



Handlingsplan avseende trygghetsskapande åtgärder på allmän plats

Dokumenttyp: Handlingsplan

Antaget av: Kommunstyrelsen 2021-10-19, § 319

Senast reviderat:

Giltighetstid: Gäller tills vidare



Diarienummer: KS 2021-547

Dokumentansvarig: Kommundirektören

Adresserat till: Samtliga nämnder

Tidpunkt för aktualitetsprövning:

Relaterade styrdokument: Program för trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder

Sökord: trygghetsskapande åtgärder, kamerabevakning

Innehåll

1	Inledning	4
2	Bakgrund	4
3	Syfte och målsättning	5
4	Juridiska perspektiv	6
5	Trygghetsskapande teknik	8
6	Ekonomi	9
7	Åtgärder	9
7.1	Kort sikt	9
7.1.1	Ta fram processbeskrivning för kamerabevakning	9
7.1.2	Ta fram kommunikationsplan	9
7.1.3	Utred möjligheterna att direktupphandla kamerabevakning	10
7.1.4	Ta fram en installationsplan	10
7.2	Lång sikt	10
7.2.1	Påbörja genomförande av innovationsupphandling	10
7.2.2	Utred förutsättningarna för hur kommunala bolag kan bidra till infrastrukturen	10
7.2.3	Utvärdera effekterna av installerad kamerabevakning	10
7.2.4	Involvera fastighetsägare och andra aktörer	10
7.2.5	Undersök vilken trygghetsteknik som kan komplettera kamerabevakning	11
7.2.6	Utred behovet av anskaffning av teknisk infrastruktur (IoT-plattform)	11
7.2.7	Skapa förutsättningar för att möjliggöra samarbete med Polismyndigheten	11
7.2.8	Anskaffning av sensorer (trygghetsskapande teknik)	11
7.2.9	Framtagande av nödvändiga styrdokument	11
7.2.10	Hantering av kvarstående utmaningar	12
8	Bilagor	12

1 Inledning

Denna handlingsplan för kamerabevakning syftar till att konkretisera Linköpings kommuns Program för trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder. Programmet är ett kommunövergripande styrdokument där samtliga nämnder, förvaltningar och bolag har ett ansvar att utifrån respektive ansvarsområden arbeta för att skapa förutsättningar för ett tryggare samhälle.

I det medborgarlöfte som är framtaget och gäller år 2021-2022 har kommunen bl. a. lämnat löfte om att utveckla och samordna trygghetsskapande åtgärder på otrygga och brottsutsatta platser. Som en del i att verkställa medborgarlöftet har en handlingsplan för trygghetsskapande och brottsförebyggande åtgärder tagits fram. Kamerabevakning och liknande trygghetsskapande tekniska lösningar, är åtgärder som i dessa dokument bedöms syfta till att öka säkerheten och tryggheten i Linköping på det sätt som avses i handlingsplanen och i medborgarlöftet.

För att såväl konkretisera trygghetsprogrammet i den del det avser kamerabevakning och annan typ av trygghetsskapande åtgärder på allmän plats, som för att uppfylla delar av medborgarlöftet avseende en ökad säkerhet och trygghet, har denna handlingsplan tagits fram.

Den digitala utvecklingen styrs av Linköpings Program för digital transformation antaget av kommunfullmäktige 15 juni 2021 och fokuserar på förändring där perspektiven för processer, människor och teknik möts. Målbilden knyter an till SKR:s strategi; Utveckling i en digital tid och syftar till att skapa förutsättningar för verksamheten att nå sina mål i en effektiv och innovativ välfärd med digitala möjligheter.

2 Bakgrund

Trygghet är en viktig fråga som på så många sätt berör och påverkar en kommunen och dess invånare. Trygghet berör såväl den faktiska tryggheten som tar sin utgångspunkt i inträffade händelser som den upplevda tryggheten som istället tar utgångspunkt i människors känsla och uppfattning kopplad till trygghet. Båda dessa perspektiv är viktiga och påverkar såväl människor som områden i kommunen.

Kamerabevakning är ett verktyg bland flera som kan hjälpa till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslighet och bidra till att begångna brott kan utredas och lagföras. Undersökningar, både svenska och utländska, visar att kamerabevakning har vissa brottsförebyggande och trygghetsskapande effekter. Av förarbetena till kamerabevakningslagen framgår vidare att kamerabevakning framför allt kan vara särskilt betydelsefull i de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet. Avsikten med den nya kamerabevakningslagen är att kommunen och polismyndigheten ska ges bättre möjligheter att använda kamerabevakning i brottsförebyggande och

trygghetsskapande syfte samtidigt som skyddet för den personliga integriteten ska stärkas.

För att nå en långsiktig utveckling av trygghet i kommunen är det viktigt att inte enbart fokusera på kamerabevakningen i sig, utan informationen behöver samlas in och analyseras för att skapa ett underlag som kan motverka framtida otrygghet, kriminalitet och andra oönskade händelser i kommunen. Den tekniska utvecklingen går allt snabbare där fler saker kopplas upp (Internet of Things, IoT) och bygger datamängder som representerar samhällen och händelser, den innebär också förbättrade möjligheter att ur data få fram information som leder till ökad kunskap och insikter.

Trots att tekniken primärt har till syfte att skapa trygga offentliga miljöer, kan den trygghetsskapande tekniken även ge andra vinster. Kamerabevakning kan till exempel underlätta för polismyndigheten i avbrytandet av pågående brott och vara av avgörande betydelse i efterföljande utredningar. En bred samverkan mellan kommunen och andra berörda myndigheter och organisationer, såsom lokaltrafiken, forskningsinstitut, kommunmedlemmar m.fl. är därför en förutsättning för det fortsatta utvecklingsarbetet.

3 Syfte och målsättning

Begreppet “smart stad” har ingen entydig fastslagen definition men används för att beskriva hur man med digitalisering överkommer utmaningar och når målsättningar i samhället. EU kommissionen beskriver begreppet enligt:

En smart stad är en plats där traditionella nätverk och tjänster effektiviseras med hjälp av digitala lösningar till förmån för dess invånare och företag.

En smart stad går utöver användningen av digital teknik för bättre resursanvändning och mindre utsläpp. Det innebär smartare stadstransportnät, uppgraderade vattenförsörjnings- och avfallshanteringsanläggningar och effektivare sätt att tända och värma byggnader. Det innebär också en mer interaktiv och lyhörd stadsförvaltning, säkrare offentliga utrymmen som tillgodoser behoven hos en åldrande befolkning.

Ett kommunövergripande mål är att kommunen ska vara en trygg och säker stad. Målsättningen med handlingsplanen är därför att använda digital teknik, vilket inkluderar kamerabevakning, på ett sätt som främjar trygghetsskapande åtgärder i ett smart Linköping.

Att införa kamerabevakning och annan trygghetsskapande teknik i enlighet med denna handlingsplan, ska därför öka tryggheten i kommunen genom olika typer av insatser där digitaliseringens möjligheter nyttjas inom ramen för vad lagstiftningen tillåter.

Utbyggnaden av kamerabevakning och trygghetsskapande teknik behöver ske successivt.

Inledningsvis behöver den geografiska avgränsningen omfatta de fyra ordningsvaktsområdena City, Skäggetorp, Berga och Ryd (se Bilaga 1) samt reseterminaler och hållplatser där även resecentrum prioriteras. Även vissa verksamhetsområden, bland annat skolområden, kan omfattas av handlingsplanen i ett tidigt skede.

4 Juridiska perspektiv

Det finns en mängd juridiska frågor att ta ställning till inför beslut om att ansöka om samt införa trygghetsskapande kamerabevakning i kommunen.

De lagar som reglerar kamerabevakning är i huvudsak dataskyddsförordningen (GDPR) och kamerabevakningslagen samt offentlighets- och sekretesslagen. Härutöver behöver kommunen beakta ytterligare lagar och förordningar, såsom kommunallagen, dataskyddslagen, upphandlingslagstiftningen mm. I och med att kommunen nu tar fram såväl interna riktlinjer och tillämpningsanvisningar rörande kamerabevakning som en handlingsplan avseende trygghetsskapande åtgärder på allmän plats, tar kommunen ett ansvar för att relevant lagstiftning på området efterlevs.

Som framgått ovan ska denna handlingsplan syfta till att utveckla det kommunala ansvaret att skapa en trygg och säker plats för samtliga kommunmedlemmar. Mot den bakgrunden är kamerabevakning och annan trygghetsskapande teknik möjlig för kommunen att hantera inom ramen för kommunallagens bestämmelser. Som exempel kan nämnas att

Region Östergötland sedan 2012 är Regional kollektivtrafikmyndighet. Genom sitt helägda bolag Östgötatrafiken upphandlar och driver Regionen den allmänna kollektivtrafiken i länet. Kommunen ansvarar för stora delar av infrastrukturen såsom hållplatser, väderskydd, informationstavlor etc. Det tillkommer därför ett ansvar för kommunen, eller annan markägare, att tillse att gångvägar till hållplatserna är tillgängliga och säkra.

När det däremot handlar om att utreda brottslighet är kommunens ansvar mer begränsat. Polisen har större möjligheter rörande kamerabevakning av en plats. Redan utan tillstånd har polisen rätt att kamerabevaka en plats om det finns risk för allvarlig brottslighet och syftet med bevakningen är att förebygga, förhindra eller upptäcka brott. Polisen har också rätt att använda filmmaterialet i utrednings- och lagföringsarbetet.

När det gäller införande av trygghetsskapande åtgärder på allmän plats ligger det i kommunens inledande hantering att identifiera och utreda det faktiska behovet av sådana åtgärder, samt analysera intresset av åtgärderna i förhållande till intresset av varje enskild persons personliga integritet. Kommunen ska

endast bedriva kamerabevakning om intresset av kamerabevakningen väger tyngre än intresset av varje enskild persons integritet.

I det fall kommunens utredning påvisar ett behov av kamerabevakning på en plats dit allmänheten har tillgång, ska kommunen i de flesta fall ansöka om tillstånd för kamerabevakning. I vissa fall har kommunen möjlighet att installera kameror eller annan trygghetsskapande teknik på vissa platser, utan att ansöka om och invänta tillstånd. Det rör sig bl.a. om kamerabevakning i nära anslutning till busshållplatser och dylikt samt stråk som tar resenärer mellan olika hållplatser. Även om kommunen har ett behov av kamerabevakning, eller annan trygghetsskapande åtgärd, på en plats som inte kräver tillstånd, så behöver en utredning för att säkerställa att behovet av kamerabevakningen är större än intresset av varje enskild individs integritet, ändå genomföras.

I de ett behov av kamerabevakning har identifierats på en plats som kräver tillstånd ska kommunen lämna in ansökan om sådant tillstånd. I ansökningshandlingarna ska bland annat en redovisning avseende kommunens behov av och identifierade risker med kamerabevakning framgå. Eftersom ansökningsprocessen tar tid ligger det i kommunens intresse att så snart som möjligt lämna in ansökan om tillstånd till vissa utvalda platser. Ansökan om tillstånd kommer i första hand avse sådana utvalda platser som varit otrygga eller som upplevs vara otrygga.

Kamerabevakning eller annan trygghetsskapande teknik kräver att skyddsåtgärder vidtas för att skydda de personuppgifter och övriga uppgifter som samlas in genom bevakningen. Kommunens handlingsplan samt övriga framtagna riktlinjer och tillämpningsanvisningar syftar till att säkerställa att kommunen följer de omfattande regler som gäller vid hantering av personuppgifter samt hantering av uppgifter som omfattas av sekretess. En korrekt personuppgiftshantering ska ske vid all typ av trygghetsskapande åtgärder på allmän plats. När bevakningskameror med bildinspelning används får det inspelade materialet inte sparas längre tid än nödvändigt med hänsyn till kamerabevakningens ändamål. Det innebär att så kort lagringstid som möjligt ska eftersträvas.

De uppgifter som samlas in genom kamerabevakning eller annan trygghetsskapande teknik, omfattas ofta av stark sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen. Sekretess råder eftersom dessa uppgifter normalt är att betrakta som känsliga från ett integritetsperspektiv. Det innebär att kommunen, vid en begäran, enbart kommer lämna ut uppgifterna om det står klart att det inte förekommer någon enskild person som kan lida av att uppgifterna lämnas ut. Sekretessen hindrar dock normalt inte att enskilda kan få tillgång till material från kamerabevakning som avser dem själva i det allmännas verksamhet. Skulle materialet som begärs ut omfatta inspelning av fler personer än den som begär ut materialet är det upp till kommunen att maska

materialet så att det kan lämnas ut till den som begär det, utan att bryta mot sekretessen för någon annan person.

Kommunen ansvarar vidare för att genomföra upphandling i enlighet med upphandlingslagstiftningen, avseende såväl de tekniska åtgärderna som dess service. I samband med upphandling kommer kommunen ta ställning till en mängd specifika frågor kopplade till den trygghetsskapande teknik som ska upphandlas. På kort sikt kan det finnas skäl att genomföra en mindre upphandling på ett avgränsat geografiskt område i kommunen, för att testa de tekniska åtgärderna och därefter utvärdera resultatet av densamma.

Det torde på längre sikt finnas skäl att utreda möjligheterna att upphandla ett ramavtal avseende trygghetsskapande åtgärder, då det innebär en enhetlig hantering av all den trygghetsskapande teknik som används i kommunens verksamheter. Det finns goda möjligheter att nyttja regelverket till att genom innovationsupphandling skapa moderna och effektiva lösningar för trygghetsskapande åtgärder.

5 Trygghetsskapande teknik

I enlighet med vad som beskrivits ovan ska trygghetsskapande teknik utgöra en naturlig del av att bygga ett smart Linköping som syftar till att tillvarata digitaliseringens möjligheter för att nå kommunens övergripande mål, bl.a. avseende Ett attraktivt och tryggt Linköping, samt en Kostnadseffektiv verksamhet. Detta är en strategisk och långsiktig utveckling som måste kunna hantera både planerad och oförutsedd samhällsutveckling, samt ta hänsyn till behov och prioriteringar.

Ofta förknippas trygghetsskapande teknik med traditionell kamerabevakning som innebär inskränkningar i individens integritet men det finns även moderna tekniska tillämpningar som ger nya möjligheter exempelvis i form av att kameror eller mikrofoner där bild- och/eller ljudanalys sker direkt på plats för att detektera rörelse-/händelsemönster som utgör våldshandlingar, skadegörelse eller andra oönskade händelser. Även andra former av trygghetsteknik är möjlig t.ex. belysningsstyrning/ljussättning och självrapportering (trygghetskartor). Idag finns via Linköping WiFi möjlighet att se rörelsemönster (anonymiserad data) av enheter som nyttjar WiFi. Detta och andra lösningar kan i kombination med traditionell kamerabevakning utgöra lösningar som ökar trygghet och säkerhet för de som vistas i Linköping. Mot bakgrund av ovanstående är det angeläget att det sker en samverkan mellan kommunens enheter i de utvecklingsinsatser som övervägs.

I de fall fysiska sensorer placeras ut i Linköping i kommunal regi kan dessa i vissa fall användas för andra syften t.ex. för miljöövervakning kopplat till klimatmål, skapa underlag för samhällsplanering osv, vilket i sådant fall behöver utredas vidare med avseende på bl.a. legala förutsättningar,

förväntningar från invånare och näringsliv, effektivt nyttjande av data samt öppna etablerade standarder och ramverk.

Ökad nytta och effektivt resursutnyttjande uppnås genom att samla och konsolidera tekniska funktioner i en gemensam infrastruktur (IoT-plattform) som kan möta olika krav och behov. Avvägningar måste kunna ske kontinuerligt mellan att jämföra olika datakällor för att sammanställa relevant information med krav på personlig integritet, öppenhet och regulatoriska förutsättningar.

6 Ekonomi

Handlingsplanens genomförande kommer innebära att ekonomiska medel behöver tillsättas, inte enbart för upphandlingen av de tekniska lösningarna utan även för personella resurser i syfte att nyttja de trygghetsskapande lösningarna på effektivast sätt. I ett inledande skede avsätts medel för uppstartskostnader. På längre sikt, i samband med att åtgärderna utvecklas och områdena där åtgärderna vidtas blir fler, kommer ytterligare medel behöva avsättas.

7 Åtgärder

Nedan definieras de åtgärder som kommunen har identifierat. Åtgärderna är framtagna mot bakgrund av kommunens övergripande mål samt de inriktningar som framgår av de program, handlingsplaner och annan styrdokumentation som knyter an till området trygghetsskapande åtgärder på allmän plats.

7.1 Kort sikt

7.1.1 Ta fram processbeskrivning för kamerabevakning

En processbeskrivning för kamerabevakning ska tas fram i syfte att tydliggöra kommande arbetsflöden avseende kamerabevakning. Ansvarig för detta är Säkerhetsenheten och LKDATA. Eventuellt ska arbetet ske i samråd med andra aktörer i regionen, såsom Östgötatrafiken.

Åtgärden ska påbörjas under 2021.

7.1.2 Ta fram kommunikationsplan

En kommunikationsplan ska tas fram i syfte att skapa kunskap om och förståelse för kommunens kamerabevakning. Ansvarig för detta är Kommunikationsstaben i samråd med Säkerhetsenheten. Processen framåt ska sikta in sig på att involvera kommunmedlemmar och andra aktörer i det fortsatta arbetet.

Åtgärden skall påbörjas under 2021.

7.1.3 Utred möjligheterna att direktupphandla kamerabevakning

I ett inledande skede finns behov av att välja ut ett prioriterat område för att starta upp installation av kamerabevakning samt följa upp effekterna av arbetet. För ett avgränsat område och under en avgränsad period bör möjligheterna till direktupphandling utredas. Säkerhetsenheten ansvarar för att genomföra direktupphandlingen med stöd av Enheten för upphandling och inköp.

Åtgärden påbörjas under 2021.

7.1.4 Ta fram en installationsplan

En beskrivning av den successiva kamerabevakningsutbyggnaden ska tas fram och presenteras. Ansvarig för detta är Säkerhetsenheten.

Åtgärden påbörjas under 2021.

7.2 Lång sikt

7.2.1 Påbörja genomförande av innovationsupphandling

I ett längre perspektiv finns det skäl att utreda möjligheterna att upphandla ramavtal avseende kamerabevakning och annan trygghetsskapande teknik. Med hänsyn till att det är viktigt med moderna lösningar som nyttjar digitaliseringens möjligheter bör möjligheten till innovationsupphandling utredas.

Åtgärder ska påbörjas under 2022, med säkerhetsenheten och enheten för upphandling och inköp som ansvariga.

7.2.2 Utred förutsättningarna för hur kommunala bolag kan bidra till infrastrukturen

För att utnyttja kommunkoncernens alla delar ska förutsättningarna för ett koncernövergripande samarbete avseende kamerabevakning och andra trygghetsskapande åtgärder utredas. Ansvarig för åtgärden är Digitaliseringsstaben.

Åtgärden ska vara påbörjad under 2022.

7.2.3 Utvärdera effekterna av installerad kamerabevakning

En utvärdering av genomförd kamerabevakning ska ske i syfte att sammanställa och analysera effekterna av denna, för att härfter utreda i vilken utsträckning ytterligare åtgärder ska införas. Ansvarig för åtgärden är Säkerhetsenheten.

Åtgärden ska genomföras löpande efter att de trygghetsskapande åtgärderna har påbörjats.

7.2.4 Involvera fastighetsägare och andra aktörer

Möjligheterna att involvera fastighetsägare, Östgötatrafiken och andra aktörer i det fortsatta arbetet med installationsplanen för kamerabevakning utredas.

Detta möjliggör i sin tur att kommunen tillsammans med fastighetsägare kan genomföra ett utvecklingsarbete gällande kamerabevakning. Ansvarig för åtgärden är Säkerhetsenheten.

Åtgärden ska påbörjas under 2022.

7.2.5 Undersök vilken trygghetsteknik som kan komplettera kamerabevakning

Mot bakgrund av de innovativa lösningar som finns på marknaden ska en utredning genomföras avseende vilka möjligheter det finns att till exempel installera mikrofoner/sensorer på allmänna platser som bedöms vara otrygga. Digitaliseringsstaben ansvarar för att utreda behovet av att anskaffa sådan teknisk infrastruktur.

Åtgärden ska påbörjas under 2022.

7.2.6 Utred behovet av anskaffning av teknisk infrastruktur (IoT-plattform)

Teknisk infrastruktur utgörs i huvudsak av gemensamma funktioner som utgör en s.k. IoT-plattform, kommunikation mellan sensorer och centrala funktioner, hantering/övervakning av sensorer m.m. Digitaliseringsstaben ansvarar för att utreda behovet av att anskaffa sådan teknisk infrastruktur.

Åtgärden ska påbörjas 2022 och ske löpande.

7.2.7 Skapa förutsättningar för att möjliggöra samarbete med Polismyndigheten

Polismyndigheten ställer sig positiva till att ta in externa videoströmmar från kommunens kameror. Polisen har för avsikt att utveckla detta arbete under kommande år. Kommunens Digitaliseringsenhet samt LKDATA ansvarar för att föra dessa diskussioner med polismyndigheten.

Åtgärden ska påbörjas under 2022.

7.2.8 Anskaffning av sensorer (trygghetsskapande teknik)

Olika former av sensorer utgör den del i trygghetsskapande lösningar som ansvarar för att samla in data som kan omvandlas till värdefull information och placeras fysiskt i de miljöer som insatser avser. På sikt kan antalet sensorer både avseende antal och typer kräva någon form av standardisering som hanteras genom IT-organisationens utbud. Ansvarig för att utreda detta är Digitaliseringsstaben i samråd med Enheten för upphandling och inköp.

Åtgärden ska påbörjas under 2022.

7.2.9 Framtagande av nödvändiga styrdokument

Vid behov ska framtagande av nödvändiga policyer, riktlinjer och tillämpningsanvisningar kopplat till området genomföras. Centralt är hur kommunen hanterar data och information om dem som vistas i Linköping.

Ansvarig för åtgärden är Digitaliseringsstaben i samråd med Juridikfunktionen.

Åtgärden ska påbörjas under 2022.

7.2.10 Hantering av kvarstående utmaningar

I samband med kamerabevakning har olika utmaningar identifierats. Det kan bland annat röra sig om utmaningar i att hantera känsliga personuppgifter i enlighet med lagstiftningen eller att förhålla sig till den snabba teknikförändringen där standarder snabbt kan bli inaktuella. En ytterligare utmaning kan vara att placera tekniken på den plats där tekniken för störst effekt. Det finns även en risk att kommunen utsätts för sabotage eller skadegörelse av den trygghetsteknik som installeras. Slutligen kan svårigheter i att påvisa effekter av den trygghetsskapande tekniken förekomma.

Samtliga ovanstående utmaningar, svårigheter och risker hanteras löpande i det fortsatta arbetet med trygghetsskapande åtgärder. Säkerhetsenheten ansvarar för denna hantering.

Åtgärden sker löpande med start så snart den trygghetsskapande tekniken installeras.

8 Bilagor

Bilaga 1 Kartor över arbetsområden

Bilaga 1

City



Platser:
Stora torget
Trädgårdstorget

Berga



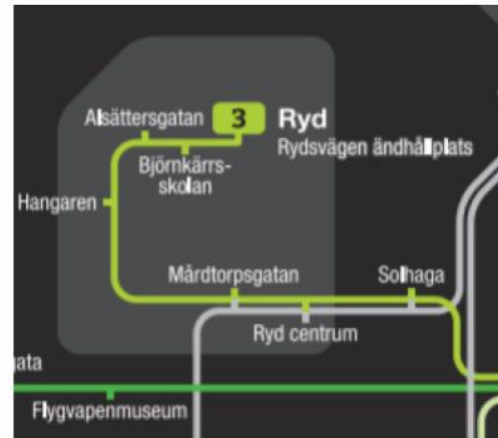
Platser:
Berga centrum

Skäggetorp



Platser:
Skäggetorp centrum

Ryd



Platser:
Ryds centrum