

Slutrapport

Ekonomiskt stöd till utvärdering av lokalt brottsförebyggande arbete

Det sker mycket brottsförebyggande arbete runtom i landet, både som projekt och i den löpande verksamheten. Några av dessa insatser har utvärderats med hjälp av ekonomiskt stöd från Brottsförebyggande rådet (Brå).

Brå publicerar ett urval av slutrapporterna på myndighetens webbplats för att sprida kunskap om goda exempel och hjälpa andra aktörer i deras brottsförebyggande arbete. Det här är en sådan rapport.

För sakuppgifter och slutsatser i dessa rapporter står respektive författare eller organisation.

Fler rapporter finns att ladda ner på www.bra.se/ekostod

Utvärderad med stöd från: **brå**

Utvärdering av ordningsvakter

enligt LOV §3 i Gamlestaden, Göteborg

Förord

Städer består av stadsdelar och dessa bygger upp en palett med variationer av demokrati, service och utmaningar som bryts som i ett prisma. Resultatet blir den facetterade urbana väv som bildar samhället, som varierar från plats till plats.

Jag fick förmånen att genomföra en forskningsstudie under Storstadssatsningen i Göteborg under tidigt 2000-tal. På avstånd har jag sedan dess följt utvecklingen i Gamlestaden, från en stadsdel "på dekis" till en stadsdel med framtidstro. Under 2018 ansökte jag om medel hos Brottsförebyggande Rådet (BRÅ) för att utvärdera den LOV §3-satsning som initierats i området, och det är med stor arbetsglädje jag har tagit mig an uppgiften, inte minst för att jag ofta undervisar på kurser om just utvärdering *och* om stadsutveckling. Frågan om LOV §3 var inledningsvis lite ny för mig, men genom att lägga ett pussel utifrån olika slags material och olika slags aktörer, har jag upptäckt hur mångbottnad frågan är. Jag hoppas att denna rapport inbjuder läsaren till samma upplevelse.

Särskilt vill jag här passa på att rikta ett stort tack till Helena Holmberg, BID-samordnare i Östra Göteborg och med verksamhetsansvar för BID Gamlestaden, som övertalade mig att ge mig på LOV §3-frågan. Ett stort tack riktas även till Camilla Tjernberg och Fredrik Granhag på Länsstyrelsen Västra Götalands län, som mycket frikostigt har delat med sig av sin expertis.

Dessutom vill jag även tacka studiens alla deltagare för att ni så frikostigt ställde upp på intervjuer, vilket har bidragit till att belysa frågan från flera olika aktörsperspektiv. Sist men inte minst vill jag även tacka Förvaltningshögskolans Granskningsseminarium för värdefulla kommentarer till rapporten. Ett stort varmt tack, alla. Nu är ansvaret helt mitt eget.

Ylva Norén Bretzer

Fil dr, Förvaltningshögskolan vid Göteborgs Universitet

Innehåll

| | |
|--|------------|
| Sammanfattning | 1 |
| 1 Inledning | 2 |
| 2 Bakgrund | 4 |
| 2.1 Utvärderingens sammanhang och uppdrag | 4 |
| 2.2 Utvärderingens generella bidrag | 16 |
| 3 Forskningsöversikt | 17 |
| 3.1 Hur bedömer intressenterna konsekvenserna av ordningsvakternas närvaro? | 290 |
| 3.2 Flyttar brottsligheten vidare? Om <i>hospots</i> i det offentliga rummet..... | 291 |
| 3.3 Ökad trygghet, eller otrygghet – för vilka? | 293 |
| 3.4 Ansvar för ordning och säkerhet | 294 |
| 4 Utvärdering av LOV §3-insatsen i Gamlestaden | 187 |
| 4.1 Lagstiftarens villkor för LOV §3 | 297 |
| 4.2 Vad består själva insatsen av? | 319 |
| 4.3 Syfte och frågeställningar | 334 |
| 4.4 Effekttutvärderingens upplägg | 34 |
| 5 LOV §3-utvärderingens resultat | 37 |
| 5.1 Brottsligheten i LOV §3-området och i Gamlestaden..... | 37 |
| 5.2 Hur bedömer olika aktörer konsekvenserna av ordningsvakternas närvaro? (F1)..... | 445 |
| 5.3 Flyttar brottsligheten vidare? Om ”hot spots” i det offentliga rummet (F2 och F3)..... | 49 |
| 5.4 Ökad trygghet, eller otrygghet – för vem eller vilka? (F4) | 52 |
| 5.5 Ansvar för ordning och säkerhet | 55 |
| 6 Analys och resultat | 56 |
| 7 Slutdiskussion och policyrekommendationer | 64 |
| BILAGA 1 | 73 |
| BILAGA 2 | 74 |
| LITTERATURLISTA | 76 |

Sammanfattning

I detta avsnitt sammanfattas rapportens huvudsyfte, frågeställning och resultat. Här redovisas även hur utvärderingen har genomförts och vilka material slutsatserna bygger på.

Föreliggande utvärdering av LOV §3-insatsen i Gamlestaden, Göteborg, har tillkommit på initiativ av Fastighetsägare i Gamlestaden, ideell förening som är en lokal förening för bostadsföretag, bostadsrättsföreningar och andra fastighetsaktörer i stadsdelen.

Under 2015-16 ökade otryggheten och narkotikarelaterade aktiviteter i stadsdelen. Fastighetsägare i Gamlestaden tog då initiativ till en gemensam LOV §3-ansökan och finansiering för denna. Under 2018 ansökte jag om finansiering hos Brottsförebyggande Rådet för att få utvärdera insatsen, vilket härmed redovisas.

I denna utvärdering undersöktes resultatet av LOV §3-insatsen ordningsvakter i Gamlestaden genom intervjuer med finansiärerna, polisen, tre olika kommunala tjänstepersoners perspektiv samt en mindre gatuenkät med boende i området. Även olika typer av dokument studerades.

Alla aktörer är överens om att det har skett en förbättring jämfört med tidigare, och inga överflyttningseffekter inom stadsdelen eller till angränsande stadsdelar har kunnat noteras i materialet. Detta positiva resultat kan ha ett samband med a) ordningsvakternas dialogsättande arbetssätt med tydlig gränssättning i nära samverkan med polisen, och b) de Trygghetsmöten som skapar en gemensam arena i stadsdelen. Utvärderingen indikerar att grupper som har en underordnad position i stadsrummet har blivit tryggare (kvinnor, kvinnor i missbruk, personer med HBTQ-identitet och barn). Det finns dock tankar hos flera av de intervjuade aktörerna att detta inte är den långsiktigt hållbara lösningen, på längre sikt bör trygghetskapande åtgärder samordnas så att ordningsvakter inte behövs.

1 Inledning

Sverige är ett stort land med en relativt liten befolkning. Därmed är vi särskilt beroende av, eller utsatta för, *globaliseringen*. Denna innebär att vi är beroende av handel med omvärlden för att bygga vår välfärd, och vår befolkning är alltmer rörlig. Samtidigt förutsätter vi att vi kan resa utomlands när vi önskar. Det finns det också många människor som kommer hit, tillfälligt eller mer varaktigt. Under dessa omständigheter ställs nya krav, samhället och staten kan inte fortsätta att vara som den var förut, eller som den var för decennier sedan.

I januari 2015 reformerades Polismyndigheten till en enda sammanhållen nationell myndighet. Reformen hade till syfte att polisen ska bli mer enhetlig och tydlig, polisen ska komma närmare medborgarna och man ska bli bättre på att utreda och lagföra brott (Statskontoret 2018:18). Det finns i den allmänna debatten önskemål om att polisen bör arbeta mer lokalt och till och med gatupatrullerande – som det var på ”den gamla goda tiden”. En del politiska partier motionerar regelbundet om detta, och ordningsvakter engageras i normalfall för att upprätthålla ordningen vid tillfälliga sammankomster, möten eller i begränsade handelsområden.

Syftet med den här rapporten är att utvärdera effekterna en insats med ordningsvakter som bevakar ett givet område i Gamlestaden, Göteborg.¹ Utvärderingen genomförs på uppdrag av BID Gamlestaden, och finansieras av Brottsförebyggande Rådet, BRÅ, och i samverkan med Fastighetsägare i Gamlestaden. LOV §3-insatsen inleddes år 2018 och utvärderingen pågick under september 2019 till början av februari 2020. Målet med utvärderingen är att undersöka insatsens eventuella effekter och att ge policyrekommendationer till

1 Ett LOV §3-område är ett geografiskt område som har beviljats tillstånd att ronderas med ordningsvakter enligt lag (1980:578) om ordningsvakter. Se vidare avsnitt 4.1.

det brottsförebyggande arbetet generellt, och till intressenterna i det lokala sammanhanget mer specifikt.

Ordningsvakter har en lokalpatrullerande funktion, som visserligen inte är polis, men som till en del kan komplettera polisen i enklare och vardagliga ordningsfrågor. Enligt lag (1980:578) om ordningsvakter (LOV) kan ordningsvakter förordnas i samband med allmänna sammankomster och vid *särskilt behov* (3 §). Denna reglering har gällt sedan 1980, och fyrtio år senare kan det vara dags att utvärdera denna paragraf.² Utifrån regeringens Januariavtal och 34-punktsprogrammet med åtgärder mot gängkriminalitet har en utredning tillsatts med uppgift att se över regelverket för ordningsvakter. Den utredningen väntas bli klar i maj 2021 (dir. 2019:89). Föreliggande rapport är därför relevant även i det sammanhanget.

² Lagen uppdaterades senast år 1999:331.

3 Bakgrund

I detta avsnitt beskrivs utvärderingens lokala sammanhang för att tydliggöra studiens kontextuella inplacering.

2.1 Utvärderingens sammanhang och uppdrag

Gamlestaden är en stadsdel i Göteborg som är äldre än staden själv. Redan 1473 grundades staden Götaholm vid Säveåns mynning, men strax döptes den internationella handelsmetropolen om till Nya Lödöse. Staden fungerade som en central marknadsplats, men den dåliga lergrunden gjorde det svårt att bygga befästningsvallar för att skydda handelsplatsen och bosättningarna. Detta var en av huvudskälen till att Gustav II Adolf år 1621 pekade ut var staden Göteborg skulle ligga, och därmed övergavs Gamlestaden delvis. Framförallt kom platsen att hamna i skuggan av den nya staden som tog form ett par kilometer västerut längs åmynningen.

250 år senare kom området att bli välbeläget i relation till den begynnande industriutvecklingen. Kommunikationer fanns nära till hands invid Göta älv och även arbetskraft. Industrier växte fram under tidigt 1900-tal, till exempel kom Gamlestadens Fabriker att bli nordens största bomullsfabrik. 1907 inledde Svenska Kullagerfabrikerna (SKF) sin verksamhet i området, vars verksamhet successivt växte till den globala verksamhet man har idag – trots att huvudkontoret fortfarande ligger kvar i området. Andra företag som har haft sin hemvist i Gamlestaden är exempelvis Säfveåns AB, Kvibergs Landeri, Almedals fabriker och Marieholm (Atlestam m fl 1993).

Figur 2.1 Utsikt över Gamlestaden



Foto: Ylva Norén Bretzer

Gamlestadens historia och nuläge

För den framväxande industrialiseringen växte olika typer av bostäder fram. Segregationen i staden blev tydlig redan under mellankrigstiden, då tjänstemän bodde i stenstaden i centrala Göteborg, medan arbetarbefolkningen bodde i kringliggande områden i enklare bostäder av trämaterial (Hjelt 2015, s. 67). SKF hade egna bostäder för sina arbetare, de kom att heta exempelvis Laken, Makrillen, Tonfiskan. Gamlestaden låg nu vid Göteborgs utkant, och efter Gamlestaden tog staden slut och avlöstes av bergknallar och marginalmark.

Området i Gamlestaden kom att bli attraktivt för industriverksamheter och arbetare, samtidigt som det också befolkades av nödbostäder.³ Under tidigt 1900-tal bildades här olika bostadsföreningar och 1917 bildades stadens första hyresgästförening i området, och stadsdelen har sedan dess präglats av ett rikt och engagerat föreningsliv. Tidstypiska landshövdingehus byggdes under 1920- och

³ <http://gamlagoteborg.se/2018/12/07/gamlestadens-nodbostader/>

30-talen som än idag samsas med industrilokaler, tjänstemannabostäder och offentliga lokaler. Under 1950-talet rekryterades italiensk arbetskraft till SKF, bland annat från Milano och Turin, och en del av området benämndes då ibland som "little Italy" (jfr Nordin & Solje-lid 2015).

När industriverksamheter en generation senare flyttade vidare under 1970- och 1980-talen, kom även många av hyresgästerna att flytta vidare. Området genomgick en ekonomisk nedgång som delvis lämnade tomma bostäder efter sig. Bostadsbeståndet präglades av en mångfald av olika upplåtelseformer och dess invånare kom under 1990-talet att präglas av en onormalt hög andel tillfälligt placerade hyresgäster och en därtill högre missbruksproblematik jämfört med genomsnittet i Göteborgs olika stadsdelar. Delvis förklaras detta utifrån områdets tradition att ta hand om personer med missbruksproblematik genom Frälsningsarméns, Stadsmissionens och Svenska Kyrkans närvaro i stadsdelen. En annan förklaring var att Stadsdelsnämnd Kortedala hade ett samlande resursnämndsansvar för denna del av Göteborg för olika former av socialt boende, främst det som kallades för Altbo, vilket bidrog till en stor koncentration av kommunala sociala kontrakt just i Gamlestaden. Den ekonomiska lågkonjunkturen på 1990-talet fick till konsekvens att många lägenheter i stora delar av Göteborg stod tomma som området erfor när de lokala industrierna flyttade vidare under 1980- och 1990-talen (Jörnmark 2005).

Stadsdelen Gamlestaden ligger strategiskt placerat både i relation till centrala Göteborg men också som en knutpunkt i relation till de kringliggande stadsdelarna Munkeback, Bergsjön, Kortedala, Lärjedalen, med flera. I översiktsplanen 2009 pekades Gamlestaden – Bagaregården ut som strategiska nyckelområden för att bygga ut en stadsstruktur i takt med stadens förnyelse (ÖP Göteborg 2009-02-06, del 2, s. 42). Häri lyftes att:

Primära mål i planen är att utveckla en levande blandstad med citykaraktär som skapar en sammanhängande stadsstruktur från Kviberg via Gamlestaden till Marieholm och Bagaregården. De förnyade områdena ska utveckla Gamlestadens identitet som en mångkulturell stadsdel med en unik och stark ge-

staltning. Målsättningen är även att Gamlestaden ska utvecklas som en mötesplats och centrumpunkt som kan betjäna de kringliggande stadsdelarna.

ÖP Göteborg 2009-02-06, del 2, s. 42

Som en del i ambitionen att vidga Göteborgs centrum men att också bygga samman staden bättre, eller integrera Gamlestaden i den större staden Göteborg, är det inte förvånande att det byggs och förtätas i olika delar av stadsdelen. Det mest talande exemplet på detta är Gamlestads Torg som invigdes i augusti 2018.

Figur 2.2 Resecentrum Gamlestads Torg

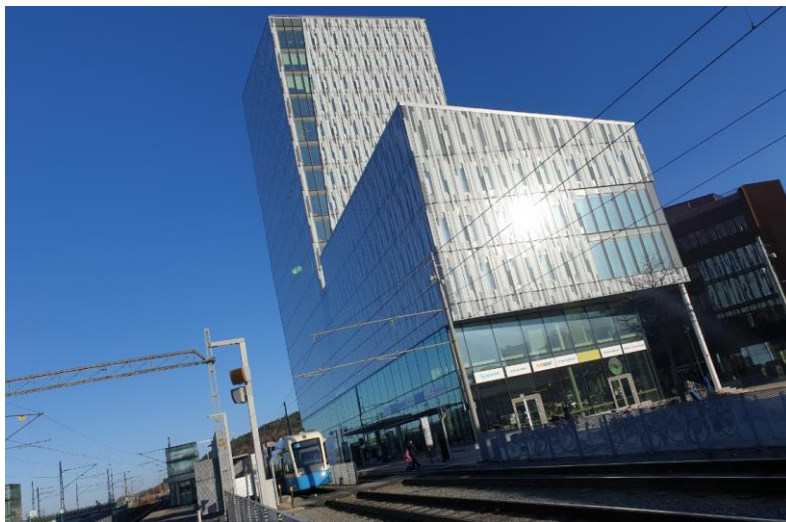


Foto: Ylva Norén Bretzer

Gamlestaden befolkning och bostadsstruktur

Stadsdelen är en gammal arbetarstadsdel, vilket märks då 60 procent av bostadsbeståndet utgörs av hyresrätter (hälften allmännyttan, hälften privata) och 40 procent utgörs av bostadsrätter.

Tabell 2.1 Fakta om befolkningen i Gamlestaden 2014 - 2018

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Trend |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|-----------------|
| Befolkning | 8 698 | 9 126 | 9 421 | 9 708 | 9 718 | +1 020 |
| <i>Arbetslöshet</i> (Göteborg) | 7% (6,6%) | 6,7% (6,2%) | 6,1% (5,7%) | 5,3% (5,6%) | 5,1% (5,5Gbg) | -1,9% (-1,1) |
| <i>Bostäder</i> | | | | | | |
| Hyresrätt | 3 228 | 3 341 | 33 43 | 3 333 | 3 423 | +195 |
| Bostads Rätt | 1 817 | 1 960 | 2 118 | 2 219 | 2 220 | +403 |
| Ägande- rätt | 43 | 43 | 44 | 44 | 43 | - |
| Totalt | 5 088 | 5 344 | 5 505 | 5 502 | 5 686 | +598 |
| <i>Nybyggnation</i> | | | | | | |
| Småhus | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Flerbo- stadshus | 309 | 180 | 224 | 65 | 0 | +778 |
| <i>Ohälsotal,</i> | | | | | | |
| Ersatta dagar per person, per år* | 28,0 (25,6) | 26,8 (25,9) | 25,1 (25,5) | 23,8 (23,9) | 21,2 (22,5) | -6,8 (-3,1) |

Kommentar: Gamlestaden utgörs av basområde 301. Källa: Göteborgs Stad.

**=Ersatta dagar från Försäkringskassan per år, 16-64år.*

Småhus med äganderätter utgörs av mindre än en procent av det totala beståndet. I tabell 2.1 visas att stadsdelen under senaste fem åren har genomgått en positiv befolkningsförändring. Invånarantalet ökade under denna femårsperiod med tusen personer och antalet

bostäder ökade med nästan 600. Arbetslösheten har precis som i hela Göteborg sjunkit tillbaka, men minskningen är större i Gamlestaden jämfört med Göteborg i sin helhet. Nybyggnationen (+778) i stadsdelen är totalt större jämfört med ökningen av antal bostäder (+598).⁴ Ohälsotalet⁵ i stadsdelen har också minskat mer jämfört med minskningen i Göteborg i stort.⁶ Det har även varit en ovanligt hög koncentration blockhyrda lägenheter för personer med missbruksproblematik i Gamlestaden, jämfört med snittet för staden i stort. Dessa bostäder har delvis flyttats till andra stadsdelar för att detta ansvar ska fördelas mer likt över staden, och för att inte ha för höga missbrukskoncentrationer till vissa fastigheter.⁷

För arbetslösheten ser vi att Gamlestaden ligger lägre 2018 jämfört med Göteborg i stort, medan stadsdelen låg högre jämfört med staden under 2014 – 2016. Generellt kan även sägas att Gamlestadens invånare är överrepresenterade i åldrarna 20 – 40 år, men underrepresenterade högre upp i åldrarna. Hela 81 procent av hushållen består av 1-2 personer, vilket torde bidra till en relativt hög omflyttning i området.⁸

Kombinationen många vakanser, många olika upplåtelseformer och fastighetsägare samt olika utsatta grupper som behövde "place-ras" kom vid 2000-talets inledning att bli en ohållbar situation. Dåvarande verksamhetschefen för Fastighetsägare i Gamlestaden, Helena Holmberg, skrev i en rapport (2016) att:

"Gamlestaden i Göteborg var vid millennieskiftet en stadsdel på väg mot förslumning. Stadsdelen präglades av misskötta offentliga miljöer och misskötta enskilda fastigheter, organiserad kriminalitet i form av bilbränder, sprängningar och skottlossningar, parat med höga nivåer av vardagsbrottslighet såsom bil- och bostadsrelaterad brottslighet,

4 Fastighetsstatistiken är enligt uppgift inte helt tillförlitlig.

5 Ohälsotalet är antal dagar per år som personer ersätts av Försäkringskassan utifrån sjukpenning, rehabiliteringspenning, sjukersättning och aktivitetsersättning.

6 Antalet hemlösa hushåll i Göteborg minskade med 8 procent 2018-2019 enligt Göteborgs stad (dnr 3496/19).

7 Minnesanteckningar Trygghetsmöte 2018-09-27, s. 4.

8 Göteborgsbladet Östra Göteborg 2019.

enomfattande social problematik, svarta tidningsrubriker och en stor otrygghet bland boende som ledde till att människor sökte sig från stadsdelen.” (s. 5)

Allmänhetens bild av Gamlestaden var vid millennieskiftet inte särskilt positiv, bilden liknade i många avseenden vad vi under de två senaste decennierna har upplevt i många storstadsområden runtom i Sverige. Olika grupper konkurrerade om kontroll över narkotikaförsäljning, och allmänheten kunde inte göra mycket åt saken.

En tolkning som gjordes vid 2000-talets början var att stadsdelens problem delvis berodde på att många olika aktörer, privata såväl som offentliga agerade för sin egen nytta skull, men ingen agerade för den gemensamma nyttan. Detta kan beskrivas som ett typiskt *wicked problem* eller en social fälla där alla förlorar på att enbart se till sin egen nytta (Rothstein 2002; Ostrom 1990; Rittel & Webber 1973). Mot den bakgrunden kom den ideella föreningen Fastighetsägare i Gamlestaden att bildas år 2001, vilka senare kommer att spela en nyckelroll för LOV §3-insatsens tillkomst.

Bildandet av Fastighetsägare i Gamlestaden

Den ideella föreningen *Fastighetsägare i Gamlestaden* bildades mot bakgrund av den problematik som präglade stadsdelen under sent 1990-tal och som uppfattades vara en för området negativ utvecklingstrend och ett ökande antal kriminella incidenter. Ett initiativ uppstod, och idag nästan tjugo år senare består föreningen av 50-talet fastighetsägare.

Under 2018 ingick Fastighetsägare i Gamlestaden ett samverkansavtal med Göteborgs Stad, ett slags *privat-offentligt partnerskap* eller PPP (private public partnership). Det gemensamma partnerskapet drivs under namnet *BID Gamlestaden*, som har en egen styrgrupp som sammanträder två gånger per år. Fokus för både Fastighetsägare i Gamlestaden och BID Gamlestaden är bland annat att verka för invånarnas trygghet, att stärka stoltheten över

stadsdelen och att företagare och fastighetsägare ska finna stadsdelen som en bra plats att bedriva verksamhet i.⁹

Vad är ett BID?

BID är en förkortning av *business improvement districts (BID)* som har utvecklats i Canada, USA och i många andra länder. Verksamhetsformen har uppstått i fastighetsområden som har haft en nedåtgående utveckling, till exempel i centrala Vancouver och senare exempel finns i New York, New Orleans och Melbourne. Idag tillämpas modellen på mer än 1 700 platser i ett stort antal länder, primärt i områden som drabbats av förslumning eller ekonomisk nedgång på andra sätt (Leary & McCarthy 2013).

Konceptet BID bygger på att lokala aktörer i ett definierat område möts och kommer överens om att bilda en organisation där de gemensamma problembilderna kan dryftas. Aktörerna kan vara både privata och offentliga, men vanligast är att dessa är fastighetsägare av något slag, eller har mandat över den fysiska miljön, kanske också över infrastrukturen.¹⁰ De lokala aktörerna bildar en organisation för att lösa gemensamma frågor i det lokala området, och kärnan är att det finns en organisation – *en gemensam institution* – som garanterar kontinuiteten över tid, oavsett vilka individer som representerar olika aktörer (se vidare Becker 2012; Göktuğ & Wolf 2010; Brown 2008).

Centralt för en BID-liknande verksamhet är att det geografiska området är definierat, att parterna eller medlemmarna är definierade, och att dessa kan enas om en medlemsavgift för vilken gemensamma aktiviteter eller åtgärder kan göras. Ett BID kan till exempel anställa en verksamhetsledare som ansvarar för en kartläggning av utgångssituationen och kommunikation mellan parterna, samt utar-

9 <https://bidgamlestaden.se/hander-i-gamlestaden/trygga-gamlestaden-blir-hela-gamlestaden/>

10 Ett undantag är i Storbritannien där regelverket kring BID:s bygger på de lokala näringsidkarna, då fastighetsägare där ofta inte finns i anslutning till platsen.

betning av strategier och förslag på insatser. När föreningen fattat beslut om vilka aktiviteter som ska genomföras får en sådan verksamhetsledare i uppgift att genomföra och återrapporera dessa till sin styrelse.¹¹

Verksamhet som vilar på BID-insirerad grund finns på flera olika platser i landet, exempelvis i Sofielund, Malmö och i Järva, Stockholm.¹² Modellen omnämns även som *housing improvement districts*, *urban improvement districts* och *neighbourhood improvement districts*, men då BID:s är den internationellt sett mest vedertagna termen har även svenska sådana verksamheter valt att följa den internationella terminologin (Fastighetsägarna, årtal saknas).

Internationellt innebär ett BID ofta dock att det finns en lagstiftning som tvingar alla verksamheter inom området att bidra ekonomiskt till den lokala BID-verksamheten, vilket av vissa intressenter har bedömts som en "extra skatt". Hurvida det är en avgift eller en investeringskostnad ska dock inte diskuteras här, jag kan bara konstatera att för svensk räkning bygger BID-initiativen hitintills på frivilliga deltaganden. Detta är dock en fråga som kommer att lyftas upp till vidare diskussion senare i rapporten, då det också får betydelse för ordningsvakternas verksamhet.

**Figur 2.3 Medlemsbe-
teckning på fastighet**



Foto: Ylva Norén Bretzer

11 Med institution avses här en organisation som har en viss ordning för att vara beständig över tid. Till skillnad från nätverk eller projekt, är en sådan förening eller institution inrättad så att nya personer driver institutionens gemensamma syfte när andra avgår. Därmed blir en sådan mindre sårbar och i lägre grad beroende av enstaka eldsjälar.

12 Modellen används även i mindre tätorter och på landsbygden, t ex Floda i Västra Götaland samt olika orter i Dalarna och Värmland.

Vad önskade Fastighetsägare i Gamlestaden uppnå med LOV §3-insatsen?

Det primära skälet till att LOV §3-diskussionen kom upp på dagordningen, var de ökade antalet incidenter relaterade till missbruk som uppdagades 2015-2016 i stadsdelen. Många rapporter inkom till fastighetsägare och fastighetsförvaltare om en ökad öppen försäljning av narkotika i gatumiljön, i portar och i garage. Personer med missbruksproblematik påträffades i trappuppgångar och i större klungor på buss- och spårvagnshållplatser. Dessa hållplatser utgjorde samtidigt stråk där skolbarn rörde sig på eftermiddagarna hem från skolorna.

Företag hade problem med ringa stölder (snatterier), hot mot personal, häleri och andra allvarigare stölder.¹³ Dessa företag eller verksamheter hade oftast väktartjänster som ett förebyggande stöd i anslutning till enskilda fastigheter. Förslaget om ordningsvakter enligt LOV §3 väcktes både för att stävja stök på allmänna platser men också för att tydliggöra för missbrukande personer hur de ska undvika att störa allmänheten. En grundläggande *orsaksanalys* gjordes inte vid denna tidpunkt i den bemärkelse BRÅ nämner (BRÅ 2018, s. 28), men i mars 2017 tog Fastighetsägare i Gamlestaden initiativet att sondera intresset för ett LOV §3 bland medlemmar och en del andra företag i det aktuella området.¹⁴

Fastighetsägare i Gamlestaden ansökte om LOV §3

Frågan om LOV §3 togs upp under 2016 på de gemensamma *Trygghetsmöten* som hålls i Gamlestaden två gånger per år. På dessa möten träffas representanter för fastighetsägare, kommunen, polisen

¹³ Verksamheter i stadsdelen hade länge haft problem med godsstölder, som bland annat har kunnat säljas under inköpspris på en näraliggande marknad (Göteborgs-Posten 2019-10-25 och 2019-12-16; SvT 2018-06-14).

¹⁴ Notat Fastighetsägare i Gamlestaden 2017-04-03.

och andra intresserade lokala aktörer. I samband med ett sådant Trygghetsmöte lyftes frågan om en gemensam upphandling av ordningsvakter skulle kunna göras. Det bedömdes som troligt att de sammanlagda kostnaderna för väktartjänster på så sätt skulle kunna minskas, eftersom ordningsväktare har en större befogenhet att röra sig i ett angivet geografiskt område. En samordnare för säkerhetsfrågor anlätades, och denna höll ihop ansökningsprocessen om ett LOV §3. Ansökan lämnades in till polisen under våren 2017 och ett beslut fattades 2017-06-29 av Polismyndigheten om att ett LOV §3-område skulle inrättas (dnr A187.988/2017). Därefter samordnades upphandlingen av ordningsvaktstjänsterna av Fastighetsägare i Gamlestaden, och själva insatsen startades upp i januari 2018. När detta skrivs gäller ett förlängt beslut fram till juni 2021 (dnr A188.223/2019).

Till LOV §3-ansökningarna bifogades den aktuella kartan för det definierade LOV §3-området (figur 2.4), som bland annat också visar att tre fastighetsägare står utanför denna insats, men drar potentiellt stor nytta av den. Fem av de lokala fastighetsägarna anlätade inte väktartjänster initialt, men två av dessa anslöt sig till den gemensamma upphandlingen. Denna fråga är av principiellt intresse, hur kartor bestäms och hur aktörer delar bär gemensamma kostnader, vilket jag kommer att återkomma till.

Polisen godkände fortsättningsansökan för LOV §3 med med följande motivering:

De förordnade ordningsvakterna ingriper vid ett stort antal ordningsstörningar. Polisområdets yttranden beskriver att ordningsstörningarna i området inte kan hanteras utan personal med särskilda befogenheter och att Polismyndigheten inte har resurser att avdela polismän för dessa uppdrag utan att annan vksamhet blir lidande. Mot bakgrund av detta [...] gör Polismyndigheten bedömningen att [...] det är av väsentlig betydelse att ordningsvakter får förordnas på aktuellt område. Ansökan beviljas därför. (Dnr A 188.223/2019)

Ett vaktbolag tillhandahåller två vakter som ronderar det aktuella området kl 11:30 till 19:30 på vardagar.¹⁵ Beslutet gäller det på kartan avgränsade område dit allmänheten har tillträde, och även de butiker och restauranger som angränsar till bostadsområdet. De verksamheter som behöver ytterligare väktartjänster fortsätter att köpa till sådana tjänster, exempelvis på helger och sena kvällar.

Figur 2.4 LOV §3-området i Gamlestaden, Göteborg



Kommentar: LOV §3-området gäller allmänna platser väster om Banérgatan samt söder om Artillerigatan och väster om Hornsgatan (område 1), söder om Artillerigatan och öster om Hornsgatan (område 2), Norr om Artillerigatan samt öster om Banérgatan och väster om Brahegatan (område 3), samt Norr om Artillerigatan samt öster om Brahegatan (område 4). LOV §3-insatsen innefattar inte innergårdar.

¹⁵ Dessa tider är resultatet av en förhandling mellan de finansierande parterna. Dessa tider var den gemensamma nämnaren. Tider därutöver fick respektive part ordna på annat sätt.

Inom området finns bland annat offentlig verksamhet såsom folk-tandvård, vårdcentral, en psykiatrisk mottagning, varulager, en livsmedelsaffär och ett Systembolag. Inom området finns även ett grönområde i anslutning till parkeringsplats och den förbipasserande Säveån, där många boende upplever sig otrygga. Ordningsvakterna rapporterar incidentrapporter till sin arbetsgivare, och när det är påkallat görs även avvisningar, ingripanden och polisanmälningar.

Organiseringen av LOV §3-insatsen

Uppdragsgivare för LOV §3-insatsen är tre verksamheter (Coop, Systembolaget och SKF) samt tre fastighetsägare (Bostadsbolaget Poseidon, Hemfosa fastigheter och Fastighetskontoret Göteborgs Stad). Dessa finansierar insatsen i olika stora andelar, vilken totalt kostar 1,8 miljoner kr per år. Den leds av en säkerhetssamordnare på uppdrag av Fastighetsägare i Gamlestaden, och levererande entreprenör är ett vaktbolag som i sin tur tillhandahåller vaktpersonal. Ordningsvakternas huvudsakliga uppgift är att se till att den allmänna ordningen upprätthålls, och att allmänheten känner sig trygg. Arbetsområdet är det offentliga rummet utomhus i samband med hållplatser, trottoarer, torg, systembolag, parkeringar och andra platser som kan anses som allmänna. Insatsen omfattar alltså inte källare, trappuppgångar eller innergårdar.

2.2 Utvärderingens generella bidrag

Det finns mycket få utvärderingar av LOV §3-områden i Sverige. Därför är föreliggande utvärdering intressant i sig, men den har också ambitionen att bidra till tre lite större diskussioner:

- Bidrar LOV §3-insatsen i Gamlestaden med det resultat som finansierarna av insatsen tänkte sig?
- Är LOV §3 en långsiktigt hållbar lösning?

3 Forskningsöversikt

I detta kapitel presenteras tidigare forskning om LOV §3 ordningsvakter i Sverige och fyra olika kriminologiska teman som är relevanta för föreliggande studie.

Forskning och utvärdering om ordningsvakter och LOV §3 specifikt har i princip saknats helt och hållet intills nu.¹⁶ Ett undantag är länsstyrelsen i Skåne som år 2018 tog initiativ till att kartlägga de skånska LOV §3-områdena. Det visade sig att det fanns i 14 av 33 skånekommuner (Nilsson 2018). Ytterligare omkring 500 sådana finns runt om i landet, ett känt exempel finns i Uppsala:

”I Uppsala finns Sveriges största så kallade LOV3-område, alltså ett område som utgör geografisk gräns för ordningsvaktens befogenheter. Det täcker stora delar av stadens centrum, men Erik Pelling (S), ordförande i kommunstyrelsen, vill göra området större.

- Vi hade sett ett minskande antal poliser under en lång tid och då var vi tvungna att sätta in en insats i väntan på fler poliser. Det här kan aldrig vara tänkt som en permanent lösning, men vi ser att det är uppskattat av Uppsalaborna och att det ökar tryggheten, säger Erik Pelling.” (Göteborgs-Posten 2019-04-08)

I Storgöteborg finns närmare ett sextiotal olika §3-områden, vanligen i anslutning till handelsplatser, offentliga sammanträdeslokaler, sjukhus, resecentrum och lokaler där socialtjänsten finns. I Stockholm finns motsvarande områden i anslutning till tunnelbanan. Där finns även mobila team som samverkar mellan olika myndigheter

16 I sökningar i den nationella bibliotekskatalogen LIBRIS finns inga träffar på ”LOV §3” eller ”ordningsvakter” för vare sig forskningsmaterial eller studentuppsatser. Ett standardverk finns utifrån ett juridiskt perspektiv (Munck m fl 2005) och en rapportagebok (Guwallius 2017).

och civilsamhälle utifrån behov.¹⁷ Det pågår en diskussion mellan polismyndigheten i Göteborg och Stockholm mot bakgrund mot vad som uppfattas att olika bedömningar görs av myndigheten i olika delar av landet. Göteborgs Stad har drivit ett ärende där man önskar göra en central del av staden i anslutning till gallerian Nordstan till ett LOV §3-område, som polismyndigheten tidigare har avfärdat, men som Staden sedan drivit vidare i Kammarrätten.¹⁸ Dagens Nyheter skriver om ärendet:

”Polischefen i Göteborg Erik Nord säger att han – efter att tidigare ha avfärdat kommunens propåer – i somras upplevde att ”vi borde kunna mötas om vi inom polisen får styra det här i högre omfattning”.

– Jag syftar på när på dygnet som vakterna tjänstgör, om vi kan av-göra var de ska rikta in sig, om hur vi kan kommunicera. Fungerar det väl kan ordningsvakter bli ett tillskott där vi inte har poliser att stoppa in i dag, säger Erik Nord.” (Dagens Nyheter 2020-02-05, fet stil i original)

I Uppsala täcker LOV §3-området större delen av innerstaden, och i Göteborg finns en politiskt ambition hos den moderatledda kommunstyrelsen att åstadkomma något motsvarande (Göteborgs-Posten 2019-11-30). Liknande processer pågår i Staffanstorp och i Mariestad. Det är mot denna bakgrund som regeringen i november 2019 tillsatte en särskild utredare som ska göra en översyn av lag (1980:578) ordningslagen och ordningsvaktsförordningen (1980:589).¹⁹ I följande del avsnitt kommer den aktuella forskningen att redovisas med fokus på fyra teman som har identifierats i sam-verkan med BID Gamlestaden.

17 <https://start.stockholm/om-stockholms-stad/sa-arbetar-staden/trygghetsarbete/>

18 <https://www.dn.se/nyheter/nytt-besked-ordningsvakter-kan-fa-bevaka-stort-omrade-i-centrala-goteborg/>

19 Dir 2019:89, Ett modernare och effektivare regelverk för ordningsvakter.

Kriminologisk forskning – ett brett kunskapsfält

Självklart är forskning om de problem som ledde till initierandet av LOV §3 i Gamlestaden inte obefintlig. Forskning om brottslighet och trygghet är bred och omfattande inom ramen för det *kriminologiska* kunskapsfältet. Detta är omfattande och kan inte i sin helhet redogöras för här.

En övergripande paradox inom kriminologin är den så kallade *trygghetsparadoxen* som kan vara relevant att ha i åtanke inom ramen för detta arbete. Med trygghetsparadox menas att ibland uppträder statistiska mätningar som visar att vissa brott minskar – samtidigt som allmänheten uppfattar sig som mer otrygg. Detta kan bero på hur de brott som begås ramar in medialt eller hur kommersiella intressen lobbar för att politiker ska besluta om vissa handlingsmönster eller politiska strategier. Sydsvenskan skriver till exempel att rädsla för inbrott ökade samtidigt som inbrotten minskade med 30 procent (Sydsvenskan 2017-02-10; jfr Persson 2014 samt ESO 2019:6). Paradoxen kan delvis förstås av att äldre generellt är mer otrygga relativt yngre, och det finns en potentiell marknad för att denna grupp ska känna sig allt räddare och investera i exempelvis villalarm.

Brottsförebyggande arbete och *trygghetsskapande* arbete är ofta helt olika saker, men som delvis sammanfaller. Man talar här exempelvis om *situationell prevention*, det vill säga att förebygga möjligheten att begå brott genom att reducera sannolika brottsmöjligheter, öka upptäckrisiker eller öka den potentiella kostnaden för att genomföra ett brott (ESO 2019:9, s. 73f; Cohen & Felson 1979). Med *social prevention* avses sociala insatser som utbildning, familjestöd och sådana insatser som förmodas reducera sannolikheten att brott ens inträffar (jfr ESO 2019:9, s. 77ff). Dessa perspektiv bidrar på var sitt sätt med för-

ståelse för hur antalet *kriminogena faktorer*²⁰ kan reduceras, samtidigt som individers mognad och utveckling stärks (Andershed & Andershed 2019).

De problem som föranledde LOV §3-insatsen i Gamlestaden kan sammankopplas med olika kriminella företeelser, och med olika typer av upplevd otrygghet i stadsrummet och i boendemiljön. Jag har fördjupat mig i fyra olika delteman som har valts ut i samråd med BID Gamlestaden och BRÅ. Vi har gemensamt bedömt att det var dessa frågor som behövde belysas i relation till det utgångsläge som rådde i Gamlestaden innan LOV §3-insatsen startade.

3.1 Hur bedömer intressenterna konsekvensen av ordningsvakternas närvaro?

Den aktör, eller huvudman, som har burit initiativet om att inrätta ett LOV §3-område är primärt Fastighetsägare i Gamlestaden/BID Gamlestaden. De genomförde först en förfrågan om intresse fanns hos en del medlemmar, och när så var fallet, togs frågan vidare fram tills det polisiära tillståndet fanns på plats och ordningsvakterna kunde upphandlas. Här gjordes en relativt snabb analys att ökade befogenheter för ordningsvakter istället för väktare förmodades både kunna stävja brottslighet och öka den upplevda tryggheten. Med *intressenter* avses här de sex aktörer som gemensamt finansierar §3-insatsen.

I den initiala analysen bland intressenterna fanns också en viss förhoppning om att *poolade resurser* skulle kunna ge mer väktartjänster för pengarna. En poolad budget innebär att flera olika aktörer går samman för att tillsammans finansiera en tjänst, en aktivitet eller en

20 Med kriminogena faktorer avses sådana faktorer som i högre grad främjar brottsliga beteenden, till exempel hög arbetslöshet, konflikter och våld, psykisk ohälsa, missbruk, kön och ålder.

investering. Exempel på poolade budgetar är samordningsförbund, vetenskapsparker eller olika strategiska utvecklingsprojekt där finansiering delas mellan flera olika parter (jfr Hultberg et al 2005). Poolade budgetar finns ofta i sammanhang där *hybridsamverkan* pågår mellan flera olika silo-organiserade verksamheter, organisationer eller myndigheter (Toivonen 2016; Dormandy 2012).

Huvudsakliga skäl för betalande intressenter att engagera sig i LOV §3-insatsen var att man hoppades på att mervärdet skulle bli större jämfört med de insatser man lade in före LOV §3, eller med andra ord, man hoppades att kostnaderna skulle minska eller stanna på bibehållen nivå, samtidigt som man hoppades att brottsligheten skulle minska och tryggheten öka.

3.2 Flyttar brottsligheten vidare? Om *hot spots* i det offentliga rummet

En stor del av kriminologisk forskning har intresserat sig för frågan: varför begår människor brott? Under senare tid har alltmer fokus lagts på förklaringar till varför brottslighet koncentreras till vissa platser och vissa miljöer, och hur detta kan förstås och förklaras. Ett viktigt bidrag till förståelsen av detta ges av rutinaktivitetsteorin, som bygger på att *tillfället gör tjuven*. Enligt teorin begås brott därför att det finns a) motiverade förövare, b) lämpliga objekt eller offer, och en c) avsaknad av kapabla väktare. Kapabla väktare i denna bemärkelse kan både vara faktiska poliser, ordningsvakter eller motsvarande, men det kan även vara kameror eller allmänheten i generell bemärkelse. Utifrån denna teori begås brott mest sannolikt där det finns ett oöväkat tillfälle och en gärningsperson som är motiverad, samt ett lämpligt objekt eller offer (Cohen & Felson 1979).

Ett mer långtgående fenomen är när kriminalitet eller kriminella personer länkas samman med vissa platser över lång tid, kanske decennier. Det kan handla om parkeringsplatser som inte är upplysta, gångtunnlar där personer rånas eller andra dolda platser där chansen att åka fast för ett brott är liten (Newman et al 1997). Samtidigt är situationella preventionsteorier mycket kritiserade, eftersom det ofta visats att om tjuven inte hittar inkomster på ett ställe, så finner hen dem någon annanstans. Man talar om överflyttningar eller diffusion, där *överflyttningar* innebär att brotten sker på någon annan plats (*crime displacement*), vid annan tidpunkt eller andra typer av mål. Med *diffusion* menas att den totala brottsnivån faktiskt avtar – även utanför själva insatsområdet, det vill säga att den totala brottsnivån sjunker eller minskar. Detta är förstås en empirisk fråga att undersöka i enskilda fall (BRÅ 2010:11, s. 42ff; Telep m fl 2014; Gurette & Bowers 2009). Det är högre sannolikhet att omflyttning av brottsligheten sker då den är kopplad till högmotiverade personer i tungt missbruk, medan diffusion mer sannolikt sker för brottskategorier kopplade till typisk ungdomsbrottslighet.

Weisburd (2015) är intresserad av varför kriminalitet ibland växer sig fast i vissa sammanhang, i vissa miljöer eller på platser där dessa mönster tycks svåra att bryta (BRÅ 2010:11). Polisen internationellt och i Sverige arbetar ibland med *hot-spots* eller platser som är "heta" för droghandel, under längre eller kortare perioder. Ibland kan det handla om vissa tider på dygnet, medan andra tider inte är så heta. "Plattan" vid Sergels Torg i Stockholm är en sådan plats, kännetecknad av många, korta anonyma möten. När sådana platser är kända kan ett förebyggande arbete läggas upp, men om de alltför ensidigt fokuserar på "de onda" mot de "goda" kan angreppsättet förvärra situationen (BRÅ 2010:11, s. 53). Det tycks snarare vara värdefullt att på sådana platser fokusera på goda relationer mellan allmänheten, missbrukargrupper och polisiära relationer tillsammans med kringliggande insatser från socialtjänst och göra platsanalyser som besvarar frågor såsom tidpunkt på dygnet, årstid, exakt plats, vilka är på platsen (ibid, s. 53f). Ofta är missbruksproblematiken en orsak som motiverar gärningspersoner till kriminella aktiviteter, och så länge såd-

ana mönster inte bryts kvarstår problematiken totalt sett. En kritik gentemot platsrelaterade eller situationell prevention är att kriminalitetens grundproblem inte åtgärdas. En viktig faktor i sammanhanget är också att de flesta personer som passerar en *het plats* inte begår brott alls.²¹

En farhåga som fanns hos några av intressenterna i Gamlestaden var att ordningsvakter skulle kunna resultera i att missbrukande personer i högre utsträckning skulle förflytta sig in i trapphus, portar och källare. Sådana överflyttningseffeker skulle då kunna innebära att tryggheten försämrades för de boende. I den kommande undersökningen kommer jag att ställa frågor om både eventuella överflyttningseffeker och om §3-insatsen påverkar de aktuella *hotspots* som finns i §3-området i Gamlestaden.

3.3 Ökad trygghet, eller otrygghet – och för vilka?

Trygghet upplevs på olika sätt av olika människor, vilket i sig är en *trygghetsparadox*. En majoritet av befolkningen, eller 72 procent, upplever sig ganska eller mycket trygga när de går ut i sitt eget bostadsområde. Samtidigt upplever kvinnor sig mer otrygga jämfört med män, och äldre uppfattar sig vanligen mer otrygga jämfört med de yngre, trots att de yngre är mer utsatta för brott – särskilt unga män. Av dessa orsaker väljer kvinnor oftare en annan väg hem, eller avstår från aktiviteter utanför bostaden kvällstid, trots att sannolikheten är som lägst att de drabbas av något brott (NTU 2019, kapitel 4).

21 En grundläggande värdering hos medborgare att följa gemensamt uppsatta regler och lagar är därmed en fundamental aspekt av varför merparten av människor som vistas även på Plattan eller andra liknande ställen inte begår brott. Här är individers normer en betydelsefull faktor, som antas påverkas bland annat av uppväxtförhållanden och normsättande förebilder (Tyler och Huo 2002).

Ett exempel på trygghetsparadoxen är när äldre kvinnor, som oftare känner sig otrygga att gå ut efter mörkrets inbrott, kan uppleva en *ökad trygghet med uniformerad personal* närvarande i stadsrummet (BRÅ 2019:1; Ceccato 2016; Kullberg m fl 2009). Samtidigt kan män uppleva *minskad trygghet* när uniformerade yrken inträder i stadsrummet (ESO 2019:9, s. 79; NTU 2018; Nilsson 2018; Van De Veer 2012; Frattaroli 2010; Powell 2000). Bland ungdomar kan formella yrken och uniformer försvåra ett brottsförebyggande arbete som förutsätter trovärdig information och samarbete (Nilsson, s. 22). Andra sårbara eller särskilt utsatta grupper kan potentiellt också komma att påverkas på endera sätt av ordningsvaktens närvaro.

Därmed är det troligt att olika grupper i samhället relaterar till polis och andra uniformsyarken på varierande sätt, en del mer positivt medan andra grupper relaterar mer negativt. Detta är relevant att undersöka vidare i föreliggande studie genom att undersöka om eventuella skillnader kan avläsas i relation till ordningsvaktens insatsen.

3.4 Ansvar för ordning och säkerhet

Traditionell gatupatrullering, eller *policing*, kan leda till minskad brottslighet utifrån *rutinaktivitetsteorin*, åtminstone om det minskar antalet tillfällen som kriminella ges att begå brott eller avhåller kriminella från sådan aktivitet. Patrullering kan uppfattas som att statsmakten är närvarande, eftersom det ytterst är polis och militär som ska skydda medborgarna från potentiella faror. Numera kan även teknisk övervakning som exempelvis kameror räknas som potentiella verktyg inom detta område. Samtidigt kan sådan patrullering också uppfattas av vissa grupper som ett hot. Evidensläget för dessa typer av polisiära metoder är omdebatterat och det är oklart vilka effekter gatupatrullering egentligen har (ESO 2019:9, kapitel 4). Vi vet att det ofta begås brott mitt framför ögonen på polisen, ordningsvakterna, väktare, bevakningskameror, fältare eller allmänhet-

en, och då kan det tolkas som att teorin faller (Andershed & Andershed 2019, s. 9).

Statens våldsmonopol

Utifrån politisk teori om vad som egentligen är statens minsta minimala uppgift, står det klart att militära och polisiära uppgifter är vad den minimala staten bör göra. Statens mest fundamentala existensberättigande ligger i att staten kan skydda sina medborgare gentemot yttre och inre fiender (Nozick 1974; Lewin 1998). Statens våldsmonopol är vad skattebetalare får tillbaka genom att underordna sig en *stat* och därmed tvingas att betala skatt till denna.

Det minsta medborgarna kan förvänta sig tillbaka i detta *samhällskontrakt*²² är att staten eller det offentliga levererar trygghet och allmän ordning till sina samhällsmedlemmar. Detta står även i Polislagens (1984:387) första paragraf:

1 § Som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet ska polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

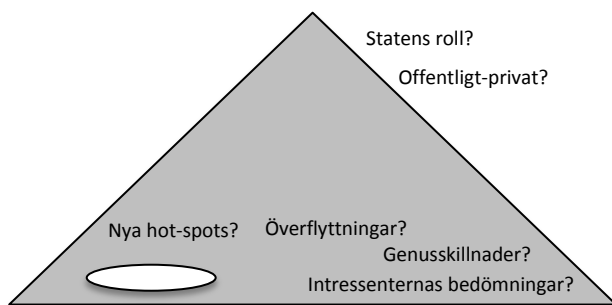
Ordningsvakter har funnits i decennier som ett komplement till polisen. Polisen har haft möjlighet att komplettera sina insatser med personer som förordnats att utföra vissa begränsade uppgifter, vilket går tillbaka till den tid då hela polisverksamheten var kommunal (Ds 2003:50, s. 30). Samtidigt som ordningsvakternas roll har ökat i samhället, är det centralt att betona deras "medverkande roll" enligt 1 § lag om ordningsvakter. Denna markering innebär att det är polisen som har huvudansvaret för den allmänna ordningen, medan ordningsvakter endast kan "medverka" till densamma.

Ordningsvakter – en tillfällig, permanent lösning?

²² Jfr. Hobbes (1962) och Rosseau (1994).

Samtidigt är realiteten idag i den moderna globaliserade ordningen att polisens uppgifter har blivit fler, mer regionala, mer nationella och alltmer transnationella. Därmed ökar kraven på att polisen delvis måste arbeta på ett annorlunda sätt. Det är inte självklart att polisen syns ute på gator och torg i städer eller på landsbygden, eller på ungdomarnas fritidsgårdar. Därtill har polisen ett rekryteringsunderskott, inte minst eftersom myndigheten befinner sig i en generationsväxling. Konsekvensen har många gånger blivit att vaktbolag och säkerhetstjänster emellanåt får träda in och komplettera i enklare polisiära uppgifter (Ds 2003:50, s. 27). Därav blir följande studie intressant för att förstå interaktionen mellan det polisiära, det kommunala och bevakningsföretagets ordningsvakter i det lokala sammanhanget. Dessa frågor sammanfattas i nedanstående figur 3.1, tillsammans med övriga frågor som introducerats tidigare i detta kapitel.

Figur 3.1 Forskningsteman för utvärderingen av LOV §3



Kommentar: Sammanfattning av utvärderingens frågeställningar.

Figur 3.1 avser att illustrera de huvudfrågor som ställts i denna utvärdering (innanför triangeln). LOV §3-insatsen symboliseras av den

vita cirkeln. Utanför utvärderingen döljer sig principiellt större frågor, som jag återkommer till i rapportens avslutande diskussion.

4 Utvärdering av LOV §3-insatsen i Gamlestaden

Detta kapitel inleds kortfattat med lagstiftarens förutsättningar för LOV §3-insatser, hur regelverket är utformat och hur praxis ser ut i stort i Sverige. Därefter redogörs för den lokala LOV §3-insatsen i Gamlestaden samt för utvärderingens övergripande syfte och frågeställningar. Kapitlet avslutas med en redogörelse för effektutvärderingens upplägg.

4.1 Lagstiftarens villkor för LOV §3

Polisen har huvudansvaret för den allmänna ordningens upprätthållande (prop. 1979/80:122, s. 64). Samtidigt finns det i denna funktion en flora av olika komplementära aktörer. Det finns olika aktörer som bidrar till trygghet i det offentliga rummet, där både "trygghetsvårdar", fältgrupper, väktare och ordningsvakter (Nilsson 2018, s. 11f).

"Trygghetsvårdar" finns i en del kommuner under lite olika beteckningar. De har inte genomgått någon formell utbildning och har inte till uppgift att upprätthålla allmän ordning. I en del skånska kommuner utför sådana vårdar exempelvis rondering i skolor efter stängningsdags. De ska inte ingripa i någon våldsam situation, utan ska skyndsamt tillkalla polis, sjukvård eller räddningstjänst om sådant behov skulle infinna sig.

Fältgrupper finns i de flesta kommuner. Det är en grupp personer med kompetens från ungdomarnas fritidsområde och/eller socialtjänst. Fältsekreterare arbetar uppsökande med ungdomar upp till 18 år, särskilt på kvällar och helger. De arbetar med att skapa relationer och förtroende hos ungdomarna och syftet är att skapa relationer till

alla unga, men särskilt att identifiera individer i rikzon för missbruk eller kriminalitet.

Väktare är anställda av privata bevakningsföretag med uppgift att utföra bevakning i samband med en byggnad eller fastighet. En väktare ska vara över 20 år, ha genomgått en utbildning på 128 lektionstimmar och genomföra praktik om minst 160 timmar.²³

Ordningsvakter har en grundutbildning om minst 80 timmar och ha blivit godkänd av Polismyndigheten. Även ordningsvakter är minst 20 år gamla, och de genomför en fortbildning var tredje år. Förordnandetester och sluttester görs av Polismyndigheten. Ordningsvakter förordnas vanligast vid allmänna sammankomster, offentliga tillställningar, lokaler med utskänkningstillstånd (Lag 1980:578 om ordningsvakter, 2 §). Ordningsvakter kan även förordnas vid domstolars säkerhetskontroll (2a §), vid offentliga sammanträden i kommuner och landsting (2b §) samt "[O]m det finns ett särskilt behov och det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt, får ordningsvakter förordnas även i annat fall än som avses" (3 §).

Enligt denna tredje paragraf, "LOV §3", kan tillstånd ges av Polismyndigheten för att ordningsvakter ska kunna röra sig inom ett begränsat område. Detta kan till exempel vara aktuellt i ett område där flera aktörer har väktartjänster och där olika verksamheter drabbas av hot, ringa eller grova stölder. Väktare kan inte springa efter personer när sådana incidenter inträffar, medan ordningsvakter har befogenhet att röra sig inom det geografiskt definierade LOV §3-området. Ett sådant område kan beviljas om det finns sakliga grunder "av väsentlig betydelse från allmän synpunkt", men det är Polismyndigheten som avgör dessa tillståndsärenden från fall till fall.²⁴

23 Rikspolisstyrelsen författningssamling RPSFS 2012:18 FAP 579-2, 38ff.

24 Det är också väsentligt att ta hänsyn till att eftersom polisen har tillsynsansvar över ordningsvaksaktiviteterna inom respektive område, finns det en naturlig gräns för hur många ordningsvaksområden som bör finnas (Ds 2003:50, s. 43).

Idag används LOV paragraf 3 långt mycket mer än avsett då lagen tillkom (dir 2019:89, s. 3), då större geografiska områden beviljas tillstånd, och det har även förekommit initiativ att hela kommuner önskar bli LOV §3-områden. Denna trend innebär en viss förskjutning från det offentliga/polisiära, till det privata. Ordningsvakter kan finansieras både av en kommunal aktör eller av en eller flera privata aktörer.²⁵

Det är denna utveckling som föranledde att Polismyndigheten i juni 2018 inkom med en skrivelse till Justitiedepartementet (Ju2018/03476/L4), med en uttrycklig önskan om att ordningsvaktlagen behöver ses över. I november 2019 beslutade regeringen således om att tillsätta en utredning för detta ändamål (dir 2019:89).

4.2 Vad består själva LOV §3-insatsen av?

Flera olika intressenter och näringsidkare hade på BID Gamlestadens *Trygghetsmöten*²⁶ berättat om störningar och problem i centrala delar av Gamlestaden, och under våren 2017 kom frågan om att ansöka om ett gemensamt LOV §3-område på tal. Det beslutades att Fastighetsägare i Gamlestaden skulle ta initiativet vidare och att ansöka om ett LOV §3-område, och därefter samordna upphandlingen av tjänsterna.²⁷

Föreliggande utvärdering har jag valt att basera på en *programteori*, där antagandet är att problemet med störningar skulle minska med LOV §3-ordningsvakter (insatsen), därför att de kan

25 P4 Väst FAKTA: Kommunerna med ordningsvakter (2017-12-06).

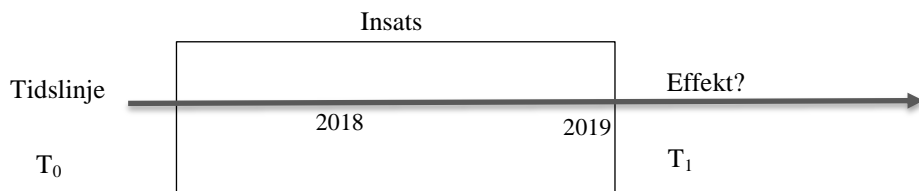
26 Dessa Trygghetsmöten anordnas två gånger per år sedan 2016 av Fastighetsägare i Gamlestaden/BID Gamlestaden tillsammans med säkerhetssamordnaren. Inbjudan till mötena går ut brett, och deltagare här är vanligen både fastighetsägare, kommunen, verksamheter, polisen, ideella föreningar och representanter för allmänheten.

27 Minnesanteckningar Trygghetsmöte 2016-04-29, 2016-09-30, 2017-01-27, 2017-09-15.

röra sig i stadsrummet och har högre befogenheter jämfört med väktare.

En *programteori* är en teori om hur problem sammankopplas med aktiviteter för att åstadkomma en handlingspolicy som förhoppningsvis leder till en förändring eller förbättring. En sådan *programteori* består av flera olika delar (Rossi, Freeman & Lipsey 2004; Olson m fl 2019). Den första delen är en behovsanalys, den andra utgörs av utformande av insatser, den tredje av aktiviteter och den fjärde av resultat.²⁸ I denna rapport fokuserar jag på att kartlägga förhållandena före insatsen, t_0 , och därefter tar själva utvärderingen fasta på att värdera eller bedöma förhållandena under vintern 2019/2020, som här antas vara t_1 .

Figur 4.1 Programteori



Kommentar: Fitt efter Rossi, Freeman och Lipsey 2004.

Brottsförebyggande och trygghetsskapande insatser

De brottsförebyggande aktiviteter som §3-ordningsvakterna genomför är att patrullera området dag- och kvällstid, att se till att den allmänna ordningen upprätthålls och att förebygga störande aktiviteter. Ordningsvakterna ska jobba nära polisen, men har en

²⁸ Ofta består effektanalysen av analyser på kort och lång sikt, men det är endast resultat på kort sikt som kan följas upp i föreliggande utvärdering.

betydligt högre närvaro än vad polisen kan ha. Ordningsvakterna täcker dessutom av ett betydligt större område jämfört med vad som normalt ligger i traditionella väktares uppdrag.

Ordningsvakterna arbetar i det angivna LOV §3-området under dagtid och kväll, måndagar till fredagar kl 11:30 - 19:30. Särskilda platser att hålla under uppsikt i det aktuella området är hållplatser, sittbänkar, godsmottagningar, ett allmänt torg och i viss mån även förråd och trapphus ifall obehöriga vistas där. När påverkade personer påträffas i större grupp anvisas de till platser där de inte stör allmänheten. Om eller när incidenter inträffar kan näringsidkare eller allmänheten ta kontakt med ordningsvakterna som på relativt kort varsel kan infinna sig (inom max 20 minuter). Ingripanden kan även göras och polis tillkallas.

Ordningsvakterna ska främst ha en relationsskapande roll till den breda allmänheten som bor i stadsdelen, men även till den dagbefolkning som pendlar in till sina arbeten. Ordningsvakterna kan även anvisa folksamlingar som ibland koncentreras vid exempelvis allmänna hållplatser till platser där de inte upplevs lika störande. Ordningsvakterna kan dessutom agera på larm och de rapporterar löpande om de incidenter som behöver rapporteras till polis eller till den egna arbetsgivaren. Huvuduppgiften är att bidra till den allmänna tryggheten inom det utpekade LOV §3-området.

Figur 4.2 Utsikt över Säveån



Foto: Ylva Norén Bretzer.

4.3 Syfte och frågeställningar

Det finns ett betydande praktiskt och vetenskapligt intresse av att utvärdera konsekvensen av den gjorda insatsen. Det vetenskapliga intresset består i att givet det aktuella forskningsläget belysa de konkreta frågorna, som kan bekräfta eller ge ny kunskap till forskningen. Praktiskt, därför att praktiken är behjälplig att få ta del av insatsernas reella nyttor och eventuella negativa konsekvenser, väntade såväl som oväntade. En utvärdering är inte bara en uppföljning, utan också en värdering av vad som har fungerat i linje med uppdragsgivarens intentioner, och vad som blivit oförutsedda konsekvenser (Rossi, Freeman & Lipsey 2004). Den här typen av insatser har sällan utvärderats i Sverige, och därmed har utvärderingen också ett värdefullt kunskapsgenererande motiv.

Fyra frågor har bedömts realistiska och intressanta att utvärdera i området, med anledning av de tillkomna LOV §3-insatserna. Utifrån intressenternas förväntningar, och kringliggande aktörers erfarenheter, är det värdefullt att ställa frågor

- *F1: Hur bedömer intressenterna i Gamlestaden (affärsidkare, boende, polisen) konsekvensen av ordningsvakternas närvaro?*

Denna fråga handlar om eventuella verifieringsbara skillnader "före" och "efter", mellan hösten 2017 och våren 2019 i detta avseende. Material här är Polisens statistik över polisanmälda brott, samt statistik från Göteborgs Stad. Dessutom bidrar utvärderaren med intervjuer med *informanter*²⁹ som träffar dessa nyckelgrupper regelbundet, för att undersöka och bedöma hur det generella mönstret sett ut före och efter den aktuella insatsen.

En andra fråga som ofta uppstår i samband med införandet av LOV §3-ordningsvakter, är i vilken utsträckning "kriminaliteten flyttar runt hörnet" eller faktiskt avtar (omfördelningseffekter eller diffusionseffekter) (BRÅ 2010:11, s. 42ff; Telep m fl 2014; Gurette & Bowers 2009; Cohen & Felson 1979).

- *F2: Flyttar brottsligheten bara vidare till nästa stadsdel eller område där LOV3-ordningsvakter inte finns?*

För att kunna svara på denna fråga behöver statistik studeras, och polisen kommer att intervjuas om detta. En annan diskussion är att brott kan koncentreras till vissa mikroplatser, och inte är särskilt områdesspecifika (BRÅ 2010:11, s. 23ff). En tredje fråga är därför

- *F3: Hur ser ordningsvakterna på sina roller i relation till "hot spots" eller i relation till det definierade området?*

Här kanske det går att finna polisrapportering (jfr F2), och i övrigt får kompletterande information inhämtas från de aktuella LOV §3-vakterna. Här är det även värdefullt att uppdragsgivarna intervjuas i detta avseende.

²⁹ *Informantintervjuer* är intervjuer med personer som har tillgång till unika informationsmönster som byggs på de organisationer, verksamheter och nätverk de representerar.

En fjärde fråga som formulerats är i vilken utsträckning LOV §3-insatsen uppfattas olika av kvinnor respektive män i Gamlestaden, utifrån att det finns en ganska betydande mängd forskning som pekar på att så kan vara fallet (ESO 2019:9; NTU 2019; BRÅ 2019:1; Ceccato 2016; Kullberg m fl 2009). Frågan som ställdes var

- *F4: Bedömer du att LOV §3-insatsen har en likvärdig effekt för kvinnors respektive mäns trygghet i Gamlestaden, eller bedömer du att det finns vissa skillnader?*

Dessa fyra frågor ligger till grund för den utvärdering som strax kommer att redovisas.

4.4 Effektutvärderingens upplägg

För att söka svar på studiens frågeställningar har tillvägagångssättet genomförts i flera steg, vilka snart redovisas i kapitel fem.

I ett *första* steg har jag samlat bakgrundsmaterial om Gamlestadengenerellt, och om Fastighetsägare i Gamlestaden och BID Gamlestaden mer specifikt, för att få klarhet i de specifika omständigheterna innan LOV §3 initierades, samt för att få ökad förståelse för stadsdelens historik, diversitet och aktörer verksamma på plats. Detta innefattade även deltagande på Trygghetsmöten i stadsdelen 2018-09-27, 2019-01-24, 2019-09-20 och 2020-01-28.

I ett *andra* steg satte jag mig in i den problematik som kom att leda till LOV §3-insatsen, men formuleringen av dessa problem blev givetvis mycket mer precisa när intervjuerna genomfördes.

I ett *tredje* steg identifierades nyckelaktörer som var centrala för LOV §3-insatsens organisation, men även representanter från kommunen och polisen identifierades. Jag har försökt att lägga stor vikt vid att både höra de som har initierat och finansierat insatsen, men att även bredda kretsen av intervjupersoner till att vara insatta och berörda av frågan men inte varandes direkt ansvariga för insatsen.

Metodologiska ansatser

De metodologiska ansatserna kan sägas bestå av en blandning av metoder. Det innebär att all data som kan beskriva vad som har hänt före och efter LOV §3-insatsen utgör värdefullt material, och på så sätt är jag inte bunden vid endast en metod eller ett perspektiv. Eftersom det ofta i studier finns en metod-bias, kan sådana effekter reduceras om man arbetar med två eller flera metoder samtidigt (*mixed-methods*, Bryman 2012). I denna utvärdering kommer de huvudsakliga metoderna att vara dokumentanalys, redovisning av statistik från polismyndigheten och kommunen, samt redovisning av intervjumaterial.

Intervjupersonerna rekryterades genom att nyckelpersoner identifierades utifrån *Trygghetsmötena*, säkerhetssamordnaren och i kontakt med Fastighetsägare i Gamlestaden/BID Gamlestaden. Kontaktytor identifierades successivt genom ett så kallat *snöbollsurval*, där nyckelpersoner identifieras successivt i kontextens olika delar, både de privata och offentliga.

De genomförda intervjuerna användes med flera syften, inte bara för att hämta värdefulla citat eller information som inte kan nås på andra sätt. Intervjuerna är värdefulla för att *validera* begrepp och företeelser, och att få *access* till dokumentation. Intervjuerna är också värdefulla för att klargöra *kontraster*. Vid intervjuer följer jag upp frågorna med följdfrågor när det är befogat, eller när intervjupersonen diskuterar en vinkel som kanske inte framkommit så mycket tidigare under utvärderingen. Med följdfrågor kan jag i stunden fördjupa resonemang som inte varit tydliga under studiens initiala skedet (*semi-strukturerade intervjuer*, Kvale och Brinkmann 2014). De ställda frågorna är också relativt öppna för att varje svarsperson ska ges chansen att utveckla sina egna tankegångar i relation till frågan eller temat. Intervjuerna har senare transkiberats inför analysen.

Utvärderingskriterier

De huvudsakliga utvärderingskriterier som används i denna rapport är bedömningen av skillnaden mellan t_1 och t_0 utifrån de olika material och data som har framkommit. Jag förutsätter därmed att representanter för finansierarna såväl som för polisen eller kommunen har god insyn i sina respektive ansvarsområden ute i fält. En lista på intervjupersonerna återges i Bilaga 1.

Om intervjupersonerna bedömer att LOV §3-insatsen har bidragit med *förväntad effekt*, så är det ett tänkbart resultat. Om informanterna bedömer att insatsen haft en *noll-effekt*, eller om insatsen bedöms ha haft en *negativ effekt* jämfört med utgångsläget, t_0 , så är det två andra tänkbara urvärderingsresultat.

Dessutom är det viktigt att även hålla ögonen öppna för *oväntade resultat*, därför har jag både ställt explicita frågor om sådana (se intervjuguiden) och ibland följt upp med följdfrågor när sådana oväntade aspekter har kommit på tal.

Intervjufrågor

Att fråga – och få svar, är ingen enkel konst. Kanske lika svår som att ge raka och tydliga svar. Utifrån att jag hade en relativt klar bild av problematiken – LOV §3-initiativet – läget vintern 2019/20 tidigt i studien, tyckte jag nog att det var relativt enkelt att utgå från de frågor som formulerades i forskningsansökan, och som beskrevs under avsnitt 4.3, syfte och frågeställningar. En mer utvecklad intervjuguide återfinns i Bilaga 2, och dessa frågor har justerats något beroende på vilken peson och roll som har intervjuats.

5 LOV §3-utvärderingens resultat

I följande kapitel redovisas utvärderingens resultat. I avsnitt 5.1 beskrivs situationen i Gamlestaden vid utvärderingens utgångsläge, vilket följs upp med brottsstatistik för hela stadsdelen och det specifika LOV §3-området. Därefter följer intervjuresultaten för studiens fyra huvudfrågor. Kapitlet avslutas med en diskussion om studiens begränsningar.

5.1 Brottligheten i LOV §3-området och i Gamlestaden

Gamlestaden som stadsdel har under decennier haft en belastning av kriminalitet och droganvändning, och har så fortfarande. Samtidigt är de boende i stadsdelen generellt sett nöjda med sin stadsdel, åtminstone utifrån de trygghetsundersökningar som genomfördes 2001 till 2015 på initiativ av *Fastighetsägare i Gamlestaden*. På frågan *Allmänt sett, hur bra tycker du det är att bo i Gamlestaden?* Svarade 89 procent positivt år 2001, och 91 procent svarade positivt år 2015, då den undersökningen genomfördes senast (Holmberg 2016, s. 29).³⁰

Men i undersökningen 2015 visade det sig tydligt att allt inte var frid och fröjd. Öppen narkotikaförsäljning uppfattades som ett tydligt problem, och drogpåverkade personer vistades både utomhus, i garage och befanns i portar (ibid, s. 44).³¹ En intervjuperson som

30 Med positivt avses här andel som svarade "mycket bra" och "ganska bra". Andelen som svarade "mycket bra" ökade från 23 procent år 2001 till 40 procent år 2015.

31 Jfr Vårt Göteborg 2012-06-22, "Fem platser i Gamlestan får alkoholförbud".

tidigare satt i styrelsen för *Fastighetsägare i Gamlestad* beskrev situationen enligt följande:

”År 2013 satt jag i styrelsen, och då ändrade vi verksamhetsledarens roll från 75 procent till 25 procent. Vi tyckte att vi hade fått ordning på nedskräpning och störningar, att vi inte behövde lägga så mycket krut. *Pang!* sa det – ett år senare såg vi inflödet och vi fick signaler från alla håll och kanter, vad är det som händer? Det luktade maja i varena fönster, det ligger pundare i trappuppgångarna, och det var stökigt vid hållplatserna och nere vid SKF. Vi skulle inte ha slappnat av så där. Den här undersökningen 2015 bara bekräftade det vi redan visste. Systemet hade också flyttats från Kortedala till Gamlestad några år tidigare, det drog säkert också med sig en del stök. Det ligger ju väldigt dumt nu, precis där alla skolbarn går av eller på och där missbrukarna gärna hänger.” (styrelseledamot *Fastighetsägare i Gamlestad* 2008 – 2018)

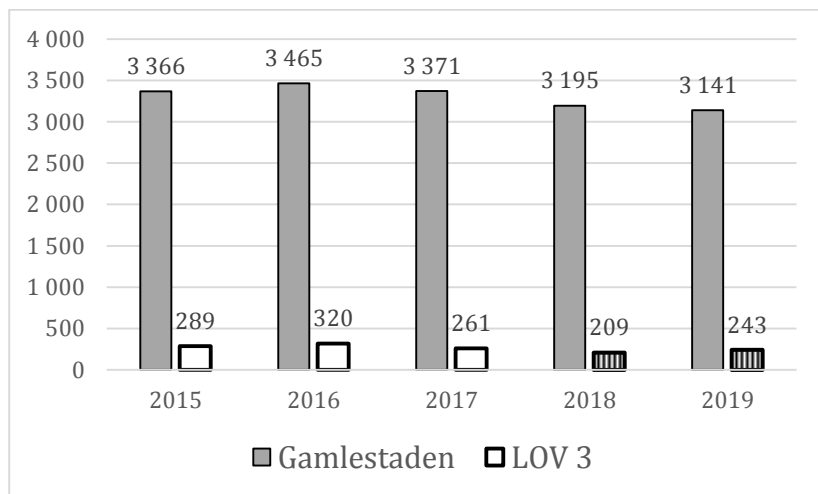
Brottsligheten i stadsdelen, och då kanske främst drogrelaterade problem, föreföll att ha ökat under perioden 2013 – 2015, efter att ha minskat under det föregående årtiondet. Många mindes dock hur det hade varit omkring åren runt millennieskiftet då dessa problemtyper hade en hög intensitet.

Figur 5.1 visar att brottsanmälningarna för Gamlestad under den senaste femårsperioden låg som högst år 2016. Kanske var detta delvis en konsekvens av polisens omorganisation året dessförrinnan – eller inte, det är svårt att uttala sig om. Förklaringarna kan även handla om externa effekter.³² Däremot kan vi konstatera att antalet brottsanmälningar i stadsdelen minskade med 9,3 procent under perioden 2016-2019. Inom det specifika LOV §3-området minskade anmälningarna med 77 stycken när 2019 jämförs med år 2016. Vi kan konstatera att anmälningarna år 2019 var 34 fler jämfört med året innan, 2018. Variationerna kan slå lite olika olika år, men

32 Med externa effekter avses här faktorer som inte går att påverka i Gamlestad, till exempel en mer narkotikaliberal syn i samhället och därmed en ökad efterfrågan på sådana preparat.

det kan också tänkas att LOV §3-vakternas närvaro leder till fler polisanmälningar, vilket jag återkommer till hur det kan hänga ihop.

Figur 5.1. Polisanmälda brott 2015 – 2019, totalt



Källa: Polisens RAR-statistik. Ofyllda staplar visar LOV §3-området innan själva LOV §3-insatsen startade.

Polisen har kommenterat att de under 2018-19 har haft en hög närvaro i Nordost, vilket innebär angränsande stadsdelar som Bergsjön, Gårdsten, Hjällbo och Hammarkullen. Polisen uppfattar att vissa förskjutningar i aktivitet har skett gentemot Gamlestaden, och i det perspektivet är de noterade minskade talen intressanta, vilket indikerar att LOV §3-insatsen kan ha haft en positiv effekt. Vi kan här inte leda några samband i bevis, utan får nöja oss med konstatera att siffrorna indikerar en förbättring vad gäller LOV §3-området under periodens senare del 2018-2019 jämfört med åren 2015-2017. Vi finner även en motsvarande förbättring i hela stadsdelen Gamlestaden,

vilket talar emot hypotesen om eventuella *spridningseffekter*, (F2 och stycke 3.2).

Tabell 5.1 Antal brottsanmälningar 2015 – 2019, normalbrott

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|------|------|------|------|------|
| Totalt | 289 | 320 | 261 | 209 | 243 |
| NORMALBROTT | | | | | |
| Bedrägeri ³³ | 8 | 12 | 1 | 4 | 11 |
| Förlorat gods | 11 | 15 | 21 | 10 | 14 |
| Misshandel ³⁴ | 15 | 23 | 8 | 10 | 16 |
| Narkotika ³⁵ | 3 | 26 | 10 | 8 | 18 |
| Ofredande, olaga hot eller hemfridsbrott | 16 | 12 | 9 | 11 | 30 |
| Olovlig körning, olovl förfogande el rattfylleri | 19 | 23 | 23 | 4 | 6 |
| Skadegörelse, klotter, parkerings-skada, smitning | 45 | 56 | 69 | 38 | 29 |
| Rån | 9 | 4 | 2 | 9 | 6 |
| Stöld, ringa stöld (snatteri), inbrott el bilinbrott, eller cykelstöld | 97 | 111 | 84 | 92 | 90 |
| Övriga | 66 | 38 | 31 | 20 | 22 |

Kommentar: Siffrorna gäller brottsanmälningar inom LOV §3-området. Med "normalbrott" avses här alla polisanmälda brott utom mord, mordförsök, dråp, människorov, olaga frbetsberövande, våldtäkt, sexuellt övergrepp eller grovt vapenbrott. Skälen att räkna bort dessa är främst att de är mycket få och därmed problematiska att redovisa.

33 Inom kategorin bedrägeri återfinns automatmissbruk, datorbedrägeri, social manipulation av äldre/funktionshindrad samt övrigt bedrägeri.

34 Inom kategorin misshandel återfinns grov/ ej grov sådan inomhus respektive utomhus, mot man eller kvinna, samt brott mot knivlagen (1988:254).

35 Inom kategorin narkotika återfinns anmälningar enligt narkotikastrafflagen, innehav, bruk, överlåtelse.

Tabell 5.1 visar att flera brottskategorier kvarstår på en relativt oförändrad nivå. Kategorin narkotika är svårtolkad, den hade mycket få anmälningar år 2015 (3 st) och återigen 2018 (8 st), men däremellan var aktiviteten särskilt hög år 2016 (26 st) och ökade även 2018 (18 st).

Något ökad anmälningsgrad finner vi för kategorin hemfridsbrott eller olovligt ofredande.

Något minskande aktivitet finner vi för stöld, ringa stöld (snatteri), rån samt skadegörelse, kottor, parkeringsskada eller smitning. Även olovlig körning, olovligt förfogande eller rattfylleri minskade i omfattning.

Sammantaget ska den något försiktiga nedgången i brottsanmälningar som visas i figur 5.1 ställas i relation till de omkring 1 000 fler personer som bor i hela stadsdelen Gamlestaden idag, jämfört med år 2015 (jfr tabell 2.1), vilket innebär att även om brottsanmälningarna hade legat konstanta, hade polisens och ordningsvakterna kunnat berömmas för ett gott jobb. Nu har brottsanmälningarna i Gamlestaden och i LOV §3-området minskat till viss del, trots att befolkningen är större. Detta kan delvis förklaras av att ett betydande antal personer har lämnat bidragsberoende och kommit i sysselsättning (också tabell 2.1), vilket säkert kan hänföras till en god högkonjunktur och en ökande utbildningsnivå i stadsdelen.

Men frågan kvarstår, tillför LOV §3-ordningsvakterna något till denna förmodade förbättring? För att svara på det redovisas i kommande avsnitt hur olika intressenter bedömer insatsen i kvalitativa termer.

5.2 Hur bedömer olika aktörer konsekvensen av ordningsvakternas närvaro? (F1)

Finansiärernas bedömningar

Initiativet till ett LOV §3-område föddes på de *Trygghetsmöten* som *Fastighetsägare i Gamlestaden* tog initiativ till omkring våren 2017, och den 1 januari 2018 inleddes LOV §3-insatsen. En potentiell drivkraft var möjligheten att effektivisera de befintliga kostnaderna för väktarinsatser, den andra och viktigare drivkraften var att ordningsvakter hade högre befogenheter jämfört med väktare. Därmed hoppades man att tryggheten i stadsdelen skulle öka och även den brottsliga aktiviteten.

I tabell 5.2 listas svaren från fem av de totalt sex finansiärerna, och resultatet visar många olika mervärden i flertalet dimensioner. Tre av fem köpte väktartjänster innan, och även om den finansiella insatsen inte har minskat, är alla finansiärer eniga om att de får ett större mervärde för pengarna med LOV §3-vakter. Ytterligare ett mervärde för verksamheterna är att anställd personal upplever en ökad trygghet, att det är mindre stök på hållplatser eller i garage, samt mindre nedskräpning på allmänna platser.

Tabell 5.2 Fastighetsägares och näringsidkares bedömningar av LOV §3-insatsen (finansiärernas bild)

| F1: Har LOV §3-insatsen ett mervärde för Er, jämfört med innan? | Väktartjänster innan? |
|--|-----------------------------------|
| V1: "Ja, vakterna känner de här personerna och kan hålla koll när de är på väg in i affären. De kan även springa efter dem om något tas inuti butiken, ifall de är på plats. Det kan inte vanliga väktare." | Samma nivå som tidigare |
| V1: "Med LOV §3-vakter finns det större incitament att polisanmäla, det gör vi mindre sällan själva om det hänger på oss, den tiden har vi inte." | Samma nivå som tidigare |
| V2: "Våra egna väktare utför ett mycket bra arbete och personalen har stort förtroende för dem. Men LOV§3-områdets ordningsvakter fyller en extra funktion, som inte tidigare fanns, då våra väktare endast rör sig på vårt eget område medan LOV§3-vakter rör sig utanför detta. Ordningsvakterna rör sig även runt parkering och spårvagnshållplatser med mera." | Samma nivå som tidigare |
| F1: "Ja, vi uppfattar att våra hyresgäster känner sig tryggare. Det ligger inte sprutor och foliepapper i sandlådor, garage och i portar på samma sätt längre. Och vi ser polisen oftare i området numera, sannolikt för att de fått mer kvalitativ information att agera på." | Vi hade inte väktartjänster innan |
| F2: "Vi har mycket nöjdare hyresgäster idag, inte lika många incidenter på parkeringen eller i trapphus. Mervärdet ligger i att vakterna kan röra sig mellan olika platser utanför själva tomtgränsen [som är väktaralternativet], det är ju dialogen som är nyckeln här tror jag, snarare än att omhänderta eller fysiskt avvisa." | Samma nivå som tidigare |
| KF: "Tidigare när vi har haft städpersonal på plats så har de hittat farliga föremål i form av kanyler och liknande vassa föremål på platsen. Detta har gjort att städpersonalen har känt sig otrygga att vistas i | Vi hade inte väktartjänster innan |

området. Vi har märkt framsteg även här, då kanyler och liknande har minskat. Detta ser vi som en bra effekt som vi inte kunde förutse.”

*Kommentar: V=Verksamhet; KF=Kommunal fastighetsförvaltning;
F=Fastighetsägare eller förvaltare.*

Tre betydelsefulla mervärden som lyfts fram av de intervjuade finansiärerna är:

- att ordningsvakterna går två och två och kan förflytta sig mellan olika platser vid olika tider på dygnet,
- att ordningsvakterna har rekryterats av det upphandlade vaktbolaget, och den ena vakten har arbetat länge i området och känner olika personer med missbruksproblematik vid namn. Långa relationer till platsen, området och de olika missbrukargrupperna nämns som en betydelsefull faktor i sammanhanget,
- därmed underlättas också en dialogbaserad relation mellan vakterna och de personer eller grupper som ibland stör den allmänna ordningen.

De nytillkomna finansiärerna, som inte tidigare har haft väktartjänster, uppfattar ändå att förbättringen är så pass stor för hyresgäster och verksamheter att det är värt den extrakostnaden som har tillkommit. De allmänna störningarna har minskat i sådan omfattning att verksamheten gärna lägger den extrakostnaden.

Jag har även frågat alla intressenter om de är intresserade av att fortsätta med att finansiera LOV §3-insatsen, och där ställer sig alla i princip positiva i dagsläget. En viss reflektion lyfts dock fram av en av fastighetsförvaltarna som svarade att:

”På lång sikt är en stor utveckling på gång, nu har vi har området stängt på kvällar och helger, men på sikt behövs inte ett LOV §3 på samma sätt. Utfasning kommer att ske när boende har en rörelse på ett annat sätt i stadsrummet. Det luckras upp för varje år som går. Men *Trygghetsmötena* bör nog vara kvar.” (Fastighetsförvaltare)

Representanten understryker att *Trygghetsmötena* där alla stadelens aktörer möts nog är lika viktig som själva LOV §3-området. "Det är där det händer, alla möts där, delar information med varandra och går hem och tar sina ansvar", fortsätter Fastighetsförvaltaren. Även andra intervjupersoner från polisen och socialtjänsten bekräftar denna iakttagelse.

Som utvärderare, tar jag med denna del som ett "oväntat fynd" till slutdiskussionen. Låt oss nu rikta blicken mot de offentliga parternas bedömningar av ordningsvaktsinsatsen.

Stadsdelsförvaltningens och polisens bedömningar

På stadsdelsförvaltningen Östra Göteborg har två erfarna tjänstepersoner intervjuats, samt en fältassistent. Hållningen hos de kommunala aktörerna är något mer restriktiv eller återhållsam, man hyser en viss oro till att det patrullerar nya uniformsyркиn på gator och torg, och att ordningsvakter i värsta fall kan uppfattas som provocerande för vissa personer eller grupper, inte minst med hänvisning till en olycklig händelse tidigare då en ordningsvakt misshandlades vid Rymdtorget i Bergsjön.³⁶

Samtidigt finns det också en försiktigt positiv bedömning som handlar om att man uppfattar att ordningsvakterna gör en viss skillnad, och man hör gott om att de aktuella vakterna är "rätt personer" med "rätt approach" och förhållningssätt till sin uppgift (tabell 5.3).

En skeptisk farhåga är huruvida allmänheten uppfattar ordningsvakterna som en förlängning av fastigheters skalskydd, och att det privata i viss mån tränger undan det allmänna eller civila. De kommunala tjänstepersonerna ser inte LOV §3 som en långsiktig

³⁶ SvT 2017-10-06.

lösning, utan ett verktyg i en palett där det även finns många olika alternativ.

Tabell 5.3 Polisens och stadsdelsförvaltningens bedömningar av LOV §3-insatsen (offentliga aktörers bilder)

Q1: Hur bedömer din organisation konsekvenserna av ordningsvakternas närvaro, jämfört med innan?

K1³⁷: "Ja, det gör skillnad för att då blir vakterna mer synliga. Och de som har gått samman för att finansiera detta, de kommer ju också närmare varandra. Men rent filosofiskt innebär ju det att civilsamhället får ta ett större ansvar medan polisen, som ska stå för ordningen, backar ur. På lång sikt tror inte jag att det där är bra."

K1: "Man kan ha trygghetsvärdar och nattvandrare eller ordningsvakter. Det kan fungera bra om man har funktionen att skapa dialog och trygghet. Men man ska inte springa runt och vara någon slags halvpoliser. Det statliga ansvaret tycker jag är väldigt långtgående. Och jag hör hela tiden att det är för få poliser. Men om det ska vara 4 000 fler poliser, så ska det också vara 4 000 fler lärare och 4 000 fler socialsekreterare. Men det hör jag aldrig. Man bygger inte ett samhälle på ordningsvakter."

K2 "Vi har ju andra trygghetsvärnande funktioner, men när jag går på de här *Trygghetsmötena*, så där säger man ju att det har blivit bättre och lugnare. Och jag får ju tro på det, att det har blivit bättre. Sedan är det ju alltid svårt att veta."

K2 "Jag har hört mycket lovordas av dessa ordningsvakter som personer, flera som har varit glada och sagt "vad bra de är som personer, de är sjukssta och snackar", och säger att "ni kanske ska stå där borta istället. Det gör en jätteskillnad att de inte är tuffa och hårda och bara går på."

K2 "I grunden är det en tragisk utveckling, sedan kan jag inte säga om LOV §3 ska vara kvar eller inte, men på sikt tror jag mer på att mjuka värden och att hjälpa människor till ett bättre liv är en grundfråga som man måste ha för ögonen. Det är så klart inte okej att knarka eller misshandla, men idealt sett så bör ju dessa

37 Har arbetat stadsdelen sedan 2008.

personer få hjälp att komma vidare i livet.”

Fä1³⁸: ”Visst, vi märker att det är lugnare på eftermiddagarna i Gamlestaden. För vissa blir det tryggare med vakterna, för andra mer otrött. Men vi ska helst inte synas nära varandra, vi ska samverka men inte synas nära varandra. Vi måste lämna utrymme för varandras yrke, annars kan det se fel ut utifrån ungdomarnas perspektiv. Vi får inte stämpas av ungdomarna som golare.”

Fä1: ”Jag tänker på de här händelserna vid Rymdtorget, med vakterna som blev misshandlade. Jag tror att så länge man gör sitt jobb, och bemöter människor på ett bra sätt utifrån sitt yrke, då kommer det att vara lugnt där. Men så fort man ger sig på unga eller äldre och försöker visa makt, då kommer det att sluta illa. Den kommunikativa förmågan är en nyckelfaktor.”

Fä1: ”Det finns ju ingen riktig plan. 2010 när det fanns områdespoliser så hängde de vid fotbollsplanen, fritidsgården, de kom till skolan och pratade med människor. Och byggde relationer. Det ser man inte idag. Det finns ingen polis som sitter och väntar på att ta en kaffe och väntar på att prata med allmänheten.”

P1: ”Vi har ju kontakt med olika aktörer i Gamlestaden eftersom vi sysslar med informationsinsamling, vi går in och frågar hur ordningsvakterna sköter sig, och de får väldigt mycket beröm.”

P2: ”Antalet synliga fyllerister har minskat betydligt, och sedan är ju vi där oftare också, eftersom vi har en nära kontakt [med ordningsvakterna] och får information den vägen också.”

P2: ”Vi säger ju åt fylleristerna var de får vara, utan att störa ordningen. Och där stämmer vi ju av med ordningsvakterna så att de säger samma sak.”

38 Har arbetat som fältassistent sedan november 2018, dessförinnan som fritidsledare i tio år.

P1: "En del kan uppleva vakter som småaktiga eller petiga, jag tycker det är viktig att andra behandlas som man själv vill bli behandlad. Vi jobbar mycket relationsskapande, men också gränssättande. Man får ju inte ha bara det ena, men man får inte glömma bort den gränssättande delen."

Kommentar: K=Kommunal tjänsteperson i stadsdelen; Fä=Fältare; P=Polis.

Polisen är klart positiv till LOV §3-insatsen och ordningsvakterna, och de bedömer att de störande aktiviteterna har minskat. De betonar precis som de kommunala tjänstepersonerna att det är oerhört viktigt att ordningsvakterna är "rätt personer" med fötterna på jorden, med lugn och glimten i ögat. Ordningsvakterna i Gamlestaden har en god personkännedom bland missbrukarna, och en god informationsdelning råder mellan ordningsvakterna och polisen. Att arbeta relationsskapande är en nyckelfaktor i sammanhanget, menar de.

Polisen önskar sig också gärna att det fanns tydliga platser eller bänkar i stadsrummet som var avsedda för missbrukargrupperna – inte bara en sådan, utan flera – eftersom en del grupper inte tål varandra (jfr Brask 2014). Det skulle underlätta polisens och ordningsvakternas möjligheter att anvisa dem till sådana platser, samtidigt som de inte stör allmänheten vid gångstråk, hållplatser eller parkeringar (jfr Figur 5.2).

Figur 5.2 Exempel på bänkar i stadsrum



Foto: Ylva Norén Bretzer

Polisen förklarar att missbrukargrupperna helst inte tar hem andra missbrukare till sin lägenhet. Det kan tas saker, kanske dricker kompisarna upp allt som finns därhemma. Det kan tas pengar. Ofta är det bara att mötas ute som gäller för de här grupperna, förklarar polisen. Därför vore det också värdefullt om de kan få anvisade platser i stadsrummet där det är okej för dem att vara, och som inte stör allmänheten i för stor utsträckning. Det är jätteviktigt att sådana här platser finns, menar de.

5.3 Flyttar brottsligheten vidare? Om "hot spots" i det offentliga rummet (F2 och F3)

Utifrån olika teorier kan man bygga antaganden om att brottsligheten omfördelas när en åtgärd riktad mot den sätts in. När LOV §3 infördes i Gamlestaden befarade en del aktörer att missbruket skulle flytta in i trapphus och källare istället, områden där ordningsvakterna inte kan ta sig. En annan tänkbar möjlighet är att personer med missbruksproblematik skulle förflytta sig till kringliggande stadsdelar. Tabell 5.4 redovisar några av intervjuvaren kring denna fråga.

Tabell 5.4

F2: Flyttar brottsligheten bara vidare till nästa stadsdel eller område där LOV §3-ordningsvakter inte finns?

Polisen:

"Vi jobbar ju i ett stort område, vi åker förbi och kollar var dom är. De har upptäckt att vi jobbar dagtid, så vi märker om de bara går runt hörnet. Men neej, vi kan inte se att de hänger mer i kringliggande stadsdelar nu, jämfört mer förr. Däremot så har vi ju problem med det här nya resecentret, komplexiteten är ju enorm där."

| | |
|----------|---|
| Fältare: | ”Det viktiga att hålla ögonen på är väl Gamlestads Torg, där kan bråk om revir kunna uppstå framöver, med Redbergsplatsen en bit bort.” |
|----------|---|

| | |
|-------------------------|---|
| Kommunal tjänsteperson: | ”Det är ju mycket indikationer på att Resecentrum har blivit en sådan <i>hotspot</i> , och det har ju inte med LOV §3 att göra utan är en stadsplaneringsfråga. Det är ju mycket mer indikationer på att Resecentrum har bidragit med incidenter. Men på sista tiden har Resecentrum blivit lugnare.” |
|-------------------------|---|

Polisen och kommunens personal har god insyn i hur eventuella överflyttningseffekter har yttrat sig. Polisens distrikt går från Bergsjön i Nordost, förbi Redbergsplatsen och ner till Frölunda Torg. De menar att de har god överblick över missbrukargrupperna i Gamlestaden, och att de förvisso rör sig runt precis som vanliga människor, men några överflyttningseffekter till följd av LOV §3 har de inte märkt av. Men den slutsatsen är inte nödvändigtvis allmängiltig, de menar att vid LOV §3 vid Östra Sjukhuset, där är personer med missbruksproblematik mycket mer medvetna när de befinner sig innanför eller utanför LOV §3-området.

Både kommunens personal, polisen, ordningsvakterna och deras chefer pekar ut betydelsen av att det nya resecentret har tillkommit i stadsdelen. Det skapar det en helt ny marknadsplats för droger, så en viss omflyttning av droghandeln tror man har skett från centrala Gamlestaden (mitt i LOV §3-området) till det nya resecentret. Detta har också uppmärksammats av ansvariga aktörer, och både polis och andra vakttjänster har engagerats i frågan.³⁹

Vid intervjuer med finansierarna för LOV §3 har jag även frågat om de har noterat några överflyttningar av brottslighet till trapphus,

³⁹ Problematiken här är att resecentret relaterar till verksamheter som bedrivs av Banverket (pendeltåg), Västra Götalandsregionen (spårvagnstrafik) och Göteborgs Stads fastighetskontor (byggnaderna), och varje aktör har sina egna ramavtal. Därmed försvåras upphandlingen av gemensamma vakttjänster betydligt.

portar eller garage, men de säger alla att sådana rapporteringar totalt sett har minskat sedan ordningsvakterna tillkom.

Sammantaget är slutsatsen att LOV §3 i Gamlestaden i sig inte har bidragit till några noterbara överflyttningseffekter, vare sig till andra stadsdelar eller till hyreshusens trapphus eller garage.

Ordningsvaktarna och "hot spots"

Utifrån olika yrkesroller kan det uppfattas mer eller mindre naturligt att prata om *hot spots*, men de flesta intervjupersoner vet var och när det frekvent förekommer incidenter. Inte minst på *Trygghetsmötena* blir det tydligt att flera otrygghetspunkter finns i stadsdelen, till exempel Systembolaget, en dagligvaruaffär, platser där gods landar och avgår, hållplatser för kollektivtrafiken samt vissa parkeringar. Tidigare fanns även missbruksboendet vid Banérparken, som numera har flyttats. Alla intervjuade informanter uppfattar att otryggheten har minskat på dessa platser sedan ordningsvakterna kom, utifrån de kontakter de har med olika medborgargrupper (tabell 5.5).

Tabell 5.5

F3: Hur ser ordningsvakterna på sina roller i relation till *hot spots* eller i relation till det definierade området?

| | |
|-------------------------|---|
| Kommunal tjänsteperson: | "Det beror helt på hur marknaden ser ut, de kan stå på en plats en vecka, sedan byter de plats. Vi gillar inte att jobba med "hot spots", det är mer en polisiär term." |
| Ordningsvakterna: | "Vi vet ju att det finns vissa platser inom vårt område där det är högre chans att något händer. Och vi är ju där och tittar till så ofta vi kan, pratar lite och kollar att allt är som det ska." |
| Verksamhet: | "Vår personal har ju länge uttryckt oro för när de ska åka hem på kvällen när det är mörkt. Det kan vara om de ska till spårvagnen, eller om de ska till bilen. Det har blivit mycket bättre sedan ordningsvakterna kom, och färre incidenter." |

Samtidigt som ett missbruksboende har flyttats, har en ny potentiell *hot spot* tillkommit några minuters promenad utanför LOV §3-området. Frågan om *hot spots* är komplicerad, eftersom många olika externa faktorer också påverkar processerna i den lokala befolkningen. Några sådana externa faktorer är högkonjunkturen som sannolikt har lett till att fler personer kommit i egen försörjning, samt de nya

bostäder har också tillkommit i stadsdelen. Dessa bidrar med att den totala befolkningen har ökat. LOV §3 kan inte ta äran för alla positiva effekter, men däremot bidrar det med stor rimlighet till att många informanter får positiva signaler från sin personal, sina kunder och sina hyresgäster.

5.4 Ökad trygghet, eller otrygghet - för vem eller vilka? (F4)

Trygghetsupplevelse och oro för att vistas i stadsrummet är en komplicerad fråga. Utifrån forskningen som redovisades i avsnitt 3.3 finns det god grund för att misstänka att kvinnor och män upplever ordningsvaktsinsatsen på olika sätt. I denna utvärdering har jag undersökt detta på två olika sätt, dels med intervjufrågor till de informanter som jag har talat med (tabell 5.6 nedan). Dels har jag genomfört en mindre gatuintervju med representanter för allmänheten.

Tabell 5.6

| F4: Bedömer du att LOV §3-insatsen har en likvärdig effekt för kvinnors respektive mäns trygghet i Gamlestaden, eller bedömer du att det finns vissa skillnader? | |
|---|---|
| Polisen: | "Vi tänker särskilt på de kvinnor som också finns i de här missbrukargrupperna. Frågar du dem så vet vi att de absolut känner sig tryggare med ordningsvakterna. De behöver bara ringa ett telefonnummer om det skulle vara något." |
| Kommunal tjänsteperson: | "För personer eller ungdomar som hamnar under det här HBTQ-paraplyet, så gör det absolut skillnad." |
| Fastighetsägare: | "Nej, inte för män eller kvinnor generellt. Men jag tror det gör en jätteskillnad för barn, som inte behöver ha kanyler i sandlådan och sådant längre." |

Jag inleder med att redovisa i tabell 5.6 huruvida informanterna bedömer att LOV §3-insatsen har lika eller skilda effekter för kvinnor respektive män. Men efter en stund så kommer det fram exempel att "min kvinnliga personal kan vara lite tryggare på kvällen, men det är svårt att svara säkert". Enligt Tabell 5.6 menar polisen att kvinnor i missbrukargrupperna känner sig tryggare. Parallellt lyfter en kommunal tjänsteperson att HBTQ-ungdomar känner sig tryggare, medan en fastighetsägare pekar på att barn förmodligen känner sig tryggare (eller i alla fall deras föräldrar).

Dessa resultat är inte obetydliga. Det kanske inte finns några generellt stora skillnader mellan kvinnors och mäns trygghets upplevelse i relation till ordningsvakterna, men att dessa underrepresenterade grupper i stadsrummet ges ett bättre utrymme och stöd är av stort generellt värde. Detta kan även innebära att det är värdefullt att ordningsvakter särskilt får syn på dessa grupper och ges möjlighet att arbeta proaktivt för dessa.

En mindre gatuenkät

För att bedöma vilken uppfattning som finns om LOV §3-insatsen bland allmänheten i Gamlestaden genomfördes en mindre gatuenkät.⁴⁰ Följande fråga ställdes i ett enkelt formulär:

40 Den genomfördes under några eftermiddagar då författaren ställde några mindre korta frågor till förbipasserande i alla åldrar (13-83 år). Personer med hund kan vara något överrepresenterade i materialet, personer som inte talar svenska är underrepresenterade. Det var även ett antal personer som uttryckligen inte ville vara med, eller inte hade tid.

Fråga 3. Har Du noterat att vi har fått ordningsvakter som går omkring i Gamlestaden på eftermiddagar och kvällar?

Ja

Nej

Om JA, vilken uppfattning har du om ordningsvaktinsatsen?

| | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| | | Ogillar starkt | | | Varken gillar eller ogillar | | | | | | | | | Gillar starkt |
| Känner inte till | | | | | | | | | | | | | | |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| | -5 | -4 | -3 | -2 | -1 | 0 | +1 | +2 | +3 | +4 | +5 | | | |

Av totalt 81 tillfrågade personer, kände 34 stycken till att det fanns ordningsvakter i Gamlestaden, vilket motsvarar 42 procent av de tillfrågade. Av de boende som kände till insatsen, svarade de på följdfrågan *Vilken uppfattning har du om ordningsvaktinsatsen?* Svar gavs på en balanserad skala mellan -5 och +5, med ett neutralt nollalternativ. Medelvärde för denna grupp som känner till insatsen var +3,0. Av 17 tillfrågade kvinnor som kände till insatsen, var deras medelvärde +3,5 (+2.0 stdev), medan bland de 17 tillfrågade männen som kände till insatsen var medelvärdet +2,4 (+3.0 stdev). Trots att standardavvikelsen här är för stor för att resultatet ska vara skilt från slumpen, så är detta en viss indikation för att gruppen kvinnor som känner till ordningsvaktarna är något mer positivt inställda, jämfört med gruppen män som känner till insatsen. Män är också mer tydligt positiva - eller negativa, därav att deras standardavvikelse större.

De kvinnor jag mötte på gatan som kände till ordningsvaktarna sade spontant "ja, mera sådant, särskilt på kvällen efter att det har blivit mörkt" eller "ja, jag är för, men jag går aldrig ut när det är mörkt". Två exempel på män som kände till ordningsvakterna svarade:

"nej, jag gillar inte dom. Jo, om dom är där affärerna är. Men här där vi bor ska dom inte vara. Folk undrar ju, var är det vi bor någonsans?"

En annan man förklarade sin ståndpunkt så här:

”ja, vi hade problem när det dealades rökheroin i vårt barnvagns-garage. Men det var ju för att vi hade missbruksboendet mitt emot. Nu har vi inte det, och jag jobbar med sådana människor, dom måste också få finnas, men det är polisen som ska komma om det är narkotikaärenden, inte några ordningsvakter”.

Sammantaget är detta inte några robusta bevis för att kvinnor i Gamlestaden känner sig tryggare med ordningsvakter jämfört med män i Gamlestaden. Majoriteten visste inte ens att sådana vakter fanns. Men tillsammans med informationen från polisen, kommunen och en större fastigetsägare i området så är det rimligt att dra slutsatsen att individer eller grupper som befinner sig i underordnad position i det offentliga rummet kan känna sig något tryggare när det finns ordningsvakter. Detta är dock en preliminär indikation från denna mindre utvärdering, och behöver undersökas i större omfattning för att kunna fastställas mer definitivt.

5.5 Ansvar för ordning och säkerhet

Det är viktigt att även notera att det råder en viss tveksamhet hos flera olika aktörer till ordningsvakter som en generell lösning på längre sikt. På det filosofiska planet kan man undra om ordningsvakter är en aktuell fluga i stunden – eller en långsiktig tillväxtmarknad för privata säkerhetsintressen? Hur frekventa är ordningsvaktområdena om tio år, 2030? Är det någon skillnad om det ansöks om att få bli LOV §3-område i Hovås eller i Gamlestaden? Och hur många LOV §3-områden ska polisen ha tillsyn över?

Dessa frågor ingick självklart inte i utvärderingens uppdrag att utreda, men de faller ut som viktiga resultat som bör synliggöras för berörda aktörer. Detta understryker frågan om vad som är *långsiktigt hållbart* och om LOV §3-områden är en tillfällig lösning – eller en permanent? I de fall insatsen är temporär, bör en strategi för insatsens avskaffande också tas med i framtida verksamhetsplanering och strategival.

6 Analys och resultat

I detta kapitel presenteras analysen av det empiriska materialet.

Bidrar LOV §3-insatsen i Gamlestaden med det resultat som finansierarna av insatsen tänkte sig?

Den genomgång och redovisning som har gjorts kan nu sammanställas. Med utvärderingskriteriet att fråga olika intressenter och informanter i Gamlestaden om hur de bedömer effekten av LOV §3-insatsen utifrån sin professionella roll och de signaler de inhämtat i sina yrken, kan jag konstatera att huvudintrycket av LOV §3-insatsen i Gamlestaden är *positivt*.

Huvudresultatet ska dock villkoras på ett par punkter. Den första punkten är att ordningsvakterna får mycket beröm av verksamhetsidkare, fastighetsägare, Polisen och även från kommunen. Den *dialogbaserade strategin* med tydliga gränser, anges som ett tydligt skäl till varför de intervjuade intervjupersonerna är så pass positiva. Polisen talar om ett *dialogbaserat arbete med tydlig gränssättning*, och där har polisen ibland tagit upp principdiskussioner direkt med de kriminella och sedan har en handlingsrekommendation bestämts (jfr BRÅ 2016:20, s. 55). Därefter bestäms den handlingslinje som både ordningsvakter och polisen agerar utifrån, "för det där har ju vi pratat om". Kommunikativ förmåga mellan alla inblandade parter får därmed en nyckelroll för utvärderingens positiva bedömning.⁴¹

En annan aspekt som kanske inte fick så mycket fokus under det tidiga skedet i min utvärdering, var betydelsen av de gemensamma

41 Metoden innebär att polisen arbetar närmare medborgarna för att bygga ett förtroende, de kan därmed arbeta mer brottsförebygga de utifrån de lokala kunskaper som de boende ofta har.

Trygghetsmötena. Detta visar sig vara en *samtidig insats* som har tillförts stadsdelen sedan 2016 och som fortfarande pågår, och som är ursprunget till LOV §3-insatsen. Jag säger inte att detta är en insats som kan ersätta ordningsvaktens arbete, men det skapar en kompletterande plattform som i sig ökar förutsättningarna för ordningsvakterna att bedriva ett fungerande och lyckosamt arbete. *Trygghetsmötena* som hålls en gång i halvåret, bidrar med en mötesplats där Gamlestadens olika aktörer kan mötas och diskutera nulägen, utmaningar och strategier – och därefter kan var och en gå hem till sig och göra det som ligger inom den personens eller rollens mandat att göra. Detta underlättar både informationsdelning, att alla aktörer bidrar till den gemensamma berättelsen och målbilden, samt en känsla av kollektivt ansvarstagande. På så sätt stärks den gemensamma *samverkanskapitalet* i stadsdelen, det vill säga förmågan att olika aktörer samverkar med varandra trots att sådan samverkan inte är självklar. Utifrån ett sådant samarbetskaptal skapas tillit över gränser, som innebär att organisationer kan arbeta vidare hemma i sina "silos" samtidigt som en tvärande samverkan kompletterar detta arbete. Därmed minskar risken för att *sociala fällor* uppstår (jfr Rothstein 2002).

Sådan *samverkan* är ett viktigt grundbevis på att stadsdelens aktörer tillskriver ett värde till *platsen* och till de gemensamma resurserna på denna plats. Orsaken till att aktörer samverkar kan vara olika; det kan handla om en förhoppning om att göra bättre affärer, att fastigheter ska öka i värde, att hyresgästers trygghet ska öka, att stärka barns utbildning, att stärka ett föreningsintresse, att öka förmågan att ta hand om personer med missbruksproblem eller öka förmågan att förebygga brott eller lagföra sådana som har inträffat. Forskning och praktik "vet" att samverkan är viktigt, inte minst då det gäller komplexa frågor eller "allmänningens problem" (Ostrom 1992; Rittel & Webber 1973). Forskningen tror att det handlar om sammanhang och ett gemensamt ansvarstagande, men vi behöver

forska mer om detta. Resultatet från denna rapport ger indikationer på att *trygghetsmötena* har en viktig funktion, och kanske skulle det vara värt en utvärdering i sig självt.

I tabell 6.1 visas det sammanlagda utvärderingsresultatet, baserat på studiens huvudsakliga fyra frågor. Intressenterna i Gamlestaden (det vill säga de som betalar för §3-insatsen) är positiva, liksom även polisen. Kommunens personal är mer reserverat positiva, och de pekar även på att LOV §3-område troligen inte är den önskvärda lösningen på längre sikt. Allmänheten – den minoritet av de tillfrågade som kände till att det fanns ordningsvakter – var överlag positiva till insatsen, även om några kritiska röster också hördes.

Flyttar brottsligheten vidare? (F2) Nej, inga sådana indikationer har kunnat noteras i det undersökta fallet. I polisens statistik syntes en viss minskning av brottsanmälningar inom LOV §3-området, trots att befolkningen i stadsdelen ökade med omkring 1 000 personer under perioden 2014-2018, och trots att polisen misstänkte "en viss överflyttning från Nordost i riktning mot Gamlestaden". Dessutom borde överflyttningseffekter ha märkts i den kringliggande statistiken för Gamlestaden i stort, vilket inte heller har kunnat noteras.

Däremot menar polisen att de får bättre kvalitet i underrättelseinformation och kan agera mer i och med att ordningsvakterna finns. Detta beror bland annat på att det för verksamhetsinnehavare har blivit enklare att ta itu med incidenter och mindre tillgrepp. Detta kan även innebära att den inrapporterade brottsstatistiken ökar.

Har aktiviteterna kring områdets *hotspots* förändrats? (F3) Ja, vad gäller hållplatser, parkeringsplatser och gångstråk uppfattar intressenterna att det har blivit bättre. Även kommunens representanter tillstyrker detta. Samtidigt finns också en bedömning som både säkerhetspersonal, polisen och de kommunala tjänstepersonerna pekar på, att det nya resecentrumet i sig självt är en ny *hotspot* som har tillkommit i stadsrummet. Detta har inneburit en viss omflyttning av aktiviteterna inom centrala Gamlestaden, men detta har inte med

ordningvaksinsatsen i sig att göra, utan beror på stadsplaneringen på det mer övergripande planet.

Tabell 6.1 Sammanlagt resultat

| | Resultat |
|---|---|
| <i>F1: Hur bedömer intressenterna i Gamlestaden konsekvensen av ordningsvakternas närvaro?</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Finansiärer är positiva. • Kommunens (stadsdelens) tjänstepersoner är försiktigt positiva. • Polisen är positiv. • För den mindre del av allmänheten som känner till insatsen (42 procent), är bedömningen positiv (+3,0 på en skala -5 till +5). |
| <i>F2: Flyttar brottsligheten bara vidare till områden där LOV §3-vakter inte finns?</i> | <ul style="list-style-type: none"> • I det undersökta fallet LOV §3 i Gamlestaden har detta inte skett. • Farhågor om att kriminalitet skulle förflyttas till trapphus och källare har heller inte infriats. • Snarast noteras en viss dämpning av brottsligheten, samt att polisen är mer närvarande i stadsdelen då de får bättre information. |
| <i>F3: Hur ser ordningsvakterna (och andra aktörer) på "hot spots" i relation till det definierade området?</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Brottslighet har minskat på de platser i stadsdelen som varit mest brottsutsatta. • En viss överflyttning av aktiviteter har skett från centrala Gamlestaden till Gamlestads Torg, troligen på grund av det nya resecentrumet.⁴² |
| <i>Q4: Har LOV §3-insatsen en likvärdig effekt för mäns respektive kvinnors trygghet i Gamlestaden?</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Flertalet informanter tror inte att det gör någon skillnad för kvinnor eller män. • Några informanter tror att personer i underordnad situation i stadsrummet kan bli lite tryggare (kvinnor med missbruks- |

⁴² Prognosen pekar på uppemot 30 000 resenärer per dygn som kliver av en buss, en spårvagn eller ett tåg vid nya Gamlestads Torg (Västtrafik 2018.08.17).

problematik, personer med HBTQ-identitet, barn, kvinnor som vistas ute efter mörkrets inbrott, till exempel på väg hem efter arbetet).

Har LOV §3-insatsen olika betydelse för män respektive för kvinnor? Ja, det finns indikationer att män uppfattar insatsen något mer negativt jämfört med kvinnor. De intervjuades bedömningar är också att insatsen är till fördel för barn och personer med HBTQ-identiter. Rimligen bör även personer med funktionsnedsättning, eller som på annat sätt kan uppfatta sig ha en underordnad ställning i stadsrummet, uppleva sig något tryggare med §3-vakterna.

Figur 6.1 Resultat av LOV §3-utvärderingen i Gamlestaden



Kommentar: De huvudsakliga resultaten av LOV §3-utvärderingen.

Resultatet i utvärderingen sammanfattas i ovanstående figur 6.1. Delarna i triangelns undre del diskuterades ovan, och jag återkommer till de principiella frågorna avslutningsvis i detta kapitel. Först kommer jag att ta upp ytterligare en oväntad konsekvens, samt en diskussion om studiens begränsningar.

Utvärderingens och slutsatsernas begränsningar

De två faktorer som lyftes som förbehåll för LOV §3-initiativets positiva bedömning i Gamlestaden innebär också att det inte är självklart utifrån denna rapport att LOV §3-satsningar alltid är positiva. Det som sägs här är snarare att *givet att det finns ett dialogbaserat och gränssättande förhållningssätt hos ordningsvakterna, så kan det vara en strategi värd att pröva under en begränsad tidsperiod.*

Det kan också vara så att *Trygghetsmötena* är lika viktiga, eller viktigare, än själva LOV §3-insatsen. Många aktörer har refererat till *Trygghetsmötena* och explicit sagt att de har varit betydelsefulla för den egna verksamheten. Dessa möten står dock inte i fokus för föreliggande utvärdering. Trots det är det värdefullt att denna aspekt lyfts fram. Förutom *Trygghetsmötena* finns det andra möten i stadsdelen där olika nyckelfunktioner möts, och sådana strategier har även utvecklats i Örebro (Andershed & Andershed, EST-modeller⁴³), Malmö (Sorsamodellen⁴⁴), och Stockholm (BRÅ 2012:20). Vid Sergels Torg i Stockholm har man öppnat ett samverkanskontor där polis och andra aktörer samverkar med varandra inom ramen för Vision Klara⁴⁵.

Föreliggande studie bör ha god trovärdighet eller *reliabilitet* i förhållande till det studerade fallet, där många centrala nyckelaktörer har täckts in.⁴⁶ Men en självklar begränsning för den här utvärderingen är att Gamlestaden är en stadsdel med en positiv befolkningstillväxt, och den är utpekad i översiktsplanen som ett tillväxtområde. Därav följer att stadsdelen av många uppfattas vara "på gång", och det är relativt lättare att bidra med ett stärkt stadsutvecklingsarbete i

43 Hallin 2019.

44 <http://mah.se/sorsa>

45 <https://citysamverkan.se/2018/09/04/lyckad-satsning-pa-sergels-torg/>

46 En finanssär har inte velat delta i studien då hen var ny verksamhetschef och uppfattade sig oinsatt i ämnet. Den andra finanssären som saknas har velat delta, men inte kunnat.

ett område där det finns en närhet till city, arbetstillfällena, nya verksamheter som flyttar in och aktiva insatser för grupper med missbruksproblem. Den kontexten har inte alla aktuella eller tilltänkta LOV §3-områden. Därför är det heller inte självklart under vilka omständigheter erfarenheterna från detta specifika fall är överförbara till andra liknande LOV §3-insatser. I det avseendet behövs mer forskning i dessa frågor.

Är LOV §3 en långsiktigt hållbar lösning?

Alla intervjuade aktörer betraktar §3-ordningsvakter som ett komplement till polisens arbete. Ett viktigt skäl för LOV §3-verksamhet kan vara att polisen får in ett bättre underrättelsesmaterial och därmed har mer att agera utifrån. Det är svårt att hitta ett annat sätt att lösa den delen, och den personliga närvaron är betydelsefull, både för allmänheten och för kringliggande yrkesroller.

Det också tydligt att ordningsvakterna behövs därför att det finns ett underskott av poliser, och utbildningsplatserna på polisutbildningen inte fylls (SvD 2019-12-13). §3-vakterna har blivit en viktig respons på de utmaningar som våra storstäder och tätorter står inför idag.

Att arbeta som ordningsvakt kan mycket väl komma att bli ett viktigt steg till att söka polisutbildning. Flera av intervjupersonerna har varit inne på det. Ordningvaktsyrket kan vara ett led i en bredare yrkeskarriär. Det är heller inte självklart om ordningvaktsuppgifterna bör organiseras under den privata sektorn som det görs idag – statsmakten skulle kunna vara offensiv och välja att lägga in en sådan funktion under Polismyndigheten. Det är ytterst en politisk fråga att ta långsiktig ställning till.

I de fall man inte ser LOV §3 som den långsiktigt permanenta lösningen, utan mer av tillfällig art, bör aktörer i dessa lokalsamhällen ställa sig frågan vilka övergripande strategier som finns för att öka människors trygghet, förebygga brott, minska oron och stärka

platsens alla hållbarhetsdimensioner.⁴⁷ Det kan handla om att tidigt fånga upp enkla brott, att göra en plats attraktiv för besökare eller egna invånare, att stärka människors egenförsörjning, minska befolkningens ohälsa och mycket annat. För att detta ska hända krävs sannolikt en väl fungerande samverkan mellan polis, skola, socialtjänst, föreningsliv, lokala fastighetsägare och lokala verksamheter. För att nå dit krävs ett gott *samverkanskapital*, och exemplet Gamlestaden visar att det finns ett stort mått av sådant där. Ett förslag från denna utvärdering är att nyttja detta samverkanskapital med sikte på 2030 för att hitta en strategi för hur tryggheten i stadsdelen säkras utan ett LOV §3 och breda brottsförebyggande insatser.

Det kan även vara så att det finns platser eller områden där LOV §3 behöver finnas under längre perioder, och där är det polismyndigheten och ytterst den politiska nivån som avgör förutsättningarna för sådan tillståndsgivning.

47 Med alla hållbarhetsdimensioner åsyftas de Globala hållbarhetsmålen men med fokus på en svensk kontext.

7 Slutdiskussion och policyrekommendationer

I detta avslutande kapitel förs en diskussion om studiens resultat, policyrekommendationer och förslag på fortsatta studier.

Syftet med den här rapporten var att utvärdera insatsen av en insats som liknar detta, en insats med ordningsvakter som bevakar ett givet område i Gamlestaden, Göteborg, på uppdrag av BID Gamlestaden och finansierat av Brottsförebyggande Rådet, BRÅ. Huvudresultatet från denna effektanalys av LOV §3-insatsen i Gamlestaden är *positiv*. Två viktiga villkor för denna slutsats är att

- Ordningsvakterna har ett *dialogbaserat arbetssätt* med tydlig gränssättning, som är synkroniserad med polisens handlingsrekommendationer. Personegenskaper hos de rekryterade ordningsvakterna tycks enligt de intervjuade vara centrala för slutsatsen.
- Insatsen har sitt ursprung i de *trygghetsmöten* som fungerar som en värdefull arena för stadsdelens aktörer att byta information och stärka samverkan för det arbete som pågår dagligen hemmavid. Dessa möten stärker stadsdelens *samverkanskapital*, vilket kan omsättas till olika andra värden som står i fokus för respektive parts verksamhet.

Det positiva utvärderingsresultatet i detta enstaka fall kan inte med säkerhet tas för intäkt att LOV §3-insatser fungerar positivt överallt. Platser är olika och sammansättningen av aktörer är olika. Problembilder i utgångsläget ser olika ut. Därför kan varje plats i huvudsak endast jämföras med sig sjävt, men mer systematisk forskning och

utvärdering i dessa avseenden skulle självklart kunna bidra med mer generell förståelse för vad som fungerar generellt och vilka faktorer som är mer platsunika. En utvärdering bör även landa i generella rekommendationer till både initiativtagare, finansiär och samhället i stort. Därför följer här en rekommendationer inför en fortsatt policy-diskussion.

Policyrekommendationer till de lokala aktörerna i Gamlestaden samt till BRÅ

Utifrån föreliggande utvärdering kan flera olika policyrekommendationer föreslås de lokala aktörer som är verksamma i Gamlestaden (sammanfattas i tabell 7.1). Platser som får tillstånd enligt LOV §3 har självklart problem i utgångsläget. LOV §3 är inte en ersättning för polisiär verksamhet, i den här rapporten har vi fått bekräftat att alla aktörer uppfattar ordningsvakterna som ett komplement. Genom att ordningsvakter på kort varsel kan vara på plats, kan information på en högre detaljnivå lämnas till polisen, som sedan får mer information att agera på. Lokalpolisområdena är idag så pass stora, att det ofta tar längre tid för polis att komma till en plats, jämfört med ordningsvakter. För många olika medborgargrupper, inte minst kvinnor och barn, kan ordningsvakter uppfattas som en trygghetshöjande faktor, särskilt efter mörkrets inbrott.

Det finns mycket missnöje i den allmänna debatten kring ordningsvakter, men om det ställs i relation till övervakningskameror så blir frågan något mer nyanserd. Om vi nu har poliser med fler uppgifter än tidigare och färre personal, föredrar vi då mer kameraövervakning eller ordningsvakter? Eller ordningsvakter i relation till otryggheten som fanns innan sådan insats infördes, vid t_0 ? I det perspektivet kan ordningsvakterna fungera som ett värdefullt komplement, i brist på mer långsiktig hållbara strategier.

**Tabell 7.1 Policyrekommendationer till lokala aktörer i Gamle-
staden samt till BRÅ**

- ✓ Ordningsvakter kan fungera som ett värdefullt komplement till polisen.
 - ✓ Ordningsvakter kan bidra med mer omfattande och frekvent underrättelseinformation än polisen har möjlighet att få in i dagsläget (polisen är underbemannad).
 - ✓ På längre sikt bör en strategi tas fram för ett stärkt brottsförebyggande arbete och ökad trygghet i Gamlestaden, för att på längre sikt inte behöva LOV §3-insatsen.
 - ✓ Undersök hur plattformen *Trygghetsmötena* kan utvecklas, gör gedigna orsaksanalyser och utveckla vem eller vilka som ska göra vad. Utveckla samverkansstrukturen.
 - ✓ Ordningsvaktsfunktioner kan utifrån denna studie stärka personer som upplever sig underordnade i stadsrummet. Undersök om mer fokuserat arbete kan göras kring detta.
-

Det är en för enkel lösning att fullt ut acceptera att alla platser som upplevs otrygga ska få ett LOV §3-område beviljat, oavsett hur den politiska debatten går. På längre sikt torde det stå i alla parterers intresse att LOV §3 inte ska behövas, därför borde en strategi för hur platsens långsiktiga hållbarhet ska stärkas stå i fokus. Här är det också rimligt att efterfråga en tydlig samverkansstrategi mellan exempelvis polis, socialtjänst och skola – aktörer som på var sitt sätt relaterar till den sociala hållbarheten på varje plats. Fastighetsägare och näringsidkare har ett ansvar för den långsiktigt ekonomiska hållbarheten, vilket tillsammans med *Trygghetsmötena* också bygger och förvaltar centrala värden på en plats. Denna plattform skulle kunna vidareutvecklas med tydliga problemanalyser och rollfördelningar (Berg 2011).

Policyrekommendationer till Göteborgs Stad

Under arbetet med denna utvärdering har det även framkommit aspekter som inte de lokala aktörerna eller polisen har rådighet över, utan snarare Göteborgs Stad (se tabell 7.2).

Tabell 7.2 Policyrekommendationer till Göteborgs Stad

- ✓ Öka andelen större bostäder i Gamlestaden så att stadsdelen även blir attraktiv för familjer.
 - ✓ Möblera det offentliga rummet så att personer med missbruksproblematik kan anvisas till dessa platser, utan att de stör varandra eller allmänheten. Undvik att placera sådana vid hållplatser, parkeringsplatser eller allmänna gångstråk.
 - ✓ Genomför gärna medborgardialoger eller fokusgrupper med nyckelgrupper, till exempel med ungdomar och med personer med missbruksproblematik för att särskilt samla in synpunkter eller önskemål kring stadsbyggnadsprocesserna.
 - ✓ Undvik så långt möjligt att bygga nya *hotspots*, eller bedöm nya knutpunkter i trafiken utifrån ett brottsförebyggande perspektiv tidigt i planeringsprocessen. BID Gamlestaden bör vara en självskriven remissinstans i sådan planering i samverkan med övriga berörda aktörer.
-

Min analys av bostadsbeståndet i Tabell 2.1 visade att 81 procent av de boende i stadsdelen bor i hushåll med 1-2 personer. Sannolikt skulle stadsdelen stabiliseras genom ett ökat inslag av större lägenheter.⁴⁸ Som jämförelse kan nämnas att Majorna-Linné har 71 procents 1-2-personhushåll, en skillnad på 10 procentenheter som kan vara

48 Ekonomi-historikern Jan Jörnmark har pekat på att Göteborg tappar många invånare när de bildar familj. Då flyttar de ut till villaförorter och förortskommuner (Jörnmark 2005, s. 42f). Ökat fokus på blandat boende skulle kunna innebära inte enbart blandade upplåtelseformer utan även blandade bostadsmöjligheter över livscykeln. Detta kan sannolikt även bidra till ökad trygghet i det enkla bostadsområdet.

nog så betydelsefull. Detta är en aspekt som bör diskuteras både av bostadskoncernen Framtiden, Stadsbyggnadskontoret och bland övriga fastighetsägare.

En annan synpunkt som framkom från polisen var önskemål om tydliga platser i stadsrummet dit personer med missbruksproblematik kan anvisas. Detta är en fråga som har diskuterats i årtionden, inte minst inom *Tryggare och Mänskligare Göteborg*⁴⁹. Även detta är en fråga som ägs av Stadsbyggnadskontoret och däröver ansvarig nämnd, men jag tycker att det är viktigt att här synliggöra polisens önskemål i detta avseende, vilket skulle underlätta både deras och ordningsvakternas arbete.

Kanske skulle staden också kunna genomföra *medborgardialoger* eller *fokusgrupper* med personer med missbruksproblematik för att synliggöra deras uppfattningar i sammanhanget. Som Oskar Brask skriver (2014), många strategier pågår i offentliga rum för att reducera de platser eller ytor där dessa grupper uppehåller sig, bänkar tas bort eller görs omöjliga att sitta på (så kallad *defensiv arkitektur*). En mer inkluderande strategi kan i längden innebära att konfliktytorna med dessa grupper och majoritetssamhället minskar.

Ytterligare en viktig fråga gäller det här med *hotspots* som när nya kommunikationer och mötesplatser landar i det offentliga rummet. Det är oerhört viktigt att dessa infrastrukturella investeringar även görs utifrån ett brottsförebyggande perspektiv. Ur ett sådant perspektiv är det olyckligt om toaletter ligger under mark eller flera olika aktörer har bevakningsansvar enligt helt olika ramavtal. I den utsträckning denna typ av problem kan minimeras redan på ett planeringsstadium finns det mycket att vinna för samhället – inte minst ur ett långsiktigt *hållbarhetsperspektiv*, både socialt och ekonomiskt. Boverket har också sådant material, och på befintliga platser kan Trygghetsvandringar genomföras för att identifiera platser som uppfattas som otrygga.⁵⁰ Forskaren Vania Ceccato, KTH, har också tagit fram ett material för att främja en brottsförebyggande planering och

49 En samverkansplattform under åren 2001-2011, www.tryggaremanskligare.goteborg.se

50 Tryggare och Mänskligare Göteborg, Boverket och Brå 2010.

trygga miljöer (Ceccato m fl 2019; jfr Berg 2011). Med risk för att slå in öppna dörrar så bör BID Gamlestaden utgöra en självskrivna remissinstans i sådan stadsutveckling.

Policyrekommendationer till lagstiftaren

När nu ordningsvaktsfrågan ska utredas (dir 2019:89), är det främst sex medskick jag vill framhålla, utifrån föreliggande utvärdering (sammanfattas i tabell 7.3).

Det *första rekommendationen* handlar om när och var LOV §3-områden är aktuella, och grunden för sådana tillstånd. I detta avseende finns det mycket lite forskning, och därmed är evidensläget mycket bristfälligt. Mer systematisk forskning skulle behövas om dessa tillstånd, tillsyn, och tillståndsförnyelser. En intressant fråga är om det finns LOV §3-områden som avslutas? Vad karakteriserar i så fall dessa? Andra viktiga frågor är vilka typer av problem som berättigar till LOV §3-tillstånd, och om dessa beskrivningar skiljer sig över riket. Kan hela kommuner beviljas sådant tillstånd? Ämnet väcker onekligen många slags frågor.

Tabell 7.3 Policyrekommendationer till lagstiftaren

- ✓ Lagstiftaren bör överväga och förtydliga var och när LOV §3-områden är aktuella och vilka kriterier som ligger till grund för sådan tillståndsgivning.
 - ✓ Lagstiftaren bör förtydliga hur och vad som gäller för geografisk avgränsning av LOV §3-områden, och för de aktörer som kan dra nytta av sådant.
 - ✓ Lagstiftaren bör överväga om ansvaret för ordningsvakter fortsatt bör vara organiserat privat, eller om det kan sorteras in under Polismyndigheten.
 - ✓ Lagstiftaren bör undersöka om ordningsvaktsfunktionen kan vara en viktig rekryteringsbas för blivande poliser.
 - ✓ Lagstiftaren bör överväga vilken kompetens och utbildning en ordningsvakt bör ha? Bör den utökas med bemötandeut-
-

-
- bildningar, ytterligare kompetens i brottsförebyggande arbete, eller anmälningsplikt även till socialtjänsten?
- ✓ Lagstiftaren bör ha ett intresse av att LOV §3-områden inte blir den långsiktigt permanenta lösningen, och bör ta fram en strategi för hur de problem som föranleder tillståndsgivningen ska reduceras i mer långsiktigt hållbar riktning.
-

En *andra rekommendation* handlar om LOV §3-områdets geografiska avgränsning, och vad som rimligen kan eller bör krävas där. Bör den geografiska avgränsningen främst bygga kring var det finns kommersiella och offentliga intressenter som ekonomiskt är beredda att finansiera insatsen, eller bör avgränsningen bygga på en lokalt definierad *hotspot*-kartläggning? Vem eller vilka kan ha befogenhet att genomföra sådan kartläggning? Kan insatsen finansieras av externa aktörer, eller vilken koppling till platsen kan anses som rimlig eller förväntad? Sannolikt kan aktörer som i ett initialt skede finansierar väktartjänster finna ett mervärde kring en poolad budget och samverkan kring ett LOV §3-område. Det är även rimligt att anta att privata säkerhetsintressen ser intressanta möjligheter i detta, åtminstone om totalt köpta säkerhetstjänster i samhället ökar. Men det offentliga behöver sammantaget överväga hur samhällets säkerhetsbehov ska täckas, de krav som ställs på LOV §3-ansökningarnas problembeskrivning, beviljade insatsers tillvägagångssätt och långsiktiga mål. Här döljs en avgörande balansgång mellan polisens personalunderskott, allmänhetens legitima krav på trygghet och en fungerande symbios mellan ordningsvakter och det offentliga. Lagstiftaren bör förtydliga huruvida bostadsområden kan eller bör inkluderas i det som idag betraktas som *allmän plats*. Här finns även önskemål om utreda om finansieringen av en sådan insats skulle kunna göras tvingande för aktörer som kan tänkas dra ekonomisk nytta av att hens verksamhet eller fastighet hamnar inom ett definierat LOV §3-område.

En *tredje rekommendation* till lagstiftaren är att undersöka om ordningsvaksrollen kan insorteras under Polismyndighetens verk-

samhet, eller om vi självklart ska fortsätta på den linje som föreligger idag.

En *fjärde rekommendation* till lagstiftaren är att undersöka om ordningsvaksrollen kan bli ett viktigt instegsjobb till senare polisutbildning? Hur ser ordningsvakter själva på ett sådant förslag? Hur skulle Polismyndigheten bedöma relevansen i denna fråga?

En *femte rekommendation* till lagstiftaren är att öveväga ordningsvakternas utbildningsnivå. Aspekter som är värdefulla att utreda mer är vilka slags uppgifter och situationer de möter i sin vardag – och hur de på bästa sätt kan komplettera det polisiära arbetet, och kanske även socialtjänstens. Personegenskaper har framhållits som viktiga gällande ordningsvakterna i Gamlestaden, hur ska sådana säkras i andra motsvarande situationer?

En *sjätte rekommendation* till lagstiftaren är att en långsiktig nationell plan och strategi tas fram för att säkra polisens långsiktiga kompetensförsörjning, och att man däri också diskuterar och motiverar huruvida ordningsvaktstjänster fortsatt bör vara privata, eller om ett långsiktigt offentligt ansvar kan tas inom polismyndigheten. LOV §3-insatser bör inte självklart vara den enda långsiktiga lösningen, utan det vore rimligt att lagstiftaren överväger olika alternativ för medborgarnas långsiktiga trygghet, och att en sådan strategi kan antas.

Förslag till vidare forskning

Forskning om fenomenet LOV §3-områden är i dagsläget i princip icke-existerande. I och med att fenomenet blir vanligare, från omkring 300 sådana områden strax efter millennieskiftet till närmare 500 §3-områden år 2017 (Guwallius 2017, s. 258), borde mer forskning bedrivas om vilken betydelse dessa insatser får i det lokala sammanhanget.

Blir allmänheten tryggare? Får polisen mer och kvalitativt bättre underrättelseinformation, och minskar brottsligheten totalt sett?

Vilken kvalitet har den inrapporterade informationen, och vad krävs för att den ska vara användbar? Påverkas *hotspots* av LOV §3-insatser eller inte? Vilken kunskap är platsspecifik och unik i sitt egen sammanhang, och vilken kunskap är generisk eller överförbar från plats till plats? Hur bedömer allmänheten, och olika grupper däri, ordningsvakternas närvaro? Kan ny forskning påverka ordningsvakternas förhållningssätt till allmänheten? Och hur skiljer sig bedömningar som görs i den lokala kontexten mot bedömningar på regional eller nationell nivå? Vilken betydelse har det *kollektiva samverkanskapitalet* för att en plats ska bli långsiktigt hållbar, och vad händer på platser där sådant kapital saknas?

Frågorna blir lätt många, vilket visar att det finns mycket kvar att utforska inom denna tematik.

Bilaga 1

Intervjuade personer

| | Datum |
|--|------------|
| Coop, Malin | 2020-01-28 |
| Fastighetskontoret Göteborgs Stad, Lezan Khwaja* | 2020-03-06 |
| Helena Holmberg | |
| BID-samordnare, BID Gamlestaden/Östra Göteborg | 2020-01-10 |
| Hemfosa, Lars Bernhardsson | 2020-01-30 |
| Fastighetsägare i Gamlestaden, Malin Rosenqvist | 2020-02-03 |
| Ordningsvakter, två personer | 2019-10-14 |
| Polisen, Håkan Svedberg | 2019-11-22 |
| Polisen, Mats Haake | 2019-11-22 |
| Poseidon, Johannes Wallgren | 2020-01-28 |
| SDF Östra Göteborg, Ing-Marie Larsson | 2019-10-17 |
| SDF Östra Göteborg, Maria Bolander | 2019-09-16 |
| SDF Östra Göteborg, Fältassistent | 2019-09-16 |
| Securitas, Magnus Gustafsson | 2019-10-14 |
| SKF, Annika Holmberg | 2020-02-03 |
| Säkerhetssamordnare Niclas Franklin, PrimeSafe | 2019-09-09 |

*=Frågorna besvarades per mail.

Bilaga 2

Intervjuguide

Bakgrundfrågor om/till personen:

Namn:

Befattning, roll eller funktion:

- Hur beskriver du din roll i Gamlestaden idag?
- Hur ser Din organisation på ordningsvakternas insatser under 2018 och 2019?
- Uppfattar Din organisation att insatsen har något mervärde eller gör någon skillnad? Berätta i så fall hur!
- Hur skulle Du eller Ni beskriva den situation som rådde i Gamlestaden innan insatsen inleddes?

LOV §3-vakter, konsekvenser för de boende i Gamlestaden

- Tror du att LOV §3-insatsen gör någon påtaglig skillnad i trygghet för olika grupper i Gamlestaden?
- Finns det effekter ni hade trott skulle hända, som inte infriades, eller andra effekter som ni överraskades av?
- Hur går det med brottsligheten i stadsdelen, flyttar den bara "runt hörnet" eller bedömer du att den faktiskt minskar i något eller några avseenden?
- Hur ser du/ni på särskilda "hot-spots" eller platser dit kriminella aktiviteter ansamlas, har intensiteten av aktiviteterna på sådana platser minskat, ökat eller varit oförändrade under perioden?

- Det kan bli lite väl mycket fokus på brottslighet vid en sådan här utvärdering, men ser du andra kanske mer indirekta effekter på exempelvis sociala eller ekonomiska värden?
- Bedömer du att insatsen har en likvärdig effekt för kvinnors respektive mäns trygghet i Gamlestaden, eller bedömer du att det finns vissa skillnader? I så fall vilka?

Lokala ordningsväktare eller "lokalpolisier"

- Är de LOV §3- vakterna en respons på att de polisiära aktörerna har "dragit sig tillbaka" av olika skäl, eller hur tycker du att man bör förstå att detta behov har uppstått?
- Det finns ett 25-tal LOV §3-beviljade områden inom lokalpolisområdet City, och ytterligare ett 30-tal i Storgöteborg. Vilken är din uppfattning om denna utveckling?

Avslutning

- Om du och din organisation får bestämma, anser ni att LOV §3-väktarna bör finnas kvar i stadsdelen, eller önskar ni hellre se en annan lösning?
- Har du något som du vill lägga till, som jag har glömt att fråga om?

Litteraturförteckning

Offentligt tryck

Dir 2019:89, Ett modernare och effektivare regelverk för ordningsvakter.

Ds 2003:50. Ordningsvakter och väktare. Stockholm.

ESO 2019:9. Stöta på patrull – En ESO-rapport om polisens problemorienterade arbete. Stockholm: Finansdepartementet

Lag (1980:578) om ordningsvakter.

Ordningsvaktsförordning (1980:589).

Polislag (1984:387).

Prop. 1979/80:122. om ordningsvakter och bevakningsföretag.

Rikspolisstyrelsen författningssamling RPSFS 2012:18 FAP 579-2.

Övriga referenser

- Andershed, A-K. & Andershed, H. (2019). Risk- och skyddsfaktorer för normbrytande beteende bland unga: Att använda teori och forskning i praktiken. I Barn och unga som begår brott eller riskerar att begå brott. Kunskapsstöd för socialtjänsten om att identifiera, utreda och bedöma behov. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Atlestam, Ingrid; Caldenby, Clas och Tiselius, Mårten (1993). Gamlestaden: historik och arkitekturguide. Göteborg: Chalmers tekniska högskola och Göteborgs Stad.
- Becker, Carol J. (2012). Democratic Accountability and Business Improvement Districts. *Public Performance and Management Review*. 36(2), 187 – 202.
- Berg, Greta (2011). Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete. Kapitel 3 i Nilsson, Nils-Olov (red.), Samverkan – för säkerhets skull. Örebro: Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap (MSB).
- BID Gamlestaden, *Aktivitetsplan 2018*.
https://bidgamlestaden.se/content/uploads/2018/02/fig_aktivitetsplan2018_lowres.pdf
- Brask, Oskar (2014). Rum för missbruk? Förhandlingar om stadsrummets användning i Göteborg. Masteruppsats i sociologi med samhällsanalytisk inriktning.
- Brown, Patricia (2008). Business Improvement Districts: An Overview. *Local Economy*, 23(1), 71 – 75.
- Bryman, Alan (2012). *Social Research Methods*, 4th ed. Oxford: Oxford University Press.

- BRÅ (2019:1). Nationella trygghetsundersökningen 2018: Om utsatthet, otrygghet och förtroende. Stockholm.
- BRÅ (2016:20). Insatser mot brott och otrygghet i socialt utsatta områden – en kunskapsöversikt. Stockholm.
- BRÅ (2012:20). Samverka för att förebygga återfall i brott. Författare Sallander, Erika och Alvant, Per. Stockholm.
- BRÅ (2010:11). Platsens betydelse för polisarbete – empiriskt stöd för policyrekommendationer. Stockholm.
- Ceccato, Vania i samarbete med Vasquez, Lisandra; Langefors, Linda; Canabarro, Ana och Petersson, Robin (2019). *Trygg stadsmiljö: teori och praktik för brottsförebyggande åtgärder*. Stockholm: Institutionen för samhällsplanering och miljö, KTH.
- Ceccato, Vania (2016). Public Space and the Situational Conditions of Crime and Fear. *International Criminal Justice Review*, 26(2):69-79.
- Dagens Nyheter (2020-02-05). Nytt besked: Ordningsvakter kan få bevaka stort område i centrala Göteborg. Av: Lars Näslund.
- Dnr A 188.223/2019. "Beslut om förordnande av ordningsvakter enligt 3 § lagen (1980:578) om ordningsvakter, LOV, för tjänstgöring i delar av Gamlestaden i Göteborg". (2017-06-29)
- Dormandy, Noah C. (2012). The Political Economy of Collaborative Organization. *Administration & Society*, 45(6): 748 – 772.
- Fastighetsägarna (årtal saknas). BIDs på svenska – Lokal fastighetsägarsamverkan. Stockholm.

- Frattaroli, Shannon, et al. "Streetworkers, Youth Violence Prevention, and Peacemaking in Lowell, Massachusetts: Lessons and Voices from the Community." *Progress in Community Health Partnerships: Research, Education, and Action*, vol. 4 no. 3, 2010, p. 171-179. *Project MUSE*, doi:10.1353/cpr.2010.0010.
- Gurette, Bob T. och Bowers, Kate J. (2009). Assessing the extent of crime displacement and diffusion benefits: A review of situational crime prevention evaluations. *Criminology*, 47(4): 1331-1368.
- Göktuğ, Morçöl och Wolf, James F. (2015). Understanding Business improvement districts: A New Governance Framework. *Public Administration Review*, 70(6), 906 - 913.
- Göteborgs-Posten (2019-04-08). "Kommuner tar över när polisen inte räcker till". Av Carl Cato.
- Göteborgs-Posten (2019-10-25). "Ta itu med stölderna - stäng Kvi-bergs marknad". Debattartikel skriven av Henrik Ekelund och Per Geijer, Svensk Handel.
- Göteborgs-Posten (2019-11-30). "Paragraf3-områden: Bråket mellan politik och polis - om utökat våldsmonopol i centrala Göteborg". Av Etezaz Yousuf.
- Göteborgs-Posten (2019-12-16). "Sålde stulna varor på Slottsskogen-loppis". Av Per Sydvik.
- Göteborgs Stad (dnr 3496/19). Hemlösa och utestängda från bostadsmarknaden 2019. Fastighetskontoret.
- Hallin, Per-Olof (2019). Att arbeta brottsförebyggande med Effektiv samordning för trygghet (EST): en exempelsamling. Malmö universitet.

- Hjelt, Tomas (2015). "Kris i bostadsfrågan", kapitel i Bengtsson Rylander, L., Gustavsson, A., Hjelt, P., Hjelt, T., Kettil, L. och Ruud, J., *Berättelser från Gamlestaden: En stadsdels kulturaro i blickfånget*. Göteborg: Rio Göteborg Natur- och kulturkooperativ.
- Hobbes, Thomas (1962). *Leviathan*, redigerad av M. Oakeshott och R. S. Peters. New York: Collier Books, Macmillan.
- Holmberg, Helena (2016). *Rapport Gamlestaden 2016: Från förfall till pånyttfödelse*. Göteborg: Kunskapsproduktion AB i samarbete med Fastighetsägare i Gamlestaden, Fastighetsägarna och Framtiden.
- Kullberg, A., Karlsson, N., Timpka, T. *et al.* Correlates of local safety-related concerns in a Swedish Community: a cross-sectional study. *BMC Public Health* 9, 221 (2009).
<https://doi.org/10.1186/1471-2458-9-221>
- Jörnmark, Jan (2005). Göteborgs globalisering. Göteborgs Stadsmuseum.
- Kvale, Steinar och Brinkmann, Svend (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Leary, Michael E. och McCarthy, John (eds.) (2013). *The Routledge Companion to Urban Regeneration*. London: Routledge.
- Lewin, Leif (1998). *Upptäckten av framtiden*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Minnesanteckningar Trygghetsmöte 2016-04-29, 2016-09-30, 2017-01-27, 2017-09-15, 2018-01-27, 2018-09-27, 2019-01-24, 2019-09-20, 2020-01-28.

- Newman, Graeme; Clarke, Ronald V. och Shoham, S. Giora (red.) (1997). *Rational Choice and Situational Crime Prevention*. Brookfield, USA: Eldershot.
- Nilsson, Filippa (2018). Ordningsvakt, väktare och trygghetsvärd? Vad visar forskningen? Länsstyrelsen, Skåne.
- Nordin, Fredrik och Siljelid, Jessica (2015). "Fadini, Milano och Rambaldi", kaptiel i Bengtsson Rylander, L., Gustavsson, A., Hjelt, P., Hjelt, T., Kettil, L. och Ruud, J., *Berättelser från Gamlestaden: En stadsdels kulturarv i blickfånget*. Göteborg: Rio Göteborg Natur- och kulturkooperativ.
- Norén Bretzer, Y. (2004). *Brottsförebyggande och Trygghetsarbete i Göteborg: samt en utvärdering av Tryggare och Männsligare Göteborg*. Göteborgs stad.
- Nozick, Robert (1974). *Anarki, stat och utopi*. Stockholm: Ratio.
- Olsson, Jan; Berg, Monika; Hysing, Erik; Kristianssen, Ann-Catrin och Petersén, Anna (2019). *Policy i teori och praktik*. Lund: Studentlitteratur.
- Ostrom, Elinor (1990). *Governing the Commons: The evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- P4 Väst Fakta: med Kommunerna ordningsvakter. 2017-12-06.
- Polisen (2017-06-29). Beslut om förordnande av ordningsvakter enl. 3 § lagen (1980:578) om ordningsvakter, LOV, för tjänstgöring i delar av Gamlestaden, Göteborg. Dnr. A187.988/2017.
- Powell, M.B., Wilson, J.C. & Croft, C.M. J Police Crim Psych (2000) 15: 27. <https://doi.org/10.1007/BF02802655>

- Rittel, H. W. J. & Webber, M. M. (1973). "Dilemmas in a General Theory of Planning", *Policy Sciences*, 4:155-169.
- Rousseau, Jean Jaques cop. (1994) *Om samhällsfördraget eller Statsrättens grunder*. Stockholm: Natur och kultur.
- Rossi, Peter H.; Lipsey, Mark W. och Freeman, Howard, E. (2004). *Evaluation: A Systematic Approach*, 7th ed, SAGE Publications, Thousand Oaks.
- Rothstein, Bo (2002). *Sociala fällor och tillitens problem*. Stockholm: SNS Förlag.
- Statskontoret (2018:18). *Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet*. Slutrapport. Stockholm: Statskontoret.
- SvD (2019-12-13). Hundratals tomma platser på polisutbildningen.
- SvT nyheter (2018-06-14). Nio personer i rätten efter omfattande häleri på Kvibergs marknad.
- SvT nyheter (2017-10-06). Ordningsvakter förbjuds jobba på Rymdtorget.
- Sydsvenskan 2017-02-10. Folk allt mer rädda för inbrott – trots att dessa har minskat med över 30 procent. Av Marcus Svensson.
- Telep, Cody W; Weisburd, David; Gill, Charlotte E; Vitter, Zoe; Teichman, Doron (2014). Displacement of Crime and Diffusion of Crime Control Benefits in large-scale geographic areas: a systematic review. *Journal of Experimental Criminology*, 10:515-548.
- Toivonen, Tuukka (2016) What is the Social Innovation Community? Conceptualizing an Emergent Collaborative Organization, *Journal of Social Entrepreneurship*, 7:1, 49-73.
DOI: 10.1080/19420676.2014.997779

Tryggare och Mänskligare Göteborg, Boverket och Brå (2010).
Trygghetsvandring – tankar på vägen.
<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2010/trygghetsvandring-tankar-pa-vagen-100909.pdf>

Tyler, Tom och Yuen J. Huo (2002). Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts. New York: Russell Sage Foundatiuon.

Van de Veer, Evelien; Lasge, de Martijn, A.; van der Haar, Eline och Karremans, Johan C. (2012). Feelings of Safety: Ironic consequences of Police Patrolling. *J o Applied Psychology*, 42(12): 3114 – 3125.

Vårt Göteborg, (2012-06-22). "Fem platser i Gamlestan får alkohol-förbud".

Västtrafik (2018-08-17). Nytt resecentrum i Gamlestaden.
<https://via.tt.se/pressmeddelande/nytt-resecentrum-i-gamlestaden?publisherId=3072694&releaseId=3085681>

Internetlänkar

<https://bidgamlestaden.se/hander-i-gamlestaden/trygga-gamlestaden-blir-hela-gamlestaden/>

www.dn.se/nyheter/nytt-besked-ordningsvakter-kan-fa-bevaka-stort-omrade-i-centrala-goteborg/

<http://gamlagoteborg.se/2018/12/07/gamlestadens-nodbostader/>

<http://mah.se/sorsa>

www.stadshem.se/omrade/gamlestaden/

<https://start.stockholm/om-stockholms-stad/sa-arbetar-staden/trygghetsarbete/>

www.tryggaremanskligare.goteborg.se

<https://tryggaesverige.org/trygghetskonsekvensanalys>