



EKONOMIHÖGSKOLAN
Lunds universitet

Institutionen för informatik
Markus Lahtinen
Benjamin Weaver

YTTRANDE

2018-12-19

Dnr V 2018/1661

Justitiedepartementet
Enheten för lagstiftning om allmän ordning och
säkerhet och samhällets krisberedskap

Remissyttrande rörande delbetänkande SOU 2018:62
(Ju2018/04065/L4)

Institutionen för informatik som en del av Lunds universitet har tillsammans med juridiska institutionen uppmanats inkomma med yttrande kring delbetänkandet SOU 2018:62 – ”Kamerabevakning i brottsbekämpningen – ett enklare förfarande”

I förhållande till kommittédirektivet bedömer vi delbetänkandet som genomarbetat. I nedanstående text avser vi redovisa innebörden av ett informatisk perspektiv på kamerabevakning samt peka på opinionsmässiga förhållanden med betydelse för utredningen.

Innebörden av ett informatiskt forskningsperspektiv

Forskningen kring kamerabevakning har framför allt bedrivits utifrån ett kriminologiskt perspektiv och ofta tagit sikte på den brottspreventiva effekten¹ kring kamerabevakning. Brottsprevention är inte den enda effekt-variabeln i sammanhanget, i den nuvarande lagstiftningen utpekade även möjligheten att *upptäcka* och *utreda* brott som relevanta nyttor kopplade till kamerabevakning. Dessa nyttor är svårare att mäta utifrån en strikt experimentell forskningsansats eftersom kameratekniken – i egenskap av att vara en avancerad informationsteknologi – lämpligtvis bör förstås som en teknik där samspelet mellan människa och teknik är avgörande för att uppnå önskad verkningsgrad, något som är centralt för det informatiska forskningsperspektivet. Att betrakta kameratekniken som en avancerad informationsteknologi är ett perspektiv som sällan förekommer i den kriminologiska forskningstraditionen och kan sägas utgöra en begränsning som är viktig att beakta om syftet är att förstå nyttan (eller nyttorna) med kamerabevakning. Något tillspetsat skulle den *omedelbara* brottspreventiva effekten av kamerabevakning – som den förstås i kriminologiska sammanhang – kunna renodlas om en kontrollerad studie utgick från icke-fungerande låtsas-kameror med realistiskt utseende. Några sådana studier känner vi inte till och således finns inget forskningsmässigt stöd för att ensidigt påstå att kameror inte har någon omedelbar brottspreventiv effekt. Ett informatiskt perspektiv skulle snarare förstå bevakningskamerors brottsprevention som ett fördröjt resultat av möjligheten att upptäcka och utreda brott.

¹ Weaver, B. och Lahtinen, M. (2016): *Kameraövervakningens effekter – vad vet vi och vad vet vi inte?*, Övervakning och integritet, Carlssons bokförlag

BRÅs utvärdering av Polismyndighetens kamerabevakning på Medborgarplatsen och Stureplan syftade till att fånga värdet med kamerabevakning när det gällde möjligheten att *upptäcka* och *utreda* brott. BRÅs studie är föredömligt utförd i de deskriptiva delar som avsåg bristen i samspelet mellan teknik och – i det här fallet kamerateknik och polispersonal. Under utvärderingsperioden roterades ett 20-tal polisanställda att övervaka och styra systemet. Därmed fanns det ett alltför begränsat utrymme att bygga upp ett lärande för den enskilda operatören att utnyttja kapaciteten i kamerasystemet. Därtill var teknikutformningen svagt matchad med behovet, exempelvis var det nödvändigt för operatören att stänga ner kamerasystemet för att kunna göra registerslagningar i bilregistret, systemet ”frös” ibland bilden oväntat, och bilderna kunde helt plötsligt ändra från färg till svart-vitt. Kort sagt kan Polismyndigheten beskrivas som att ha misslyckats med att uppvisa värde i kamerabevakningens del som avsåg möjligheten att upptäcka och utreda brott. Den slutsatsen delar även BRÅ och ges uttryck för i slutrapporten (Brå slutrapport, 2015:21):

”Det är främst två saker som framkommit som problem när det gäller operatörernas arbete med kamerorna. Det ena är att det varit alltför många olika personer som bytt av varandra som kameraoperatörer, det andra är tekniska brister.” (s. 17)

”Brås bedömning var [vår anmärkning: delrapporten 2014:12] att det fanns potential att öka kamerornas nytta i utredningssyfte genom att utredningspersonalen oftare skulle begära in och använda kameramaterial, samt genom att utveckla de tekniska förutsättningarna så att bildmaterialet skulle hålla en högre kvalitet.” (s. 23)

Det finns idag forskning som pekar på värdet av ett aktivt samspel mellan kamera och teknik², både vad gäller möjligheten att upptäcka och utreda brott. Kameratekniken bör snarare betraktas som en kontextuell ”det beror på”-teknik där effekten är beroende av hur väl mänskliga och tekniska resurser samverkar med varandra. Att betrakta kameratekniken som en ”plug and play”-teknik underskattar därmed betydelsen av den mänskliga dimensionen för att skapa ändamålsenlighet med kamerabevakningen.

Kamerabevakning, personlig integritet och opinionsläge

Av de opinionsundersökningar som säkerhetsforskargruppen LUSAX⁴ på Ekonomihögskolan vid Lunds universitet utformat⁵, kan opinionsläget enklast sammanfattas som att allmänheten efterlyser en utökad och mer ändamålsenlig användning av kameratekniken, med tillägget att det fortsatt bör finnas integritetssäkrande mekanismer i lagstiftningen. I båda dessa refererade

² Piza, E. m.fl. (2015): *The effects of merging proactive CCTV monitoring with directed police patrol: a randomized controlled trial*

³ Ashby, M. (2017): *The Value of CCTV Surveillance Cameras as an Investigative Tool: An Empirical Analysis*

⁴ Bestående av Markus Lahtinen och Benjamin Weaver

⁵ Lahtinen, M. (2017): *Allmänhetens uppfattning kring användandet av övervakningskameror på gator och torg, augusti 2017*

⁶ Lahtinen, M. (2018): *Allmänhetens uppfattning kring användandet av bevakningskameror på allmän plats, april 2018*

opinionsundersökningar ställdes även frågor som berörde vilken integritetssäkrande åtgärd (av fyra möjliga) som värderades högst av allmänheten – tydlig skyltning⁷ och riktlinjer för lagring, hantering och spridning⁸ var de två högst värderade. De lägst värderade var sträng tillståndsgivning⁹ och att ha kameror avstängda¹⁰ vid vissa tidpunkter. Det tycks finnas ett gap mellan allmänhetens värdering av integritetssäkrande åtgärder i förhållande till de integritetssäkrande åtgärder som rättsligt tillämpats i Sverige.

Relationen mellan personlig integritet och kamerabevakning har varit föremål för stort intresse från en mängd olika samhällsaktörer. I det här sammanhanget tror vi det är viktigt att skilja på olika fall av personlig integritet. Rör frågan samhällets övervakning av medborgare, medborgares övervakning av andra medborgare, medborgares övervakning av samhället, näringslivets övervakning av kunder osv? Förekomsten av bevakning varierar betydligt med typfall, inte minst har förekomsten av att medborgare bild-dokumenterar andra medborgare ökat betydligt i och med teknikutvecklingen i konsumentledet. Teknikutvecklingen har även föranlett betydande möjligheter för enskilda aktörer inom näringslivet att på ett detaljerat sätt följa digitala konsumenters vardagsbeteenden.

I fallet med samhällets övervakning av medborgare finns det idag i Sverige – oss veterligen – få eller inga dokumenterade fall där man direkt kan peka på att samhället fällts i domstol för överträdelser av den personliga integriteten kopplad till kamerabevakning på allmän plats. För individer som kommer i kontakt med inspelat bildmaterial och där samhället är huvudman föreligger det även ett straffrättsligt ansvar ifall att materialet hamnar i felaktiga händer. Förhållandet att det idag finns högst ett fåtal dokumenterade fall där samhället bedömts skyldig till otillbörlig lagring, hantering och spridning av bildmaterial ska ställas jämte de möjligheter som kameratekniken erbjuder.

Överväganderekommendation

Utifrån det framlagda delbetänkandet väljer vi att utgå från de resultat som framkommit ur opinionsundersökningarna. Vi väljer att här påminna om vår sammanfattning – allmänheten efterlyser en utökad och mer ändamålsenlig användning av kameratekniken, med tillägget att det fortsatt bör finnas integritetssäkrande mekanismer i lagstiftningen. Utöver de tidigare nämnda frågorna i opinionsundersökningarna ställdes även frågan:

”Min integritet kränks om polisen tillåts besluta om sitt behov av bevakningskameror på egen hand, t.ex. rörande montering av bevakningskameror på gator och torg där polisen bedömer det finnas behov.”

Viktigt att notera är att frågan har ställts på ett sådant sätt att deltagarna aktivt konfronterats med påståendet att deras personliga integritet kan kränks om polisen själva får besluta om sitt behov. 60% av deltagarna i studien från 2018 (2017: 65%) ansåg att påståendet stämde ganska dåligt eller mycket dåligt överens med

⁷ 2018: 38% och 2017: 39%

⁸ 2018: 41% och 2017: 43%

⁹ 2018: 11% och 2017: 10%

¹⁰ 2018: 2% och 2017: 2%

deras uppfattning. **Därmed är det möjligt att konstatera att det sannolikt finns ett övervägande folkligt stöd för en slopad tillståndsplikt för polisen att använda kamerabevakning – även om allmänheten konfronterats med möjligheten att en kränkning deras personliga integritet kan tänkas utgöra en risk.** Om dessa resultat är överförbara till andra myndigheter med brottsbekämpande uppdrag lämnar vi osagt.

Som säkerhetsforskare med ett informatiskt och ekonomiskt perspektiv vill vi påminna om att kameratekniken är en avancerad och därmed kostsam teknik som bör användas ansvarsfullt och där reella behov finns. Kameror som under en längre tid inte brukas men ger intryck av att vara aktiva skapar oönskade förutsättningar för att allmänheten tappar tilltro till kamerabevakningen som ett aktivt trygghetsskapande och brottsbekämpande verktyg. Därmed är det viktigt att samhällets kamerabevakning behovsprövas löpande. För att säkerställa att samhällets kamerabevakning är ändamålsenlig och integritetsmedveten – oaktat exakt ansvarsfördelning mellan myndigheter – är noggrann registerföring av central betydelse, t.ex. kamerors placering, motiverande bakgrund, integritetsöverväganden och syfte. Det underlättar även för forskare såväl som för andra granskade intressenter att utvärdera behovet.

I tjänsten,

.....
Markus Lahtinen
Säkerhetsforskare

.....
Benjamin Weaver
Säkerhetsforskare