

Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte

RAPPORT 2003:11

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.

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos
Fritzes Kundservice, 106 47 Stockholm. Telefon 08-690 91 90,
fax 08-690 91 91, e-post order.fritzes@liber.se

Produktion:

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

BRÅ på Internet www.bra.se

ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-32066-5

Författare: Madeleine Blixt

Omslag: Britton & Britton

Tryck: Edita Norstedts 2003

© Brottsförebyggande rådet

Innehåll

FÖRORD	5
SAMMANFATTNING	6
Effekterna på brottsligheten varierar	6
Små konsekvenser för tryggheten och integriteten	7
BRÅ:s bedömning	7
INLEDNING	10
ERFARENHETER AV KAMERAÖVERVAKNING	14
Effekter på brottsligheten	14
Konsekvenser för tryggheten	18
Konsekvenser för integriteten	19
KAMERAÖVERVAKNING PÅ GATOR OCH TORG - TVÅ FALLSTUDIER	22
Förutsättningar för kameraövervakningen	24
Effekter på brottsligheten	27
Konsekvenser för tryggheten	35
Konsekvenser för integriteten	37
Sammanfattning	39
KAMERAÖVERVAKNING PÅ PARKERINGAR - TVÅ FALLSTUDIER	42
Förutsättningar för kameraövervakningen	44
Effekter på brottsligheten	47
Konsekvenser för tryggheten	49
Sammanfattning	50
REFERENSER	52
BILAGOR	54
Bilaga 1. Tidigare erfarenheter – ytterligare exempel och analyser	54
Bilaga 2. Metoder och data i fallstudierna	61
Bilaga 3. Tabeller, figurer och fördjupade analyser i fallstudierna	64
ENGLISH SUMMARY	70

Förord

Kameraövervakning används i allt större utsträckning för att förebygga brott och ordningsstörningar, såväl i Sverige som i många andra länder. Under 1990-talet har antalet övervakningskameror troligen mer än dubblats i Sverige. Ökade krav på trygghet och säkerhet samt den tekniska utvecklingen är två skäl till detta. En lagändring år 1998 har också haft betydelse för att antalet kameror på olika platser har ökat i det svenska samhället.

Kameraövervakning är emellertid en åtgärd som kräver särskilda överväganden innan den vidtas. I den ena vågskålen ligger argument för att kameraövervakning kan minska brottsligheten och öka tryggheten. I den andra ligger risken att övervakningen leder till intrång i människors privatliv. Kunskap om kameraövervakningens effekter är viktig för att bland annat minska riskerna för onödiga felsatsningar.

I denna rapport ger Brottsförebyggande rådet (BRÅ) en bild av hur kameraövervakning i brottsförebyggande syfte fungerar. I rapporten presenteras de första svenska fallstudierna och en sammanställning av de tidigare, främst internationella erfarenheter som finns på området. Fallstudierna är genomförda i två typer av miljöer. Den ena är parkeringar, en miljö där kameraövervakning i andra länder visat sig fungera mycket väl. Den andra är gator och torg, en miljö där kameraövervakning är ett relativt nytt fenomen i Sverige och där integritetsaspekten kan få särskilt stor betydelse. Det är framför allt kameraövervakningens effekter på brottsligheten, och konsekvenserna för tryggheten och den personliga integriteten som studeras.

Rapporten vänder sig till beslutsfattare på nationell och lokal nivå (likasom till alla (vid polisen, kommunen, parkeringsbolag, affärsrörelser m.m.) som överväger att använda kameraövervakning i brottsförebyggande syfte.

Rapporten och dess studier har utarbetats av Madeleine Blixt, utredare vid BRÅ. Värdefulla synpunkter på manus till rapporten har lämnats av Anders Bergmark, Stockholms universitet och Johannes Knutsson, Politihøgskolen i Oslo. Ett särskilt tack till Stina Holmberg, enhetschef vid BRÅ, som i rapportens slutskede bidragit till att tydliggöra resultaten av studierna. Fallstudierna på parkeringar har till stora delar genomförts av Jessica Krüger medan Emma Stradalovs har bidragit i insamling och sammanställning av data i övriga fallstudier, båda projektanställda utredare vid BRÅ.

Stockholm i oktober 2003

Jan Andersson
Tf. generaldirektör

Malena Carlstedt
Tf. enhetschef

Sammanfattning

I denna rapport redovisar Brottsförebyggande rådet (BRÅ) de första svenska fallstudierna av kameraövervakning i brottsförebyggande syfte. Samtidigt redovisas tidigare, främst internationella, erfarenheter på området. Kameraövervakning i två typer av miljöer står i fokus; på parkeringar samt på gator och torg – det senare relativt nytt i Sverige. Det är framför allt kameraövervakningens effekter på brottsligheten och dess konsekvenser för tryggheten och den personliga integriteten som har studerats.

Erfarenheter från andra länder visar att kameraövervakning kan minska brottsligheten betydligt, liksom att den även i viss mån kan leda till ökad trygghet. Så är det också i de svenska fallstudierna. Exempelvis mer än halverades de fordonsrelaterade brotten i samband med att kameraövervakning infördes på en av de studerade parkeringarna (boendeparkeringen). Dessutom uppgav de som använde parkeringen att de kände en större trygghet med övervakningen. Men liksom i studier från andra länder finns det i de svenska fallen exempel på att kameraövervakningen har haft en mycket begränsad, om ens någon, effekt på brottsligheten. Så är det till exempel i en av fallstudierna av gator och torg – Stadsparken i Helsingborg.

Ett viktigt syfte med dessa studier har varit att inte bara redovisa effekterna av kameraövervakning, utan också beskriva de olika förutsättningar som funnits på de olika platserna. För dem som överväger att pröva eller redan använder kameraövervakning i brottsförebyggande syfte, kan vissa rekommendationer ges, såväl utifrån de svenska fallstudierna som utifrån tidigare erfarenheter.

Effekterna på brottsligheten varierar

Kameraövervakning av gator och torg i stadskärnor har visat varierande effekt på brottsligheten. Erfarenheterna från andra länder visar att framför allt egendomsbrott som inbrott, cykelstöld, stöld ur bil och skadegörelse har minskat tydligt med kameraövervakning. I de två svenska fallstudierna, Möllevångstorget i Malmö och Stadsparken i Helsingborg, var emellertid syftet främst att förbättra ordningssituationen och minska antalet brott mot person. På Möllevångstorget i Malmö minskade de polisanmälda brotten generellt med 40 procent under det första året med kameraövervakning. Brotten mot person minskade ännu tydligare (med 50 procent). Andra förändringar som skedde i området kan ha bidragit till minskningen, men troligen endast i begränsad omfattning. Några överflyttningseffekter, det vill säga att brotten i stället begicks på närliggande platser, tycks inte ha skett. Rapporterade problem som fylleri och andra ordningsstörningar minskade dock inte i samband med kameraövervakningen.

I den andra fallstudien, Stadsparken i Helsingborg, tycks kameraövervakningen däremot inte ha lett till att de anmälda brotten minskade. Förutsättningarna i Stadsparken skiljde sig emellertid från Möllevångstorget. I Stadsparken täcker kamerorna bara gångstråk i parken, medan övervakningen på Möllevångstorget täcker i stort sett hela platsen. En annan skill-

nad som kan ha varit betydelsefull, är att utgångsläget vad gäller brottsnivå var mycket olika. På Möllevångstorget var antalet anmälda brott betydligt fler än i Stadsparken. Det innebär att utrymmet för en minskning var större på torget.

Även när det gäller de två studerade parkeringarna skiljer sig förutsättningarna åt liksom effekten på brottsligheten. I ett av fallen, ett boendegarage på en mindre ort, minskade antalet fordonsrelaterade brott kraftigt (med närmare 80 procent) efter det att kameraövervakning infördes. I det andra, ett allmänt garage i en stadskärna, visade kameraövervakningen ingen effekt alls på brottsligheten. Själva användningen av kamerorna skiljde sig inte särskilt mellan de båda fallen. Studierna pekar däremot på två andra förutsättningar som kan ha bidragit till skillnaden. Den ena gäller kännedomen om kameraövervakningen bland användarna (vilken var god i boendegaraget och tveksam i det allmänna). Den andra gäller den miljö som garagen var belägna i.

Små konsekvenser för tryggheten och integriteten

Såväl dessa fallstudier som tidigare undersökningar visar att människors trygghet tenderar att öka med kameraövervakning, dock bara i begränsad utsträckning. Mest tycks tryggheten öka på platser där människor ofta vistas ensamma, exempelvis på parkeringar. Det, tillsammans med en högre oro för brott överlag, kan vara skälet till att tryggheten ökade något i Stadsparken i samband med övervakningen – trots att brottsligheten inte minskade. På Möllevångstorget, där brottsligheten minskade i samband med övervakningen, ökade också tryggheten något mer än i Stadsparken. Även i boendegaraget, där brottsligheten minskade, upplevde användarna en ökad trygghet. Det är emellertid inte ovanligt att människor tror att deras trygghet ska öka mer med kameraövervakning än vad den faktiskt gör.

En negativ konsekvens av kameraövervakning kan vara att den upplevs som ett intrång i den personliga integriteten. Än så länge tycks emellertid majoriteten av allmänheten generellt sett inte ha något emot kameraövervakning i brottsförebyggande syfte. Skillnaden är dock stor mellan olika typer av platser; mest accepterat är kameraövervakning på platser där vem som helst kan iaktta personen i vanliga fall, exempelvis i butiker och taxibilar samt på gator och torg.

BRÅ:s bedömning

De svenska fallstudierna och tidigare erfarenheter visar att kameraövervakning kan minska brottsligheten. Likaså kan tryggheten öka något med kameraövervakning, men vanligtvis endast i begränsad omfattning. Det är dock viktigt att väga in även andra aspekter än antalet förebyggda brott och ökad trygghet i bedömningen av om kameraövervakning är den mest lämpliga åtgärden, såväl generellt som i det enskilda fallet. Till sådana aspekter hör integriteten, som väger tungt, men också kostnadseffektivitet-

en. Alternativa metoder att minska brottsligheten och öka tryggheten bör alltid övervägas och prövas. Kameraövervakning på allmän plats är, och bör vara, ett komplement till andra brottsförebyggande åtgärder.

Antalet tillstånd att bruka kameraövervakning på allmän plats har ökat under senare år. Sannolikheten för att denna utveckling kommer att fortsätta är stor, inte minst då justeringar i lagstiftningen väntas inom kort. Det kan ge ökade möjligheter till kameraövervakning i vissa sammanhang. Även om BRÅ:s rapport fyller vissa kunskapsluckor på området är de svenska erfarenheterna av kameraövervakningens effekter än så länge begränsade. De fyra fallstudier som BRÅ genomfört visar inte heller hela det användningsområde som övervakningen kan användas inom. Det har exempelvis inte varit möjligt att i samtliga fall med kamerornas hjälp avbryta och använda inspelade händelser för att klara upp brott. Som tidigare påpekats bör också kostnadseffektiviteten studeras. Det är därför angeläget att öka kunskapen genom att också i fortsättningen dokumentera och följa upp användningen av kameraövervakning.

Utifrån fallstudierna och tidigare erfarenheter kan vissa rekommendationer för fortsatt användning av kameraövervakning i brottsförebyggande syfte ges.

- Kameraövervakning bör föregås av en analys av problembilden och av förutsättningarna för att just kameraövervakning skulle kunna bidra till att problemen minskar. Ett strategiskt tänkande är grundförutsättningen för att ett beslut ska kunna tas, inte bara *om* kameraövervakning ska användas, utan också *hur*, *när* och *var* en sådan åtgärd ska användas.
- Kameraövervakning verkar ha störst möjlighet att substantiellt bidra till att brottsligheten minskar på platser och i områden där brottsligheten från början är hög (eller kan förväntas bli hög). Utrymmet för en minskning är helt enkelt större när brottsligheten är hög. Detsamma gäller i fråga om tryggheten. Att ta till kameraövervakning för att ytterligare öka tryggheten eller minska brottsligheten där situationen redan är förhållandevis god, ger sannolikt endast begränsade effekter, om ens några.
- Kameraövervakning verkar lämpa sig bäst för platser där brottsligheten är förhållandevis koncentrerad och där det är möjligt att täcka hela det aktuella området med kameror. Kamerornas täckning bör vara, eller i vart fall uppfattas som, god. I komplexa miljöer, exempelvis överskådliga parkeringsgarage, krävs fler kameror, utomhus krävs ofta röjning av växtlighet. I samband med kameraövervakning bör oftast även andra kompletterande åtgärder vidtas på platsen. För god bildkvalitet krävs exempelvis många gånger förstärkt belysning.
- Kameraövervakning verkar fungera bäst för att förhindra planerade brott, framför allt olika typer av egendomsbrott som inbrott, stöld och skadegörelse. När det gäller mer oplanerade brott, exempelvis våldsbrott som sker under alkoholpåverkan, tyder erfarenheterna på att kameraövervakningens avskräckande effekt har mindre betydelse. Likaså avskräcks mindre erfarna brottslingar troligen i större utsträckning än mer erfarna brottslingar. För att mer erfarna brottslingar ska avskräckas

krävs sannolikt att övervakningen verkligen leder till att risken för att gripas för brott på platsen ökar (utifrån inspelat material eller avbrutna händelser).

- Kännedomen om kameraövervakningen bör vara god bland dem som kan komma att beröras av den. I dag är skyltningen ofta inte tillräcklig. Många och tydliga skyltar och även andra informationskanaler bör användas i samband med att åtgärden införs.
- Inledningsvis kan en enda enkel kamera verka avskräckande på brottsligheten. För mer ihållande effekter bör emellertid även inspelnings- och/eller övervakningsutrustning ingå i paketet. Den ihållande effekten blir troligen större om det finns möjlighet att avbryta eller klara upp brott (utreda/bevisa) med hjälp av övervakningen. Mycket talar också för att publicitet om brott som klarats upp med hjälp av kameraövervakning, kan bidra till minskad brottslighet.

Inledning

SYFTET MED KAMERAÖVERVAKNINGEN

Brottsförebyggande åtgärder delas ofta in i två kategorier; sociala och situationella. Sociala åtgärder tar sikte på att förändra individers benägenhet att begå brott medan situationella åtgärder syftar till att förändra förhållanden i tillfället som främjar till brott. Det kan handla om att försvåra genomförandet av brott, öka upptäcktsrisken, minska vinsten av brott eller försvåra bortförklaringar och vid framför allt våldsbrott minska den sociala friktionen (Clarke, 1992). Kameraövervakning är en situationell brottsförebyggande åtgärd. En fördel med framgångsrika situationella åtgärder är att de ofta ger ett snabbt resultat. En kritisk synpunkt som brukar framföras är att effekterna är kortvariga och att en del av brotten kan flytta till andra områden som inte täcks av åtgärden.

Kameraövervakning som brottsförebyggande åtgärd kan fungera på flera sätt. Åtgärden kan under rätt förutsättningar användas för att:

- avskräcka från brott,
- avbryta pågående brott,
- bidra till att utreda och bevisa brott och
- öka tryggheten.

I första hand syftar kameraövervakning som brottsförebyggande åtgärd till att *avskräcka* från brott och ordningsstörningar. Personer som skulle ha begått brott förväntas i större utsträckning än tidigare avstå när det finns kameror på platsen som leder till att den upplevda upptäcktsrisken ökar. En utgångspunkt är då att den potentiella brottslingen handlar rationellt, det vill säga väger fördelar mot nackdelar (vad som kan fås ut av brottet jämfört med att drabbas av de negativa konsekvenserna), inom kriminologin kallat *rational choice* (exempelvis Clarke, 1992). Detta förutsätter att individen har en viss grad av självkontroll. Upptäcktsrisken, och därmed kameraövervakning, har därför troligen störst betydelse för så kallade frestelsebrott som stöld och rån.

Men även på så kallade friktionsbrott, som hot och våld, kan kameraövervakning ha en förebyggande eller förhindrande effekt. I bland annat sådana situationer kan kameraövervakning vara ett hjälpmedel för att utnyttja resurser inom exempelvis polisen effektivare. Kameran ger information som gör att polisen kan infinna sig på rätt plats vid rätt tidpunkt. Därigenom ökar möjligheterna att avstyra eller *avbryta* pågående brottslig verksamhet.

I tredje hand kan inspelat material användas för att bidra till att *utreda* och *bevisa* brott. Denna möjlighet kan i vissa sammanhang vara betydelsefull för att åtgärden ska fungera avskräckande i ett längre tidsperspektiv. Slutligen kan kameraövervakning också skapa *trygghet* (upplevd eller faktisk) för allmänheten. En ökad trygghet kan i sin tur leda till att fler människor, och därmed fler vakande ögon, finns på platsen.

Kameraövervakning kan emellertid också få oönskade konsekvenser. En sådan är att övervakningen kan leda till att intrånget i *integriteten* upplevs alltför stort för människor som vistas på de kameraövervakade platserna.

LAGEN OCH UTVECKLINGEN

En grundprincip i den svenska lagstiftningen om allmän kameraövervakning är att kameraövervakning ska tas till i sista hand efter det att andra rimliga åtgärder har prövats eller övervägts. En annan är att det måste lämnas upplysning om övervakningen. Kameraövervakning på platser dit allmänheten har tillträde kräver som regel tillstånd hos länsstyrelsen. Undantaget är bland annat övervakning i post- och bankkontor samt i butiker. Om övervakningen sker under vissa förutsättningar räcker det i dessa fall (sedan juli 1998) med en anmälan till länsstyrelsen.¹ Länsstyrelsen ansvarar också för tillsyn av kameraövervakning på platser dit allmänheten har tillträde. När det gäller platser som allmänheten inte har tillträde till krävs inte tillstånd. Övervakningen ska dock ske med hänsyn till den personliga integriteten.

I Sverige är användningen av kameraövervakning mer reglerad än i många andra länder. I exempelvis Danmark, Finland, Norge och Storbritannien krävs inte tillstånd för att få bedriva kameraövervakning. I juli 1998 trädde en ny svensk lag i kraft; lagen om allmän kameraövervakning (1998:150). Den innebär att intresset av att förebygga och utreda brott ska spela en mer framträdande roll i förhållande till integritetsintresset än tidigare. I förarbetena till lagändringen nämner utredningen exempelvis att restaurangentréer, där kameraövervakning tidigare i allmänhet inte tillätts, nu skulle kunna få tillstånd i större utsträckning (SOU 1996:88).

Under år 2001 beslutade regeringen att utvärdera och se över den nya lagen. Kameraövervakningsutredningen kom fram till att lagen i huvudsak fungerar väl (SOU 2002:110).² Utredningen konstaterade också att användningen av övervakningskameror har ökat markant under senare år. År 1996 fanns knappt 5 000 tillstånd i landet. I början av år 2002 fanns omkring 6 100 tillstånd och 3 200 anmälningar om användande av kameraövervakning i post, bank eller butik (totalt omkring 9 300). Antalet tillstånd och anmälningar är i dag ännu fler. Mer än hälften av alla tillstånd gäller kameraövervakning i post-, bank- och butikslokaler. En relativt stor andel av tillstånden gäller kontors- och industrifastigheter. Andra objekt som tillstånden avser är exempelvis trafikplatser, parkeringshus och parkeringar, sjukhus, hotell (receptioner), idrottsarenor, museer och nöjesställen. På en del

¹ En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för övervakning i en banklokal eller ett postkontor, i området omedelbart utanför in- och utgångar samt vid betalningsautomater eller liknande i anslutning till en sådan lokal, om (1) övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott och (2) om kameran är fast monterad och försedd med fast optik. Det samma gäller även i en butikslokal men då måste (3) skriftlig överenskommelse ha träffats med organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen. Endast bilder av butikslokalens kassaområde och av in- och utgångar får behandlas eller bevaras utan tillstånd (Lag (1998:150) om allmän kameraövervakning).

² Några lagändringar föreslogs angående exempelvis upplysningsplikten, spridning av bildmaterial mellan banker, regler gällande skadestånd och undantag från tillståndsplikten.

platser är huvudsyftet med kameraövervakningen inte att förebygga brott utan att förebygga olyckor. Det gäller till exempel en del allmänna kommunikationer.

TEKNIK, UTRUSTNING MED MERA

Den utrustning och teknik som behövs för kameraövervakning kan vara omfattande och avancerad eller väldigt enkel. Kompletterande åtgärder som vaktpatrullering eller koppling till larmcentral kan också förekomma. Teknikutvecklingen på området går snabbt framåt. Med avancerade kameror, bildöverföringsteknik och inspelningsutrustning kan personer identifieras och nummerplåtar på fordon registreras. Avancerad liksom enklare övervakning kan automatiskt sättas igång när rörelse registreras. Övervakning utomhus kräver annan teknik än övervakning inomhus, liksom övervakning i dagsljus jämfört med nattetid. På marknaden finns både färg- och svart/vita kameror och sådana som kan ställa om från färg under dagtid till svart/vit under natten eller vid regn. För god bildkvalitet är det ofta nödvändigt att förstärka belysningen på platsen. Överföring av bilder (via kabel, satellit, telenät etc.) kan ske till inspelningsutrustning och/eller till monitor för direkt övervakning. För mer omfattande övervakning krävs bemannade kontrollrum med personal. I dag finns monitorer som kan visa upp till 16 bilder (från olika kameror) på en och samma gång. Slutligen ställs det också krav på att monitorer och framför allt inspelat material (såväl bild- som eventuellt ljudmaterial) hanteras och förvaras i enlighet med gällande lagstiftning och tillstånd. Inspelade bilder kan till viss del manipuleras och användas i orätta syften om de hamnar i fel händer.

Syftet med rapporten

Syftet med denna rapport är att sammanställa den aktuella kunskap som finns om kameraövervakning för att förebygga brott och att ge en bild av hur sådan kameraövervakning fungerar. I rapportens andra kapitel sammanställs de tidigare, främst internationella, erfarenheter som finns om kameraövervakning. För dem som vill läsa mer finns fler exempel i bilaga.

Därefter presenteras de första svenska fallstudierna av kameraövervakning i brottsförebyggande syfte. Det tredje kapitlet innehåller två fallstudier av kameraövervakning på gator och torg. I denna miljö är kameraövervakning ett relativt nytt fenomen i Sverige och där kan integritetsaspekten få särskilt stor betydelse. Parkeringar är den andra miljö där BRÅ har genomfört fallstudier. På parkeringar har kameraövervakning i andra länder visat sig fungera mycket väl. Två fallstudier av parkeringar redovisas i det fjärde kapitlet.

Det finns många aspekter som kan vara intressanta att studera i kameraövervakningssammanhang. En aspekt som sällan studeras och som inte

ryms i denna rapport är kostnadseffektiviteten.³ De tre genomgående temana i rapporten är kameraövervakningens effekter på brottsligheten och konsekvenser för tryggheten och den personliga integriteten.

³ Ett fåtal studier har inkluderat kostnadsaspekten, se British department of education and science, 1991 (skolor), Burrows, 1991 (butiker), Tilley, 1993 (Lewisham stationsparkering). Se även Phillips, 1999.

Erfarenheter av kameraövervakning

Tidigare studier visar att det inte är helt enkelt att avgöra i vilken mån kameraövervakning förebygger och förhindrar brottslighet och ordningsstörningar. Kameraövervakning sätts ofta in tillsammans med andra brottsförebyggande åtgärder (exempelvis förstärkt belysning, väktarbevakning, undanröjning av skymmande växtlighet, inträdeskontroll till parkeringar med mera), vilket gör det svårt att särskilja kameraövervakningens effekter från övriga åtgärders effekter.

Någon svensk forskning på området finns inte. En hel del undersökningar och utvärderingar har emellertid genomförts i framför allt Storbritannien. Ett fåtal har genomförts i andra länder, bland annat i Nordamerika, Nederländerna och Norge. Till största delen är det kameraövervakning i stadskärnor och på parkeringar som har studerats. Några utvärderingar finns också av kameraövervakning på allmänna transportmedel, i köpcenter eller affärer och i bostadsområden (Phillips, 1999). Utvärderingarna har emellertid varit av skiftande kvalitet. Kritik har riktats mot att uppföljningsperioderna har varit korta, att olika brottstyper inte har särstuderats, att kontroll-, omfördelnings- och spridningsområden har saknats och att endast procentuella skillnader (inte antal brott) har redovisats (Short och Ditton, 1995). Viss misstro har också riktats mot de utvärderingar som inte har genomförts av oberoende forskare utan av sådana som har ett intresse i övervakningen (Pawson och Tilley, 1994; Bulos och Sarno, 1996). En kritik som för övrigt inte är ovanlig i utvärderingssammanhang. Möjligheterna att utvärdera brottsförebyggande åtgärder enligt vetenskapliga krav på metod är ofta begränsade, men även i fall där sådana krav inte är strikt uppfyllda kan det finnas erfarenheter som är värdefulla att ta tillvara.

Effekter på brottsligheten

De studier som gjorts av kameraövervakning har visat varierande resultat på brottsligheten, bland annat beroende på vilken plats som övervakas (stadskärna, parkering, tunnelbana etc.), vilka brott det gäller (t.ex. egendoms- eller personbrott) och vilka övriga förutsättningar som råder (t.ex. omgivningens miljö, utrustningens kvalitet och kompletterande åtgärder).

I en nyligen publicerad rapport har brittiska forskare gått igenom ett stort antal nationella och internationella utvärderingar av kameraövervakningens effekter på brottsligheten (Tonry och Farrington, 2002). Forskarna fann en tendens att man i mindre noggrant upplagda utvärderingar har funnit att kameraövervakning har en stark brottsförebyggande effekt medan mer noggrant upplagda utvärderingar ger mindre entydiga resultat. Ett tjugotal utvärderingar uppfyllde kriterierna för att beräkna den sammanlagda effekten av kameraövervakning generellt och på tre typer av platser; stadskärnor och bostadsområden, allmänna transportmedel samt parkering-

ar. Resultat från denna sammanställning och ett urval av utvärderingar, redovisas nedan och i bilaga 1. Urvalet har gjorts för att spegla den variation som finns när det gäller kameraövervakningens effekter på brottsligheten.

STADSKÄRNOR

Utvärderingar av kameraövervakningens effekter på brottsligheten i stads-kärnor är mest vanliga. Det beror bland annat på att regeringen i Storbritannien under 1990-talet har bidragit ekonomiskt till mer än 585 lokala kameraövervakningssystem, varav de flesta i stads-kärnor (Phillips, 1999). Ofta sker övervakningen i samarbete mellan polisen och staden.

Sammantaget är erfarenheterna av kameraövervakning i stads-kärnor långt ifrån entydiga. Ibland har forskarna visat att brottsligheten minskat och ibland tycks den inte ha gjort det. Ibland har man funnit att en mindre del av brottsligheten har flyttat till närliggande områden som inte övervakas och ibland har den positiva effekten avmattats efter hand. Skillnaderna tycks bero på att de lokala förutsättningarna ser mycket olika ut. I de fall där man kunnat påvisa positiva effekter på brottsligheten, har det framför allt rört sig om minskningar av egendomsbrott (exempelvis cykelstöld, stöld ur bil, inbrott och skadegörelse). Vissa studier påvisar till och med en ökning av registrerade ordningsstörningar och narkotikabrott, vilket dock troligen beror på att polisen med hjälp av kamerorna upptäcker dessa brott i större utsträckning än tidigare. I förlängningen borde även detta kunna leda till positiva effekter eftersom upptäcktsrisken ökat. I några fall har man emellertid också funnit minskningar av vissa ordningsstörningar. Skillnaderna kan delvis bero på olika upplägg i studierna. Om problemlinjen varit hög och koncentrerad från början tycks dock den brottsförebyggande effekten bli större. Likaså tycks uppmärksamhet kring åtgärden vara betydelsefull, till exempel uppmärksamhet om brottslingar som kunnat gripas med övervakningens hjälp. Andra lokala förutsättningar som troligen haft betydelse är vilka kompletterande åtgärder som vidtagits, hur väl kameraövervakningen fungerat (utrustningens kvalitet, bemanning, täckningsyta m.m.) och om fall där kamerorna varit till nytta har uppmärksammats i medierna.

I hälften av de drygt tio utvärderingar som uppfyller kriterierna för att ingå i den brittiska sammanställningen från år 2002, har man visat att kameraövervakningen haft önskad effekt, det vill säga brottsligheten har minskat. I två fall visar utvärderingarna att brottsligheten har ökat och i resterande utvärderingar kunde man inte visa någon effekt alls på brottsligheten eller så var den osäker. Detta gäller den totala brottsligheten. Följande beskrivningar, tillsammans med några ytterligare exempel i bilaga 1, visar bland annat de stora skillnaderna mellan olika brottstyper, även i en och samma stad.

En av de första städerna i England med kameraövervakning i stads-kärnan är *Birmingham* (Brown, 1995). Fjorton kameror sattes upp för att övervaka ett större och förhållandevis komplext område av stadens kärna. Enligt offerundersökningar ett år efter installationen minskade brotten på de gator som hade god kameratäckning. Där minskade också rån och stöld

från person tydligt i polisens anmälningsstatistik. Även anmälda inbrott minskade, men verkade ha flyttat till de gator som inte täcktes av kamerorna. Viss överflyttning av brott tycktes också ha skett för stöld ur bil till de parkeringsplatser i stadskärnan som inte täcktes av kameror. För övriga brottstyper syntes inga tydliga förändringar. Ökningen av brott i de obebodade områdena kan också ha berott på att det i flera av dem skedde en utbyggnad av nöjesställen under perioden. Efter utvärderingen har övervakningssystemet i stadskärnan utökats i omgångar till mer än 50 kameror. I andra stadskärnor har man tagit lärdom av bland annat Birmingham när det gäller kameratäckningens betydelse.

Ett exempel på tydliga positiva resultat kommer från *Airdrie*, en mindre stad i Skottland (Short och Ditton, 1996). Två år efter att tolv kameror hade installerats i framför allt stadskärnan utvärderades övervakningen. De anmälda brotten hade då minskat med totalt omkring 20 procent, och verkningarna tycktes inte avta efter hand. Mest minskade stöldbrott som inbrott, bilstöld och snatteri (omkring 50 procent) men även för brand och skadegörelse syntes tydliga minskningar (omkring 20 procent). Andra brott som narkotikabrott, ordningsstörningar och rattfylleri ökade kraftigt, troligen som en följd av ökade möjligheter för polisen att upptäcka dessa brott. Uppklarandet av brott ökade med 16 procent under perioden efter kamerainstalleringen. Ingen överflyttning av brott tycktes ha skett till oövervakade områden i staden.

Ett annat exempel kommer från ett av våra nordiska grannländer; kameraövervakningen av området utanför *Oslo* centralstation, där resultaten inte heller var helt entydiga (Winge, 2001). Antalet registrerade brott och händelser hos polisen ökade med 80 procent i det övervakade området året efter införandet. Det förklaras med att polisen helt enkelt upptäcker fler brott med kamerornas hjälp och att upptäcktsrisken därmed har ökat. Varken polisanmälda brott eller en undersökning bland anställda i området visar att kameraövervakningen har haft någon större inverkan på brottsligheten och ordningsproblemen. Rån/stöld från person samt polisanmälda cykelstölder minskade emellertid tydligt och kameraövervakningen har troligen bidragit till det. Möjliga förklaringar till att det inte skett några större minskningar kan vara att brottsligheten från början inte var särskilt hög, att den naturliga övervakningen i området är stor och att behovet var störst för brott mot person (inte egendom) där kameraövervakning i första hand kan bidra till att minska allvarlighetsgraden i händelserna än till att minska antalet händelser. Kameraövervakningen har också bidragit till att klara upp ett antal allvarliga våldsbrott.

I bilaga 1 beskrivs kameraövervakning i ytterligare några stadskärnor. I två av exemplen från Nederländerna har man särskilt studerat om brottsligheten flyttar till andra närliggande platser i stadskärnan när kameraövervakningen infördes. Slutsatsen var, som i ett antal andra studier, att en del av vissa brottstyper hade förflyttats (våld, rån och stöld ur bil) men att det totala antalet brott ändå hade minskat.

PARKERINGAR

Flera utvärderingar har gjorts av kameraövervakning på parkeringar där syftet framför allt har varit att minska stöld av, ur och från bilar. De bilrelaterade brotten är många och en hel del av brotten sker på privata eller allmänna parkeringar (omkring 20 procent enligt brittiska offerundersökningar, se Tilley, 1993). Kameraövervakning på parkeringar sätts ofta in som en del i ett helt paket av åtgärder exempelvis förbättrad belysning, om målning, stängsel och grindar samt personalförstärkning. Därför kan det vara svårt att särskilja kameraövervakningens effekter från effekter av andra åtgärder. Många utvärderingar där kameraövervakning varit huvudåtgärd visar emellertid positiva resultat på brottsligheten. Totalt uppfyllde fem utvärderingar av kameraövervakning på parkeringar kriterierna för att ingå i den brittiska sammanställningen från år 2002 (Welsh och Farrington, 2002). I fyra av dem kunde forskarna visa att kameraövervakningen haft önskad inverkan, det vill säga brottsligheten hade minskat. I den femte visade forskaren också att brottsligheten hade minskat. Minskningen i kontrollområdet var dock ännu större, vilket kan ha berott på att åtgärdens förebyggande effekt spridit sig. I undersökningarna totalt minskade de bilrelaterade brotten med drygt 40 procent. Det är viktigt att notera att i samtliga fall hade kompletterande åtgärder vidtagits i samband med kameraövervakningen. Samtliga utvärderingar av parkeringar kommer från Storbritannien och i det följande sammanfattas några av dem.

Ett positivt exempel är kameraövervakningen av ett parkeringshus med flera plan i centrala Bradford (Tilley, 1993). Kameror och skyltar installerades på samtliga våningsplan samtidigt som belysningen förbättrades och väggarna målades om. Bilder spelades kontinuerligt in och monitorer bevakades av anställda under större delen av dygnet. Året efter det att åtgärderna vidtagits minskade både stöld ur bil (med omkring 70 procent) och stöld av bil (med omkring 40 procent) jämfört med året innan. I kontrollområdena ökade brottsligheten under samma period, men eventuella överflyttningseffekter studerades inte. Det totala antalet brott före åtgärden var emellertid förhållandevis lågt i p-huset (omkring 50 brott per år). Bevakningen via monitorer resulterade inte heller i några gripanden.

Ett mer tvetydigt resultat kommer från kameraövervakningen av flera parkeringar i centrala Hartlepool (Tilley, 1993). Förutom kameror infördes också betalningssystem och säkerhetspersonal på parkeringarna. Personal bevakade kontinuerligt monitorer och inledningsvis publicerades i lokala tidningar några fällande domar utifrån inspelat material. Två år efter införandet visade utvärderingen att stöld av och ur bilar minskat kraftigt även om antalet brott var lågt före åtgärden. Effekten tycktes emellertid ha avtagit efter hand. Det fanns också tecken på att brottsligheten flyttat till andra platser som inte var föremål för åtgärderna.

Ett intressant resultat kommer från kameraövervakning på en avlägset belägen parkering vid ett universitet i England (Poyner, 1992a). Under de första månaderna greps flera förövare med hjälp av kameraövervakningen och stöld ur och från bil minskade kraftigt. De mindre vanliga biltillgreppen och skadegörelsebrotten minskade emellertid inte. Brottsligheten minskade även på den angränsande parkeringen som inte kameraövervaka-

des, vilket forskaren tolkade som att de förebyggande effekterna spridit sig. Även i detta fall vidtogs dock flera åtgärder, bland annat installerades ett högtalarsystem så att vakterna kunde varna misstänkta brottslingar. Det är därför inte möjligt att avgöra enbart kameraövervakningens inverkan.

I bilaga 1 redovisas fler exempel på utvärderingar av kameraövervakning och då även i andra miljöer än gator och torg och parkeringar. De andra miljöerna är allmänna transportmedel, bostadsområden och butiker. Generellt är effekterna på brottsligheten i dessa miljöer små, men det finns undantag.

Konsekvenser för tryggheten

Förutom att förebygga brott syftar kameraövervakning också ibland till att öka tryggheten, eller minska rädslan för brott, bland människor som vistas på platsen. Trygghet kan skapas genom att människor känner sig tryggare när de vet att platsen kameraövervakas för att förebygga brott och ordningsstörningar. Vissheten om att exempelvis polisen har möjlighet att komma snabbt om något skulle inträffa, kan minska rädslan att bli utsatt för brott. Om kameraövervakningen leder till att problemen på platsen minskar kan också människors rädsla för brott minska och tryggheten öka. Resultatet kan bli att fler människor vistas på platsen, vilket i sin tur leder till att den naturliga övervakningen och tryggheten ökar. Kameraövervakningen kan med andra ord leda till en växelverkan mellan minskad brottslighet och ökad trygghet.

En önskad effekt kan emellertid vara att människor känner sig mer otrygga om de uppfattar kamerorna som en signal på att platsen är farlig. Om kamerorna inte leder till en ökad säkerhet för människor på platsen kan övervakningen också leda till en felaktig trygghetskänsla. Slutligen kan människor också känna obehag och otrygghet av att bli övervakade – detta diskuteras närmare under kameraövervakningens konsekvenser för integriteten.

I ett fåtal undersökningar har kameraövervakningens konsekvenser för tryggheten studerats innan och efter det att åtgärden införts. Skillnaderna är generellt sett små men resultaten pekar åt samma håll; människors trygghet tenderar att öka med kameraövervakning.

Flera brittiska undersökningar bland allmänheten visar också att människor anser att kameraövervakning är effektivt för att minska rädslan för brott (exempelvis Bennett och Gelsthorpe, 1996). Men det finns även undersökningar som tyder på motsatsen. I en mer omfattande undersökning fann man stora skillnader mellan olika typer av platser (Honest och Charman, 1992). Störst trygghet med kameraövervakning uppgav man på parkeringar (60 procent kände sig tryggare). Därefter följde köpcenter och gator på natten (48 procent kände sig tryggare). På gator under dagtid kände sig minst andel tryggare med kameraövervakning (35 procent). Ingen av de tillfrågade på de olika platserna kände sig otryggare med kameraövervakning. Äldre människor uppgav i stor utsträckning att kameraövervakning hade eller skulle ha en betydande inverkan på deras känsla av trygghet på platsen.

I Sverige har några lokala undersökningar gjorts med frågor om kameraövervakningens förmodade konsekvens för tryggheten i stadskärnor (se Blixt, 1999).⁴ Även de visar att många människor (närmare 70 procent) tror att de skulle känna sig tryggare med kameraövervakning. Ännu fler uppger att de skulle känna sig tryggare då frågan specificerades till att gälla kameraövervakning efter mörkrets inbrott.

I bilaga 1 redovisas ytterligare några undersökningar av människors trygghet i samband med kameraövervakning på några olika typer av platser. Undersökningarna visar att tryggheten i stadskärnor tycks öka i liten utsträckning medan den verkar kunna öka mycket på parkeringar. I butiker och bostadsområden har tryggheten bland personal respektive bland boende ökat tydligt med kameraövervakning. Sammantaget är kunskaperna av kameraövervakningens konsekvenser för tryggheten emellertid begränsade. De internationella erfarenheter som finns visar att kameraövervakning kan bidra till att tryggheten ökar hos människor som vistas på platsen, men det är långtifrån alltid en säker konsekvens som kan härledas till övervakningen. Det är inte ovanligt att belysningen på platsen förstärks i samband med att kameror sätts upp, och den förstärkta belysningen kan också bidra till, eller vara huvudskälet till, att tryggheten ökar. Inga erfarenheter pekar emellertid på att människor känner sig otryggare med kameraövervakning.

Konsekvenser för integriteten

Något som diskuteras särskilt när det gäller kameraövervakning är om åtgärden kränker det som brukar kallas den personliga integriteten. Kritiken är bland annat att kameraövervakning kan leda till ett övervaknings- eller storebrorssamhälle där staten kontrollerar medborgarna. Ett misstroende kan också riktas mot staten om den tillåter kameraövervakning i alltför stor och okontrollerad utsträckning.⁵ Med personlig integritet menas att varje person har rätt att ha ett område som är skyddat mot intrång, såväl fysiskt som psykiskt. I utredningen om allmän kameraövervakning (SOU 2002: 110) påpekas att de flesta människor också har en bestämd uppfattning om vad personlig integritet är för deras egen del. Människors upplevelse av vad som hotar deras personliga integritet kan variera beroende på deras kulturella, etniska, religiösa och sociala bakgrund. Upplevelsen kan också förändras, bland annat efter nya erfarenheter och beroende på den aktuella situationen.

I förarbetena till den svenska lagen om kameraövervakning fastslås att kameraövervakning kan innebära en integritetskränkning. Nyttan av övervakningen ska därför alltid vägas mot hänsyn till enskildas personliga integ-

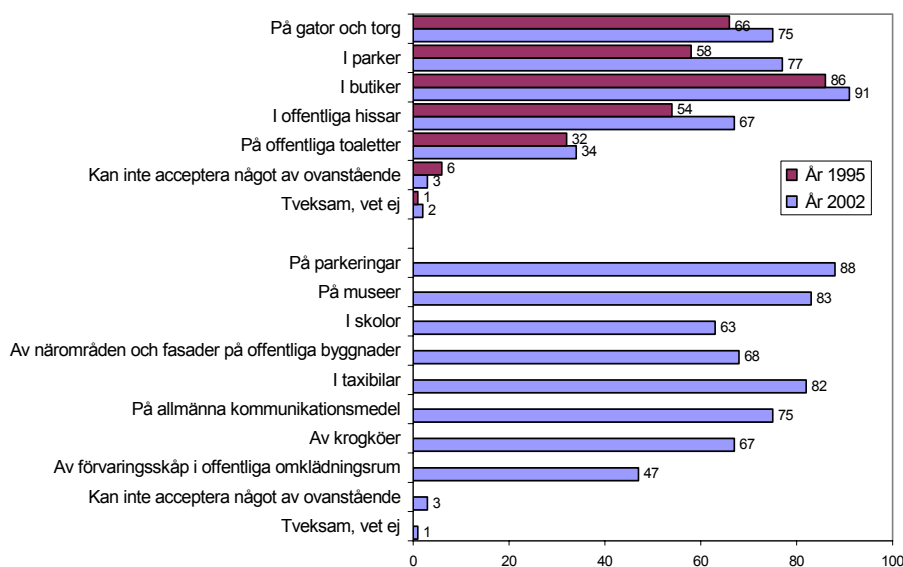
⁴ I en undersökning i Malmö och Burlövs kommuner från 1998 uppgav närmare 70 procent att de skulle känna sig tryggare om polisen tv-övervakade vissa delar av centrala Malmö. Ett liknande resultat erhöles i en undersökning bland invånarna i Helsingborg år 1999.

⁵ I England finns i princip ingen kontroll av alls och videoband från kameraövervakning har blivit en försäljningsvara. Teknikutvecklingen har också inneburit att det finns mycket små kameror och att övervakning kan ske dolt. Det finns kameror som känner igen beteendemönster och ansikten och som kan kopplas ihop med sökbara dataregister (Davies, 1998).

ritet. I detta sammanhang är det viktigt att försöka ta reda på allmänhetens inställning till kameraövervakning. Brittiska forskare har visat att beroende på hur man ställer frågor om allmänhetens inställning till kameraövervakning, kan stora skillnader framkomma i resultaten (Ditton, 1998). Följande undersökningar visar emellertid att majoriteten av befolkningen i Sverige (liksom i England) är positiv till kameraövervakning för att förebygga brott och majoriteten verkar inte heller anse att den (som den ser ut i dag) gör intrång i den personliga integriteten.

Integritetsaspekten kommer sannolikt att tillmätas mindre betydelse i takt med att allmänheten accepterar att övervakas. De undersökningar som finns om allmänhetens inställning tyder på att svenskarna accepterar kameraövervakning i något större utsträckning i dag än i mitten av 1990-talet. I en undersökning bland svenska folket från år 2002 ställer sig mer än hälften av de tillfrågade positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser (FSI, 2002 se bilaga 1). Under perioden 1995-2001 tenderar också andelen som är positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser att öka något.

År 2002 lät BRÅ tillsammans med Kameraövervakningsutredningen upprepa en undersökning från år 1995 om inställningen till kameraövervakning på ett antal olika platser (se bilaga 1). Tidigare hade undersökningen gällt fem tänkbara platser för TV-övervakning, men utökades nu till att gälla tretton. I figur 1 presenteras resultaten från de båda undersökningarna.



Figur 1. Andel i befolkningen som accepterar ökad TV-övervakning på olika platser om det leder till minskad brottslighet, åren 1995 och 2002, i procent.

Den förnyade undersökningen år 2002 visar exempelvis att en majoritet av befolkningen, mer än 80 procent, accepterar ökad TV-övervakning i butiker, taxibilar, museer och på parkeringar om övervakningen leder till minskad brottslighet. Ökad övervakning av parker, gator och torg samt allmänna kommunikationsmedel accepteras av omkring 75 procent av de till-

frågade. (Se bilaga 1 för resultat om exempelvis olika grupper i befolkningen.)

I Sverige har två lokala undersökningar gjorts där man frågat kommuninvånarna om kameraövervakning skulle göra intrång i deras personliga integritet (se Blixt, 1999). I den ena var det polisen som skulle övervaka vissa delar av centrala Malmö för att öka tryggheten för dem som vistas där. Närmare 60 procent ansåg att sådan övervakning inte skulle göra intrång i den personliga integriteten när de vistades på platsen. Tio procent ansåg emellertid att övervakningen skulle innebära ett stort intrång i deras personliga integritet. Helsingborgarnas uppfattning om övervakning i centrala Helsingborg var ungefär densamma. När frågorna konkretiserades till att gälla en specifik park och stationsområdet i Helsingborg svarade emellertid ännu fler att kameraövervakningen inte skulle göra intrång i deras personliga integritet. Både parken och stationsområdet är platser som är (eller upplevs vara) särskilt brottsutsatta. Samtidigt används båda platserna av väldigt många helsingborgare, men det är inte platser där behovet att vara privat är särskilt stort.

En fara som man upptäckt med kameraövervakning är att den kan leda till diskriminering. I en brittisk studie fann man att personal som manövrerar kameraövervakning tenderar att följa vissa personer mer än andra, även om de inte uppvisat några misstänkta beteenden (Norris och Armstrong, 1999). I detta fall var det unga män, framför allt svarta, som blev mer övervakade än andra. Sammantaget visar emellertid de undersökningar som finns att en majoritet av befolkningen i Sverige är positiv till kameraövervakning i brottsförebyggande syfte under de förutsättningar som råder i dag.

Kameraövervakning på gator och torg – två fallstudier

I början av år 1999 ansökte polisen i Malmö och polisen i Nordvästra Skåne om tillstånd hos länsstyrelsen för att få övervaka och spela in händelser vid Möllevångstorget i Malmö respektive i Stadsparken i Helsingborg. Justitiekanslern överklagade båda ärendena som gick vidare till högre instans. Regeringsrätten biföll slutligen och under sommaren 2001 kunde kamerorna i parken och på torget sättas igång. Detta är de två första försöken med kameraövervakning på "gator och torg" i Sverige efter lagändringen år 1998. Kameraövervakning för att förebygga brott i denna typ av miljöer är mycket ovanlig i Sverige (undantaget polisens tillfälliga kameraövervakning).

I detta kapitel presenteras en första utvärdering av kameraövervakningen på Möllevångstorget och i Stadsparken. Syftet har varit att så långt det är möjligt undersöka övervakningens effekter på brottsligheten och konsekvenser för tryggheten och den personliga integriteten. I jämförelse med övervakning i många andra miljöer är risken för intrång i den personliga integriteten betydande och därför är det särskilt viktigt att studera denna aspekt. En annan viktig del i utvärderingar av detta slag är att undersöka och beskriva åtgärdens innehåll och under vilka förutsättningar den verkar. En sådan beskrivning kan vara ett betydelsefullt underlag för att bedöma under vilka förutsättningar som åtgärden verkar kunna ge önskad effekt. De tidigare erfarenheterna av kameraövervakningens effekter är inte entydiga och skillnaderna tycks bland annat bero på att de lokala förutsättningarna har varit mycket olika.

UNDERSÖKNINGENS FRÅGOR

För att undersöka kameraövervakningens innehåll och förutsättningar på platsen, dess effekter på brottsligheten och konsekvenser för tryggheten och integriteten har följande frågor ställts:

VILKA ÄR FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR KAMERAÖVERVAKNINGEN?

- Hur är den fysiska miljön utformad och hur används platsen? Hur ser problembilden ut? Har andra åtgärder vidtagits eller har förutsättningarna förändrats på annat sätt?
- Hur stor del av platsen övervakas och när sker övervakningen? Bevakas monitorer och spelas bilder in? Är det möjligt att identifiera personer med hjälp av övervakningen?
- Känner allmänheten till övervakningen?

VILKA ÄR EFFEKTERNA PÅ BROTTSLIGHETEN OCH ORDNINGSSITUATIONEN?

- Förändras brottsligheten på platsen (antalet brott, typ av brott, tidpunkt för brott)?
- Om brottsligheten minskar, finns tecken på att den flyttar till närliggande platser?
- Hur ser brottsutvecklingen på platsen ut i relation till brottsutvecklingen i ett större område?
- Förändras andra typer av problem på platsen, som ordningsstörningar och övriga polisrapporterade händelser?
- Förändras människors uppfattning av problem som brott och ordningsstörningar på platsen?

VILKA ÄR KONSEKVENSERNA FÖR TRYGGHETEN?

- Förändras upplevelsen av trygghet bland dem som vistas på platsen?
- Förändras oron för brott på platsen?
- Förändras andelen som undviker platsen? Går människor oftare där och går fler ensamma efter införandet?

VILKA ÄR KONSEKVENSERNA FÖR INTEGRITETEN?

- Vilken är människors inställning till kameraövervakning på platsen (både boende och människor som arbetar eller bara vistas där)? Förändras inställningen efter införandet?
- Hur stor andel är emot kameraövervakning på platsen och har man något emot att polisen granskar inspelat material? Förändras andelen efter införandet?
- Hänger inställningen till kameraövervakning på platsen samman med inställningen till kameraövervakning generellt sett?
- Vad är uppfattningen av kameraövervakning i förhållande till andra (mindre integritetsingripande) åtgärder på platsen?

UNDERSÖKNINGENS UPPLÄGG

I fallstudierna har flera typer av uppgifter samlats in med olika metoder för att studera kameraövervakningen och dess effekter. För att få en djupare *beskrivning* av kameraövervakningen och förutsättningarna på Møllevångstorget och i Stadsparken har BRÅ intervjuat och samtalat med nyckelpersoner från bland annat polisen, kommunen och lokala nätverk.

För att undersöka kameraövervakningens *effekter på brottsligheten* har uppgifter om de polisanmälda brott som kan antas förebyggas av kameraövervakningen samlats in på de två övervakade platserna. Uppgifterna om anmälda brott har samlats in för de tre åren innan kameraövervakningen påbörjades till drygt ett år efter starten. För att ta hänsyn till brottsutvecklingen i stort studeras också uppgifter för de centrala stadsdelarna och kommunerna som helhet. För att undersöka eventuella omfördelningseffekter studeras, i den mån det är möjligt och relevant, utvecklingen på platser dit brotten kan tänkas flytta.

Uppgifter om händelser som har rapporterats till polisen har också samlats in. Syftet är att få en bild av sådana ordningsstörningar och angrepp

mot person som många gånger inte polisanmäls som brott. De rapporterade händelserna har samlats in för två respektive ett år före starten till drygt ett år efter. Även för dessa uppgifter sätts utvecklingen på de två platserna i relation till utvecklingen i ett större geografiskt område.

Konsekvenser för tryggheten och den personliga integriteten, men även upplevelsen av brottsligheten, studeras med hjälp av frågeundersökningar. Dessa har riktats till befolkningen i kommunerna, till besökare på torget och i parken samt till boende vid platserna. Dessutom har längre intervjuer genomförts med boende, näringsidkare, representanter för olika nätverk och brottsförebyggande aktörer.

I bilaga 2 finns en mer utförlig beskrivning av de metoder och uppgifter som har använts.

Tabell 1. Sammanställning av insamlade uppgifter före och efter kameraövervakningens start.

	MÖLLEVÅNGSTORGET		STADSPARKEN	
	FÖRE	EFTER	FÖRE	EFTER
Polisanmälda brott	36 månader	15 månader	36 månader	15 månader
Rapporterade händelser till polisen	24 månader	15 månader	24 månader	15 månader
Intervjuer med besökare på platsen	2 månader 340 besökare	15 månader 370 besökare	2 månader 450 besökare	15 månader 400 besökare
Telefonintervjuer med boende vid platsen		14 månader 110 boende		14 månader 90 boende
Gruppintervjuer med boende vid platsen		15 månader 10 boende		15 månader 6 boende
Intervjuer med näringsidkare/anställda vid platsen		15 månader 14 av ca 20 näringsställen		15 månader 12 av ca 15 näringsställen
Intervjuer och samtal med nyckelpersoner vid några tillfällen		Polisen, kommunen, lokala nätverk		Polisen och kommunen

Förutsättningar för kameraövervakningen

MÖLLEVÅNGSTORGET I MALMÖ

Möllevångstorget är centralt beläget i Malmö och utgör slutet av det så kallade Stråket med en mängd affärer och nöjesställen. Under dagtid bedrivs torghandel och där ligger flera restauranger, pubar och affärer som bland annat säljer livsmedel från olika länder. Området består av hyreslägenheter med många mindre privata värdar, andelen enpersonshushåll är stor och lägenhetsstandarden har länge varit låg. Andelen ungdomar, studenter och invandrare från hela världen är stor och omflyttningen i stadsdelen är hög.

Inför kameraövervakningen på Möllevångstorget hördes en del kritiska röster. Bland annat var man rädd för att kamerorna skulle förstärka bilden av Möllevången som ett problemfyllt område. Det sågs som en risk att kamerorna skulle motverka det positiva utvecklingsarbete som sker i området. Under senare år har området förändrats mycket; nätverk har bildats som arbetar för en positiv miljö, svartklubbar har stängt, en renoveringsväg har dragit igång och området har blivit alltmer populärt.

Enligt polisens tillståndsansökan begicks på Möllevångstorget och angränsande gator betydligt fler grova brott mot person och egendom än i övriga centrala delar av Malmö. Platsen var tidvis också samlingsplats för kriminellt belastade personer och under åren 1997 till 1998 begicks ett stort antal personrån, misshandelsbrott och stölder i området. De syften som polisen angav med kameraövervakningen var att avbryta pågående brottslighet, att öka möjligheterna att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att dokumentera brottsliga angrepp mot person och annan allvarlig brottslighet.

Den 5 juli 2001 inleddes övervakningen med tre rörliga färgkameror på Möllevångstorget.⁶ För bästa täckning är kamerorna placerade högt på husfasader vid torget och har en zoomfunktion för att man ska kunna känna igen eller identifiera personer på upp till 100 meters avstånd. Kamerorna når över hela torget och ungefär ett kvarter in i de angränsande gatorna. Enligt tillståndet får emellertid fastigheterna (och därmed lägenheterna och butikerna) och uteserveringarna på torget inte övervakas. Därför täcks dessa ytor av ett grått fält i alla bilder. Det är bara under dygnets mörka timmar som torget får övervakas (klockan 21.00 till 06.00).

Bilder för *inspelning och bevakning* via monitorer länkas till polisens dygnetruntbemannade kommunikationscentral. Först ett och ett halvt år efter det att kamerorna installerades fick emellertid personalen utbildning i att använda utrustningen och först i samband med detta startade inspelningen.⁷ Således har inspelat material inte använts under denna studies undersökningsperiod och polisen har endast vid enstaka tillfällen använt kamerorna för bevakning.

Kännedom om övervakningen är en betydelsefull förutsättning för att den ska kunna fungera både brottsförebyggande och trygghetsskapande. I samband med starten sattes tjugo skyltar om övervakningen upp runt torget och information spreds i lokalpressen.⁸ Undersökningen bland besökare på torget, drygt ett år efter att kamerorna sattes upp, visar dock att en fjärdedel inte känner till att det finns kameror på Möllevångstorget. De som känner till övervakningen har främst fått information genom massmedierna. En mycket liten andel, sex procent, har sett informationsskyltarna vid torget.

Polisens *kostnad* för kamerautrustningen inklusive installation har uppgått till cirka 800 000 kronor. Därutöver tillkommer löpande kostnader för

⁶ Delar av utrustningen har senare bytts ut då tekniska problem har uppstått vid några tillfällen.

⁷ Inspelat material får bevaras högst en månad om ingen händelse har inträffat som leder till att materialet sparas för granskning.

⁸ Enligt länsstyrelsen ska skyltningen vara tydlig. Tjugo skyltar sattes upp trots att tre rekommenderades.

personal som övervakar monitorerna (även om den är liten i detta fall) liksom kostnader för videoband, service av kameror med mera.

STADSPARKEN I HELSINGBORG

Liksom Møllevångstorget är Stadsparken i Helsingborg centralt belägen och ligger nära både tåg- och färjeterminal. Parken är förhållandevis liten men många använder dess gångvägar, bland annat för att ta sig mellan den norra och södra delen av Helsingborgs centrum. Växtligheten är riklig och belysningen koncentrerad till gångvägarna. I parkens ena hörn ligger Stadsbiblioteket och utmed gatorna runt parken finns olika närings- och serviceverksamheter. Fastigheterna runt parken är från sekelskiftet och består främst av hyreslägenheter. De boende i området är socioekonomiskt sett mer välmående än befolkningen i övriga Helsingborg och de boende vid Møllevångstorget.

I Helsingborg var det inte bara polisen utan hela det lokala brottsförebyggande rådet som i ett led i arbetet med att minska problemen med brott, ordningsstörningar och otrygghet arbetade för att få igång kameraövervakning i parken. En lokal trygghetsundersökning hade bland annat visat att parken upplevdes som den mest otrygga platsen i centrala Helsingborg och majoriteten av kommuninvånarna var positiva till kameraövervakning av platsen. Det lokala rådet medverkade till att flera brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder vidtogs. Träd fälldes, häckar beskars, belysningen förbättrades och polisen ökade sin närvaro under vissa perioder. Trots detta fortsatte överfall och rån att inträffa i parken och därför såg man kameraövervakning som ett komplement. Under en ettårsperiod innan övervakningen kom igång anlätade kommunen ett vaktbolag för att några gånger under fredags- och lördagsnätter patrullera med bil i parken.

Kamerorna i Stadsparken sattes igång i juni 2001. Enligt ansökan har kameraövervakningen tre syften; att förebygga brott (främst oprovocerade våldsbrott), att öka tryggheten för människor som passerar eller vistas i parken och att kunna identifiera gärningsmän. I Stadsparken finns det dock inga krav på utrustningen att det ska gå att identifiera personer (till skillnad mot kamerorna på Møllevångstorget). I efterhand har det kommit fram att ett syfte också är att polisen ska kunna avbryta pågående brottslig verksamhet i parken.

I Stadsparken sattes fem fasta kameror upp som enbart *täcker* parkens huvudstråk och området vid en fontän i anslutning till biblioteket. Liksom på Møllevångstorget sker övervakningen endast under dygnets mörka timmar (21.00-06.00 under sommarhalvåret och 19.00-07.00 under vinterhalvåret).

Till skillnad från torget har bilder i parken redan från början *spelats in* kontinuerligt från samtliga kameror och de länkas också till en monitor på

polisens kommunikationscentral.⁹ Vid närmare tio tillfällen under det första året med kameraövervakning har polisen granskat inspelat material. Endast vid ett av dessa tillfällen har man i utredningsarbetet haft hjälp av materialet. Efter ett tag upptäcktes brister i kamerautrustningen och kvaliteten har därefter förbättrats i omgångar.

Även i Helsingborg informerade man om kameraövervakningen i lokala dagstidningar inför starten. Skyltarna på gångvägarna i Stadsparken är emellertid betydligt mer diskreta än de på Möllevångstorget. Trots detta är besökarnas *känedom* likvärdig på de båda platserna. Tre fjärdedelar av besökarna i parken, som intervjuades drygt ett år efter att kameraövervakningen infördes, känner till övervakningen. Dubbelt så många som på Möllevångstorget, men ändå bara 15 procent, har sett informationsskyltarna i parken. Det vanligaste är i stället, liksom på Möllevångstorget, att man har fått information genom massmedierna.

Kostnaden för utrustning och installation har uppgått till cirka 600 000 kronor, varav kommunen har stått för kostnaderna utomhus (det vill säga merparten) och polisen för kostnaderna i polishuset.

Tabell 2. Sammanställning av förutsättningarna för kameraövervakning på de båda platserna.

	MÖLLEVÅNGSTORGET	STADSPARKEN
Antal kameror	3 (rörliga färgkameror)	5 (svartvita)
Täckning	Hela torget (exkl. uteserveringar och fastigheter)	Parkens huvudstråk (inkl. fontänområde)
Övervakningstid	21-06	21-06 (19-07 vintertid)
Inspelning	Ej använd första 1 ½ året	Ja
Bevakning via monitor	Ej första 1 ½ året	Ja sporadiskt, vid händelser
Känedom bland besökare	3/4	3/4
Kostnad för utrustning och installation	800 000 kr	600 000 kr
Andra åtgärder	Socialt förändringsarbete i hela området, exempelvis nätverksarbete.	Beskärning av träd och buskar samt vaktpatrullering året före kameraövervakningen.

Effekter på brottsligheten

Huvudsyftet med kameraövervakningen på de båda platserna är att minska antalet brottsliga angrepp mot person och annan allvarlig brottslighet. Tidigare studier visar emellertid att kameraövervakning kan få effekter även på andra typer av brott än dem som huvudsyftet var att förebygga, exempelvis stöldbrott. Därför är det relevant att följa utvecklingen för flera typer av brott.

⁹ I det förlängda tillståndet från december 2002 får ytterligare två kameror användas för att övervaka sträckan och ytterligare en monitor för att underlätta utredningar. Inspelat material spelas över om ingen händelse inträffar som leder till att materialet sparas för granskning. Bevarandetiden var från början 24 timmar men har utökats till en månad.

ANMÄLDA BROTT

Huvudkällan för att studera hur brottsligheten har utvecklats är de polisanmälda brotten. Denna studie omfattar i stort sett alla typer av polisanmälda brott som skett utomhus på torget och i parken (se bilaga 2).

MÖLLEVÅNGSTORGET: TYDLIG MINSKNING DIREKT EFTER INFÖRANDET

De polisanmälda brotten på Möllevångstorget minskar tydligt efter det att kameraövervakningen infördes. Det genomsnittliga antalet anmälda brott på Möllevångstorget före övervakningen var omkring 170 brott per år (tabell 3). Närmare en tredjedel av brotten är mot person och omkring två tredjedelar är stöldbrott och skadegörelse (framför allt fickstöld). Året efter det att kamerorna sattes upp minskar antalet brott på torget med 40 procent, till omkring 100 anmälda brott.¹⁰ Störst är minskningen av brott mot person, som halveras jämfört med de föregående åren. Även stöldbrotten minskar tydligt.

Tabell 3. Polisanmälda brott¹¹ på Möllevångstorget, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 3 FÖRE	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE – EFTER
SAMTLIGA BROTT	169	192	160	104	– 40%
Brott mot person	54	53	48	25	– 52%
Stöldbrott (inkl. fickstöld, skadegörelse)	102	130	108	75	– 34%
Övriga (narkotika, vapen)	13	9	4	4	–

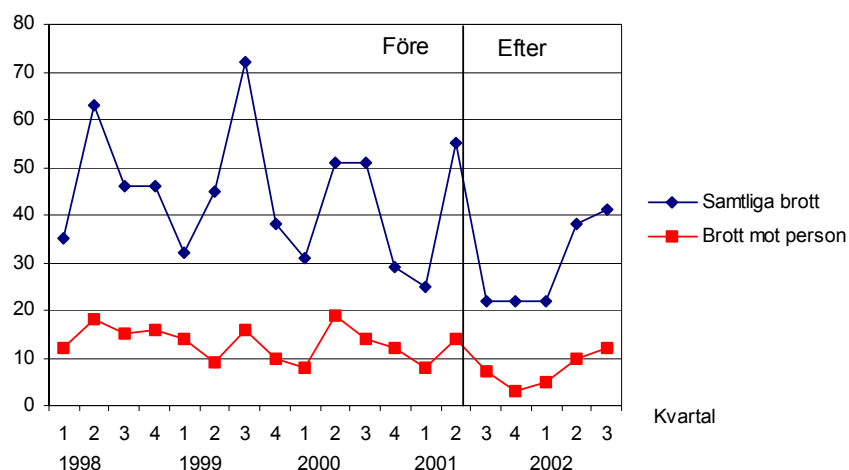
Innan kameraövervakningen infördes begicks den största andelen av stöldbrotten på dagen medan störst andel av brotten mot person begicks på kvällar och nätter. Bilden ser ungefär likadan ut året efter det att kameraövervakningen infördes. Omkring två tredjedelar av brotten mot person begås under kvällar och nätter, den tid på dygnet då kamerorna är påslagna. Det kan tyda på att kamerornas brottsförebyggande effekt har spridit sig även till tider då torget inte övervakas. Att kameraövervakningen endast sker på kvällar och nätter är troligen okänt för många. Men det skulle också kunna innebära att det är andra faktorer än kameraövervakningen som bidragit till minskningen av brotten.

Ettårsuppföljningen visar således att brotten efter införandet av kameraövervakning var färre än under perioden före. Det kan då vara intressant att se om minskningen är lika stor under hela uppföljningsåret eller om den blir större eller mindre ju längre övervakningen pågår. Kvartalsvisa uppgifter om de anmälda brotten visar att antalet brott på Möllevångstorget efter det att kameraövervakningen infördes minskar kraftigt under det första halvåret för att sedan öka igen (figur 2). Mönstret gäller alla typer av brott.

¹⁰ Utvecklingen är densamma för brott som begås under dagtid och för brott som begås under kvällar och nätter (den tid då kamerorna är påslagna). Både före och efter kameraövervakningens start begicks omkring en tredjedel av brotten under kvällar och nätter.

¹¹ Se bilaga 2 för beskrivning av vilka polisanmälda brott som ingår i analysen.

Ökningen (kvartal 2, 2002) kan emellertid hänga samman med en förväntad säsongsökning då fler brott vanligtvis begås på platsen under sommaren.



Figur 2. Polisanmälda brott på Molllevångstorget, kvartalsvis före och efter kameraövervakningens start.

En viktig fråga att undersöka i samband med situationella åtgärder som kameraövervakning är om brotten flyttar till andra närliggande platser. Därför har utvecklingen av anmälda brott mot person utomhus (misshandel och rån) särstuderats i de kvarter som ligger omkring torget. Resultatet visar att dessa brott minskar något i de omkringliggande kvarteren under det första året med övervakning på torget (tabell 4). Det tyder således på att kameraövervakningen inte har lett till att brotten mot person utomhus, som var den typ av brott som polisen främst ville förebygga på Molllevångstorg- et, har förflyttats till andra närliggande platser. Den förebyggande effekten skulle i stället kunna ha spridit sig även till kvarteren omkring torget.

Tabell 4. Polisanmälda brott, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 3 FÖRE	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE - EFTER
MÖLLEVÅNGSTORGET					
Brott mot person, utomhus*	33	33	30	16	- 50%
OMKRINGLIGGANDE KVARTER					
Brott mot person, utomhus	77	102	93	88	- 3%
STRÅKET I CENTRALA MALMÖ					
Brott mot person, utomhus	359	425	395	455	+16%

* Kategorin innefattar brott där brottskoden anger att de begåtts utomhus (misshandel, misshandel grov och rån mot privatperson utomhus). Dessa utgör 63 procent av alla brott mot person som skett utomhus på torget.

För att kontrollera att minskningen inte kan förklaras av en generell utvecklingstrend sätts utvecklingen på Molllevångstorget i relation till utvecklingen i övriga centrala Malmö. Det så kallade Stråket i centrala Malmö visar inte samma minskning av brotten mot person utomhus under perioden efter det

att kameraövervakning infördes på Möllevångstorget (tabell 4).¹² En kvartalsanalys visar att under det fjärde kvartalet efter det att åtgärden infördes, då brotten ökar tydligt på torget, ökar också brotten mot person kraftigt i både det omkringliggande området och i centrala Malmö (bilaga 3). Det talar för att ökningen, som sker ett halvår efter det att åtgärden infördes på Möllevångstorget, kan bero både på en förväntad säsongsökning och en generell ökning av brottsligheten och inte på en avmattning av kameraövervakningens förebyggande effekt.

Sammantaget minskar således den polisanmälda brottsligheten på Möllevångstorget kraftigt efter det att kameraövervakning infördes, samtidigt som den ökar i övriga centrala Malmö. Brotten mot person verkar inte ha flyttat till närliggande områden. Efter första halvåret med kameraövervakning ökar emellertid de anmälda brotten på Möllevångstorget. Det kan bero på att kamerornas förebyggande effekt minskar men det hänger mest troligt samman med en förväntad säsongsökning och en generell ökning av brottsligheten i centrala Malmö.

STADSPARKEN: ANTALET ANMÄLDA BROTT OFÖRÄNDRAT

Antalet anmälda brott i Stadsparken är betydligt lägre än på Möllevångstorget. I motsats till Möllevångstorget minskar inte heller de polisanmälda brotten i Stadsparken tydligt efter det att kameraövervakningen infördes. Före åtgärden anmäldes i genomsnitt 40 brott per år och året efter anmäldes 36 brott (tabell 5). Något mer än hälften av brotten i parken, såväl före som efter det att kameraövervakningen infördes, är brott mot person.

Tabell 5. Polisanmälda brott i Stadsparken, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 3 FÖRE	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE*	ÅR 1 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE - EFTER
SAMTLIGA BROTT	34	48	38	36	-10%
Brott mot person	17	34	18	23	0%
Övriga brott (främst stöldbrott)	17	14	20	13	-

* Vaktpatrullering några gånger under fredags- och lördagsnätter.

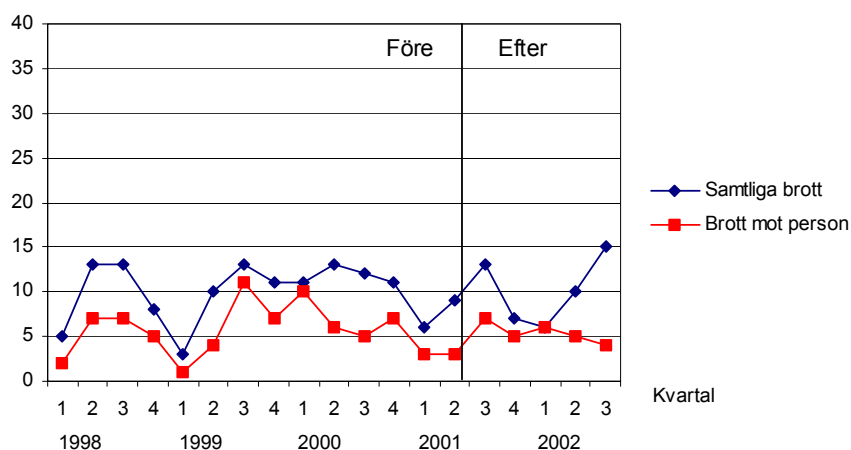
Flest brott anmäldes dock år två före kameraövervakningen och det var detta som föranledde att flera åtgärder vidtogs i parken. Bland annat infördes vaktpatrullering under en period, vilket kan vara förklaringen till nedgången i antalet brott året före kameraövervakningen påbörjades. I det perspektivet skulle resultatet kunna tolkas som att kameraövervakningen bibehåller den lägre brottsnivån som bland annat vaktronderingen kan ha bidragit till. Nivån är dock inte lägre än år tre före kameraövervakningen.

En analys av vilka tider på dygnet brotten begås visar att året innan kameraövervakningen infördes begicks lägst andel brott under kvällar och nätter. Övriga år innan och året efter det att kameraövervakningen infördes var bilden en annan; något mer än hälften av brotten begicks under kvällar och nätter. Det tyder på att vaktpatrulleringen minskade andelen brott under dygnets mörka timmar men att kameraövervakningen inte har gjort det.

¹² Den generella ökningen tycks även finnas för Malmö kommun (se tabell i bilaga 2).

En närmare granskning av brotten mot person visar att allvarlighetsgraden var störst år två före kameraövervakningen. Övriga år före och året efter kameraövervakningen var allvarlighetsgraden ungefär den samma. Även detta skulle kunna tolkas som att kameraövervakningen inte minskar men bibehåller den lägre allvarlighetsgraden som vaktronderingen kan ha bidragit till.

Kvartalsuppgifter visar att det totala antalet brott i Stadsparken ökar kraftigt under fjärde och femte kvartalet efter införandet av kameraövervakning (figur 3). Det skulle kunna vara ett tecken på att kameraövervakningens förebyggande effekt minskar. En bidragande förklaring kan också vara att dessa kvartal infaller under sommaren, den period på året då antalet brott vanligtvis är som högst i parken. Brotten mot person, de brott som övervakningen främst syftade till att förebygga, ökar emellertid inte under fjärde och femte kvartalet.



Figur 3. Polisanmälda brott i Stadsparken, kvartalsvis före och efter kameraövervakningens start.

Den årsvisa utvecklingen för brott mot person utomhus i övriga centrala Helsingborg är i stort sett densamma som i Stadsparken (tabell 6). En kvartalsanalys visar emellertid att samtidigt som brotten mot person i Stadsparken inte förändras nämnvärt under fjärde och femte kvartalet efter kameraövervakningens start, ökar dessa brott kraftigt i övriga centrala Helsingborg (bilaga 3).

Tabell 6. Polisanmälda brott, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 3 FÖRE	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE*	ÅR 1 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE - EFTER
STADSPARKEN					
Brott mot person, utomhus	9	25	10	14	-
CENTRALA HELSINGBORG (exkl. SP)					
Brott mot person, utomhus	218	269	241	282	-16%

* Vaktpatrullering några gånger under fredags- och lördagsnätter.

Eftersom antalet anmälda brott i Stadsparken är relativt lågt är det svårt att dra några säkra slutsatser om kameraövervakningens effekter. Uppgifterna visar emellertid att den inte har lett till en tydlig minskning av den polisanmälda brottsligheten.

RAPPORTERADE HÄNDELSER

En kompletterande källa när man vill studera effekterna på brottsligheten är de ”händelser” som rapporteras till polisen. Händelserna utgörs till stor del av ordningsstörningar som inte blir polisanmälda som brott och som inte alltid heller är brott. Uppgifter har samlats in om alla de rapporterade händelser som skulle kunna förebyggas av kameraövervakningen på Möllevångstorget och i Stadsparken¹³. Det rör sig exempelvis om bråk, fylleri, stöld och narkotikabrott.

MÖLLEVÅNGSTORGET: RAPPORTERADE HÄNDELSER ÖKAR INTE PÅ TORGET SOM I ÖVRIGA CENTRALA MALMÖ

Antalet rapporterade händelser på Möllevångstorget är i stort sett lika många före som efter det att kameraövervakningen infördes. Av tabell 7 framgår att det under de två åren före kameraövervakningen rapporterades i genomsnitt 166 händelser per år till polisen. Året efter det att åtgärden infördes var antalet rapporterade händelser 161 stycken.

Tabell 7. Polisrapporterade händelser, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE – EFTER
MÖLLEVÅNGSTORGET, TOTALT	142	191	161	-3 %

En mer detaljerad analys av de rapporterade händelsernas utveckling (vad gäller tid och typ) ger även den bilden av att de rapporterade händelserna inte har förändrats särskilt mycket efter att kameraövervakningen infördes. Analysen redovisas i bilaga 3.

Att de rapporterade händelserna på Möllevångstorget inte har minskat i samma utsträckning som de anmälda brotten behöver emellertid inte betyda att kameraövervakningen inte har haft någon effekt på dessa händelser. Om den generella tendensen i övriga centrala Malmö är att händelserna ökar, kan även en smärre minskning betraktas som positiv. Så är också fallet. För det övriga Stråket i centrala Malmö ökar nämligen de rapporterade händelser som gäller ordningsstörningar och personangrepp med nästan 10 procent året efter det att kameraövervakningen infördes jämfört med föregående år (tabell 8).

¹³ Se bilaga 2 för en fullständig beskrivning av de rapporterade händelserna.

Tabell 8. Polisrapporterade händelser, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE – EFTER
MÖLLEVÅNGSTORGET				
Ordningsstörningar/personangrepp	101	140	116	- 4%
STRÅKET I CENTRALA MALMÖ				
Ordningsstörningar/personangrepp	3 077	2 897	3 240	+8%

STADSPARKEN: RAPPORTERADE HÄNDELSER TROLIGEN OFÖRÄNDRADE

I Helsingborg har uppgifter om rapporterade händelser till polisen bara kunnat samlas in för året innan och ett och ett halvt år efter det att kameraövervakningen infördes i parken. Den korta perioden före åtgärden och att antalet händelser är förhållandevis få innebär att det är svårt att dra några slutsatser om utvecklingen av rapporterade händelser. Uppgifterna visar emellertid att antalet rapporterade händelser ökat något i Stadsparken efter det att kameraövervakningen infördes (tabell 9). Året före rapporterades drygt 20 händelser i parken och året efter drygt 30. Merparten är händelser som kan betraktas som ordningsstörningar eller angrepp mot person.

Tabell 9. Polisrapporterade händelser, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 1 FÖRE*	ÅR 1 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE – EFTER
STADSPARKEN, TOTALT	23	32	-
Ordningsstörningar/personangrepp	20	28	-
ÖVRIGA CENTRALA HELSINGBORG			
Ordningsstörningar/personangrepp	1 503	1 722	+15%

* Vaktpatrullering i Stadsparken några gånger under fredags- och lördagsnätter.

En separat analys av de händelser som har rapporterats under kvällar och nätter i Stadsparken, den del av dygnet då kamerorna är på, visar inte någon förändring jämfört med tiden före kameraövervakningen. Däremot har polisen bedömt händelserna i parken som mindre allvarliga efter det första halvåret med kameraövervakning (inga händelser med högsta och näst högsta prioritet har rapporterats vilket gjordes tidigare).

I övriga centrala Helsingborg ökar också antalet händelser som kan betraktas som ordningsstörningar och angrepp mot person året efter det att kameraövervakningen infördes i Stadsparken (tabell 9). Kvartalsuppgifter visar att trenden är densamma i Stadsparken som i övriga centrala Helsingborg, både året före och ett och ett halvt år efter kameraövervakningen (bilaga 3).

Sammantaget tyder inte de rapporterade händelserna på att ordningsstörningar och personangrepp har minskat i Stadsparken efter det att kameraövervakningen infördes. Efter hand har polisen emellertid inte bedömt några inrapporterade händelser som allvarliga. Det skulle kunna bero på att

polisen med kamerornas hjälp har större möjlighet att bedöma hur allvarliga händelserna är och hur de ska prioriteras.¹⁴

UPPLEVELSE AV PROBLEMENS OMFATTNING

En ytterligare källa som kan användas för att studera effekten på brottsligheten är människors upplevelse av problemens omfattning. Intervjuer med besökare på Möllevångstorget och i Stadsparken har genomförts både före och efter starten av kameraövervakningen. Även boende, näringsidkare och andra nyckelpersoner har intervjuats, i de flesta fall enbart efter starten.

MÖLLEVÅNGSTORGET: EN DEL UPPLEVER ATT PROBLEMNIVÅN HAR MINSKAT

Såväl besökare som boende och näringsidkare vid Möllevångstorget upplever att problemen har minskat något. Före kameraövervakningen tyckte närmare 40 procent bland *besökarna* att problem som brott och ordningsstörningar på torget var stora. Femton månader efter starten upplevde knappt 30 procent att problemen var stora. Vid en direkt fråga om besökarna tycker att problemnivån på Möllevångstorget har förändrats sedan kameraövervakningen startade svarar emellertid majoriteten att de inte vet eller att problemen har varit oförändrade. Omkring 15 procent tycker dock att problemen har minskat.

De som *bor* vid torget upplever inte problemen som lika stora som besökarna på torget. En något större andel, ungefär var fjärde boende som intervjuats, tycker emellertid att problemen har minskat sedan kameraövervakningen påbörjades. Många påpekar att det kan finnas flera skäl till att problemen minskat. Några säger att det nu är andra människor som vistas i området och att ”det har blivit trendigt att bo på Möllan”. ”Förr var det mer sluskiga ställen vid torget, till exempel flera svartklubbar.”

Bland *näringsidkarna* och de anställda som intervjuades efter kameraövervakningen infördes tycker ännu fler, omkring hälften, att problemen på torget har minskat. Flera nämner att de före kameraövervakningen hade inbrott i butikerna. Några tycker trots allt att problemen är mycket stora även efter det att kameraövervakningen infördes. På dagarna sker ändå knarkhandel och på kvällar och nätter är svarttaxi och smuggelspritsförsäljning ett stort problem, säger de.

STADSPARKEN: UNGEFÄR LIKA STOR ANDEL SOM PÅ MÖLLEVÅNGSTORGET UPPLEVER ATT PROBLEMEN HAR MINSKAT, TROTS ATT DE ANMÄLDA BROTTEN INTE MINSKAT

Problemnivån i Stadsparken upplevs av både besökare och boende som betydligt högre än på Möllevångstorget. Andelen besökare som upplever att problemens omfattning har minskat är ungefär lika stor i Stadsparken, trots att de anmälda brotten i parken inte alls har minskat på samma sätt som på Möllevångstorget. Före kameraövervakningen tyckte 70 procent av besök-

¹⁴ En *ökning* av de rapporterade händelserna skulle kunna bero på att polisen med kamerornas och monitorernas hjälp har större möjlighet att upptäcka händelser i parken. Intervjuer med polisen tyder emellertid inte på att kamerorna används i någon större utsträckning för att upptäcka brott utan mest för att kontrollera händelser som rapporteras.

arna att problem som brott och ordningsstörningar i Stadsparken var stora. Femton månader efter starten svarar en något mindre andel, närmare 60 procent, att problemen är stora. Vid det andra intervjutillfället uppger dock majoriteten att de inte vet om problemnivån har förändrats eller att den har varit oförändrad. En femtedel tycker att problemen har minskat.

Till skillnad från Möllevångstorget upplever de boende runt Stadsparken som har intervjuats att problemen i parken är lika stora som de som bara vistas i den. Många boende säger att parken om nätterna har varit ”som en ungdomsgård” och ”ett tillhåll för missbrukare och hemlösa”. En större andel boende runt parken än på Möllevångstorget, närmare 40 procent, upplever att problemen har minskat sedan kameraövervakningen infördes. De flesta näringsidkare och anställda som intervjuats tycker inte att det är några problem alls i parken under dagtid. Under kvällar och nätter har en del butiker fått sina fönsterrutor sönderslagna och en del inbrott har skett, framför allt före kameraövervakningen. Några nämner att det har blivit lugnare i samband med att en nattklubb i närheten stängde och sedan ett buskage togs bort vid en lekplats där missbrukare höll till.

Tabell 10. Sammanställning av förändringar i brottsligheten på de båda platserna.

	MÖLLEVÅNGSTORGET	STADSPARKEN
Polisanmälda brott	Minskar kraftigt första halvåret, därefter ökar de något	I stort sett oförändrade
Rapporterade händelser till polisen	I stort sett oförändrade men ökar i övriga centrala Malmö	Ökar något liksom i övriga centrala Helsingborg Polisen bedömer händelserna som mindre allvarliga
Upplevelse av problem	Minskar något	Minskar något

Konsekvenser för tryggheten

Även människors trygghet påverkas av kameraövervakningen. I syftet med övervakningen på Möllevångstorget ingår att ”öka möjligheterna att upprätthålla allmän ordning och säkerhet” och i Stadsparken är att öka tryggheten ett uttalat syfte.

Några år före kameraövervakningen gjordes så kallade trygghetsundersökningar bland invånarna i Malmö och Helsingborg¹⁵. I båda fallen svarade närmare 70 procent att de skulle känna sig tryggare om polisen kameraövervakar vissa delar av de centrala städerna.

En nackdel med undersökningarna är att de vänder sig till alla invånare i Malmö och Helsingborg. Det innebär att även människor som inte känner till platsen tillfrågades. En annan är att övervakningen ännu inte hade införts och att det inte framgår vilken plats som skulle övervakas. I BRÅ:s undersökningar med besökare före och efter införandet samt med boende vid Möllevångstorget och Stadsparken är frågorna inte lika hypotetiskt

¹⁵ Polismyndigheten i Skåne genomförde under hösten 1998 en trygghetsundersökning bland 7 000 invånare i Malmö och Burlövs kommuner. 5 263 kommuninvånare deltog. Under våren 1999 genomförde det lokala brottförebyggande rådet i Helsingborg en trygghetsundersökning bland 3 500 kommuninvånare, varav omkring hälften deltog.

ställda. Den fortsatta redovisningen bygger på de undersökningar som BRÅ har genomfört.

MÖLLEVÅNGSTORGET: TRYGGHETEN ÖKAR NÅGOT

Tryggheten bland besökare, boende och näringsidkare på torget tycks ha ökat något efter det att kamerorna sattes upp. Femton månader efter införandet har andelen *besökare* som känner sig mycket trygga när de går ensamma på Möllevångstorget när det är mörkt till exempel ökat från knappt 30 till närmare 40 procent (tabell 11). Antalet besökare som ibland undviker platsen på grund av otrygghet när det är mörkt minskar från omkring var tredje till var sjätte person. Trots att oron för brott på torget minskar känner sig närmare 40 procent lite eller mycket oroliga även efter det att kamerorna sattes upp. Ett intressant resultat är att fler personer före åtgärden trodde att de skulle känna sig tryggare med övervakningen än de som faktiskt gör det när den är införd. Fler resultat som tyder på en ökad trygghet bland besökarna redovisas i tabellen.

Tabell 11. Upplevelse av trygghet bland besökare på Möllevångstorget, före och efter kameraövervakningens start.

	2 MÅN FÖRE	15 MÅN EFTER
Andel som känner sig mycket trygga när de går ensamma på torget när det är mörkt	27 %	39 %
Andel som undviker torget ibland		
dagtid	2 %	2 %*
när det är mörkt	28 %	17 %
Andel som går ensamma mycket ofta		
dagtid	49 %	53 %
när det är mörkt	25 %	30 %*
Andel som inte alls är oroliga för brott		
när det är mörkt	38 %	51 %
Andel som trodde de skulle känna sig tryggare om åtgärden infördes respektive känner sig tryggare när den är införd		
när det är mörkt	44 %	22 %
Andel som trodde de skulle gå oftare om åtgärden infördes respektive går oftare när den är införd		
när det är mörkt	11%	2 %

Samtliga skillnader är statistiskt signifikanta förutom de markerade med asterix (*).

Bland de *boende* som telefonintervjuats säger närmare 30 procent att de känner sig lite eller mycket tryggare sedan kameraövervakningen startade jämfört med tidigare. Flera boende ifrågasätter dock varför kamerorna sattes upp just där när det finns andra platser i området som känns otryggare. De flesta intervjuade bland *näringsidkare och anställda* säger att de varken känner sig tryggare eller otryggare med kameraövervakningen.

STADSPARKEN: TRYGGHETEN ÖKAR NÅGOT MINDRE ÄN PÅ MÖLLEVÅNGSTORGET

Stadsparken i Helsingborg upplevs av besökare och boende runt omkring som en mer otrygg plats än Möllevångstorget. Tryggheten ökar emellertid även något i Stadsparken, trots att den anmälda brottsligheten inte har minskat som på Möllevångstorget. Exempelvis ökar andelen *besökare* som

känner sig mycket eller ganska trygga när de går ensamma genom parken när det är mörkt från 40 till något mer än 45 procent (tabell 12). Andelen som ibland undviker Stadsparken när det är mörkt på grund av otrygghet minskar från närmare 60 till 50 procent. Något mer än hälften känner sig emellertid fortfarande oroliga att bli utsatta för brott i parken, vilket är en större andel än på Möllevångstorget. Betydligt fler personer, fler än på Möllevångstorget, trodde vid det första intervjutillfället att de skulle känna sig tryggare med kameraövervakning än vad som faktiskt gör det när den har pågått en tid.

Tabell 12. Trygghet bland besökare i Stadsparken, före och efter kameraövervakningens start.

	3 MÅN FÖRE	15 MÅN EFTER
Andel som känner sig trygga när de går ensamma i parken när det är mörkt	40 %	46 %
Andel som undviker parken ibland		
dagtid	4 %	3 %*
när det är mörkt	59 %	50 %
Andel som går ensamma mycket ofta		
dagtid	51 %	55 %
när det är mörkt	18 %	25 %
Andel som inte alls är oroliga för brott		
när det är mörkt	31 %	36 %
Andel som skulle känna sig tryggare om åtgärden införs respektive känner sig tryggare när den är införd	71 %	43 %
när det är mörkt		
Andel som skulle gå oftare om åtgärden införs respektive går oftare när den är införd	26%	4%
när det är mörkt		

Samtliga skillnader är statistiskt signifikanta förutom de markerade med asterix (*).

Bland de *boende* runt Stadsparken som har intervjuats säger 40 procent att de känner sig mer trygga när de går genom parken nu när den är kameraövervakad. Flera säger att det som står i tidningarna bidrar till att man känner sig otrygg i parken vilket leder till att man hellre går på de upplysta gatorna runt omkring. Liksom på Möllevångstorget säger ett fåtal av dem som *arbetar* runt parken att de känner sig tryggare med kameraövervakningen. De flesta som intervjuats arbetar emellertid bara under dagtid när kamerorna inte är påslagna.

Konsekvenser för integriteten

Den sista aspekten som studeras i dessa fallstudier är kameraövervakningens konsekvenser för den personliga integriteten. Förutom inställningen till kameraövervakning och upplevelsen av intrång i integriteten är det också relevant att undersöka om de som vistas på platsen tänker på övervakningen och om den påverkar deras privatliv. Likaså är det intressant att sätta övervakningen i relation till alternativa och kanske mindre integritetsingripande åtgärder.

I både Malmö och i Helsingborg visade trygghetsundersökningarna bland invånarna några år före kameraövervakningen att majoriteten var positiv till övervakning i vissa centrala delar av städerna. Närmare två tredjedelar (något fler i Helsingborg än i Malmö) svarade att de inte skulle uppleva att övervakningen gör intrång i deras personliga integritet när de vistas på platsen. Endast var tionde svarade att övervakningen skulle göra mycket intrång i integriteten.

MÖLLEVÅNGSTORGET: FÅ UPPLIVER INTRÅNG I INTEGRITETEN OCH INSTÄLLNINGEN ÄR MER POSITIV EFTER INFÖRANDET

BRÅ:s undersökningar visar att de flesta besökare, näringsidkare och boende runt Möllevångstorget inte upplever att kameraövervakningen innebär en kränkning av integriteten. *Besökarnas* inställning till kameraövervakning generellt och till övervakningen på Möllevångstorget är mer positiv femton månader efter det att åtgärden infördes än två månader innan. Andelen som tycker att det är mycket eller ganska bra med övervakning på torget när det är mörkt ökar till exempel från lite drygt 60 till 70 procent. Omkring en femtedel av besökarna har emellertid något emot övervakningen på torget. Av de besökare som generellt tycker att det är bra att vara återhållsam med kameraövervakning, anser ändå hälften att det är motiverat med övervakning på Möllevångstorget. De allra flesta som intervjuats brukar inte tänka på att torget är kameraövervakat när de vistas där.

Inför övervakningen fanns det farhågor om att kamerorna skulle ersätta poliser som arbetar synligt och förebyggande i området. Även om mer än hälften av de intervjuade besökarna på torget tycker att det är motiverat att införa kameraövervakning på Möllevångstorget, så är den mest populära åtgärden patrullerande polis. Många tycker också att det behövs bättre belysning på torget. Besökarnas inställning till kameraövervakning med mera redovisas i bilaga 3 (tabell 3).

De flesta *boende* runt torget som telefonintervjuats tycker också att kameraövervakningen är bra. En mindre andel, knappt 20 procent, tycker att åtgärden är dålig, främst på grund av att de upplever den som integritetskränkande. Många vill hellre ha poliser som rör sig i området och några tror att Möllevångstorget får sämre rykte på grund av kamerorna. Närmare 80 procent av de boende som intervjuats har emellertid inte något emot att polisen kameraövervakar torget. De allra flesta säger att de inte har ändrat sina vanor sedan kameraövervakningen startade. Några enstaka berättar dock att de börjat dra ner persiennerna för fönstren mot torget på kvällarna. Majoriteten av de boende (84 procent) brukar inte tänka på att torget är övervakat när de går där.

Bland de *näringsidkare och anställda* som har intervjuats tycker bara någon enstaka att övervakningen är dålig. De som är positiva tror att övervakningen kan ge säkerhet för deras verksamheter. ”Kamerorna gör förhoppningsvis att polisen kan komma på en gång om något händer och att man får bevismaterial.” De flesta säger också att man känner sig tryggare med kamerorna. Ingen tycks ha ändrat sina vanor sedan kameraövervakningen infördes (till exempel genom att gå där oftare eller mer sällan än tidigare). Några uppger dock att äldre kunder nu vågar sig till dem i större

utsträckning än tidigare. De flesta säger att de inte brukar tänka på att torget är kameraövervakat när de arbetar.

STADSPARKEN: EN ÄNNU MER POSITIV INSTÄLLNING

I Stadsparken är en ännu större andel av besökarna positiva till kameraövervakning än på Möllevångstorget. Det gäller såväl före som efter det att åtgärden infördes. Majoriteten av boende och näringsidkare runt omkring parken är positiva till övervakningen. Liksom på Möllevångstorget tycker de flesta inte att övervakningen innebär inskränkningar i den personliga integriteten.

Såväl två månader före som femton månader efter kameraövervakningens start tycker exempelvis närmare 90 procent av *besökarna* att det är bra med kameraövervakning i Stadsparken när det är mörkt. De allra flesta har inget emot att bli övervakade i parken eller att polisen tittar på inspelat material. De flesta tänker inte heller på att parken är kameraövervakad när de går där. Andelen som anser att man generellt inte behöver känna oro för kameraövervakning ökar, trots ett högt ingångsvärde, till omkring 95 procent efter införandet.

De flesta (80 procent) av dem som anser att man bör vara återhållsam med kameraövervakning på allmän plats tycker dock att det är motiverat med sådan övervakning i Stadsparken. Andelen som tycker att det är motiverat med kameraövervakning i parken ökar något, till omkring 85 procent efter införandet. Ungefär lika många tycker emellertid att det är motiverat med patrullerande polis och en ganska stor andel vill fortfarande ha bättre belysning.¹⁶ Besökarnas inställning till kameraövervakning med mera redovisas i bilaga 3 (tabell 4).

Liksom vid Möllevångstorget tycker majoriteten av de *boende och näringsidkare* som intervjuats runt Stadsparken att kameraövervakningen är bra. De vanligaste motiveringarna till varför man inte är nöjd med kameraövervakningen är att man är missnöjd med hur den fungerar. Man tycker exempelvis att kamerorna inte är tillräckligt bra, att de är placerade på fel eller för få platser och att de borde vara påslagna även under dagtid. Endast en intervjuad är emot kameraövervakningen därför att den hotar den personliga integriteten. Majoriteten av de boende tänker inte på att parken är kameraövervakad när de går där och har inte ändrat sina vanor efter det att övervakningen infördes. Bland näringsidkarna hoppas man att kunderna känner sig lite tryggare och besöker verksamheterna oftare.

Sammanfattning

Resultaten från fallstudierna av Möllevångstorget i Malmö och Stadsparken i Helsingborg ger inte en helt entydig bild när det gäller kameraövervakningens effekter på brottsligheten. På Möllevångstorget minskar de polisanmälda brotten i samband med att kameraövervakningen införs medan det

¹⁶ I gruppintervjuerna med boende framkom att man tycker att polisen kunde patrullera till fots genom parken i stället för att bara köra igenom med bil. Ett förslag var att polisen kunde rasta sina hundar i parken. Många tyckte också att buskagen och träden i parken kunde beskåras ännu mer.

inte tycks ske någon förändring av brotten i Stadsparken. Händelser som ordningsstörningar tycks inte förändras av kameraövervakningen på någon av de två platserna. Denna inte helt entydiga bild av effekterna på brottsligheten stämmer väl överens med tidigare, främst brittiska, erfarenheter av kameraövervakning i stadskärnor.

På Möllevångstorget, där kamerorna täcker så gott som hela torget och där brottsligheten från början var förhållandevis hög, minskar de anmälda brotten kraftigt (med 40 procent) under första halvåret. Mest minskar brotten mot person (med lite mer än 50 procent). Inga tecken finns på att brotten har flyttat till det närmast omkringliggande området. Kameraövervakningen tycks i stället ha bidragit till en minskning av brotten även i detta område. Det gäller också tider på dygnet (dagtid) då kamerorna inte är påslagna. Efter hand ökar emellertid de anmälda brotten något, dock inte till samma höga nivå som före åtgärden. Denna ökning hänger troligen samman med en förväntad säsongsökning på Möllevångstorget och en generell brottsökning i centrala Malmö. Detsamma gäller de händelser som rapporteras till polisen. Händelser som ordningsstörningar och angrepp mot person minskar inte på torget i samband med kameraövervakningen, men de ökar något i centrala Malmö.

I Stadsparken, där antalet anmälda brott från början är betydligt lägre än på Möllevångstorget och där kamerorna bara täcker vissa gångvägar i parken, minskar däremot inte brotten i samband med att kameraövervakningen införs. I parken sker minskningen i stället i samband med att den tillfälliga vaktpatrulleringen införs ett år före kameraövervakningen. Trots detta upplever människor att problemen minskar i parken och att tryggheten ökar något efter det att kamerorna har satts upp. Även på Möllevångstorget ökar tryggheten något och de flesta människor tycks inte ha något emot kameraövervakningen. Något fler är emellertid negativa till kamerorna på Möllevångstorget än i Stadsparken. Det kan bero på att kamerorna på torget inte bara täcker gångytor utan även ytor där människor uppehåller sig en längre tid och det kan för många vara oklart om kaféer, restauranger och till och med lägenheter ingår i det övervakade området. I övrigt är kännedomen om övervakningen likvärdig på de båda platserna.

Förklaringarna till skillnader i resultaten när det gäller brottsligheten på de båda platserna kan vara flera. En förklaring kan vara att antalet brott i Stadsparken minskade redan i samband med vaktpatrulleringen året innan kameraövervakningen infördes och att brottsnivån i Stadsparken var förhållandevis låg från början. En annan förklaring kan vara att kamerorna i Stadsparken inte täcker hela parken utan enbart vissa gångvägar.

Studierna visar dock att även i Sverige borde kameraövervakning i stadskärnor i vissa fall kunna ge positiva effekter på brottsligheten och tryggheten utan att majoriteten känner att övervakningen gör intrång i den personliga integriteten. I båda dessa fall, liksom i många andra, har även andra förebyggande åtgärder vidtagits i området, vilket kan ha bidragit till de positiva effekterna. En del av det övriga arbete som skett kring Möllevångstorget är emellertid av mer social karaktär och det tar ofta längre tid att se effekter av sådant arbete. Tidigare erfarenheter visar dock att för att

de positiva effekterna ska hålla i sig kan det vara nödvändigt med mer kontinuerlig övervakning via monitor, snabbt agerande för att avstyra eller avbryta händelser och att inspelat material kommer till användning i brottsutredningar.¹⁷ Några skillnader i förutsättningarna jämfört med Storbritannien är att det i de båda svenska fallen är ett betydligt mindre område som täcks av kamerorna och att det inte har skett någon egentlig, eller åtminstone kontinuerlig, övervakning via monitorer.

¹⁷ Att kamerorna fungerar fullt ut har inte bara betydelse för brottslingarna utan även för människor som kan bli utsatta för brott. En tid efter det att kamerorna på Möllevångstorget hade satts upp råkade till exempel en förening ut för ett inbrott i sin lokal vid torget. Eftersom inspelningen inte fungerade var kamerorna inte till någon hjälp och medlemmar i föreningen tycker att övervakningen känns falsk. Det är en inte alldeles ovanlig kritik som brukar riktas mot kameraövervakning. En falsk trygghet kan leda till att människor inte är tillräckligt uppmärksamma på att skydda sig mot brott eller agera när brott begås. Ett sätt att öka trovärdigheten kan också vara att reagera på mindre allvarliga problem vid torget, till exempel svarttaxi som nämns som ett stort problem av många vid Möllevångstorget.

Kameraövervakning på parkeringar – två fallstudier

Som framgått av den tidigare genomgången (kapitel 2) är parkeringar en miljö där kameraövervakning enligt internationell forskning kan fungera relativt bra. Kameraövervakning har, när den används på parkeringar, visat sig ha en tydligare effekt på brottsligheten jämfört med när den används i andra sammanhang. Flera undersökningar har visat att brottsligheten som minst har halverats. Oftast har dock kameraövervakningen vidtagits i kombination med andra åtgärder som också kan ha bidragit till brottsminskningen.

I Sverige har kameraövervakning använts på parkeringar sedan 1970-talet. Vanligtvis används åtgärden i kombination med andra åtgärder, som exempelvis vaktpatrullering och olika förändringar i den fysiska miljön. Tidigare var syftet med kameraövervakning främst att avskräcka från skadegörelsebrott mot parkeringsanläggningarna och att hindra bilister från att smita från parkeringskostnaden. I dag handlar målsättningen allt oftare om att förebygga brott mot de parkerade fordonen.

Kameraövervakning på parkeringar är i Sverige vanligast i storstäderna och används oftast i stora garage som allmänheten har tillträde till. Det är betydligt mindre vanligt med kameraövervakning på privata boendeparkeringar. För de parkeringar som allmänheten har tillträde till krävs tillstånd för kameraövervakning från länsstyrelsen. Ett sådant tillstånd krävs däremot inte för låsta parkeringar i exempelvis bostadsområden, men det är då mycket viktigt att kameran inte filmar utanför parkeringen. Under 2000-talets början ökade antalet tillstånd till kameraövervakning på parkeringar kraftigt (SOU 2002:110). Acceptansen bland befolkningen är också stor. Den undersökning som BRÅ lät genomföra år 2002 visar att en majoritet av den svenska befolkningen, mer än 80 procent, accepterar ökad kameraövervakning på parkeringar om den leder till minskad brottslighet (se kapitel 2). Det ökade intresset gör det angeläget att studera hur kameraövervakning fungerar i denna miljö.

I detta kapitel presenteras resultaten från två fallstudier av kameraövervakning i parkeringsgarage; i ett allmänt garage och i ett garage i ett bostadsområde. Syftet är att beskriva förutsättningarna för kameraövervakningen och hur den används samt att studera vilken effekt kameraövervakningen har på brottsligheten och på tryggheten bland användarna av garagen. Användarnas inställning till kameraövervakning kommer också att diskuteras.

UNDERSÖKNINGENS FRÅGOR

För att undersöka kameraövervakningens innehåll och förutsättningar i de båda fallen och övervakningens effekter på brottsligheten och tryggheten har följande frågor ställts:

VILKA ÄR FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR KAMERAÖVERVAKNINGEN?

- Hur är den fysiska miljön utformad och hur används parkeringsgaraget? Hur ser problembilden ut? Har andra åtgärder vidtagits eller har förutsättningarna förändrats på annat sätt?
- Hur stor del av garaget övervakas och när sker övervakningen? Bevakas monitorer och spelas bilder in? Är det möjligt att identifiera personer med hjälp av övervakningen?
- Känner användarna till övervakningen?

VILKA ÄR EFFEKTERNA PÅ BROTTSLIGHETEN?

- Förändras brottsligheten i garaget (antalet brott, typ av brott)?
- Om brottsligheten minskar, verkar den flytta till närliggande områden?
- Hur ser brottsutvecklingen i garaget ut i relation till brottsutvecklingen i ett större område?
- Förändras användares uppfattning av problem i garaget?

VILKA ÄR KONSEKVENSERNA FÖR TRYGGHETEN?

- Förändras upplevelsen av trygghet eller oron för brott bland användarna av garaget?

VILKEN ÄR INSTÄLLNINGEN TILL KAMERAÖVERVAKNINGEN?

- Vilken är användarnas inställning till kameraövervakning i garaget och är man emot övervakningen?

UNDERSÖKNINGENS UPPLÄGG

I fallstudierna har flera typer av uppgifter samlats in med olika metoder för att undersöka kameraövervakningen och dess effekter. För att få en bra *beskrivning* av kameraövervakningen och dess förutsättningar har intervjuer med nyckelpersoner genomförts i båda fallstudierna. Bland annat har väktare och användare av parkeringsgaragen och den lokala polisen intervjuats.

För att undersöka kameraövervakningens *effekter på brottsligheten* studeras uppgifter om polisanmälda brott. Uppgifter har samlats in för minst två år före och två år efter det att åtgärden infördes. Eftersom kameraövervakningen i de båda fallen syftar till att förebygga fordonsrelaterade brott är det endast dessa brott som studeras. Anmälningsstatistiken innehåller visserligen inte alla brott som begås, men vad gäller fordonsrelaterade brott är mörkertalet sannolikt ganska litet då dessa brott i hög grad anmäls för att försäkringsersättning ska erhållas. Eventuella omfördelningseffekter studeras, i den mån det är möjligt, utifrån uppgifter om anmälda brott i ett närliggande eller omkringliggande område dit brotten kan tänkas flytta. För att ta hänsyn till brottsutvecklingen i stort studeras också utvecklingen i ett större område i den aktuella kommunen.

När det gäller boendegaraget har även en enkätundersökning bland de boende genomförts för att närmare studera kameraövervakningens *konsekvenser för tryggheten* för dem som använder garaget. I enkätundersökningen ställs också frågor om de boendes uppfattning om problemen i

garaget och deras inställning till åtgärden. I det allmänna garaget har ett mindre antal användare fått besvara liknande frågor. Mer information om data och metod finns i bilaga 2.

Tabell 13. Sammanställning av insamlade uppgifter före och efter kameraövervakningens start.

	BOENDEGARAGET		ALLMÄNNA GARAGET	
	FÖRE	EFTER	FÖRE	EFTER
Polisanmälda brott	36 månader	24 månader	24 månader	24 månader
Enkätundersökning bland användare		Ca 24 månader Ca 130 av 150 hushåll		
Intervjuer och samtal med nyckelpersoner vid några tillfällen		Användare, vaktbolag och polisen		Ägare, vakt, användare och polisen

Förutsättningar för kameraövervakningen

PARKERINGSGARAGE I ETT BOSTADSOMRÅDE

Efter en längre tids utsatthet för brott beslutade de boende i ett bostadsområde i en medelstor kommun att pröva kameraövervakning för att få bukt med problemen i det gemensamma parkeringsgaraget.¹⁸ Man upplevde att garaget var särskilt drabbat jämfört med andra parkeringar i kommunen. Problemen handlade framför allt om olika typer av fordonsrelaterade brott, men också om att flera boende kände sig otrygga i garaget.

Bostadsområdet, som ligger tydligt geografiskt avgränsat i utkanten av tätorten, består av både hyres- och bostadsrättshus med sammanlagt 150 lägenheter. Det finns ingen samhällsservice i form av exempelvis skolor eller butiker i området, men däremot finns gemensamhetslokaler i anslutning till garaget. Parkeringsgaraget, som ligger mitt i bostadsområdet, är i ett plan med drygt 160 parkeringsplatser. Antalet parkerade bilar har varit stabilt genom åren. För att komma in i garaget med bil är man tvungen att passera en låst gallergrind. Utan bil är det dessutom möjligt att med nyckel eller portkod ta sig in från bostadshuset eller från en gatuport. Alldeles utanför garaget ligger en gästparkering med omkring 30 parkeringsplatser.

I slutet av år 2000 påbörjades kameraövervakningen i parkeringsgaraget. Syftet var att förebygga fordonsrelaterade brott och att höja säkerheten för de boende. I samband med att åtgärden infördes började vaktbolaget även kontrollera garaget på oregelbundna tider under kvällar och nätter. Tidigare hade kontroller endast skett på dagen. Några andra gemensamma åtgärder eller förändringar som kan tänkas påverka brottsligheten har inte skett under undersökningsperioden.

I garaget finns fyra lådor för övervakningskameror. Att endast en av dem innehåller en kamera är dock okänt för omgivningen. Kameraövervakningens faktiska *täckning* är således mindre än den uppfattade. Så kallade kameraattrapper har emellertid använts i andra sammanhang och då visat

¹⁸ Av hänsyn till garageägarna anges inte kommunens namn.

sig ha en positiv effekt på brottsligheten (Poyner, 1992b). Kameran i garaget är kopplad till monitor och videobandspelare som är inlåsta i ett rum i garaget. Det finns ingen som regelbundet tittar på monitorn, men i samband med att vakterna varje dag byter bandet, kontrolleras att monitor, kamera och inspelning fungerar. *Inspelning* på videon sker endast på natten (mellan 22.00 och 05.00). Eftersom monitorn är *obevakad* finns det ingen möjlighet att avbryta ett pågående brott med kameraövervakningen, men däremot kan inspelat material användas i utredningssyfte eller för att bevisa brott. Under de två första åren med kameraövervakning i boendegaraget har vaktbolaget vid omkring fem tillfällen överlämnat videoband till polisen med anledning av att brott har ägt rum i garaget. Enligt polisen har emellertid inspelat material aldrig kommit till användning i bevis syfte. Polisen menar att det generellt ofta handlar om alltför dålig bildkvalitet. Ett annat problem är att brottslingarna maskerar sig, vilket gör det omöjligt att använda kameraövervakning för bevisning. De intervjuade poliserna menar dock att inspelningarna kan komma till användning i utredningsprocessen genom att brottslingar kan identifieras utifrån exempelvis kläder eller registreringsskyltar på bilar.

Tydliga skyltar om att kameraövervakning bedrivs finns utanför garagets infart och i trapphusen som leder in till garaget. Resultatet från enkätundersökningen visar att i princip alla boende *känner till* att kameraövervakning pågår i garaget. De enstaka personer som inte kände till åtgärden hade endast använt garaget under en kortare tid.

Kostnaden för övervakningsutrustningen inklusive installation var närmare 30 000 kronor och månadskostnaden som vaktbolaget tar ut för att sköta utrustningen uppgår till omkring 600 kronor. Kostnaderna delas mellan de boende.

ALLMÄNT GARAGE I EN STADSKÄRNA

Även i ett allmänt parkeringsgarage i en av landets större städer hade man under en period haft problem med bilinbrott. I samband med det fick man klagomål från kunder och kände press på sig att göra något. Eftersom problemen i garaget dessutom var större jämfört med andra garage i företagets bestånd beslutade ägaren att pröva kameraövervakning.

Det allmänna parkeringsgaraget ligger till skillnad från boendegaraget i stadens centrala delar, om än i utkanten. Det har något fler platser, 190 stycken, av vilka ungefär tre fjärdedelar hyrs av kunder som arbetar eller bor i området. Beläggningen har i princip varit densamma under hela undersökningsperioden. Tvärt emot förhållandet i boendegaraget är det allmänna garaget relativt fullt på dagarna, medan ett betydligt färre antal bilar står parkerade där på kvällar och nätter. Garaget är öppet dygnet runt för fasta kunder, men för allmänheten endast mellan klockan 06.00 och 22.00. Det finns en bilväg och flera gångvägar till garaget. Något annat allmänt parkeringsgarage finns inte i närheten, däremot är det möjligt att parkera på gatorna i omgivningen. Området omkring garaget är typisk stadsmiljö med bostäder, olika typer av företag, butiker och krogar. Eftersom det ligger härbärgen i trakten är det relativt många hemlösa i området och en del av dem brukar ibland hålla till i parkeringsgaraget på nätterna.

Syftet med kameraövervakningen, som påbörjades i slutet av år 1999, är att förebygga fordonsrelaterad brottslighet och förhindra att obehöriga uppehåller sig i garaget. Parkeringsföretaget hade tidigare använt vaktpatrullering på nätterna, vilket i viss mån hjälpte, men åtgärden uppfattades inte som tillräcklig. Sedan kameraövervakningen startade patrullerar fortfarande ett vaktbolag en gång per natt i garaget. Någon annan brottsförebyggande åtgärd har inte vidtagits under den aktuella undersökningsperioden.

Fyra fasta kameror *täcker* större delen av garaget. *Inspelning* sker på dator på kvällar och nätter samt under dagarna när kamerorna aktiveras av de rörelsedetektorer som är utplacerade i garaget. Dessutom spelar en videobandspelare in bilder dygnet runt. Kamerorna är kopplade till en monitor som för det mesta är *obevakad*. Både dator, video och monitor finns på parkeringsföretagets huvudkontor. Sedan kamerorna installerades har parkeringsföretaget vid fyra tillfällen fått fram tydliga bilder på brottsliga händelser, som har lämnats över till polisen. Bilderna har dock inte använts i bevisningssyfte eller i polisens utredningsarbete (skälet till detta är oklart). Vid andra tillfällen då brott har ägt rum i garaget, har bilderna bedömts ha alltför dålig kvalitet för att kunna användas.

Hur stor *kännedomen* är om kameraövervakningen hos dem som använder garaget och andra är oklart. I garaget finns skyltar om övervakningen, men de är ganska få. Skyltarna sitter på en del av de dörrar som leder ut från garaget, men det finns exempelvis ingen skylt vid garagets bilinfart som i boendegaraget. Flera av det mindre antal användare som intervjuats kände inte till att garaget kameraövervakades. *Kostnaden* för utrustning och installation var cirka 130 000 kronor och månadskostnaden ligger på omkring 4 000 kronor. Den höga månadskostnaden beror till stor del på datorinspelningen. Utrustningen har med några få undantag fungerat som den ska.

Tabell 14. Sammanställning av förutsättningarna för kameraövervakning på de båda platserna.

	BOENDEGARAGET	ALLMÄNNA GARAGET
Antal kameror	1 kamera + 3 attrapper	4 kameror
Täckning	Uppfattad: Större delen av garaget Faktisk: En mindre del av garaget	Större delen av garaget
Övervakningstid	Upplevd: Dygnet runt Faktisk: 22-05	Dygnet runt
Inspelning	Ja	Ja
Bevakning via monitor	Nej (möjlighet finns dock)	Nej – endast undantagsvis
Kännedom bland användare	Närmare 100 %	Oklar – men troligen betydligt mindre än i boendegaraget
Kostnad för utrustning och installation samt löpande kostnad	30 000 kr respektive 600 kr/månad	130 000 kr respektive 4 000 kr/månad
Andra åtgärder	Vaktpatrullering under kvällar och nätter infördes i samband med kameraövervakningen.	Vaktpatrullering fortsatte liksom tidigare en gång per natt.

Effekter på brottsligheten

Det huvudsakliga syftet med kameraövervakningen i de båda parkeringsgaragen är att förebygga fordonsrelaterade brott. I det följande redovisas utvecklingen för de polisanmälda fordonsrelaterade brotten i samband med att kameraövervakningen infördes. För boendegaraget redovisas även användarnas upplevelse av problemsituationen.

BOENDEGARAGET: KRAFTIG MINSKNING AV FORDONSBROTTE EFTER INFÖRANDET

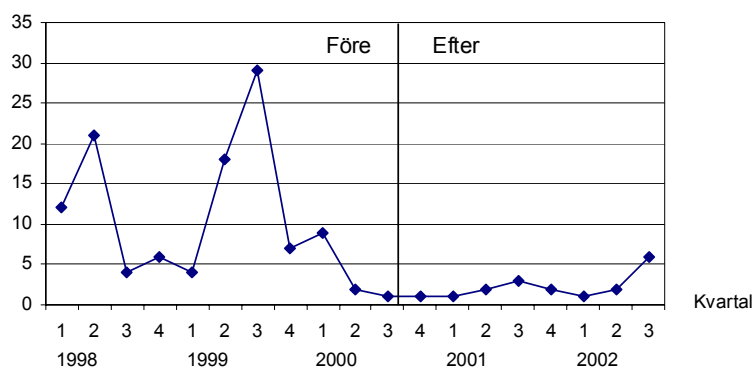
Året innan kameraövervakningen infördes anmäldes 19 fordonsrelaterade brott i parkeringsgaraget i bostadsområdet. Under de två åren dessförinnan anmäldes omkring 50 brott per år (tabell 15 och figur 4). Året efter det att åtgärden vidtagits minskade de anmälda fordonsbrotten till sju stycken. Därefter steg antalet brott något, men ligger fortfarande kvar på en lägre nivå än före kameraövervakningen. Nedgången börjar således redan under året innan kameraövervakningen startar, men antalet brott sjunker även efter att åtgärden vidtagits. Antalet brott är få, men sett över hela perioden före jämfört med perioden efter införandet av kameror, mer än halveras brotten. Den brottstyp som var vanligast både före och efter åtgärden var stöld ur eller från motordrivet fordon (tabell 5 i bilaga 3).

Tabell 15. Polisanmälda fordonsbrott, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 3* FÖRE	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	ÅR 2 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE – EFTER
Boendegaraget	44	57	19	7	11	- 78%

* Uppgifter för en månad saknas och har kompletterats med genomsnittet för årets övriga månader.

För att närmare studera hur utvecklingen av antalet brott har sett ut över tid används kvartalsuppgifter. Som framgår av figur 4 är nedgången efter det att åtgärden har vidtagits stabil med undantag från den ökning i antalet brott som sker i slutet av den studerade perioden. En möjlig förklaring till att antalet brott börjar sjunka redan några månader före åtgärden är att information om kameraövervakningen har spridits till allmänheten innan utrustningen installerades.



Figur 4. Polisanmälda fordonsbrott i boendegaraget, kvartalsvis före och efter.

Som framgått är det vid den här typen av situationella åtgärder viktigt att kontrollera om brottsligheten flyttar till andra närliggande platser. Uppgifter visar att liksom i parkeringsgaraget sjunker antalet brott i det närliggande området året innan kameraövervakningen startar (tabell 6 i bilaga 3). I motsats till att antalet brott fortsätter att sjunka i garaget året efter att åtgärden vidtagits, stiger antalet brott till det dubbla i det närliggande området. Det skulle kunna innebära att brotten har flyttat dit. Året därefter återgår emellertid antalet brott i det närliggande området till samma nivå som året före kameraövervakningen. Både i garaget och i det närliggande området är dock antalet anmälda brott per år lågt, vilket gör det svårt att dra slutsatser om eventuella omflyttningseffekter.

För att kontrollera om minskningen i antalet brott i garaget kan förklaras utifrån generella brottstrender har utvecklingen i övriga tätorten studerats. I tätorten ligger brotten kvar på ungefär samma nivå året efter det att kameraövervakningen infördes i garaget. Det finns således inga tecken på att minskningen i garaget beror på generella trender i brottsutvecklingen (tabell 6 i bilaga 3).

Sammantaget visar resultaten att de anmälda fordonsbrotten i bostadsområdet mer än halverades i samband med att åtgärden infördes i slutet av år 2000. Enkätundersökningen bland 150 boende som använder garaget visar också att detta resultat överensstämmer med användarnas egna upplevelser av problemsituationen. Drygt 80 procent tycker att problemen i garaget har minskat sedan kameraövervakningen infördes. Likaså anser nästan 80 procent att problemen med brott och ordningsstörningar var stora innan åtgärden infördes, medan endast omkring 10 procent tycker att problemen är stora två år efter.

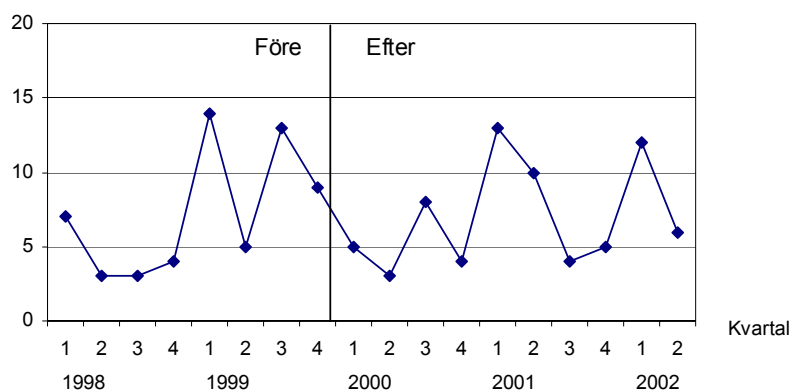
ALLMÄNNA GARAGET: OSÄKERT OM DE FORDONSRELATERADE BROTTEN MINSKAR

Liksom i boendegaraget är stöld ur eller från motordrivet fordon den vanligaste brottstypen i det allmänna garaget under hela undersökningsperioden (tabell 7 i bilaga 3). Antalet anmälda brott i det allmänna garaget varierar emellertid kraftigt mellan olika år vilket försvårar tolkningen av uppgifterna. Två år innan åtgärden infördes anmäldes drygt femton brott under ett år (tabell 16). Året innan åtgärden infördes ökade antalet brott till omkring 40 och det var då man beslutade att införa kameraövervakning. Första året efter åtgärden halverades antalet brott till 20, för att under det andra året återigen stiga till drygt 30 brott. Sammantaget är minskningen av antalet brott i det allmänna garaget (10 procent) inte alls lika tydlig som i boendegaraget.

Tabell 16. Polisanmälda fordonsbrott, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	ÅR 2 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE – EFTER
Allmänna garaget	17	41	20	32	- 10%

En kvartalsanalys visar att antalet anmälda brott i det allmänna garaget även varierar kraftigt mellan olika kvartal (figur 5). Något tydligt säsongsmönster tycks dock inte finnas. Den minskning som sker i samband med att åtgärden införs påbörjas redan några månader innan kameraövervakningen startar. I detta fall är det mindre troligt att det beror på att information om kameraövervakningen kommit till allmänhetens kännedom redan innan åtgärden kom i gång. Året efter det att åtgärden införts ligger antalet brott på en markant lägre nivå än året innan (dock inte lägre än året dessförinnan). Därefter återgår mönstret till att se likadant ut som innan åtgärden vidtogs.



Figur 5. Polisanmälda fordonsbrott i det allmänna garaget, utveckling per kvartal före och efter kameraövervakningens start.

Slutsatsen i detta fall är att kameraövervakningen troligen inte har haft några effekter på brottsligheten. Anledningen till att parkeringsföretaget införde kameraövervakning var att man hade varit särskilt utsatt för brott under en period innan man beslutade sig för att införa åtgärden. Det kan vara denna uppgång som syns i anmälningsstatistiken året före åtgärden. Efter att åtgärden införts sjunker antalet brott. En sådan återgång är inte helt ovanlig när nivån varit särskilt hög.¹⁹ Antalet brott var dock ännu lägre under ett tidigare år. Den nedåtgående trenden efter kameraövervakningen är inte heller särskilt ihållande.

Konsekvenser för tryggheten

I tidigare undersökningar har trygghetsaspekten inte studerats när det gäller kameraövervakning på parkeringar. I boendegaraget var emellertid syftet med kameraövervakningen även att öka tryggheten bland de boende som använder garaget. I det följande tas även användarnas inställning till åtgärden upp.

¹⁹ Kallas på engelska *regression to the mean* och tas upp i flera metodböcker exempelvis Walsh, 1990.

Även om brottsligheten i boendegaraget minskar tydligt är det inte självklart att tryggheten ökar. Enligt intervjuer med nyckelpersoner kände de boende sig otrygga i garaget innan kameraövervakningen startade även om det inte har anmälts några brott mot person under hela undersökningsperioden. Enkätundersökningen som genomfördes bland boende i området efter det att kameraövervakningen infördes, visar att 80 procent av användarna tycker att kamerorna har bidragit till ökad trygghet i garaget. Åtgärden verkar således ha haft den positiva inverkan på de boendes trygghet som man önskat.

Undersökningen visar också att drygt 90 procent av de boende är positiva till kameraövervakningen i garaget. De som är negativt inställda är det därför att de hört att det kan finnas brister (vad gäller identifiering och liknande) med utrustningen. Ingen av de nyckelpersoner som intervjuades hade heller hört talas om att någon av de boende var emot kameraövervakning i garaget.

I detta fall har inte någon omfattande undersökning gjorts om användarnas trygghet och inställning till kameraövervakning i garaget. Däremot har intervjuer med ett mindre antal användare av garaget genomförts. Ingen av de intervjuade hade något emot att kameraövervakning användes i garaget. Intervjuerna visade dock att det, trots kameraövervakningen, fanns flera användare som var oroliga och helst inte ville parkera i garaget på nätterna.

Sammanfattning

Liksom de brittiska utvärderingarna visar denna studie att fordonsrelaterade brott kan minska kraftigt på parkeringar med kameraövervakning. Brotten mer än halveras i boendegaraget och resultatet verkar hålla i sig. I det allmänna garaget är minskningen däremot inte tydlig och brotten tycks öka igen efter första året. De olika resultaten beror troligen på att några förutsättningar skiljer sig åt. Den ena gäller kännedomen om kameraövervakningen och den andra gäller miljön som parkeringsgaragen är belägna i. Själva användningen av kameraövervakning är i stort sett densamma i garagen. Däremot är skyltningen betydligt sämre i det allmänna garaget. Det kan ha lett till att den avskräckande effekten är mindre och att användarna inte skyddar sig mot brott när de inte uppmärksammas på att brott begås i garaget. Den andra förutsättningen som skiljer i de båda fallen är att boendegaraget ligger betydligt mer geografiskt avgränsat och har fler "naturliga väktare" i form av boende som är måna om det privata garaget i sitt bostadsområde. Dessutom ligger boendegaraget i en mindre stad där ryktet om kameraövervakningen kan tänkas sprida sig mer än i en större stad. Inga tydliga tecken finns på att brottsligheten när det gäller boendegaraget har flyttat till andra närliggande platser. Tidigare studier har också visat att det oftast bara är en mindre del av brottsligheten som flyttar till andra platser.

I boendegaraget har tryggheten ökat tydligt bland användarna, vilket troligen hänger samman med att problemen i garaget också har minskat. I det allmänna garaget, där det är mer oklart om problemen har minskat, tyder kontakter med några användare på att garaget under vissa tider på dygnet fortfarande känns otryggt. Det finns inget i fallstudierna som pekar på att kameraövervakning i dessa parkeringsgarage av användarna upplevs som negativ för den personliga integriteten. Resultaten stämmer väl överens med tidigare studier.

I båda fallen har övervakningskamerorna varit kopplade till monitorer, som i princip alltid varit obevakade. Kameraövervakningen har därmed inte använts för att avbryta pågående brott. Inspelade händelser har däremot överlämnats till polisen som emellanåt (även om så inte varit fallet i det allmänna garaget) använder inspelat material i utredningsprocessen då det trots dålig kvalitet kan vara möjligt att känna igen en person på kläder eller annat.

Kameraövervakning har i båda parkeringsgaragen använts i kombination med vakpatrullering. Tidigare studier visar att det är mycket vanligt med denna typ av åtgärds kombination. Det kan vara som tidigare undersökningar har visat, att kameraövervakning på parkeringar fungerar bäst i kombination med andra åtgärder (kapitel 2).

Slutligen har det i dessa fallstudier också varit möjligt att göra en översiktlig bedömning av åtgärdens kostnadseffektivitet. Enligt uppgifter från olika försäkringsbolag kostar ett enstaka bilinbrott i genomsnitt, oavsett vad som stjäls, omkring 9 000 kronor. Det betyder att det i boendegaraget räcker med att förebygga tre bilinbrott för att tjäna in den initiala kostnaden för kameraövervakningen. Den löpande månadskostnaden per år (cirka 7 000 kronor) är mindre än vad ett bilinbrott kostar. Därmed torde de utgifter som kameraövervakningen innebär i boendegaraget redan under första året vägas upp av den brottsreducerande effekt som åtgärden tycks ha haft. I det allmänna garaget är de sammantagna kostnaderna för kameraövervakningen relativt stora och det är tveksamt om åtgärden varit kostnadseffektiv. Eftersom kameraövervakningen inte tycks ha haft den ihållande effekt man önskat torde det vara aktuellt att diskutera kompletterande eller alternativa åtgärder. I ett allmänt parkeringsgarage skulle ökade kostnader för brottsförebyggande åtgärder kunna slås ut på användarna i form av höjda parkeringsavgifter. Med tanke på vad ett brott kostar kan det tänkas att man är beredd att betala en högre parkeringsavgift för att minska risken att drabbas.

Referenser

- Bennett, T. och Gelsthorpe, L. (1996). Public attitudes towards CCTV in public places. *Studies on crime and crime prevention* 5: 72-90.
- Blixt, M. (1999). Positiv syn på kameraövervakning. *Apropå* 4-5: 35-38.
- Brown, B. (1995). *CCTV in town centres. Three case studies*. Crime detection and prevention series paper 68. London: Home Office.
- Burrows, J. (1979). The impact of closed circuit television on crime in the London underground. I: Mayhew, P. mfl. (red.), *Crime in public view*. Home Office research study 49. London: Home Office.
- Burrows, J. (1991). *Making crime prevention pay: initiatives from business*. London: Home Office.
- Chatterton, M.R. och Frenz, S.J. (1994). Closed circuit television: It's role in reducing burglaries and the fear of crime in sheltered accommodation for the elderly. *Security Journal* 5: 133-139.
- Clarke, R.V. (1992). *Situational crime prevention. Successful case studies*. New York: Harrow and Heston publishers.
- Davies, S. (1998). CCTV: A new battlefield for privacy. I: Norris, C., Moran, J. och Armstrong, G. (red.), *Surveillance, closed circuit television and social control*. Aldershot: Ashgate.
- Ditton, J. (1998). Public support for town centre CCTV schemes. I: Norris, C. Moran, J. och Armstrong, G. (red.), *Surveillance, closed circuit television and social control*. Aldershot: Ashgate.
- Ditton, J. (2000). Crime and the City. Public attitudes towards open-street CCTV in Glasgow. *British journal of criminology* 40: 692-709.
- Flight, S., van Heerwaarden, Y. och van Soomeren, P. (2003). Does CCTV displace crime? An evaluation of the evidence and a case study from Amsterdam. I: Gill, M. (red.), *CCTV*. Leicester: Perpetuity Press Ltd.
- Gill, M. och Turbin, V. (1998). CCTV and shop theft: Towards a realistic evaluation. I: Norris, C., Moran, J. A. och Armstrong, G. (red.), *Surveillance, closed circuit television and social control*. Aldershot: Ashgate.
- Honess, T. och Charman, E. (1992). *Closed circuit television in public places*. Crime prevention unit series 35. London: Home Office.
- Musheno, M.C., Levine, J.P. och Palumbo, D.J. (1978). Television surveillance and crime prevention: Evaluating an attempt to create defensible space in public housing. *Social Science Quarterly* 58(4): 647-656.
- Norris, C. och Armstrong, G. (1999). CCTV and the social structuring of surveillance. I: Painter, K. och Tilley, N. (red.), *Surveillance of public space: CCTV, street lighting and crime prevention. Crime prevention studies* 10: 157-179. New York: Criminal Justice Press.
- Pawson, R. och Tilley, N. (1994). What works in evaluation research? *British journal of criminology* 34 (3): 291-306.
- Philips, C. (1999). A review of CCTV evaluations: Crime reduction effects and attitudes towards its use. I: Painter, K. och Tilly, N. (red.) *Surveillance of public space: CCTV, street lighting and crime prevention. Crime prevention studies* 10: 123-157. New York: Criminal Justice Press.

- Poyner, B. (1992a). Situational crime prevention in two parking facilities. I: Clarke, R.V. (red.) *Situational crime prevention: Successful case studies*. New York: Harrow and Heston Publishers.
- Poyner, B. (1992b). Video cameras and bus vandalism. I: R.V. Clarke (red.) *Situational crime prevention: Successful case studies*. New York: Harrow and Heston Publishers.
- Short, E. och Ditton, J. (1995). Does CCTV affect crime? *CCTV Today* 2 (2):10-12.
- Short, E. och Ditton, J. (1996). *Does closed circuit television prevent crime? An evaluation of the use of CCTV surveillance cameras in Airdrie town centre*. Edinburgh: The Scottish Office Central Research Unit.
- Skinns, D. (1997). *Doncaster CCTV study: results, comments, examples, background*. Pressrelease 57. South Yorkshire Police.
- Skinns, D. (1998). *Doncaster CCTV surveillance system: Second annual report of the independent evaluation*. Doncaster: faculty of business and professional studies, Doncaster College.
- SOU 1996:88. *Kameraövervakning*. Slutbetänkande av Utredningen om övervakningskameror. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2002:110. *Allmän kameraövervakning*. Betänkande av kameraövervakningsutredningen 2002. Stockholm: Fritzes.
- TEMO AB (2001). Undersökning beställd av AB Storstockholms Lokaltrafik (SL) om hur resenärer uppfattar kameraövervakning. Presenterad vid Kameraövervakningens studiebesök vid SL i mars 2002.
- Tilley, N. (1993). *Understanding car parks, crime and CCTV. Evaluation lessons from Safer Cities*. Crime prevention unit paper 42. London: Home Office.
- Tonry, M. och Farrington, D. P., red. (1995). *Building a safer society. Strategic approaches to crime prevention*. Chicago: The university press of Chicago.
- Walsh, A. (1990). *Statistics for the social sciences*. New York: Harper & Row Publishers Inc.
- Webb, B. och Laycock, G. (1992). *Reducing crime on the London underground. An evaluation of three pilot projects*. Crime prevention unit paper 30. London: Home Office.
- Welsh, B.C. och Farrington, D.P. (2002). *Crime prevention effects of closed circuit television: a systematic review*. Crime prevention unit paper 252. London: Home Office.
- Winge, S. (2001). *Politiets fjernsynsovervakning ved Oslo Sentralstasjon. En evaluering av kameraens effekt på kriminalitet og ordensproblemer*. PHS-Forskning 2001:1. Oslo: Falch A/S

Bilagor

Bilaga 1. Tidigare erfarenheter – ytterligare exempel och analyser

I följande bilaga redovisas ytterligare exempel och analyser av kameraövervakningens effekter på brottsligheten och dess konsekvenser för tryggheten och integriteten.

EFFEKTER PÅ BROTTSLIGHETEN

STADSKÄRNOR

Ett exempel på varierande resultat kommer från Newcastle upon Tyne i England (Brown, 1995). I *Newcastle* installerades sexton kameror i stadskärnan som mestadels består av affärer, kontor och nöjesställen. Förutsättningarna för kameraövervakning var goda eftersom stadens gator är breda och relativt raka med få hinder som blockerar sikten. Kamerorna manövreras kontinuerligt från polisstationen där man också spelar in bilder. Utvärderingen drygt ett år efter installationen visade att de studerade brottshandlingarna (inbrott, skadegörelse, bilstöld och andra stölder samt vissa ordningsstörningar) totalt hade minskat med omkring 20 procent i det övervakade området. Störst var minskningarna för inbrott och bilrelaterade brott (50-procentiga nedgångar). Antalet ordningsstörningar minskade emellertid inte. I flera fall var dock antalet brott lågt i det övervakade området. I kontrollområdet var också den procentuella minskningen för samtliga brott större (omkring 30 procent) än i det övervakade området. Viktigt att notera är dock att några kameror placerats även i kontrollområdet. På de flesta brotten var den positiva effekten störst i början. För inbrott och skadegörelse var effekten mer varaktig och verkade dessutom ha spridit sig till omkringliggande områden.

Ett år efter installationen av ett sextiototal kameror i staden *Doncaster* i England gjordes en utvärdering (Skinns, 1997). I det kameraövervakade området minskade de anmälda brotten totalt med 16 procent, vilket var mer än i övriga områden. Brotttrenden för det övervakade området var emellertid redan före installationen nedgående, och minskningen var därför inte större än förväntat. Endast halveringarna av stöld av och ur bil var med säkerhet en effekt av kamerorna. Om kameraövervakningen inverkat på inbrott, skadegörelse, snatteri och överfall var mer osäkert.

I Nederländerna har bland annat tre platser med kameraövervakning i centrala Amsterdam studerats (Flight, van Heerwaarden och van Soomeren, 2003). För att minska narkotikaproblemen och antalet rån sattes under år 1997 tolv kameror upp (tillsammans med en hel del andra åtgärder) i ett område utanför ett stort köpcenter där bland annat en tunnelbaneuppgång är belägen. Några år senare sattes ett mindre antal kameror upp vid två torg för att göra något åt störande ungdomar och i viss utsträckning för att minska gatuvåld och rån. I samtliga fall omges platserna av affärs- och bostadshus. I det första fallet tittar personal på monitorer under dag- och

kvällstid och inspelning sker kontinuerligt. I de båda andra fallen finns en operatör framför monitorerna i stort sett enbart under helgkvällar och denne avgör när händelser ska spelas in. Resultaten visar att antalet polisregistrerade händelser och de boendes utsatthet på de tre platserna totalt minskade med omkring 20 procent under det första året med kameraövervakning jämfört med året före. Framför allt minskade hot, ohövlighet beteende och bråk som orsakas av ungdomar samt cykelstölder. Huvudfokus i studien var emellertid om problemen verkade ha flyttat till omkringliggande gator. Slutsatsen var, som i många andra studier, att en del av brotten hade förflyttats (främst våld, rån och stöld ur bil) men att det totala antalet brott ändå hade minskat. Några brottstyper eller ordningsstörningar verkade också ha minskat även på de omkringliggande gatorna.

ÖVRIGA MILJÖER

Kameraövervakning för att förebygga brott har prövats i fler miljöer än stadskärnor och parkeringar. Vetenskapliga utvärderingar är emellertid inte särskilt vanliga i andra miljöer. En handfull, främst brittiska studier, har emellertid gjorts av kameraövervakning i *allmänna transportmedel*. Det har då framför allt rört sig om kameraövervakning i tunnelbanor men även om kameraövervakning på bussar. Effekterna på brottsligheten har inte varit helt entydiga. I några fall från Londons tunnelbanestationer har både stölder och rån minskat med omkring 70 till 80 procent efter första året med kameraövervakning (Burrows, 1979, Webb och Laycock, 1992). I ett av fallen kunde man konstatera att en del av stöldbrotten troligen hade flyttat till närliggande stationer. I ett annat fall såg man att rånen efter första årets nedgång tenderade att öka igen. Troligen hade brottslingarna då upptäckt att risken att bli gripna faktiskt inte hade ökat, trots åtgärderna. En bidragande orsak till detta ansågs vara problem med tekniken; kvaliteten på det inspelade materialet var inte tillräckligt god för identifiering och det fanns alldeles för många platser som inte täcktes av kamerorna.

En utvärdering av kameraövervakning på en särskilt utsatt busslinje visade emellertid att skadegörelse minskade kraftigt på samtliga bussar i depån, trots att enbart ett fåtal bussar hade utrustats med kameror eller attrapper (Poyner, 1992b). Bussbolagets kostnader för att reparera säten och sanera från klotter sjönk med två tredjedelar. Att skadegörarna till stor del bestod av skolelever, som kanske lättare skräms av den ökade risken att bli gripna, kan ha bidragit till det positiva resultatet. Den stora publiciteten kring kameraövervakningen och ett antal händelser där skolelever identifierats samt information om åtgärden vid särskilda skolbesök bidrog säkert till att effekten blev så stor på samtliga bussar. Budskapet var att alla bussar utrustats med kameror.

En annan miljö där kameraövervakning har studerats är i *bostadsområden*. I dessa fall har syftet framför allt varit att förebygga inbrott men även andra brott som exempelvis rån och fickstölder. Kamerorna placeras oftast i entréer och i hissområden men även på hustak. Bilder överförs till boendes TV-apparater, till vaktpersonal eller till polisen. Utvärderingar från bostadsområden i New York har visat på små och osäkra eller inga effekter på brottsligheten (Musheno, Levine och Palumbo, 1978 samt Williamson

och McLafferty, 2000 i Welsh och Farrington, 2002). Skälen till dessa varierande resultat kan vara att undersökningarna lagts upp på olika sätt, att uppföljningsperioden varit mycket kort eller att brottsligheten från början varit låg och att det inte varit möjligt att särstudera olika brottstyper. I ett brittiskt bostadsområde för äldre kunde forskarna emellertid konstatera att inbrotten minskade tydligt efter det att kameror och ett antal attrapper hade installerats (Chatterton och Frenz, 1994). Bostadsområdet hade varit särskilt utsatt för inbrottsförsök och med hjälp av inspelat material från kameraövervakningen kunde flera brottslingar gripas.

I *butiker och köpcenter* är kameraövervakning mycket vanlig både i Sverige och i andra länder. Kameraövervakning används på dessa platser för att förebygga rån, stölder och intern brottslighet. Målet med kameraövervakningen är ofta också att fler kunder ska komma till butiken eller centret. Medan kameraövervakning i stadskärnor har utvärderats i stor utsträckning hör utvärderingar i butiker till ovanligheten. En del av utvärderingarna i stadskärnor visar emellertid att inbrott, stölder och snatterier, som troligen i stor utsträckning sker i och mot butiker i stadens kärna, har minskat när kameraövervakning införts. Men det finns också utvärderingar i stadskärnor där dessa brott inte har minskat. Även de studier som har riktats direkt mot butiker har visat olika effekter på brottsligheten.

I en noggrant upplagd studie av amerikanska närbutiker konstaterade man att kameraövervakning tillsammans med ljudlösa larm inte verkade förebygga rån i det femtiotal butiker som erhöll åtgärderna jämfört med ett femtiotal butiker som inte erhöll åtgärderna (Sherman, 1997). En amerikansk branschorganisation för närbutiker har emellertid rapporterat om mer positiva resultat från två mindre väl genomförda studier. I den ena minskade antalet rån i närmare 200 närbutiker med 30 procent under första året med kameraövervakning. Under andra året var minskningen dock lägre (15 procent) och inte längre signifikant. I den andra studien halverades antalet rån i ett åttiotal butiker efter det att kameraövervakning installerats i en butikskedja. I en brittisk klädbutik kunde forskare notera kraftigt minskade lagerförluster som kameraövervakning troligen bidrog till (Gill och Turbin, 1998). Det framkom emellertid också att de intervjuade brottslingarna inte ansåg att risken att gripas ökar med kameraövervakning. Brottslingarna tror att bildkvaliteten är dålig och att det alltid finns ytor som inte täcks av kameror. Två femtedelar av de intervjuade brottslingarna uppgav dock att de ibland eller alltid avskräcks av kameraövervakning i butiker.

Sammanfattningsvis visar de utvärderingar som finns av kameraövervakning av allmänna transportmedel, bostadsområden och butiker inte heller på entydiga resultat. Att kunna härleda effekterna till enbart kameraövervakningen är ofta inte helt lätt då övervakningen vanligtvis vidtagits tillsammans med andra åtgärder. Exempel finns dock där kameraövervakningen har lett till minskningar av brottsligheten. Kompletterande åtgärder, god kvalitet på utrustningen och reaktioner på begångna brott tycks vara nödvändiga för att kameraövervakningen ska ge önskad effekt på brottsligheten och för att den ska bestå över tid.

KONSEKVENSER FÖR TRYGGHETEN

När det gäller kameraövervakning i *stadskärnor* har tryggheten undersökts bland invånarna i Birmingham både före och efter det att kameraövervakningen infördes (Brown, 1995). Skillnaderna var mycket små bland dem som intervjuades under dagtid. De som kände till kameraövervakningen kände sig tryggare i stadskärnan under dygnets mörka timmar efter det att kamerorna installerats. Detta gällde emellertid inte personer som regelbundet vistades i stadskärnan nattetid. Noteras bör att det var tveksamt om brottsligheten hade förändrats i stadskärnan.

På tre kameraövervakade platser i centrala Amsterdam har de boendes trygghet undersökts vid två tillfällen i samband med kameraövervakningen (Flight, van Heerwaarden och van Soomeren, 2003). Endast på en av platserna, ett torg där störande ungdomar var huvudproblemet, minskade de boendes otrygghet något efter det att kamerorna installerats. Huvudfokus i utvärderingen var emellertid om övervakningen ledde till att problemen, och otryggheten, flyttade till omkringliggande gator. Bland de boende på omkringliggande gator som inte övervakades, kvarstod otryggheten efter att kameraövervakningen införts vid torget i närheten.

När personer i stadskärnan i Glasgow intervjuades före införandet av kameraövervakning trodde majoriteten att de skulle känna sig tryggare med kameror (Ditton, 2000). När kameror väl installerats visade det sig att de faktiskt inte kände sig särskilt mycket tryggare än tidigare i stadskärnan. Majoriteten av de intervjuade kände sig emellertid ganska trygga i stadens kärna både innan och efter det att kamerorna installerades. Liknande resultat – att man tror en åtgärd ska öka ens känsla av trygghet, men att den inte gör det när åtgärden väl är införd – har även funnits i samband med andra brottsförebyggande åtgärder, till exempel förbättrad belysning (Tonry och Farrington, 1995).

Som tidigare nämnts visar en brittisk undersökning bland allmänheten att störst tro på ökad trygghet med kameraövervakning är på *parkeringar*. Tryggheten av kameraövervakning på parkeringar har inte undersökts specifikt. I en undersökning av kameraövervakningen i stadskärnan i Doncaster fann man emellertid att tryggheten ökade mest bland dem som använde de stora parkeringarna i stadskärnan (Skinns, 1997).

På några andra typer av platser har kameraövervakning och trygghet undersökts specifikt. I en utvärdering av åtgärder i Londons *tunnelbana* undersöktes passagerarnas rädsla för brott före och efter installationen (Webb och Laycock, 1991). Kameraövervakning var emellertid bara en del i ett helt åtgärdspaket där framför allt passagerarlarm förmodades kunna öka tryggheten. Resultaten pekade inte på att passagerarnas trygghet ökade med åtgärderna. Däremot kände man sig nöjdare med att London tunnelbana gjorde så mycket som möjligt för att öka säkerheten.

I en undersökning bland resenärer på Stockholms tunnelbana var 85 procent positiva till kameraövervakning av tunnelbanestationer (TEMO, 2001). Av de positiva svarade 75 procent att kameraövervakningen skapar trygghet och säkerhet. På Spårvagnarna i Göteborg fick de 80 procent som tyckte att kameraövervakning i vagnarna var positivt uppges varför man tyckte det (ScandInfo Marketing Research, 1999). Närmare hälften svarade

då att kameraövervakningen ökar säkerheten och/eller tryggheten för passagerare och förare.

I *butiker* är ofta ett av skälen till kameraövervakning att öka säkerheten för personalen. En brittisk undersökning har studerat detta och man konstaterade att butikspersonalen kände sig tryggare med kameraövervakning (Gill och Turbin, 1998). Många uppgav att kamerorna gav dem säkerhet att agera mot misstänkta och att de fungerar som en back-up när man arbetar ensam i butiken.

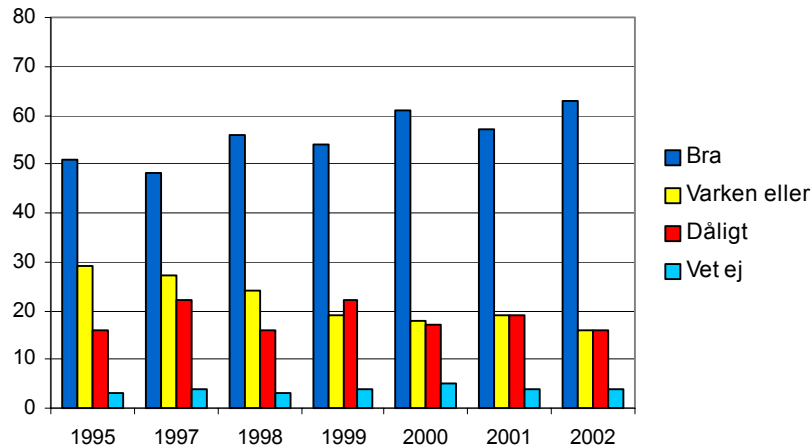
Även i *bostadsområden* har syftet med kameraövervakning ofta varit att öka tryggheten bland de boende. I studien av kameraövervakning i ett bostadsområde för äldre uppgav 46 procent före åtgärden att de var oroliga för bostadsinbrott (Chatterton och Frenz, 1994). Efter införandet uppgav 74 procent att de inte var särskilt oroliga att bli utsatta för bostadsinbrott. Många boende uppgav också att det nu var svårt för främmande människor att ta sig in. Även i ett av de utvärderade bostadsområdena i New York, där brottsligheten minskade i väldigt liten utsträckning, minskade andelen otrygga nattetid (från 50 till 41 procent) efter det att kameror installerats (Musheno, Levine och Palumbo, 1978).

KONSEKVENSER FÖR INTEGRITETEN

BEFOLKNINGENS GENERELLA INSTÄLLNING TILL ÖKAD TV-BEVAKNING PÅ OFFENTLIGA PLATSER, ÅREN 1995-2002

Sedan år 1995 (med undantag för år 1996) har Forskningsgruppen för samhälls- och informationsstudier (FSI) ställt en övergripande fråga till ett urval av landets vuxna befolkning (i åldrarna 16-79 år) om hur de ställer sig till ökad TV-bevakning på offentliga platser. Frågan gäller ökad TV-bevakning generellt, det vill säga utan att något syfte med bevakningen anges (t.ex. ett brottsförebyggande syfte). Antalet svarande varierar från omkring 1 000 till 3 000 individer per år. Svarsfrekvensen uppgår till omkring 70 procent vilket är normalt för undersökningar av detta slag.

Figur 1 visar att andelen som är positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser tenderar att öka under perioden 1995-2002. Samtidigt minskar andelen tveksamma, det vill säga de som tycker att ökad TV-bevakning varken är bra eller dåligt. Andelen negativa förändras inte i någon bestämd riktning under perioden.



Figur 1. Svenska folkets inställning till ökad TV-bevakning på offentliga platser åren 1995-2002, i procent.

Under hela mätperioden uppger något mer än hälften av de tillfrågade att de är positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser. I 2002 års undersökning är drygt 60 procent av de tillfrågade positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser. I samma undersökning anger knappt en femtedel att ökad TV-bevakning på offentliga platser varken är bra eller dåligt, medan en lika stor andel ställer sig negativ till ökad TV-bevakning.

För år 2001 och 2002 har analyser gjorts för att studera om inställningen skiljer sig åt mellan olika grupper i befolkningen. Analyserna visar att äldre personer tenderar att vara något mer positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser än yngre personer. Däremot finns det inte några tydliga skillnader i inställningen mellan män och kvinnor, mellan personer med olika social eller etnisk bakgrund eller mellan personer som bor på olika typer av orter.

BEFOLKNINGENS INSTÄLLNING TILL ÖKAD TV-ÖVERVAKNING PÅ OLIKA TYPER AV PLATSER, ÅR 1995 RESPEKTIVE 2002

År 1995 lät Svenska Dagbladet undersökningsföretaget Svenska Gallupinstitutet ställa en fråga till ett urval av landets vuxna befolkning om ökad TV-övervakning på ett antal olika platser. Frågan var om de tillfrågade accepterade ökad TV-övervakning om detta ledde till minskad brottslighet. Undersökningen visade att 86 procent av de tillfrågade accepterade ökad TV-övervakning i butiker. Motsvarande siffra för ökad TV-övervakning på gator och torg var 66 procent, medan 58 procent accepterade ökad TV-övervakning i parker. Cirka 67 procent accepterade ökad TV-övervakning i offentliga hissar och 32 procent på offentliga toaletter.

År 2002 gav BRÅ tillsammans med Kameraövervakningsutredningen i uppdrag till Svenska Gallupinstitutet att upprepa undersökningen. Tidigare hade den gällt fem tänkbara platser för TV-övervakning men utökades nu till att gälla tretton. Den förnyade undersökningen år 2002 visar att en majoritet av befolkningen, mer än 80 procent, accepterar ökad TV-övervakning i butiker, taxibilar, museer och på parkeringar om övervakningen leder

till minskad brottslighet. Ökad övervakning av parker, gator och torg samt allmänna kommunikationsmedel accepteras av omkring 75 procent av de tillfrågade. Minst accepterad är ökad TV-övervakning på offentliga toaletter (34 procent) och av förvaringsskåp i offentliga omklädningsrum (47 procent). Tre procent kan inte tänka sig TV-övervakning på någon av platser som angivits i undersökningen. Se kapitel 1 för figur.

Jämfört med år 1995 har gruppen som inte accepterar ökad TV-övervakning på de föreslagna platserna blivit mindre, även om den var väldigt liten från början. År 1995 var det sex procent av de tillfrågade som inte accepterade ökad TV-övervakning på någon av de fem platser som det vid detta tillfälle ställdes frågor om. År 2002 har denna andel sjunkit till tre procent, trots att det vid detta tillfälle ställdes frågor om sammanlagt tretton platser.

För vissa platser tenderar kvinnor och äldre personer liksom mer inkomstsvaga hushåll att i större utsträckning än andra grupper acceptera ökad TV-övervakning. Till exempel är kvinnor mer positiva till övervakning av offentliga byggnader än män, men i övrigt tycker de ungefär likadant. Yngre personer är mer negativa till kameror på gator och torg och på offentliga toaletter än äldre personer. Låginkomsttagare accepterar i större utsträckning ökad övervakning i parker och av förvaringsskåp i offentliga omklädningsrum, medan höginkomsttagare är mer positiva till kameror i taxibilar.

Bilaga 2. Metoder och data i fallstudierna

KAMERAÖVERVAKNING PÅ GATOR OCH TORG

POLISANMÄLDA BROTT

Uppgifter om anmälda brott har hämtats från polisens system för brottsanmälningar (Rationell anmälningsrutin, RAR). I båda fallstudierna ingår följande typer av polisanmälda brott i analyserna:

Samtliga brott mot Brottsbalken kap. 3, 4, 6, 8, 12 och 17:

Brott mot liv och hälsa, exempelvis misshandel

Brott mot frihet och frid, exempelvis olaga hot

Sexualbrott, exempelvis sexuellt ofredande

Stöld, rån och andra tillgreppsbrott

Skadegörelsebrott

Brott mot allmän verksamhet, exempelvis våld och hot mot tjänsteman

Vissa brott mot Narkotikalagstiftningen och Vapenlagen

samt köp av sexuella tjänster m.m.

I analysen ingår endast de brott som har skett utomhus i Stadsparken eller utomhus på Möllevångstorget (och i det sistnämnda fallet på de angränsande gatudelar som täcks av kamerorna). Det är möjligt att även brott som begås inomhus vid platserna kan påverkas av kameraövervakningen men det torde vara i betydligt mindre omfattning än utomhusbrotten.

RAPPORTERADE HÄNDELSER

Uppgifterna om rapporterade händelser är hämtade från polisens ärendehanteringssystem (System for tasking and operational resourcing management, STORM). I båda fallstudierna ingår följande typer av rapporterade händelser i analyserna (De asterixmarkerade händelserna har kategoriserats som ordningsstörningar och angrepp mot person.):

* Bråk annat	Snatteri LUL	Motorfordon pågående stöld
* Fylleri	* Personrån / väskryckning	Motorfordon stöld ur / från
* Förargelse / ofredande	* Rån väpnat	Motorfordon anträffat stulet
* Misshandel	* Rån övrigt	OL lokala ordningsföreskr.
* Misshandel grov	Skottlossning	Brott mot alkohollagen
* Mord dråp	* Våld / hot mot polis	Narkotikabrott
* Olaga hot	* Våld / hot mot tjänsteman	Brott mot vapenlagen
* Våldtäkt	Larm överfall	Knivlagen
* Sedlighetsbrott övriga	Larm inbrott	Ofog barn / ungdom
Skadegörelse	Larm sabotage	Stöld / inbrott pågående
Stöld / inbrott	Larm annat	PL 13 avvisning
Stöld annan	Cykel pågående stöld	Snatteri, stöld i butik
Snatteri	Cykel anträffad stulen	

Av de rapporterade händelserna har det på Möllevångstorget inte varit möjligt att identifiera vilka händelser som har ägt rum utomhus. Bedömningen är dock att majoriteten av dem har skett utomhus. Andelen händelser som med säkerhet har skett inomhus på torget är nämligen förhållandevis liten (omkring 10 procent).

BESÖKARE AV PLATSEN

Vid två tillfällen har BRÅ låtit intervju omkring 350 personer på Möllevångstorget och i Stadsparken. På Möllevångstorget var det första tillfället i maj 2001, två månader innan kameraövervakningen startade och det andra i oktober 2002, femton månader efter införandet av kameraövervakning. I Stadsparken var det första tillfället i mars 2001, tre månader innan kameraövervakningen infördes och det andra i september 2002, femton månader efter det att kameraövervakningen infördes. På detta sätt är det bland annat möjligt att studera om besökarna upplever att problemen och tryggheten på torget har förändrats. Intervjuerna med slumpmässigt utvalda besökare på de båda platserna genomfördes av tränade studenter under onsdag-lördag mellan klockan 11.00-23.00.²⁰

BOENDE OCH NÄRINGSIDKARE VID PLATSEN

Under hösten 2002 vände sig BRÅ till boende och näringsidkare vid de båda platserna för att undersöka deras uppfattning om Möllevångstorget respektive Stadsparken och om kameraövervakningen. Deras erfarenheter och uppfattningar är särskilt viktiga eftersom de är personer som dagligen vistas på eller i närheten av den övervakade platsen. Telefonintervjuer har genomförts med något mer än 100 boende vid Möllevångstorget och med närmare 100 boende vid Stadsparken. Ett tiotal av de boende vid respektive plats har dessutom deltagit i gruppintervjuer. Vid Möllevångstorget har besöksintervjuer genomförts med ägare eller anställda vid fjorton av de cirka tjugo restauranger och butiker som ligger runt torget. Vid Stadsparken gjordes motsvarande intervjuer vid 12 av cirka 15 näringsrörelser runt parken.

ÖVRIGA NYCKELPERSONER

BRÅ har även vänt sig till olika nyckelpersoner i de båda fallstudierna för att få deras bild av problemen, tryggheten och kameraövervakningen vid platserna. Mer informella besöks- och telefonintervjuer har genomförts med representanter från polisen, kommunen och nätverk i områdena för att ta del av deras erfarenheter och synpunkter.

KAMERAÖVERVAKNING PÅ PARKERINGAR

POLISANMÄLDA BROTT

Uppgifter om polisanmälda brott har i båda fallstudierna samlats in för de så kallade fordonsrelaterade brotten. Dessa är försök till biltillgrepp, biltillgrepp, tillgrepp av motorcykel, tillgrepp av moped, tillgrepp av cykel, stöld av skjutvapen ur motorfordon, stöld ur eller från motordrivet fordon, stöld från cykel och skadegörelse på motorfordon (brottskoder 801-804, 807, 838, 840, 841 och 1201).

²⁰ Den som först dök upp efter avslutad intervju tillfrågades. De som inte ville delta, ungefär hälften av de tillfrågade, skilde sig inte från dem som deltog vad gäller kön och ålder.

När det gäller boendegaraget har uppgifter om anmälda brott samlats in för perioden 1998-01-01 till och med 2002-11-30, det vill säga för tre år före och två år efter åtgärden. I analysen har det inte varit möjligt att ringa in vilka av fordonsbrotten som har ägt rum i garaget jämfört med vilka som har begåtts på gästparkeringen som finns utanför parkeringsgaraget. Eftersom gästparkeringen sällan används, är det dock rimligt att anta att de flesta av de aktuella brotten kan knytas till garaget.

Uppgifter som rör det allmänna garaget har samlats in för perioden 1998-01-01 till och med 2001-12-31, med andra ord för två år före och två år efter det att kameraövervakningen startade.

ANVÄNDARE AV GARAGET

När det gäller boendegaraget genomfördes en enkätundersökningen bland alla hushåll i bostadsområdet, vilket var omkring 150 stycken. De allra flesta (86 procent) svarade på enkäten som riktades till den person i hushållet som var minst 18 år och som senast fyllde år. Enkäten delades ut i oktober månad år 2002. Enkäten bestod av sammanlagt 17 frågor som handlade om användarnas uppfattning om tryggheten och problemsituationen i garaget. Frågorna handlade också om användarnas inställning till åtgärden. En del av frågorna riktades enbart till de hushåll som använt garaget både under perioden innan och efter det att kameraövervakningen startade. Det var ungefär hälften av alla hushåll som hade gjort det.

I det allmänna garaget har inte någon omfattande undersökning gjorts som riktats till användarna i garaget. Däremot har intervjuer med ett mindre antal användare av garaget genomförts under hösten 2002. (I stort sett samtliga 25 användare som vistades i garaget mellan klockan 17 och 19 en vardagkväll intervjuades.)

ÖVRIGA NYCKELPERSONER

Under hösten år 2002 har BRÅ intervjuat nyckelpersoner för att få en mer detaljerad bild av kameraövervakningen och dess effekter i de två parkeringsgaragen. Sammanlagt har fem strukturerade intervjuer genomförts. Vad gäller boendegaraget intervjuades boende, den lokala polisen och vaktbolaget som har hand om kameraövervakning och vaktpatrullering i garaget. För mer information om det allmänna garaget intervjuades vaktmästaren på parkeringsföretaget och närpolisen. Mindre strukturerade telefonintervjuer har också genomförts med kameraövervakningsansvarig på parkeringsföretaget.

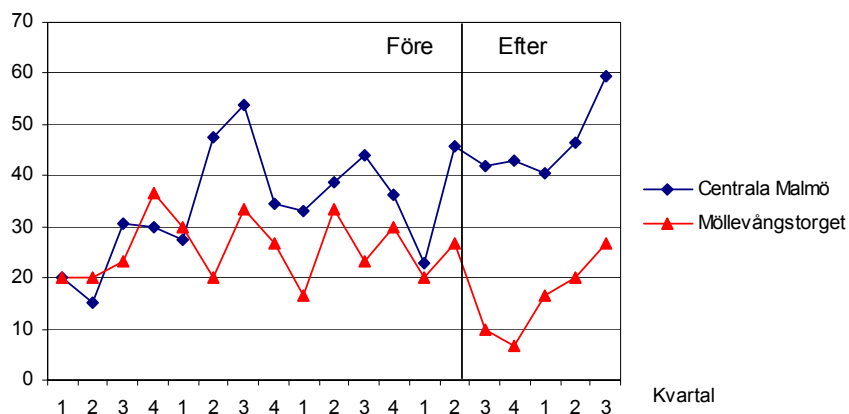
Bilaga 3. Tabeller, figurer och analyser

KAMERAÖVERVAKNING PÅ GATOR OCH TORG

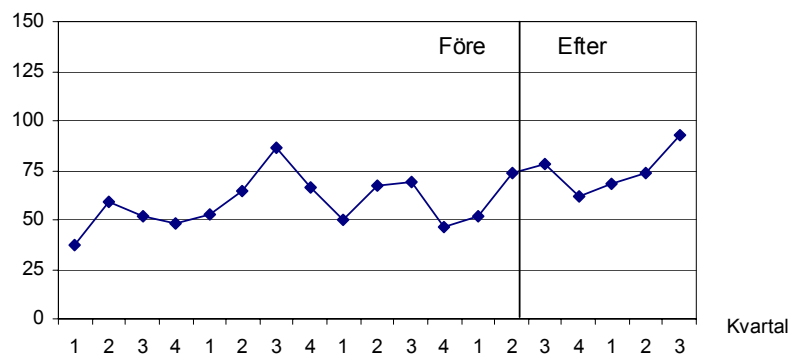
Tabell 1. Polisanmälda brott i Malmö kommun och Skåne län, åren 1998-2002.

OMRÅDEN FÖR UTVECKLINGSTREND	1998	1999	2000	2001	2002*
KOMMUNEN					
Brott mot person, utomhus	1 511	1 822	1 701	1 708	1 871
LÄNET					
Brott mot person, utomhus	4 251	4 791	4 599	4 614	5 011

*Preliminär statistik.



Figur 1. Polisanmälda utomhusbrott mot person i centrala Malmö respektive på Möllevångstorget, kvartalsvis före och efter kameraövervakningens start (indexerat).*



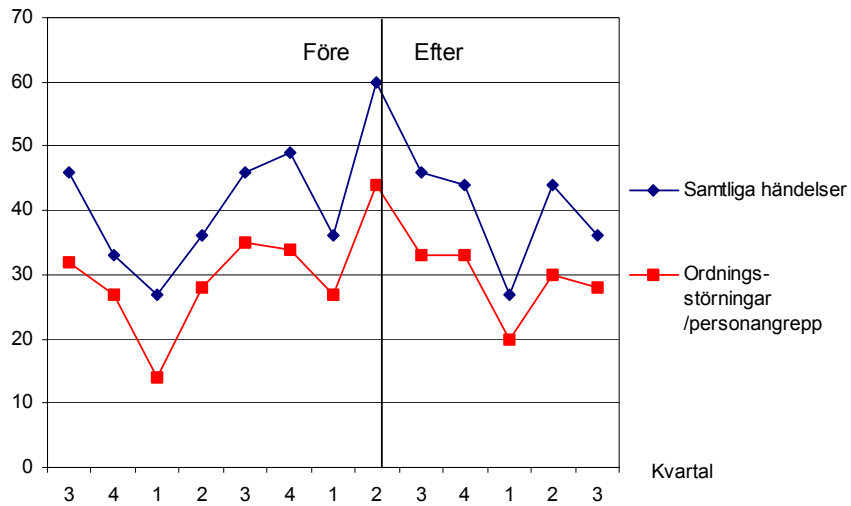
Figur 2. Polisanmälda utomhusbrott mot person i övriga centrala Helsingborg, kvartalsvis före och efter kameraövervakningens start.

* För att underlätta jämförelsen är de faktiska värdena multiplicerade med 0,377 för Centrala Malmö och med 3,33 för Möllevångstorget. De faktiska värdena för det första kvartalet är således 53 respektive 6 brott.

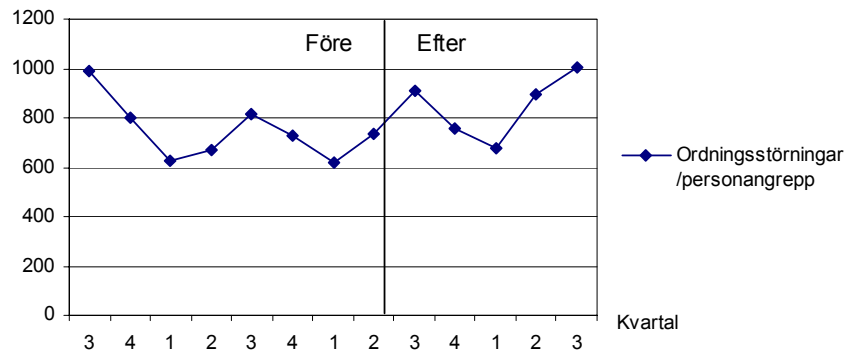
Tabell 2. Polisrapporterade händelser på Møllevångstorget, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE – EFTER
MÖLLEVÅNGSTORGET, TOTALT	142	191	161	-3 %
Ordningsstörningar/personangrepp	101	140	116	-4 %

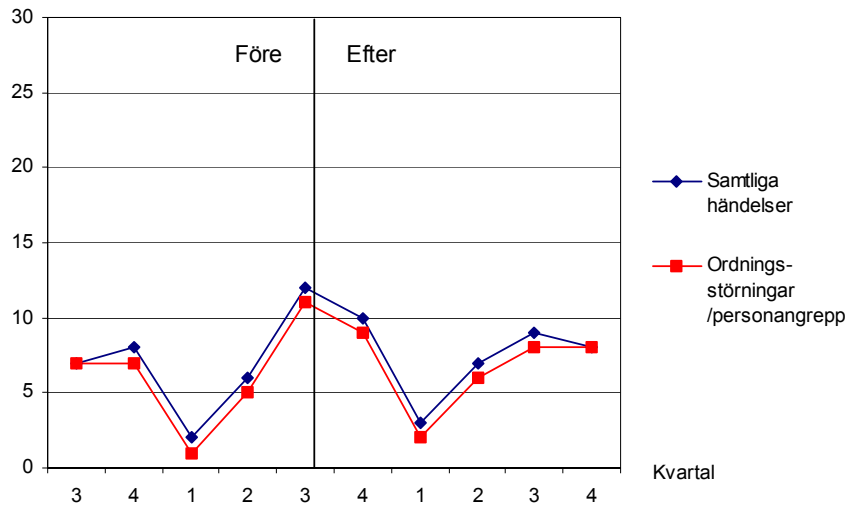
En del av de rapporterade händelserna är inte sådana som kameraövervakningen främst syftar till att förebygga, exempelvis skadegörelse, snatteri och olika stöldbrott. Omkring 70 procent av de rapporterade händelserna kan dock betraktas som ordningsstörningar (som gör det obehagligt att vistas på torget) eller direkta angrepp mot person. Merparten utgörs av fylleri, bråk, förargelse/ofredande och misshandel. Utvecklingen av enbart dessa händelser stämmer emellertid väl överens med den totala utvecklingen av händelser på torget. För att undersöka om det i första hand är de mer allvarliga händelserna på torget som har påverkats av kameraövervakningen har en särskild analys också gjorts av de händelser som polisen har gett högsta och näst högsta prioritet. Denna analys visar inte någon annan utveckling under treårsperioden. Även de händelser som har rapporterats under kvällar och nätter (den tid då kamerorna är påslagna) har studerats separat. Inte heller denna analys visar någon tydlig förändring i samband med kameraövervakningen.



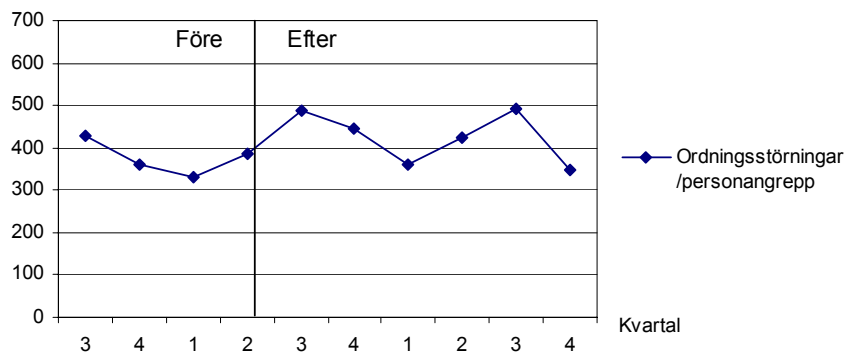
Figur 3. Polisrapporterade händelser på Møllevångstorget i Malmö, kvartalsvis före och efter kameraövervakningens start.



Figur 4. Polisrapporterade händelser i centrala Malmö, kvartalsvis före och efter kameraövervakningens start



Figur 5. Polisrapporterade händelser i Stadsparken, kvartalsvis före och efter kameraövervakningens start.



Figur 6. Polisrapporterade händelser i övriga centrala Helsingborg, kvartalsvis före och efter kameraövervakningens start.

Tabell 3. Inställning till kameraövervakning m.m. bland besökare på Möllevångstorget, före och efter åtgärdens start.

	2 MÅN FÖRE	15 MÅN EFTER
Andel som tycker att det är ganska eller mycket bra med kameraövervakning på torget när det är mörkt	62 %	72 %
Andel som har något emot att bli övervakad på torget när det är mörkt	27 %	18 %
Andel som har något emot att polisen tittar på inspelat material från torget	23 %	18 %
Andel som (alltid eller ofta) tänker på övervakningen när de vistas på torget		7 %
<i>Inställning till kameraövervakning generellt:</i>		
Andel som anser att de flesta inte behöver känna oro för kameraövervakning	63 %	78 %
Andel som anser att det är bra att vara återhållsam med kameraövervakning	54 %	50 %
Andel som anser att kameraövervakning har en negativ inverkan på livskvalitén	26 %	22 %
<i>Andel som anser det motiverat med ... på torget</i>		
patrullerande polis	76 %	78 %
kameraövervakning	52 %	57 %
bättre belysning	46 %	64 %
fler privata väktare	32 %	34 %

Tabell 4. Inställning till kameraövervakning m.m. bland besökare i Stadsparken, före och efter åtgärdens start.

	3 MÅN FÖRE	15 MÅN EFTER
Andel som tycker att det är ganska eller mycket bra med kameraövervakning av gångvägarna i parken när det är mörkt	86 %	87 %
Andel som har något emot att bli övervakad på gångvägarna i parken när det är mörkt	7 %	5 %
Andel som har något emot att polisen tittar på inspelat material från parken	6 %	5 %
Andel som (alltid eller ofta) tänker på övervakningen när de vistas i parken		11 %
<i>Inställning till kameraövervakning generellt:</i>		
Andel som anser att de flesta inte behöver känna oro för kameraövervakning	87 %	94 %
Andel som anser att det är bra att vara återhållsam med kameraövervakning	58 %	57 %
Andel som anser att kameraövervakning har en negativ inverkan på livskvalitén	24 %	21 %
<i>Andel som anser det motiverat med ... i parken</i>		
patrullerande polis	87 %	84 %
kameraövervakning	82 %	87 %
bättre belysning	77 %	77 %
fler privata väktare	45 %	53 %

KAMERAÖVERVAKNING PÅ PARKERINGAR

Tabell 5. Polisanmälda fordonsbrott i boendegaraget uppdelat på brottstyp per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 3 FÖRE	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	ÅR 2 EFTER
Försök till biltillgrepp	1	2	2		1
Fullbordat biltillgrepp	8	6	5		1
Tillgrepp av cykel	10	5	1		4
Stöld ur eller från motordrivet fordon	20	38	8	5	5
Stöld från cykel		1		2	
Skadegörelse på motorfordon	1	5	3		

* Vid analysen av polisanmälda brott valdes nio brottstyper att definieras som fordonsrelaterade. Att det i tabellen endast finns med sex brottstyper beror på att de är de enda brottstyper som har anmälts i bostadsområdet.

Tabell 6. Polisanmälda fordonsbrott i boendegaraget, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 3* FÖRE	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	ÅR 2 EFTER	FÖRÄNDRING FÖRE - EFTER
Närliggande område	16	24	9	18	9	+ 59 %
Övriga tätorten	1254	1238	1063	1096	1224	+ 3 %

* Uppgifter för en månad saknas och har kompletterats med genomsnittet för årets övriga månader.

Tabell 7. Polisanmälda fordonsbrott i det allmänna garaget uppdelat på brottstyp per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	ÅR 2 EFTER
Fullbordat biltillgrepp	2	1	1	
Tillgrepp av cykel	1	2	1	
Stöld ur eller från motordrivet fordon	13	38	16	31
Skadegörelse på motorfordon	1		2	1

* Vid analysen av polisanmälda brott valdes nio brottstyper att definieras som fordonsrelaterade. Att det i tabellen endast finns med fyra brottstyper beror på att de är de enda brottstyper som har anmälts i boendegaraget.

Tabell 8. Polisanmälda fordonsbrott i det allmänna garaget, per år före och efter kameraövervakningens start.

	ÅR 2 FÖRE	ÅR 1 FÖRE	ÅR 1 EFTER	ÅR 2 EFTER	FÖRÄNDRING ÅR 1 FÖRE - ÅR 1 EFTER
Omkringliggande område	532	471	482	415	+ 2 %
Centrala staden (Närpolisområde 1)	11 960	11 642	10 946	9 122	- 6 %

English summary

The use of surveillance cameras for the purpose of crime prevention

Author: Madeleine Blixt

Published by:
National Council for Crime Prevention (BRÅ)
P.O.Box 1386
SE-111 93 Stockholm
Sweden

Reference:
Report 2003:11
ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-32066-5

Available in Swedish from:
Fritzes kundservice
SE-106 47 Stockholm, Sweden

In Sweden, the use of surveillance cameras is subject to a greater level of regulation than in many other countries; as a rule, for example, a permit is required from the county administrative board before such cameras can be used in most areas to which the general public has access. In this report, the National Council for Crime Prevention presents the first Swedish case studies of the use of surveillance cameras for the purposes of crime prevention, as well as a compilation of previous, primarily international, experiences in this area. The focus is directed at the use of surveillance cameras in two types of environment; car parks and street environments – of which the latter is a relatively new area for the use of surveillance cameras in Sweden. The studies have for the most part focused on the effects of surveillance cameras on crime and the consequences of their use for perceptions of security and for personal integrity.

Experiences from other countries show that the use of surveillance cameras may result in both significant reductions in crime and improved feelings of security. This is also the case in the Swedish case studies. Car related crimes were reduced by more than fifty per cent in connection with the introduction of surveillance cameras at one of the (residential) parking lots studied, for example. Further, those using the parking lot reported experiencing greater levels of security in connection with the use of surveillance cameras. As was the case in the studies from abroad, however, there are also examples from the Swedish case studies where the use of surveillance cameras has had a very limited, if any, effect on crime. This was the case in

one of the Swedish case studies that focused on an outdoor environment (Stadsparken in Helsingborg).

One of the central objectives of these studies has therefore been not only to present the effects of the use of surveillance cameras, but also to describe the different conditions characteristic of the various locations covered by the studies. In this way, it is possible to make certain recommendations, on the basis of both the Swedish studies and the information gleaned from previous experience, for those contemplating the use of surveillance cameras, or those already employing them for the purposes of crime prevention.

Effects on crime vary

Surveillance cameras in city centre street environments have shown themselves to have a varied effect on crime. Experiences from abroad show that above all property crimes such as break-ins, bicycle thefts, thefts from cars and criminal damage have been reduced considerably by the use of surveillance cameras. In the two case studies where surveillance cameras were employed in environments of this kind in Sweden, however, namely in Möllevångstorget in Malmö and Stadsparken in Helsingborg, the objective was primarily to improve the public order situation and reduce levels of crime against the person. In Möllevångstorget in Malmö, general levels of crime fell by 40 per cent during the first year in which surveillance cameras were employed. Levels of crime against the person dropped even more substantially (by 50 per cent). Other changes have occurred in the area that may have played a contributory role in this reduction, but probably only to a limited extent. There do not appear to have been any displacement effects, i.e. where crimes have instead been committed at other places in the vicinity. The use of surveillance cameras does not reduce levels of reported problems related to drunkenness or other public order disturbances, however.

In the other case study on the other hand, at Stadsparken in Helsingborg, the use of surveillance cameras does not appear to have led to a reduction in levels of reported crime. Conditions at Stadsparken were different from those at Möllevångstorget, however. At Stadsparken, the cameras only covered the park's pedestrian pathways, whereas the cameras employed at Möllevångstorget covered more or less the entire location. A further difference that may have been of significance is that the crime levels in the two locations at the point when the cameras were introduced were very different. At Möllevångstorget, numbers of offences were substantially greater than they were at Stadsparken, which means that the scope for achieving a reduction was greater at the former location.

In the case of the two parking lots examined, too, both the conditions and the effects on crime differed from the one to the other. In one of these cases, a residential parking garage located in a small community, the number of vehicle-related offences dropped dramatically (by almost 80 per cent) following the introduction of surveillance cameras. In the other case, a public parking garage in a city centre, the use of surveillance cameras appeared to have no effect on crime whatsoever. There were no major differences in the way the cameras were employed in the two cases. The

studies suggest, however, that two other factors may have contributed to the difference in effects. The one factor relates to the level of knowledge of the use of surveillance cameras among those using the parking lot; (this was high among those using the residential garage, but was rather more uncertain among those parking in the public city centre car park). The other factor relates to the environment in which the parking garages were located.

Few effects on perceptions of security and integrity

Both the case studies presented in this report and previous studies indicate that people's perceptions of security tend to increase with the introduction of surveillance cameras, although only to a limited extent. Levels of security appear to increase most in places where people often find themselves alone, such as parking lots, for example. This, in combination with higher levels of concern over crime in general, may be the reason that levels of perceived security increased somewhat in connection with the introduction of surveillance cameras in Stadsparken, even though levels of crime were not reduced. At Möllevångstorget, where crime levels fell in connection with the use of surveillance cameras, levels of perceived security also increased somewhat more than they did at Stadsparken. Those using the residential parking garage, where crime levels fell, also experienced an improved sense of security. It is not unusual, however, for people to believe that the use of surveillance cameras will lead to a greater increase in levels of security than is actually the case.

One negative consequence of the use of surveillance cameras may be that they are perceived as an infringement upon individuals' personal integrity. To date, however, the majority of the Swedish public do not in general appear to have anything against the use of surveillance cameras for the purposes of crime prevention. There are major differences, however, between various types of location; the use of surveillance cameras appears to be most accepted in locations where a person may in general be observed by more or less anyone at all, as is the case in shops and taxis, for example, as well as in street environments.

The National Council's assessment

The Swedish case studies, and previous experiences, show that the use of surveillance cameras can lead to reductions in crime. Similarly, levels of perceived security may increase somewhat in connection with the use of surveillance cameras, but only to a limited extent. It is also important, however, to take into consideration factors other than the number of crimes that may have been prevented and increased levels of security when assessing whether the use of surveillance cameras is the most suitable measure, either in general or in a specific instance. These factors include of course the question of integrity, which should be accorded a substantial degree of importance, and that of cost-effectiveness. Alternative methods to reduce

levels of crime and increase levels of security should always be considered and examined. The use of surveillance cameras in public places is, and should continue to function as, a complement to other crime preventive measures.

The number of permits issued for the use of surveillance cameras has increased over recent years. This trend is likely to continue, not least since adjustments to the relevant legislation in Sweden are being planned within the near future which may expand the opportunities for the use of surveillance cameras in certain contexts. Whilst this report fills a number of gaps in the available knowledge in this area, Swedish experiences of the effects of surveillance cameras remain limited at the present time. Nor do the four case studies conducted by the National Council for Crime Prevention provide a picture of the whole of the field within which surveillance cameras may be employed. It has not been possible in all of the cases to interrupt and employ recorded events in order to clear up crimes, for example. In addition, other aspects of the use of surveillance cameras should be examined in more detail, not least those relating to the costs involved. It is therefore important to increase levels of knowledge in this area by continuing to carefully document and follow up the use of surveillance cameras in the future.

On the basis of the experiences described in this report, certain recommendations can be made as to the continued use of surveillance cameras for the purposes of crime prevention. One such recommendation is that the use of surveillance cameras should be preceded by a thorough analysis of the nature of the problem in question and of the possibilities specifically for surveillance cameras to contribute to a reduction in the extent of the problem. Strategic thinking is of major importance in relation to decisions not only as to whether surveillance cameras should be employed, but also in relation to decisions as to how, when and where this method should be employed.

One of the findings that the National Council would like to emphasise is that on the basis of these studies, the use of surveillance cameras has the greatest chance of making a substantial contribution to reduced crime levels in areas where such levels are high (or may be expected to be high) to begin with. There is quite simply more scope to reduce crime where crime levels are high. This is also the case in relation to the question of perceived security. Employing surveillance cameras to further increase levels of security, or to further reduce levels of crime, where these levels are already relatively high or low respectively, is likely to produce only limited effects, if any.

Another recommendation that can be made on the basis of these studies would involve selecting locations where crime is relatively concentrated and where it is possible to cover the whole of the relevant area. Thus the cameras' coverage should be, or should be perceived to be, good. In complex environments, such as parking garages which are difficult to cover in this way, a larger number of cameras are required, and their use out of doors often requires clearing vegetation. It is often the case that other, complementary measures should also be put in place in connection with the use of surveillance cameras.