Utredning om förstärkt trygghetsskapande arbete

Kommunledningsförvaltningen

Säkerhet- och beredskapsavdelningen

Johanna Winqvist

Säkerhetssamordnare

2020-03-20

Innehåll

[1. Inledning 5](#_Toc35517686)

[2. Teoretisk bakgrund 5](#_Toc35517687)

[3. Uppdragsbeskrivning 17](#_Toc35517695)

[4. Syfte och frågeställningar 17](#_Toc35517696)

[5. Metod 18](#_Toc35517697)

[6. Resultat 18](#_Toc35517698)

[6.1. Lägesbild 18](#_Toc35517699)

[6.2. Omvärldsanalys 31](#_Toc35517707)

[6.2.1. Landskrona 32](#_Toc35517708)

[6.2.2. Kalmar 35](#_Toc35517709)

[6.2.3. Järfälla 36](#_Toc35517710)

[6.2.4. Linköping 39](#_Toc35517711)

[6.2.5. Örebro 41](#_Toc35517712)

[6.2.6. Helsingborg 43](#_Toc35517713)

[7. Analys 44](#_Toc35517714)

[8. Slutsatser och rekommendation/bedömning 59](#_Toc35517725)

[9. Referenser 61](#_Toc35517726)

## 

Sammanfattning  
Under de senaste åren har brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete hamnat allt högre upp på den politiska dagordningen i Sveriges kommuner. I syfte att öka tryggheten och minska brottsligheten är det många kommuner som nu väljer att anställa trygghetsvärdar och ordningsvakter som komplement till den lokala polisen. I december 2019 gav kommunstyrelsen kommunchefen i uppdrag att utreda behovet av förstärkt trygghetsskapande arbete i form av trygghetsvärdar eller ordningsvakter i Växjö kommun. I utredningsuppdraget framgick att utredningen skulle innefatta en kartläggning av hur behovet av ett förstärkt trygghetsskapande arbete ser ut i Växjö kommun samt vart behovet är som störst. Vidare framgick att utredningen skulle analysera vilken typ av trygghetsskapande aktör som är bäst lämpad att bemöta de lokala behoven. Utredningen kunde påvisa att behovet av trygghetsskapande aktörer finns i många av kommunens stadsdelar. Baserat på brottsstatistik och intervjuer med aktörer verksamma i området tycks behovet dock vara störst i Växjö centrum. Till följd av nya direktiv angående tolkning av 3 § i lagen om ordningsvakter anses sannolikheten för att Växjö kommun skulle beviljas ett ordningsvaktsförordnane vara låg. Som följd tycks trygghetsvärdar vara den typ av trygghetsskapande aktör som Växjö kommun bör införa.

## Begreppsdefinition

**Trygghet**  
Individens subjektiva bedömning av risken att utsättas för brott eller ordningsstörningar  
**Säkerhet**Den faktiska risken att utsättas för brott eller ordningsstörningar  
**Trygghetsskapande aktörer**  
Begreppet trygghetsskapande aktörer används i den här utredningen som ett samlingsbegrepp för att beskriva personer som i egenskap av sin yrkesroll verkar trygghetsskapande genom att vistas i det offentliga rummet. Det kan handla om exempelvis polis, väktare, trygghetsvärdar eller ordningsvakter.  
 **Paragraf 3-område**Ett paragraf 3-område är ett geografiskt avgränsat område inom vilket polismyndigheten i enlighet med 3 § LOV förordnat ordningsvakter att tjänstgöra i syfte att bistå polisen i att upprätthålla allmän ordning.

# 

# 1. Inledning

Under de senaste åren har brott och otrygghet blivit ett allt mer omdiskuterat ämne. Samtidigt som många invånare upplever en hög oro över brottsligheten i samhället har polisen fått allt färre medarbetare och polismyndighetens uppklarningsprocent har minskat.[[1]](#footnote-1) Det faktum att otryggheten ökat samtidigt som polisen står inför stora utmaningar har bidragit till att frågor om brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete har hamnat allt högre upp på den politiska dagordningen i Sveriges kommuner. I syfte att öka tryggheten och minska brottsligheten är det många kommuner som nu väljer att anställa trygghetsvärdar och ordningsvakter som komplement till den lokala polisen. I polisregion syd är det idag ett dussintal kommuner som anställt kommunala ordningsvakter som patrullerar på allmänna platser i syfte att öka upplevelsen av trygghet.[[2]](#footnote-2)

2. Teoretisk bakgrund   
2.1. Vad är trygghet och hur kan det mätas?

Trygghet är ett komplext begrepp. Idag finns ingen universell uppfattning om hur begreppet trygghet ska definieras. Inom forskningen återfinns en mängd olika definitioner och det råder oenighet kring hur begreppet ska mätas.[[3]](#footnote-3) Avsaknaden av en definition har enligt stiftelsen tryggare Sverige fått negativa konsekvenser för det trygghetsskapande arbetet i Sverige, i synnerhet på lokal nivå. Enligt dem förutsätter ett effektivt trygghetsskapande arbete en grundläggande förståelse för vad som påverkar människors upplevelse av trygghet och vad som bidrar till att människor känner sig otrygga. Då många av Sveriges kommuner saknat den kunskapen har resultat blivit att de insatser som satts in i syfte att öka människors upplevelse av trygghet i många fall blivit felriktade, verkningslösa och svåra att följa upp.[[4]](#footnote-4) Då den här utredningen syftar till att utreda vilken typ av åtgärd som bör sättas in i syfte att öka tryggheten hos invånarna i Växjö kommun är det därmed viktigt att inledningsvis klargöra vad trygghet är och vad som påverkar människors upplevelse av trygghet.

Enligt stiftelsen tryggare Sverige ska trygghet förstås som en känsla. Eftersom trygghet är en känsla går det inte att prata om trygghet i termer av faktisk eller upplevd trygghet. Trygghet är alltid upplevd och av den anledningen är den alltid subjektiv. Som följd kan upplevelsen av trygghet variera kraftig mellan olika personer och olika grupper i samhället. En plats som upplevs som otrygg av en person kan betraktas som trygg av en annan. Enligt tryggare Sverige är upplevelsen av otrygghet ett resultat av individens subjektiva bedömning av risken att utsättas för brott. Huruvida en individ upplever en plats som trygg eller inte baseras därmed på individens bedömning av hur sannolikt det är att man ska utsättas för ett brott på den platsen.[[5]](#footnote-5)

2.2. Vad påverkar trygghet och oro för brott?  
En vanligt förekommande föreställning är att människors upplevelse av otrygghet skulle vara ett direkt resultat av brottsligheten i samhället.[[6]](#footnote-6) I ett sådant scenario skulle en ökad otrygghet per automatik kunna förklaras med ett ökat antal brott. Så ser det dock inte ut, upplevelsen av trygghet är, som beskrivs ovan, en individuell bedömning av risken att utsättas för brott och ordningsstörningar.[[7]](#footnote-7) Individens bedömning av risken att utsättas för brott är i hög grad beroende av personens medvetenhet om bott.[[8]](#footnote-8) Om den upplevda otryggheten skulle öka till följd av att brottsligheten i samhället ökar krävs därmed att allmänheten är väl medvetna om graden av brottslighet i samhället och kan göra en korrekt bedömning av huruvida den minskat eller ökat. Den typen av kunskap är det relativt få som besitter, istället baserar människor i hög grad sin riskbedömning på den information som är tillgänglig för dem. I ett flertal studier har man kunnat påvisa att mycket av den information vi får kring förekomsten av brott, otrygga platser och farliga personer inhämtas från vänner och bekanta genom vardagliga samtal.[[9]](#footnote-9)

Information är dock långt ifrån den enda faktorn som påverkar människors upplevelse av trygghet. Tidigare erfarenhet av brott, förtroende för rättsväsendet samt fysisk och social sårbarhet är några exempel. Till det tillkommer även individuella faktorer som kön och ålder. I såväl svensk som internationell forskning har man kunnat påvisa att kvinnor tenderar att uppleva högre otrygghet än män, äldre personer tenderar att uppleva högre otrygghet än yngre och personer från utsatta minoritetsgrupper tenderar att uppleva högre otrygghet än andra. [[10]](#footnote-10) Trygghet påverkas inte bara av individuella faktorer utan även av faktorer i samhället, ett exempel på en sådan faktor är känslan av kontroll. För att människor ska känna sig trygga behöver de känna att det råder kontroll. När samhället utsätts för stora utmaningar exempelvis stora flyktingströmmar eller en ekonomisk kris kan det bidra till att medborgarna upplever att samhället har tappat kontrollen vilket skapar oro och otrygghet. På samma sätt kan en intensiv medierapportering bidra till att människors medvetenhet om brott ökar. Något som i sin tur kan leda till en känsla av att samhället (myndigheterna) inte längre klarar av att bemöta problemet vilket resulterar i otrygghet.[[11]](#footnote-11)

Det faktum att människors upplevelse av trygghet baseras på så många olika faktorer är viktigt att beakta när man genomför trygghetsskapande insatser. Eftersom ett minskat antal brott inte per automatik bidrar till en minskad otrygghet så är det viktigt att uppmärksamma att brottsförebyggande insatser inte per automatik är trygghetsskapande. Av den anledningen är det viktigt att, i utformandet av insatser fundera över vad syftet med insatsen är. Om man vill arbeta för att öka tryggheten på en plats kan det krävas andra insatser än om man vill minska brottsligheten.  
  
  
2.3. Hur ökar man tryggheten?

Det finns en mängd vetenskapliga teorier som menar att en ökad närvaro av trygghetsskapande aktörer i form av exempelvis polis, ordningsvakter, trygghetsvärdar eller vanliga medborgare på olika sätt kan användas som ett verktyg för att öka tryggheten eller förebygga brott i det offentliga rummet. De kanske mest framstående teorierna är den så kallade *Rutinaktivitetsteorin* och *Rational choice-teorin*.

Rational choice-teorin utgår från att alla individer är rationella varelser som baserar sitt handlande på rationella överväganden. Precis som övriga personer så är personer som begår brott rationella individer. Innan ett brott begås överväger den potentiella förövaren vinster och risker med att begå brottet baserat på rådande förutsättningar och omständigheter. Om riskerna med att begå brottet är större än de potentiella vinsterna kommer förövaren att avstå från att begå brottet. Enligt rational choice-teorin kan man således förebygga brott genom att öka riskerna med att begå brott. Det kan exempelvis handla om att öka risken för att bli upptäckt genom att sätta in ordningsvakter eller sätta upp övervakningskameror.[[12]](#footnote-12)

Rutinaktivitetsteorin är en teori som, istället för att fokusera på olika egenskaper hos förövaren, fokuserar på själva brottstillfället. Enligt rutinaktivitets teorin måste tre olika kriterier vara uppfyllda för att ett brottstillfälle ska uppstå och ett brott ska begås. För det första måste det finnas en avsaknad av kapabla väktare, dvs det måste finnas en avsaknad av personer eller teknologi på platsen som ökar risken för att bli upptäckt. För det andra måste det finnas ett lämpligt objekt. Ett lämpligt objekt kan utgöra en obevakad altandörr som man kan bryta upp eller en person som går ensam på en parkeringsplats som man kan råna. Slutligen måste det finnas en motiverad förövare dvs en person som är villig och kapabel att begå ett brott.[[13]](#footnote-13) Först när samtliga kriterier är uppfyllda, dvs det finns ett lämpligt objekt, en avsaknad av kapabla väktare och en motiverad förövare så uppstår ett brottstillfälle och ett brott kan begås. Utifrån rutinaktivitetsteorin finns det följaktligen tre olika sätt att arbeta på för att förebygga brott. Antingen kan man arbeta för att minska antalet lämpliga objekt, exempelvis genom att arbeta med bostadslarm för att minska inbrott eller använda skalskydd för att minska skadegörelse. Man kan även arbeta med att öka antalet kapabla väktare genom att sätta upp övervakningskameror, sätta in ordningsvakter eller öka polisnärvaron.[[14]](#footnote-14)

2.4. Olika aktörer i det trygghetsskapande arbetet  
Det finns många olika aktörer som genom sin närvaro kan bidra till att förebygga brott och minska upplevelsen av otrygghet. I Sverige är det polisen som har det huvudsakliga ansvaret för att upprätthålla ordning på allmänplats men som beskrivs i indelningen till den här utredningen har det blivit allt vanligare att kommuner anställer andra typer av aktörer som ett komplement till polisen. Det kan handla om allt från ordningsvakter, till väktare, trygghetsvärdar eller nattvandrare. Trots att alla dessa typer av aktörer används i samma syfte så finns det stora skillnader mellan aktörerna när det kommer till befogenheter och arbetsmetoder.

2.4.1. Ordningsvakt

Ordningsvakters huvudsakliga uppgift är att bistå polisen i upprätthållandet av allmän ordning.[[15]](#footnote-15) För att få arbeta som ordningsvakt krävs ett förordnade (ett formellt godkännande) från polismyndigheten. I normala fall kan ordningsvakter förordnas att arbeta vid offentliga tillställningar och allmänna sammankomster. I 3 § lagen om ordningsvakter (LOV)[[16]](#footnote-16) framgår dock att ordningsvakter även kan förordnas att tjänstgöra på andra platser om det finns ett särskilt behov och är av väsentlig betydelse ur allmän synpunkt. För att få arbeta som ordningsvakt måste man ha fyllt 20 år och genomfört en godkänd grundutbildning på minst 80 timmar.[[17]](#footnote-17) Som ordningsvakt lyder man under polismyndigheten och polisen kan vid behov beordra ordningsvakterna att utföra specifika arbetsuppgifter. Som ordningsvakt har man även rapporteringsskyldighet gentemot polisen och är skyldig att rapportera kännedom om brott.[[18]](#footnote-18)

Till skillnad från andra trygghetsskapande aktörer som exempelvis trygghetsvärdar eller väktare så har ordningsvakter begränsade polisiära befogenheter. Det innebär att ordningsvakter i enlighet med 13 § polislagen (PL) har möjlighet att avvisa, avlägsna eller tillfälligt omhänderta personer som stör den allmänna ordningen.[[19]](#footnote-19) Som ordningsvakt har man även befogenhet att omhänderta berusade personer enligt lagen om omhändertagande av berusade personer (LOB).[[20]](#footnote-20) Dessa befogenheter ska dock användas restriktivt. Våld ska alltid vara en sista utväg och konflikter och ingripande ska i förstahand lösas genom dialog.[[21]](#footnote-21)

### 2.4.2. Förutsättningar för ordningsvakter att verka (§3-områden)

I LOV[[22]](#footnote-22) regleras hur, var och när ordningsvakter får lov att verka. I lagen framgår en rad olika platser och situationer där ordningsvakter får förordnas att tjänstgöra. Det handlar exempelvis om offentliga sammanträden, allmänna sammankomster samt på krogar, idrottsevenemang och i domstolar.[[23]](#footnote-23) Genom en lagändring år 2001 infördes en tredje paragraf till lagen om ordningsvakter.[[24]](#footnote-24) I paragrafen framgår att ordningsvakter kan förordnas att tjänstgöra även i andra fall än som anges ovan om det finns ett särskilt behov av det samt att det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt.[[25]](#footnote-25) När kommuner väljer att införa ordningsvakter är det i enlighet med 3 § LOV som de kommunala ordningsvakterna är förordnade att tjänstgöra. Det är polismyndigheten som via sina regionala rättsavdelningar fattar beslut om förordnanden enligt § 3 LOV.[[26]](#footnote-26) Om en kommun vill ansöka om ett förordnande enligt §3 LOV (ett så kallat paragraf 3-område) gör kommunen en ansökan till polismyndigheten som sedan bedömer huruvida det föreligger särskilda skäl för ordningshållning samt om det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt.[[27]](#footnote-27)

Polismyndighetens bedömning av huruvida de föreligger särskilda skäl av ordningshållning samt om det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt baseras på ett antal kriterier som specificeras i polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter.[[28]](#footnote-28) I föreskrifterna framgår att den som ansöker om ett paragraf 3-område ska kunna styrka att det föreligger särskilda behov av ordningshållning på platsen som avses i ansökan. Det görs i huvudsak genom brottsstatistik och olika former av trygghetsmätningar. Vidare måste aktören som ansöker kunna påvisa att problematiken på platsen är av sådan art att det krävs personer med särskilda befogenheter, dvs ordningsvakter, för att få bukt med problemen. Uttryckt med andra ord måste man kunna påvisa att behovet av ordningshållning inte kan tillgodoses av andra former av aktörer. För att polisen ska bevilja ett förordnande enligt 3 § LOV måste det dessutom gå att styrka att polisen inte själva kan avsätta tillräckligt med resurser för att upprätthålla ordningen på platsen.[[29]](#footnote-29)

Enligt förarbetena till lagen framgår att 3 § LOV utgör ett undantag och att paragrafen ska tillämpas restriktivt. Regeln är avsedd att användas först när det visat sig vara praktiskt omöjligt eller i alla fall mycket svårt att lösa problemen på annat sätt. För att ett särskilt behov ska anses föreligga måste behovet avvika från vad som får anses vara normalt. Med anledningen av det menar kammarrätten i Göteborg att den typ av problematik som behöver finnas för att polismyndigheten ska bevilja ett förordnande enligt 3 § LOV bör vara av övergående natur.[[30]](#footnote-30) Uttryckt med andra ord ska förordnanden enligt 3 § LOV ses som en nödlösning vid tillfälligt förhöjda problem med ordningsstörningar och ska ses som en tillfällig lösning i syfte att upprätthålla allmän ordning. Ordningsvakter förordnade enligt 3 § LOV ska därmed inte användas som en långsiktig eller permanent lösning på lokala problem med ordningsstörningar.[[31]](#footnote-31)

Diskussionen om hur 3 § LOV ska tillämpas har under den senaste tiden kommit att aktualiseras då kammarrätten i Göteborg fastställt tre nya domar som anses vara vägledande för hur 3 § LOV bör tillämpas framöver.[[32]](#footnote-32) I domen slår kammarrätten fast att kommuner (i detta fall Göteborg, Mariestad och Staffanstorp) inte har möjlighet att överklaga polisens beslut avseende avslag på kommunernas ansökningar om förordnade av ordningsvakter enligt 3 § LOV. Anledningen är enligt kammarrätten att kommuner inte har rätt att ansöka om ett förordnande enligt 3 § LOV. Enligt kammarrätten framgår det av lagen att en ansökan om förordnande enligt 3 § LOV måste komma från en enskild ordningsvakt och att ansökningar från kommuner därmed inte kan behandlas. De menar vidare att det inte finns något som hindrar att en kommun ställer sig bakom en ansökan från en enskild ordningsvakt men menar alltjämt att ansökan formellt måste lämnas in av ordningsvakten inte av kommunen.[[33]](#footnote-33)

Den nya tolkningen av lagen har gett upphov till starka reaktioner från de berörda kommunerna (Göteborg, Mariestad och Staffanstorp) som ställer sig starkt kritiska till vad de anser är en ny tolkning av lagen.[[34]](#footnote-34) De ifrågasätter även huruvida polismyndighetens och kammarrättens tolkning av lagen är korrekt. Staffanstorps kommun kommer att överklaga beslutet till högsta förvaltningsdomstolen. Enligt Lars Sjöberg på polismyndighetens rättsavdelning är sannolikheten för att fallet tas upp i högsta förvaltningsdomstolen låg. Om fallet inte tas upp i högre insats är kammarrättens beslut att bedöma som vägledande.[[35]](#footnote-35) Hur kammarrättens domar kommer påverka kommunernas förutsättningar att anställa kommunala ordningsvakter är därmed fortsatt oklart. Regeringen har nu tillsatt en utredning som syftar till att se över lagen om ordningsvakter samt om och hur den behöver förändras i syfte att möta dagens förhållanden. Utredningen kommer bland annat se över vilka ändamål och på vilka platser ordningsvakter ska ha rätt att tjänstgöra. Utredningen ska presenteras senast den 21 maj 2021.[[36]](#footnote-36)

2.4.3. Väktare  
En väktare är en person som är anställd av ett auktoriserat bevakningsföretag. Väktares huvudsakliga syfte är att skydda egendom eller fysiska objekt. För att få arbeta som väktare måste man ha fyllt 18 år, genomgått en godkänd väktarutbildning och praktisk yrkesträning på minst 160 timmar. Länsstyrelsen är den myndighet som ansvarar för bevakningsföretag och väktare.[[37]](#footnote-37)

Till skillnad från ordningsvakter så har väktare inga polisiära befogenheter. Det innebär att en väktare har samma befogenheter som vanliga medborgare. Vanliga medborgare, och väktare, har rätt att göra så kallade envarsgripanden. Det innebär att de har rätt att gripa en person om personen i fråga begått ett brott som kan straffas med fängelse om personen tas på bar gärning eller är på flykt. Efter ett envarsgripande ska personen omedelbart överlämnas till polisen.[[38]](#footnote-38) Likt vanliga medborgare har väktare rätt att bruka våld i nödvärn.[[39]](#footnote-39) Till skillnad från ordningsvakter så har en väktare inte befogenhet att avlägsna en person med våld. Det gäller även om personen, efter tillsägelse, har vägrat att lämna platsen. Vid en sådan situation får väktaren istället tillkalla en ordningsvakt eller polis.[[40]](#footnote-40)

2.4.4. Trygghetsvärdar  
Trygghetsvärdar har kommit att bli en vanlig trygghetsskapande insats i kommuner runt om i Sverige. Det huvudsakliga syftet med trygghetsvärdar är att genom sin närvaro öka tryggheten och avskräcka brottslig verksamhet. En trygghetsvärd har inga polisiära befogenheter, utan innehar samma rätt att ingripa och bruka våld som medborgare i allmänhet. Tillskillnad från ordningsvakter och väktare så har trygghetsvärdar inte genomgått någon formell utbildning. Vilka arbetsuppgifter som tillskrivs trygghetsvärdarna varierar mellan olika kommuner. I en del kommuner har trygghetsvärdarna, likt väktare, som uppgift att patrullera i specifika bostadsområden eller utanför skollokaler efter stängning. I en del kommuner kan trygghetsvärdar även motta larm om oroligheter i kommunen. Det kan exempelvis handla om ungdomsgäng som stör ordningen, pågående villainbrott eller brand. I andra kommuner har trygghetsvärdarna istället ett uppdrag likt det som brukar tillskrivas fältsekreterare dvs uppsökande verksamhet i syfte att etablera kontakt med ungdomar.[[41]](#footnote-41)

2.5. Vad säger forskningen om effekterna av olika trygghetsskapande aktörers arbete?   
Det finns en hel del forskning som på olika sätt försökt testa hur närvaron av olika typer av trygghetsskapande aktörer påverkar människors upplevelse av trygghet. Majoriteten av de studier som genomförts har undersökt hur upplevelsen av trygghet påverkas av en ökad polisnärvaro. I stort sett samtliga studier visar att en ökad närvaro av patrullerande poliser har en positiv påverkan på trygghet och bidrar till en minskad rädsla för brott.[[42]](#footnote-42) Vidare framgår att fotpatrullerande poliser har en betydligt större effekt än bilpatrullerande poliser.[[43]](#footnote-43) En ökad polisnärvaro bidrar dock inte alltid till ökad trygghet. Inom forskningen har ett flertal studier kunnat visa att en ökad närvaro av poliser i redan trygga områden tenderar att få motsatt effekt. Då polisen och andra trygghetsskapande aktörer ofta förknippas med brottsrelaterade händelser kan en ökad polisnärvaro i redan trygga områden öka invånarnas medvetenhet om brott och således även deras oro för brott och känsla av otrygghet. [[44]](#footnote-44)

Att en ökad polisnärvaro bidrar till ökad trygghet innebär inte nödvändigtvis att andra typer av kapabla väktare medför samma effekt. Som nämns ovan så har majoriteten av forskningen inom området fokuserat på effekten av ökad polisnärvaro. De studier som gjort en ansats att undersöka vilken typ av trygghetsskapande aktör som ger störts trygghetsskapande effekt är överens om att polisen är den aktör som ökar tryggheten mest.[[45]](#footnote-45) Men även andra aktörer kan ha en positiv inverkan på upplevd trygghet.

Flera internationella studier som utvärderat olika typer av ordningsvaktsinsatser har kunnat påvisa att patrullerande ordningsvakter bidrar till en ökad trygghet i såväl bostadsområden som på allmänna platser.[[46]](#footnote-46) Enligt kriminologer vid Örebro universitet som genom en enkätstudie jämfört effekten mellan olika trygghetsskapande aktörer så kan även civila aktörer i form av trygghetsvärdar och polisvolontärer ha en trygghetsskapande effekt.[[47]](#footnote-47) De studier som gjort en ansats att jämföra den trygghetsskapande effekten mellan olika typer av trygghetsskapande aktörer har dock uteslutande kunnat påvisa att trygghetsskapande aktörer som bär uniform tycks ge en större effekt än trygghetsskapande aktörer som inte bär uniform.[[48]](#footnote-48) Huruvida aktörerna bär uniform eller inte är inte den enda faktorn som påverkar hur effektivt en trygghetsskapande aktör kan utföra sitt uppdrag. I en amerikansk studie genomförd av Balkin och Houlden framgår att lokal kännedom eller lokal förankring är ytterligare faktorer som påverka aktörens möjlighet att bidra till trygghet. Samma studie påvisar även att aktörer som är statligt eller kommunalt anställda tycks vara mer trygghetsskapande än aktörer som är anställda av privata säkerhetsföretag.[[49]](#footnote-49)

I en svensk kontext finns anmärkningsvärt lite forskning när det kommer till såväl ordningsvakter som trygghetsvärdar. Tack vare att många kommuner använt trygghetsvärdar och ordningsvakter som verktyg i det trygghetsskapande arbetet finns dock en mängd utvärderingar som till viss del kan påvisa vilken effekt de olika aktörerna haft på tryggheten. I Landskrona och Örebro har man exempelvis kunnat påvisa att kommunala satsningar på patrullerande ordningsvakter kan ha en liten, men positiv påverkan på antalet fall av våldsbrott utomhus. Av de kommuner som studerats för den här utredningen finns dock inga exempel på fall där ordningsvakternas närvaro bidragit till en mätbar effekt på upplevelsen av trygghet.[[50]](#footnote-50) Likande erfarenheter går att finna om man studerar kommuner som arbetat med trygghetsvärdar. Erfarenheter från området Gårdsten i Göteborg vittnar exempelvis om att trygghetsvärdar kan vara mer effektivt än ordningsvakter när det kom till att få bukt med otrygghet, ordningsstörningar och kriminalitet. Där anser man att de lokala trygghetsvärdarna är en av de mest centrala orsakerna till att brottsligheten i området gått ner och tryggheten ökat.[[51]](#footnote-51)

# 3. Uppdragsbeskrivning

Likt många andra kommuner ser Växjö kommun ett behov av ett förstärkt trygghetsskapande arbete i form av en ökad närvaro av trygghetsskapande aktörer på allmänna platser i kommunen. Mot den bakgrunden har kommunstyrelsen givit kommunchefen i uppdrag att utreda hur behovet av ett förstärkt trygghetsskapande arbete ser i ut i Växjö kommun[[52]](#footnote-52), vart i kommunen behovet är som störst samt hur det trygghetsskapande arbetet, baserat på den lokala problembilden bör utformas för att få störst effekt.

# 4. Syfte och frågeställningar

Utredningen syftar således till att kartlägga hur behovet ett förstärkt trygghetsskapande arbete i form av en ökad närvaro av trygghetsskapande aktörer ser ut i kommunen. Baserat på kartläggningen ska utredningen sedan utreda var och när behovet är som störts samt vilken typ av trygghetsskapande aktör som är mest ändamålsenligt i förhållande till kommunens behov. Slutligen ska utredningen mynna ut i ett konkret förslag på åtgärd innefattande en kostnadskalkyl och en införandeplan.

Utredningen ämnar besvara följande frågeställningar:

* Vart i kommunen är behovet av trygghetsskapande aktörer som störst?
* Hur ser behovet ut och vid vilka tidpunkter är behovet som störst?
* Vilken typ av trygghetsskapande aktör är bäst lämpad för att bemöta problemen?
* Hur skulle införandet av föreslagen åtgärd gå till och vad skulle det kosta?

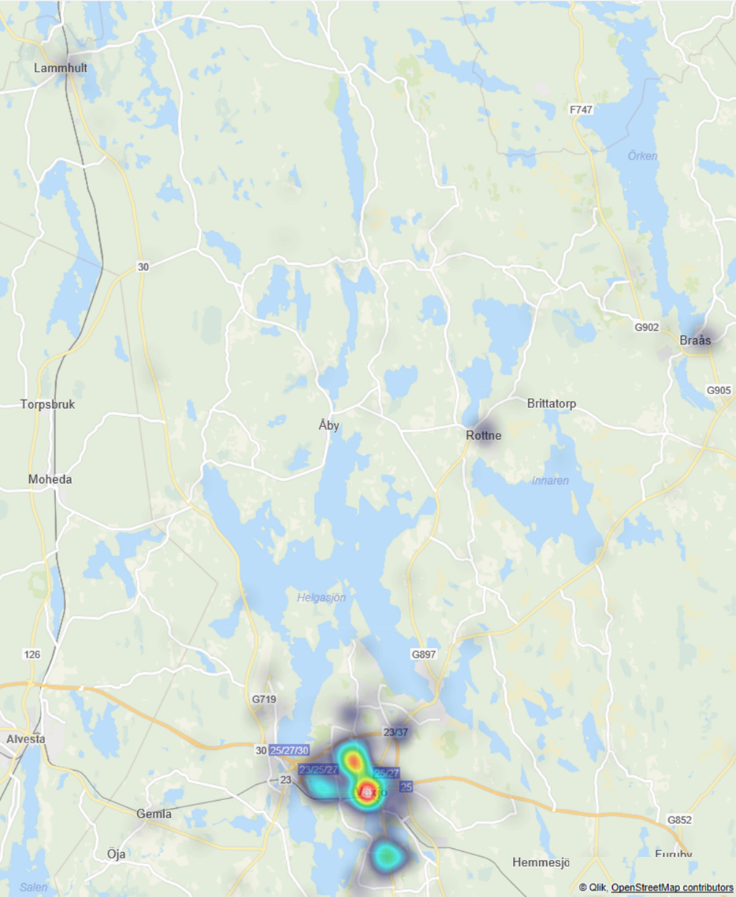
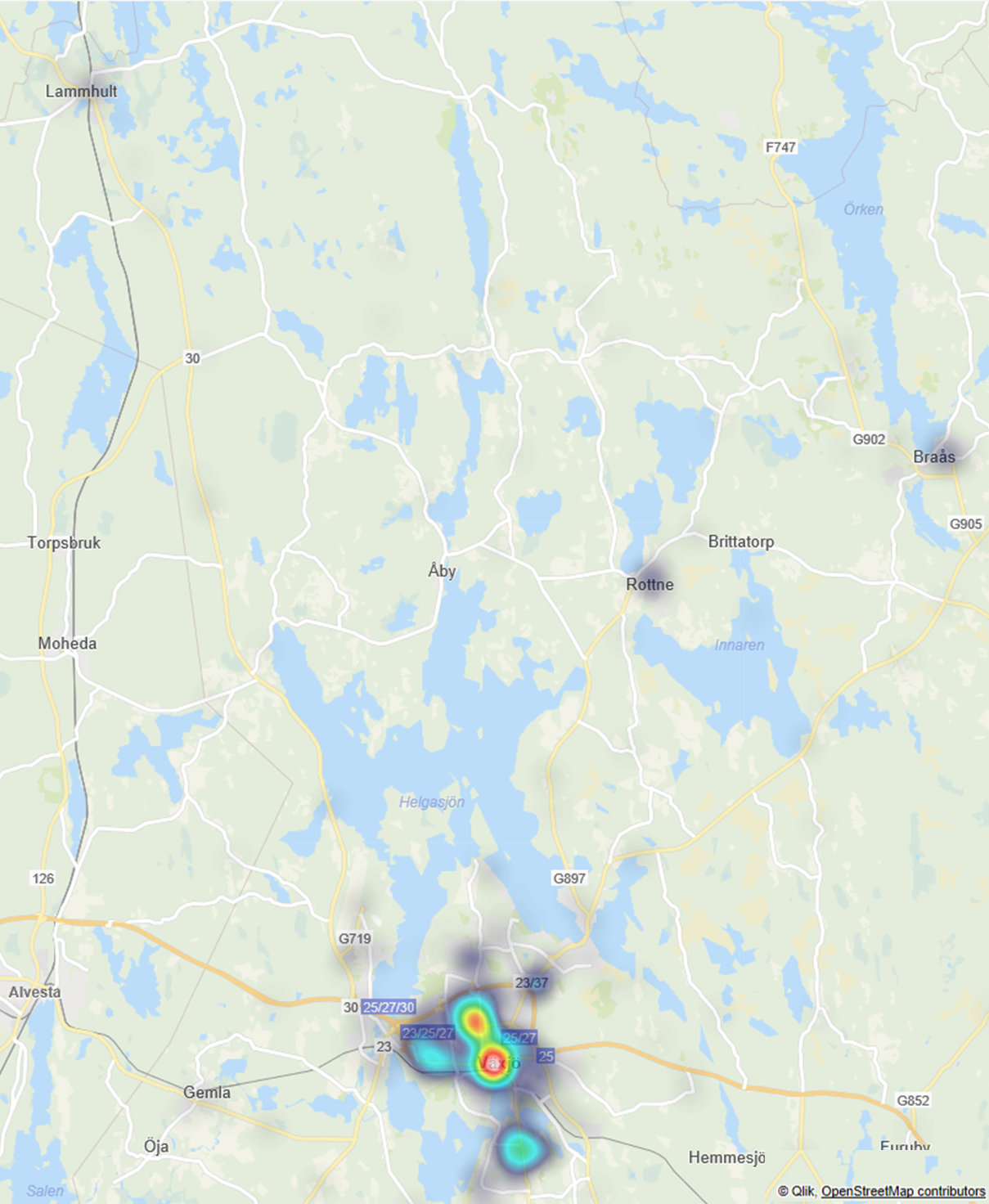
5. Metod  
I arbetet med utredningen har en mängd olika metoder använts. Den lokala lägesbilden har tagits fram genom analys av relevant statistik som tagits fram i samverkan med lokalpolisområde Växjö. Vidare har information inhämtats via intervjuer med lokala aktörer och tjänstepersoner hos ett antal utvalda kommuner. Utredningen har även innefattat en omvärldsanalys där kommuner som använt olika typer av trygghetsskapande aktörer som verktyg i det trygghetsskapande arbetet har studerats. Utöver det har en mängd olika typer av information inhämtats och bearbetats. Det handlar bland annat om aktuell nationell och internationell forskning samt olika typer av dokument i form av utredningar och arbetsbeskrivningar från utvalda kommuner.

# **6. Resultat**

6.1. Lägesbild  
En av frågeställningarna den här utredningen ämnar besvara är vart i kommunen behovet av trygghetsskapande aktörer är som störst. Eftersom syftet med de trygghetsskapande aktörerna är att förebygga brott och öka tryggheten så är behovet av brottsförebyggande och trygghetsskapande insatser av naturliga skäl störst i de områden där brottsligheten och otryggheten är som störst. Som nämnts tidigare i den här utredningen så behöver hög brottslighet och hög otrygghet inte nödvändigtvis vara koncentrerat till samma platser. Av den anledningen kommer lägesbilden behandla brottlighet och otrygghet var för sig.   
  
6.1.1. Brottslighet

Enligt polisens statistik över anmälda brott har det totala antalet anmälda brott i Växjö kommun minskat varje år sedan 2016. De brottskategorier som minskat mest är olika typer av tillgreppsbrott i synnerhet tillgrepp i butik.[[53]](#footnote-53) De brott som begås sker på olika platser runt om i Växjö kommun. Brottsligheten är dock inte jämt fördelad över kommunen utan en del platser är mer brottsdrabbade än andra. Bilderna nedan är så kallad ”heat maps” (värme kartor) över alla anmälda brott i Växjö kommun år 2019. På kartorna markeras de platser där brott har begåtts med hjälp av olika färger. Ju varmare färg en plats har på kartan desto fler brott har inträffat på platsen. I svartmarkerade områden har det inträffat ett relativt litet antal brott, i blåmarkerade områden har det inträffat något fler brott. De platser där de begåtts flest brott markeras med en röd färg.

**Bild 1:** Heat map över Växjö kommun **Bild 2:** Heat map över Växjö tätort

Källa: Lokalpolisområde Växjö, 2019 Källa: Lokalpolisområde Växjö, 2019

Av värmekartorna framgår att det år 2019 begicks betydligt fler brott i Växjö tätort än i övriga delar av kommunen. Om man zoomar in på kartan och studerar Växjö tätort i detalj (se bild 2 ovan) framgår dessutom att det finns tre områden i Växjö tätort som varit mer brottsdrabbade än andra. Det område som enligt polisens statistik över anmälda brott var mest brottsdrabbat under 2019 är Växjö centrum, följt av Araby och de centrala delarna av Teleborg. Under 2019 anmäldes total 1 466 brott i Växjö centrum. I Araby anmäldes totalt 1 015 brott och på Teleborg 984 brott.[[54]](#footnote-54)

### Vilken typ av brott begås?

Som beskrivs tidigare i den här utredningen så behöver ett högt antal anmälda brott inte nödvändigtvis påverka känslan av trygghet. För att en hög brottslighet ska påverka den upplevda tryggheten krävs att människor är medvetna om att brottsligheten är hög. Av den anledningen tenderar mer synliga brott och brott som begås i den offentliga miljön att bidra till högre otrygghet än andra brottstyper. De typer av brott som anses ha en direkt påverkan på upplevelsen av trygghet brukat kallas livskvalitetsbrott. De inkluderar bland annat våldsbrott i offentlig miljö i form av exempelvis misshandel, personrån eller sexualbrott men även övriga brott mot person i form av exempelvis olaga hot. Till det tillkommer även butiksstölder, skadegörelse och bedrägerier. Utöver ovanstående brottskategorier finns även beteenden som inte utgör brott men som ändå påverkar tryggheten på ett negativt sätt. Det kan exempelvis handla om ungdomsgäng som bråkar och stör ordningen på allmän plats, buskörning med mopeder i bostadsområden, nedskräpning samt förtäring av alkohol på allmän plats.[[55]](#footnote-55)

Eftersom långt ifrån alla brottstyper har en direkt påverkan på upplevelsen av trygghet behöver det mest brottsutsatta området inte nödvändigtvis utgöra det område där behovet av trygghetsskapande aktörer är som störst. Det är mer sannolikt att områden med en hög grad av synliga brott och brott i offentlig miljö upplevs som mer otrygga än andra. För att kunna avgöra på vilken plats behovet av trygghetsskapande aktörer är som störst behövs därmed en djupare analys av brottsligheten på platsen.

Brott i offentlig miljöSom syns i diagram 1 nedan så har antalet anmälda fall av misshandel utomhus minskat de senaste åren. Under perioden 2016–2019 har antalet anmälda misshandelsbrott utomhus minskat med drygt 20 procent. Den vanligaste brottstypen inom kategorin misshandel utomhus i Växjö är misshandel mot män som är 18 eller äldre där förövaren är obekant med offret. Även här syns en markant positiv förändring.[[56]](#footnote-56) Studerar man skillnader mellan olika områden i kommunen ser man att antalet anmälda fall av misshandel utomhus är betydligt fler i Växjö centrum än i övriga jämförda områden. Under 2019 anmäldes 73 fall av misshandel utomhus i Växjö centrum. Det är mer än dubbelt så många jämfört med Araby respektive Teleborg. Av det totala antalet fall av misshandel utomhus begicks hela 35 procent i Växjö centrum.

**Diagram 1:** Anmälda brott – misshandel utomhus

Källa: lokalpolisområde Växjö, 2016–2019

Att det sker fler fall av misshandlar utomhus i Växjö centrum jämfört med de övriga områdena är inte särskilt uppseendeväckande. Våldsbrott i synnerhet våldsbrott utomhus är ett exempel på en typ av brottslighet som ofta tenderar att koncentreras till vissa specifika platser och tidpunkter. Platser som generellt sätt tenderar att vara hot spots för våldsbrott i offentlig miljö är områden med restauranger, barer och nattklubbar, med andra ord områden där det serveras alkohol. Eftersom stadskärnor innefattar en mängd verksamheter som serverar alkohol tenderar de att ha en hög koncentration av våldsbrott.[[57]](#footnote-57)

**Personrån**  
Ytterligare en form av brott i offentlig miljö som tenderar att bidra till ökad otrygghet är personrån. Som framgår av diagram 2 nedan är personrån utomhus en form av brottslighet som ökat kraftigt i Växjö kommun de senaste åren. Sedan 2016 har personrånen i Växjö kommun ökat med 45 procent. Utvecklingen är dock inte unik för Växjö. Enligt BRÅ har antalet personrån utomhus mer än fördubblats nationellt under samma period.[[58]](#footnote-58) De flesta personrån som inträffat i Växjö kommun mellan 2016–2019 ha begåtts mot personer över 18 år. Antalet personrån mot personer under 18 år är dock den typ av personrån som ökat mest. Under perioden 2016–2019 har antalet personrån mot personer under 18 år ökat med 70 procent. Under samma period är motsvarande ökning gällande personrån mot personer över 18 år, 30 procent.

**Diagram 2:** Anmälda brott – personrån utomhus

Källa: Lokalpolisområde Växjö, 2016-2019

Om man studerar var personrånen begås framgår att Växjö centrum är den plats där det begås flest personrån. Under 2019 begicks en tredjedel av alla personrån i Växjö centrum. Teleborg är det område där personrånen ökat mest sedan 2016 har antalet personrån på Teleborg fördubblats. Anmärkningsvärt är att Araby, tillskillnad från de andra områdena uppvisar en drastisk minskning avseende personrån. Sedan 2018 har personrånen i området minskat med hela 75 procent.  
  
Ytterligare exempel på brottstyper som har en direkt påverkan på tryggheten är skadegörelsebrott, narkotikabrott och tillgreppsbrott i butik.[[59]](#footnote-59) Som framgår av diagram 3 nedan så är även dess brottstyper mest vanligt förekommande i Växjö centrum. Att tillgreppsbrott i butik är vanligast i Växjö centrum är av förklarliga skäl inte särskilt uppseendeväckande. Något förvånade är dock att antalet narkotika bott är så pass mycket högre i Växjö centrum än i de övriga studerade områdena. Viktigt att komma ihåg när man studerar statistik över narkotikabrott är dock att polisens arbete har en stor påverkan på statistiken. Om polisen arbetar aktivt mot narkotika under en period eller i ett område tenderar det antalet anmälda narkotikabrott att öka. Det är därmed möjligt att det faktiska antalet narkotikabrott är mer jämt fördelat mellan områdena än vad som framgår av statistiken över anmälda brott.

Diagram 3: Anmälda narkotika- skadegörelse- och tillgreppsbrott 2019.

Källa: Lokalpolisområde Växjö, 2019

### 6.1.2. Fördjupad lägesbild centrum

Som framgår ovan så utgör Växjö centrum inte enbart det mest brottsdrabbade området, Växjö centrum är även den plats där misshandel utomhus, personrån, narkotikabrott, skadegörelse och tillgreppsbrott är mest vanligt förekommande. Av den anledningen är det relevant att studera Växjö centrum lite närmre än de andra områdena.

**När begås brotten?**Diagram 4 nedan illustrerar hur det totala antalet anmälda brott i Växjö centrum 2019 är fördelade över dygnet. Av diagrammet framgår att det finns ett antal tidpunkter när det begås fler brott än övriga tider på dygnet. Den tid då det begås flest brott är enligt polisens statistik kl. 16.00 på eftermiddagen. Totalt begicks en fjärdedel av alla brott i Växjö centrum år 2019 mellan kl. 15.00-18.00 på eftermiddagen. Ett stort antal brott begås även på kvällen och natten i synnerhet mellan kl. 24.00-01.00 på natten.

**Diagram 4:** Anmälda brott per timme (2019)

Källa: Lokalpolisområde Växjö, 2019

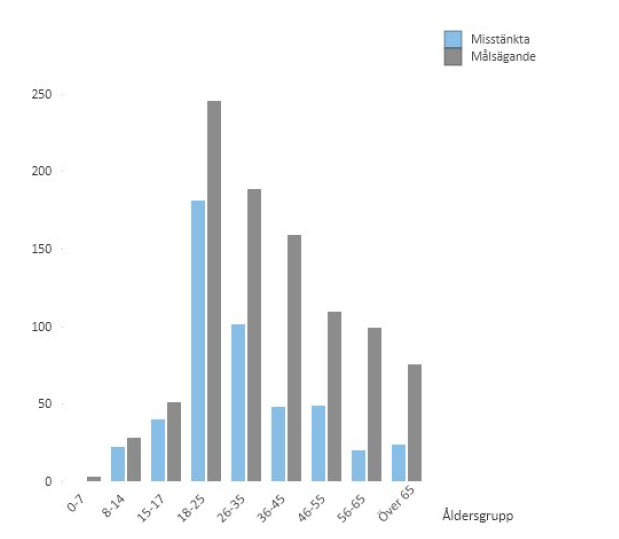
I diagram 5 nedan redovisas hur det totala antalet anmälda brott är fördelat över veckans sju dagar. Av diagrammet framgår att brottsligheten är relativt jämt fördelad över veckan. Brottsligheten ligger dock på en något förhöjd nivå under helgerna. Nästan 20 procent av alla brott begås på lördagar och ytterligare 16 procent begås på fredagar. Sammanlagt begås nästan hälften av alla brott i Växjö centrum under helgen (fredag-söndag).

**Diagram 5:** Anmälda brott per dag i veckan (2019)

Källa: Lokalpolisområde Växjö, 2019

**Vem begår brotten?**Diagram 6 nedan är en tabell över åldern på de personer som blivit misstänkta för att ha begått ett brott i Växjö centrum år 2019 samt de som blivit utsatta för brott. Av statistik framgår att en stor andel av både de som blivit misstänkta för att ha begått brott och de som utsatts för brott är unga människor i åldern 18–25 år. Åldersspridningen är dock större bland målsägande än bland misstänkta.

**Diagram 6:** Åldersfördelning antal misstänka och målsägande (2019)



Källa: Lokalpolisområde Växjö, 2019

### 6.1.3 Otrygghet

### Växjö kommun

Varje år genomför Växjö kommun och lokalpolisområde Växjö en gemensam trygghetsmätning. Trygghetsmätningen syftar till att kartlägga invånarnas upplevelse av (o)trygghet, utsatthet för brott och förtroende för polisen. Trygghetsmätningen genomförs i form av en enkätstudie. Enkäterna skickas ut via post till 300 slumpmässigt utvalda personer i 9 olika bostadsområden. Totalt svarar ca 1 600 personer på enkäten varje år. I diagram 7 nedan illustreras hur den konkreta känslan av otrygghet har utvecklats över tid i Växjö kommun.[[60]](#footnote-60) Av tabellen framgår att den konkreta känslan av otrygghet succesivt har ökat de senaste åren. Trots att otryggheten har minskat något mellan 2018 och 2019 så är den konkreta känslan av otrygghet högre idag än den var för fem år sedan.

**Diagram 7:** Upplevelsen av otrygghet – utveckling över tid

Källa: Lokalpolisområde Växjö och Växjö kommun, 2014–2019

Viktigt att uppmärksamma är dock att upplevelsen av otrygghet i Växjö kommun är relativt låg om man jämför med det nationella referensvärdet. I trygghetsmätningen för år 2019 är det hela 67 procent av respondenterna uppger att de känner sig trygga när de vistas ensamma utomhus i sitt bostadsområde. Hur trygga invånarna i kommunen känner sig varierar dock kraftigt beroende på kön. Det är nästan 20 procent färre kvinnor än män som uppger att de känner sig trygga när de vistas utomhus ensamma i sitt bostadsområde (59 procent av kvinnorna jämfört med 78 procent av männen). Det är dessutom fler kvinnor än män som uppger att de någon gång avstått från att utföra en aktivitet på grund av att de känt sig otrygga (10 procent av kvinnorna jämfört med 6 procent av männen).[[61]](#footnote-61)

Hur trygg man känner sig när man vistas utomhus i sitt bostadsområde variera även mycket beroende på vart i kommunen man bor. I kommunens mindre landsbygdsorter uppger hela 87 procent av de boende som svarat på trygghetsenkäten att de känner sig trygga i sitt bostadsområde, i Araby är motsvarande siffra 37 procent. Skillnaderna är stora även mellan olika bostadsområden i Växjö tätort. I diagram 8 nedan presenteras antalet respondenter som uppger att de känner sig otrygga i sitt bostadsområde. Av tabellen framgår att antalet respondenter som uppger att de känner sig otrygga i sitt område är mer än dubbelt så många i Araby (17 procent) jämfört med Högstorp/Öster/Norr, (47 procent).

**Diagram 8:** Andel personer som känner sig otrygga i respektive bostadsområde

Källa: Lokalpolisområde Växjö & Växjö kommun, 2019

Som tabellen visar så är det stadsdelarna Araby och Teleborg som utmärker sig när det kommer till otrygghet. Tillsammans med Campusområdet är Araby och Teleborg de områden där de boende upplever högst oro för att bli misshandlad. Enligt trygghetsmätningen är Araby och Teleborg även de områden där problem med ungdomsgäng som bråkar och stör ordningen är som mest påtagliga.[[62]](#footnote-62)

**Växjö centrum**Som redovisas ovan så är utgör Växjö centrum det område där det begicks flest brott år 2019.[[63]](#footnote-63) Under det senaste året har kommunen vid upprepade tillfällen fått indikatorer på att området upplevs som otryggt. Många av de näringsidkarna i området vittnar om problem med personer som begår brott och ungdomar som bråkar och stör ordningen. Under hösten 2019 var otryggheten i centrum ett omdebatterat ämne i den lokala pressen. Eftersom Växjö centrum inte utgör ett av de 9 mätområdena i trygghetsmätningen är det vårare att få en tydlig bild av upplevelsen av trygghet i området. För att få en bild av situationen i området har vi därför fått förlita oss på vittnesmål från aktörer som är verksamma i området. En sådan aktör är Securitas.

**Securitas**Enligt Securitas finns en påtaglig problembild i Växjö centrum. Det handlar i synnerhet om ungdomsgäng som bråkar och stör ordning och skapar otrygghet hos butiksägare och invånare som vistas i centrum. Problematiken är i huvudsak koncentrerad till området utanför ICA Cityhallen, området bakom Café de Luxe, Bländapassagen och stationsområdet. Enligt Securitas är Tegner Gallerian ytterligare en plats som upplevs som otrygg. Här är problemen inte i huvudsak kopplade till ungdomsproblematik utan snarare missbrukare som vistas i lokalen dagtid. Problematiken i centrum är enligt Securitas påtaglig från 14.00 på eftermiddagen. På stationsområdet uppstår problematiken något senare på eftermiddagen vid ca 15.00. Under skolloven blir problematiken än mer påtaglig.[[64]](#footnote-64)

**Cityvärden**Ytterligare en aktör som visats mycket i centrum och som följd har en god uppfattning om upplevelsen av området är Cityvärden Petra. I egenskap av sin yrkesroll är hon på plats i Växjö centrum och på resecentrum mellan kl. 7-16 eller kl. 8-17 varje vardag samt en lördag i månaden. Efter att ha arbetat som cityvärd i Växjö i mer än sex år har Petra en ovärderlig insyn i hur situationen i Växjö city ser ut idag och hur den har utvecklats genom åren. Enligt Petra har det skett betydande förändringar. År 2013 när hon började arbeta var det lugnt i Växjö centrum. Klotter och skadegörelse förekom men hon upplevde oerhört sällan att det förekom hot och våld. Sedan ca ett år tillbaka har hon märkt av en förändring. Det finns ett betydligt större problem med ungdomsgäng som bråkar och stör ordningen i stan idag än det gjorde tidigare. Ungdomarnas beteende och attityd har dessutom förändrats enligt Petra. När man försöker prata med ungdomarna är det väldigt otrevliga.

”*Ungdomarna har alltid rökt i hissen men deras reaktion på tillsägelser har förändrats. Förr brukade de bara gå när man sa till dem. Nu frågar de istället vad jag ska göra åt saken och står kvar*”[[65]](#footnote-65)

Enligt Petra har hon vid flera tillfällen fått höra av personer som vistas på stan att de känner sig otrygga. En del har till och med sagt att det undviker att handla i vissa butiker på grund av otrygghet. Enligt Petra tycks många personer dessutom vara rädda för att konfrontera ungdomarna. Det är vanligt att personer ber henne gå fram och säga till dem istället för att göra det själva. På stationsområdet finns även problem med missbrukare som vistas i huvudsak inne i stationsbyggnaden.[[66]](#footnote-66)

6.2. OmvärldsanalysSom nämns inledningsvis så har en ökad otrygghet och ökad kriminalitet bidragit till att många kommuner valt att anställa kommunala ordningsvakter som ett komplement till polisen. År 2019 var det 54 av landets 290 kommuner som hade ordningsvakter patrullerande på offentliga platser.[[67]](#footnote-67) Den här utredningen har valt att studera fem av dessa kommuner lite närmre. De fem kommunerna utgörs av Järfälla, Kalmar, Landskrona, Linköping och Örebro. Urvalet av kommuner har i huvudsak baserats på om och hur de valt att utvärdera arbetet med kommunala ordningsvakter. Samtliga kommuner som berörs i den här utredningen har genomfört gedigna utvärderingar av ordningsvakternas arbete samt vilken effekt ordningsvakternas närvaro haft på den lokala problematiken. Hur utvärderingarna genomförts och vad de i huvudsak studerat skiljer sig åt mellan kommunerna. Tillsmannas belyser de olika centrala framgångsfaktorer och svårigheter som är relevanta beakta inför ett eventuellt införande av kommunala ordningsvakter. Utöver ovanstående kommuner har Helsingborg studerats. Till skillnad från de andra kommunerna har Helsingborg valt att arbeta med trygghetsvärdar istället för ordningsvakter.

### 6.2.1. Landskrona

Landskrona kommun började arbeta med kommunala ordningsvakter redan år 2005. Sedan dess har kommunen haft ordningsvakter som patrullerat i Landskrona centrum på fredags- och lördagskvällar mellan klockan 20.00-04.00. I år är det således 15 år sedan kommunen initierade arbetet med ordningsvakter i syfte att skapa ett tryggare centrum. Landskronas arbete med kommunala ordningsvakter var och är fortfarande en del av ett bredare arbete som syftar till att få bukt med den ungdomsproblematik som upplevs finnas i centrum. När satsningen initierades hade kommunen fått ett stort antal indikatorer på att ungdomar som vistades i de centrala delarna av staden var en stor källa till otrygghet bland kommunens invånare. I den lokala trygghetsmätningen påvisades att 20 procent av kommunens invånare någon gång avstått från en aktivitet på grund av otrygghet. Vidare hade kommunen uppmärksammat en ökning av antalet fall av misshandel utomhus och personrån i området.[[68]](#footnote-68)

Att problem med ungdomsgrupperingar ligger till grund för kommunens beslut att anställa patrullerande ordningsvakter i centrum syns i hög grad i ordningsvakternas arbetsbeskrivning. När ordningsvaktsinsatsen initierades bestod deras huvudsakliga uppdrag i att ta kontakt med och ha en lugnande effekt på de ungdomar som röde sig i Landskrona centrum.[[69]](#footnote-69) Uppdraget tycks dock ha förändrats något med tiden. Enligt kommunens trygghetssamordnare består ordningsvakternas arbetsuppgifter idag i hög grad av att avvärja bråk eller förmå överförfriskade personer att bege sig hemåt.[[70]](#footnote-70) Ordningsvakternas arbetsbeskrivning tycks således utvecklats från att initialt ha varit utformad för att bemöta ungdomsproblematik till att idag riktas mer mot problematik som uppstår som ett resultat av kroglivet och alkoholkonsumtion.

Idag bemannas varje pass av fyra ordningsvakter. Ordningsvakterna arbetar varje fredag och lördag mellan kl. 20.00-04.00. Utgångspunkten är att ordningsvakterna ska röra sig över hela § 3 området men särskilt fokus ska läggas på platser och tidpunkter där behovet av ordningshållning bedöms vara som störst. Det är upp till ordningsvakterna själva att hålla sig uppdaterad om det aktuella lägesbilden samt bedöma var närvarobehovet är störst. Ordningsvakternas arbete sker i nära samverkan med andra trygghetsskapande aktörer som polis, fältgrupp, nattvandrare, krogpersonal och bevakningsföretag. Enligt Landskrona kommun är samverkan en framgångsfaktor och alla ordningsvakternas arbetspass inleds med ett gemensamt startmöte. Startmötet leds av fältgruppen och syftar till att skapa en gemensam lägesbild för kvällen, skapa kännedom om vilka aktörer som är i tjänst samt diskutera om det finns behov av gemensamma prioriteringar. Kommunens trygghetssamordnare är arbetsledare för ordningsvakterna och anger arbetsuppgifter och inriktning för arbetet. Efter varje avslutat pass rapporterar ordningsvakterna in händelser i kommunens rapporteringssystem Flexite samt till polismyndigheten enligt gällande rapportmall.

Kommunens satsning på kommunala ordningsvakter i Landskrona centrum var en del av ett större arbete i syfte att minska otryggheten och förebygga brott. I samband med införandet av ordningsvakter genomförde kommunen ett antal stora satsningar med samma syfte. En sådan satsning var att anställa trygghetsvärdar. Precis som ordningsvakterna var trygghetsvärdarna anställda för att patrullera i Landskrona centrum. Till skillnad från ordningsvakterna kunde trygghetsvärdarna vid behov arbeta även i andra delar av kommunen. Inledningsvis anställde Landskrona stad åtta trygghetsvärdar som arbetade i grupper om två eller tre. Dessa arbetade vardagar mellan klockan 9.00-02.00 samt lördagar mellan 11.30-20.00. Trygghetsvärdarnas huvudsakliga uppgift var att arbeta gentemot de ungdomar som visats i city. Genom att bygga relationer med ungdomarna var tanken att trygghetsvärdarna på ett effektivt sätt skulle kunna avvärja konflikter, bråk och stök. Eftersom trygghetsvärdarna arbetade dagtid hade de nära kontakt med butiksinnehavarna i centrum och kunde bistå handlarna med hjälp när det uppstod problem.

**Effektutvärdering**Landskronas intensifierade trygghetsarbete utvärderades år 2006. Arbetet hade då pågått i ett år. I utvärderingen framgår att antalet anmälningar beträffande misshandel utomhus och personrån minskade mellan 2005 och 2006.[[71]](#footnote-71) Den positiva förändringen avseende misshandel utomhus har dock inte varit varaktig. Enligt Landskrona kommun ser man idag inga tecken på att den 15 år låga satsningen på kommunala ordningsvakter har haft någon effekt på antalet fall av misshandel utomhus.[[72]](#footnote-72) När det kommer till otrygghet visar utvärderingen att Landskronas satsningar på trygghetsskapande aktörer inte gav någon effekt. Mellan 2005 och 2006 ökade otryggheten i Landskrona kommun och antalet personer som uppgav att de någon gång avstått från en aktivitet på grund av otrygghet ökade.[[73]](#footnote-73) På längre sikt menar Landskrona kommun dock att insatserna haft en positiv effekt på tryggheten. Enligt kommunens trygghetssamordnare är invånarna i Landskrona tryggare idag än de var när insatserna startade 2005. Hon menar vidare att problematiken med ungdomsgäng i centrum förbättrats avsevärt.[[74]](#footnote-74) Dessa påstående kan dock inte styrkas med trygghetsmätningar eller likande utan baseras enbart på en allmän känsla.

När det kommer till de kommunala ordningsvakterna visar utvärderingen att relativt få personer kände till att kommunen anställt ordningsvakter. Det var betydligt fler som kände till trygghetsvärdarna. Det faktum att trygghetsvärdarnas arbete tycks ha varit mer välkänt bland allmänheten kan i huvudsak förklaras av två saker. Dels att trygghetsvärdarna till skillnad från ordningsvakterna arbetade under tider då det rör sig mycket människor på stan vilket gör att de blir mer synliga för allmänheten. Ytterligare en förklaring som kan ha påverkat är att trygghetsvärdarnas arbete fick betydligt mer uppmärksamhet i media än ordningsvakternas. Det faktum att få kände till kommunens satsning på ordningsvakter kan vara en förklaring till arbetet tycks ha fått en så begränsad effekt på tryggheten i kommunen. Det går dock inte att veta hur resultatet hade utvecklats om kommunens satsningar varit mer välkända.[[75]](#footnote-75)

6.2.2. KalmarKalmar kommun är ytterligare en kommun som arbetat med kommunala ordningsvakter i syfte att förebygga brott och öka tryggheten i de centrala delarna av staden. Likt många andra kommuner fann Kalmar att behovet av närvaro var som störst på Fredags- och lördagskvällar. Av den anledningen anställdes två ordningsvakter vars uppdrag var att patrullera i centrala Kalmar under dessa tider. Syftet med insatsen var att öka tryggheten i området men även att förebygga sexuella ofredanden på platsen. På grund av metodologiska begräsningar kunde utvärderingen inte bedöma om satsningen haft någon effekt på vare sig tryggheten eller brottligheten i Kalmar centrum. Något utvärderingen kunde påvisa var dock att väldigt få invånare i Kalmar var medvetna om kommunens satsning på kommunala ordningsvakter. Av drygt 100 personer var det enbart 20 procent som uppgav att de var medvetna om att kommunen anställt ordningsvakter.[[76]](#footnote-76)

6.2.3. Järfälla  
I mars 2018 påbörjade Järfälla kommun en ettårig satsning på kommunala ordningsvakter kring stationsområdet i stadsdelen Jakobsberg. Anledningen var att området blivit samlingsplats för kriminalitet och präglades av en utbredd otrygghet. Ordningsvakterna förordnades att tjänstgöra under de tider då behovet av ordningshållning bedömdes vara som störst vilket var fredagar och lördagar mellan kl. 18.00–04.00. Varje arbetspass bemannades av två ordningsvakter.[[77]](#footnote-77) Målet med satsningen var att:

1. minska mängdbrottsligheten i synnerhet de alkohol- och krogrelaterade våldsbrotten utomhus.
2. öka tryggheten hos invånarna i synnerhet kvinnor
3. utveckla strategiska relationer mellan ordningsvakter och polisen, brottsofferjouren samt socialtjänsten
4. informera medborgarna om satsningen genom olika kommunikativa insatser.

För att leda det strategiska arbetet bildades en projektgrupp bestående av representanter från kommunens säkerhetsavdelning, socialtjänstens individ- och familjeomsorg och fältverksamhet, kommunpolisen och driftansvarig hos bevakningsbolag som levererade tjänsten. För att säkerställa att målen uppfylldes sammanställde kommunen en arbetsbeskrivning för ordningsvakterna. Arbetsbeskrivningen förmedlades och förankrades hos det privata bevakningsföretaget i samband med upphandlingen av tjänsten.[[78]](#footnote-78)

I uppdragsbeskrivningen framgick att kommunens intention med satsningen var att ordningsvakterna i första hand skulle arbeta med att öka tryggheten och förebygga brott. Tanken var att en synlig närvaro av uniformerade personer skulle signalera till invånarna att platsen var övervakad och kontrollerad av personer med goda intentioner. Avsikten med ordningsvaktsuppdraget var således att ordningsvakterna skulle kunna ingripa i syfte att säkerställa att ordningsstörningar eller mindre konflikter inte eskalerade till brottslighet men även att förmedla till personer som rör sig i området att det finns hjälp att få om något skulle inträffa. För att säkerställa att målen uppfylldes var kommunen noga med att betona vikten av att ordningsvakterna arbetade proaktivt snarare än reaktivt. Man önskade att ordningsvakterna skulle ta kontakt med invånare och ungdomar som befann sig i området, vidare önskade man att ordningsvakterna aktivt skulle söka upp andra verksamma aktörer i området (exempelvis fritidsledarna på den lokala ungdomsgården, kommunens trygghetsvärdar, fältassistenterna, de närliggande restaurangernas personal och ordningsvakter) i syfte att stämma av den lokala lägesbilden och utreda behov av samverkan.[[79]](#footnote-79)

För att målen med satsningen skulle uppnås var kommunen noga med att betona vikten av att arbetspassen i så hög utsträckning som möjligt bemannades av samma återkommande vakter. Argumenten var delvis att säkerställa att ordningsvakterna hade en liknande arbetsmetodik och förståelse för uppdraget. Syftet var även att bibehålla en god kunskap om den lokala lägesbilden samt att säkerställa att målgruppen, dvs invånarna i Järfälla, skulle veta vad de kunde förvänta sig av ordningsvakterna. Under förutsättningarna att bevakningsföretaget kunde säkerställa bemanningskontinuitet var kommunen villig att erbjuda ordningsvakterna utbildning i konflikthantering samt anmälningar till polis och socialtjänst.[[80]](#footnote-80)

Under arbetspasset skulle ordningsvakterna logga sina förehavanden i applikationen GuardTools som är ett rapporteringsverktyg som återfinns i ordningsvakternas tjänstetelefoner. När passet var avslutat skickades materialet till vaktbolagets arbetsledning som i sin tur vidarebefordrade informationen till kommunens säkerhetsavdelning. Syftet med rapporteringen var att dokumentera lägesbilden och de arbetsuppgifter som var utförda. Avrapporteringen skulle bland annat inkludera information om platser och tidpunkter när det förekommit samlingar av ungdomar eller inträffat ordningsstörningar. Ordningsvakterna förväntades även rapportera om de genomfört specifika trygghetsskapande eller brottsförebyggande insatser samt om de förmedlat kontaktuppgifter till brottsofferjouren.[[81]](#footnote-81)

**Effektutvärdering**  
Utvärderingen av arbetet påvisar att måluppfyllelsen blev bristfällig. Insatsen fick ingen signifikant effekt på brottsligheten i området, vidare gick det inte att fastställa någon effekt när det kommer till invånarnas upplevelse av trygghet. Den huvudsakliga anledningen till att satsningen inte gav önskad effekt tros vara att den organisatoriska styrningen mot målbilden försvårades av en bristande kontinuitet i bemanningen. Under det år satsningen pågick patrullerades det förordnade området av 29 olika ordningsvakter. På grund av den höga personalomsättningen brast arbetsrutinerna i förankring och det förekom en stor variation i arbetssätt mellan olika ordningsvakter. En del ordningsvakter interagera med medborgarna och sökte aktivt upp olika samverkansparter under arbetspasset. Andra var mer tillbakadragna. Ytterligare en skillnad var hur de enskilda ordningsvakterna patrullerade. En del ordningsvakter patrullerade strukturerat medan andra patrullerade mer planlöst. Sammanfattningsvis kan man säga att ordningsvakterna överlag uppvisade en bristande förståelse för målbilden och uppdraget, i huvudsak när det kom till de trygghetsskapande delarna av uppdraget.

Den höga ruljangsen på personal bidrog vidare till att det blev svårt att utveckla strategiska relationer mellan berörda parter och samverkan med andra verksamma aktörer i området blev bristfällig. En av de primära anledningarna bakom den höga ruljangsen på personal tros vara arbetstiderna. Bevakningsbolaget menar vidare att bristande arbetsvillkor och arbetsmiljö var ytterligare en bidragande faktor.[[82]](#footnote-82)

## **6.2.4. Linköping** År 2018 genomfördes en omfattande trygghetsmätning i Linköpings kommun. Av mätningen framgick att många av kommunens invånare upplevde otrygghet i Linköping city. Trygghetsmätningen kunde även påvisa att många invånare upplevde problem med nedskräpning, trafikregler som inte respekteras samt kvinnor som antastas. Vidare påvisade mätningen att många kände oro för att utsättas för inbrott samt oro för att bli överfallen eller misshandlad. Mot den bakgrunden valde Linköpings kommun att starta upp ett arbete med kommunala ordningsvakter. Ordningsvakterna har patrullerat i centrala Linköping sedan 20 augusti 2019.[[83]](#footnote-83)

Ordningsvakternas tjänstgöringstider har sedan satsningen startade förändrats och utökats. När kommunen inledde satsningen i augusti 2019 patrullerade ordningsvakterna tisdag-fredag mellan kl. 11.00-19.00 samt fredag och lördag kväll mellan kl. 18.00-04.00. Samtliga dagspass bemannades av en patrull med två ordningsvakter och kvällspassen bemannades av två patruller med två ordningsvakter i respektive patrull. Sedan november 2019 har tjänstgöringstiderna utökats. Idag patrullerar ordningsvakterna dagtid (kl. 11.00-19.00) även på måndagar och lördagar. Arbetspassen på fredags- och lördagskvällarna har förskjutits med en timme och ordningsvakterna arbetar idag mellan kl. 19.00-05.00 istället för mellan kl. 18.00-04.00.[[84]](#footnote-84)

I ordningsvakternas arbetsbeskrivning framgår att man som kommunal ordningsvakt är en ambassadör för kommunen. Som följd läggs stor vikt ordningsvakternas uppförande och samtliga ordningsvakter har fått genomgå en utbildning kring uppdraget som kommunal ordningsvakt och vad det innebär. Det kommunala uppdraget består i huvudsak i att upprätthålla allmän ordning och arbeta trygghetsskapande. Särskilt fokus läggs på att ordningsvakterna ska arbeta för att motverka de problem som lyftes i trygghetsmätningen.[[85]](#footnote-85) För att säkerställa att ordningsvakterna arbetar enligt arbetsbeskrivningen har Linköpings kommun sammanställt en lista med indikatorer/händelser. Efter varje arbetspass ska ordningsvakten registrera de händelser som inträffat under arbetet. Registreringen sker i Securitas interna uppföljningssystem i vilket kommunens säkerhetsavdelning har läsbehörighet. Listan med indikatorer består av totalt 33 stycken olika typer av händelser eller arbetsuppgifter.[[86]](#footnote-86) Bland dessa återfinns allt från felanmälan av skadegörelse eller klotter, avvisande enligt Polislagen § 13, tillkallande av polis samt att bistå medborgarna med hjälp eller information.[[87]](#footnote-87)

Efter att ordningsvakterna arbetat i knappt två månader genomförde kommunen en utvärdering i syfte att undersöka vilken typ av arbetsuppgifter ordningsvakterna arbetat med. I tabellen nedan redovisas ett urval av de indikatorer som behandlades i uppföljningen. Under de knappa två månaderna som utvärderingen avser rapporterade ordningsvakterna in totalt 506 händelser. Av tabellen framgår att det vanligaste ingripandet var avvisande av personer enligt Polislagen § 13. Vidare hade ordningsvakterna vid 67 tillfällen bistått invånare med hjälp av olika slag, vid två tillfällen hade ordningsvakterna fått utföra första hjälpen och vid 44 tillfällen hade de avverkat alkohol.[[88]](#footnote-88)

**Diagram 9:** Uppföljning av ordningsvaktsinsats

Källa: Linköpingskommun, 2019b

Då kommunen inte arbetat med kommunala ordningsvakter under särskilt lång tid har det inte genomförts någon typ av utvärdering av vilken effekt insatsen haft på brottsligheten eller otryggheten i kommunen. Men enligt kommunens säkerhetschef har ordningsvakterna fått ett positivt mottagande av allmänheten.[[89]](#footnote-89)

### 6.2.5. Örebro

Mellan 2010 och 2011 gjorde Örebro kommun en satsning på kommunala ordningsvakter. Ordningsvakterna patrullerade mellan kl. 20.00-04.00 på fredags och lördagskvällar. Varje pass bemannades av fyra ordningsvakter som vandrade i patruller med två ordningsvakter i varje. Det huvudsakliga syftet med insatsen var att minska antalet våldsbrott i offentlig miljö kopplat till krogmiljön i de centrala delarna av staden. Ordningsvakterna fick i uppdrag av kommunen att arbeta med synlighet, prata med allmänheten och att vid behov ingripa i syfte att avstyra konflikter eller förhindra brott. Till skillnad från andra kommuner valde Örebro kommun till viss del att strukturera upp hur och var ordningsvakterna skulle patrullera. I Örebro stänger samtliga krogar och nattklubbar vid klockan 02.00 på natten. Vid den tiden vistas därför ett stort antal människor på gatorna i Örebro centrum, det är även en tid då det ofta uppstår konflikter och inträffar våldsbrott. Enligt polisens statistik över anmälda brott fanns det vissa specifika platser i centrum som vid den här tiden var mer brottsutsatta än andra. Av den anledningen valde kommunen att placera ut ordningsvakterna strategiskt så de, när krogarna stängde vid 02.00, kunde täcka in så många av de brottsdrabbade platserna som möjligt.[[90]](#footnote-90)

När kommunen genomförde en utvärdering av insatsen såg de intressanta resultat. Efter att insatsen var avslutad kunde man inte se någon effekt på nivån av våldsbrott i offentlig miljö i Örebro centrum. När man studerade antalet våldsbrott i offentlig miljö timme för timme såg man dock att antalet våldsbrott i offentlig miljö hade minskat under tiden 02.00-03.00 dvs den tiden då ordningsvakterna aktivt arbetade på noga utvalda hot spots (dvs extra brottsdrabbade områden). Uttryckt med andra ord så såg man att ordningsvakternas närvaro tycktes ha haft en större effekt när det riktade in sin patrullering på specifika brottsutsatta platser. Något som indikerar att insatsen skulle kunnat få en större positiv effekt om patrulleringen skett strukturerat och inriktat mot utvalda brottsutsatta platser under hela arbetspasset.[[91]](#footnote-91)

6.2.6. HelsingborgTill skillnad från ovanstående kommuner har Helsingborgs stad valt att arbeta med trygghetsvärdar istället för ordningsvakter. Helsingborg stad började arbeta med trygghetsvärdar år 2018. Totalt har kommunen sex trygghetsvärdar som arbetar fredagar och lördagar mellan kl. 18.00-02.00. Trygghetsvärdarna arbetar i grupper om två eller tre och rör sig i huvudsak i de områden som återfinns på polisenslista över utsatta områden. Genom ett samarbete mellan bolaget som ansvarar för den lokala busstrafiken har trygghetsvärdarna fått tillgång till gratis busskort vilket innebär att de rör sig mellan områdena med kollektivtrafik och kan bidra till ökad trygghet även där. Organisatoriskt är trygghetsvärdarna anställda av de bevakningsföretag som kommunen har avtal med. Eftersom kommunen valde att anställa trygghetsvärdarna via ett bevakningsföretag innebär det att samtliga trygghetsvärdar har genomgått en grundläggande väktarutbildning.[[92]](#footnote-92)

Syftet med trygghetsvärdarna är att öka tryggheten på allmänna platser i Helsingborg. Trygghetsvärdarna har inga särskilda befogenheter och ska vid konflikter eller bråk inte ingripa utan istället tillkalla ordningsvakter eller polis. Deras huvudsakliga syfte är att utgöra en vuxennärvaro i områdena och genom sin närvaro bidra till ökad trygghet. Enligt Helsingborgs säkerhetsstrateg är trygghetsvärdarna till för invånarna som känner otrygghet inte de kriminella ungdomarna. Trots att en del av trygghetsvärdarnas arbete är att prata med ungdomar som hänger i områdena så är deras huvudsakliga syfte att bistå övriga invånare med hjälp, det kan handla om allt från att följa personer från bussen till att stanna och prata en stund. Enligt stadens säkerhetsstrateg är trygghetsvärdarnas närvaro mycket uppskattat av de boende i Helsingborg.[[93]](#footnote-93)

# 7. Analys

## 7.1. Vart i kommunen är behovet av trygghetsskapande aktörer som störst?

Det finns tre områden som sticker ut när det kommer till förekomsten av brott och upplevelsen av otrygghet i Växjö kommun. Dessa är Araby, Teleborg och Växjö centrum. Sett till antalet anmälda brott är Växjö centrum det område där behovet av trygghetsskapande aktörer är som störst. Dels på grund av att Växjö centrum utgör den plats där det begås flest brott men även på grund av att den brottslighet som sker på platsen i hög grad utgörs av brottstyper som enligt forskningen tenderar att bidra till hög otrygghet. När det kommer till otrygghet är det dock Araby som sticker ut mest. I de senaste årens trygghetsmätningar finns det inget område som kommer i närheten av Arabys siffror när det gäller upplevda ordningsstörningar och upplevd otrygghet. Samtidigt har utvecklingen i Araby varit svagt positiv under de senaste åren. När man studerar statistik över personrån och misshandel utomhus ser man en relativt stor minskning under de senaste åren. På Teleborg har utvecklingen sett motsatt ut. I trygghetsmätningen framgår att otryggheten i stadsdelen ökat under de senaste åren.

Att gör jämförelser mellan de tre områdena är svårt. Eftersom centrum inte i huvudsak är ett bostadsområde utan istället kännetecknas av sitt breda utbud av butiker, restauranger och krogar har området en annan typ av problematik än de resterande två. I egenskap av särskilt utsatt område präglat av socioekonomisk marginalisering och parallella samhällsstrukturer finns det en problematik i Araby som inte återfinns i något annat av kommunens bostadsområden. Som följd är det svårt att avgöra vart behovet av trygghetsskapande insatser är som störst. Den enda slutsats man kan dra är att problematiken ser olika ut i respektive område vilket innebär att behoven ser olika ut. Då det finns en problematik i samtliga av de studerade områden innebär det som följd att det finns behov av ett förstärkt trygghetsskapande arbete i samtliga områden.

Om man trots allt ska peka ut ett område där behovet av ett förstärkt trygghetsskapande arbete är som störst så är det Växjö centrum. Det finns ett antal olika anledningar till det. Som nämns ovan handlar det dels om att Växjö centrum, baserat på polisens statistik är det område där det begås flest brott och där de brott som begås dessutom är av sådan art att de tenderar att påverka tryggheten på platsen negativt. Ytterligare en anledning till att behoven kan anses vara extra stora i Växjö centrum handlar om områdets karaktär och funktion. Växjö centrum är en central plats för shopping och utgör en knytpunkt för restauranglivet i Växjö kommun. Av den anledningen är området en plats där det av naturliga skäl vistas mycket människor. Då Växjö centrum även utgör en knytpunkt för den lokala buss och tågtrafiken utgör området dessutom en plats som många av kommunens invånare måste passera i sin vardag. Av den anledningen är det av yttersta vikt att området betraktas som tryggt.

Idag är det mycket som tyder på att så inte är fallet. Under hösten 2019 var tryggheten i Växjö centrum det kanske mest omdebatterade ämnet i den lokala pressen. I medias rapportering om situationen i Växjö centrum framgick att många handlare och butiksinnehavare upplevde problem med ungdomsgäng som begick brott, stökade och skapade otrygghet. Huruvida den bilden delas av allmänheten är svårt att säga. I intervjuer med Securitas och Växjös cityvärd framkommer dock indikationer som tyder på att människor som rör sig i centrum tycks uppfatta likande problem som handlarna, i vilken utsträckning går dock inte att avgöra.

Ett sista argument för varför behoven är större i Växjö centrum än i Araby eller Teleborg är att Växjö centrum är det område där trygghetsskapande insatser i form av närvaro av trygghetsskapande aktörer är som minst. På Teleborg diskuteras just nu upprättandet av nattvandrare och i Araby patrullerar nattvandrare varje helg och det finns en hög närvaro av kommunala fältarbetare. I Växjö centrum har det tidigare funnits en relativt hög närvaro av trygghetsskapande aktörer i form av patrullerande ordningsvakter på stationsområdet och cityvärdar som ambulerat i området dagtid. Båda dessa satsning kommer inom en snar framtid att avvecklas vilket innebär att området lämnas utan närvaro av trygghetsskapande aktörer stora delar av dygnet. Med tanke på att avvecklandet av dessa trygghetsskapande aktörer sker samtidigt som aktörer verksamma i området vittnar om en ökad problematik med ordningsstörningar och otrygghet tycks behovet av trygghetsskapande aktörer i Växjö centrum vara angeläget.

7.2. Hur ser behoven ut och när är behoven som störst?Av lägesbilden framgår att det finns två olika typer av problematik i Växjö centrum. Det handlar dels om ungdomar som bråkar och stör ordningen och bidrar till otrygghet. Enligt Securitas och cityvärden är den problematiken som mest påtaglig under vardagseftermiddagar från kl. 14.00 och framåt. Securitas och Cityvärdens observationer får stöd av polisens statistik över anmälda brott som påvisar att en fjärdedel av alla brott som begås i Växjö city sker mellan klockan 15.00-18.00 och att majoriteten av brotten begås av unga personer mellan 16–25 år. Men brottslighet och ordningsstörningar kopplat till ungdomar som visats i den offentliga miljön är inte den enda problematiken som finns i Växjö city. Då Växjö city, likt många stadskärnor utgör ett nav för det lokala restauranglivet och innefattar en hög koncentration av krogar och uteställen så finns det i Växjö centrum precis som i andra stadskärnor en alkoholrelaterad problematik. Problematiken tar sig uttryck både i form av berusade personer som vistas på stan men även i en relativt hög nivå av våldsbrott utomhus jämfört med andra områden. Viktigt att nämna är dock att antalet anmälda brott avseende misshandel utomhus i Växjö centrum succesivt minskat sedan 2017.

Till skillnad från ungdomsproblematiken så sker ordningsstörningarna och brotten kopplad till korgmiljön inte på vardagseftermiddagar utan i huvudsak på helgkvällar. Även den här problematiken syns i polisens statistik som visar att det sker en succesiv ökning av brott mellan klockan 21.00 på kvällen och klockan 01.00 på natten. Den krogrelaterade problematiken syns även när man studerar vilka dagar i veckan majoriteten av brotten begås. Där framgår att fredagar och lördagar är de dagar då det begås flest brott, totalt sett så begås nästan hälften av alla brott i Växjö centrum på helgen. Det faktum att det begås fler brott på fredagar och lördagar än det gör resterande dagar är en indikation på att den höga brottsligheten i centrum troligen, i alla fall till viss del, är kopplade till krogmiljön. Det går inte att konstatera att samtliga brott är kopplade till alkoholkonsumtion, en viss del av dem utgörs sannolikt av andra typer av brott exempelvis tillgreppsbrott eller skadegörelsebrott. Det faktum att fredagar och lördagar är de dagar då det begås flest brott är dock med hög sannolikhet kopplat till det faktum att dessa dagar utgör tider då det rör sig mycket människor på stan varav många konsumerar alkohol.

## 7.3. Vilken typ av trygghetsskapande aktör är bäst lämpad för att bemöta problemen?

När det kommer till att avgöra vilken typ av trygghetsskapande aktör som är bäst lämpad att bemöta de lokala problemen är det ett antal faktorer man måste ta ställning till. Inledningsvis måste man fastställa vad syftet med den trygghetsskapande aktören är och vilken problematik den förväntas bemöta. Som nämns ovan så finns det två olika typer av problematik i Växjö centrum. Det finns dels en problematik med otrygghet kopplad till ungdomshäng på eftermiddagar men det finns även en krogrelaterad problematik med våldsbrott och ordningsstörningar under sena helgkvällar och nätter.

Om kommunen väljer att införa trygghetsskapande aktörer i syfte att motverka den krogrelaterade problematiken som återfinns i Växjö centrum under fredag- och lördagskvällar tyder det mesta på att ordningsvakter är att föredra. I majoriteten av kommunerna som infört kommunala ordningsvakter har syftet med ordningsvakterna varit att arbeta mot den problematik som återfinns i stadskärnorna under helgkvällar och nätter.[[94]](#footnote-94) Med andra ord är det den krogrelaterade problematiken som utgjort fokus för ordningsvaktsinsatserna. Anledningen till att de flesta kommuner valt att sätta in ordningsvakter under de tider då den krogrelaterade problematiken är som mest påtaglig är inte särskilt anmärkningsvärd. Då ordningsvakter till skillnad från andra typer av trygghetsskapande aktörer har befogenheter att omhänderta berusade personer enligt LOB[[95]](#footnote-95), kan avvisa och avlägsna personer som stör ordningen enligt PL § 13[[96]](#footnote-96) och har möjlighet att avverka alkohol är det enkelt att förstå varför ordningsvakter anses vara mer effektiva i bemötandet av krogrelaterad problematik än andra typer av aktörer. Enligt de uppföljningar som genomförts i Järfälla och Örebro framgår att en närvaro av ordningsvakter under helgkvällar och nätter tycks vara en insats som kan få en positiv effekt på förekomsten av krogrelaterade brott. Däremot tycks en ökad närvaro av ordningsvakter under fredags och lördagskvällar inte vara en särskilt verkningsfull insats om syftet är att öka tryggheten. Ingen av de kommuner som arbetat med ordningsvaktsinsatser under helgkvällar har sett en positiv förändring av upplevelsen av trygghet.[[97]](#footnote-97)

Att kommunala ordningsvakter inte är en insats som bidrar till ökad trygghet framgår även av Landskronas arbete med patrullerande ordningsvakter. Likt Järfälla och i Örebro valde Landskrona kommun att anställa ordningsvakter som skulle patrullera under fredags och lördagskvällar. Ett år efter det att insatsen startade genomförde kommunen en utvärdering av insatsen. Utvärderingen kunde påvisa att satsningen tyckts ha haft en positiv effekt avseende våldsbrott utomhus. Likt de andra kommunerna syntes dock ingen effekt på tryggheten. Landskronas arbete med trygghetsskapande aktörer har dock fortsatt långt efter att utvärderingen genomfördes år 2006. Idag menar Landskrona kommun att kommunens satsningar på trygghetsskapande aktörer haft en positiv effekt även på tryggheten.[[98]](#footnote-98) Det tycks dock inte vara ordningsvakterna som i huvudsak bidragit till den ökade tryggheten utan snarare Landskronas trygghetsvärdar som arbetat i centrum under vardagar. Anledningen till att trygghetsvärdarna tycks ha bidragit till en större positiv effekt på tryggheten än ordningsvakterna tros dock inte gå att härleda till det faktum att de var trygghetsvärdar snarare än ordningsvakter. Anledningen tros istället gå att härleda till vilka arbetstider de olika aktörerna tjänstgjorde. Eftersom trygghetsvärdarna var närvarande i centrum under fler timmar och under tider då det rörde sig mycket folk på stan blev trygghetsvärdarna mer synliga än ordningsvakterna något som i sin tur bidrog till att fler invånare var medvetna om trygghetsvärdarna och deras arbete vilket bidrog till en minskad oro.[[99]](#footnote-99) Liknande resultat återfinns i Kalmar där en utvärdering av kommunens ordningsvaktsinsats kunnat påvisa att kommunens satsning på kommunala ordningsvakter inte lyckades påverka upplevelsen av trygghet. Även här beskrev den huvudsakliga orsaken vara att väldigt få av kommunens medborgare var medvetna om att ordningsvakterna existerade.[[100]](#footnote-100)

Sammanfattningsvis går det därmed konstatera två saker. Dels att ordningsvakter i och med sina utvidgade befogenheter tycks vara det bästa alternativet om man vill minska våldsbrott och stök kopplat till alkoholkonsumtion och uteliv. Vill man å andra sidan skapa ökad trygghet och förebygga problem med ungdomsgängs om bråkar och stör ordningen så tycks typen av trygghetsskapande aktör vara relativt betydelselös. Det som däremot tycks ha en effekt är vilka tider de trygghetsskapande aktörerna arbetar. För att en trygghetsskapande aktör genom sin närvaro ska bidra till trygghet tycks det vara avgörande att aktören är synlig. Om människor inte vet om att aktörerna finns är sannolikheten för att aktören ska bidra till att människor upplever minskad oro låg.

### 7.3.1. Vilken typ av trygghetsskapande aktör bör vi satsa på i Växjö kommun?

Eftersom Växjö centrum är samlingsplats för det lokala krog och restauranglivet finns givetvis en krogrelaterad problematik i området. Studerar man statistiken ser man dock att antalet fall av misshandel utomhus sjunkit under de senaste åren. Samtidigt som våldsbrotten utomhus minskar så har rapporter i media och samtal med personer verksamma i området påvisat att problem med ordningsstörningar och otrygghet kopplad till ungdomsgrupperingar ökat i Växjö centrum under det senaste året. Som följd tycks otryggheten och ordningsstörningarna kopplade till ungdomar som visats på stan på eftermiddagar och tidiga kvällar vara det problem som är mest angeläget just nu. Som beskrivs ovan är det inte självklart vilken typ av trygghetsskapande aktör som skulle vara bäst lämpad att bemöta den typen av problematik. Inom forskningen framgår att såväl trygghetsvärdar som ordningsvakter kan ha en positiv påverkan på tryggheten. Samtidigt pekar en rad studier på att trygghetsskapande aktörer som bär uniform kan ha en mer positiv påverkan på tryggheten än aktörer utan uniform.[[101]](#footnote-101) Mot den bakgrunden skulle ordningsvakter kanske vara att föredra även om syftet är att arbeta mot ungdomsproblematik på eftermiddagar och tidiga kvällar.

Som nämns tidigare i den här utredningen så måste ett införande av kommunala ordningsvakter föregås av ett polisiärt beslut om ordningsvaktsförordnane enligt 3 § LOV.[[102]](#footnote-102) Den senaste tidens händelser där polismyndighetens rättsavdelningar valt att avslå flera kommuners ansökningar om paragraf 3-områden samt den nya domen från kammarrätten i Göteborg avseende samma ärende, påkallar en striktare tillämpning av 3 § LOV.[[103]](#footnote-103) Domen kommer enligt polismyndigheten med hög sannolikhet bli vägledande för polisens fortsatta hantering av ansökningar avseende 3 § LOV.[[104]](#footnote-104) Mot den bakgrunden tycks sannolikheten för att kommunen skulle bli beviljad ett förordnande vara liten. Om en ansökan trots allt skulle lämnas in kommer ansökan behöva innefatta en gedigen redovisning av den lokala problematiken.[[105]](#footnote-105) Som statistiken ser ut idag avseende våldsbrott utomhus är det tveksamt att polismyndigheten bedömer att det finns behov av extra ordningshållning i synnerhet på eftermiddagar. Då centrum inte är ett område som behandlas i trygghetsmätningen finns även anledning att tro att kommunen har svårt att argumentera för att införandet av kommunala ordningsvakter är ”av väsentlig betydelse ur allmän synpunkt”. Vidare är det viktigt att beakta att den nya domen tydligt betonar det faktum att ordningsvakter förordnande enligt 3 § LOV ska ses som en kortsiktig lösning.[[106]](#footnote-106) Om kommunen blir beviljade ett förordnande är det därmed troligt att förordnandet kommer gälla en begränsad tid och att satsningen därmed kommer bli kortsiktig.

Baserat på osäkerheten som råder kring kommunens möjlighet att bli beviljade ett ordningsvaktsförordnane enligt 3 § LOV tycks ordningsvakter kanske inte vara den bästa lösningen i dagsläget. Väljer kommunen att satsa på trygghetsvärdar istället för ordningsvakter behöver kommunen inte ansöka om ett paragraf 3-område. Som följd behöver kommunen inte genomgå en långdragen ansökningsprocess vidare undviker man risken för att ansökan får avslag och att arbetet därmed fördröjs. Vidare undviker man risken att insatsen, på grund av polisens beslut avseende förordnandets omfattning, blir kortsiktigt. Utöver svårigheterna kring kommunens möjlighet att införa kommunala ordningsvakter finns dessutom ett antal fördelar med att välja trygghetsvärdar framför ordningsvakter. Den kanske mest framträdande är att trygghetsvärdar till skillnad från ordningsvakter kan röra sig fritt i hela kommunen. Medan de kommunala ordningsvakterna enbart kommer ha möjlighet att verka i Växjö centrum så finns inga restriktioner kring var och när trygghetsvärdarna har rätt att verka. Som följd innebär ett införande av trygghetsvärdar att kommunen vid behov kan välja att förflytta trygghetsvärdarna till andra platser i kommunen. Då utredningen kunnat påvisa att Växjö centrum är långt ifrån det enda område i kommunen där det finns behov av trygghetsskapande aktörer är det sannolikt att den möjligheten kommer vara användbar.

## 7.4. Hur skulle införandet av föreslagen åtgärd gå till och vad skulle det kosta?

7.4.1. AnställningsformUnder 2020 har säkerhet och beredskapsavdelningen tilldelats drygt 3,5 miljoner kronor i statliga medel från delegationen mot segregation. Det är dessa medel som är tänkta att finansiera satsningen på trygghetsskapande aktörer i Växjö centrum. Som följd har Växjö kommun en budget på 3,5 miljoner för satsningen på trygghetsvärdar. Eftersom medlen måste avverkas under 2020 är det av yttersta vikt att arbetet med trygghetsvärdar kommer igång så fort som möjligt. För att undvika att införandeprocessen tar för lång tid och minimera risken för en utdragen och resurskrävande rekryteringsprocess är det bästa alternativet att likt Helsingborg upphandla tjänsten från ett privat säkerhetsbolag. Eftersom Växjö kommun nyligen tecknat ett koncernövergripande upphandlingsavtal med Securitas angående bevakningstjänster skulle upphandling av tjänsten med största sannolikhet kunna gå via det redan befintliga avtalet vilket innebär att vi kan undvika en långdragen upphandlingsprocess.

Alternativet till upphandling skulle vara att kommunen väljer att anställa trygghetsvärdarna själva. Som nämns ovan är risken med en sådan lösning att det tar lång tid innan rekryteringsprocessen är klar och vi kan starta igång insatsen. Ytterligare ett orosmoment om kommunen väljer att anställa trygghetsvärdarna själv är att tjänsten omfattning troligen inte kommer att utgöra en heltidstjänst något som skulle kunna bidra till att tjänsten som trygghetsvärd blir oattraktiv vilket i sin tur försvårar rekryteringsprocessen. Detta är något som Järfälla kommun fick erfara när de anställde kommunala ordningsvakter. På grund av det låga timantalet och de obekväma arbetstiderna tjänsten omfattade blev tjänsten oattraktiv vilket bidrog till en hög personalomsättning. Den höga personalomsättningen bidrog i sin tur till en ojämn kvalitet i utförandet av arbetet och i slutändan en bristande måluppfyllelse. Ytterligare en sak som talar emot att kommunen själva skulle gå in som arbetsgivare är att tjänsterna finansieras av statliga medel som måste avvaras innan året är slut. Eftersom tjänsterna i dagsläget är finansierade med statliga medel innebär det att det inte finns en långsiktig plan för hur tjänsterna ska finansieras, som följd kan kommunen i dagsläget inte lova att satsningen på trygghetsvärdar kommer att fortlöpa efter att den statliga finansieringen upphör. Vid en anställning kommer kommunen, som det ser ut nu, därmed inte kunna garantera att tjänsten finns kvar efter årsskiftet. Som följd tycks upphandling av tjänsten vara det alternativ som under omständigheterna är bäst.

7.4.2. Hur många och vilka tider?En fråga man behöver ta ställning till inför införandet av trygghetsvärdar är hur många trygghetsvärdar som behövs för att utföra uppdraget samt vilka tider och dagar i veckan de ska arbeta. Av polisens statistik framgår att en stor andel av brotten som begås i Växjö centrum begås mellan klockan 13.00 och 18.00. Dessa uppgifter bekräftas genom intervjuer med såväl Securitas som cityvärden som menar att problematiken i centrum är som mest påtaglig från klockan 14.00 fram till tidig kväll. Som följd är det rimligt att påstå att trygghetsvärdarna borde finnas på plats i centrum mellan dessa tider. Då lördagar är den dagen i veckan då det begås absolut flest brott i Växjö centrum samtidigt som det är en dag då det rör sig mycket människor i området tycks det även finnas behov av trygghetsvärdar på lördagar. Som följd är ett förslag att trygghetsvärdarna arbetar mellan kl. 13.00-18.00 på vardagar samt mellan 10.00-16.00 på lördagar (se alternativ 1 i tabell 1 nedan). Som framgår av lägesbilden är problematiken i centrum inte enbart koncentrerad till vardagseftermiddagar. Även helgkvällar är tidpunkter då det återfinns en problematik i området, då av en annan karaktär. Som följd är ytterligare ett alternativ att trygghetsvärdarna arbetar under vardagseftermiddagar samt fredags och lördagskvällar (se alternativ 2 i tabell 1 nedan).

**Tabell 1:** Förslag på arbetstider

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Dagar | Tider | Antal timmar/vecka |
| Alternativ 1 Enbart dagtid | Måndag-fredag Lördag | 13.00–19.00  10.00–16.00 | 36 |
| Alternativ 2 Dag- och kvällstid | Måndag-torsdag  Fredag Lördag | 13.00–19.00  14.00- 20.00; 20.00-02.00  10.00 – 16.00, 20.00-02.00 | 48  Varav 12 kvällstid |

Ytterligare en fråga man behöver ställa sig är hur många trygghetsvärdar som krävs för att arbetat ska bli så effektivt som möjligt. Enligt en studie genomförd av forskare vid Örebro universitet finns inget som tyder på att en större grupp trygghetsskapande aktörer oavsett om det handlar om poliser, trygghetsvärdar eller ordningsvakter skulle bidra till en större effekt på tryggheten.[[107]](#footnote-107) Studerar man de kommuner som arbetat med trygghetsvärdar eller ordningsvakter framgår att samtliga kommuner haft mellan två och tre personer i varje patrull. Som följd tycks det vara rimligt att Växjö kommun väljer att ha minst två personer i tjänst under varje arbetspass. Nästa fråga man bör ta ställning till är hur många patruller som behöver vara i tjänst samtidigt. Svaret på den frågan beror i hög grad på om kommunen vill att trygghetsvärdarna ska arbeta enbart i centrum eller om de ska arbeta även i andra delar av kommunen. Om kommunen beslutar att trygghetsvärdarna enbart ska arbeta i Växjö centrum är det inte troligt att det behövs mer än två eller tre trygghetsvärdar dvs en patrull. Om kommunen däremot vill ha möjlighet att arbeta i flera områden samtidigt krävs istället mellan 4–6 trygghetsvärdar beroende på hur många patruller man önskar ha samt hur många personer som ska arbeta i varje patrull.

7.4.3. KostnadskalkylKostanden för insatsen kommer av naturliga skäl variera beroende på hur många trygghetsvärdar man väljer att anställa samt vilka tider de förväntas arbeta. Givet att kommunen väljer att upphandla tjänsten från Securitas via det befintliga avtalet för bevakningstjänster kommer kostnaden per trygghetsvärd att ligga på 320–400 kronor per person och timme. I tabell 2 nedan ges en förteckning av kostanden per timme och person samt hur kostnaden varierar beroende på dag och arbetstid. Kostnaderna som redovisas i tabellen är tagna från den schablon som återfinns i kommunens nya upphandlingsavtal och baseras på att varje person arbetar x antal timmar. Priserna avser en normal stationär bevakningstjänst. Om Securitas bedömer att tjänsten som trygghetsvärd utgör en annan typ av bevakning är det möjligt att priset förändras något. Som följd ska priserna som redovisas i tabellen betraktas som preliminära.

**Tabell 2:** Pris per timme och enhet för stationärbevakning[[108]](#footnote-108)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Vardagar  kl. 06.00-18.00 | Vardagar  Kl. 18.00-06.00 | Helgdagar  kl. 06.00-18.00 | Helgdagar  kl. 18.00-06.00 |
| 320 | 380 | 394 | 400 |

I tabell 3 och 4 nedan ges en beräkning av hur mycket satsningen på trygghetsvärdar skulle kosta beroende på hur många trygghetsvärdar kommunen anställer samt vilka arbetstider trygghetsvärdarna ska vara i tjänst. Väljer kommunen att anställa två trygghetsvärdar som arbetar mellan klockan 13.00-19.00 på vardagar samt lördagar mellan klockan 10.00-16.00 kommer den totala kostanden per månaden, baserat på ovanstående prislista, bli drygt 98 000 kr vilket innebär att kostanden per år blir knappt 1,2 miljoner. Väljer kommunen istället att anställa fyra trygghetsvärdar kommer motsvarande kostnad per månad att bli ca 200 000 kr och kostnaden per år drygt 2,3 miljoner.

**Tabell 3:** Kostnadskalkyl för alternativ 1 (enbart dagtid)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Antal trygghetsvärdar | Kostnad per månad | Kostnad per år |
| 1 | 49 056 | 588 672 |
| 2 | 98 112 | 1 177 344 |
| 4 | 196 224 | 2 354 688 |

Om kommunen anser att det är lämpligt att trygghetsvärdarna är i tjänst både under dag- och kvällstid blir kostnaderna något högre, delvis på grund av att timlönen är högre men även på grund av att det totala antalet arbetstimmar blir högre. I tabell 4 nedan redovisas kostnader baserat på hur många trygghetsvärdar som ska vara i tjänst. Om kommunen väljer att samtliga arbetspass ska bemannas av två trygghetsvärdar kommer kostnaderna bli ca 130 000 kronor i månaden vilket motsvarar ca 1,6 miljoner per år. Väljer kommunen att anställa två trygghetsvärdar dagtid och fyra kvällstid blir motsvarande kostnad ca 174 000 i månaden och ca 2 miljoner per år. Fördelen med det sistnämnda förslaget är att det gör det möjligt för trygghetsvärdarna att under kvällstid arbeta i flera områden samtidigt.

**Tabell 4:** Kostnadskalkyl för alternativ 2 (dag- och kvällstid)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Antal trygghetsvärdar | Kostnad per månad | Kostnad per år |
| 1 | 68 016 | 816 192 |
| 2 | 136 032 | 1 632 384 |
| 2 dagtid och 4 kvällstid  (20.00-02.00) | 174 224 | 2 090 688 |

### 7.4.4. Organisation

Det finns en mängd olika aktörer som arbetar trygghetsskapande i Växjö kommun. För att säkerställa att kommunens trygghetsskapande arbete blir så effektivt som möjligt är det väsentligt att dessa aktörer är samordnade och samverkar med varandra. I samtliga kommuner som studerats i denna utredning har samverkan lyfts fram som en viktig framgångsfaktor. Hur samverkan har strukturerats har varierat mellan de olika kommunerna, de flesta har på något sätt haft ett gemensamt utsättningsmöte där de olika trygghetsskapande aktörerna i kommunen samtalats och skapat en gemensam lägesbild och diskuterat behov av samordning. I Växjö kommun är Tisdagsgruppen redan idag ett naturligt forum för den här typen av gemensamt lägesbildsarbete. I tisdagsgruppen är alla aktörer som arbetar med att skapa trygghet i den offentliga miljön exempelvis polisen, Securitas, kommunens fältgrupp och cityvärden representerade. Som följd tycks det vara naturligt att tisdagsgruppen eller i alla fall centrala delar av tisdagsgruppen i form av kommunens säkerhetssamordnare, gruppledare från Securitas, enhetschef från arbete och välfärd (tillika samordnare för kommunens fältgrupp) samt kommunpolisen, får utgöra styrgrupp för trygghetsvärdarnas operativa arbete.

Tisdagsgruppen bör dock inte helt avgöra hur, var och när trygghetsvärdarna arbetar. Då satsningen på trygghetsvärdarna finansieras av statliga medel via kommunens säkerhet och beredskapsavdelning är det rimligt att säkerhet- och beredskapsavdelningen ges ansvar för den strategiska styrningen av trygghetsvärdarnas arbete. Det bör således vara säkerhet och beredskapsavdelningen som ansvara för att, i samverkan med andra centrala aktörer, ta fram en arbetsbeskrivning för trygghetsvärdarna samt ansvar för att implementera, samordna och följa upp trygghetsvärdarnas arbete. Likande organisation med en strategisk ledning från kommunens säkerhetsavdelning och en operativ styrgrupp med aktörer som bevakningsföretag, polis och socialtjänst återfinns även i andra kommuner däribland Helsingborg och Järfälla.

7.4.5. AvrapporteringFör att en insats ska lyckas är uppföljning och utvärdering oerhört viktigt. Om man studerar andra kommuner som arbetat med trygghetsvärdar eller ordningsvakter har uppföljningen i många fall varit bristfällig, något som resulterat i att det inte gått att fastställa vilken effekt insatsen haft eller om insatsen fungerat som man tänkt sig. För att kunna genomföra en regelbunden och matnyttig uppföljning krävs att kommunen får löpande information om trygghetsvärdarnas arbete. Om avrapporteringen blir bristfällig är det svårt att identifiera var och när trygghetsvärdarna är som mest verksamma och styra deras arbetet i den riktningen. Detta var ett problem i Järfälla kommun där det system kommunens ordningsvakter skulle använda för avrapportering visade sig vara svårt att använda vilket bidrog en undermålig inrapportering som i sin tur bidrog till att styrningen och uppföljningen av arbetet blev bristfällig.[[109]](#footnote-109)

En kommun som tycks ha hittat en bra modell för avrapportering är Linköpings kommun. Linköpings kommun arbetar med kommunala ordningsvakter och tjänsten är upphandlad av Securitas. Efter varje avslutat arbetspass rapporterar vakterna in statistik över utförda arbetsuppgifter i Securitas interna uppföljningssystem till vilket kommunens säkerhetsavdelningar har läsbehörighet. Kommunen har haft möjlighet att anpassa avrapporteringen genom att lägga in arbetsuppgifter kring vilka de vill ha statistik i avrapporteringssystemet. Linköpings modell har bidragit till att kommunen på ett tydligt sätt kunnat utvärdera vart behovet av ordningsvakterna tycks vara som störst samt vilken typ av arbetsuppgifter som det finns störst behov av. Om Växjö kommun likt Linköpings kommun väljer att upphandla tjänsten via Securitas föreslås därmed att Växjö kopierar Linköpings modell för avrapportering.

# 

# 8. Slutsatser och rekommendation/bedömning

Den här utredningen har syftat till att utreda hur behovet av ett förstärkt trygghetsskapande arbete ser ut samt hur det, baserat på den lokala problembilden bör utformas för att få störst effekt. Utredningen har visat att det finns behov av förstärkt trygghetsskapande arbete i flera av kommunens områden. Baserat på statistik över anmälda brott och intervjuer med aktörer verksamma i området tycks behovet dock vara som störst i Växjö centrum. Växjö centrum kantas av två olika typer av problematik, det finns dels ett problem med ordningsstörningar kopplat till ungdomar som visats i centrum och bidrar till otrygghet men även en problematik med stök och brott kopplad till det lokala kroglivet. De olika typerna av problem är koncentrerade till olika tidpunkter på dygnet. Medan ungdomsproblematiken är som störst under vardagseftermiddagar och tidiga kvällar är den krogrelaterade problematiken istället koncentrerad till helgkvällar och nätter.

Vilken typ av trygghetsskapande aktör kommunen bör anställa beror på vilken typ av problematik den trygghetsskapande aktörer förväntas bemöta. Om kommunen anser att de trygghetsskapande aktörerna bör arbeta mot brott och ordningsstörningar på kväller och helger är ordningsvakter troligen det bästa alternativet. Om syftet istället är att arbeta mot ungdomsproblematiken i centrum och den otrygghet det bidrar till kan trygghetsvärdar vara att fördra. På grund av rådande omständigheter är sannolikheten för att kommunen skulle bli beviljade ett ordningsvaktsförordnane enlighet 3 § LOV låg. Som följd är det inte aktuellt för kommunen att anställa kommunala ordningsvakter i dagsläget. Av den anledningen är trygghetsvärdar den typ av trygghetsskapande aktör kommunen bör satsa på. En fördel med trygghetsvärdar är att det vid behov går att förflytta trygghetsvärdarna till andra delar av kommunen. Då det finns problem med brott, ordningsstörningar och otrygghet även i andra delar av kommunen kan detta komma att bli användbart.

Inför införandet av trygghetsvärdar finns ett antal frågor som behöver besvaras. Det första man behöver ta ställning till är huruvida trygghetsvärdarna ska anställas av kommunen eller om tjänsten ska upphandlas från ett privat bevakningsföretag. Då satsning på trygghetsvärdar finansieras med statsbidrag som behöver avvaras innan året är slut är det av yttersta vikt att insatsen kan påbörjas så fort som möjligt. Av den anledning tyck upphandling vara det bästa alternativet i dagsläget. Som följd föreslår utredningen att tjänsten upphandlas. Då kommunen redan har ett befintligt avtal kring bevakningstjänster med Securitas bör tjänsten upphandlas av dem. Det andra man måste ta ställning till är hur många trygghetsvärdar kommunen bör anställa samt vilka arbetstider de bör arbeta. I utredningen förslås att kommunen anställer mellan 2–3 trygghetsvärdar som arbetar dagtid mellan klockan 13.00-19.00 på vardagar samt 10.00-16.00 på lördagar alternativt 2–6 trygghetsvärdar som arbetar både dag och kväll. Vardagar mellan 13.00-19.00, fredagar mellan 14.00-02.00 samt lördagar mellan 10.00-16.00 samt 20.00-02.00. Beroende på vilket alternativ kommunen väljer kommer kostnaden för trygghetsvärdar att landa på mellan ca 1,2 miljoner och 2 miljoner per år.

Slutligen förslår utredningen att säkerhet- och beredningsgruppen blir ansvarig för strategisk styrning, implementering och uppföljning av trygghetsvärdarnas arbete. För att säkerställa att kommunen utför ett samordnat och effektivt trygghetsskapande arbete föreslås vidare att tisdagsgruppen eller centrala funktioner från tisdagsgruppen utgör en operativ styrgrupp för trygghetsvärdarnas arbete.

# 9. Referenser

Bernhardsson, I., & Sonander, A. (2017). *Att skapa en tryggare stadskärna – en utvärdering av insatsen extra ordningsvakter med en utvidgning av ordningsvakters arbetsområde (§3-område)* Tillgänglig: <https://www.bra.se/download/18.10aae67f160e3eba6292bfe8/1520494506223/2017_0212_Ökar%20tryggheten%20med%20ordningsvakter%20-%20Kalmar%20kommun.pdf>

BRÅ. (2019). *Nationella trygghetsundersökningen 2019: om utsatthet, otrygghet och förtroende.* Tillgänglig: <https://www.bra.se/download/18.62c6cfa2166eca5d70ec536d/1570520930995/2019_11_Nationella_trygghetsundersokningen_2019.pdf>

Bucar, V., & Wästerfors, D. (2007). *Lugnt på stan? En studie av trygghetsarbete i Landskrona centrum.* Lund: Network for Research in Criminology and Deviant Behavior at Lunds University.

Clarke, R. V. (1995). Situational crime prevention. *Crime & justice*, 19, 91.

Clarke, R. V., & Cornish, D. B. (1985). Modeling offenders’ decisions: A framework for research and policy. *Crime and Justice*, 147-185.

Cordner, G. W. (1986). Fear of crime and the police: An evaluation of a

fear-reduction strategy. *Journal of Police Science and Administration*, 14(3),

223–233.

Doyle, M., Frogner, L., & Andershed, H. (2015). *Tryggare kan ingen vara? Människors trygghet i närvaro av poliser, ordningsvakter och polisvolontärer.* Polismyndigheten, Rikspolischefens kansli.

Erlandsson, Å. (2020, 28 februari). Staffanstorp får inte använda ordningsvakter. *Svenska Dagbladet.* Hämtad från <https://www.svd.se/staffanstorp-far-inte-anvanda-ordningsvakter>

Frogner, L., Andershed, H., Lindberg, O., & Johansson, M. (2013). Directed Patrol for Preventing City Street Violence in Sweden – A Hot Spot Policing Intervention. *Eur J Policy Res, 19, 333-350.*  
Girling, E., Loader, I., & Sparks, R. (2000). Crime and social change in middle England: Questions of order in an English town. London: Routledge.  
Heber, A. (2008). *En guide till trygghetsundersökningar: om brott och trygghet.* Göteborg: Elanders.  
Holmberg, L. (2005). Policing and the feeling of safety: The rise (and fall?) of community policing in the Nordic countries. *Journal of Scandinavian*

*Studies in Criminology and Crime Prevention*, 5(2), 205-219.

Jonsson, A. (2019). *Ordningsvakter en brottsförebyggande och trygghetsskapande aktör?*. Tillgänglig: <https://www.bra.se/download/18.150e014616e167760049ae/1573548079298/2019_0223_Ordningsvakter%20–%20en%20brottsförebyggande%20och%20trygghetsskapande%20aktör.pdf>

Kammarrätten i Göteborg. Mål nr 4019–19 dom 2020-02-21.

Kelling, G. L., Pate, A., Ferrara, A., Utne, M., & Brown, C. E. (1981). *The*

*Newark foot patrol experiment.* Washington, DC: Police Foundation, 94-96.

Knutsson, J. (1995). *Polisen i parken: En studie i konsten att upprätthålla*

*Ordning.* Polishögskolan.

Letterfors, A., & Widell, L. (2018, 4 april). Ordningsvakter övervakar stadskärnor. *Sveriges Radio: Nyheter.* Hämtad från <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6936928>

Länsstyrelsen Skåne. (2018). *Ordningsvakt, väktare och trygghetsvärd - Vad visar forskningen?* Malmö: Länsstyrelsen Skåne.

Linköpings kommun. (2019a). *uppdragsbeskrivning för kommunala ordningsvakter – Linköping city LOV 3 §.*   
  
Linköpings Kommun. (2019b). *Uppföljning av kommunala ordningsvakter – statistik och erfarenheter 2019.*

PMFS 2017:12 FAP 670–1. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om*  
*Ordningsvakter.* Polismyndigheten.

Polismyndigheten. (2019). *Ordningsvakter.* Hämtad 2019-12-20 från <https://polisen.se/lagar-och-regler/ordningsvakter/>

Regeringskansliet. (2019, 20 november). *Ett effektivare och modernare regelverk för ordningsvakter.* Hämtad 2020-03-06 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/11/ett-effektivare-och-modernare-regelverk-for-ordningsvakter/>

RPSFS 2012:18 FAP 579–2. *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till lagen (1974:191) och förordningen (1989:149) om bevakningsföretag.* Rikspolisstyrelsen.

Salmi, S., Grönroos, M. & Keskinen, E. (2004). The role of police visibility

in fear of crime in Finland. Policing: *An International Journal of Police*

*Strategies and Management,* 27(4), 573–591.

Sasson, T. (1995). Crime talk: How citizens construct a social problem. Hawthorne: Aldine de Gruyter.

SFS 1984:387. *Polislag.* Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1980:578. *Lag om ordningsvakter.* Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1980:589. *Ordningsvaktsförordningen.* Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1976:511. *Lag om omhändertagande av berusade personer m.m.* Stockholm: Justitiedepartementet.

Taylor, I. (1995). Private homes and public others. An analysis of talk about crime in suburban south Manchester in the mid-1990s. *British Journal of Criminology*, 35 (2), 263-285.

Trojanowicz, R. C. & Baldwin, R. (1982). *An evaluation of the neighborhood*

*foot patrol program in Flint, Michigan*. Michigan State University East

Lansing, MI.

Uittenbogaard, C., Ahlskog, T., & Grönlund, B. (2018). Trygghet i samhället. Stockholm: Stiftelsen Tryggare Sverige och Jure Förlag AB.

Van De Veer, E., Lange, M. A., Haar, E. & Karremans, J. C. (2012).

Feelings of safety: Ironic consequences of police patrolling. J*ournal of*

*Applied Social Psychology*, 42(12), 3114-3125.

Van Steden, R. & Nalla, M. K. (2010). Citizen satisfaction with private

security guards in the Netherlands: Perceptions of an ambiguous occupation.

*European Journal of Criminology*, 7(3), 214-234.

Walsh, W. F. & Donovan, E. J. (1989). Private security and community

policing: Evaluation and comment. *Journal of Criminal Justice,* 17(3), 187-

197.

Winkel, F. W. (1986). Reducing fear of crime through police visibility: A field experiment. *Criminal Justice Policy Review*, 1(4), 381–398.

Winqvist, J. (2019). *Hur genererar man god utveckling i särskilt utsatta områden? En empirisk granskning av ”Gårdstensmodellen”.* Göteborg:Göteborgs universitet.

### Personlig kommunikation

Alexander Modell – Kvalificerad Gruppledare Securitas Växjö  
Annika Persson – Trygghetssamordnare Landskrona stad  
Håkan Carlberg – Säkerhetschef Linköpings kommun  
Monica Eriksson - Säkerhetsstrateg Helsingborgs stad  
Per Scherling – Administratör Securitas Växjö  
Petra Baloga – Cityvärd Växjö  
Sandra Scherling – Kvalificerad Gruppledare Securitas Växjö  
Thomas Almqvist – Avdelningschef Securitas Halland och södra Småland.

1. BRÅ, 2019 [↑](#footnote-ref-1)
2. Letterfors, & Widell, 2018, 4 april. [↑](#footnote-ref-2)
3. Doyle, Frogner & Andershed, 2015; Heber, 2008; Uittenbogaard m.fl., 2018. [↑](#footnote-ref-3)
4. Tryggare Sverige, 2019. [↑](#footnote-ref-4)
5. Tryggare Sverige, 2019; Uittenbogaard m.fl., 2018 [↑](#footnote-ref-5)
6. Heber, 2008 [↑](#footnote-ref-6)
7. Tryggare Sverige, 2019 [↑](#footnote-ref-7)
8. Uittenbogaard m.fl., 2018 [↑](#footnote-ref-8)
9. Heber, 2008: Girling, Loader & Sparks, 2000; Sasson, 1995; Taylor 1995. [↑](#footnote-ref-9)
10. Heber, 2008; [↑](#footnote-ref-10)
11. Doyle, Frogner, Andershed, 2015 [↑](#footnote-ref-11)
12. Clarke & Cornish, 1985; Clarke, 1995. [↑](#footnote-ref-12)
13. Clarke, 1995; Choen & Felson, 1979 [↑](#footnote-ref-13)
14. Clarke, 1995; Choen & Felson, 1979 [↑](#footnote-ref-14)
15. 1 § SFS 1980:578; § 13 SFS 1984:387; Polisen, 2019 [↑](#footnote-ref-15)
16. SFS 1980:578 [↑](#footnote-ref-16)
17. 4 § SFS 1980:578; Bilaga 1 PMFS 2017:12 FAP 670-1 [↑](#footnote-ref-17)
18. LOV 6 och 7 §§ SFS 180:578 [↑](#footnote-ref-18)
19. SFS 1984:387 [↑](#footnote-ref-19)
20. SFS 1976:511 [↑](#footnote-ref-20)
21. Polisen, 2019 [↑](#footnote-ref-21)
22. SFS 1980:578. *Lagen om ordningsvakter.*  [↑](#footnote-ref-22)
23. SFS 1980:578. *Lagen om ordningsvakter.* [↑](#footnote-ref-23)
24. Jonsson, 2019, s.5 [↑](#footnote-ref-24)
25. SFS 1980:578. *Lagen om ordningsvakter.* [↑](#footnote-ref-25)
26. Jonsson, 2019, s.5 [↑](#footnote-ref-26)
27. SFS 1980:578. *Lagen om ordningsvakter;* PMFS 2017:12 Fap 670-1. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter.*  [↑](#footnote-ref-27)
28. PMFS 2017:12 Fap 670-1. *Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ordningsvakter.*  [↑](#footnote-ref-28)
29. PMFS 2017:12 Fap 670-1. [↑](#footnote-ref-29)
30. Kammarrätten i Göteborg. Mål nr 4019–19 dom 2020-02-21. [↑](#footnote-ref-30)
31. Kammarrätten i Göteborg. Mål nr 4019–19 dom 2020-02-21. [↑](#footnote-ref-31)
32. Erlandsson, 2020, 28 februari. [↑](#footnote-ref-32)
33. Kammarrätten i Göteborg. Mål nr 4019–19 dom 2020-02-21. [↑](#footnote-ref-33)
34. Kammarrätten i Göteborg. Mål nr 4019–19 dom 2020-02-21; Erlandsson, 2020, 28 februari. [↑](#footnote-ref-34)
35. Erlandsson, 2020, 28 februari. [↑](#footnote-ref-35)
36. Regeringskansliet, 2019, 20 november. [↑](#footnote-ref-36)
37. RPSFS 2012:18 FAP 579-2 [↑](#footnote-ref-37)
38. Polisen, 2019 [↑](#footnote-ref-38)
39. 24 kap. 1 § BrB [↑](#footnote-ref-39)
40. Polisen, 2019 [↑](#footnote-ref-40)
41. Länsstyrelsen Skåne, 2018 [↑](#footnote-ref-41)
42. Cordner, 1986; Doyle, Frogner, Andershed, 2015; Knutsson, 1995; Winkel, 1986 [↑](#footnote-ref-42)
43. Kelling m.fl., 1981; Moore & Trojanowitcz, 1988; Trojanowicz & Baldwin, 1982. [↑](#footnote-ref-43)
44. Holmberg, 2004; Salmi m.fl., 2004; Van De Veer m.fl., 2012; Weisburd & Eck, 2004. [↑](#footnote-ref-44)
45. Doyle, Frogner & Andershed, 2015; Nokas, 2000; Van Steden & Nalla, 2010 [↑](#footnote-ref-45)
46. Doyle, Frogner & Andershed, 2015; Nokas, 2000; Nokas, 2004; Van Steden & Nalla, 2010; Walsh & Donovan, 1989 [↑](#footnote-ref-46)
47. Doyle, Frogner & Andershed, 2015 [↑](#footnote-ref-47)
48. Balkin & Houlden, 2010; Doyle, Frogner, Andershed, 2015 [↑](#footnote-ref-48)
49. Balkin & Houlden, 2010 [↑](#footnote-ref-49)
50. Burcar & Västerfors, 2007; frogner, Andershed, Lindberg & Johansson, 2013; Jonsson, 2019; [↑](#footnote-ref-50)
51. Winqvist, 2019 [↑](#footnote-ref-51)
52. § 405 Dnr 2019-00617 [↑](#footnote-ref-52)
53. Lokalpolisområde Växjö, 2016-2019. [↑](#footnote-ref-53)
54. Lokalpolisområde Växjö, 2019 [↑](#footnote-ref-54)
55. Uittenbogaard m.fl., 2018. [↑](#footnote-ref-55)
56. Lokalpolisområde Växjö, 2016-2019 [↑](#footnote-ref-56)
57. Frogner, Andershed, Lindberg & Johansson, 2013 [↑](#footnote-ref-57)
58. BRÅ, 2016–2019 [↑](#footnote-ref-58)
59. Uittenbogaard m.fl., 2018. [↑](#footnote-ref-59)
60. Konkret känsla av otrygghet är ett indexvärde som baseras på följande enkätfrågor: (1) Om du går ut ensam sent en kväll i området där du bor, känner du dig då trygg eller otrygg? (2) Finns det speciella personer i området där du bor som du är rädd för? (3) Har det under de senaste 12 månaderna hänt att du avstått från att delta i en aktivitet därför att du känt dig otrygg eller rädd för att bli hotad, ofredad eller utsatt för våld? [↑](#footnote-ref-60)
61. Lokalpolisområde Växjö & Växjö kommun, 2019 [↑](#footnote-ref-61)
62. Lokalpolisområde Växjö & Växjö kommun, 2019. [↑](#footnote-ref-62)
63. Lokalpolisområde Växjö, 2019 [↑](#footnote-ref-63)
64. Alexander Modell, Thomas Almqvist, Sandra Scherling & Per Scherling på Securitas (personlig kommunikation), 2020 [↑](#footnote-ref-64)
65. Petra Baloga, cityvärd (personlig kommunikation), 2020 [↑](#footnote-ref-65)
66. Petra Baloga, cityvärd (personlig kommunikation), 2020 [↑](#footnote-ref-66)
67. Jonsson, 2019 [↑](#footnote-ref-67)
68. Bucar & Wästerfors, 2007 [↑](#footnote-ref-68)
69. Bucar & Wästerfors, 2007 [↑](#footnote-ref-69)
70. Annika Persson, Landskronas trygghetssamordnare (personlig kommunikation), 2020. [↑](#footnote-ref-70)
71. Bucar & Wästerfors, 2007 [↑](#footnote-ref-71)
72. Annika Persson, trygghetssamordnare Landskrona kommun (personlig kommunikation), 2020 [↑](#footnote-ref-72)
73. Bucar & Wästerfors, 2007 [↑](#footnote-ref-73)
74. Annika Persson, trygghetssamordnare Landskrona kommun (personlig kommunikation), 2020 [↑](#footnote-ref-74)
75. Bucar & Wästerfors, 2007 [↑](#footnote-ref-75)
76. Bernhardsson & Sonander, 2017 [↑](#footnote-ref-76)
77. Jonsson, 2019 [↑](#footnote-ref-77)
78. Jonsson, 2019 [↑](#footnote-ref-78)
79. Jonsson, 2019 [↑](#footnote-ref-79)
80. Jonsson, 2019 [↑](#footnote-ref-80)
81. Jonsson, 2019 [↑](#footnote-ref-81)
82. Jonsson, 2019 [↑](#footnote-ref-82)
83. Linköpings kommun, 2019a [↑](#footnote-ref-83)
84. Linköpings kommun, 2019b [↑](#footnote-ref-84)
85. Linköpings kommun, 2019a [↑](#footnote-ref-85)
86. Linköpings kommun, 2019a; Linköpingskommun, 2019b [↑](#footnote-ref-86)
87. Linköpingskommun, 2019b. [↑](#footnote-ref-87)
88. Linköpingskommun, 2019b [↑](#footnote-ref-88)
89. Håkan Carlberg, säkerhetschef Linköpings kommun (personlig kommunikation, 2020. [↑](#footnote-ref-89)
90. Frogner, Andershed, Lindberg & Johansson, 2013 [↑](#footnote-ref-90)
91. Frogner m.fl., 2013 [↑](#footnote-ref-91)
92. Monica Eriksson, säkerhetsstrateg Helsingborgs Stad (personlig kommunikation), 2020 [↑](#footnote-ref-92)
93. Monica Eriksson, säkerhetsstrateg Helsingborgs Stad (personlig kommunikation), 2020 [↑](#footnote-ref-93)
94. Bernhardsson & Sonander, 2017; Bucar & Wästerfors, 2007; Frogner m.fl., 2013; Jonsson, 2019. [↑](#footnote-ref-94)
95. SFS 1976:511 [↑](#footnote-ref-95)
96. SFS 1984:378; PMFS 2017:12 FAP 670-1 [↑](#footnote-ref-96)
97. Bernhardsson & Sonander, 2017; Bucar & Wästerfors, 2007; Frogner m.fl., 2013; Jonsson, 2019. [↑](#footnote-ref-97)
98. Annika Persson, trygghetssamordnare Landskrona kommun (personlig kommunikation), 2020 [↑](#footnote-ref-98)
99. Bucar & Wästerfors, 2007 [↑](#footnote-ref-99)
100. Bernhardsson & Sonander, 2017 [↑](#footnote-ref-100)
101. Balkin och Houlden, 2010; Doyle, Frogner & Andershed, 2015 [↑](#footnote-ref-101)
102. SFS 1980:578 [↑](#footnote-ref-102)
103. Kammarrätten i Göteborg. Mål nr 4019–19 dom 2020-02-21 [↑](#footnote-ref-103)
104. Erlandsson, 2020, 28 februari. [↑](#footnote-ref-104)
105. PMFS 2017:12 FAP 670-1 [↑](#footnote-ref-105)
106. Kammarrätten i Göteborg. Mål nr 4019–19 dom 2020-02-21. [↑](#footnote-ref-106)
107. Doyle m.fl., 2015 [↑](#footnote-ref-107)
108. Kostnader för exempelvis resor, traktamenten, ob-ersättningar samt mötestid ingår i nedanstående priser, inga andra kostnader eller avgifter får tillkomma. [↑](#footnote-ref-108)
109. Jonsson, 2019 [↑](#footnote-ref-109)