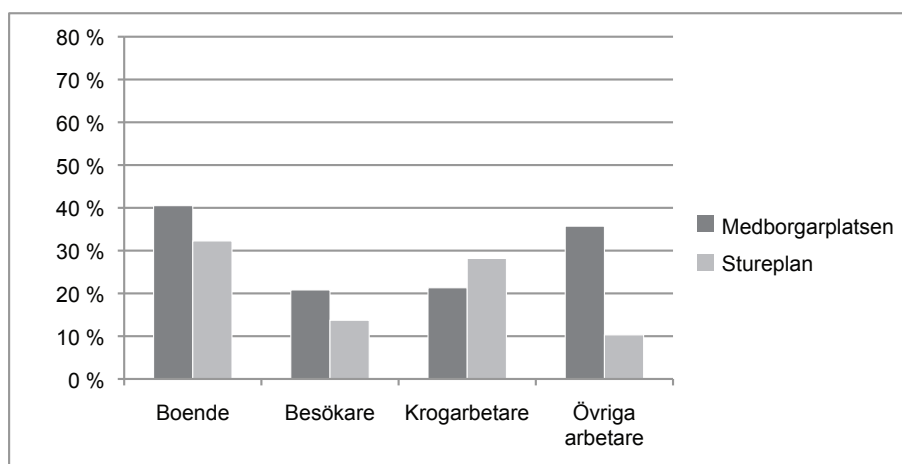


Problemen upplevs som större vid Medborgarplatsen – särskilt av de boende

Det är många som svarar att de inte vet hur omfattande problemen med våld och bråk är nattetid vid Medborgarplatsen och Stureplan. Det gäller framför allt de boende (en tredjedel vid Stureplan och en femtedel vid Medborgarplatsen svarar vet ej). Anledningen till att de har svårt att ta ställning kan vara att de vistas på platsen väldigt sällan och inte heller på något annat sätt får kännedom om situationen. Av dem som har en åsikt i frågan är det fler på Medborgarplatsen än på Stureplan som tycker att problemen med våld och bråk är ganska eller mycket stora (två femtedelar på Medborgarplatsen jämfört med en tredjedel på Stureplan).

Besökarna tycker inte att problemen är lika påtagliga, men fortfarande framstår de som mer omfattande på Medborgarplatsen än på Stureplan. Av besökarna tycker drygt 60 procent av dem som vistas på Stureplan att det inte är några problem alls med våld och bråk på platsen. Denna andel är betydligt lägre i alla övriga grupper.

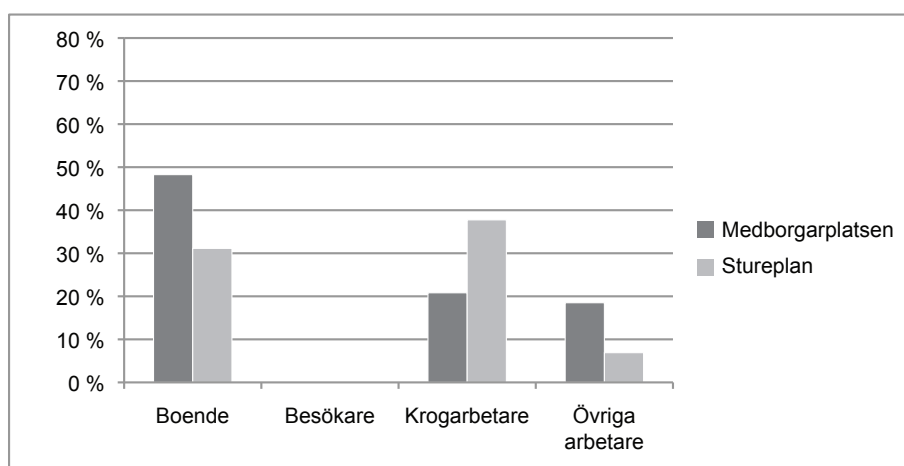
Figur 4. Andel av boende, besökare, krogarbetare och övriga arbetare som upplever problemen med våld och bråk nattetid som mycket eller ganska stora på Stureplan respektive Medborgarplatsen. Procent (exklusive vet ej).



För samtliga grupper gäller att de som bevittnat våld på platsen någon gång under de senaste 12 månaderna i betydligt större utsträckning anser att problemen är mycket eller ganska stora.

Även när det gäller övriga ordningsproblem har många svarat att de inte vet (andelen som svarar med vet ej är störst för boende vid Stureplan, där en fjärdedel svarar med detta alternativ). Redogörelsen bygger på svaren från dem som kunnat ta ställning i frågan. För de boende är svaren på denna fråga ungefär desamma som på frågan om våld och bråk. De boende på Medborgarplatsen upplever problem i större utsträckning än de som bor vid Stureplan medan resultatet är det motsatta bland krogarbetarna. Frågan ställdes inte till besökarna.

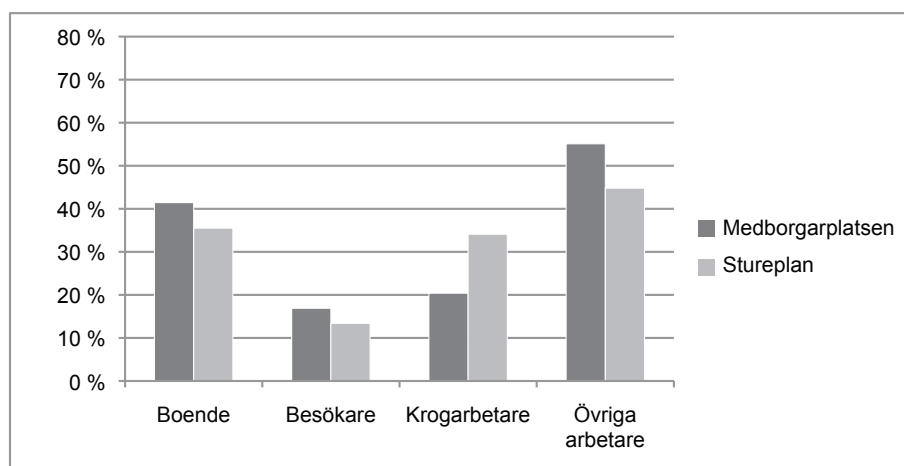
Figur 5. Andel av boende, krogarbetare och övriga arbetare som upplever andra ordningsproblem som mycket eller ganska stora på Stureplan respektive Medborgarplatsen. Procent (exklusive vet ej).



Två av fem boende är ofta eller ibland oroliga för att utsättas för våld på platserna

Ungefär två femtedelar av de boende känner sig oroliga för att utsättas för våld när de är på Medborgarplatsen respektive Stureplan på nätterna. Besökarna känner sig betydligt mindre oroliga – knappt en av sex är ofta eller ibland orolig – vilket är naturligt eftersom de själva valt att besöka platsen. Gruppen övriga arbetare är den som är mest orolig för att utsättas för våld – anledningen till detta kan vara att de ofta har en mer utsatt arbetssituation där de exempelvis som taxichaufförer eller jourbutiksbiträden arbetar ensamma i stor utsträckning.

Figur 6. Andel av boende, besökare, krogarbetare och övriga arbetare som ofta eller ibland känner sig oroliga för att utsättas för våld nattetid på Stureplan respektive Medborgarplatsen. Procent.



Besökarna och de boende fick även frågan om det händer att de undviker Medborgarplatsen respektive Stureplan för att det är en obehaglig plats. Omkring en fjärdedel av de boende svarar att de ofta eller ibland undviker Medborgarplatsen eller Stureplan. Andelen av besökarna som gör detta är betydligt lägre – särskilt på Stureplan.

Större oro för anhöriga och för brottslighet generellt än för egen del

Frågor om huruvida man oroar sig för anhöriga som vistas på respektive plats och för brottsligheten i samhället ställdes också till de boende.

Av dem som har anhöriga som vistas på platsen nattetid svarar majoriteten att de ofta eller ibland är oroliga. På den generella frågan om brottsligheten i samhället svarar en tredjedel av dem som bor vid Stureplan att de känner stor oro. Vid Medborgarplatsen är motsvarande andel en fjärdedel.²⁴ Om man lägger till dem som känner viss oro är andelen drygt 90 procent på båda platserna.

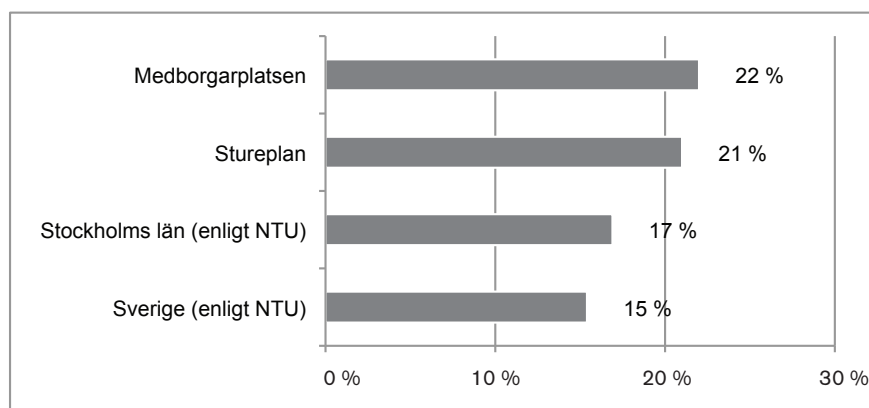
Personerna är alltså i större utsträckning oroliga för anhörigas del och för brottsligheten i stort än för sin egen del.

Något större otrygghet på Medborgarplatsen och Stureplan än i länet och landet totalt sett

Det är intressant att jämföra nivån av otrygghet hos de boende på Medborgarplatsen respektive Stureplan med otryggheten hos personer som bor i Stockholm och Sverige totalt sett. De boende fick därför svara på ett par frågor som ingår i Brås *Nationella trygghetsundersökning*, NTU (Brå 2013).²⁵

Av dem som bor vid Medborgarplatsen och Stureplan känner ungefär en femtedel sig otrygga när de går ut ensamma sent (22 respektive 21 procent). Motsvarande andel för Stockholms län i NTU var 17 procent år 2012. Boende på Medborgarplatsen och Stureplan ligger alltså på en något högre nivå²⁶ än invånarna i hela länet enligt NTU. För hela Sverige var andelen otrygga 15 procent år 2012.

Figur 7. Andel av boende vid Medborgarplatsen och Stureplan som är otrygga jämfört med andelen i Stockholms län och Sverige enligt NTU 2012. Procent.



24 Motsvarande fråga ställs årligen i Brås Nationella Trygghetsundersökning (NTU). Vid en jämförelse av resultatet i denna undersökning med NTU framstår de boende på Stureplan som mer oroliga än boende i hela Sverige. 21 procent svarar i 2012 års NTU-undersökning att de känner stor oro (andelen är lika stor för boende i hela Sverige som för boende i storstäder). I föreliggande undersökning är andelen på Stureplan 33 procent och på Medborgarplatsen 25 procent. Vid jämförelsen med NTU är personer över 79 år exkluderade eftersom åldersspannet i NTU är 16 till 79 år.

25 Frågorna var: Om du går ut ensam en kväll i området där du bor, hur känner du dig då? Med svarsalternativen Går aldrig ut ensam sena kvällar, Mycket trygg, Ganska trygg, Ganska otrygg eller Mycket otrygg. De som svarade att de aldrig går ut ensamma fick svara på en uppföljningsfråga: Vilket av följande är skälet till att du aldrig går ut ensam sent på kvällen? Här var svarsalternativen Ingen anledning/möjlighet, Otrygg och Annat skäl. De personer som svarar Ganska eller Mycket otrygg på den första frågan eller som aldrig går ut ensamma på grund av otrygghet används för att mäta andelen som är otrygga.

26 Skillnaden är signifikant på 95 procents nivå.

Varierande kännedom om kamerorna

Tidpunkten för datainsamlingen skiljer sig åt för de olika målgrupperna. Samtliga grupper förutom besökarna besvarade frågorna efter det att de första kamerorna med tillhörande informationsskyltar hade börjat monteras. Kamerorna hade dock inte varit aktiva någon längre tid. En informationskampanj bedrevs också i media i samband med att de första kamerorna monterades. Eftersom intervjuer alternativt enkäter genomfördes vid olika tillfällen, när man kommit olika långt med att montera kameror och sprida information om dem, är det rimligt att kännedomen om kameraövervakningen till följd av det är olika god i de olika grupperna.

En förutsättning för att övervakningen ska kunna påverka dem som vistas på platserna i brottsförebyggande riktning är att de känner till att området är övervakat. Bland de boende var kännedomen större vid Medborgarplatsen än vid Stureplan – på Medborgarplatsen kände de flesta till att kameraövervakning införts, medan det på Stureplan var hälften som visste det. Bland krogpersonalen var det drygt 60 procent på båda platserna som kände till att polisen höll på att införa kameraövervakning medan övriga arbetare visste detta i betydligt mindre utsträckning (strax över 30 procent).

Besökarna intervjuades innan kamerorna togs i bruk och hade alltså nått av informationen i betydligt mindre utsträckning än övriga. Viss information hade dock gått ut i media, och monteringen av kameror hade påbörjats även om informationsskyltar ännu inte satts upp. Kännedomen om att kameror skulle införas var följaktligen låg bland besökarna – mindre än en fjärdedel kände till att polisen skulle införa kameraövervakning.

Ett visst generellt motstånd, men endast ett fåtal motsätter sig kameraövervakning på Stureplan och Medborgarplatsen

Det finns ett visst generellt motstånd mot kameraövervakning – framför allt på Medborgarplatsen. Omkring en fjärdedel av de boende och krogarbetarna på Medborgarplatsen säger att de har något emot kameraövervakning generellt.²⁷ På Stureplan är ungefär en av sju av den åsikten. Däremot är det överlag relativt få som är emot att polisen inför kameraövervakning på just Stureplan respektive Medborgarplatsen.²⁸ Bland de boende på Medborgarplatsen är det färre än en av tio som säger att de har något emot kameraövervakningen och på Stureplan är det färre än en av tjugo. Gruppen där det finns flest negativa är krogarbetare på Medborgarplatsen – av dem svarar drygt en av fyra att de har något emot att polisen inför kameraövervakning.

Flera tror att kamerorna kommer att öka deras trygghet

En knapp majoritet tror att de kommer att bli tryggare när kameraövervakning införs.²⁹ Bland de boende tror hälften av dem på Medborgarplatsen att kamerorna kommer att öka tryggheten – motsvarande andel på Stureplan är något större. Av besökarna tror knappt hälften att de kommer att

27 Frågan ställdes inte till besökare.

28 Frågan ställdes inte till besökare.

29 Frågan formulerades något olika till de olika målgrupperna beroende på om kameraövervakningen påbörjats vid tiden för datainsamlingen eller inte. Boende och båda grupperna arbetare fick en fråga som löd "Tror du att din trygghet kommer att påverkas när polisen inför kameraövervakning? Hur?" Frågan till besökarna var mer hypotetiskt formulerad eftersom vi inte genom frågan ville avslöja att övervakningen var på gång, "Tror du att du skulle känna dig tryggare på Stureplan/Medborgarplatsen om polisen hade kameraövervakning här?".

bli mer trygga när kamerorna införs. Att så pass många av besökarna tror att deras trygghet skulle öka är intressant med tanke på att denna grupp överlag anger att de känner sig trygga redan i utgångsläget. Krogarbetarna på Medborgarplatsen tror i minst utsträckning att införandet av kameraövervakning kommer att ha en positiv effekt på deras trygghet – en tredjedel av dem har den uppfattningen. Det är också denna grupp som är mest negativ till kamerorna.

Operatörernas arbete med kamerorna

Sammanfattning

Efter ett arbetspass som kameraoperatör skriver operatören ner sina erfarenheter från passet i ett protokoll. I protokollet tas upp vad som fungerar bra respektive dåligt. Det som operatörerna främst skriver om är teknik, samarbete samt händelser som har kunnat upptäckas eller dokumenterats med hjälp av kamerövervakningen. De positiva kommentarerna gäller främst att samarbetet med andra aktörer fungerat bra och att kamerorna varit till nytta. De negativa kommentarerna rör ofta problem med tekniken.

Av tillgänglig dokumentation framgår att kamerorna varit till nytta vid flera tillfällen för att upptäcka och avstyra brott och ordningsstörningar. Det finns anteckningar från 19 av totalt 31 helger under perioden juli 2012 till och med mars 2013 som handlar om situationer där kamerorna varit till nytta.

Övervakningskamerorna på Stureplan och Medborgarplatsen är länkade till Stockholms länskommunikationscentral (LKC) via datorskärmar. På LKC sitter personal som tar emot 112-samtal som kommer till polisen. LKC är också mittpunkten för polisens radiokommunikation. Det är LKC som organiserar den operativa verksamheten, det vill säga härifrån leds och dirigeras polisens arbete på fältet.

Under helgerna förstärks arbetet vid LKC med en kameraoperatör. Kameraoperatören har ansvar för att styra och övervaka kamerorna. Utöver det sköter operatören polisens sms-kontakt med dörrvakter och volontärer. Som framgått tidigare är kamerorna i gång till klockan sex vid Stureplan och klockan fem vid Medborgarplatsen. Operatörernas arbetspass slutar dock redan klockan fyra. Efter varje avslutat arbetspass ska kameraoperatörerna skriva vad som fungerat bra respektive dåligt under passet i ett deskprotokoll. I protokollet skrivs exempelvis hur läget varit på stan under natten, vilka ingripanden som gjorts till följd av vad som setts i kamerorna och hur samarbetet med andra aktörer fungerat.

Under vardagsnätter, när ingen kameraoperatör är i tjänst, har de som tjänstgör på LKC möjlighet att använda kamerorna. I vilken utsträckning och hur detta görs varierar. I utvärderingen fokuserar vi på arbetet som utförs av kameraoperatörerna under helgnätter.

Kameraoperatörernas arbetsuppgifter

Kameraoperatören sköter kamerorna och studerar bilderna från dem och har också kontakt med den yttre personalen på Stureplan och Medborgarplatsen, som till exempel kan ringa och be operatören zooma in en plats. Kameraoperatören kan också ge dem information om händelser som upptäcks genom kamerorna.

Kamerabilderna syns på tre skärmar framför kameraoperatören. En av kamerabilderna syns också på den stora skärmen på LKC – ”väggen” – som alla i tjänst på LKC kan se. Vilka bilder som syns på de olika skärmarna och storleken på bilderna styrs av kameraoperatören. Operatören kan antingen låta kamerorna gå på autorondering eller sköta kamerorna manuellt. En form av manuell hantering är att utgå från hot spots, vilket innebär att operatören själv väljer att låsa kamerorna i ett läge där de täcker vissa platser. En annan variant är att ”patrullera” med kamerorna. Det är även möjligt att kombinera ovanstående och avbryta autorondering eller låsning av kamerorna. Oavsett vilken metod kameraoperatören väljer, finns risk för att händelser missas. Det finns inga instruktioner till operatörerna om vilken metod de bör välja.

Utöver det arbete som är direkt relaterat till kamerorna kan operatören också i mån av tid hjälpa till med slagningar i polisens register – det vill säga fordons-, misstanke- och belastningsregistret. Även i andra frågor brukar operatören försöka vara behjälplig eftersom belastningen på övrig personal på LKC, som annars utför dessa uppgifter, ofta är hög. Kameraoperatören sköter också cityhelgskommenderingens sms-tjänst. Via denna tjänst kan volontärer och ordningsvakter få aktuell information som har betydelse för deras arbete.³⁰ Informationen kan baseras på vad kameraoperatören ser i kamerorna, men även på information som operatören får från poliser i yttre tjänst.

Vilka personer som arbetar som kameraoperatörer har varierat från vecka till vecka. Av de 20-talet personer som hade uppgiften under den period som Brå studerade – alltså från juli 2012 till och med mars 2013 – tjänstgjorde två tredjedelar inte som kameraoperatör mer än en eller två helger. Det finns dock två personer som oftare arbetar som kameraoperatörer, under perioden stod dessa två för tio arbetspass var av totalt 53. Under mätperioden i denna rapport var samtliga kameraoperatörer poliser. Tanken är att civilanställda framöver ska kunna bemanna tjänsten.

Operatörernas erfarenheter av kameraarbetet

Hur har då kameraoperatörerna arbetat med kameraövervakningen och hur tycker de själva och polisen på platserna att arbetet fungerat? Det belyses i detta avsnitt. Redovisningen bygger på flera olika källor. Framför allt utgörs materialet av de så kallade deskprotokoll som kameraoperatörerna ska fylla i efter varje arbetspass.³¹ Brå har även gått igenom samtliga händelserapporter som är relaterade till kamerorna.

Brå har också gjort deltagande observationer av kameraoperatörernas arbete vid LKC och deltagit i den utbildning som polisen haft för några av operatörerna. För att ytterligare förtydliga bilden av polisens arbete har slutligen intervjuer gjorts med två kameraoperatörer³² och sex poliser som på olika positioner är verksamma i yttre tjänst på Medborgarplatsen eller Stureplan. För en mer ingående beskrivning av metod, se bilaga 2.

30 För att få del av informationen måste de logga in på tjänsten. Därefter kan kameraoperatören skicka ut information, men det är även möjligt för de personer som loggat på att skicka information till operatören.

31 Genomgången avser deskprotokoll från starten i juli 2012 fram till och med mars 2013. Ibland avser ett deskprotokoll en hel helg, och ibland är det separata deskprotokoll för fredags- och lördagsnatten. Totalt gjordes 79 arbetspass som kameraoperatör under mätperioden; det finns protokoll för 55 av passen och saknas för 23, ett protokoll innehöll för lite information för att ingå i sammanställningen.

32 De som intervjuats är de två poliser som tjänstgjort som operatörer flest gånger.

Den främsta källan är deskprotokollen, där kameraoperatörerna beskriver sitt arbete under passet och redogör för vad som fungerat bra respektive mindre bra. Operatörerna tar huvudsakligen upp tre saker i det sammanhanget: teknik/resurser, samarbete samt händelser som kunnat upptäckas/dokumenteras med hjälp av kameraövervakningen. De positiva kommentarerna domineras av sådant som har med samarbetet med andra att göra och av att kamerabilderna varit till nytta. Kommentarer om att tekniken fungerar bra förekommer, men det är betydligt vanligare med negativa anmärkningar på teknik och resurser. Ett flertal negativa kommentarer rörande samarbete lämnas också.

Brister i teknik och resurser

Under varje månad har kameraoperatörerna lämnat olika negativa kommentarer rörande tekniska problem med kamerorna. Dessa kommentarer förekommer inte bara i början av projektet, utan är ganska jämnt spridda över hela perioden.

Kamerorna slocknar ibland

Ett återkommande problem är att kamerasystemet slutar att fungera och att kamerorna slocknar. Det har också vid flera tillfällen hänt att systemet hänger sig eller att bilden försvinner. Problemen kan pågå under olika lång tid, men det har förekommit att kameror inte fungerar under en hel kväll eller att de inte fungerar under flera timmar under en kväll eller helg. Vid ett tillfälle den första veckan fungerade inte en enda kamera vid Medborgarplatsen och veckan därpå fungerade inte den enda kameran på Stureplan som var i drift. Ibland har videosignalen återkommit efter att operatören har startat om systemet vid desken.

Ett annat återkommande problem är att bilden i en kamera blir svartvit. Svartvit bild gör att det blir svårt för kameraoperatören att informera patruller om signalement med färg. Det förekommer också att bilden är gryning och har dålig skärpa, vilket även det försvårar identifiering av personer och kameraoperatörens möjlighet att se vad som händer. Ibland växlar kameran över till svartvitt när den zoomar.

Vid något tillfälle har operatören också upplevt att kamerorna varit mycket svåra att styra i snabba lägen. Några kameraoperatörer har tagit upp i protokollet att de skulle vilja att kamerorna kunde styras på ett enklare sätt. En förbättring som efterfrågats är en joystick att styra kamerorna med. Strax före årsskiftet 2012/2013 kompletterades därför kameradesken med en joystick. Några kameraoperatörer tycker dock att det kan vara svårt att hålla rätt riktning och hastighet på joysticken. Flera efterfrågar också utbildning i hur joysticken ska användas.

Svårt att spara bilder och att spola tillbaka

Av protokollen framgår att det ibland varit svårt att spara ner film eller stillbilder från kamerorna. Anledningen är att Windows är låst för användaren. Operatörer önskar att de hade möjlighet att bränna en cd-skiva med film eller stillbild när ett gripande sker i anslutning till en händelse. Då skulle man slippa att senare koppla in Bildanalysgruppen³³.

Ett annat problem som tagits upp i ett protokoll är att innehållsanalysfunktionen i programmet gör att systemet fungerar långsamt. Här efterlyser kameraoperatören en snabbare dator.

33 Bildanalysgruppen är en arbetsgrupp inom polisen som säkrar bildmaterial från övervakningskameror vid brottsmisstanke.

Kamerasystemet körs som nämnts på tre skärmar – men är byggt för att köras på fyra – och detta upplever operatörerna kan medföra problem. Det händer att en bild försvinner till skärm nummer fyra – en skärm som alltså inte finns – och vid dessa situationer kan det ibland vara svårt för operatören att få tillbaka bilden.

Kamerornas placering

För att kameraövervakningen ska fungera som tänkt är det viktigt att kamerorna är placerade så att kameraoperatören ser pågående händelser. Av ett protokoll framgår att operatören inte kan se vad som sker. En förklaring till detta är att vissa vinklar skymms av reklamskyltar.

Kameraoperatörerna nämner ibland att händelser sker på platser som kamerorna inte täcker. För en av dessa platser, Fatbursparken, ansökte polismästardistriktet om tillstånd kameraövervakning men fick avslag.

En annan plats där kameraoperatörerna efterfrågar övervakning är mot en hamburgerrestaurang på Kungsgatan, där de upplever att det ofta är bråk.³⁴ I polisens tillstånd för kameraövervakning finns en kamera som täcker denna plats. Den blev dock aktiv först i december 2012. Kommentarer om att mer av Kungsgatan upp mot Sveavägen borde övervakas förekommer dock även efter det att denna kamera blivit aktiv.

Supportfunktionen har ofta brister

När kameraoperatören har problem med kamerasystemet och inte kan lösa dem på egen hand kan Support eller polisens verksamhetsstöd för IT (PVIT) kontaktas. Av flera protokoll framgår att denna kontakt inte alltid fungerar. Det förekommer till exempel att supporten inte svarar och att PVIT inte kan hjälpa till med problemet. Vid ett par tillfällen har sådana situationer fått till följd att bilder från kamerorna uteblivit från en av platserna under hela dygnet eller till och med hela helgen.

När support ges har den ofta brister, till exempel har det förekommit att tekniker saknat inloggning och inte kunnat felsöka kamerorna eller att de inte haft de verktyg som krävs, till exempel en stege som är tillräckligt lång eller nyckel till kameran.

Bristande introduktion i hur tekniken fungerar

Som nämnts har majoriteten av dem som hittills arbetat som kameraoperatörer haft uppgiften endast under en enstaka helg. Av protokollen framgår också att flera kameraoperatörer upplevt att de inte fått tillräcklig introduktionen till hur kamerasystemet fungerar. Exempel på tekniska problem som uppstått på grund av bristande introduktion är att operatörer saknat information om vilken teknisk utrustning som ska användas för att styra kamerorna och hur kamerorna kan användas på mest effektiva sätt.

Synpunkterna på bristande introduktion har också handlat om juridiska aspekter. I ett par protokoll tar operatörerna upp att de undrar vad kameraoperatörerna får göra och vad de får fatta beslut om – till exempel vilken information de får skicka ut till vakterna.

Svårigheter att fånga upp alla händelser

Ytterligare ett problem som tas upp i flera protokoll är att kameraoperatörer ibland upplever att det är svårt att fånga upp alla händelser. En aspekt av detta är att de även ska sköta deskfunktionen (sms-utskick, kontakt med

³⁴ Denna uppfattning förs också fram i samband med deltagande observation på LKC och av en chef för mobila kontoret på Stureplan. Chefen berättar att polisen brukar mötas upp vid restaurangen på bestämda tider för att öka sin synlighet med målet att minska risken för bråk.

patruller etc.) och att de då kan missa händelser som syns eller skulle kunna synas på skärmen. De kameraoperatörer som Brå pratat med säger att både deskfunktionen och kamerafunktionen behöver prioriteras. De bedömer att de under ett arbetspass lägger ungefär hälften av tiden på arbete med kamerorna och hälften på deskarbete. Det finns heller ingen som uttalat ersätter dem när de tar en matpaus. Delvis är detta ett resursproblem.

Därtill kommer de prioriteringsproblem som följer av att kamerorna kan riktas lite olika. Ett par gånger anger kameraoperatören i protokollet att man med kamerorna har följt en händelse, vilket gjorde att man missade en annan.

Positiva kommentarer om tekniken vid nio tillfällen

När kameraoperatörerna tar upp frågor som rör tekniken i deskprotokollet är det vanligtvis en negativ kommentar. Men det förekommer också vid nio pass att operatörerna antecknat att kameran systemet är enkelt att använda, att bildkvaliteten är bra och att kamerorna fungerar bra. Huruvida dessa anteckningar är ett tecken på att tekniken normalt inte fungerar så bra, eller om ”hälsan tiger still” i de flesta fall, går inte att uttala sig om.

Samarbetet med andra aktörer

Under sina arbetspass samarbetar kameraoperatörerna med en rad andra aktörer. Främst handlar det om samarbete med cityhelgsoperatören och andra på LKC, med poliser i yttre tjänst och med ordningsvakter och volontärer. De kommentarer som ges i protokollen handlar främst om samarbetet med personalen i yttre tjänst och med ordningsvakter. Samarbetet med cityhelgsoperatören och övrig personal på LKC nämns sällan vilket tyder på att det flyter på utan några särskilda incidenter.³⁵

Samarbetet med yttre personal kommenteras positivt – men rör sällan kameraövervakningen

En eller flera gånger varje månad har det förekommit positiva kommentarer som rör samarbetet med yttre personal. En stor del av dessa kommentarer handlar om att kameraoperatörerna kunnat vara till hjälp för personalen i yttre tjänst. Men den hjälp som ges avser i de flesta fall inte arbetet med kamerorna utan andra uppgifter. Många kommentarer tar till exempel upp att kameraoperatören hjälpt poliser i yttre tjänst med slagningar på misstänkta personer. Kameraoperatörerna kategoriserar uppgiften som positiv – trots att det tar tid från kameraövervakningen – eftersom de då avlastar de personer som svarar på anrop från polisradion.³⁶ Andra positiva kommentarer tar upp att man vidarebefordrat information från en patrull till andra poliser i yttre tjänst.

Vid något enstaka tillfälle finns en kommentar som handlar om samarbete med kameraövervakningen som grund. Kameraoperatören hade då med hjälp av kameran kunnat hjälpa polis i yttre tjänst med att identifiera en okänd person.

Negativa kommentarer om samarbetet med yttre personal är ovanliga. I ett protokoll framkommer dock att kameraoperatören skulle vilja att pa-

35 Kameraoperatörerna upplever att deras arbete underlättas av att de har medhörning på cityhelgskommenderingens kanal. Vid något tillfälle motsatte sig cityhelgsoperatören detta, men ändrade sig sedan.

36 Av någon kommentar framgår dock att arbetet med slagningar inte är helt okomplicerat för kameraoperatörerna eftersom det kräver att kameraoperatören måste logga ut från kameraövervakningssystemet för att logga in på ett annat system (Bas-A). Detta innebär att operatören i samband med slagningar inte kan se vad som sker på de övervakade platserna, men inspelningen fortsätter dock.

trullerna var bättre på att rapportera om sitt arbete till cityhelgoperatören. Om så görs, kan cityhelgsoperatören informera kameraoperatören om pågående ärenden så att denne lättare kan fånga upp ingripanden med kameran.

Informationsutbytet med ordningsvakter via sms varierar

Som nämndes tidigare kan ordningsvakter runt Stureplan och Medborgarplatsen ansluta sig till en sms-tjänst. Via sms-tjänsten kan kameraoperatören både ge och ta emot strategisk information om vad som händer under kvällen. Många kommentarer – både negativa och positiva – rör detta samarbete. Det problem som oftast tas upp är bristande respons på sms-utskicken från ordningsvakter. Här bör dock nämnas att oavsett hur väl informationsutbytet fungerar, så tycks det sällan direkt länka till kameraövervakningen.

Tillfällen då kamerorna använts

Förutom att öka tryggheten är ett syfte med kameraövervakningen att förhindra och avbryta våldsbrott. Ett ytterligare syfte, som kommer att studeras närmare i rapport 2, är att bilderna kan vara ett underlag vid polisutredning.

I detta kapitel är fokus på i vilken utsträckning kamerorna har använts till att avbryta och förebygga brott. Brå har försökt få en bild av hur många händelser mellan juli 2012 och mars 2013 som upptäcktes med hjälp av kamerorna och som utan agerande från polisen hade kunna leda till brott eller ordningsstörningar. Denna bild har vi försökt skapa med hjälp av två olika källor – de *deskprotokoll som upprättas av kameraoperatören efter avslutat arbetspass och de händelserapporter som alltid ska upprättas i samband med att polisen upptäcker en händelse som är eller kan leda till brott eller ordningsstörning*.

Kamerorna har varit till nytta när bråk uppstått

Av deskprotokollen framkommer att det under de flesta – men inte alla – helger förekommer olika typer av situationer som handlar om att kameran registrerat en händelse som krävde ett agerande från yttre personal. Totalt finns anteckningar om sådana händelser från 19 helger. De kameraoperatörer som Brå talat med anser dock att sådana situationer uppstår oftare än vad som framgår av protokollen – åtminstone någon gång varje arbetspass. Därutöver finns det enstaka helger som är mer stökiga, med många olika händelser.

Vilken funktion har eller kan då kameraövervakningen ha i de situationer som beskrivs? Den vanligaste är att kameraoperatören upptäcker ett begynnande bråk och ser till att det kommer en patrull till platsen. Vid 15 av de totalt 31 studerade helgerna³⁷ skriver operatörerna om någon sådan situation. Näst vanligast är kommentarer kring situationer där kamerabilderna kan vara till nytta i efterhand. Det kan handla om någon form av ingripande som gjorts av polis eller ordningsvakter, där bilderna kan visa om gripandet gått korrekt till eller inte. Det kan också röra sig om brottsituationer där bilderna kan fungera som bevis. Vid nio helger har en sådan situation tagits upp i deskprotokollet.

Vid ett par tillfällen har polisen under kvällen mer aktivt kontaktat kameraoperatörerna och förvarnat om att en bråkig situation kan uppstå, till

³⁷ Totalt löper den studerade perioden över 39 helger, men från åtta helger har ingen dokumentation inkommit.

exempel att en krog stänger. De ber då kameraoperatören att vara särskilt vaksam på vad som händer.

Slutligen finns det en kategori av händelser där kameraoperatören har "fastnat" för en person som verkar misstänkt eller uppträder berusat. Det kan då antingen leda till att operatören kontrollerar personen i polisens register eller ber en patrull kontrollera om personen är så berusad att han eller hon behöver omhändertas enligt LOB³⁸. Av tabell 1 framgår hur ofta de olika typerna av situationer tas upp och hur detta fördelar sig över perioden. Tabellen redovisar antalet *helger* som de olika typerna nämns, inte antalet händelser per månad.³⁹

Tabell 1. Kameraövervakningens funktioner från juli 2012 till och med mars 2013. Antal helger per månad.

	Juli	Aug	Sept	Okt	Nov	Dec	Jan	Feb	Mars	Totalt
Händelser upptäcks och avstyrs	1	1	0	2	2	1	4	1	3	15
Efterfrågad förstärkning av patrull	0	0	0	1	0	0	0	1	0	2
Bilder kan användas i efterhand	1	0	0	1	0	1	3	1	2	9
LOB/misstänkta personer	1	0	0	1	0	1	3	2	1	9

Av de 19 helger som är representerade i protokoll har alltså kamerorna flera gånger kommit till nytta på mer än ett sätt. Här bör dock påminnas om att dokumentationen endast ger en minimiskattning av det faktiska utnyttjandet av kamerorna. Brå kommer fortsätta att följa dokumentationen i deskprotokollen, och förhoppningsvis kommer bortfallet att vara mindre och kvaliteten i protokollen bättre under nästa mätperiod.

Få händelserapporter

Förutom anteckningar i deskprotokollen har vi studerat händelserapporter som kameraoperatörerna rapporterat in i datasystemet STORM under perioden. Totalt 30 sådana rapporter har hittats. De allra flesta rör fredags- och lördagsnätter, men det finns åtta fall som inträffat på vardagar.⁴⁰

Hälften av rapporterna avser händelser på Stureplan och hälften beskriver händelser på Medborgarplatsen. Det händelserapporterna oftast handlar om är inte en situation där kamerorna haft funktionen att förhindra eller avbryta våld och bråk. Det rör sig i stället om att operatören upptäckt skadegörelse eller sett en person som ser ut att hantera narkotika. Vissa fall rör situationer där en person kan behöva omhändertas enligt LOB utan att det rör sig om hot om en våldssituation. Två tredjedelar av fallen rör ovanstående typer av händelser.

Elva fall handlar om potentiella eller pågående våldssituationer. Av dem rör sju stycken fall där kameran tidigt uppmärksammat vad som håller på att ske. Genom att operatören kunnat informera polisen på plats om vad som pågår har allvarliga situationer kunnat avstyras. Polisen på plats har till exempel medlat, omhändertagit eller avvisat inblandade parter. I fyra

38 Lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m.

39 Redovisningen bygger på antalet helger, eftersom deskprotokollen ibland avser en hel helg och ibland har separata protokoll skrivits för fredagen och lördagen.

40 Det finns ingen rutin för hur kameraarbetet går till på vardagarna men vanligtvis loggar personal på LKC in på kamerorna och har en bild uppe på "väggen" som alla på LKC kan se.

av fallen rör det sig om allvarigare situationer där kameraoperatören har upptäckt ett pågående slagsmål eller misshandel. I de fallen kan bilder från kamerorna fylla en funktion vid en eventuell brottsutredning.

På samma sätt som när det gäller deskprotokollen finns det troligen ett mörkertal av händelser som inte har rapporterats. Ett tecken på det är att sex operatörer⁴¹ står för samtliga 30 händelserapporter. Det är Brås förhoppning att polisen till nästa mätperiod mer konsekvent kommer att rapportera vad som händer.

Poliserna är positiva till att använda kameraövervakning

Nästan alla poliser som Brå har varit i kontakt med – både kameraoperatörer och poliser i yttre tjänst – har en positiv inställning till kamerorna. De är överens om att kamerorna kan vara ett värdefullt verktyg för dem och kan effektivisera deras arbete. Synen på värdet av kamerorna varierar dock en del beroende på vem som svarar. De kameraoperatörer som intervjuats är de två som har mest erfarenhet, de ser mycket positivt på kamerorna både som brottsförebyggande verktyg och som underlag vid utredningar. De intervjuade poliserna i yttre tjänst framhåller att hur bra kameraövervakningen fungerar är mycket beroende av den enskilda operatören. De vill också ha mer information om kameraövervakningen för att bättre kunna utnyttja kamerorna i sitt arbete. Till exempel vill de ha information om vilka områden som kamerorna täcker och vad det finns för riktlinjer för användandet av dem.

En synpunkt som de två intervjuade kameraoperatörerna framförde var att bevakningen av kamerorna på fredags- och lördagsnätter borde pågå så länge som kamerorna är i gång och inte som i dag sluta klockan fyra.

41 Som nämnts tidigare är det ett 20-tal personer som bemannat tjänsten under mätperioden.

Brottsutvecklingen på de övervakade platserna

Sammanfattning

De anmälda personbrotten har inte minskat på Stureplan efter det att kameraövervakningen infördes, vare sig i relation till motsvarande period året innan eller i relation till utvecklingen i övriga staden.

Däremot kan man se en tydlig minskning på Medborgarplatsen, både i relation till motsvarande period året innan och i relation till utvecklingen i övriga staden. En analys av utvecklingen under en lite längre tidsperiod – fyra år – visar att någon lika stor minskning av de anmälda brotten inte ägt rum tidigare under perioden. I dagsläget går det dock inte att slå fast att minskningen verkligen beror på kameraövervakningen. Det finns faktorer som talar för det, men även sådant som talar emot. Frågan kommer att följas närmare under de två återstående projektåren.

I detta kapitel studerar vi om det går att se någon förändring i den anmälda personbrottsligheten på Medborgarplatsen och Stureplan efter det att kameraövervakningen inleddes. Kameraövervakningen skulle teoretiskt sett kunna minska denna brottslighet på flera olika sätt. Kamerorna, samt informationen om att de finns, skulle till exempel kunna påverka hur personer som befinner sig på de kameraövervakade platserna beter sig genom att den upplevda upptäcktsrisken ökar. Kamerorna skulle också kunna öka tryggheten och därmed bidra till att fler personer befinner sig på de kameraövervakade platserna. Därigenom ökar förutsättningarna för den naturliga kontrollen. Slutligen skulle kamerorna, under den tid de är bemannade, kunna bidra till att polisen snabbare kan ingripa vid ordningsstörningar och därigenom förhindra vissa händelser som i annat fall skulle kunna leda till våld.

Material

Brå har hämtat in uppgifter om den anmälda våldsbrottsligheten i City Polismästardistrikt i Stockholm (hädanefter kallat Stockholms city) från polisens geografiska system för brottsanmälningar, Hobit. Vi har hämtat ut samtliga anmälningar som registrerats mellan 1 mars 2009 och 28 februari 2013 rörande de vanligast förekommande brotten mot person. Av tabell 2 framgår vilka brott det rör sig om och deras antal och andel under den studerade fyraårsperioden. Det är endast dessa brott som vi här har fokus på.

Tabell 2. Anmälda brott mot person i Stockholms city som anmäls mellan 1 mars 2009 och 28 februari 2013. Antal och procent.

Brottskategori	Antal	Andel (%)
Misshandel	12 226	37
Våld eller hot mot tjänsteman	9 123	27
Olaga hot	6 440	19
Personrån	2 861	9
Sexualbrott (Våldtäkt inkl. försök, sexuellt ofredande)	1 716	5
Grövre våld (Mord/dråp inkl. försök, grov misshandel)	1 046	3
Totalt	33 412	100

Anledningen till att anmälda brott används för att följa brottsutvecklingen på de kameraövervakade platserna är att det är den enda lättillgängliga uppgiften som existerar där brott sammankopplas med geografisk plats. Den största risken med att använda anmälda brott är att måttet kan påverkas av annat än den faktiska brottsligheten. Främst finns risken att förändringar i anmälda brott kan bestå av förändringar i anmälningsbenägenhet. För att i möjligaste mån kontrollera för att eventuella resultat inte beror på generella förändringar i anmälningsbenägenhet jämförs utvecklingen vid de kameraövervakade områdena med utvecklingen i övriga staden.

Kameror och kameraområden m.m.

För att kunna studera hur brottsligheten utvecklats på just Stureplan och Medborgarplatsen måste dessa områden avgränsas geografiskt. De områdesindelningar som används för att avgränsa Medborgarplatsen och Stureplan har tagits fram utifrån de beskrivningar av kamerornas placeringar och upptagningsområden som Polismyndigheten i Stockholms län har gett i ett PM.⁴² I bild 1 och 2 illustreras de områden som här benämns Medborgarplatsen respektive Stureplan.

Som redovisats tidigare i rapporten är kamerorna i gång mellan klockan 21 och 05 vid Medborgarplatsen och mellan klockan 23 och 06 vid Stureplan. Fredagar och lördagar är kamerorna bemannade med en operatör största delen av tiden. Övriga dagar finns det däremot ingen särskild operatör som har i uppgift att granska det som kamerorna visar och spelar in. I utvärderingen studeras tre tidsperioder var för sig:

- 1 Kameratid med bemanning – gäller brott som skett fredag–lördag mellan 21:00 och 05:59
- 2 Kameratid utan bemanning – gäller brott som skett söndag–torsdag mellan 21:00 och 05:59
- 3 Övrig tid – gäller brott som skett samtliga dagar mellan 06:00 och 20:59.

42 Platsangivelserna av brotten är i formen X- och Y-koordinater (RT90 2,5 gon väst) och anger närmast kända gatuadress. Rapportens definierade områden stämmer grovt, men inte exakt, överens med kamerornas upptagningsområden. Det har nämligen, till följd av att koordinaterna relaterar till adresser, varit nödvändigt att utvidga området något för att händelser som skett inom områdena ska komma med. Detta får till följd att en del händelser som skett precis utanför områdena har kommit med. Detta problem är av ringa betydelse då det rör sig om få ärenden och situationen är densamma vid de två jämförelseperioderna.

Bild 1. Kameraupptagningsområde Medborgarplatsen.



Bild 2. Kameraupptagningsområde Stureplan.



Tillvägagångssätt

Brå har använt två metoder för att studera utvecklingen av brottsligheten på de kameraövervakade platserna – medelvärdesjämförelser och tidsserieanalys. I medelvärdesjämförelsen studeras utvecklingen av den anmälda brottsligheten per månad på de två platserna. Perioden med kameraövervakning (1 juli 2012–28 februari 2013) jämförs med samma tidsperiod föregående år (1 juli 2011–28 februari 2012).⁴³ Dessutom jämförs brottsutvecklingen vid Medborgarplatsen och Stureplan med brottsutvecklingen i den övriga staden,⁴⁴ detta för att se om utvecklingen på de två platserna skiljer sig från utvecklingen i övriga staden. På det sättet får man en bild av om en eventuell minskning av de anmälda brotten på de två platserna är unik eller i linje med en generell trend. En sådan jämförelse kan också ge en första indikation på om kamerorna kan ha haft betydelse även om brottsligheten på platserna inte minskat eftersom utvecklingen ändå kan vara mer positiv än i övriga delar av staden.⁴⁵ Man bör dock ha i åtanke att kameraprojektet inte var i gång fullständigt förrän i december 2012 (se s. 16).

Skälet till att hela den övriga staden används som kontrollområde är att det inte är möjligt att finna områden som är tillräckligt lika Medborgarplatsen och Stureplan för att kunna fungera väl som kontrollområden.

Den andra metoden som används är tidsserieanalys. I denna analys studeras antalet anmälda brott per månad under en något längre period, det vill säga hela fyraårsperioden från mars 2009 och framåt.⁴⁶ Tidsserieanalysen belyser två viktiga frågor, dels om brottstrenden under den tid som kameraövervakningen pågått ser annorlunda ut än tidigare, dels hur vanliga sådana avvikelser är totalt sett. Kombinationen av en tydlig förändring i samband med kameraverksamhetens start och ett fåtal förändringar totalt sett under fyraårsperioden skulle kunna peka på en möjlig effekt av kameraövervakningen.⁴⁷

Vid analysen av hur de anmälda brotten utvecklats sker en uppdelning av brotten utifrån vilken tid på dygnet de har begåtts, det vill säga tid med bemannad kameraövervakning, tid med obemannad kameraövervakning och tid utan kameraövervakning. I denna rapport kommer fokus att ligga på den tid då kamerorna är bemannade. Med det fokuset förbättras jämförelserna med den övriga staden.

Sammanfattningsvis används medelvärdesjämförelser för att ta reda på om brottsligheten på de två platserna förändrats sedan kamerorna infördes och om dessa förändringar kan sägas vara kopplade till området eller är en del av en generell trend. Tidsserieanalys används sedan för att bedöma om det är sannolikt att eventuella skillnader kan ha att göra med kameraverksamheten eller inte.

43 Med hjälp av t-test identifieras signifikanta skillnader i brottsligheten.

44 Den metoden kallas Difference-in-Differences (DiD) analys (LaVigne mfl 2011). Praktiskt går det till så att den procentuella skillnaden i övriga staden subtraheras från den procentuella skillnaden i det studerade området.

45 Analyser av omfördelning av brott har inte gjorts inom ramen för denna rapport trots att det är rekommenderat i studier av detta slag. Anledningen är att uppföljningstiden är för kort för att det ska gå att dra långtgående slutsatser om effekter.

46 Utgångspunkten var initialt att säsongrensade data utifrån år och månad. Analyser av autokorrelation har dock visat att det är få av de undersökta tidsserierna som har en så tydlig säsongstrend att sådan säsongrensning skulle vara relevant.

47 När det gäller tidsserier har sådana endast analyserats i de fall förändringar jämfört med föregående år med en signifikansnivå på $p \leq 0,1$ kunnat konstateras. För att identifiera trender i materialet används i huvudsak centrerade glidande medelvärden baserade på fem månaders observationer.

Personbrotten i Stockholms city de senaste fyra åren

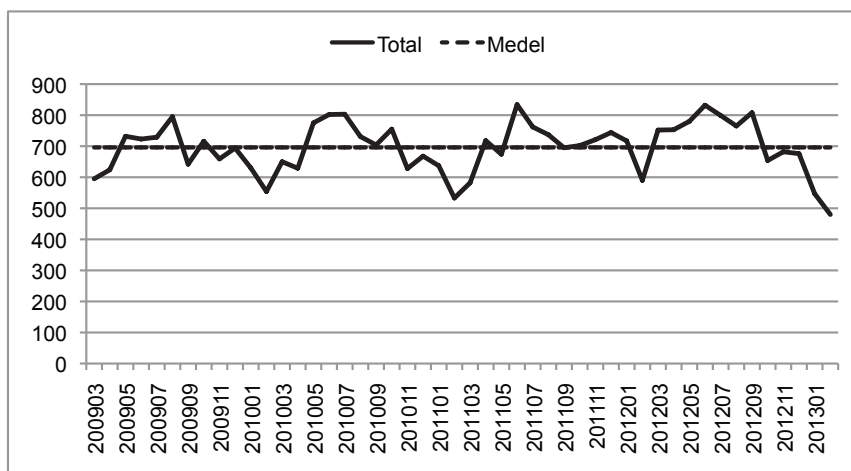
För att kunna tolka brottsligheten på Stureplan och Medborgarplatsen är det viktigt att känna till hur brottsutvecklingen sett ut i hela staden. I detta avsnitt ges därför en kortfattad allmän beskrivning av hur brottsligheten utvecklades under perioden mars 2009–februari 2013 i hela Stockholms city.

I Stockholms city anmäldes under fyraårsperioden i genomsnitt knappt 700 brott mot person per månad av de slag som studeras i rapporten. Det finns en viss säsongsvariation när det gäller de anmälda brotten. Ett större antal anmäls under månaderna juni, juli och augusti och ett mindre antal under månaderna januari och februari.

Av figur 8 framgår att det sker en tämligen kraftig nedgång av antalet anmälda brott under de sista av de studerade månaderna.

Denna minskning har sin start omkring oktober 2012,⁴⁸ således fyra månader efter det att kameraövervakningen startade. Jämför man tiden efter att kameraövervakningen startade med samma tid året innan, minskade antalet anmälda brott totalt sett med 4 procent, eller knappt 250 brott. I stort sett hela denna minskning, nära 90 procent, skedde under fredagar och lördagar mellan klockan 21 och 06. De brottskategorier som minskade i högst utsträckning var misshandel, personrån och våld mot tjänsteman. Antalet fall av grovt våld ökade något och antalet fall av sexualbrott var oförändrat.

Figur 8. Anmälda brott mot person per månad i Stockholms city.



En fördjupad analys har gjorts för att ta reda på var i staden minskningen har skett⁴⁹ när det gäller personrån och misshandel⁵⁰ helgkvällar och nätter. Utifrån den analysen kan det konstateras att minskningen inte är generell, utan i vissa områden har brottsligheten minskat och i andra har den

48 Bedömningen av när minskningen inträffade har gjorts utifrån den säsongrensade tidsserien i bilaga 5.

49 För att undersöka var brottsligheten har minskat har staden delats in i ett rutnät där varje ruta mäter 200x200 meter. Sedan har förändringen i antalet anmälda fall av misshandel och personrån som har inträffat på fredagar eller lördagar mellan klockan 21 och 06 beräknats för varje ruta. Totalt hade 279 rutor åtminstone ett fall av misshandel eller personrån under de två tidsperioderna. För 39 av dessa var antalet detsamma de två perioderna, för 126 minskade antalet, och för 114 ökade det. Den totala minskningen i områdena med minskade antal var -430 brott. Den totala ökningen i områdena med ökande antal var +324 brott.

50 Våld mot tjänsteman ingick inte i denna analys då dessa brott i mycket högre utsträckning är knutna till på förhand givna platser, i hög utsträckning platser där ordningsvakter arbetar, än vad misshandel och personrån är.

ökat. I bild 3 representerar de rödmarkerade rutorna områden med ökning om minst fem brott och de grönmarkerade områdena minskningar om minst fem brott under perioden.

Bilden visar att antalet platser där det skett ökning är lika stort som antalet platser där de anmälda brotten har minskat (21 platser i varje grupp). Men minskningen är större på platserna med minskningar än antalet ökning på platser med ökningar (-247 brott jämfört med +163 brott).

Medborgarplatsen hör till de platser där de anmälda brotten minskat. I övrigt har minskningarna i huvudsak skett kring Fridhemsplan, Rådmanngatan, Sergels torg, Kungsträdgården, Gamla Stan och Slussen. Ökningarna har i huvudsak skett kring Kungsbron, Vasagatan och Centralstationen samt kring Birger Jarlsgatan mellan Humlegården och Nybroplan. Även på Stureplan har brotten ökat.

Bild 3. Förändringar i antalet anmälda fall av misshandel och personrån i Stockholms city mellan oktober 2012 och februari 2013 samt mellan oktober 2011 och februari 2012. Avser endast ärenden som registrerats mellan 21 och 06, fredagar och lördagar. Röda rutor anger platser där antalet anmälda brott ökat med minst fem anmälningar. Gröna rutor anger platser där antalet anmälda brott minskat med minst fem anmälningar.



Utvecklingen på platserna under tiden med kameror och motsvarande tid året innan

Som framgår av bild 3 skiljer sig resultaten för Medborgarplatsen och Stureplan. Medan den anmälda brottsligheten under kameraperioden har minskat vid Medborgarplatsen, har den ökat något vid Stureplan.

Under helgnätter⁵¹ har alla typer av brott minskat i antal vid Medborgarplatsen under kameraperioden jämfört med samma tidsperiod åren innan. Enda undantaget är grövre våld som är en jämförelsevis liten brottskate-

51 Redovisningen i detta stycke riktar i första hand in sig på de händelser som inträffat helgnätter under kameraövervakningstid. Tabeller som redovisar övriga tider finns i bilaga 5.

gori. Minskningarna är statistiskt signifikanta för det totala antalet personbrott samt för de enskilda brotten misshandel och personrån.

Även om brottsligheten, som vi sett ovan, har minskat i hela staden, utmärker sig Medborgarplatsen med en kraftigare minskning.⁵²

Vid Stureplan är situationen i stort sett den omvända. Där har samtliga brottskategorier, förutom våld mot tjänsteman och sexualbrott, ökat i antal under perioden med kameraövervakning jämfört med motsvarande period året före. Ökningen på Stureplan skiljer sig alltså från övriga staden, där de flesta av de studerade brotten minskat. Den ökning som skett vid Stureplan är dock inte signifikant.

Utvecklingen på de två platserna redovisas i detalj i tabell 3. Kolumnen längst till höger visar hur stor förändringen mellan de två perioderna blir om man räknar bort den förändring som skett i den övriga staden. Ett negativt värde indikerar en minskning av antalet anmälda brott jämfört med övriga staden.

Tabell 3. Genomsnittligt antal anmälda brott per månad helger under kameraövervakningstid i de olika områdena.

Medborgarplatsen	Medel- värde juli 2011- feb 2012	Medel- värde juli 2012- feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	Skillnad jmf. med övriga staden %
Alla brott**	26,8	18,6	-8,2	-31 %	-23 %
Misshandel**	14,9	8,8	-6,1	-41 %	-35 %
Våld mot tjänsteman	7,8	7,0	-0,8	-10 %	9 %
Olaga hot	2,1	1,9	-0,2	-10 %	-15 %
Personrån*	1,0	0,3	-0,7	-70 %	-61 %
Sexualbrott	0,6	0,3	-0,3	-50 %	-37 %
Grövre våld	0,4	0,5	0,1	25 %	2 %
Stureplan	Medel- värde juli 2011- feb 2012	Medel- värde juli 2012- feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	Skillnad jmf. med övriga staden %
Alla brott	31,9	32,8	0,9	3 %	11 %
Misshandel	16,3	18,6	2,3	14 %	20 %
Våld mot tjänsteman	10,6	8,3	-2,3	-22 %	-3 %
Olaga hot	2,0	2,9	0,9	45 %	39 %
Personrån	1,3	1,5	0,2	15 %	25 %
Sexualbrott	1,1	0,5	-0,6	-55 %	-42 %
Grövre våld	0,6	1,0	0,4	67 %	43 %
Övriga staden	Medel- värde juli 2011- feb 2012	Medel- värde juli 2012- feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	
Alla brott	240,0	221,1	-18,9	-8 %	
Misshandel	107,0	100,8	-6,2	-6 %	
Våld mot tjänsteman	61,8	50,0	-11,8	-19 %	
Olaga hot	26,0	27,5	1,5	6 %	
Personrån	26,6	24,1	-2,5	-9 %	
Sexualbrott	11,9	10,4	-1,5	-13 %	
Grövre våld	6,8	8,4	1,6	24 %	

Stjärnorna markerar att skillnaderna mellan de två perioderna är signifikanta. En stjärna betyder att $p \leq 0,1$, två stjärnor att $p \leq 0,05$.

52 Undantaget är våld mot tjänsteman.

Det finns relativt stora likheter mellan hur den anmälda brottsligheten utvecklats under kameratid med bemanning och kameratid utan bemanning, vid både Medborgarplatsen och Stureplan. Det redovisas närmare i tabell 1 och tabell 2 i bilaga 5. Även under kameratid utan bemanning har de anmälda brotten minskat tämligen genomgående vid Medborgarplatsen och ökat vid Stureplan.

När det gäller Stureplan bör dock erinras om att kameraövervakningen inte drog i gång på allvar förrän i december 2012. Fram till dess hade bara en kamera varit i bruk; i december driftsattes ytterligare fem⁵³. Mot den bakgrunden är det intressant att konstatera att brotten minskade under januari och februari 2013. Antalet anmälda brott mot person minskade från 98 under januari–februari 2012 till 76 under motsvarande period 2013. Två månader är dock för kort tid att dra några slutsatser från.

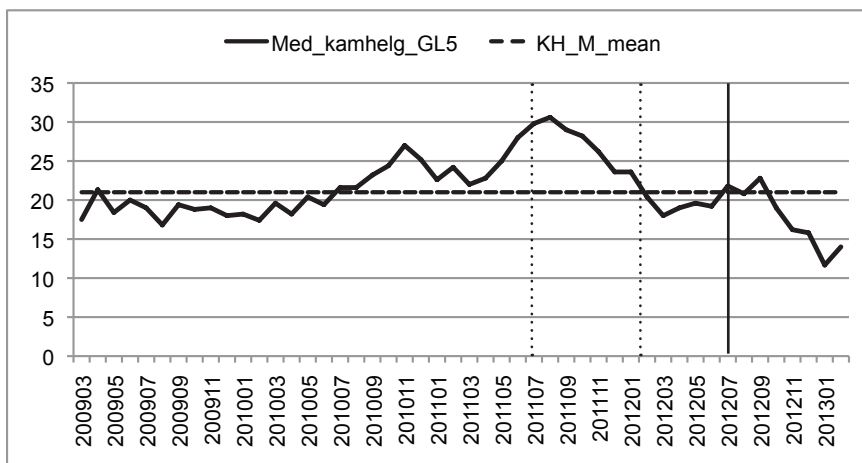
Utvecklingen av brotten vid Medborgarplatsen de senaste fyra åren

Ovan har vi med medelvärdesjämförelser kunnat konstatera att personbrotten på Medborgarplatsen totalt sett minskade under perioden med kameraövervakning. Det gäller även misshandel och personrån. I detta avsnitt lägger vi nu till en tidsserieanalys för att se om minskningarna inleddes i samband med att kamerorna infördes eller om de började redan tidigare eller kom först när kamerorna varit i gång ett tag. Tidsserieanalysen används också för att studera om trendavvikelse när det gäller brottsutvecklingen på platsen är vanliga eller om det är ovanligt med en så stor minskning som vi sett under perioden med kameraövervakning. Tidsserien sträcker sig från mars 2009 till februari 2013, det vill säga de senaste fyra åren.

Utvecklingen av antalet anmälda brott per månad på helger mellan 21.00 och 06.00 vid Medborgarplatsen varierar en hel del från år till år. År 2009 utmärks av stabilitet, år 2010 utmärks av en utdragen uppgång, år 2011 av en tämligen kraftig uppgång och nedgång och år 2012 av en svag uppgång och kraftig nedgång. Baserat på hur utvecklingen sett ut tidigare är det med andra ord ganska svårt att dra säkra slutsatser om huruvida minskningen sedan kamerorna infördes avviker från tidigare mönster. Det som dock kan konstateras är att brotten började minska i antal omkring oktober–november månad år 2012. Således inträffade minskningen av antalet brott fyra till fem månader efter det att kameraverksamheten kom i gång.

53 På Medborgarplatsen var det fler kameror i gång redan från start. Där startade man med fyra kameror och utökade med ytterligare fyra i december.

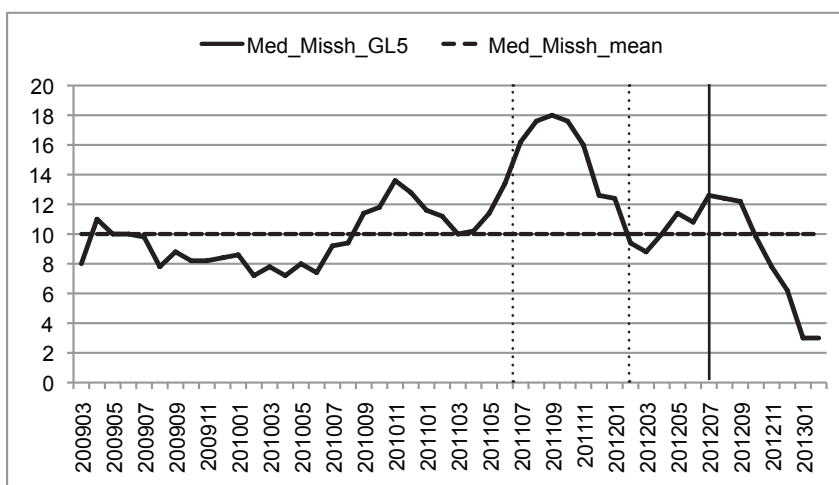
Figur 9. Utvecklingen av det totala antalet anmälda personbrott vid Medborgarplatsen under fredagar och lördagar, kl. 21-06. Fem månaders centrerade glidande medelvärden⁵⁴. Den heldragna lodräta linjen markerar kameraverksamhetens igångsättning och de streckade linjerna markerar jämförelseperioden året innan.



Utvecklingen för misshandel liknar totalen

Utöver att personbrotten på Medborgarplatsen totalt sett minskat ser man också minskningar för de enskilda brotten misshandel och personrån. Eftersom misshandel utgör en så stor del av den totala kategorin är det inte så konstigt att tidserierna för dessa två kategorier liknar varandra. Även när det gäller misshandelsfallen börjar minskningen omkring oktober–november 2012.

Figur 10. Utvecklingen av antalet anmälda misshandelsbrott vid Medborgarplatsen under fredagar och lördagar, kl. 21-06. Fem månaders centrerade glidande medelvärden. Den heldragna lodräta linjen markerar kameraverksamhetens igångsättning och de streckade linjerna markerar jämförelseperioden året innan.

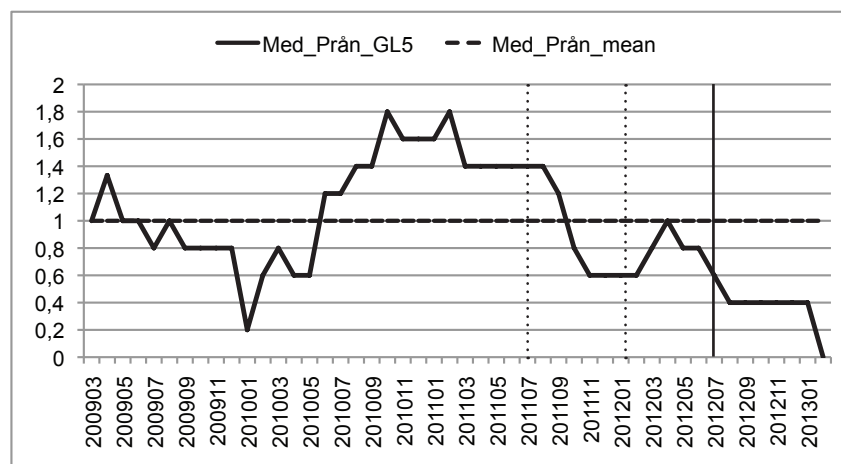


54 Detta innebär att små månadsvisa variationer "jämnats ut".

Personrånen minskning kan ha påverkats av polisens nyinrättade rångrupp

Som nämnts tidigare har även personrånen minskat sedan kamerorna infördes jämfört med motsvarande period året före. När det gäller personrån är det svårt att uttyda resultat från tidserien eftersom talen är så små. Det kan dock konstateras att under åttamånadersperioden mellan juli 2012 och februari 2013 anmäldes endast två personrån inom kameraområdet under de tider kamerorna var bemannade på helgerna. En så låg siffra förekommer inte för någon annan sammanhängande åttamånadersperiod i tidsserien. Det genomsnittliga antalet personrån för sammanhängande åttamånadersperioder är åtta. Därtill kan också läggas att det under sju av kameraprojektets första åtta månader inte anmäldes något personrån vilket får anses vara ett lovande resultat.

Figur 11. Utvecklingen av antalet anmälda personrån vid Medborgarplatsen under fredagar och lördagar, kl. 21-06. Fem månaders centrerade glidande medelvärden. Den heldragna lodräta linjen markerar kameraverksamhetens igångsättning och de streckade linjerna markerar jämförelseperioden året innan.



När det gäller utvecklingen av personrånen finns det dock en ”störande” faktor som kan ha påverkat minskningen. Det är den personrånskommission som polisen i Stockholm inrättade i oktober 2012. Den innebär i första hand att polisen börjat med riktad patrullering mot personrån på vissa hot spots, däribland Medborgarplatsen.⁵⁵

För tidigt att dra långtgående slutsatser av minskningen på Medborgarplatsen

Sammanfattningsvis visar medelvärdesanalysen att personbrotten på Medborgarplatsen är lägre sedan kameraövervakningen inleddes jämfört med motsvarande period året före och att minskningen är större än i staden i övrigt. Tidsserieanalysen visar att brottsnivån efter det att kameraövervakningen inleddes är den lägsta på fyra år.

55 Däremot ingår inte Stureplan i de platser som rånskommissionen arbetar mot.

Detta är den första mätningen av brottsutvecklingen på de två platserna efter det att kameraövervakningen inleddes. Den korta uppföljningstiden gör att man måste vara försiktig i slutsatser och tolkningar. Det som dock talar för att denna minskning hänger samman med kameraövervakningen är att minskningarna i brottsligheten i huvudsak skett under tider på dygnet när kamerorna är i gång. Det som också talar för är att minskningarna påbörjades efter det att kamerorna sattes upp. En osäkerhetsfaktor är dock att minskningen inte inleddes förrän i oktober–november, då kamerorna varit i gång i flera månader.

Det som talar mot att kameraövervakningen ligger bakom minskningen är att anmälningarna om misshandel och personrån minskat i liknande omfattning på andra platser i staden.

Den kanske allra mest påtagliga förändringen är att det knappt skett något personrån i området under de tider kamerorna varit bemannade. Här kompliceras dock analysen av att en annan omfattande satsning påbörjades vid Medborgarplatsen när minskningen startade, nämligen personrånskommissionen.

Brå kommer att fortsätta att följa brottsutvecklingen på de två platserna under den tid som projektet pågår. Nästa redovisning lämnas i den andra delrapporten som presenteras i juni 2014.

Referenser

- Brottsförebyggande rådet. Brå (2003). *Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte*. Rapport 2003:11. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet. Brå (2007). *Kameraövervakning och brottsprevention*. Rapport 2007:29. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet. Brå (2009). *Kameraövervakning i Landskrona*. Rapport 2009:14. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet. Brå (2009). *Kameraövervakning i Landskrona*. Rapport 2009:14. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet. Brå (2013). NTU 2012. *Om utsatthet trygghet och förtroende*. Rapport 2013:1. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- La Vigne, N. G. m.fl. (2011) *Evaluating the use of public surveillance cameras for crime control and prevention*. U.S. Department of Justice, Washington.

Övriga källor:

- Kammarrätten i Stockholm. Dom i mål nr 8168-07. 2008-11-05.
- Kammarrätten i Stockholm. Dom i mål nr 8170-07. 2008-11-05.
- Kammarrätten i Stockholm. Dom i mål nr 8729-07. 2008-11-05.
- Kammarrätten i Stockholm. Dom i mål nr 8746-07. 2008-11-05.
- Lagen om allmän kameraövervakning (LAK). 1998:150.
- Länsrätten i Stockholm. Dom i mål nr 478-07. 2007-11-05.
- Länsrätten i Stockholm. Dom i mål nr 479-07. 2007-11-05.
- Länsrätten i Stockholm. Dom i mål nr 27946-06. 2007-11-05.
- Länsrätten i Stockholm. Dom i mål nr 27948-06. 2007-11-05.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. *Rättelsebeslut avseende tillstånd till allmän kameraövervakning*. Beteckning 2112-2006-028661. 2006-12-14.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. *Tillstånd till allmän kameraövervakning*. Beteckning 2112-2006-028661. 2006-12-12.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. *Tillstånd till allmän kameraövervakning*. Beteckning 2112-2006-28203. 2006-12-12.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. *Rättelsebeslut avseende tillstånd till allmän kameraövervakning*. Beteckning 2112-2006-28203. 2006-12-14.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. *Tillstånd till allmän kameraövervakning*. Beteckning 2112-16628-2012. 2012-06-15.
- Länsstyrelsen i Stockholms län. *Tillstånd till allmän kameraövervakning*. Beteckning 2112-16624-2012. 2012-06-15.
- Polismyndigheten i Stockholms län. *Ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning*. Diarienummer AA-228-23038-2004. 2006-04-04.
- Proposition, 1997/98:64. Lag om allmän kameraövervakning*.
- Regeringsrätten. Dom i mål nr 7834-08. 2010-02-11.
- Regeringsrätten. Dom i mål nr 7873-08. 2010-02-11.

Bilagor

Bilaga 1. Kamerornas placering

B. Övervakningsområde

STUREPLAN – ÖVERSIKTSKARTA- TÄCKNINGSOMRÅDE



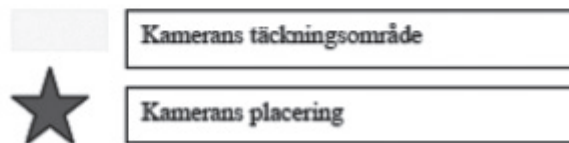
Gatu&Fastighetskontoret 2006-02-13 Skala = 1:2042

- ★ Kamerans placering
- Kamerans täckningsområde

MEDBORGARPLATSEN – ÖVERSIKTSKARTA- TÄCKNINGSSOMRÅDE



Gatu & Fastighetskontoret 2006-02-13 Skala 1:1500



Bilaga 2. Metodgenomgång

Källor till redogörelse för implementering

Deltagande observationer

Brå har vid två tillfällen genomfört deltagande observationer av kameraoperatörernas arbete vid LKC. Den första observationen gjordes i november 2012 och den andra i januari 2013. Båda observationerna genomfördes natten mellan fredag och lördag. Det första tillfället skedde mellan klockan 22 och 03 och det andra mellan klockan 01 och 04. Ett observationsschema har använts som stöd för observationerna.

Brå har också deltagit i den utbildning som polisen höll för några av de operatörer som arbetar med kamerorna. Utbildningen hölls i december 2012, och tre operatörer deltog. Dessa hade valts ut då de bedömdes som lämpliga att i sin tur utbilda andra operatörer.

Skriftligt material från polisen

Kameraoperatörerna gör efter avslutat arbetspass en utvärdering av passet, ett så kallat deskprotokoll. I protokollet ska kameraoperatören redogöra för sitt arbete, avvikande händelser, vad som fungerat bra respektive vad som kan bli bättre och övriga kommentarer⁵⁶. Dessa har använts som underlag för att beskriva arbetet med kamerorna från operatörernas perspektiv.

I denna rapport ingår protokoll från 6 juli 2012 till 31 mars 2013. Brå har fått tillgång till dokumentation från de flesta helgerna under denna period men vissa helger saknas.

Som ett komplement till deskprotokollen har Brå gått igenom händelse-rapporter⁵⁷ som har anknytning till kamerorna.

Brå har också tagit del av polisens tillståndsansökan till länsstyrelsen, beslut från länsstyrelsen samt domar från Länsrätten i Stockholms län, Kamarrätten i Stockholm och Regeringsrätten.

Intervjuer med kameraoperatörer

Intervjuer har gjorts med de två polisassistenter som tjänstgjorde som kameraoperatörer vid nämnda observationer. Frågor ställdes både i samband med observationen och mot slutet av datainsamlingsperioden, alltså i mars 2013. De senare intervjuerna gjordes för att ta reda på deras summerade erfarenheter av kameraförsöket. Alla intervjuer var strukturerade.

Intervjuer med poliser i yttre tjänst

Brå har gjort strukturerade telefonintervjuer med sex poliser som tjänstgör i yttre tjänst vid Medborgarplatsen och Stureplan. En insatsledare, tre gruppchefer och två polisassistenter intervjuades.

Poliserna tillfrågades om hur de tycker att arbetet med kamerorna fungerar och hur det påverkar deras arbetsmetoder.

56 Operatörerna har hanterat denna uppgift på olika sätt. Vissa har skrivit ett deskprotokoll för varje arbetspass medan andra har slagit ihop erfarenheterna från en hel helg i ett protokoll. Majoriteten har skrivit ett protokoll för fredagen och ett annat för lördagen. Hur detaljerade protokollen är varierar också. De flesta är tillräckligt utförliga för att utgöra grund för en analys men ibland är dokumentationen så begränsad att den inte går att analysera. De flesta protokollen är skrivna i en mall som används för cityhelgskommenderingen.

57 Händelserapporter (HR) upprättas i samband med ett polisärende. Av rapporterna framgår bland annat vilken tid en patrull anländer till platsen och vilka åtgärder som vidtas.

Källor till redogörelse för lägesbeskrivning

Enkäter till boende på Stureplan och Medborgarplatsen

Enkäter skickades som ett brevlådeadresserat utskick till samtliga boende inom en bestämd radie från Medborgarplatsen respektive Stureplan. Målet var att nå ca 1 000 hushåll på vardera platsen. Då Brå endast hade adresser och inte kände till om någon faktiskt bodde på adressen är denna siffra mycket osäker, därför går det inte heller att ge något mer än en indikation på svarsfrekvensen. Varje hushåll mottog tre enkäter så att flera personer i samma hushåll skulle ha möjlighet att svara. Totalt besvarades enkäten av 1 190 personer, varav 527 var från boende på Stureplan och 663 från Medborgarplatsen. Enkäten skickades totalt till 1 140 hushåll på Medborgarplatsen och de 633 svaren kom från 436 hushåll – svarsfrekvensen blir 38 procent men då har hänsyn inte tagits till att populationen i realiteten var mindre eftersom samtliga adresser inte var hushåll. På Stureplan är svarsfrekvensen enligt samma beräkning 31 procent. Enkäten skickades till 1 255 hushåll på Stureplan, och de 527 svaren kom från 383 hushåll. Svaren inkom under hösten och vintern 2012. Frågorna rörde framför allt upplevelser av trygghet och våld samt attityder till kameraövervakning.

Enkäter till personer som arbetar i krogmiljö på Stureplan och Medborgarplatsen

Personer som arbetar på krog eller är ordningsvakter på Stureplan och Medborgarplatsen ombads besvara liknande frågor som de som ställdes till de boende. Även detta gjordes i enkätform. I september 2012 delade polisen ut enkäter till de ordningsvakter som kom till cityhelgskommenderingens möten på Stureplan och Medborgarplatsen. Därefter har polisen skickat enkätsvaren till Brå.

För att täcka in fler yrkesgrupper distribuerades liknande enkäter till övrig personal på krogar, restauranger och andra ställen runt Stureplan och Medborgarplatsen som har öppet någon gång mellan klockan 21.00 och 05.00.⁵⁸ Brå kontaktade de ordningsvakter som finns med på polisens listor och bad dem dela ut enkäterna till övrig personal. Två påminnelser skickades ut, en i september och en i november 2012.

Då vi saknar uppgifter om antalet anställda, kan ingen svarsfrekvens räknas ut. Totalt inkom 143 svar, 89 för Stureplan och 54 för Medborgarplatsen. Förutom ordningsvakter har bland annat krog- och restaurangpersonal, krogägare, restaurangchefer och entrévärdar besvarat enkäten.

Intervjuer med övriga arbetare

I mitten av september 2012 genomfördes 58 intervjuer med personer som arbetar på Stureplan och Medborgarplatsen (29 personer på varje plats). Intervjuerna genomfördes en lördag klockan 20–23. Majoriteten av de svarande är taxichaufförer. Då vi saknar uppgifter om antalet anställda, kan ingen svarsfrekvens räknas ut.

Ett frågeformulär användes som stöd vid intervjuerna. Frågorna handlar huvudsakligen om upplevelser av trygghet och våld samt attityder till kameraövervakning. Fasta svarsalternativ användes, men intervjuaren hade också möjlighet att anteckna övriga kommentarer.

⁵⁸ Se bilaga 4 för en förteckning över de ställen som har fått enkäten.

Intervjuer med besökare

Totalt gjordes 520 på-stan-intervjuer med personer som besöker platserna, varav 257 på Stureplan och 263 på Medborgarplatsen. Intervjuerna genomfördes av personal från Brå under tidig sommar 2012. De gjordes under tider som kamerorna nu är aktiva, det vill säga under helgnätter.

Intervjuerna påminde om dem som genomfördes med övriga arbetare och täckte liknande frågeområden.

Intervjuer med besökare gjordes efter en systematik för att minimera risken att urvalet inte skulle bli representativt. Det finns dock vissa faktorer som är svåra att påverka, till exempel förekommer det att folk tar en omväg när de ser att en person tar kontakt med förbipasserande. Det är också svårt att säga något om gruppen som väljer att inte vara med, eftersom många över huvud taget inte svarar när de blir tillfrågade om att medverka i intervju. Vi kan alltså inte heller säga något om svarsfrekvensen för besökarna.

Brottsstatistik

Registeruppgifter från polisens geografiska system Hobit används för att beskriva brottsutvecklingen i de aktuella områdena, samt i övriga staden. Det som undersöks är utvecklingen av de anmälda brotten, vilket avser brott mot person⁵⁹ som skett utomhus på Stureplan respektive Medborgarplatsen, samt övriga staden.

⁵⁹ Brottskod 0303, 0304, 0307, 0308, 0310, 0311, 0312, 0313, 0355, 0356, 0357, 0358, 0375, 0376, 0377, 0378, 0405, 0406, 0607, 0638, 0644, 0646, 0648, 0650, 0656, 0658, 0660, 0662, 0668, 0855, 0856, 0885, 0892, 0892, 0896, 0896, 1701, 1702, 1703, 1704, 1705, 1706, 9317, 9318, 9319, 9320, 9341, 9342, 9343, 9344, 9806, 9808, 9810, 9812.

Bilaga 3. Bakgrundsfakta om deltagarna

Fördelning i procent (medelvärde och median)		Boende		Besökare		Krogarbetare		Övriga arb	
		Sturepl	Medbpl	Sturepl	Medbpl	Sturepl	Medbpl	Sturepl	Medbpl
Antal svar		527	633	257	263	89	54	29	29
Kön	Kvinna	53,7	52,7	41,1	41,8	27	15,1	24,1	3,4
	Man	46,3	47,3	58,9	58,2	73	84,9	75,9	96,6
Ålder	Under 20	1,3	3,2	11,4	18,5	2,2	3,7	6,9	7,4
	20–30	15,2	11,9	55,3	45,2	53,9	48,1	44,8	48,1
	31–45	18,2	25,9	24,7	27	38,2	29,6	37,9	33,3
	46–60	19,3	24,4	7,8	7,7	3,4	11,1	10,3	11,1
	Över 60	46	34,7	0,8	1,6	2,2	7,4		
	<i>Medelvärde</i>	54,4	50,7			30	31,4		
	<i>Median</i>	58	51			29	29,5		
Bor ensam eller tillsammans med någon	Ensam	38,8	26						
	Tillsammans	61,2	74						
I sällskap eller var ensam	Ensam			32,1	27,6				
	Sällskap			67,8	71,8				
Hur länge bott i området	<i>Medelvärde</i>	15,6	13,6						
	<i>Median</i>	11	10						
Vad arbetar du med?	Krogägare/ rest.chef					4,5	15,4		
	Bar/servering					43,8	44,2		
	Ordningsvakt/ dörrvakt					33,7	28,8		
	Entrévärd					10,1			
	Taxi							58,6	64,3
	Jourbutik/ gatukök etc.,							20,7	35,7
	Annat					7,9	11,5	20,7	
Hur länge arbetat i området	<i>Medelvärde</i>					5,9	6,1	3,3	3,9
	<i>Median</i>					5	5	1,5	1,5

Bilaga 4. Krogar som medverkat i undersökningen

Stureplan:

Ambassadeur
East
Hotel Anglais
L'Angelo
Hotell Kung Carl
Oxid/Spitfire
Pure
Riche
Rose
Soap bar
Solidaritet
Spy bar/Laroy/Lab
Sturehof
Sturecompaniet/Hell's kitchen
TGI

Medborgarplatsen:

Bar 54
Charles Dickens
Debaser medis
Gröne jägaren
Göta källare
Himlen/Imperiet
Jameson
Mest bar
Kellys
Kvarnen
Scandic Malmen
Snaps Bar
Söderkällaren

Bilaga 5. Tabeller

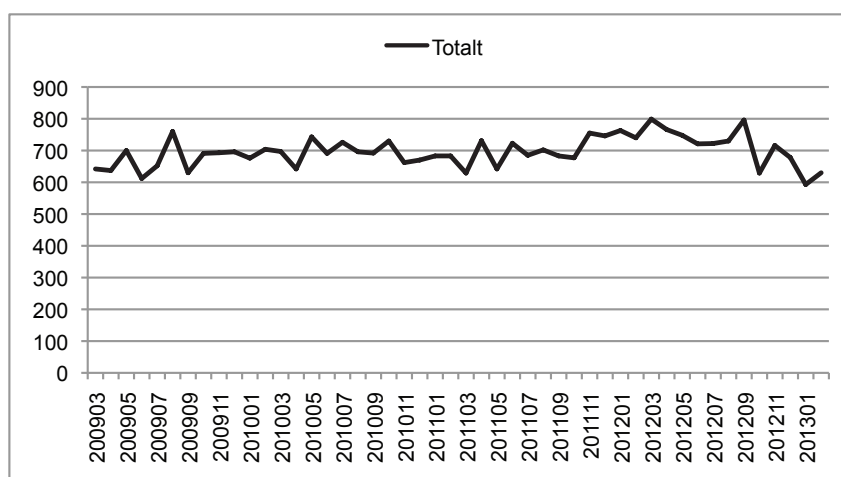
Tabell 1. Genomsnittligt antal anmälda brott per månad vardagar under kameratid utan operatör i de olika områdena.

Medborgarplatsen	Medelvärde juli 2011-feb 2012	Medelvärde juli 2012-feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	DiD
Alla brott	18,9	13,4	-5,5	-29 %	-35 %
Misshandel	7,9	6,6	-1,3	-17 %	-26 %
Våld mot tjänsteman	6,9	3,1	-3,8	-55 %	-49 %
Olaga hot	1,5	2,3	0,8	53 %	35 %
Personrån	1	0,6	-0,4	-40 %	-45 %
Sexualbrott	0,5	0,5	0	0 %	-1 %
Grövre våld	0,6	0,3	-0,3	-50 %	-78 %
Stureplan	Medelvärde juli 2011-feb 2012	Medelvärde juli 2012-feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	DiD
Alla brott	13,5	16,1	2,6	19 %	13 %
Misshandel	5,3	6,6	1,3	25 %	15 %
Våld mot tjänsteman	5,4	4,5	-0,9	-17 %	-11 %
Olaga hot	1,6	2	0,4	25 %	6 %
Personrån	1	1,4	0,4	40 %	35 %
Sexualbrott**	0,1	1,1	1	1 000 %	999 %
Grövre våld	0,1	0,5	0,4	400 %	372 %
Övriga stad	Medelvärde juli 2011-feb 2012	Medelvärde juli 2012-feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	
Alla brott	151,6	161,1	9,5	6 %	
Misshandel	51,5	56,4	4,9	10 %	
Våld mot tjänsteman	40,1	37,8	-2,3	-6 %	
Olaga hot	26,4	31,3	4,9	19 %	
Personrån	20,8	21,8	1	5 %	
Sexualbrott	9,3	9,4	0,1	1 %	
Grövre våld	3,6	4,6	1	28 %	

Tabell 2. Genomsnittligt antal anmälda brott per månad vardagar och helger under tider när kameran ej varit i gång i de olika områdena.

Medborgarplatsen	Medelvärde juli 2011-feb 2012	Medelvärde juli 2012-feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	DiD
Alla brott	9,8	9,9	0,1	1 %	7 %
Misshandel	3,8	4,1	0,3	8 %	10 %
Våld mot tjänsteman	2	3	1	50 %	53 %
Olaga hot*	2,4	1,4	-1	-42 %	-28 %
Personrån	0,9	0,6	-0,3	-33 %	-29 %
Sexualbrott	0,3	0,5	0,2	67 %	67 %
Grövre våld	0,5	0,3	-0,2	-40 %	-65 %
Stureplan	Medelvärde juli 2011-feb 2012	Medelvärde juli 2012-feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	DiD
Alla brott	3,1	2,4	-0,7	-23 %	-17 %
Misshandel	0,9	0,8	-0,1	-11 %	-9 %
Våld mot tjänsteman	1,1	0,4	-0,7	-64 %	-61 %
Olaga hot	0,8	0,6	-0,2	-25 %	-11 %
Personrån	0,3	0,1	-0,2	-67 %	-62 %
Sexualbrott	0,1	0,4	0,3	300 %	300 %
Grövre våld	0	0	0	0 %	-25 %
Övriga staden	Medelvärde juli 2011-feb 2012	Medelvärde juli 2012-feb 2013	Skillnad antal	Skillnad %	
Alla brott	213	201	-12	-6 %	
Misshandel	53,8	52,8	-1	-2 %	
Våld mot tjänsteman	54,6	53	-1,6	-3 %	
Olaga hot**	71,6	61,8	-9,8	-14 %	
Personrån	15,1	14,4	-0,7	-5 %	
Sexualbrott	13	13	0	0 %	
Grövre våld	4,9	6,1	1,2	25 %	

Figur 1. Anmälda brott mot person per månad i Stockholm. Säsongsrensad.



Sedan i juli 2012 bedriver polisen kameraövervakning på Stureplan och Medborgarplatsen i Stockholm.

I Sverige finns det relativt få exempel på att polisen kameraövervakar en allmän plats i brottsförebyggande syfte. Förutsättningarna för projektet är dessutom ovanligt bra. Dels har man tillgång till modern och bra teknik dels är övervakningen aktiv. Det innebär att polisen övervakar kameramonitorerna i realtid och samarbetar med kollegor och ordningsvakter som arbetar på de två platserna.

Brå ska i samråd med Polismyndigheten i Stockholms län utvärdera projektet under de tre år som det pågår. I denna första rapport ligger fokus på att beskriva hur kameraarbetet gått till under det första året samt att redogöra för utgångsläget på de två platserna. I slutet av rapporten diskuteras också om kameraövervakningen kan antas ha haft någon effekt på den anmälda brottsligheten så här långt.



Brottsförebyggande rådet/National Council for Crime Prevention

BOX 1386/TEGNÉRGATAN 23, SE-111 93 STOCKHOLM, SWEDEN

TELEFON +46 (0)8 401 87 00 • FAX +46 (0)8 411 90 75 • E-POST INFO@BRA.SE • WWW.BRA.SE

ISSN 1100-6676 • URN:NRN:SE:BRA-512