

Handling 2025 nr 8

Redovisning av uppdrag att utvärdera LOV3-områden och ordningsvakter

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande den 10 november 2024 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Stadsledningskontorets rapport LOV3 i Göteborg – en utvärdering, i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas.
2. Redovisningen av kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2023 till kommunstyrelsen om att genomföra en utvärdering av LOV3-områdena och ordningsvakterna för att mäta effekterna på upplevd trygghet, faktisk trygghet och brottsförebyggande förmåga, antecknas och förklaras fullgjort.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Hampus Magnusson (M) yrkade bifall till tilläggsyrkande från M, D, L och KD den 15 januari 2025.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkade bifall till tilläggsyrkande från SD den 20 januari 2025.

Tjänstgörande ersättaren Emmyly Bönfors (C) och ordföranden Jonas Attenius (S) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag och avslag på övriga yrkanden.

Kommunstyrelsen beslutade först att bifalla stadsledningskontorets förslag.

Kommunstyrelsen beslutade därefter utan omröstning att avslå tilläggsyrkandet från M, D, L och KD.

Kommunstyrelsen beslutade slutligen utan omröstning att avslå tilläggsyrkandet från SD.

Jörgen Fogelklou (SD) reserverade sig mot beslutet till förmån för det egna yrkandet.

Göteborg den 22 januari 2025
Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Lina Isaksson

Tilläggsyrkande

2025-01-17

Reviderat 2525-01-20



Nr (SLK-2024-00856)

Tilläggsyrkande angående – Redovisning av uppdrag att utvärdera LOV3-områden och ordningsvakter

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att initiera ett utökat samarbete mellan kommunens ordningsvakter och Västtrafik (likt det som sker mellan ordningsvakter och SL i Stockholm) samt inkludera gemensamma fysiska centraler och samordnade insatser såsom RAKEL kommunikationssystem i samverkan med polisen för att effektivisera trygghetsskapandet inom kollektivtrafiken.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att säkerställa förbättrade arbetsvillkor och utbildningsnivå hos ordningsvakterna, för att garantera kvalitet och kontinuitet i det trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet.
3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att se över möjligheten till att utöka antalet ordningsvakter och tillståndsområden utefter behov, som exempelvis längs Avenyn under högsäsong.

Yrkandet

Sverigedemokraterna ställer sig kritiska till att vaktbolagens perspektiv saknas i den genomförda utvärderingen av LOV3-områden och ordningsvakter. För att skapa en heltäckande bild av effekterna och utmaningarna i trygghetsarbetet, anser vi att det är avgörande att inkludera aktörer som utför dessa uppdrag. Denna brist på dialog riskerar att minska insatsens legitimitet och den operativa förståelsen för de utmaningar som ordningsvakterna möter i sin dagliga verksamhet.

Vakter och ordningsvakter i tydliga och enhetliga kläder som signalerar att de arbetar i stadens tjänst, stärker vakternas trovärdighet och synlighet, vilket kan bidra till ökad trygghet för medborgarna och förstärkt samverkan med andra aktörer.

Göteborg har redan prövat vägen med enbart sociala insatser – och detta har inte räckt till för att vända de negativa trenderna. Trygghetsskapande åtgärder som ordningsvakter och ett gemensamt kommunikationssystem (RAKEL) är viktiga delar av lösningen. Sverigedemokraterna anser att vi behöver agera kraftfullt för att återupprätta ordning och trygghet i Göteborg.

Yrkande

M, D, L, KD

2025-01-15

Nr 15

Tilläggsyrkande angående – Redovisning av uppdrag att utvärdera LOV3-områden och ordningsvakter

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utöka antalet ordningsvakter i tillståndsområden samt utveckla antal och storlek på tillståndsområden.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda inrättandet av en larm- och trygghetscentral liknande den i Stockholm för att ytterligare stärka samordningen och effektiviteten i stadens trygghetsarbete.
3. Ordningsvakter ska ges ökad flexibilitet att arbeta mellan olika områden baserat på aktuella trygghetsbehov.
4. Ordningsvakternas uniformer ska designas för att tydligt identifiera dem som en del av Göteborgs Stads trygghetsarbete, med en enhetlig och igenkännbar profil.
5. Kommunstyrelsen får i uppdrag att utveckla arbetet inom tillståndsområden genom att tydligare definiera ordningsvakternas roll och uppdrag.

Yrkandet

Stadsledningskontorets redovisning av tillståndsområden (kallat LOV3-områden enligt gamla lagen om ordningsvakter) och ordningsvakter ger en användbar bild av nuläget men pekar också på behovet av vidare utveckling. I samtal med Polisen framkommer att det finns stora möjligheter att stärka effekten av ordningsvakternas arbete genom utökad samverkan. Detta utöver den positiva bild polisen redan har av ordningsvakterna. Den samordningslokal som nu finns på Drottningtorget för polis och ordningsvakter är ett viktigt första steg mot att skapa en larm- och trygghetscentral. Vi ser behovet av att bygga vidare på denna struktur genom att utveckla en fullt etablerad central liknande den i Stockholm. En sådan central skulle bidra till att stärka samordningen mellan olika aktörer och ytterligare effektivisera trygghetsarbetet i staden.

Göteborg står inför allvarliga utmaningar kopplade till trygghet och brottslighet. Polisens senaste rapporter visar att skjutningarna i staden ökar, vilket går emot den nationella trenden där antalet skjutningar minskar. För att möta detta krävs kraftfulla och omedelbara åtgärder.

Upplevd trygghet, faktisk trygghet och brottsförebyggande är komplexa frågor som inte kan lösas genom enskilda insatser eller enkelt besvaras av en enda utvärdering. I en stor stad som Göteborg påverkar många faktorer människors känsla av trygghet och det faktiska trygghetsläget, och dessa förändringar tar tid. Det krävs ett långsiktigt och samordnat arbete som inkluderar många aktörer för att åstadkomma bestående förbättringar.

En tydligare inriktning mot att upprätthålla allmän ordning och större öppenhet gentemot medborgarna är avgörande. Genom att införa en enhetlig och tydlig uniform för ordningsvakterna skapas en igenkännbar och trovärdig närvaro i det offentliga rummet. Vidare kan deras insatser effektiviseras genom att ge dem större flexibilitet att arbeta där behoven är som störst.

Genom att utöka antalet ordningsvakter och stärka samarbetet med Polisen samt socialtjänsten, kan vi bygga vidare på de strukturer som redan finns, inklusive kommunikationssystem som RAKEL, för att snabbare och mer effektivt möta trygghetsbehoven. Det handlar om att utnyttja de resurser vi har på mest effektiva sätt. Samtidigt besvarar detta delvis den kritik som framförs i rapporten och tar fasta på förbättringsförslag som redan börjat genomföras.

Vi har inte råd att vänta på ytterligare utvärderingar, den negativa utvecklingen i Göteborg kräver handling nu.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-11-10

Ärendenummer SLK-2024-00856

Handläggare

Andreas Ericsson, Frank Lund, Helena Österlind

Telefon: 031-368 0193

E-post: andreas.ericsson@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att utvärdera LOV3-områden och ordningsvakter

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Stadsledningskontorets rapport LOV3 i Göteborg – en utvärdering, i enlighet med bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, antecknas.
2. Redovisningen av kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2023 till kommunstyrelsen om att genomföra en utvärdering av LOV3-områdena och ordningsvakterna för att mäta effekterna på upplevd trygghet, faktisk trygghet och brottsförebyggande förmåga, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige gav i budget 2023 kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra en utvärdering av LOV3-områdena och ordningsvakterna för att mäta effekterna på upplevd trygghet, faktisk trygghet och brottsförebyggande förmåga. Utvärderingen skulle genomföras i samverkan med Polismyndigheten och akademien.

Stadsledningskontoret har genomfört uppdraget genom att anställa en forskare som tillsammans med forskarassistenter utvärderat de fem LOV3-områden som stadsledningskontoret ansvarar för. Utvärderingen har resulterat i en rapport som biläggs tjänsteutlåtandet.

Utvärderingen visar att frågeställningarna är komplexa vilket gör att det inte går att ge enkla svar. För vissa av respondenterna påverkas tryggheten positivt av ordningsvakternas närvaro, för andra negativt och för ytterligare andra har de ingen direkt påverkan. Effekterna på brottsutvecklingen inom områdena är enligt utvärderingen ytterst begränsad. I tjänsteutlåtandet sammanfattas rapportens övergripande slutsatser och rekommendationer. Stadsledningskontoret bedömer att dessa kommer att utgöra ett underlag för det fortsatta arbetet med LOV3-områden inom ramen för ordinarie verksamhetsutveckling. Stadsledningskontorets bedömning är att utvärderingen bidragit till den sammanlagda kunskapen om vad som kan möjliggöra att LOV3-områden och ordningsvakter bidrar till ökad trygghet och minskad brottslighet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utvärderingen har finansierats genom kommunstyrelsens befintliga budget för LOV3-uppdraget.

Stadsledningskontorets bedömning är att kommunfullmäktiges beslut om att anteckna utvärderingen inte ger några ekonomiska konsekvenser. De åtgärder som eventuellt vidtas med utgångspunkt av rapporten hanteras inom ramen för ordinarie budgetprocess.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förslaget till beslut innebär i sig varken positiv eller negativ inverkan ur den sociala dimensionen. I uppdraget till forskaren ingick att ta hänsyn till flera sociala dimensioner, såsom ordningsvakternas effekt på tryggheten för olika grupper. Stadsledningskontorets bedömning är att resultatet av forskningen bör beaktas i det fortsatta arbetet.

Bilaga

Rapporten LOV3 i Göteborg – en utvärdering

Ärendet

Ärendet avser en återrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag givet i budget 2023 till kommunstyrelsen att utvärdera LOV3-områdenas och ordningsvakternas trygghetsskapande och brottsförebyggande effekter. Kommunfullmäktige föreslås att förklara uppdraget fullgjort.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige gav i budget 2023 kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra en utvärdering av LOV3-områdena och ordningsvakterna för att mäta effekterna på upplevd trygghet, faktisk trygghet och brottsförebyggande förmåga. Utvärderingen skulle genomföras i samverkan med Polismyndigheten och akademien.

Stadsledningskontoret har rapporterat om uppdraget i delårsrapport augusti 2023 samt i årsrapporten 2023.

Göteborgs Stad har haft LOV3-områden sedan 2020

Kommunfullmäktige gav 2019-02-21 § 18 kommunstyrelsen i uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder och bolag, utreda ett införande av trygghetsvakter för att öka tryggheten i kommunen till dess att kommunen har en starkare lokal närvaro av polisen.

Göteborgs Stad ansökte och beviljades 2020 tillstånd för att ha ordningsvakter i LOV3-områden i stadens centrala delar i form av Brunnsparken, Gustaf Adolfs torg, Kronhuset och Kanaltorget. 2021 ansöktes även om LOV3-område för till Järntorget med omnejd samt ett område i Högsbo industriområde. 2023 utökades LOV3-områdena till att även omfatta Angeredsparken. 2024 tillkom även Bältesspannarparken och Kungstorget.

Sedan 2020 fram till augusti 2024 har det varit flera olika bolag som har levererat tjänsten ordningsvakter. Allt eftersom det tillkommit flera LOV3-områden har det upphandlats nya leverantörer för uppdraget. Sammantaget har det varit fyra olika leverantörer som haft samma uppdrag i olika eller närliggande områden.

Genomförande av uppdrag

För att genomföra utvärderingen av LOV3-områden och ordningsvakterna har stadsledningskontoret på deltid anställt en forskare och tre forskarassistenter inom områdena sociologi/kriminolog under delar av 2023 och 2024. Forskarteamet har genomfört en oberoende utvärderingen. Samverkan med Polismyndigheten har skett genom intervjuer samt tillgång till polisens statistik.

För att besvara frågan om LOV3-områdenas och ordningsvakternas effekt på upplevd trygghet, faktisk trygghet och brottsförebyggande förmåga så har utvärderingen utgått från följande frågeställningar.

- Hur påverkas göteborgarnas upplevelser av trygghet i stadsrummet genom insatsen LOV3?
- Har göteborgarna blivit mätbart tryggare under perioden LOV3 har varit aktivt?
- Vilken effekt har införandet av LOV3 haft på brottsutvecklingen?
- Stödjer tidigare forskning om insatser av LOV3-typ det teoretiska antagandet att LOV3 kommer att ha positiv effekt på trygghet och brottsutveckling?
- Har implementeringen genomförts på ett effektivt sätt?

Utvärderingen har skett genom både kvalitativa och kvantitativa studier samt genom genomgång av tidigare forskning på området. En mer utförlig metodbeskrivning återfinns i rapporten LOV3 i Göteborg – en utvärdering (bilaga 1).

De LOV3-områden som har ingått i utvärderingen är de som stadsledningskontoret ansvarade för vid utvärderingens start. I rapporten benämns de enligt följande:

- **Brunnsparken**, som även inkluderar området kring Gustav Adolfs Torg, Kronhuset och Kanaltorget
- **City 2**, som avser Nordstan, Lilla Bommen, Drottningtorget, Innanför Vallgraven, Västra Hamngatan.
- **Järntorgsområdet**, inklusive Olof Palmes plats, Långgatorna och Masthuggstorget
- **Högsbo industriområde**
- **Angeredsparken**

Resultatet av utvärderingen

I rapporten besvaras delfrågorna var för sig tillsammans med analyser baserade på utvärderingens resultat och tidigare forskning. I rapporten sammanfattas inledningsvis delfrågorna enligt nedanstående.

Hur påverkas göteborgarnas upplevelser av trygghet i stadsrummet genom insatsen LOV3?

Utredningen har intervjuat ca 100 personer som har befunnit sig i närheten av ordningsvakterna. Intervjuerna visar att insatsen kan beskrivas som polariserande. Många säger att ordningsvakterna gör dem tryggare, och verkar speciellt uppskatta att de uppfattar att ordningsvakterna har som ansvar att ingripa om något skulle hända. Många tycker dock att ordningsvakterna gör dem mindre trygga. Det kan vara av olika skäl, exempelvis att man tycker att närvaron av ordningsvakter signalerar fara och att platsen är farlig, att ordningsvakterna har en attityd och bemötande man inte uppskattar. Ordningsvakternas kompetens ifrågasätts av många, och många anmärker på att de har kort utbildning. Ordningsvakterna associeras till maskulinitet och våld på ett negativt sätt av vissa. Deras legitimitet är låg i många ögon, vilket påverkar deras förmåga att agera trygghetsskapande. Andra har negativa erfarenheter av ordningsvakter från andra platser som gör att de känner sig mer otrygga. Många uttrycker också att man skulle vilja se ordningsvakterna gå runt mer och vara mer aktivt uppsökande mot allmänheten. Det finns också en stor grupp intervjupersoner som menar att ordningsvakterna inte har någon påverkan på deras trygghet. Olika grupper reagerar olika på ordningsvakternas närvaro, något förenklat kan man påstå att äldre är mer positiva och blir mer trygga, och yngre är mer negativt inställda och mindre trygga av deras närvaro.

Har göteborgarna blivit mätbart tryggare under perioden LOV3 har varit aktivt?

Trygghetsundersökningar indikerar att göteborgarnas otrygghet sjönk under åren 2020-2023. Utvecklingen beror dock med största sannolikhet inte på ordningsvakterna. Trenderna för otrygghet i Göteborg följer de nationella och regionala trenderna väl, och har sannolikt inte påverkats av ordningsvakterna. De områden där ordningsvakterna rör sig visar en mindre minskning av otryggheten än områden där ordningsvakterna inte rör sig, vilket indikerar att minskningen har andra orsaker. Att otryggheten sjönk under åren 2020-2023 bör förstås i ljuset av den ökning av otryggheten som skedde under åren 2015-2020, och kan förstås som en harmonisering tillbaka till mer stabila nivåer. Större delen av ökningen av otrygghet skedde i den äldsta ålderskategorin.

Vilken effekt har införandet av LOV3 haft på brottsutvecklingen?

Utredningen har undersökt om utvecklingen av misshandel, stöld, rån, narkotika-brottslighet och skadegörelse skiljer sig åt i LOV3-områdena i jämförelse med kontrollområden. De flesta av de statistiska analyserna visar inte på någon effekt av ordningsvakternas närvaro, eller att effekten inte är statistiskt signifikant.

Ordningsvakterna verkar dock ha haft statistiskt signifikant effekt på främst två brottskategorier, rån och misshandel. Något förenklat kan man uttyda det som 0,2 färre fall av misshandel per månad i LOV3-området Järntorget i jämförelse med kontrollområde Avenyn, 0,2 rån färre per månad i LOV3-området Järntorget jämfört med kontrollområde Vasa, 0,3 färre rån per månad i LOV3-området city2 jämfört med kontrollområde Vasa, och 0,2 färre rån per månad i LOV3-området city2 i jämförelse med kontrollområde avenyn. I princip handlar det om en effekt i storleksordningen ett eller två fall av rån eller misshandel färre per år i LOV3-områden i jämförelse med kontrollområdena. Den statistiskt säkerställda effekten på interpersonellt våld kan ses som en positiv indikator, men bör ses som en högst moderat effekt med tanke på kostnaderna för LOV3-insatsen i helhet.

Stödjer tidigare forskning om insatser av LOV3-typ det teoretiska antagandet att LOV3 kommer att ha positiv effekt på trygghet och brottsutveckling?

Tidigare LOV3-utvärderingar har generellt visat på inga eller mycket begränsade mätbara effekter på brottsligheten, vilket även gäller studier av hot spot-policing i en svensk kontext. Att insatsen har begränsad effekt på brottsutveckling är därmed i linje med tidigare forskning. Trygghet är mer komplext att definiera och mäta. Studier från Danmark och Finland stödjer antagandet att ett relationellt och icke-repressivt arbetssätt har större positiv effekt på tryggheten, än ett mer polisiärt arbetssätt. Staden bör prioritera i ordningsvakternas trygghetsskapande och brottsförebyggande uppdrag, och utarbeta strategin därefter.

Har implementeringen genomförts på ett effektivt sätt?

Det finns omfattande problem med styrning, kontroll, legitimitet och kontinuitet. Orsakerna till dessa problem ligger generellt utom stadsledningskontorets kontroll. Det har att göra med att ordningsvakterna arbetar inom en juridisk och förvaltningsmässig gråzon: lagstiftning är inte anpassad för att användas såsom den gör i dagsläget, vilket leder till omfattande byråkrati och pappersarbete i samband med ansökan om LOV3. Forskningen pekar konsekvent på de problem som associeras med att sälja och köpa polisära tjänster, och dessa problem ger tydliga avtryck.

Vidare finns omfattande problem med yrkets förutsättningar som har att göra med personalomsättning, rekrytering, kompetensförsörjning och styrning och kontroll. Många ordningsvakter ser yrket som ett genomgångsjobb som man lämnar för att skaffa en "riktig" karriär, eftersom yrket förknippas med skiftarbete och undermålig löneutveckling. Det är vanligt att ordningsvakter har kontrakt med flera arbetsgivare samtidigt, eller arbetar extra som ordningsvakt utöver sitt vanliga jobb. Utbildningen är mycket kort i förhållande till de arbetsuppgifter som ordningsvakterna kan ställas för inom ramen av LOV3. Rekryteringsproblemen kommer sannolikt att förvärras på grund av Polisens parallella rekryteringsbehov. Stadens kontroll- och styrningssystem förefaller otillräckliga för att kontrollera hur ordningsvakterna utför sitt uppdrag.

Utvärderingens rekommendationer

Utifrån analysen av utvärderingen lämnas i rapporten ett antal rekommendationer till staden i det fortsatta arbetet med LOV3-områden.

- Om ordningsvakter ska fortsätta arbeta i stadens tjänst bör staden prioritera i deras arbetsuppgifter; ska ordningsvakterna i första hand minska brottsligheten eller otryggheten?
- Om ordningsvakter ska fortsätta arbeta i stadens tjänst bör de utbildas ytterligare i stadens sociala verksamheter för att kunna vara effektiva i sitt trygghetsskapande uppdrag.
- Om ordningsvakter ska fortsätta arbeta i stadens tjänst bör insatsen föregås av information riktade till medborgarna om ordningsvakternas uppdrag. Att tydliggöra att ordningsvakterna arbetar i stadens tjänst kan förstärkas ytterligare genom att låta ordningsvakterna bära kläder med stadens symboler.
- Om ordningsvakter ska fortsätta arbeta i stadens tjänst bör staden erbjuda anställningsformer för ordningsvakter som möjliggör kontinuitet och långvarighet.

Stadens arbete med LOV3-områden har utvecklats sedan utvärderingens start

Den 1 januari 2024 infördes ny lagstiftningen gällande ordningsvakter i Lag (2023:421) om ordningsvakter. Uppdraget för ordningsvakter i lagstiftningen är att medverka till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller främja trygghet.

Förändringarna i lagstiftningen innebär bland annat ett förenklat ansökningsförfarande för kommunen gällande ordningsvakter och tillståndsområden. Genom förändringarna i lagstiftningen har kommunen möjlighet att göra en ansökan hos polismyndigheten bedömer behovet. Förändringarna möjliggör att kontinuerligt anpassa tillståndsområden utifrån stadens och polisens gemensamma kunskapsbaserade lägesbilder och därmed etablera uppdrag där behoven är som störst.

Förändringarna innebär även att ordningsvakternas utbildning förlängdes från 80 till 160 timmar samt att ordningsvakterna fått möjlighet till utökade befogenheter i form av att kunna transportera vissa omhändertagna person, kroppsvisitera i identitetssyfte samt att kunna förstöra beslagtagna alkohol om värdet är ringa. Det är fortsatt Polismyndigheten som utbildar, förordnar, leder och utövar tillsyn över ordningsvakter i det dagliga arbetet.

I och med den nya lagstiftningen ansökte Stadsledningskontoret om förnyade tillstånd för tidigare LOV3-områden samt en utökning i stadens centrala delar gällande Bältesspannarparken och Kungsparken. I den nya lagstiftningen benämns det som tidigare kallats för LOV3-områden numera för tillståndsområden.

Stadsledningskontoret gjorde även en förnyad upphandling av ordningsvakter utifrån ett förnyat ramavtal och nu utifrån den nya lagstiftningen. I upphandlingen ingick att skapa en tydligare och enklare styrning genom att det skulle vara ett företag skulle bemanna alla tillståndsområden, i syfte att uppnå en tydligare och enklare styrning och uppföljning av uppdraget. Uppdraget ska även tydligare bemannas utifrån de behov som identifierats i det lokala trygghets och brottsförebyggande arbetet och genom de kunskapsbaserade lägesbilder som socialförvaltningarna i de olika stadsområdena tar fram tillsammans med polisen. Upphandlingen förtydligade även att ordningsvakterna ska vara mobila och kunna flytta resurser mellan tillståndsområden utifrån de behov som identifierats samt att det ska finnas särskilda ordningsvakter för uppdraget LOV3.

Samverkanslokal

Den 4 september invigdes en gemensam samverkanslokal på Drottningtorget i Göteborg. I samverkanslokalen möts delar av stadens verksamheter i form av fältgrupp, uppsökarenheten, utvecklingsledare trygghet och socialsekreteraren i samverkan med Skyddsvärnet, polisen och ordningsvakter från både staden, Västrafik, Järnhuset, och Nordstan. Syftet med samverkan i lokalen är att stärka och utveckla det gemensamma trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet. Detta görs genom att lära känna varandra och få en fördjupad kunskap och förståelse för respektive huvudmans uppdrag.

Genom samverkan i bland annat samverkanslokalen ska behov av gemensamma fortbildningsinsatser identifieras och kommer att anordnas i samverkan mellan parterna för att ytterligare stärka samarbetet.

Stadsledningskontorets bedömning

Kommunala ordningsvakter är relativt ny i svensk kontext vilket begränsar tillgången till tidigare forskning och utvärderingar att dra lärdomar av. Den övergripande utvärderingsfrågan i föreliggande uppdrag har varit om LOV3-områdena och ordningsvakterna har någon effekt på upplevd och faktisk trygghet samt brottsförebyggande förmåga. Stadsledningskontoret kan konstatera att frågeställningarna i utvärderingen är komplexa vilket gör att det inte går att ge enkla svar. Tryggheten hos invånarna är beroende av såväl individuella som kontextuella faktorer.

Det brottsförebyggande arbetet bedrivs på flera arenor samtidigt, där flertalet situationella och sociala åtgärder samverkar, och påverkar känslan av trygghet. En ytterligare försvårande omständighet för utvärderingen är att de områden som ingår i utvärderingen saknar före-mätning att göra jämförelser ifrån samt att det över tid sker förändringar i samhället som kan påverka resultatet.

Stadsledningskontoret kan dessutom konstatera att många av de faktorer som påverkar utfallet i utvärderingen är svåra för kommunen att direkt påverka. Det handlar bland annat om både och innehåll och längd på ordningsvakternas grundutbildning, men även om kontinuiteten och personalomsättningen bland ordningsvakterna. Enligt utvärderingen har dessa faktorer betydelse för ordningsvakternas trygghetsskapande och brottsförebyggande förmåga. Stadsledningskontoret ser trots detta att den utveckling som skett parallellt med utvärderingen ändå kan ha viss påverkan på dessa faktorer. I den nya upphandlingen har större vikt lagts vid att samverkan mellan ordningsvakter, polisen och stadens verksamheter ska stärkas. Detta genom att uppdraget ska bygga på de behov som identifierats i lägesbilderna som tas fram av socialtjänsten och polisen i stadsområdena. För att ytterligare stärka samarbetet sker ett kontinuerligt lärande och förståelse av samverkanspartners uppdrag genom den gemensamma samverkanslokalen.

Stadsledningskontoret delar utvärderingens slutsatser om att olika strategier krävs för att lyckas med trygghetsskapande arbete, respektive brottsförebyggande arbete.

Rekommendationen från utvärderingen är att staden bör prioritera mellan ordningsvakternas uppdrag att minska brottslighet eller otrygghet. Även här bedömer stadsledningskontoret att det faktum att prioriteringen nu utgår från stadsområdenas lägesbilder möjliggör mer adekvat styrning av vad ordningsvakterna ska bidra till.

Stadsledningskontorets samlade bedömning är att utvärderingen bidragit till såväl den nationella som lokala kunskapen om vad som kan möjliggöra att LOV3-områden och ordningsvakter bidrar till ökad trygghet och minskad brottslighet. Utvärderingen bedöms kunna utgöra underlag för fortsatt arbete med verksamhetsutveckling avseende stadens arbete med LOV3-områden.

Tina Eide

Eva Hessman

Direktör Utveckling och hållbarhet

Stadsdirektör



LOV3 i Göteborg

en utvärdering av effekter på brottslighet och trygghet

2024-11-14

Förord

Det här är en rapport som sammanfattar resultat från en utredning som handlar om stadens användning av ordningsvakter i det centrala stadsrummet, och dess effekter på brottslighet och trygghet. Utredningen har arbetat under perioden HT2023-HT2024 och är finansierad av stadsledningskontoret, Göteborg stad.

Författare: Hanna Sahlin Lilja

Forskarteam: Hanna Sahlin Lilja, Emma Gustavsson, Erik Jonsson och Erica Törnqvist

INNEHÅLL

FÖRORD	2
1 SAMMANFATTNING AV RESULTAT	8
2 INTRODUKTION, SYFTE OCH TILLVÄGAGÅNGSSÄTT	10
2.1.1 UTREDNING AV GÖTEBORGS ANVÄNDNING AV ORDNINGSVAKTER ENLIGT LOV3.....	10
2.1.2 YRKET ORDNINGSVAKT.....	10
2.1.3 SYFTE MED INSATSEN OCH SYFTE MED UTREDNINGEN	11
2.2 FRÅGESTÄLLNINGAR OCH TILLVÄGAGÅNGSSÄTT.....	11
2.2.1 UTREDNINGEN DISPOSITION	12
2.2.2 AVGRÄNSNINGAR OCH BEGRÄSNINGAR.....	13
2.2.3 FORSKARTEAMET	13
3 SLUTSATSER OCH ANALYS	15
3.1 ORDNINGSVAKTERNAS KOMPETENS OCH LEGITIMITET.....	19
3.2 KONTINUITET OCH PERSONALOMSÄTTNING.....	20
3.3 UPPHANDLING, STYRNING OCH KONTROLL	21
3.4 REKOMMENDATIONER:.....	23
4 LITTERATURÖVERSIKT	24
4.1.1 VAD INNEBÄR UTVECKLINGEN AV PRIVATA SÄKERHETSTJÄNSTER 24	
4.1.2 OLIKA DEMOGRAFISKA GRUPPERS RELATION TILL ORDNINGSVAKTER	26
4.1.3 FUNGERAR HOT SPOT-POLICING?	27
4.1.4 FUNGERAR REASSURANCE POLICING?.....	28
4.1.5 INTERNATIONELLA STUDIER OM PRIVATE SECURITY OFFICERS..	28
4.2 SVENSKA LOV3-UTVÄRDERINGAR	29
4.2.1 LANDSKRONA.....	29
4.2.2 ÖREBRO.....	30
4.2.3 STOCKHOLM.....	30
4.2.4 JAKOBSBERG	31
4.3 LOV3 I SVERIGE	32
5 LOV3 I GÖTEBORG	33
6 ANALYS AV HÄNDELSERAPPORTER OCH OBSERVATIONER	35
6.1 OM RAPPORTERNA.....	35
6.2 VAD GÖR ORDNINGSVAKTERNA?	35
6.3 PROBLEM MED RAPPORTERNA.....	38
6.4 ANALYS AV VECKORAPPORTER.....	39
6.5 RELATIONEN TILL POLISEN.....	40
6.6 RELATIONEN TILL SOCIALTJÄNSTEN	40
7 INTRODUKTION TILL DEN STATISTISKA ANALYSEN	42

8	OTRYGGHET I SVERIGE, VÄSTSVERIGE OCH GÖTEBORG	42
8.1	OTRYGGHET I SVERIGE.....	44
8.2	OTRYGGHET I SVERIGE, VÄSTSVERIGE OCH GÖTEBORG	45
8.3	OTRYGGHET I GÖTEBORG.....	50
8.4	ANALYS	57
9	BROTTSUTVECKLING I LOV3.....	58
10	STATISTISK ANALYS	63
10.1	DIAGNOSTIK OCH VAL AV MODELLER	64
10.2	MISSHANDEL	65
10.2.1	DESKRIPTIV ANALYS AV MISSHANDEL	65
10.2.2	REGRESSIONSTABELL FÖR MISSHANDEL	65
10.2.3	DIAGRAM FÖR MISSHANDEL	68
10.3	STÖLD	70
10.3.1	DESKRIPTIV ANALYS AV STÖLD.....	70
10.3.2	REGRESSIONSTABELL FÖR STÖLD	70
10.3.3	DIAGRAM FÖR STÖLD	73
10.4	RÅN.....	75
10.4.1	DESKRIPTIV ANALYS AV RÅN.....	75
10.4.2	REGRESSIONSTABELL FÖR RÅN.....	76
10.4.3	DIAGRAM FÖR RÅN	78
10.5	NARKOTIKA	80
10.5.1	DESKRIPTIV ANALYS AV NARKOTIKA	80
10.5.2	REGRESSIONSTABELL FÖR NARKOTIKA	81
10.5.3	DIAGRAM FÖR NARKOTIKA	84
10.6	SKAdegörelse	86
10.6.1	DESKRIPTIV ANALYS AV SKAdegörelse.....	86
10.6.2	REGRESSIONSTABELL FÖR SKAdegörelse.....	86
10.6.3	DIAGRAM FÖR SKAdegörelse.....	89
10.7	SAMMANFATTNING OCH ANALYS	91
11	GÖTEBORGARNAS REAKTIONER PÅ ORDNINGSVAKTERNAS NÄRVARO I STADSRUMMET	92
11.1.1	TILLVÄGAGÅNGSÄTT	92
11.2	ORDNINGSVAKTER ÄR TRYGGT!	93
11.3	ORDNINGSVAKTER ÄR OTRYGGT!	94
11.4	ORDNINGSVAKTERNA GÖR INGEN SKILLNAD!.....	96
11.4.1	DE SOM ALLTID ÄR TRYGGA – MEN KANSKE OROLIGA FÖR ANDRA IBLAND?	97
12	VARFÖR ÄR MAN O/TRYGG?	100
12.1.1	MÖRKER.....	100
12.1.2	MÄN	101

12.1.3	ALKOHOL- OCH DROGMISBRUK	102
12.2	ORDNINGSVAKTER HAR ANSVAR ATT INGRIPA	102
12.3	VAD SIGNALERAR NÄRVARON AV ORDNINGSVAKTER?	105
12.4	HUR AGERAR ORDNINGSVAKTERNA?	106
12.5	ORDNINGSVAKTERNAS KOMPETENS OCH UTBILDNING	107
13	ORDNINGSVAKTERNAS ATTITYD OCH BEMÖTANDE.....	110
13.1	GODTYCKLIGHET	111
13.2	MAKT OCH KONTROLL.....	111
13.3	ÄR ORDNINGSVAKTERNA RASISTISKA?	112
13.4	ERFARENHETER AV VÅLD.....	114
14	VAD BORDE ORDNINGSVAKTERNA GÖRA?	116
14.1	ORDNINGSVAKTERNA BORDE GÅ RUNT MER.....	116
14.2	ORDNINGSVAKTERNA BORDE SKAPA RELATIONER	118
15	SKILLNADER MELLAN OLIKA DEMOGRAFISKA GRUPPER.....	121
15.1	KÖN: MÄN	121
15.2	KÖN: KVINNOR	122
16	BIBLIOGRAFI.....	125
17	BILAGA 1: METODBESKRIVNING	129
17.1	INTERVJUER (F1)	129
17.1.1	TILLVÄGAGÅNGSÄTT:.....	129
17.2	IMPLEMENTERINGEN (F5).....	130
17.2.1	NYCKELPERSON-INTERVJUER	131
17.2.2	ANALYS AV HÄNDELSERAPPORTER	131
17.3	SEKUNDÄRANALYS AV TRYGGHETSMÄTNINGAR (F3)	132
17.3.1	BEHANDLING AV SEKUNDÄRDATA	133
17.4	KRIMINALSTATISTISK ANALYS (F2)	133
17.4.1	VAL AV ANALYSMODELLER.....	134
17.4.2	EFFEKTEN AV COVID-19	135
17.5	ETIK OCH DATAHANTERING.....	135
18	BILAGA 2: TABELL FÖR TOLKNING AV REGRESSIONSMODELLER	136
19	BILAGA 3: EXEMPEL FRÅN VECKORAPPORTERNA.....	141

FIGUR 1 OTRYGGHETENS UTVECKLING I SVERIGE ENLIGT NTU, ULF, MEDBORGARUNDERSÖKNINGEN OCH HÄLSA PÅ LIKA VILLKOR	44
FIGUR 2 OTRYGGHET I SVERIGE OCH GÖTEBORG 1981–2023 JÄMFÖRELSE MELLAN OLIKA OTRYGGHETSINDIKATIONER OCH UNDERSÖKNINGAR.....	45
FIGUR 3 OTRYGGHET I SVERIGE OCH GÖTEBORG 2004–2023 JÄMFÖRELSE MELLAN OLIKA OTRYGGHETSINDIKATIONER OCH UNDERSÖKNINGAR, NATIONELL OCH REGIONAL NIVÅ	45
FIGUR 4 ORO FÖR OLIKA BROTTSKATEGORIER ENLIGT NTU I SVERIGE, POLISREGION VÄST OCH GÖTEBORG 2007–2023	48

FIGUR 5 "ORO FÖR BROTTSLIGHETEN I SAMHÄLLET" I NATIONELLA TRYGGHETSUNDERSÖKNINGEN PÅ LOKAL OCH NATIONELL NIVÅ	49
FIGUR 6 ANDEL SOM UNDVIKER ATT GÅ UT ENSAM PÅ KVÄLLEN I MITT BOSTADSOMRÅDE PGA ORO ATT UTSÄTTAS FÖR BROTT, SOM-GÖTEBORG, UPPDELAT EFTER KÖN.....	50
FIGUR 7 ANDEL SOM UNDVIKER ATT GÅ UT ENSAM PÅ KVÄLLEN I MITT BOSTADSOMRÅDE PGA. ORO ATT UTSÄTTAS FÖR BROTT, SOM-GÖTEBORG, UPPDELAT EFTER OMRÅDE	51
FIGUR 8 ANDEL SOM UNDVIKER ATT GÅ UT ENSAM PÅ KVÄLLEN I MITT BOSTADSOMRÅDE PGA. ORO ATT UTSÄTTAS FÖR BROTT, SOM-GÖTEBORG, UPPDELAT EFTER ÅLDER.....	51
FIGUR 9 ANDEL "OTRYGGA I SITT BOSTADSOMRÅDE" I GÖTEBORG ENLIGT SOM-GÖTEBORG, 2018–2022, UPPDELAT EFTER KÖN.....	52
FIGUR 10 ANDEL "OTRYGGA I SITT BOSTADSOMRÅDE" I GÖTEBORG ENLIGT SOM-GÖTEBORG, 2018–2022, UPPDELAT EFTER BOSTADSOMRÅDE	53
FIGUR 11 ANDEL "OROLIG ATT UTSÄTTAS FÖR MISSHANDEL, RÅN, ELLER VÅLDTÄKT I MITT BOSTADSOMRÅDE" I GÖTEBORG ENLIGT SOM-GÖTEBORG, 2018–2022, UPPDELAT EFTER KÖN.....	53
FIGUR 12 ANDEL "OROLIG ATT UTSÄTTAS FÖR MISSHANDEL, RÅN, ELLER VÅLDTÄKT I MITT BOSTADSOMRÅDE" I GÖTEBORG ENLIGT SOM-GÖTEBORG, 2018–2022, UPPDELAT EFTER BOSTADSOMRÅDE	54
FIGUR 13 INSTÄLLNING TILL PÅSTÅENDET "GÖTEBORG ÄR EN TRYGG OCH SÄKER STAD" ENLIGT SOM-GÖTEBORG 2016–2022, UPPDELAT I "DELVIS FELAKTIGT", "HELT FELAKTIGT" OCH "HELT OCH DELVIS FELAKTIGT"	55
FIGUR 14 ANDEL SOM TYCKER ATT DET ÄR ETT "MYCKET" OCH "GANSKA" BRA FÖRSLAG ATT "LÅTA ORDNINGSVAKTER PATRULLERA I FLER DELAR AV STADEN" ENLIGT SOM-GÖTEBORG 2021–2022 UPPDELAT EFTER OMRÅDE	56
FIGUR 15 ANDEL SOM TYCKER ATT DET ÄR ETT "MYCKET" OCH "GANSKA" BRA FÖRSLAG ATT "LÅTA ORDNINGSVAKTER PATRULLERA I FLER DELAR AV STADEN" ENLIGT SOM-GÖTEBORG 2021–2022 UPPDELAT EFTER ÅLDER OCH KÖN.....	56
FIGUR 16 UTVECKLINGEN AV BROTT MOT BROTTSBALKEN (AGGREGERADE DATA) I LOV3-OMRÅDEN (SAMTLIGA) UNDER PERIODEN 2015–2023.....	58
FIGUR 17 UTVECKLINGEN AV BROTT UTOMHUS (AGGREGERADE DATA) I LOV3-OMRÅDEN (SAMTLIGA) UNDER PERIODEN 2015–2023.....	59
FIGUR 18 UTVECKLINGEN AV MISSHANDEL UTOMHUS, RÅN UTOMHUS, NARKOTIKA, STÖLD, SKADEGÖRELSE (AGGREGERADE DATA) I LOV3-OMRÅDEN (SAMTLIGA) UNDER PERIODEN 2015-2023	59
FIGUR 19 UTVECKLINGEN AV OLIKA BROTTSKATEGORIER I LOV3-OMRÅDEN 2015–2023	60
FIGUR 20 REGRESSIONSMODELL MISSHANDEL BRUNNSPARKEN.....	68
FIGUR 21 REGRESSIONSMODELL MISSHANDEL AVENYN MED KONTROLL FÖR AVENYN	68
FIGUR 22 REGRESSIONSMODELL MISSHANDEL JÄRNTORGET MED KONTROLL FÖR AVENYN	69
FIGUR 23 NEGATIVE BINOMIAL MODELL ÖVER STÖLDBROTTSLIGHETENS UTVECKLING I JÄRNTORGSOMRÅDET.....	73
FIGUR 24 POISSON-MODELL ÖVER STÖLDBROTTSLIGHETENS UTVECKLINGEN I BRUNNSPARKEN OCH VASASTAN.....	73
FIGUR 25 NB-MODELL ÖVER STÖLDBROTTSLIGHETENS UTVECKLINGEN I BRUNNSPARKEN OCH VASASTAN.....	73

FIGUR 26 NB-MODELL ÖVER STÖLDBROTTLIGHETSUTVECKLINGEN INOM CITY2 OCH VASASTAN.	74
FIGUR 27 POISSON-MODELL ÖVER UTVECKLINGEN AV RÅN I BRUNNSPARKEN	78
FIGUR 28 BNM ÖVER UTVECKLINGEN AV RÅN I CITY2 OCH I KONTROLLOMRÅDET AVENYN.....	78
FIGUR 29 BNM ÖVER UTVECKLINGEN AV RÅN I CITY2 OCH I KONTROLLOMRÅDET VASASTAN	79
FIGUR 30 BNM ÖVER UTVECKLINGEN AV RÅN I JÄRNTORGET OCH I KONTROLLOMRÅDET VASASTAN	79
FIGUR 31 NB-MODELL ÖVER NARKOTIKABROTTLIGHETENS UTVECKLING I BRUNNSPARKEN.	84
FIGUR 32 NB-MODELL ÖVER NARKOTIKABROTTLIGHETENS UTVECKLING I CITY2 OCH AVENYN.....	84
FIGUR 33 NB-MODELL ÖVER NARKOTIKABROTTLIGHETENS UTVECKLING I JÄRNTORGET.	85
FIGUR 34 NB-MODELL ÖVER SKAdegÖRELSEBROTTLIGHETENS UTVECKLING I BRUNNSPARKEN OCH KONTROLLOMRÅDET AVENYN.....	89
FIGUR 35 NB-MODELL ÖVER SKAdegÖRELSEBROTTLIGHETENS UTVECKLING I CITY 2 OCH KONTROLLOMRÅDET AVENYN.	89
FIGUR 36 NB-MODELL ÖVER SKAdegÖRELSEBROTTLIGHETENS UTVECKLING I CITY 2 OCH KONTROLLOMRÅDET VASASTAN.	90
FIGUR 22 NB-MODELL ÖVER SKAdegÖRELSEBROTTLIGHETENS UTVECKLING I JÄRNTORGET OCH KONTROLLOMRÅDET AVENYN.37	90

1 Sammanfattning av resultat

F1: *Hur påverkas göteborgarnas upplevelser av trygghet i stadsrummet genom insatsen LOV3?*

Utredningen har intervjuat ca 100 personer som har befunnit sig i närheten av ordningsvakterna. Intervjuerna visar att insatsen kan beskrivas som polariserande. Många säger att ordningsvakterna gör dem tryggare, och verkar speciellt uppskatta att de uppfattar att ordningsvakterna har som ansvar att ingripa om något skulle hända. Många tycker dock att ordningsvakterna gör dem mindre trygga. Det kan vara av olika skäl, exempelvis att man tycker att närvaron av ordningsvakter signalerar fara och att platsen är farlig, att ordningsvakterna har en attityd och bemötande man inte uppskattar. Ordningsvakternas kompetens ifrågasätts av många, och många anmärker på att de har kort utbildning. Ordningsvakterna associeras till maskulinitet och våld på ett negativt sätt av vissa. Deras legitimitet är låg i mångas ögon, vilket påverkar deras förmåga att agera trygghetsskapande. Andra har negativa erfarenheter av ordningsvakter från andra platser som gör att de känner sig mer otrygga. Många uttrycker också att man skulle vilja se ordningsvakterna gå runt mer och vara mer aktivt uppsökande mot allmänheten. Det finns också en stor grupp intervjupersoner som menar att ordningsvakterna inte har någon påverkan på deras trygghet. Olika grupper reagerar olika på ordningsvakternas närvaro, något förenklat kan man påstå att äldre är mer positiva och blir mer trygga, och yngre är mer negativt inställda och mindre trygga av deras närvaro.

F2: *Har göteborgarna blivit mätbart tryggare under perioden LOV3 har varit aktivt?*

Trygghetsundersökningar indikerar att göteborgarnas otrygghet sjönk under åren 2020–2023. Utvecklingen beror dock med största sannolikhet inte på ordningsvakterna. Trenderna för otrygghet i Göteborg följer de nationella och regionala trenderna väl, och har sannolikt inte påverkats av ordningsvakterna. De områden där ordningsvakterna rör sig visar en mindre minskning av otryggheten än områden där ordningsvakterna inte rör sig, vilket indikerar att minskningen har andra orsaker. Att otryggheten sjönk under åren 2020–2023 bör förstås i ljuset av den ökning av otryggheten som skedde under åren 2015–2020, och kan förstås som en harmonisering tillbaka till mer stabila nivåer. Större delen av ökningen av otrygghet skedde i den äldsta ålderskategorin.

F3: *Vilken effekt har införandet av LOV3 haft på brottsutvecklingen?*

Utredningen har undersökt om utvecklingen av misshandel, stöld, rån, narkotika-brottslighet och skadegörelse skiljer sig åt i LOV3-områdena i jämförelse med kontrollområden. De flesta av de statistiska analyserna visar inte på någon effekt av ordningsvakternas närvaro, eller att effekten inte är statistiskt signifikant. Ordningsvakterna verkar dock ha haft statistiskt signifikant effekt på främst två brottskategorier, rån och misshandel. Något förenklat kan man uttyda det som 0,2 färre fall av misshandel per månad i LOV3-området Järntorget i jämförelse med kontrollområde Avenyn, 0,2 rån färre per månad i LOV3-området Järntorget jämfört med kontrollområde Vasa,

0,3 färre rån per månad i LOV3-området city2 jämfört med kontrollområde Vasa, och 0,2 färre rån per månad i LOV3-området city2 i jämförelse med kontrollområde avenyn. I princip handlar det om en effekt i storleksordningen ett eller två fall av rån eller misshandel färre per år i LOV3-områden i jämförelse med kontrollområdena. Den statistiskt säkerställda effekten på interpersonellt våld kan ses som en positiv indikator, men bör ses som en högst moderat effekt med tanke på kostnaderna för LOV3-insatsen i helhet.

F4: *Stödjer tidigare forskning om insatser av LOV3-typ det teoretiska antagandet att LOV3 kommer att ha positiv effekt på trygghet och brottsutveckling?*

Tidigare LOV3-utvärderingar har generellt visat på inga eller mycket begränsade mätbara effekter på brottsligheten, vilket även gäller studier av hot spot-policing i en svensk kontext. Att insatsen har begränsad effekt på brottsutveckling är därmed i linje med tidigare forskning. Trygghet är mer komplext att definiera och mäta. Studier från Danmark och Finland stödjer antagandet att ett relationellt och icke-repressivt arbetssätt har större positiv effekt på tryggheten, än ett mer polisiärt arbetssätt. Staden bör prioritera i ordningsvakternas trygghetsskapande och brottsförebyggande uppdrag, och utarbeta strategin därefter.

F5: *Har implementeringen genomförts på ett effektivt sätt?*

Det finns omfattande problem med styrning, kontroll, legitimitet och kontinuitet. Orsakerna till dessa problem ligger generellt utom stadsledningskontorets kontroll. Det har att göra med att ordningsvakterna arbetar inom en juridisk och förvaltningsmässig gråzon: lagstiftning är inte anpassad för att använder såsom den gör i dagsläget, vilket leder till omfattande byråkrati och pappersarbete i samband med ansökan om LOV3. Forskningen pekar konsekvent på de problem som associeras med att sälja och köpa polisära tjänster, och dessa problem är ganska tydliga avtryck. Vidare finns omfattande problem med yrkets förutsättningar som har att göra med personalomsättning, rekrytering, kompetensförsörjning och styrning och kontroll. Många ordningsvakter ser yrket som ett genomgångsjobb som man lämnar för att skaffa en "riktig" karriär, eftersom yrket förknippas med skiftarbete och undermålig löneutveckling. Det är vanligt att ordningsvakter har kontrakt med flera arbetsgivare samtidigt, eller arbetar extra som ordningsvakt utöver sitt vanliga jobb. Utbildningen är mycket kort i förhållande till de arbetsuppgifter som ordningsvakterna kan ställas för inom ramen av LOV3.

Rekryteringsproblemen kommer sannolikt att förvärras på grund av Polisens parallella rekryteringsbehov. Stadens kontroll- och styrningssystem förefaller otillräckliga för att kontrollera hur ordningsvakterna utför sitt uppdrag.

2 Introduktion, syfte och tillvägagångssätt

2.1.1 Utredning av Göteborgs användning av ordningsvakter enligt LOV3

Det här är en utvärdering av staden Göteborgs användning av ordningsvakter i det centrala stadsrummet, enligt LOV3. Mycket kort beskrivet är Lagen om Ordningsvakter, paragraf 3 (hädanefter refererad till som LOV3) ett lagrum som tillåter undantag från regler om vilka som får utföra polisiära uppgifter i stadsrummet. Att ansökas beviljas innebär att staden får tillstånd att använda sig av uniformerade ordningsvakter för att patrullera i stadsrummet, inom vissa geografiskt begränsade områden. I staden Göteborg har uniformerade ordningsvakter patrullerat på stadens centrala gator och torg sedan 2020. I Göteborgs budget för 2023 beslutades att en utvärdering av LOV3 skulle ske, vilket är bakgrunden till den här rapporten. De huvudsakliga frågeställningar som staden önskade utvärdera var vilken effekt ordningsvakterna hade på brottslighet och trygghet, vilket har varit utvärderingens främsta syfte att undersöka.

2.1.2 Yrket ordningsvakt

Det är polisen som utbildar, förordnar, leder och utövar tillsyn över ordningsvakter. Ordningsvakternas plikter och befogenheter, samt när de får användas regleras i Lag (2023:421) om ordningsvakter. Tre relevanta paragrafer från lagen om ordningsvakter är:

- 2 § Ordningsvakter får användas för att medverka till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller främja trygghet.
- 3 § Ordningsvakter får, utöver vad som följer av 5 §, användas endast om det finns ett beslut om tillstånd att använda ordningsvakter eller om det följer av lag eller annan författning.
- 4 § Tillstånd att använda ordningsvakter får efter ansökan meddelas om det finns ett behov av sådan användning och det är ändamålsenligt för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet eller främja trygghet på den plats, inom det område eller i den verksamhet som ansökan avser (*Lag (2023, 2023)*).

För att förordnas som ordningsvakt krävs att man har genomgått polisens ordningsvaktutbildning om 160 timmar. Under utredningens förfarande sker en lagändring som ger ordningsvakter utökade befogenheter och förlänger deras utbildning från 80 timmar till 160 timmar. Under större delen av empiriinsamlingen till utvärderingen är den äldre lagstiftning gällande, och en klar majoritet av de ordningsvakter som har deltagit i utvärderingen är förordnade och utbildade i enlighet med den äldre lagstiftning. De huvudsakliga förändringarna i den nya lagen är:

- Ett förordnande kommer att gälla i högst fem år, i stället för högst tre år.

- Ordningsvakter får transportera vissa omhändertagna personer
 - Ordningsvakter får kroppsvisitera i identifieringssyfte
 - Ordningsvakter får förstöra beslagtagna alkohol om värdet är ringa
 - Grundutbildningen till ordningsvakt förlängs från 80 till 160 timmar.
 - Fortbildningen förlängs från 20 till 50 timmar.
 - Avgiften för grundutbildningen sänks från 22 875 till 12 500 kronor.
 - Kostnaden för fortbildning respektive särskild utbildning är 6 250 kr.
- (*Ny lag om ordningsvakter* | Polismyndigheten, 2024)

2.1.3 Syfte med insatsen och syfte med utredningen

I stadens dokument beskrivs flera syften och anledningar till att Göteborg stad har infört uniformerade ordningsvakter i stadsrummet. Stadens beskrivning av insatsen gör gällande att man antar att uniformerade vakter kommer att minska brottsligheten, öka tryggheten samt minska ordningsstörningarna. I en masteruppsats från 2022 av Erik Johnson, forskningsassistent i projektet, analyseras stadens styrdokument och beslutsprotokoll gällande införande av LOV3. Analysen visar att brottslighet nämndes 61 gånger som ett problem att lösa med hjälp av LOV3, otrygghet nämndes 34 gånger, och ordningsstörningar nämndes 19 gånger (Johnson, 2022).

Det är därmed rimligt att slå fast att insatsen LOV3 kan anses vara lyckad om den har effekt på brottsutvecklingen, samt att den upplevs som trygghetsskapande av göteborgarna. Syftet med utredningen är att med hjälp av vetenskapligt valida och reliabla metoder undersöka om dessa antaganden stämmer. Det huvudsakliga syftet för utredningen är därmed att undersöka om insatsen LOV3 har haft effekt på brottsutvecklingen och tryggheten i de berörda områdena.

2.2 Frågeställningar och tillvägagångssätt

Utredningen har i huvudsak undersökt fem frågeställningar, utifrån fem olika empiriska material.

- **F1:**

Hur påverkas göteborgarnas upplevelser av trygghet i stadsrummet genom insatsen LOV3?

- **F2:**

Har göteborgarna blivit mätbart tryggare under perioden LOV3 har varit aktivt?

- **F3:**

Vilken effekt har införandet av LOV3 haft på brottsutvecklingen?

- **F4:**

Stödjer tidigare forskning om insatser av LOV3-typ det teoretiska antagandet att LOV3 kommer att ha positiv effekt på trygghet och brottsutveckling?

- **F5:**

Har implementeringen genomförts på ett effektivt sätt?

F1 (*Hur påverkas göteborgarnas upplevelser av trygghet i stadsrummet genom insatsen LOV3?*) har undersökts genom kvalitativa kortintervjuer med en kvasi-experimentell design. Det innebär att ca 100 personer som befann sig i närheten av ordningsvakterna i LOV3-områdena har intervjuats om hur ordningsvakternas närvaro påverkar deras trygghet.

F2 (*Har göteborgarna blivit mätbart tryggare under perioden LOV3 har varit aktivt?*) Frågan om göteborgarna har blivit mätbart tryggare under LOV3-perioden har undersökts med sekundäranalyserade enkätdata som mäter trygghet och otrygghet. Enkätdata från SOM-institutet, Nationella Trygghetsundersökningen, Folkhälsomyndighetens Hälsa på lika Villkor, Medborgarundersökningen samt undersökningen om Svenska Levnadsvanor har använts för analysen.

F3 (*Vilken effekt har införandet av LOV3 haft på brottsutvecklingen?*) har undersökts genom tidsserieanalys (negative binomial model) av kriminalstatistik i form av anmälda brott. Det innebär att den faktiska förändringskoefficienten för förekomsten av olika brottskategorier i de berörda områdena har jämförts med en hypotetisk förändringskoefficient. Om insatsen har effekt finner man signifikanta skillnader mellan den faktiska trenden och den hypotetiska trendlinjen som beskriver en utveckling såsom den hade sett ut om insatsen inte hade införts.

F4 (*Stödjer tidigare forskning om insatser av LOV3-typ det teoretiska antagandet att LOV3 kommer att ha positiv effekt på trygghet och brottsutveckling?*) har adresserats genom en litteraturöversikt. Litteraturöversikten går igenom forskning om insatser av LOV3-typ, och vilka effekter de har på brottslighet och trygghet. Litteraturöversikten bygger på litteratursökningar i databaser av typen Criminology Collection, JStor, Google scholar etcetera.

F5: (*Har implementeringen genomförts på ett effektivt sätt?*) har undersökts genom deltagande observationer av ordningsvakternas arbete, dokumentanalys och analys av ordningsvakternas händelserapporter, samt genom nyckelpersonintervjuer.

2.2.1 Utredningens disposition

Utredningen inleds med en sammanfattning av resultaten. Därefter följer introduktionen, en litteraturöversikt, de statistiska analyserna, den kvalitativa analysen av reaktionerna på ordningsvakternas närvaro och ett avslutande analyserande kapitel. För att underlätta läsningen har vissa delar lagts i bilagor, såsom en fullständig metod-beskrivning i bilaga 1, och en tabell för att

underlätta tolkningen av regressionerna i bilaga 2, samt exempel från händelserapporterna i bilaga 3.

2.2.2 Avgränsningar och begränsningar

Utvärderingen har begränsats av flera faktorer som är av praktisk, metodologisk eller teoretisk typ. En regelrätt effektutvärdering bygger på att man gör samma mätningar före och efter insatsens införande. Mätningar före införandet av LOV3 har inte utförts av Göteborg stad. Det går därmed inte att göra en effektutvärdering enligt konstens alla regler. Av samma skäl har vi också valt bort att undersöka göteborgarnas trygghet genom att samla in enkätdata. Det är dyrt och tidskrävande, men det främsta skälet till att inte göra det är att eventuella mönster inte kommer kunna härledas till införandet av LOV3 på grund av bristen av mätningar innan insatsen infördes. I stället studerades göteborgarnas allmänna upplevelser av trygghet med hjälp av sekundärdata i redan insamlade enkätstudier, och effekten av ordningsvakternas närvaro studerades genom kvalitativa intervjuer ”in situ”: i direkt anslutning till ordningsvakternas närvaro.

Man bör dock förhålla sig till det faktum att eventuella förändringar i göteborgarnas upplevelser av trygghet som har skett sedan införandet av LOV3 i stadsrummet kan härledas till andra orsaker än LOV3. Vi kan inte utesluta att minskningar eller ökningsar av den generella nivån av trygghet kan ha andra orsaker än förekomsten av ordningsvakter. Starten för insatsen, år 2020, sker under Covid-pandemin. Covid förändrade kraftigt rörelsemönster i stadsrummet, och man kan anta att åren 2020 och 2021 avviker på ett flertal statistiska sätt av skäl som härrör från pandemin. Att analytiskt förhålla sig till dessa förändringsfaktorer, och att reda ut vilka förändringar som kan tänkas bero pandemin och LOV3 har varit en av utredningens utmaningar, främst gällande kriminalstatistiken.

En annan avgränsning rör utförandet av ordningsvakternas uppdrag. Det finns i dagsläget ett flertal aktörer som är kontrakterade att utföra bevakning enligt LOV3 för staden. Man kan tänka sig att dessa olika aktörer kan utföra uppgiften på olika sätt, och därmed ha olika effekter på göteborgarnas trygghet. Det är dock inte utredningens huvudsakliga syfte att undersöka om de enskilda aktörerna utför sitt uppdrag i enlighet med avtal. Att aktörernas sätt att utföra sitt uppdrag kan tänkas påverka effekterna på trygghet i staden går dock inte helt att bortse från. Utredningen har samlat in observationsdata gällande hur ordningsvakterna utför sitt uppdrag.

2.2.3 Forskarteamet

Utredningen leds av Hanna Sahlin Lilja. Sahlin Lilja är lektor i kriminologi, doktor i sociologi och forskar om otrygghet. Hennes avhandling handlar om hur otrygghet har beforskats i Sverige, och om begreppet otrygghet mäts och operationaliserats, samt om hur forskningen har påverkat den kriminalpolitiska debatten. Hennes forskning utgår från ”mixed methods”-metodologi där flera olika typer av datamaterial vägs samman. Sedan Sahlin Lilja disputerade 2021

har hon undervisat i kriminologi vid Göteborgs Universitet, Högskolan i Halmstad och Helsinki Universitet, samt arbetat som forskningsledare för projekt för Länsstyrelserna i Blekinge, Västra Götaland, Jämtland och Jönköping i syfte att ta fram ett kunskapsunderlag om vad som utgör effektivt arbetet mot otrygghet. Sahlin Lilja är lektor i kriminologi vid Högskolan i Halmstad, och arbetade i projektet under hela projektiden.

Erica Törnkvist har en masterexamen i Kriminologi från Göteborgs Universitet. Tillsammans med Emma Gustavsson skrev hon en prisbelönt masteruppsats om Karlskronas trygghetsarbete 2022. Sedan examen har Erica arbetat med att implementera trygghetsarbete i Karlskrona. Erica har dokumenterad erfarenhet och kompetens gällande kvalitativ datainsamling om trygghetsfrågor. Erica arbetade HT2023 med att samla in kvalitativa data, i form av intervjuer och observationer. Erica arbetar för Helsingborg Stad med tillståndrelaterade frågor.

Emma Gustavsson har en masterexamen i Kriminologi från Göteborgs Universitet. Tillsammans med Erica Törnkvist skrev hon en prisbelönt masteruppsats om Karlskronas trygghetsarbete 2022. Sedan examen har Emma arbetat med att implementera trygghetsarbete i Karlskrona. Emma har dokumenterad erfarenhet och kompetens gällande kvalitativ datainsamling om trygghetsfrågor. Emma arbetade i projektet under HT2023 med att samla in kvalitativa data, i form av intervjuer och observationer, och under VT2024 med analysen av händelserapporterna. Emma arbetar som analytiker hos polisen i Syd.

Erik Johnson har en masterexamen i Kriminologi från Göteborgs Universitet. Erik skrev ett mycket bra examensarbete om Göteborg stads användning av uniformerade vakter i LOV3-områden. Uppsatsen utgår från tidsserieanalys av kriminalstatistik med liknande metodologi som föreslås för den här utredningen, om än i mindre statistisk omfattning. Erik har dokumenterad erfarenhet av att arbeta med analyser av kriminalstatistik och tidsseriedata. Erik arbetade under VT2024 med att undersöka LOV3-insatsens effekt på brottsutvecklingen i de berörda områdena. Erik arbetar som adjunkterad lärare i kriminologi vid Högskolan i Borås.

3 Slutsatser och analys

Den här utredningen har haft som huvudsakligt syfte att utreda ordningsvakternas effekt på brottsligheten och tryggheten i Göteborg. Trots att dessa två faktorer ofta i stadens dokument antas kunna påverkas av samma insats finns goda skäl att skilja på dem. Forskning visar att arbetsmetoderna och strategierna som är nödvändiga för att lyckas med ”soft”; relationellt och socialt polisarbete respektive ”hard”, brottsbekämpande och repressivt polisarbete skiljer sig åt (Innes, 2005; Tuffin et al., 2006). Ett allmänt råd till Göteborg stad är att prioritera i frågorna och vara tydliga med om man tycker att det är viktigare att ordningsvakterna minskar brottsligheten eller ökar tryggheten. Olika strategier krävs för att lyckas med trygghetsskapande arbete, respektive brottsförebyggande arbete. För trygghetsskapande arbete bör långsiktighet, kontinuitet och relationsbyggande arbete prioriteras. För brottsförebyggande arbete är det viktigt att ordningsvakterna är mobila, flexibla och kan sättas in där lokala brottsproblem ökar.

Ordningsvakternas effekt på brottsligheten

Den statistiska analysen undersökte om brottsutvecklingen i LOV3-områdena hade påverkats av ordningsvakternas närvaro. En majoritet av modellerna visade på icke-signifikanta effekter. I ett par av modellerna var effekterna signifikanta även i de kontrollerade modellerna. De var generellt i storleksordningen om en minskning av 4–6% (av förändringskvoten, inte i antal brott). Något förenklat kan man uttyda det som att det skedde 0,2 färre fall av misshandel per månad i modellen som jämför Järntorget med avenyn, 0,2 rån färre per månad i Järntorget jämfört med Vasa, 0,3 färre rån per månad i city2 jämfört med Vasa, och 0,2 färre rån per månad i city2 i jämförelse med avenyn. Effekten är i storleksordningen ett eller två fall av rån eller misshandel per år i LOV3-områden i jämförelse med kontrollområdena, och är statistiskt signifikanta.

Vi kan också notera att antalet brott i Högsbo och Angeredsparken är mycket lågt i nästan alla kategorier. De håller inte för att göra statistiska beräkningar på i något fall, och handlar inte i någon brottskategori om mer än något enstaka brott per månad. I Angeredsparken är det totala antalet brott i alla kategorier ofta 0 per månad. Det är inte rimligt att föreställa sig att ordningsvakterna skulle ha någon effekt på ett brottsproblem av den storleksordningen. Här är det i stället relevant att ställa frågor om varför dessa områden valdes till LOV3-områden – en statistisk analys av brottsproblemet i området ger inte stöd för att hävda en särskilt omfattande problematik.

En sammanlagd slutsats är att hävda att ordningsvakter kan minska förekomsten av interpersonellt våld – som exempelvis rån och misshandel. För att de ska ha positiv effekt, och vara en resurseffektiv insats, bör det finnas en viss nivå av brottsproblem i området – vilket Högsbo och Angered inte har. Där framstår insatsen som effektlös i helhet. Ordningsvakterna har inte heller någon statistiskt signifikant effekt på förekomsten av narkotikabrott, skadegörelse eller stöld. Att ordningsvakter och liknande insatser av ”hot spot”-typ har begränsade

mätbara effekter på brottsligheten är i linje med var som konstaterats i forskning. Det är inte heller troligt att insatser som ökar den polisiära kontrollen i begränsade områden skulle ha effekt på den aggregerade brottsligheten i staden. Intervjuer med poliser och den statistiska analysen av narkotikabrottsligheten i Brunnsparken ger dock stöd för att hävda att ordningsvakter kan vara effektiva i att häva förekomsten av ett specifikt brottproblem på ett begränsat geografiskt område.

För att ordningsvakterna ska ha stor effekt på brottsutvecklingen krävs att de sätts ut i de områden och under de tider där risken för interpersonella våldsbrott är störst. Effekten på brottsligheten som ordningsvakterna åstadkommer en folktoom eftermiddag i Angeredsparken, och kl. 02 på lördagsnatten vid Järntorget skiljer sig i storleksordning. För att insatsen ska vara resurseffektiv ur ett brottsförebyggande perspektiv bör ordningsvakterna som arbetar för staden Göteborg organiseras på flexibla och mobila sätt, och sättas ut där risken för interpersonella våldsbrott är statistiskt störst. I det brottsförebyggande uppdraget framstår rådande ledningsformer där utsättning sker i samverkan med polisen som adekvata, men lagstiftning och kontraktsformer som förutbestämmer var och när ordningsvakterna ska befinna sig minskar deras möjligheter att vara effektiva brottsförebyggande aktörer.

Ordningsvakternas effekt på tryggheten

Frågan om ordningsvakternas effekt på tryggheten är mer komplicerad och mindre ”empiriskt rättfram” än frågan om effekten på brottsligheten. Det är på grund av otrygghetsforskningens operationaliseringar och mätmetoder, som har varit föremål för omfattande kritik av forskare (Farrall et al., 1997; Hale, 1996). Otrygghet betyder olika saker för olika människor (Ditton et al., 2000), är en känsla uppbyggd av olika komponenter (Jackson, 2004), och har ändrat betydelse över tid (Sahlin Lilja, 2018). Det är därför inte konstigt att frågan om hur ordningsvakterna påverkas göteborgarnas trygghet är svår att ge ett entydigt svar på. Man kan beskriva insatsen som polariserande – olika människor har mycket olika känslor och inställningar till ordningsvakter. Från data som har samlats in förefaller det nästan omöjligt att utforma en insats som ska verka trygghetsskapande för alla. Samma plats med samma förutsättningar beskrivs i materialet som trygg eller otrygg av olika människor med hänvisning till samma sak: är det exempelvis tryggt eller otryggt att många människor vistas på Järntorget en solig fredagseftermiddag? Materialet i helhet återspeglar trygghetsfrågans komplexitet.

I det efterföljande avsnittet presenteras olika skäl som människor har framfört som starka påverkansfaktorer till om ordningsvakterna har en positiv eller negativ effekt på deras trygghet. Man kan se faktorerna som framgångs- och motgångs-faktorer, utmaningar att lösa eller skäl till att ordningsvakterna inte kan fylla den trygghetsskapande funktion staden önskar.

- *Ordningsvakternas närvaro verkar fylla en funktion som många anser saknas i stadsrummet*

Intervjupersoner uttryckte vid flera tillfällen att man uppfattar att ordningsvakterna har ansvar att ingripa, och att det känns tryggt. Det för

tankarna till diskussioner som har förekommit inom kriminologin under lång tid, som har att göra med nivåerna av informell social kontroll. Kriminologer har länge framfört att det senmoderna samhället i städerna präglas av låga nivåer av informell social kontroll (Beckett & Herbert, 2008; Boggs, 1971; Garland, 2001). Inom forskningen om rädsla för brott och otrygghet har resonemang om *social efficacy* (Gibson et al., 2002; Sampson et al., 1997; Sutherland et al., 2013) förts, vilket har att göra med lokalsamhällets förmåga att agera och lösa problem. Många har framfört att staten har i någon mån retirerat och lämnat ett vakuum efter sig. Den kände norske kriminologen Nils Christie menade exempelvis att människors oförmåga att äga och lösa konflikter är ett av våra större samhällsproblem (Christie, 2004, 2017).

I viss mån stödjer resultaten från intervjuerna den här tolkningen. Man kan framföra att flera personer menar att det saknas en slags funktion i stadsrummet – ansvara ingripa och agera i konflikter. Flera säger att ordningsvakterna inte gör någon skillnad i deras vardag, men att man föreställer sig att de skulle kunna göra omfattande skillnad i situationer som är oförutsedda, skrämmande och ovanliga. Det kan handla om bråk och brottslighet, men intervjupersonerna nämner också sociala problem som kan göra avtryck i stadsrummet. Det kan handla om människor med psykisk ohälsa i aktiv kris, om missbrukare och hemlösa eller ungdomar som behöver stöd och hjälp och kontakt med sociala myndigheter. Många verkar uppfatta ordningsvakterna som att de har ansvar att ta kontakt med eventuella behövande och slussa dem vidare.

- *Ordningsvakternas närvaro signalerar fara för vissa*

En utsaga var att intervjupersoner uppfattade att ordningsvakternas närvaro signalerade fara. De associerade ordningsvakternas närvaro till att något hade inträffat; någon typ av brott eller ordningsstörning. Flera beskrev sin reaktion i termer av ”oj, har det hänt något?”. Att den typen av utsagor var vanligare än vad man hade kunnat vänta sig baserat på litteraturen om *fear of crime* är intressant. Man har inom praktiskt trygghetsarbete länge antagit att närvaron av poliser och ordningsvakter borde öka människors trygghet. Detta beror på att trygghetsarbetet är till stor del influerat av teorin ”signs of disorder”, som antar att tecken på oordning i stadsrummet tyder på att staden och myndigheterna inte bryr sig om platsen, och att regelbrott därför accepteras. Utifrån det här teoretiska ramverket kan närvaron av ordningsvakter ses som ett tecken på det motsatta, och borde därmed göra människor tryggare. Utsagorna här indikerar också det motsatta; att närvaron av ordningsvakter kan tolkas som att något har hänt utöver det vardagliga, och att platsen är farlig. Flera intervjupersoner resonerade i ett slags metaperspektiv om hur staden måste ha prioriterat, och menade att ordningsvakterna inte skulle ha placerats på platsen om inte platsen var farlig. Eftersom staden har investerat skattepengar i att placera ordningsvakterna i exempelvis Brunnsparken måste Brunnsparken vara en otrygg plats att vistas på, där man bör ha extra uppsyn. En intressant notering i sammanhanget är att den här reaktionen verkar vara vanligare bland yngre än bland äldre. Det kan möjligtvis ha att göra med att äldre minns äldre tiders patrullerande poliser, och yngre är vana vid en mer nutida polistaktik med riktade insatser. De har därför vuxit upp med att polisen befinner sig främst där det faktiskt har hänt något.

- *Ordningsvakter och väktare ses som en sammansatt yrkeskategori*

Ordningsvakter, och till viss del även väktare, arbetar inom områden där de avhyser personer med våld, eller håller fast personer i väntan på polis. Det kan handla om ordningsvakter på krogar och fotbollsmatcher och väktare i butik. De har tydliga uppdrag som syftar till att förhindra en viss typ av brottslighet eller hot, och har sällan uppdrag som syftar till att bygga relationer och legitimitet. Flera intervjupersoner berättar om erfarenheter att på bryska, och ibland våldsamma sätt ha träffat dessa grupper inom sitt yrkesutövande. Dessa personer upplever sig ofta ha blivit kränkta och felbehandlade, och uppger att de är rädda för ordningsvakter. Detta verkar omfatta alla ordningsvakter, även de som arbetar inom LOV3. Intervjupersonerna ser yrkeskategorin som sammanhängande, och har man negativa erfarenheter från någon representant uttrycker man ofta stark otrygghet och negativitet till hela yrkeskategorin. För att hårdra det hela lite kan man säga att ordningsvakterna på krogen förhindrar ordningsvakterna på torgets förmåga att agera trygghetsskapande.

- *Många otrygghetsskapande faktorer ligger bortom stadens och ordningsvakternas kontroll*

Två anledningar är långt vanligare än andra när intervjupersonerna berättar om vad som gör dem rädda och otrygga. Det ena är mörker, och det andra är närvaron av män. Mörker är det enskilt viktigaste skälet till att platser anses vara säkra vid vissa tillfällen och osäkra vid andra. Det är också anledningen till att många säger att de är mer otrygga på vintern, trots att fler brott sker under sommaren. Det är helt enkelt en stark påverkansfaktor på upplevelsen av trygghet hos många. Det kan anses som nedslående för den allmänna möjligheten att med insatser kraftigt förändra tryggheten – att den är påverkad till stor del av något som inte går att förändra.

Den andra faktorn är om möjligt kanske ännu svårare att förändra. Det är också en mycket tydlig skillnad mellan olika grupper. Många kvinnor uttrycker att vad som gör dem otrygga är män, och hur män beter sig. Särskilt grupper av män anses vara otrygghetsskapande. Det bekräftar allmänna resultat om kvinnors otrygghet som orsakade av de patriarkala samhällsstrukturer som genomsyrar kvinnors livssituationer, som forskare om kvinnors otrygghet har lagt fram (Brownmiller, 1976; Koskela, 1999; Koskela & Pain, 2000; Stanko, 1990, 1995). Det är tydligt att det är tillräckligt att män i grupp vistas på vissa platser för att vissa kvinnor ska känna sig otrygga. Man kan konstatera att i ett mer jämställt samhälle med mindre sexuellt våld hade kvinnor känt sig tryggare. Det är dock också faktorer som ligger utom ordningsvakternas möjlighet att påverka. För vissa kvinnor verkar ordningsvakterna minska rädslan för män. Men det finns också ett ideologiskt motstånd mot ordningsvakterna hos kvinnorna som kanske är starkare än hos männen. Flera kvinnor uttryckte att ordningsvakterna förknippades med negativa maskulina egenskaper och stereotyper, som att vilja bruka våld, vara konfrontativa, grabbiga, ”anabolastinna”.

Nedan följer en diskussion om det huvudsakliga problemområdet att lösa, om ordningsvakterna ska vara en effektiv trygghetsskapande aktör. Det kräver kompetens, legitimitet, långsiktighet och kontinuitet.

3.1 Ordningsvakternas kompetens och legitimitet

Ett av de centrala problemen med insatsen LOV3 i helhet, och i synnerhet ordningsvakternas förmåga att effektivt motarbeta brott och otrygghet är frågan om kompetens, kunskap och yrkeskunnande. Ordningsvaktsutbildningen har traditionellt varit två veckor, 80 timmar lång. Lagändringen¹ har inneburit en förlängning av utbildningen till 160 timmar, cirka fyra veckor. I jämförelse med andra professioner som träffas människor i svåra situationer såsom poliser, socialarbetare och sjuksköterskor, är ordningsvaktsutbildningen anmärkningsvärt kort. Ovanstående professioner, poliser, socialarbetare och sjuksköterskor, är licensyrken som kräver minst treåriga universitetsutbildningar. De kunskaper, kompetenser och sociala färdigheter som går att befästa under en tre-årig utbildning går inte att jämföra med vad man kan lära sig under 80 eller 160 timmar. Hela ordningsvaktsutbildningen är efter lagändringen kortare än en högskolekurs på 7.5hp, vilket motsvarar ungefär 1/24, eller ca 4% av en polisutbildning. Utöver de 160 timmar som krävs för att förordnas som ordningsvakt ingår i licensen att fortbildas vad tredje år. Staden har också ett eget utbildningsprogram om 3 dagar, ca 24 timmar. Staden Göteborg har i helhet bedömt det som för kostsamt att ha ett längre internt utbildningsprogram, liknande Stockholm Stad, eftersom det inte finns några garantier för att de utbildade ordningsvakterna stannar i stadens tjänst. Vidare skulle då byte av leverantör innebära stora utgifter för att utbilda nya ordningsvakter.

Det är anmärkningsvärt kort för ett uppdrag som ibland kräver av den individuella ordningsvakten att hen agerar som en polis, en socialarbetare och en sjuksköterska. Möjligheten att befästa kunskaper på 160 timmar, att garantera att de som genomgått utbildningen besitter vissa kunskaper och att dessa kunskaper är internaliserade och stabila, är nästan omöjligt. Resultatet av den bristande utbildningen är att personlig lämplighet väger mycket tungt i frågan om vem som är en ”bra” ordningsvakt. Intervjuer och observationer av enskilda ordningsvakter kopplade till olika säkerhetsföretag gör gällande att kunskaper och kompetenser är mycket varierande. Det finns många mycket duktiga ordningsvakter, och i vissa fall har de uppvisat imponerande kunskaper om lagrum och befogenheter. Sedan finns det vissa ordningsvakter som uppvisar stor social kompetens och fingertoppskänsla i sociala möten. Andra ordningsvakter har varit duktiga på första hjälpen. Det finns dock lika många exempel från utredningsarbetet på ordningsvakter som inte har haft kunskaper om centrala lagar och regler, eller som inte känner till stadens förvaltningar, funktioner och organisationsstruktur. Vissa ordningsvakter har uppvisat tråkigt bemötande och attityd, eller direkta missuppfattningar om vad som är deras roll och funktion. Vissa vill ”jaga buset”, snarare än att agera relationsskapande. Det är dock mindre vanligt att en ordningsvakt besitter stor kompetens inom både lagar och regler, bemötande, första hjälpen och även känner till stadens organisationsstruktur och funktioner. Just kunskap om stadens funktioner och vart man kan få socialt stöd och hjälp har i utredningen ofta visat sig bristfällig.

¹ Se introduktionen om förändringarna av ordningsvaktslagstiftning

Kontakten mellan ordningsvakterna och stadens sociala funktioner är minimal, för att inte säga obefintlig.

Man kan uttrycka problemet som att det inte finns några garantier för vad en ordningsvakt kan, utan faktorer som personlig lämplighet och personligt intresse verkar vara helt avgörande för individens förmåga att genomföra sitt uppdrag. Det är inte heller ett särskilt enkelt uppdrag. Ordningssvakten kan ställas inför situationer som kräver stor kompetens, sociala färdigheter och mod, såsom att vara först på plats efter en skjutning, eller ta hand om en ungdom i en utsatt situation. Andra professioner som vi ställer motsvarande krav på har långt mer avancerade utbildningar. En ordningssvakt behöver dessutom klara av långa och långtråkiga perioder där ingenting händer. Att utbildningen betalas ur egen ficka och inte är CSN-berättigad kan ytterligare spä på kompetensförsörjningsproblemet, eftersom man antagligen rekryterar ur en relativt studie-ovan grupp. Många av de unga personer som kan tänkas vara intresserade av yrket kommer antagligen rekryteras in på polisutbildningarna i stället, vilket kan leda till ett allt värre kompetensförsörjningsproblem. Forskning om insatser av LOV3-typ från Finland (Saarikkomäki & Lampela, 2022) och Danmark (Kammersgaard, 2021) gör gällande att ordningssvakternas sociala kompetens var helt avgörande för deras förmåga att verka trygghetsskapande. Speciellt i Danmark var det ordningssvaktens bakgrund inom socialt arbete som var avgörande för dennes framgång som trygghetsskapande aktör (Kammersgaard, 2021). Att lyckas med relationellt arbete kräver speciella kompetenser, som inte ordningssvakternas grundutbildning befäster. Om ordningssvakterna ska vara en effektiv trygghetsskapande aktör behöver kompetensförsörjningsproblemet lösas, och främst gällande det sociala och relationsskapande arbetet.

3.2 Kontinuitet och personalomsättning

Ett problem som är i högsta grad relaterat till frågan om kompetens är den om kontinuitet i allmänhet och personalomsättningen i synnerhet. Nästan alla vi pratar med inom ramen för utredningsarbetet är överens om att personalomsättningen är ett stort problem för insatsen LOV3. Av ordningssvakterna själva ses yrket som ett ”genomgångsyrke”, något man gör under några ungdomsår innan man skaffar sig ett riktigt jobb. En majoritet av ordningssvakterna vi pratade med hade andra karriärplaner. Vissa hade redan börjat utbilda sig till andra yrken, och arbetade endast extra inom ramen för LOV3. Arbetet som ordningssvakt har av Hansen Löfstad (2016) beskrivits som ett lågstatusyrke med bitvis dåligt rykte. Ordningssvakterna själva hänvisar till att yrket förknippas med sena och obekväma arbetstider, skiftarbete, långa arbetspass och anses vara svårt att kombinera med att bilda familj. Löneutvecklingen anses vara dålig, och för att tjäna pengar behöver man rikta in sig på de obekväma arbetspassen med hög obekväm arbetstidsersättning.

Vissa ordningssvakter uttrycker lojalitet och samhörighet med sitt säkerhetsföretag, men det är minst lika vanligt att uppfatta sig själv som ersättningsbar för företaget. Vissa menar att företagen inte är lojala med dem, och de är inte heller lojala med företagen. Det har framkommit att det inte är

ovanligt att ha flera parallella kontrakt med olika säkerhetsföretag. Man tar de tider och erbjudanden om arbete som passar en bäst, från de olika företag man har timanställningar via. Samtidigt har säkerhetsföretagen kontinuerliga rekryteringsproblem och underskott i sina personalstyrkor. Kombinationen av att behöva bekosta sin egen ordningsvaktsutbildning, som dessutom inte är CSN-berättigad, med polisens stora rekryteringsbehov, skapar ett kompetensförsörjningsproblem som kan tänkas förvärras. Det finns få skäl för en 20-åring som är intresserad av frågor gällande trygghet och brottsförebyggande arbete att inte i stället söka in på polisutbildningen, om man når upp till kraven och klarar polisens tester gällande personlig lämplighet.

Personalomsättningen skapar problem på flera områden som rör insatsens mål och syften, främst relaterat till ordningsvakternas förmåga att agera relationsskapande. Att effektivt relationsskapande arbete bygger på kontinuitet är uppenbart – man bygger relationer med människan i uniformen, inte med funktionen ordningsvakt. I samtal med personer som vistas på stan, i synnerhet med ungdomar, beskrivs ofta ordningsvakterna i termer av att ”vissa är snälla och vissa är dryga”. Att de som uppfattar som ”snälla” kvarstannar i yrket och i det specifika LOV3-området kan anses vara av högsta vikt för att målet gällande att ordningsvakterna relationsskapande funktion ska kunna uppnås. Att genomströmningen i yrket är hög, att många stannar korta perioder och saknar fasta kontrakt och anställningar, att yrket anses vara ett ”stepping stone job”, försämrar insatsens möjligheter att vara trygghetsskapande.

Vidare finns signifikanta interaktionseffekter mellan frågan om kompetens och kontinuitet. Anledningen till att staden anser att det är för dyrt att vidareutbilda ordningsvakterna är att genomströmningen är hög. En mer extensiv internutbildning hade inneburit möjligheten att befästa relevanta kunskaper om bemötande, stadens organisation och funktioner, lagar, regler och första hjälpen, och därmed kunna motarbeta problemet med den ojämna kompetens som finns i yrkeskåren. Men eftersom det saknas garantier för att de personer man fortbildar kommer att stanna i stadens tjänst och arbeta i LOV3-områden, blir kostnaden för sådan fortbildning ohållbar om man inte lyckas få personalen att stanna i uppdraget. Vi kan konstatera att LOV3-utvärderingarna i Jakobsberg och Stockholm båda pekade på kontinuitet och personalomsättning som de främsta skälen till att insatsernas möjlighet att uppfylla sina mål försämrades (Brottsförebyggande Rådet, 2021; Jonsson, 2019).

3.3 Upphandling, styrning och kontroll

En relaterad fråga till personalomsättningen är frågan om upphandling och konkurrens. I frågan om hur man ska upphandla säkerhetsföretagen har staden följt Lagen om Kommunal Upphandling (LKU). Att en kommun följer lagen är i sig inget att anmärka på, men i detta fall finns centrala motsättningar mellan LOV3-insatsens mål och de värden som premieras av LKU. Lagens syfte är att motverka monopol och skapa förutsättningar för konkurrens. Praxis för kommuner är att ha multipla kontrakt med flera mindre aktörer, snarare än en ensam leverantör. Att ha flera mindre värdefulla kontrakt anses också minska risken för att någon leverantör överklagar och drar in stadens i en komplicerad

juridisk process. Lagen premierar förändring, konkurrens och att ha ett flertal leverantörer. Att dessa mål inte stämmer överens med vad som skulle vara mest relationsskapande och trygghetsskapande är uppenbart. För att vara mest effektiva i sitt relationsskapande uppdrag krävs tvärtom kontinuitet och stabilitet, att samma ordningsvakter befinner sig i samma områden under lång tid.

I dagsläget är tre säkerhetsföretag kontrakterade för att patrullera i LOV3-områden; Securitas, PSG och Cubsec. Under utvärderingsperioden ”förlorade” Securitas ett kontrakt gentemot PSG. De LOV3-områden (Brunnsparken med omnejd främst) som hade patrullerats av Securitas-anslutna vakter togs över av PSG, och ordningsvakterna byttes ut. Kontakten och informationsöverföringen mellan företagen i samband med överlåtelsen framstod som minimal, även om ordningsvakter från de olika företagen bytte mobilnummer vid ett utsättningsmöte. Om vakterna från Securitas hade varit framgångsrika i sitt relationskapande arbete i Brunnsparken hade det arbetet gått om intet. Kunskaper och lokalkännedom som skapas av att befinna sig på en plats under en längre period förloras också. Vidare upplevdes perioden med att ett företag förlorade ett kontrakt till ett annat som turbulent av ordningsvakterna. Flera uttryckte att de trodde att dem på ”andra sidan” (som arbetade på ett annat säkerhetsföretag) kunde vara oroliga för att få behålla sina arbeten, eller att de uppfattade det som oklart hur det skulle bli. Att förutsättningarna för långsiktighet och kompetensförsörjning inom ramen för uppdraget kraftigt försämras under en sådan övergångsperiod är tydligt.

Här kan vi konstatera att forskningen om ordningsvakter domineras av bidrag som diskuterar de stora och omfattande svårigheterna som förknippas med att sälja polisära tjänster på en marknad (Berg & Shearing, 2022; Button, 2007; Loader & White, 2017; C. D. Shearing, 1992; C. Shearing & Stenning, 2015). Det finns omfattande forskning som visar på att polisiära tjänster inte är en vara som alla andra, utan påverkas av sin egna polisiära logik.

En relaterad fråga är den om styrning och kontroll. Hur vet staden att säkerhetsföretagen utför sina uppgifter? Vilka möjligheter till styrning och kontroll finns? I dagsläget finns följande olika typer av kontroll- och styrningssystem:

- Händelserapporter. Ordningsvakterna har ett rapporteringssystem gentemot staden som där varje enskild händelse rapporteras och sammanställs till veckorapporter och månadsrapporter.
- Utsättningsmöten. Stadens representanter deltar på möten tillsammans med representanter från polisen, och andra säkerhetsföretag som är i tjänst i innerstaden. Detta gäller endast ordningsvakterna från de tre LOV3-områden som finns i innerstan; Brunnsparken, Järntorget och City2.
- “Tags”: i ytterområdena, Högsbo och Angered finns ett system för att med hjälp av GPS-teknik kontrollera att ordningsvakterna har passerat olika punkter.

- Ordningsvakterna har arbetsledare och chefer på sina säkerhetsföretag, som är i ansvariga gentemot staden.

Under försöksperioden avbryts samarbetet med en leverantör.

Säkerhetsföretaget CPG uppges i intervjuer inte ha fullföljt sina kontrakterade åtagande gentemot staden Göteborg. De olika turerna i ärendet kommer inte vidare att behandlas här, med ett undantag. Hur får staden egentligen reda på att CPG inte utför sina arbetsuppgifter enligt överenskommelse? Det sker enligt intervjuer genom att privatpersoner kontaktar stadsledningskontoret och påpekar att ordningsvakterna inte befinner sig där de ska.

Exemplet är illustrerande för en större problematik som existerar i relationen mellan beställare och myndighet, staden Göteborg, och utförare och leverantörer; säkerhetsföretagen. Intervjuer med stadens representanter ger också stöd till bilden av att staden saknar möjligheter att på ett effektivt sätt kontrollera och styra ordningsvakternas arbete. En bidragande orsak är personalresurser inom stadsledningsförvaltningen som arbetar med insatsen, i relation till antalet leverantörer i de olika LOV3-områdena. Ett annat exempel på samma styrningsproblematik är att staden i instruktioner till leverantörer och under internutbildningen uttrycker att man inte vill att ordningsvakterna står och pratar i grupp med varandra. Det är dock mycket vanligt att ordningsvakterna gör det, vilket bekräftas både av intervjuer och observationer. De rådande system som existerar för arbetsledning och kontroll verkar inte vara tillräckliga för att få ordningsvakterna att agera i enlighet med stadens önskemål.

3.4 Rekommendationer:

- Om ordningsvakter ska fortsätta arbeta i stadens tjänst bör staden prioritera i deras arbetsuppgifter; ska ordningsvakterna i första hand minska brottsligheten eller otryggheten?
- Om ordningsvakter ska fortsätta arbeta i stadens tjänst bör de utbildas ytterligare i stadens sociala verksamheter för att kunna vara effektiva i sitt trygghetsskapande uppdrag.
- Om ordningsvakter ska fortsätta arbeta i stadens tjänst bör insatsen föregås av information riktade till medborgarna om ordningsvakternas uppdrag. Att tydliggöra att ordningsvakterna arbetar i stadens tjänst kan förstärkas ytterligare genom att låta ordningsvakterna bära kläder med stadens symboler.
- Om ordningsvakter ska fortsätta arbeta i stadens tjänst bör staden erbjuda anställningsformer för ordningsvakter som möjliggör kontinuitet och långvarighet, och säkerställer att personerna som representerar staden besitter rätt kompetens.

4 Litteraturöversikt

Den här delen går igenom tidigare forskning om ordningsvakter, eller Private Security Officers (PSO) som de kallas i den internationella forskningen. Den första delen handlar om utvecklingen av privata säkerhetstjänster ur ett historiskt perspektiv, och presenterar olika forskares syn på förhållanden mellan säkerhetsföretag, staten, polisen och lokal styrning. Den andra delen handlar om hur ordningsvaktens relation till olika demografiska grupper. Den tredje delen presenterar forskning om vilken effekt insatser av LOV3-typ har på brottsutveckling och rädsla för brott. Den börjar med att presentera det allmänna kunskapsläget om hot spot-policing, och avslutas med att presentera resultat från tidigare LOV3-utvärderingar i Sverige. Litteraturöversikten avslutas med en diskuterande sammanfattning.

4.1.1 Vad innebär utvecklingen av privata säkerhetstjänster

Till stor del handlar forskningen om privata säkerhetstjänster om hur verksamheten regleras och styrs i relation till staten. I internationell litteratur beskrivs Sverige som ett föregångsland, som såg till att reglera säkerhetsbranschens ansvarsområden i lag när branschen uppstod på 70-talet. I en analys från 2007 som jämför europeisk reglering av säkerhetstjänster hamnar Sverige på femte plats och lyftes fram som ett föregångsland när det brittiska systemet skulle regleras ytterligare (Button, 2007). Det fanns på den tiden stor politisk enighet i Sverige om att polisiära uppgifter skulle skötas av polisen, och därför begränsades ordningsvakternas uppdrag i lag till områden som låg utanför polisens traditionella uppdrag. Exempelvis har ordningsvakter länge använts till att upprätthålla säkerheten vid stora evenemang, och som inköpa säkerhetstjänster till privata verksamheter, såsom köpcentrum, industriområden och andra halvvoffentliga arenor. Det fanns historiskt en tydlig gränsdragning mellan ordningsvakternas och polisens uppdrag och uppgifter. Den uppdelningen är idag i någon mån obsolet. Sedan mitten av 10-talet har ett stort antal undantag från lagen som reglerar ordningsvakternas uppdrag beviljats, så kallade LOV3-beslut. Det innebär att ordningsvakter idag utför patrulleringsuppdrag i centrala delar av städer i Sverige på uppdrag av, och finansierat av offentlig förvaltning – ett uppdrag som traditionellt har ansetts tillhöra polisen.

Både i Sverige och i många andra länder har säkerhetsbranschen vuxit, och utvecklingen går mot en ökad användning av privata säkerhetstjänster – också finansierat av det offentliga. På så sätt kan utvecklingen beskrivas som en pluralisering av polisiärt arbete, en term som beskriver hur fler aktörer än polisen idag utför polisiärt arbete relaterat till brottslighet, säkerhet och social kontroll (Dominique & Antoinette, 2016). Vissa forskare har beskrivit det moderna förhållandet mellan olika former av styrande och kontrollerande makt som karaktäriserat av multipla noder (Méndez Beck & Jaffe, 2019; C. Shearing, 2005; C. D. Shearing & Stenning, 2017; C. Shearing & Stenning, 2015). Utifrån ett multipla noder-perspektiv kan man identifiera flera aktörer i frågan om LOV3 i Göteborg: Göteborg stad, en lokalt styrande aktör, polisen, som

traditionell äger frågor om polisärt arbete, säkerhetsföretagen, samt samhället Göteborg (the community).

Forskningen präglas av frågor om styrning, reglering, och i vilken utsträckning ordningsvakter kan tänkas lyckas med arbetsuppgifter som traditionellt har varit polisiära. Hansen Löfstrand, som får anses vara Sveriges ledande forskare inom ämnet, har beskrivit att ordningsvakternas arbete utförs i en juridisk gråzon, där traditionella gränsdragningar mellan det offentliga och det privata har upplösts. I en artikel från 2021 beskriver hon de olika positioner som aktörerna har antagit i relation till säkerhetsindustrin. Regeringsmakten har vid flera tillfällen framfört synpunkten att ordningsvakter inte kan eller bör utföra polisens uppgifter. Trots det har ett flertal regeringar introducerat lagstiftning som har utökat ordningsvakternas befogenheter och möjliggjort en fortsatt marknadsanpassning av polisiära tjänster, vilket har följts av kritik från oppositionen, oavsett politisk färg. Polisfacket har varit mycket negativ till utvecklingen, medan ordningsvakternas fackförbund har varit mer positivt. Säkerhetsbranschens företrädare har uttryckt önskan om ökade intäkter och en växande bransch, samt ökad legitimitet. De uttrycker i ett brev till regeringen 2014 säkerheten kan öka i samhället om polisen kan ägna sig åt lämpliga uppgifter där deras kompetens utnyttjas. (Hansen Löfstrand, 2021).

Hansen Löfstrand menar att säkerhetsbranschen inte är vilken bransch som helst – på grund av arbetsuppgifterna relaterade till säkerhet och kontroll är de indragna i det moraliska drama som polisiärt arbete innebär. Ju mer publika ordningsvakterna och deras uppdrag blir, ju större dimensioner antar detta drama, och ordningsvakternas behov av och strävan efter legitimitet. Säkerhetsbranschens framväxt representerar marknadens inträde på det polisiära området, men det polisiära området förändrar i sin tur de marknadsaktörer som agerar inom det (Hansen Löfstrand et al., 2018). Att representera statens våldsmonopol är ingen enkel uppgift för ett privat företag, vilket med tydlighet demonstreras av de skandaler som säkerhetsföretagen har varit involverade i, som tenderar att handla om övervåld och maktmissbruk (Hansen Löfstrand et al., 2018). Hansen Löfstrand beskriver i en artikel tillsammans med brittiska kollegor säkerhetsindustrin som en *smutsig* industri. De pekar på att arbetet är fysiskt och socialt smutsigt, där ordningsvakter kan förväntas komma i kontakt med allt från kroppsvätskor till akut psykiskt sjuka personer, men deras största fokus ligger på att beskriva branschens dåliga anseende – säkerhetsbranschen har ett smutsigt rykte. De beskriver att ordningsvakterna är medvetna om att deras uppdrag inte är att *"serve and protect the people"* och att ambivalens och olustighet inför uppdraget genomsyrar säkerhetsföretagen (Hansen Löfstrand et al., 2016).

White (2014) menar att strävan mot ökad reglering av säkerhetsindustrin är en sofistikerad strategi för säkerhetsföretagen för att uppnå egna mål såsom att få en egen yrkeslegitimation/"bricka", att anses vara en seriös aktör för statliga samarbeten, att åtnjuta förtroende från och informationsdelning med polisen. Reglering kombinerar statens mål, vilket White pekar ut som reform och kontroll av industrin, med säkerhetsföretagens egna strävan mot legitimitet (White, 2014). I många fall önskar företrädare för olika branscher inte önskad

statlig reglering, men i frågan om ordningsvakter kan ökad reglering ses som att man ”släpps in i värmen”.

4.1.2 Olika demografiska gruppers relation till ordningsvakter

Schclarek Mulinari och Wolgast (2020) utförde en trygghetsundersökning i Stockholmsförorterna Husby, Hjulsta, Akalla, Rinkeby, Kista och Tensta–invandringstäta så kallade utsatta områden. Undersökningen innehåller frågor om hur respondenterna uppfattade ordningsvakter och väktare i sitt område, och svaren var kritiska. 74% var i olika grad kritiska till närvaron av ordningsvakter och väktare, och hela 37,5% menade att väktare eller ordningsvakter hade utsatt dem för kränkande eller våldsamt behandling. Det fanns signifikanta skillnader mellan kvinnor och män, och i relation till respondenternas etniska ursprung. Betydligt fler män än kvinnor rapporterade att de hade stoppat och kontrollerats av ordningsvakter eller väktare (21% av kvinnorna och 53% av männen), och fler män än kvinnor hade utsatts för kränkande eller våldsamt behandling av väktare eller ordningsvakter (28% av kvinnorna och 49% av männen). Anmärkningsvärda 14,1% av männen angav att de hade stoppats fler än tio gånger under de senaste åren. Respondenter med etniskt svensk bakgrund stoppades färre gånger än den invandrade befolkningen:

“21,0 procent av respondenterna med bakgrund i Norden uppger att ordningsvakt eller väktare har utsatt dem för kränkande behandling eller använt oproportionerligt våld vid något tillfälle. Motsvarande bland respondenterna med bakgrund i övriga Europa, Asien samt Syd- och Centralamerika uppgår till 26,5 procent, 30,2 procent respektive 37,5 procent. Av respondenterna med bakgrund i Mellanöstern och Nordafrika uppgår andelen till 41,2 procent. 46,2 procent av respondenterna med bakgrund i Afrika söder om Sahara uppger att ordningsvakt eller väktare utsatt dem för kränkande behandling eller använt oproportionerligt våld vid något tillfälle.” (Schclarek Mulinari & Wolgast, 2020)

Resultaten stödjer ett allmänt känt förhållande i litteraturen om polisiär kontroll, vilket är att demografiska grupper är föremål för olika nivåer av kontroll. Kvinnor och män, eller grupper med olika etniska bakgrunder uppfattar antagligen ordningsvakter på olika sätt, och blir kontrollerade och felbehandlade i olika utsträckning. Förhållandet mellan etnicitet, polisiär kontroll och brottslighet är komplext, men kan sammanfattas som att etniska minoriteter utsätts både för ”over-policing” och ”under-policing”, vilket innebär att utsättas för mer polisiär kontroll men ha tillgång till mindre polisiärt skydd (Boehme et al., 2022; Browning & Arrigo, 2021; Cobbina-Dungy & Jones-Brown, 2023)

Både otrygghet och inställningen till ordningsvakter verkar påverkas av ålder. Ett exempel på att effekten av ordningsvakterna kan anses variera med ålder kommer från LOV3-utvärderingen i Jakobsberg. De mest seniora respondenterna (65 år eller äldre) upplever den högsta nivån av ordningsstörningar, är också dem som är mest förtrogna med insatsen, och de mest positivt inställda till ordningsvakter på stationsområdet ur trygghetssynpunkt. Likväl har deras trygghet inte ökat under försöksperioden. Författaren drar slutsatsen att ordningsvakter betraktat som trygghetsåtgärd, bär

störst potential att få gehör och legitimitet bland seniorer (Jonsson, 2019). Liknande variationer återfinns i Burcars och Wästerfors Landskrona-analys (2007).

Ungdomar är en grupp som enligt forskningen ofta har en konfliktfylld relation till ordningsvakter. Saarikkomäkis (2016) studie om finska ungdomars relationer till ordningsvakter visade att ungdomarna oftare uppfattade att de blev orättvist behandlade och bemötta av ordningsvakter än av polisen. Ordningsvakterna beskrevs ofta som oprofessionella, icke-empatiska och inkapabla att lugna ner en situation, och uppfattades som aggressiva av ungdomarna. En senare studie utvärderade Saarikkomäki och Lampela (2022) ett finskt pilotprojekt, där ordningsvakter som arbetade med ungdomar i köpcentrum hade utbildats i socialt arbete med syfte att inneha ett annorlunda uppdrag – att arbeta relationellt snarare än repressivt med ungdomarna. Resultat från utvärderingen visade att ordningsvakterna som utbildats i socialt arbete generellt uppfattades mycket mer positivt av ungdomarna (Saarikkomäki & Lampela, 2022).

En dansk studie undersökte ett försök att med hjälp av ordningsvakter minska ordningsproblemen på ett specifikt torg i Århus till följd av att en grupp med alkohol- och missbruksproblematik uppehöll sig i närheten av restaurangers uteserveringar (Kammersgaard, 2021). Studien visar på intressanta resultat i relation till Saarikkomäki och Lampela (2022): försöket hade först inga vidare framgångar med ett mer klassiskt repressivt arbetssätt, men när en ”särskild” ordningsvakt med bakgrund inom socialt arbete tog över uppdraget förändrades arbetsmetoder och resultaten förbättrades. Ordningsvakten vann legitimitet och förtroende bland gruppen med missbruksproblematik genom att utgöra en aktiv social resurs som hjälpte dem, och kunde därmed förändra gruppens beteende till att utgöra ett mindre ordningsproblem. Resultaten från dessa studier indikerar på att ett mer relationellt arbetssätt kan göra ordningsvakter till trygghetsskapande aktörer. Kammersgaard (2021) anmärker på att ordningsvaktens personliga lämplighet och bakgrund var avgörande för projektets framgång. Guwallius (2017) har framfört att ordningsvakternas utbildning och kompetens är alldeles för låg i förhållande till det komplexa uppdrag som ordningsupprätthållande verksamhet innebär. Om ordningsvakterna förväntas agera relationellt inom ramen för sitt uppdrag kan ytterligare utbildning anses vara nödvändig.

4.1.3 Fungerar Hot Spot-policing?

Hot spot policing brukar definieras som ett platsbaserat polisiärt arbetssätt, där ökade polisiära resurser allokeras till en särskild plats med hög nivå av brottslighet. En stor majoritet av studierna som har gjorts av hot spot policing handlar just om polisens effekt på brottsligheten. En metaanalys från 2019 gör gällande att hot spot policing har små men statistiskt signifikanta effekter på brottsligheten i många fall. En majoritet av de undersökta studierna visade på brottsreduktioner. Analysen visade också att det var vanligare att en brottsreducerande effekt spreds till närliggande områden, än att brottsligheten flyttade. Författarna jämförde studier där insatsen endast var ökad polisär

närvaro, med studier som försökte lösa problem på platsen som gjorde platsen till en hot spot, så kallad problembaserat polisärt arbete, och märkte att det sistnämnde hade bättre effekt. Effekterna var störst på narkotikarelaterad brottslighet, följt av ordningsproblem, och mindre när det gäller stöldbrottslighet och våldsbrottslighet. Studierna som inkluderades i analysen var till stor del amerikanska, men fyra svenska studier ingick. Av dessa fyra visade dock två på en negativ effekt istället för en positiv (Braga et al., 2019). Av metaanalysen framstår det som att effekterna av hot spot policing verkar starkare i en amerikansk kontext än en svensk. Svenska studier som undersöker om närvaron av ”Kapabla väktare” sänker brottsligheten finns det färre av. Gerells (2016) studie av kameror med aktiva övervakare och deras effekt på brottsligheten i Malmö visar på icke-signifikanta resultat. Likaså har Hennen och Gerell (Hennen & Gerell, 2019) studerat om ökad polispatrullering hade effekt på den välkända platsen för narkotikahandel i Malmö som i folkmun refereras till som ”knarkrondellen” – men finner inte att insatsen hade önskad effekt på brottsligheten

4.1.4 Fungerar reassurance policing?

Ett annat sätt att se insatsen på är som en form av *reassurance policing*. Perspektivet reassurance policing, ungefär försäkrande polisarbete, eller trygghetsskapande polisarbete, växte fram i Storbritannien under tidigt 2000-tal (Fielding & Innes, 2006; Millie, 2010; Tuffin et al., 2006). Forskare märkte att det var vanligt att människor uttryckte att de ville se fler poliser på gatorna, samt att många var otrygga trots en sjunkande brottsutveckling. Man föreslog då att helt enkelt placera synliga poliser på centrala platser i staden i syfte att göra människor tryggare, utan att nödvändigtvis försöka bekämpa brott, som en effektiv strategi för att minska otrygghet. Försöket utvecklades till att snarare benämnas som ”områdespoliser” eller ”näropoliser”, och ska ses som en del i ett försök att skapa en mer lokalansluten polis med uppgift att bygga starka relationer i ett avgränsat område. Utvärderingar bekräftar att metoden kan vara framgångsrik för att minska otrygghet och brottslighet (Tuffin et al., 2006) men också att det är förknippat med svårigheter att få poliser att vara effektiva i sitt relationsbyggande (Millie, 2010). Det finns dock allmänna skäl att i Sverige inspireras av brittiska försök att minska otryggheten, eftersom att mätningar antyder att både otrygghet och brottslighet är historiska låga i Storbritannien (Tiratelli, 2024). Man kan konstatera att idealbilden av den relationsbyggande lokala polisen som känner alla på sina gator länge har framförts som en slags idealbild av en trygghetsskapande insats, men konsekvent har visat sig vara svår att genomföra i praktiken. Anledningarna varierar men Innes (2005) sammanfattar slutsatserna som att ”soft policing is hard” - mjukt polisarbete är svårt.

4.1.5 Internationella studier om Private Security Officers

Ariel och kollegor skriver att det finns förvånansvärt få effektutvärderingar om ordningsvakter, med tanke på hur vanlig insatsen är runt om i världen:

"These private guards are everywhere, and yet, their efficacy is vastly ignored. We need to understand the cost-to-benefit ratios of these expensive devices, which ultimately we all pay for as an additional premium to the cost of living." (2017, p. 2).

Deras eget bidrag är en studie av sydvästra Englands alla järnvägsstationer, där de stationer som under 6 månader patrullerades av ordningsvakter jämfördes med de som inte gjorde det. De fann att ordningsvakternas närvaro hade effekt på brottsligheten. Vad de kallar för offer-initierade brott (brott där offret själv anmäler) minskade med 16%, och polis-initierade brott (brott som upptäcks och rapporteras) ökade med 49% (Ariel et al., 2017). En metaanalys från 2010 identifierar tre² studier där ordningsvakter har effektutvärderats (Welsh et al., 2010). De utgörs av en studie från Storbritannien (Laycock & Austin, 1992), en studie från Kanada (Barclay et al., 1996) och en från Nederländerna (Hesseling, 1995) och har gemensamt att de syftar till att minska bilstölder och stölder ur bilar. Problemet insatserna riktas mot, och den önskvärda effekten skiljer sig därmed från vad som är gällande i Göteborgs LOV3-insats. Två av dem, den brittiska (Laycock & Austin, 1992), och kanadensiska studien (Barclay et al., 1996) visade positiva och signifikanta resultat. Den nederländska studien indikerade inte några brottsreduktioner, vilket författaren menar kan ha att göra med låg täthet (dosage). En skillnad mellan de mer framgångsrika brittiska och kanadensiska studierna, och den nederländska, var att de också använde sig av kompletterande metoder i form av en mediekampanj (Barclay et al., 1996), och fysiska situationella åtgärder i form av staket (Laycock & Austin, 1992). Samtidigt noterades displacement-effekter av brottsligheten i den nederländska studien (Hesseling, 1995), men inte i den brittiska (Laycock & Austin, 1992), eller den kanadensiska studien (Barclay et al., 1996).

Displacement effects, förflyttningseffekter, är återkommande begrepp i litteraturen om ordningsvakter, som denoterar att ökad bevakning av ett område kan leda till att brottsligheten förflyttas till andra närliggande områden. En motsatt effekt beskrivs också i litteraturen, *diffusion effects*, spridningseffekter, där brottsligheten i närliggande området i stället minskar och den brottspreventiva effekten kan anses spridas. Frågan om förflyttning har beskrivits som den situationella brottspreventionens Akilleshäla (Welsh et al., 2010). Man kan lägga till en allmän reflektion att situationell brottsprevention har begränsad effekt på den aggregerade brottsligheten, det vill säga hur mycket brott som sker totalt.

4.2 Svenska LOV3-utvärderingar

4.2.1 Landskrona

Sverige har ett föregångsexempel i staden Landskrona. Där infördes LOV3-bevakning i stadskärnan redan 2005, och en utvärdering utfördes av Burcar och Wästerfors (2007). Den visar på det motsägelsefulla och komplexa i frågan om

² Metaanalysen identifierar fem studier, men två av dem är utförda på 80-talet och handlar inte om ordningsvakter, utan om "Guardian Angels".

ordningsvakter, brottslighet och trygghet. Misshandel och personrån minskade i Landskrona under försöksperioden, trots att de ökade i andra delar av regionen under samma period, men människor kände sig mer otrygga än innan LOV-3 enligt enkätmätningen. Författarnas intervjuer med Landskronabor fick författarna att dra slutsatsen att insatsen inte kunde lyckas. Det man oroade sig för var egentligen inte brottsligheten, utan att träffa ungdomar på stan, vilka intervjupersoner såg som symboler för kriminalitet (Burcar & Wästerfors, 2007). En italiensk studie visar på liknande problematik: större andel invandrare associerades till otrygghet trots att det inte ledde till en högre brottsnivå eller faktisk risk att utsättas för brott. Människor bedömde felaktigt risken som högre i områden med större andel invandrare, och större andel invandrare innebar att staten spenderade mer resurser på polisiära tjänster (Bove et al., 2023). Den symboliska dimensionen, hur man uttolkar vad man ser kring sig utifrån ens egna uppfattningar och förutfattade meningar i högst relevant i sammanhanget.

4.2.2 Örebro

Patrullering av ordningsvakter enligt LOV3 genomfördes och utvärderades in Örebro mellan 2010 och 2011. Utvärderingen undersökte om närvaron av ordningsvakter hade påverkat anmälningarna av misshandel utomhus (Frogner et al., 2013). Resultaten visade på små, icke-statistiskt signifikanta förändringar. Ett särskilt problem som LOV3-försöket i Örebro försökte åtgärda var ökad risk för våldsbrottslighet i samband med att innerstadens nattklubbar stänger klockan 0200 på helgerna. Ett försök med en mer strukturerad utplacering av ordningsvakter i samband med stängning visade på förändringar, som trots att de inte var statistiskt signifikanta, kan antyda att ordningsvakter skulle kunna ha effekt på våldsbrottslighet i samband med stängning. Författarna menar täthet (dosage) av patrullering, att området är litet, väldefinierat och faktiskt präglas av hög brottslighet, samt att ordningsvakternas arbete kan styras och struktureras är faktorer som sannolikt påverkar insatsens effekt (Frogner et al., 2013).

4.2.3 Stockholm

LOV3-insatsen i Stockholm kan anses vara särskilt relevant för den här utredningen eftersom den representerar ett ambitiöst försök att utveckla ”ordningsvakt 2.0”; en socialt ansvarstagande, proaktiv, kontaktsökande och riktad ordningsvakt med högre kompetens. Staden satsade omfattande resurser på att vidareutbilda ordningsvakterna utöver licensutbildningen i socialt arbete, första hjälpen, lagstiftning och regler, likabehandling och konflikthantering och kunskap om stadens olika förvaltningar. Vidare kontrakterades en enskild aktör, Avarn Security, i ett befintligt ramavtal för uppdraget. Ordningsvakter rekryterades särskilt för att arbeta i försöket

Empiriska exempel från utvärderingen illustrerar att en lokal närvaro i trygghetsskapande och ordningshållande syfte kräver tid och kontinuitet för att få genomslag. Utredarna är inledningsvis mycket positiva till det arbete de ser ”ordningsvakt 2.0” utföra, men vid det andra uppföljningstillfället har måluppfyllnad försämrats. Utredarna skriver att de nyrekryterade

ordningsvakterna som inte varit sedan försökets början la mer tid på planlös bilpatrullering, mindre tid på relationsbyggande och uppsökande arbete och i allmänhet i mindre grad arbetade utifrån Stockholm stads uppdrag. De sent rekryterade ordningsvakterna menade att arbetsgivaren hade lagt ner mindre resurser på att utbilda dem och introducera uppdraget. Resultaten från trygghetsundersökningarna som utfördes som del av utvärderingen tyder på en avsaknad av förändringar, i varken positiv eller negativ riktning (Brottsförebyggande Rådet, 2021). Personalomsättning och brist på kontinuitet påverkar alltså Stockholms LOV3-satsning negativt. Vidare illustrerar utredningen problematiken med upphandling och kontroll av polisiära tjänster. Säkerhetsföretagen har större intresse i att framställa sig själva som seriösa samarbetspartners innan kontrakt är påskrivna, och mindre intresse i att kontinuerligt lägga ner resurser på att vidareutbilda och nyrekrytera personal. Ett exempel på både Stockholms ambitioner, och på den legala gråzon ordningsvakter agerar i är att det framgår i utvärderingen att projektets samordnare önskade att ordningsvakterna skulle upprätta orosanmälningar till socialtjänsten som en del i sitt uppdrag, vilket polisen avslag med motiveringen att ordningsvakterna saknade sådana befogenheter. Samordnaren riktade frågan till de andra polisregionerna i Sverige. Två av sju menade att ordningsvakterna hade befogenheter att upprätta orosanmälningar, vilket illustrerar en av Hansen Löfstedts (2021) främsta poänger; ordningsvakternas yrke utförs i en juridisk gråzon.

4.2.4 Jakobsberg

Utredningen av LOV3 i Jakobsberg utgick från deltagande observationer av implementeringen, analys av utvecklingen av anmälda brott samt en enkät om trygghet i två svep. Analysen av brottslighet visade på en viss minskning under försöksperioden om narkotikabrott och skadegörelse i kollektivtrafiken exkluderades, och en viss ökning om dessa brottskategorier räknades med. Författaren gör den goda poängen att påpeka att narkotikabrott och skadegörelse i kollektivtrafiken påverkar till stor del av SL:s och polisens arbetsmetoder och praxis för anmälan. Exempelvis ökade anmälningarna av narkotikabrott till följd av polisens ökade närvaro i stationsområdet (Jonsson, 2019). Det är välkänt inom kriminologin att officiell brottsstatistik är ett trubbigt verktyg, och att polisens arbetsmetoder har stor inverkan. Generellt låg förändringarna av anmälda brott inom ramen för normala årsvisa fluktuationer, och författaren menar det inte går att dra slutsatsen att ordningsvakterna hade en särskild inverkan på brottsligheten (Jonsson, 2019). Trygghetsenkäten visade att de boende uppfattade att vissa problem hade minskat något: narkotikapåverkade personer, ofredanden och konflikter, och andra ökat något: berusade personer, och nedskräpning och skadegörelse men att skillnaderna inte är statistiskt signifikanta. En lägre andel respondenter angav att deras trygghet hade ökat under det senaste året i eftermätningen än i baslinjemätningen. Det kan tolkas som att den allmänna upplevelsen av trygghet var sämre under försöksperioden. En intressant könsskillnad kan noteras – fler kvinnor än män angav att de hade blivit mindre trygga under det senaste året i eftermätningen. Detta skulle kunna tolkas som att insatsen hade bättre effekt på mäns trygghet än kvinnors. Dock

svarade signifikant färre kvinnor att de har undvikit stationsområdet på grund av otrygghet i eftermätningen i jämförelse med baslinjemätningen. Utvärderingen konstaterade att försöket försvårades av en bristande kontinuitet i bemanningen (Jonsson, 2019)

4.3 LOV3 i Sverige

Sammantaget kan vi konstatera att inget av försöken med LOV3 i Sverige som har utvärderats har visat på signifikanta effekter på brottsligheten eller tryggheten enligt de mätmetoder som har använts. Flera av utvärderingarna påpekar de strukturella och implementeringsmässiga problem som har funnits. Främst gäller det personalomsättning, ledning och styrning. Både i Stockholm och Jakobsberg påpekas det att personalomsättningen har varit omfattande, att projekten har involverat för många utförare (främst i Jakobsberg) och att varierande grad av engagemang och personlig lämplighet hos ordningsvakterna kan ha påverkat resultaten. Man kan nog tillstå att det orienterar problemen med de svenska försöken att minska brottsligheten genom användningen av LOV3 till problem med ledning och styrning. Speciellt försöket i Stockholm har haft vidlyftiga ambitioner:

Deras vision av det mobila uppdraget var ett socialt ansvarstagande bortom ett uppgifts-, plats- eller kundspecifikt åtagande som vanligtvis är fallet för ordningsvakter. I deras ordalydelse handlade uppdraget om att skapa 'ordningsvakt modell 2.0'; att utveckla grundfunktionen från ordningshållning till ett trygghetsskapande uppdrag, att ge legitimitet åt ordningsvakterna i det offentliga rummet och ytterst svara upp mot de identifierade behoven i de olika stadsdelsområdena. (Brottsförebyggande Rådet, 2021, p. 27)

När personal byts ut upplever utvärderarna av Stockholmsförsöket att de nya ordningsvakterna är mindre engagerade i "ordningsvakt 2.0". Likaså präglas försöket i Jakobsberg av problem relaterade till kontinuitet, målförståelse och styrning:

Under försöksperioden patrullerades stationsområdet av 29 olika ordningsvakter. Till följd av personalomsättningen brast arbetsrutinerna i förankring. Därmed uppvisade ordningsvakterna en varierande målförståelse respektive lokal- och personkännedom om uppdragsområdet och tilltänkta samverkanspartners. Under nämnda omständigheter har det saknats förutsättningar för att utveckla önskvärda strategiska relationer mellan berörda aktörer. Därtill konkretiserades aldrig polisens delaktighet, i deras egenskap av ordningsvakternas förmän, i försöksverksamheten. Lokalpolisområdet har saknat de operativa resurserna för att kunna prioritera och således ge legitimitet åt uppdraget. (Jonsson, 2019).

Här kan vi ringa in en central problematik som forskningen har pekat ut i den snåriga relationen stat och kommun, säkerhetsföretag och polis. De tidigare LOV3-insatsernas utvärderingar pekar på personalomsättning, målförståelse och avsaknad av strategiska relationer som anledningar till att insatserna inte når sina mål. Forskningen i helhet stödjer slutsatsen att relationellt och socialt polisarbete, "soft policing" kan vara framgångsrikt för att öka tryggheten, men att sådant arbete är svårt och kräver speciella kompetenser.

5 LOV3 i Göteborg

Bakgrund

Göteborgs kommunfullmäktige beslutade 2017-09-14 att ge i uppdrag till kommunstyrelsen att hos Polismyndigheten ansöka om att områdena Brunnsparken, Kanaltorget, Kronhusparken och Gustaf Adolfs torg ska förordnas att patrulleras med ordningsvakter enligt LOV3. Beskrivningar och analys baseras på dokument, observations- och intervjustudier med ordningsvakter, anställda på stadsledningskontoret, och andra samarbetspartners såsom socialtjänstens fältarbetare. Metoden kan beskrivas som en form av institutionell etnografi (DeVault, 2019). Man kan beskriva det som två parallellt pågående processer inom stadsledningskontoret som inleds efter att politiskt beslut är fastlagt. Det ena är förberedandet av stadens LOV3-ansökan, där man behöver definiera exakta områden och motivera varför just dessa är i behov av bevakning av ordningsvakter. Det gör stadsledningskontorets representanter tillsammans med socialförvaltningen och polisen i möten, där problembilden i olika området diskuteras. Dokument och statistik om brottsutveckling, trygghetsundersökningar, trygghetsvandringar och andra källor till lokala problembilder ligger till grund för bedömningen av behov.

Samtidigt som arbetet pågår med ansökan om förordnande i syfte att sätta i gång insatsen i Brunnsparken, får stadsledningskontoret nya politiska direktiv från kommunstyrelsen. Fler områden ska bli LOV3-områden. I intervjuer nämns att politiska representanter uttryckte att det behövdes LOV3-områden i stadens yttre delar utifrån ett rättviseperspektiv. Frågan gick ut till stadens olika stadsdelsförvaltningar om behov, och de flesta avböjde. Två stadsdelsförvaltningar, Högsbo och Angered hade förslag på områden; Angeredsparken och Högsbo Industriområde.

Först efter Brunnsparken följer Järntorget, och efter politiska diskussioner om att det behövs LOV3-områden i yttre delarna av Göteborg, förordnas Högsbo Industriområde och Angeredsparken enligt beslut från Polismyndigheten. Därefter tas beslut om att ett större område innanför vallgravarna ska bli LOV3-område. Det området utökas till att både inkludera området kring Operan och senare även Bältesspännarparken.

Sammanfattningsvis kan man beskriva processen med att välja områden som att den är politiskt initierad: representanter i kommunfullmäktige framför att det finns ett behov. Efter politiskt beslut fastläggs om nya områden får stadsledningskontoret i uppdrag att i samverkan med polisen och stadens andra förvaltningar definiera exakta gränser för LOV3-områden och motivera dessa utifrån statistik om trygghet och brottsutveckling. Man kan dock konstatera att de områden som utgör LOV-3-områden 2024 har relativt olika problembilder.

Upphandling av säkerhetsföretag

Följande områden har ingått i stadens olika FKU-avtal:

FKU City 2 innehades av CPG bevakning under 2022 till och med maj 2023 för områdena: Nordstan, Lilla Bommen, Drottningtorget, Innanför vallgraven,

öster om Västra Hamngatan, Järntorget, Långgatorna, Masthuggstorget, Olof Palmes plats.

FKU City innehas av PSG (och ersatte FKU City 2 som CPG hade) och gäller för samma geografiska områden.

Efter 2023-12-31 ingår även följande områden som bevakningsområden inom uppdraget: Brunnsparken, Gustaf Adolfs torg, Kanaltorget, Kronhusområdet.

FKU LOV3 innehas av Securitas och var det första LOV3-området vi hade med start sommaren 2020. Det är ett pågående uppdrag sedan dess, men avtalet går ut i december 2023 och då kommer områdena att ingå i PSG:s bevakningsområde. Avtalet gäller för dessa områden: Brunnsparken, Gustaf Adolfs Torg, Kanaltorget och Kronhusområdet.

FKU område 3 (Högsbo) och område 4 (Angeredsparken) innehas av Cubsec. Bevaknings har skett i Högsbo året runt sedan 2021-11-22. I Angeredsparken tjänstgör bara ordningsvakterna under vår/sommar/höst och gjorde så första gången under 2022 (2022-05-01 till och med 2022-10-31).

Det innebär att följande områden har bevakats av följande säkerhetsföretag:

	Brunnsparken	Järntorget	Högsbo	Angered	City 2
2020	Securitas	-	-	-	-
2021	Securitas	-	Cubsec	-	-
2022	Securitas	CPG	Cubsec	Cubsec	CPG
2023	Securitas->PSG	CPG->PSG	Cubsec	Cubsec	CPG->PSG
2024	PSG	PSG	Cubsec	-	PSG

I arbetet med att upphandla leverantörer fick stadsledningskontorets representanter som arbetar med LOV3³ stöd av stadens experter på kommunal upphandling. Från dessa fick man direktiv som är allmänt gällande i kommunal upphandling. Man ska gynna flera mindre leverantörer i stället för en, vilket också anses minska risken att en leverantör som förlorar en upphandling begär överprövning. I enlighet med dessa direktiv, och på grund av att politiska beslut om nya LOV3-områden kom i olika perioder under åren 2018–2022, har Göteborg en rad olika kontrakt med olika leverantörer i sina olika LOV3-områden.

³ Under arbetet med den här utredningen överfördes ansvaret för LOV3-arbetet från enheten Säkerhet och Beredskap, till enheten för Trygghet och Brottsförebyggande. Båda enheterna lyder under stadsledningskontoret, vilket kan beskrivas som stadens verkställande tjänstemannaorganisation, som mottar beslut från Göteborg stads politiskt folkvalda.

6 Analys av händelserapporter och observationer

Den här delen utgörs av en analys av de händelserapporter ordningsvakterna skickar till staden. Som komplement till analysen av händelserapporterna har ordningsvakterna också studerats etnografiskt, genom deltagande observation och intervjuer. Analysen är utförd av Emma Gustavsson och Hanna Sahlin Lilja, och de etnografiska observationerna är utförda av Emma Gustavsson, Erica Törnqvist och Hanna Sahlin Lilja. Den statistiska sammanställningen är utförd av Erik Johnson. En fullständig metodbeskrivning återfinns i bilaga 1.

6.1 Om rapporterna

Händelserapporterna som säkerhetssäkerhetsföretagen kontinuerligt skickar in till Göteborgs stad beskriver de händelser som ordningsvakterna rapporterar in under sina arbetspass. Dessa rapporter skickas till stadens funktionsbrevlåda avsedd för dessa. Rapporterna kommer sammanställda i veckorapporter och månadsrapporter. Rapporterna blir sedan diarieförda. Ordningsvakterna lägger ned mycket tid och ansträngningar på att författa rapporterna. Det beskriver dem själva och det blir också tydligt vid de etnografiska observationerna.

6.2 Vad gör ordningsvakterna?

Att arbeta som ordningsvakt innebär skiftarbete, och varierande arbetstider. Ett ”vanligt” arbetspass för de ordningsvakter som patrullerar i de centrala LOV3-områdena börjar i de lokaler som respektive säkerhetsföretag innehar i anslutning till LOV3-områdena. Där byter ordningsvakterna om och mottar eventuella instruktioner från arbetsledare. Därefter beger de sig ut i LOV3-områdena, vanligtvis två och två. De går runt, försöker vara synliga och skapar sig en uppfattning om stämningen på platsen och vilka som vistas där. Exempel på vad som sker under deras arbetsdagar återfinns i avsnittet nedan, som presenterar exempel från ordningsvakternas veckorapporter. Från de deltagande observationer som utredningen utförde med ordningsvakterna får man dock dra slutsatsen att faktiska ingripanden, samtal eller serviceärenden utgör en relativt liten del av ordningsvakternas aktiva arbetstid. Den största delen av tiden går de runt och kontrollerar platser som de har erfarenhet kan användas i brottsliga syften, såsom att konsumera cannabis på en åtskild plats. De pratar med varandra och ordningsvakter som är aktiva i närliggande områden, samt med butikspersonal i området. De tar raster för att äta på restauranger eller värma sig i säkerhetsföretagens lokaler. När arbetspasset närmar sig slutet kan de återvända till lokalen för att skriva händelserapporterna. De ordningsvakter som arbetar i de yttre LOV3-områdena förflyttar sig generellt med säkerhetsföretagens bilar, och utgår från dem i betydligt större utsträckning. I de centrala delarna har säkerhetsföretagen utsättningsmöten med polisen en gång i veckan, där polisen informerar om det aktuella läget för brott och ordningsstörningar.

I Tabell 1 Ordningsvakternas klassificering av sina egna ingripanden, aggregerade för hela perioden 2020–2023, utifrån vad som har rapporterats till staden. I bilaga 3 återfinns exempel från händelserapporterna och diagram som visar hur andelen ingripanden utvecklas över tid.

Tabell 1 Ordningsvakternas klassificering av sina egna ingripanden, aggregerade för hela perioden 2020–2023

	CPG	Cubsec	PSG	Securitas
Summa av Avrapportering		33		
Summa av Allmänt	26			5470
Summa av Avvisade/Omhändertaget/Avlägg snad person/er PL13	672	495	1327	
Summa av Avvisade obehörig person/er, ombedd att lämna		533		
Summa av Avvisat påverkad person/er		1		
Summa av Behörighetskontroll/Legitimatio nskontroll				3
Summa av Broddsrelaterade händelser	4			445
Summa av Begärd assistans		103		
Summa av Gripande av person/er	74	145	91	
Summa av Informationssäkerhet				228
Summa av Inpasseringskontroll, Besökshantering och Leve.				9
Summa av Kontakt polis/polis på plats	368		634	
Summa av Olycksfall/risk/sjukdom	114	25	583	
Summa av Omhändertaganden enligt LOB	219	10	250	
Summa av Omhändertaganden och gripanden	1			1216
Summa av Ordningsrelaterade händelser	13			4010
Summa av Polis på plats		67		
Summa av Påpekande	1	70		22
Summa av Samverkan med Västrafik	40		98	
Summa av Serviceåtgärder	3040		1374	

Summa av Skadegörelse, klotter och nedskräpning	150	234	137
Summa av Straffbelagd handling	168	90	572
Summa av Störningsärende	89	855	615
Summa av Säkerhet		442	9
Summa av Tillsägelse, tillrättavisat person/er	938		2109
Summa av Utryckning och larm			97
Summa av Tillkallat ambulans		5	
Summa av Tillkallat brandkår		6	
Summa av Tillkallat polis		17	
Summa av Spaning		1	
Summa av Övrigt		20	

6.3 Problem med rapporterna

Man kan dock inte använda ovanstående material, händelserapporterna, för att bedöma vad ordningsvakterna gör på ett tillförlitligt sätt. Anledningen till det är att det finns omfattande problem med kategorisering och registrering.

Säkerhetsföretagen rapporterar in samma typer av händelser, men kategoriserar på olika sätt, och verkar dessutom tolka likartade ärenden på olika sätt. Detta framgår av den inrapporterade statistiken när staden bytte säkerhetsföretag och de båda företagen rapporterar in från samma LOV3-område och registrerar mycket olika beskrivningar av vad som hände:

- Serviceärenden:
 - CPG – 629, 305.
 - PSG – 175, 174.
- Störningsärende:
 - CPG – 6, 7.
 - PSG – 106, 78.
- Tillsägelse, tillrättavisning:
 - CPG – 186, 194.
 - PSG – 385, 227.

Det finns alltså ingenting som indikerar att PSG:s bedömning av vad som är ett ”allmänt” ärende motsvarar Securitas, eller att serviceåtgärder, vilket är en av Securitas och PSG:s vanligaste kategorier, tolkas på samma sätt av Cubsec, som av att bedöma, aldrig utför serviceåtgärder. Olika säkerhetsföretag lägger dessutom olika mycket energi på sina rapporter. I vissa fall är det bara några rader och andra har skrivit hela sidor. Det kan visserligen bero på vilket LOV3-

område det är, men demonstrerar också att olika företag tolkar uppdraget att rapportera olika rigoröst.

Materialet utgörs av självrapportering. Det innebär att det finns ett ansvar hos OV själva att rapportera korrekt och att alla tolkar rapporteringen på samma sätt. Vilka ärenden blir därför kvar i rapporteringen och vilka försvinner? Påverkar arbetsbelastningen rapporteringen? Vad händer om man vill ”putsa siffrorna”? Vad finns det för sätt för uppdragsgivaren att faktiskt veta att OV gör som de ska? Vissa säkerhetsföretag har taggar som är uppsatte inom området som de behöver skanna. På så sätt finns det en extern kontroll för att OV befinner sig inom ett visst område. I annat fall är det bara rapporterna som skrivs av OV själva och som sammanställs av någon på säkerhetssäkerhetsföretaget.

Säkerhetsföretagen rapporterar på samma sätt oavsett hur stort område de patrullerar. Securitas har till exempel haft varierande stort område, men rapporterat allt i en och samma rapport. Det innebär att upp- och nedgång i antalet händelser påverkas av storleken på området som de rapporterar ifrån. De hade från början cityområdet runt Brunnsparken, och fick sedan Järntorget som en del av sitt uppdrag, för att sedan bli av med Järntorget igen. Det finns alltså inget konstant mått på antalet händelser per område. Många av rapporterna präglas av återkommande fraser. Det framstår som aningen orealistiskt att olika människor har kommit fram veckor i rad och upprepat exakt samma fraser, vilket många av rapporterna hävdar. Vissa formuleringar, som ”ordningsläget har varit bra och boende i området har upplevt senaste tiden som relativt lugn enligt de som sökt kontakt med patruller.”

6.4 Analys av veckorapporter

Även veckorapporterna indikerar skillnader mellan säkerhetsföretagen i hur man tolkar sitt uppdrag. Det är betydligt mer fokus på service i CPG:s rapporter än Securitas, som har en mer polisiär inställning och skriver mer om brottslighet. Man får dock ha med i bakhuvudet att intervjuer med nyckelpersoner om det avbrutna samarbetet med CPG framhäver att företaget inte rapporterade sina aktiviteter sanningsenligt.

Ordningsvakternas arbete enligt händelserapporterna präglas av att hantera ordningsproblem relaterade till narkotika, alkohol, snatterier och våld. Grupper som ofta omnämns är ”kriminella”, ”knarkare” eller ”missbrukare” och ”ungdomar”. I de deltagande observationer utredarna gjorde var ordningsvakternas vanligaste samtal med andra ordningsvakter eller med butikspersonal.

Oavsett område finns det noterat i rapporterna att vädret har en omfattande påverkan på hur mycket arbete ordningsvakterna har att utföra. Det är en bild som bekräftas av utredarna. I vissa fall när vädret har varit dåligt har de yttre LOV3-områdena varit folktomma, och även vissa delar av de centrala områdena, som exempelvis kring Operan, är inte särskilt befolkade. Naturligtvis råder stor skillnad under sommarhalvåret.

När det inte finns något konkret att göra hänvisar rapporterna till att skapa trygghet genom att OV finns på plats och är synliga. (Exempelvis citat: ”Denna vecka har varit mer än lugn. Inga avvikelser värt att notera. Vi har ägnat åt oss trygghetsskapande och funnits där för allmänheten.” – Cubsec v. 15 2023.)

6.5 Relationen till polisen

Det är återkommande i rapporterna att OV kan ändra sina arbetsrutiner och rikta sina ansträngningar beroende på vad som händer i området, och om polisen har en insats. Polisens representanter har kommunicerat att man uppfattar ordningsvakterna som användbara i uppdraget att kartlägga vilka kriminella fraktioner som befinner sig på en viss plats. Olika poliser har dock uttryckt olika uppfattningar om ordningsvakternas användbarhet och kompetens. Det finns möjligtvis en viss tendens för högre uppsatta poliser som arbetar strategiskt med insatsen att vara mer positiva, och lokalpoliser som befinner sig på gatan i samma LOV3-områden som ordningsvakterna har uttryckt sig tveksamt inställda till hur stor hjälp ordningsvakterna är. Ordningsvakterna försöker också rapportera information som är till nytta för polisen. I vissa fall framstår säkerheten i vissa bedömningar som oklar. Ett exempel återfinns i PSG (v. 31 2023): ”Vi har påträffat väldigt mycket narkotika på personer som vi inte har kunnat koppla till några kriminella nätverk. Om detta är slumpmässigt eller om nätverken i större utsträckning tagit in nytt folk för att transportera narkotika är högst oklart.” I rapporten framgår inte på vilken grund ordningsvakterna har gjort denna bedömning, och det framgår som en mer avancerad typ av spaningsarbete. Om ordningsvakterna har rätt kan den typen av information vara till stor hjälp för polisens operativa arbete. Det är dock svårt att svara på hur tillförlitliga den typen av bedömningar är.

I helhet kan relationen till polisen beskrivas som god, om än begränsad av i vilken mån polisen har möjlighet att leda ordningsvakternas arbete. I lagstiftningen om ordningsvakter lyder ordningsvakterna under polisen och kan arbetsledas av polisen. I praktiken begränsas ofta polisens möjligheter till arbetsledning av praktiska och resursmässiga skäl. Det förekom också stor variation mellan innerstadens och ytterstadens LOV3-områden, där de som arbetade i ytterområdena hade mycket begränsad kontakt med polisen. Polisen uttryckte sig positivt om ordningsvakternas effekt på brottsligheten. Ordningsvakterna uttryckte ofta att de skulle vilja ha mer kontakt med polisen, som de såg som sin mest naturliga samarbetspartner.

6.6 Relationen till Socialtjänsten

Relationen till socialtjänsten i allmänhet och socialtjänstens fältarbetare i synnerhet framstår som betydligt mer komplicerad än relationen till polisen. Under ordningsvakternas utbildningsdagar i stadens regim deltog representanter från socialtjänstens fältgrupp och informerade om verksamheten. Utredningen har intervjuat fältarbetare och representanter för stadens sociala arbete. De är generellt skeptiska till ordningsvakternas arbete i stadens centrala delar, och menar att ordningsvakterna förhindrar deras relationsskapande arbete till

ungdomarna som hänger i centrum. Många av de ungdomar de träffar uppfattar sig misstänkliggjorda och utsatta för bevakning och rasistisk diskriminering av ordningsvakterna, enligt fältarbetarna. Ungdomarna kan ibland vända sig till fältarbetarna för att få en förklaring till varför de ombetts lämna en plats ”de förstod inte själva typ vad de hade gjort”. Fältarbetarna uttrycker oro över ungdomarnas rätt att vistas i staden utan att bli bortkörda.

De menar dessutom att ordningsvakterna kan försvåra deras eget arbete med ungdomarna genom att vara för kontaktsökande gentemot fältarbetarna. De är måna om att ungdomarna inte ska uppfatta fältarbetarna och ordningsvakterna som liknande funktioner i staden, vilket de menar skulle kunna bli en konsekvens av ett ökat samarbete, och att ordningsvakterna och fältarbetarna lärde känna varandra bättre. De beskriver dock samarbetet som obefintligt i dagsläget, vilket de demonstrerar genom att beskriva exempel på situationer som hade kunnat lösas enkelt genom att ordningsvakterna kontaktade fältarbetarna. Fältarbetarna är dock ambivalenta till ett närmare samarbete, och beskriver en situation som resulterade från fältarbetarnas närvaro på utbildningsdagarna:

”Ja, ja, men ja jag vet inte alltså så här. Och det gjorde ju ingenting men jag tänker efter utbildningen nu så blev ju nog alla väldigt glada att fan. Vi kan ju faktiskt snacka med varandra liksom och vi stod ju kvar några personer och snackade efter och att såhär. Och så, men sen så tror jag att vi var så alltså även ordningsvakterna tyckte ju det var kul, liksom att vi är inte så farliga alltså som vi verkar. Men då men då när vi var ute på stan så var uppstod ju en sån situation som vi hade beskrivits på i utbildningen att när vi står i samtal med ungdomar så kan det vara väl alltså det kan se ganska oproblematiskt ut, men vi kan stå och prata om ganska svåra grejer så då om om ni vill prata med oss så får ni antingen vänta eller så bjuder vi in. Eller så får man liksom ta man tar en annan gång. Men då var det en ordningsvakt som blev så glad för att han kände hjälps oss från utbildningen. Så då kom han fram i i samtalet där vi också hade samtal som var av svårare karaktär och där det blev liksom så så att det är klart att även om man har koll på varandras uppdrag så. Blir det ju rätt så är det svårt. Det blir ju missar och det får man ju också alltså så här. ”

Ordningsvakterna understryker gärna i samtal med utredare vikten av deras relationsskapande uppdrag och att stå och ”snacka med allmänheten”. I samtalen med fältarbetarna uttrycks dock en stor skepsis mot ordningsvakternas kompetens till relationsskapande arbete, speciellt när det kommer till målgruppen ungdomar. De beskriver att uppsökande arbete mot ungdomar med riskbeteenden kräver utbildning, kompetens och specialkunskaper. Deras arbete innefattar ofta svåra samtal och att inte bli provocerad av ungdomars beteende, vilket de tvivlar på att ordningsvakterna besitter kompetens för att göra. Utredarnas uppfattningar är att ordningsvakterna till stor del saknar kunskaper om stadens olika sociala funktioner.

7 Introduktion till den statistiska analysen

Den här delen av rapporten består av en sekundäranalys av enkätundersökningar som mäter otrygghet. Det innebär att resultat från ett flertal enkätundersökningar med nationella urval har sammanställts och jämförts. Analysen använder data från Nationella Trygghetsundersökningen, Medborgarundersökningen, Folkhälsomyndighetens ”Hälsa på lika villkor”, och Undersökningen om Svenska Levnadsvanor.

Syftet med sekundäranalysen är att undersöka följande frågeställningar:

- *Hur utvecklas otryggheten i Göteborg under försöksperioden med LOV3?*
- *Hur utvecklas otryggheten i Göteborg i jämförelse med regionen och landet?*

Kapitlet börjar med att presentera resultat från undersökningar som mäter otrygghet på nationell nivå, och sedan jämförs utvecklingen på nationell nivå med utvecklingen i Västsverige och Göteborg. Kapitlet presenterar därefter resultat från SOM-institutets mätningar av trygghet i Göteborg, och avslutas med en diskussion om trender, jämförbarhet och utveckling av trygghet på lokal och nationell nivå.

8 Otrygghet i Sverige, Västsverige och Göteborg

Syftet med att ställa dessa frågor i en sekundäranalys i stället för att samla in enkätdata har diskuterats i metodkapitlet. Man bör dock vara medveten om de stora och omfattande metodologiska validitetsproblem som forskningen om otrygghet förknippas med. Den metodologiska konventionen att fråga deltagare om ur (sammanfattning). De ingående mätningarna har varierande svarsfrekvens⁴, och operationaliserar otrygghet med olika formuleringar, vilket framgår i Tabell 2 Enkätfrågor. Man bör läsa analysen med förståelse för ingen av dessa undersökningar eller operationaliseringar visar den ”sanna” bilden av otryggheten. Snarare finns bortfall, mätfel och teoretiskt bristande metodologi i samtliga enkätundersökningar som sammanfattas här.

Tabell 2 Enkätfrågor

⁴ Svarsfrekvenser har sannolikt stor påverkan på skattningarna av otrygghet, vilka antagligen påverkas av omfattande bortfallbias (Sahlin Lilja, 2021). Detta har dock inte analyserats närmare här.

ULF	Har du någon gång under de senaste 12 månaderna avstått från att ge dig ut på kvällen av oro för att bli överfallen eller på annat sätt hotad?
Hälsa på lika villkor	Händer det att du avstår från att gå ut ensam av rädsla för att bli överfallen, rånad eller på annat sätt ofredad?
Medborgarundersökningen	Hur trygg känner du dig utomhus i området där du bor... ... när det är mörkt ute? ... när det är ljust ute?
NTU	Om du går ut ensam sent en kväll i området där du bor, hur trygg eller otrygg känner du dig då?
SOM	Här följer några påståenden om ditt bostadsområde. Markera för varje påstående det svar som ligger närmast din egen uppfattning: Jag undviker att gå ut ensam på kvällen i mitt bostadsområde på grund av oro att utsättas för brott

Nationella Trygghetsundersökningen innehåller frågor om rädslor för olika brottskategorier, som här visas i Tabell 3. Resultat redovisas för polisregioner, och vartannat år för kommuner.

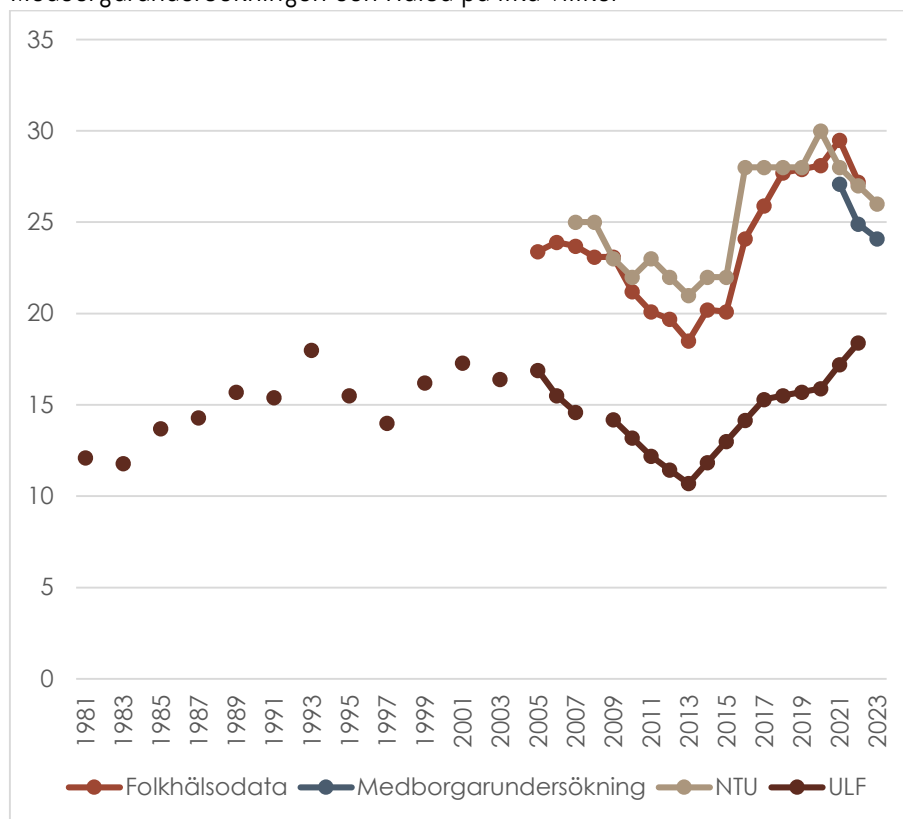
Tabell 3 Frågor om oro för olika typer av brott i Nationella Trygghetsundersökningen	Svarsalternativ
17. Har det hänt under det senaste året att du oroat dig för att du ska drabbas av inbrott i din bostad?	Mycket ofta
18. Har det hänt under det senaste året att du oroat dig för att din/er bil ska bli stulen eller utsatt för skadegörelse?	Ganska ofta
19. Har det hänt under det senaste året att du oroat dig för att bli utsatt för bedrägeri om du köper varor eller tjänster på internet?	Ganska sällan
20. Har det hänt under det senaste året att du oroat dig för att du ska bli misshandlad?	Mycket sällan
21. Har det hänt under det senaste året att du oroat dig för att du ska bli rånad?	Aldrig
22. Har det hänt under det senaste året att du oroat dig för att du ska bli våldtagen eller på annat sätt sexuellt angripen?	(fråga 18 och 19 har fler svarsalternativ)

23. Har det hänt under det senaste året att du oroat dig för att någon närstående till dig ska drabbas av brott?

24. I vilken utsträckning påverkar oro för att utsättas för brott din livskvalitet?

8.1 Otrygghet i Sverige

Figur 1 Otrygghetens utveckling i Sverige enligt NTU, ULF, Medborgarundersökningen och Hälsa på lika villkor

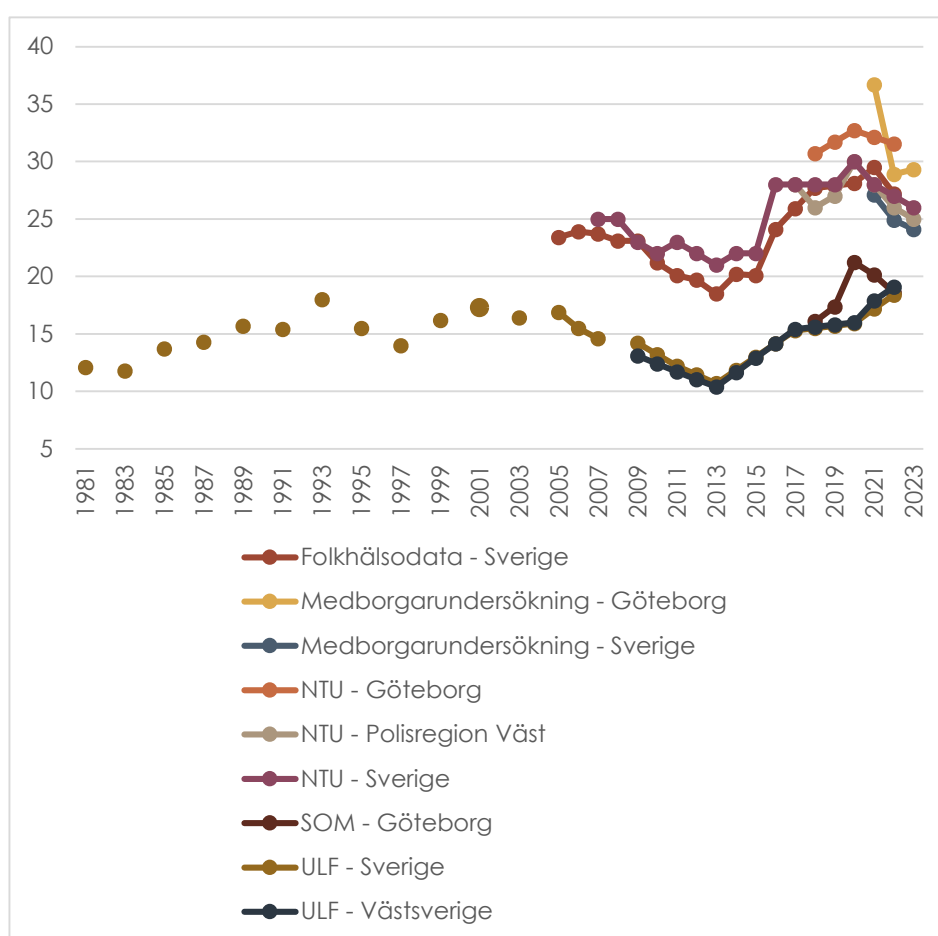


I Figur 1 Otrygghetens utveckling i Sverige enligt NTU, ULF, Medborgarundersökningen och Hälsa på lika villkor under perioden 1981–2023. Undersökningen om Svenska Levnadsvanor (ULF) var först i Sverige med att mäta trygghet och inkluderade en otrygghetsindikator i sin enkät redan 1980. Länge var det Sveriges enda trygghetsmätning, innan Sverige på grund av polisens ändrade uppdrag fick enkätstudier specialinriktade på att mäta trygghet på 90-talet, och Nationella Trygghetsundersökningen lanserades 2006 (Sahlin Lilja, 2021). Den mörkblå linjen representerar alltså en dataserie på mer än 40 år. En sammanställning av de nationella enkäternas ”allmänna” otrygghetsindikatorer ger möjlighet att utvärdera nationella trender i utvecklingen av otrygghet. ULF visar generellt att 10–20% av de svarande är otrygga, och man kan skönja en viss våg-form: otryggheten ökar fram till 90-talet, minskar och ökar under 90-talet, minskar under 00-talet fram till en ”bottennotering” 2013, för att sedan öka under 10-talet. I NTU,

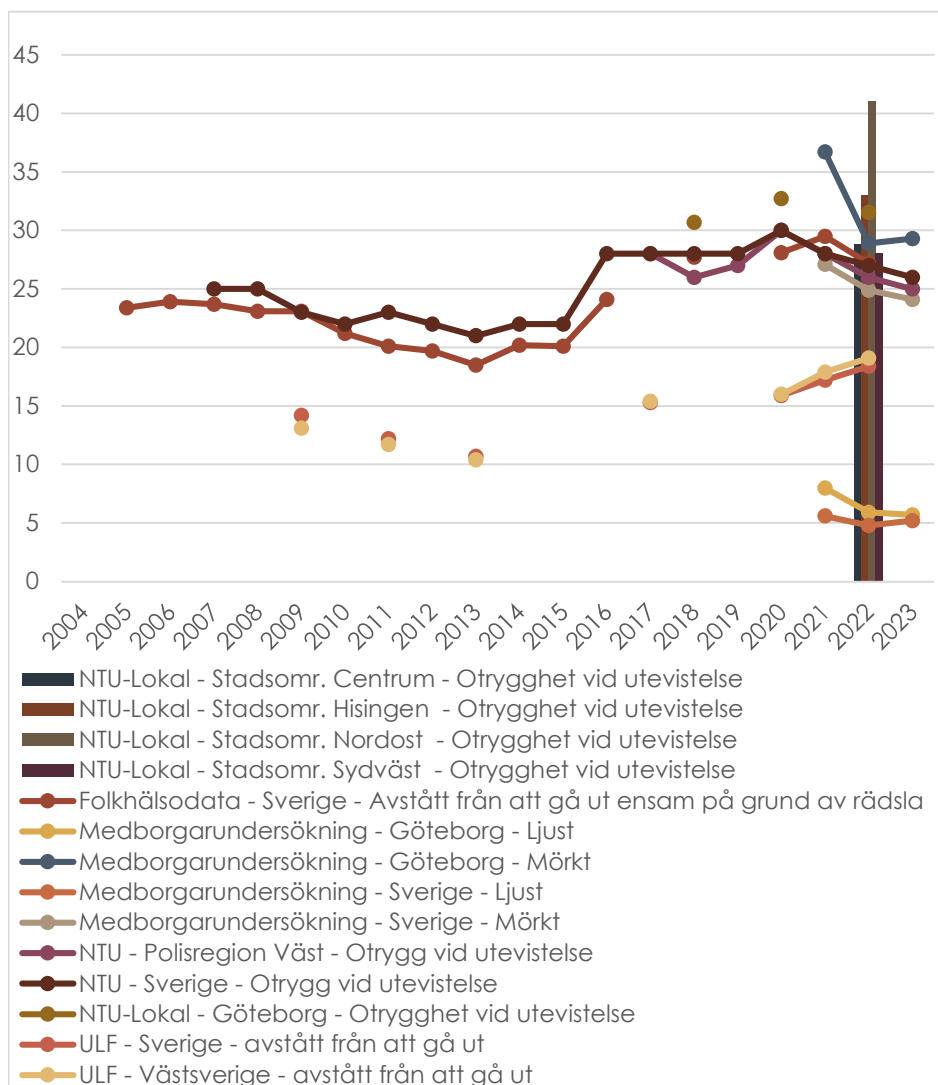
Medborgarundersökningen och Folkhälsomyndighetens undersökning "Hälsa på lika villkor" är generellt nivåerna högre, ca 20–30% uppger sig vara otrygga, men trenderna är liknande. En sjunkande period där tryggheten förbättras råder fram till mitten av 10-talet. Därefter ökar otryggheten i mätningarna för att nå toppnoteringar kring år 2020. I de senaste mätningarna har otryggheten minskat i de flesta undersökningar.

8.2 Otrygghet i Sverige, Västsverige och Göteborg

Figur 2 Otrygghet i Sverige och Göteborg 1981–2023 jämförelse mellan olika otrygghetsindikationer och undersökningar



Figur 3 Otrygghet i Sverige och Göteborg 2004–2023 jämförelse mellan olika otrygghetsindikationer och undersökningar, nationell och regional nivå



Figur 2 Otrygghet i Sverige och Göteborg 1981–2023 jämförelse mellan olika otrygghetsindikationer och undersökningar sammanfattar olika nationella enkätmätningar av otrygghet; Nationella Trygghetsundersökningen, Medborgarundersökningen, Folkhälsomyndighetens ”Hälsa på lika villkor”, Undersökningen om Svenska Levnadsvanor. Operationaliseringarna framgår i sin helhet i Tabell 2 Enkätfrågor, och består av varianter av den operationalisering av otrygghet som lanserades av Ennis (1967) och som har kommit att dominera forskningen om otrygghet. Diagrammet visar procentandel otrygga i Göteborg, och i Sverige från de olika mätningarna.

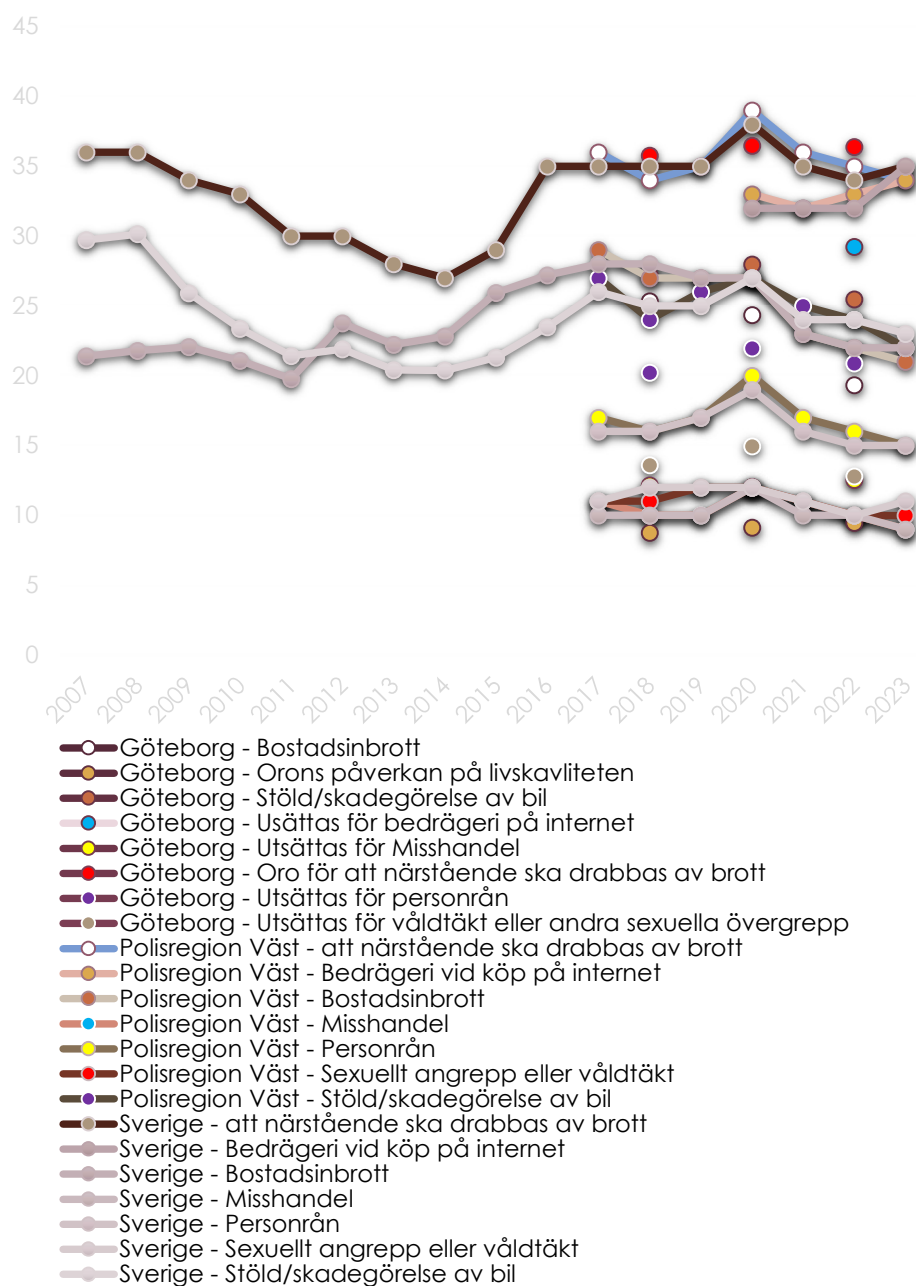
Figur 3 Otrygghet i Sverige och Göteborg 2004–2023 jämförelse mellan olika otrygghetsindikationer och undersökningar, nationell och regional nivå, och sammanfattar resultat från Nationella Trygghetsundersökningen, Medborgarundersökningen, Folkhälsomyndighetens ”Hälsa på lika villkor”, Undersökningen om Svenska Levnadsvanor och SOM-institutets mätningar i Göteborg. Diagrammet visar procentandel otrygga i Göteborg, Västsverige och i Sverige från de olika mätningarna. I diagrammet återfinns också staplar från SOM-institutets mätning av trygghet i Göteborg 2022, där nivåerna i Göteborgs stadsdelar jämförs med nationella och regionala resultat.

Man kan tydligt urskilja något som har konstaterats om otrygghetsforskningen tidigare: att skillnaderna i nivåer av otrygghet mellan undersökningar är omfattande och ofta större än skillnaderna över tid. Man kan alltså vid ett givet tillfälle, exempelvis 2022, påstå att 19% av göteborgarna är otrygga (ULF) att 32% av göteborgarna är otrygga (NTU), eller att 37% av göteborgarna är otrygga (Medborgarundersökningen). Motsvarande nationella nivåer är att 18% av Sveriges befolkning är otrygga enligt ULF, att 28% av Sveriges befolkning är otrygga enligt NTU eller att 27% av medborgarna är otrygga enligt Medborgarundersökningen. Alla dessa påståenden har samma vetenskapliga stöd, vilket tydligt illustrerar de problem med reliabilitet och validitet som förknippas med otrygghetsforskningen.

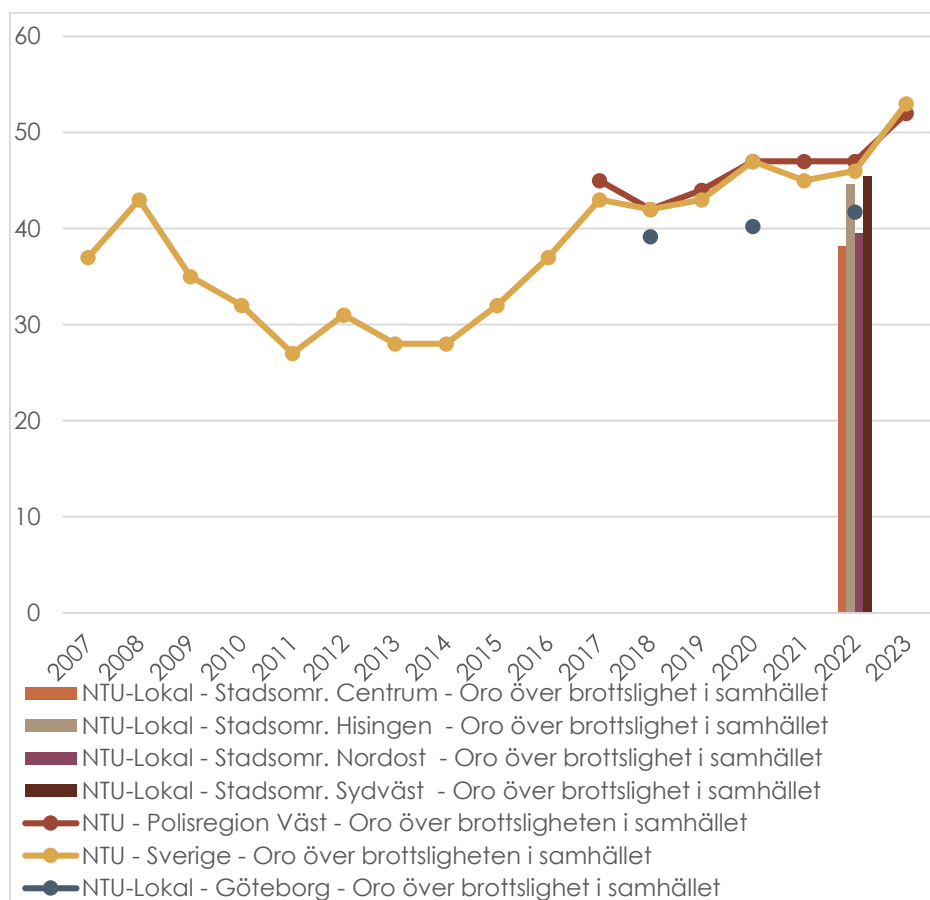
Om vi bortser från de allmänna metodologiska problem som mätningar av otryggheten förknippas med, kan vi konstatera att utvecklingen i Göteborg liknar den i resten av landet. I de olika mätningarna stämmer nivåerna som uppmätts i Göteborg relativt väl överens med det nationella urvalet. I ULF och NTU är nivåerna av otrygghet i Göteborg någon procentandel högre i jämförelse med resten av Sverige, med toppnoteringar 2021–2022. Nivåerna av otrygghet är något högre i Göteborg jämfört med landet också i Medborgarundersökningen, men eftersom det är en enkät som kommuner väljer att delta i är undersökningen inte representativ på riksnivå. De nordöstra delarna av Göteborg avviker från den generella nivå som både mätningarna från Göteborg och landet når, och är betydligt mer otrygga enligt SOM-institutets mätningar.

Vi kan också konstatera att otrygghetsutvecklingen i helhet hade en mer stabil och flackare kurva under tidigt 10-tal, och har ökat och förändrats i kraftigare takt sedan 2015. Till viss del kan förändringarna i nivåerna av otrygghet i NTU härledas till den kraftigt förändrade metodologi och sjunkande svarsfrekvens som resulterade från undersökningens förändringar år 2017 (Sahlin Lilja, 2021). Från 2015 kan man skönja en ökning av otryggheten i flera undersökningar. Flera av undersökningarna når de högsta nivåerna år 2020 eller 2021, för att sedan uppvisa en minskning av otryggheten under de senaste åren 2020–2024.

Figur 4 Oro för olika brottskategorier enligt NTU i Sverige, Polisregion Väst och Göteborg 2007–2023



Figur 5 "Oro för brottsligheten i samhället" i Nationella Trygghetsundersökningen på lokal och nationell nivå



Figur 4 visar en jämförelse av resultat från Nationella Trygghetsundersökningen för kommunen Göteborg, Polisregion Väst, och hela landet för åtta frågor som handlar om oro för specifika brottstyper. Respondenterna får svara på om de oroar sig för att bli utsatta för misshandel, bostadsinbrott, bedrägerier på internet, personrån, sexuella övergrepp samt oro över att deras närstående ska drabbas av brott. De fullständiga operationaliseringarna återfinns i Tabell 3. Göteborgs trendlinje är grön med färgade prickar, Västsveriges trendlinjer är blå, och Sveriges trendlinjer är ljusgröna. Det är tydligt att utvecklingen av oro för olika typer av brott i kommunen Göteborg, och i polisdistrikt väst i helhet följer utvecklingen i resten av landet. Vi kan notera att utvecklingen är flackare när det kommer till frågor om specifik brottstyp i jämförelse med "allmänna" indikatorer på otrygghet. Det är resultat som bekräftas av tidigare forskning (Farrall et al., 1997).

Bilden av jämförbara lokala och nationella trender bekräftas också av enkätdata om oro för brottsligheten i samhället från nationella trygghetsundersökningen.

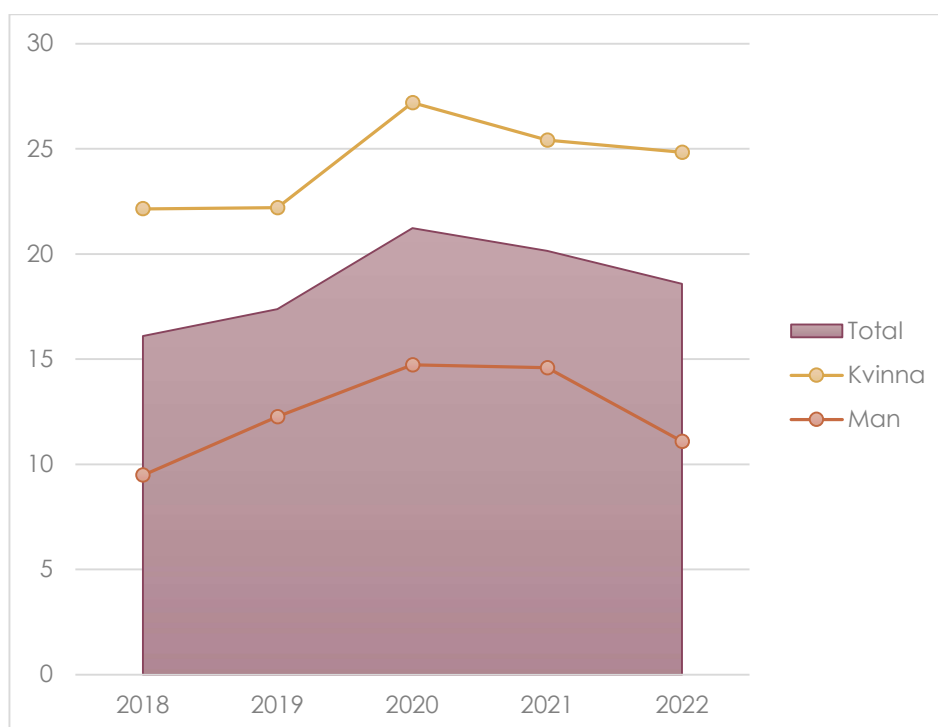
Figur 5 "Oro för brottsligheten i samhället" i Nationella Trygghetsundersökningen på lokal och nationell nivå

visar utvecklingen i Göteborg i jämförelse med landet över tid. Både på nationell och lokal nivå har oron ökat sedan 2014. Siffrorna för Göteborg (grå) och Polisregion väst (blå) motsvarar väl den nationella utvecklingen (orange).

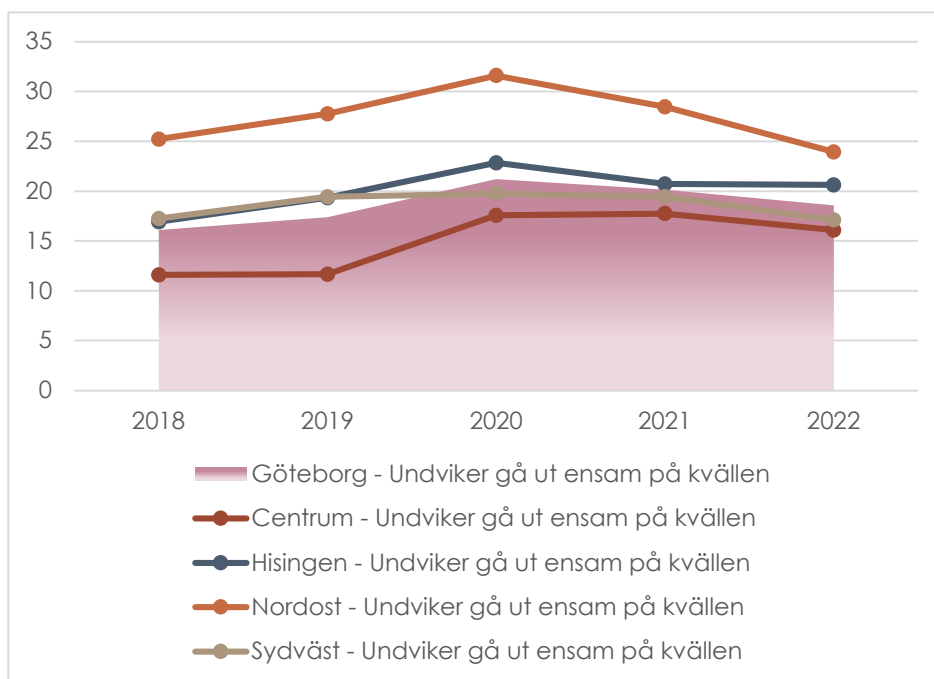
8.3 Otrygghet i Göteborg

SOM-institutet vid Göteborgs Universitet har utfört mer extensiva enkätmätningar av trygghet i Göteborg från 2018. Utvecklingen under åren 2018–2022 skildras i det här avsnittet. Antalet deltagare varierar mellan 2412 år 2019 och 4261 år 2022. Lägsta totala antalet svarande finns i grupperna 16–19 år och 80–85 år, som lägst är de mellan 73–79 antal svarande i sin kategori.

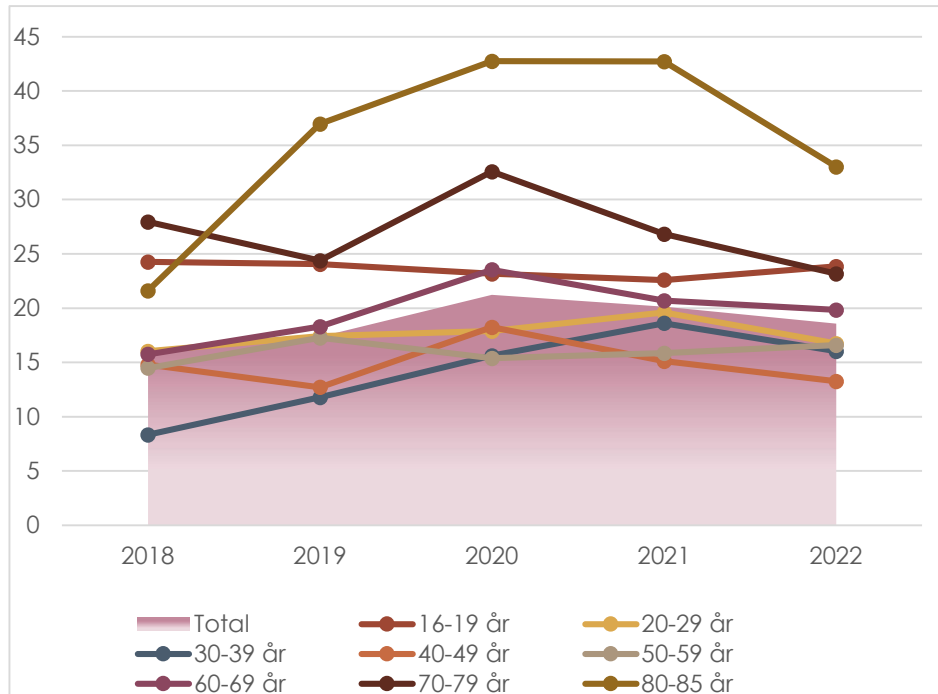
Figur 6 Andel som undviker att gå ut ensam på kvällen i mitt bostadsområde pga oro att utsättas för brott, SOM-Göteborg, uppdelat efter kön



Figur 7 Andel som undviker att gå ut ensam på kvällen i mitt bostadsområde pga. oro att utsättas för brott, SOM-Göteborg, uppdelat efter område



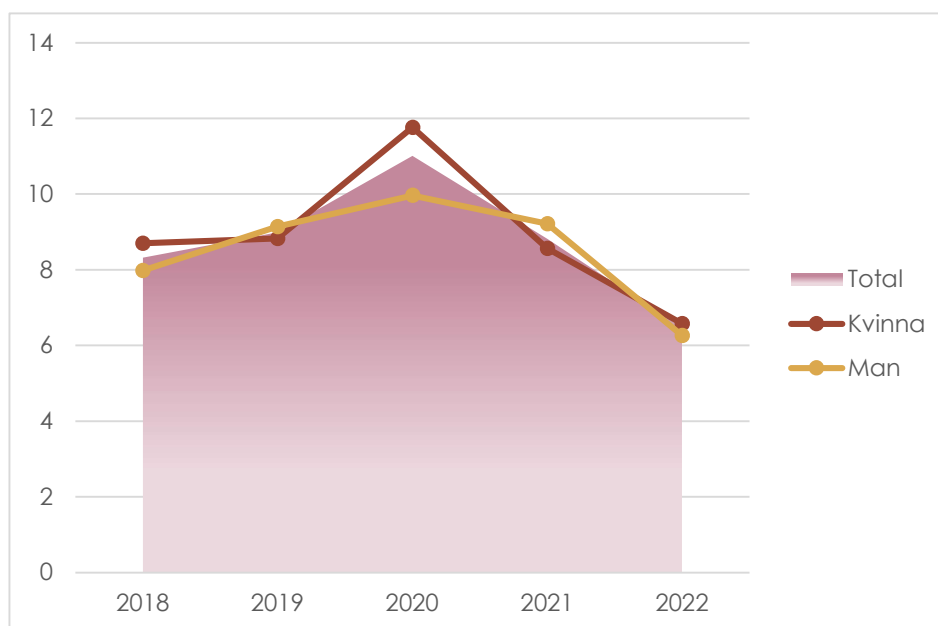
Figur 8 Andel som undviker att gå ut ensam på kvällen i mitt bostadsområde pga. oro att utsättas för brott, SOM-Göteborg, uppdelat efter ålder



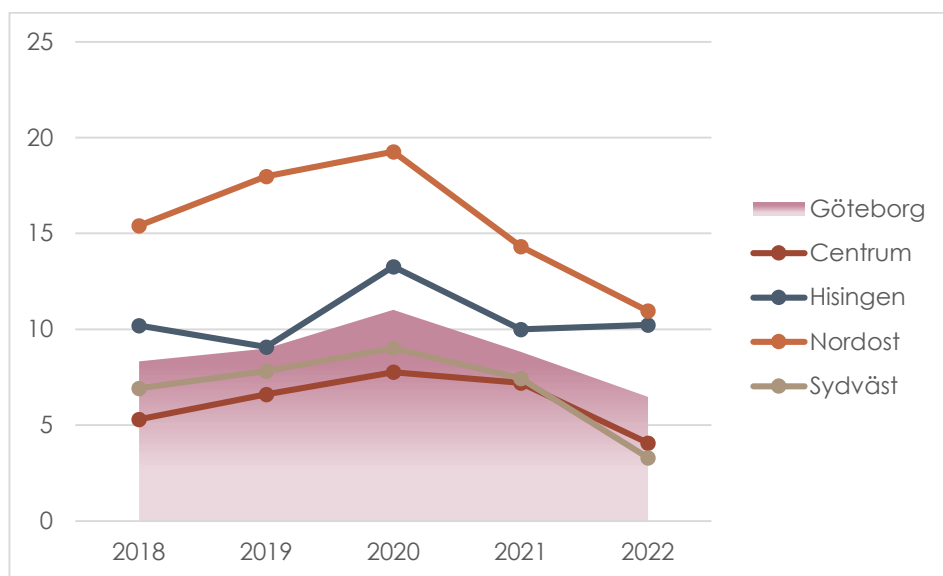
I diagrammen ovan ser vi andelen respondenter som menar att de undviker att gå ut på kvällen på grund av rädsla för att utsättas för brott, uppdelat efter kön i Figur 6, bostadsområde i Figur 7 och ålder i Figur 8. Mätningarna visar att andelen totalt gick upp från 16% år 2018, till 21% år 2020, för att sedan sjunka

något under de senaste två mät-åren till 18,5% år 2022. Fler kvinnor än män undviker att gå ut på grund av rädsla, där andelen män varierar mellan 9,5% (2018) till 14,4% (2020) och andelen kvinnor mellan 22% (2018) och 27% (2020). Flest undviker att gå ut i Göteborg Nordost, där andelen varierar mellan 24% och 31,5%, färre som bor i Göteborg Sydväst anger detsamma: 11,5% år 2019 och 17,5 år 2020. Uppdelningen efter ålder visar att flest i den äldsta kategorien, 80–85 år, undviker att gå ut, och att andelen ökar 22% till 42% under åren 2018–2020. De är betydligt mer rädda än nästkommande ålderskategori 70–79-åringarna, men minskar också mest i rädsla, från 43% år 2021 till 33% år 2022. Mest stabil ökning står 30–39-åringarna för, där andelen ökar från 8% till 18,5% år 2021, för att sedan minska något i mätningarna 2020. Att mätningarna generellt visar en ökande trend under 2018–2022 och en minskande trend under 2020–2022 stämmer i de flesta kategorierna. Vi kan också skönja en viss harmonisering i slutet av perioden, där skillnader mellan olika områden i Göteborg, och mellan olika ålderskategorier minskar något.

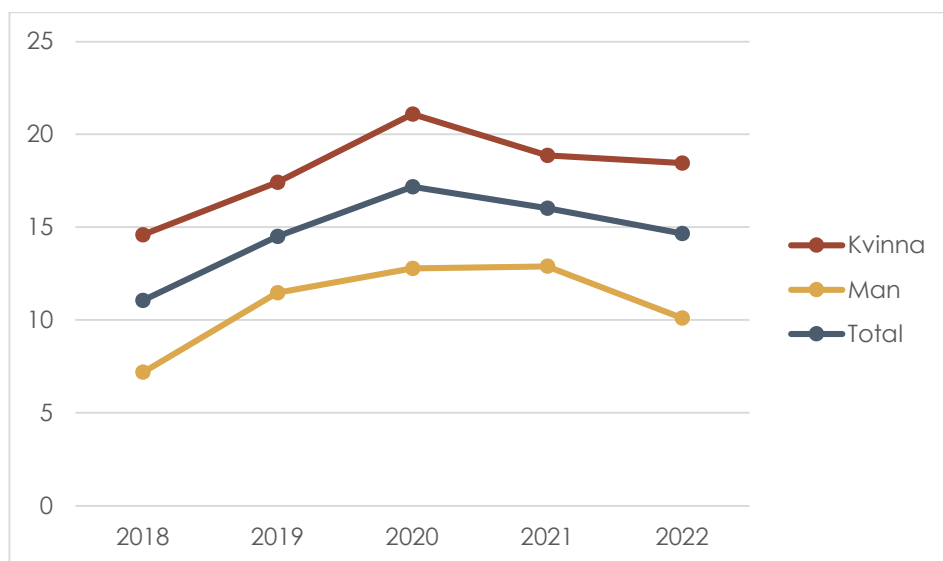
Figur 9 Andel "otrygga i sitt bostadsområde" i Göteborg enligt SOM-Göteborg, 2018–2022, uppdelat efter kön



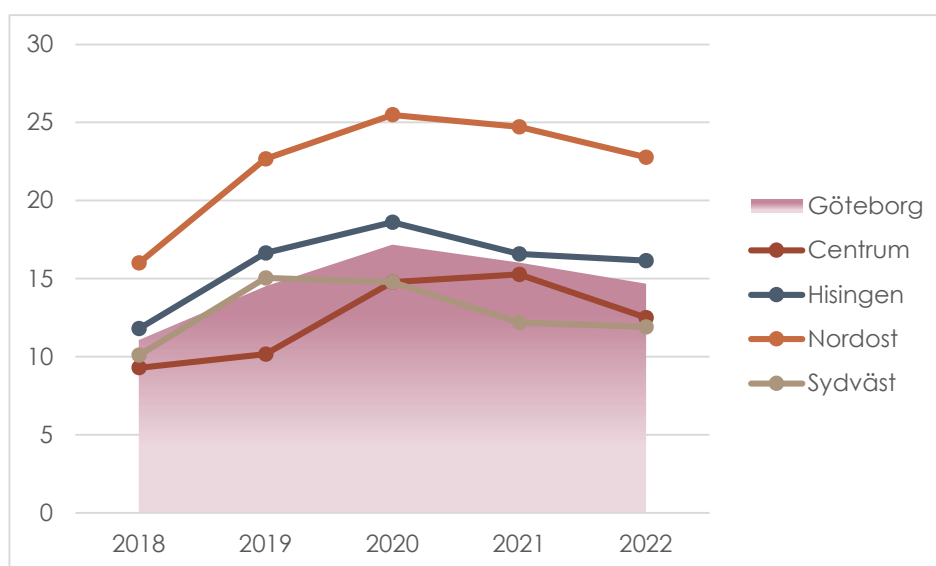
Figur 10 Andel "otrygga i sitt bostadsområde" i Göteborg enligt SOM-Göteborg, 2018–2022, uppdelat efter bostadsområde



Figur 11 Andel "orolig att utsättas för misshandel, rån, eller våldtäkt i mitt bostadsområde" i Göteborg enligt SOM-Göteborg, 2018–2022, uppdelat efter kön



Figur 12 Andel "Orolig att utsättas för misshandel, rån, eller våldtäkt i mitt bostadsområde" i Göteborg enligt SOM-Göteborg, 2018–2022, uppdelat efter bostadsområde



I ovanstående diagram visas utvecklingen i SOM-mätningarna under åren 2018–2022 av andelen som svarar att de känner sig otrygga i sitt bostadsområde⁵, uppdelat efter kön i Figur 9, och område i Figur 10.

Utvecklingen är likartad gällande dessa två operationaliseringar av otrygghet i jämförelse med "undviker att gå ut..."; en ökning under åren 2018–2020 och en minskning under åren 2020–2022. Den totala andelen som svarade nekande på påståendet "jag känner mig trygg i mitt bostadsområde" ökade först från 8% till 11%, för att sedan minska till 6,5% år 2022. Andelen kvinnor som känner sig otrygga både ökade och minskade mer än andelen män, från 8,5% år 2018 till 12% år 2020 för att sedan minska till 6,5% år 2022. Vi kan notera att skillnaderna mellan könen är mindre med den här operationaliseringen än med "undviker..." och att större andel anser sig vara trygga. En annan skillnad är att nivåerna i sista mätningen är lägre än i första, och utvecklingen över tid visar alltså på en total minskning av andelen som inte känner sig trygga i sitt bostadsområde. När det kommer till andelen oroliga för att utsättas för misshandel, rån, eller våldtäkt i sitt bostadsområde, uppdelat efter kön i Figur 11, och i Figur 12 uppdelat efter bostadsområde.

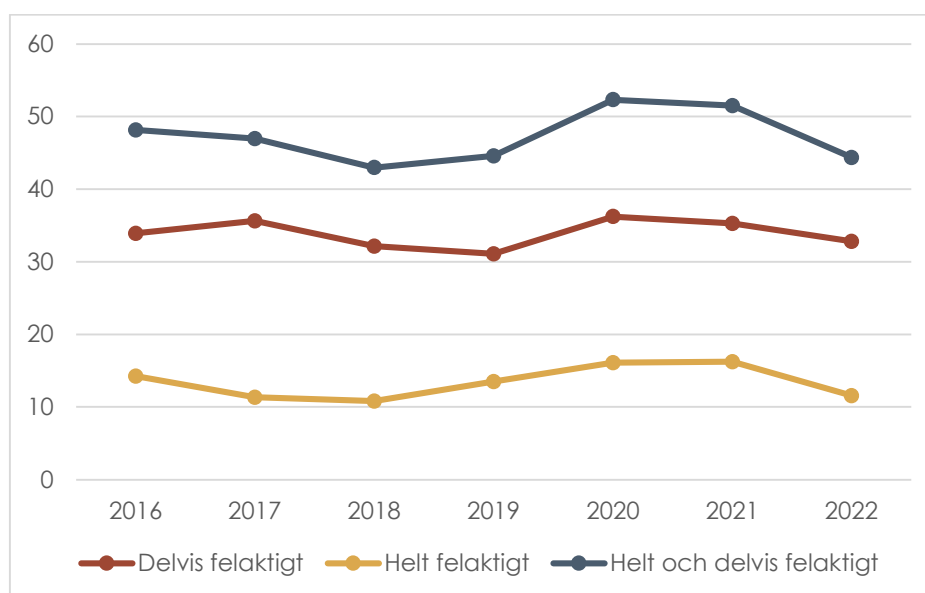
⁵ Egentligen visar diagrammet andelen som svarar nekande på påståendet "Jag känner mig trygg i mitt bostadsområde"

Figur 12 Andel "Orolig att utsättas för misshandel, rån, eller våldtäkt i mitt bostadsområde" i Göteborg enligt SOM-Göteborg, 2018–2022, uppdelat efter bostadsområde

En liknande utveckling syns där, med en ökning i början av perioden följt av en minskning. Procentandelen ökar från 11% (2018), till 17% (2020) och minskar sedan till 15% 2022. Mest oroliga för att utsättas för brott i lokalområdet är de boende i Nordost, där andelen ökar från 16% (2018) till 25,5% (2020), för att sedan minska till 23% (2022).

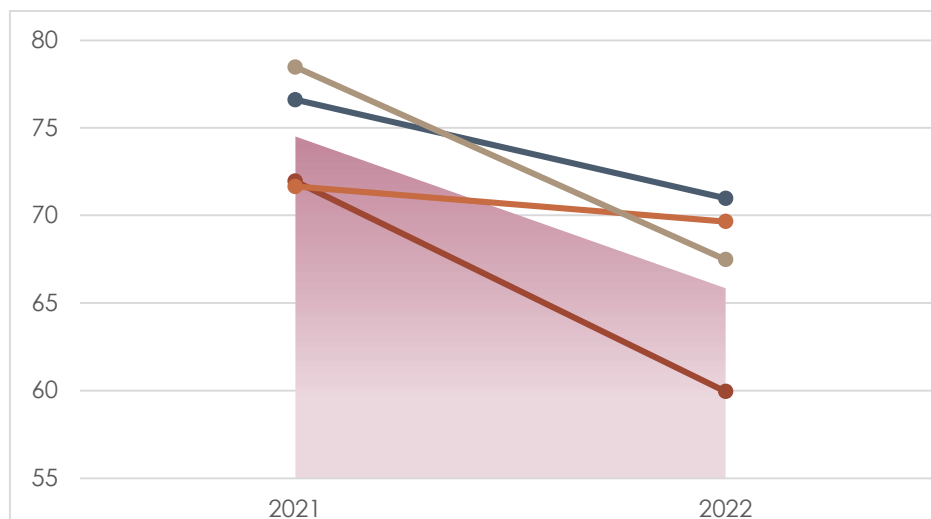
De allra flesta svarande i undersökningen bor utanför LOV3-områden. Undantaget gäller för vissa boende i centrum och eventuellt för några få personer boende i Högsbo Industriområde⁶. Centrum uppvisar en något avvikande trend från övriga områden, där andelen som är oroliga för att utsättas för brott minskar mindre mellan 2020–2021 än i andra områden.

Figur 13 Inställning till påståendet "Göteborg är en trygg och säker stad" enligt SOM-Göteborg 2016–2022, uppdelat i "delvis felaktigt", "helt felaktigt" och "helt och delvis felaktigt"

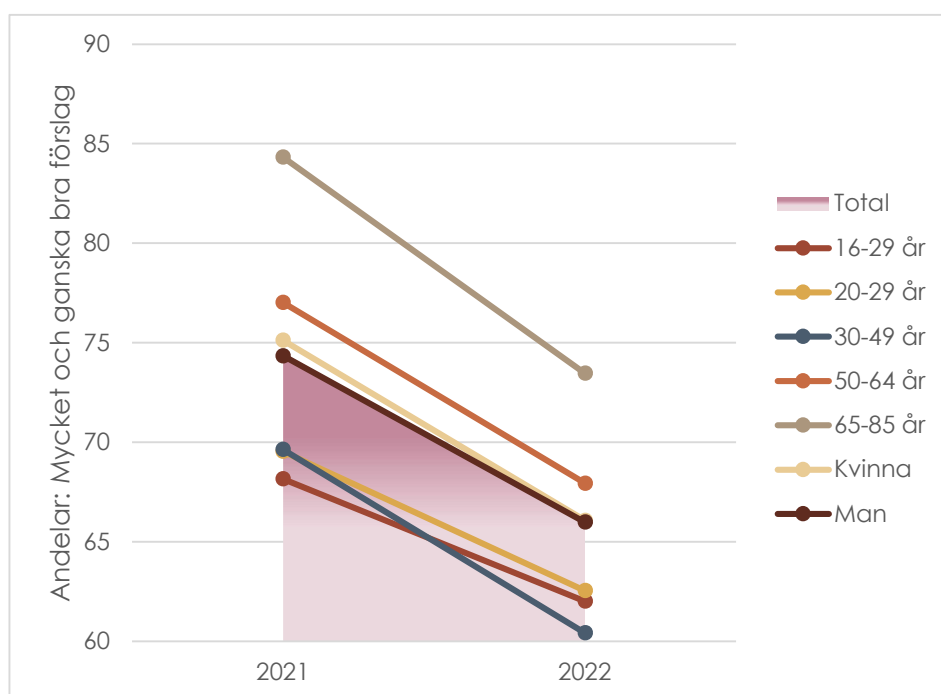


⁶ Angeredsparken innehåller inte några bostäder, och Högsbo Industriområde endast några få.

Figur 14 Andel som tycker att det är ett "mycket" och "ganska" bra förslag att "låta ordningsvakter patrullera i fler delar av staden" enligt SOM-Göteborg 2021–2022 uppdelat efter område



Figur 15 Andel som tycker att det är ett "mycket" och "ganska" bra förslag att "låta ordningsvakter patrullera i fler delar av staden" enligt SOM-Göteborg 2021–2022 uppdelat efter ålder och kön



Figur 13 Inställning till påståendet "Göteborg är en trygg och säker stad" enligt SOM-Göteborg 2016–2022, uppdelat i "delvis felaktigt", "helt felaktigt" och "helt och delvis felaktigt". Andelen som svarar nekande på påståendet uppvisar

en något annorlunda utveckling än de otrygghets-operationaliseringar som har diskuterats tidigare i avsnittet. Här börjar mätningarna tidigare, 2016, och den första perioden uppvisar en minskning av andelen som inte håller med, från 48% 2016 till 43% år 2018. Det innebär att andelen som tyckte att Göteborg var en trygg och säker stad ökade från 52% till 57%. Sedan inleddes en försämring, från 2018–2020 ökade i stället andelen som inte tyckte att Göteborg var tryggt och säkert till 52%, för att sedan minska till 44% år 2022.

Figur 14 Andel som tycker att det är ett ”mycket” och ”ganska” bra förslag att ”låta ordningsvakter patrullera i fler delar av staden” enligt SOM-Göteborg 2021–2022 uppdelat efter område. Dessa diagram är naturligtvis särskilt intressanta utifrån utredningens frågeställningar. Vi kan konstatera att frågan ställs endast 2021 och 2022, och att ordningsvakter började patrullera i Brunnsparken 2020, och att insatsen utökades till fler delar av staden under 2021. Stödet för insatsen ligger på en hög nivå enligt SOM-Göteborg; nästan 75% tycker att förslaget att låta ordningsvakter patrullera i fler delar av staden är mycket eller ganska bra. Trenden mellan mätningarna är dock tydligt nedåtgående, år 2021 tycker drygt 65% att förslaget är mycket eller ganska bra. Störst är minskningen i Centrum, nästan 15% procentenheter.

Figur 15 visar samma fråga uppdelat efter ålder och kön. Här saknas större skillnader mellan könen, men det finns ett tydligt mönster att äldre grupper är mer positivt inställda än yngre. Stödet minskar dock ungefär lika mycket i alla grupper, i något större omfattning för 30–49-åringarna.

8.4 Analys

I det här kapitlet presenteras data från ett flertal enkätundersökningar som mäter trygghet på olika sätt. Alla mått har egna felkällor och problem, men genom att jämföra multipla källor med varandra kan en sammanlagd bild presenteras. I detta fall framträder ett par analytiska slutsatser.

Utifrån analysen att trygghetsindikationer kan konstateras att otryggheten har minskat i Göteborg under de senaste två åren 2022 och 2023. Otryggheten ökade under de första försöksåren med ordningsvakter 2020 och 2021, och befann sig 2021 på historiskt höga nivåer. Vi kan dock konstatera att samma mönster är gällande för Västsverige, och för hela landet. Utvecklingen av

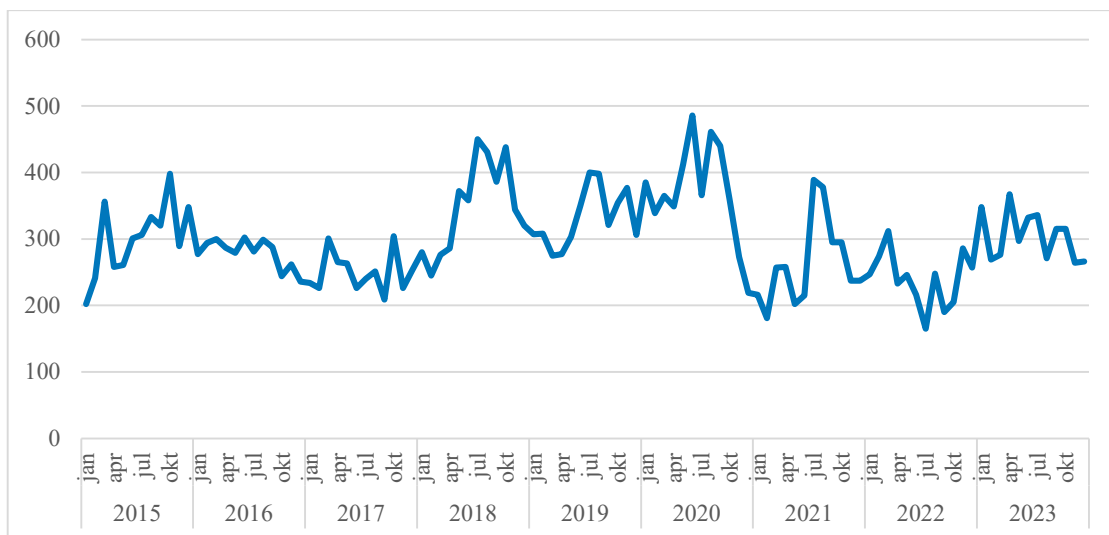
trygghetsindikatorer i Västsverige och Göteborg följer generellt den nationella utvecklingen. Det finns inte heller tecken på ett särskilt avvikande mönster i jämförelsen mellan Göteborg och Västsverige. Denna trend kan tolkas på två sätt: antingen styrs utvecklingen av trygghetsindikatorer i första hand av faktorer på den nationella nivån, alltså faktorer som påverkar hela landet samtidigt, som exempelvis den nationella medierapporteringen om brottslighet, den politiska debatten om brottslighet. Alternativt styrs trygghetsutvecklingen av lokala faktorer som har ett likartat utvecklingsmönster över hela landet, som exempelvis den lokala utvecklingen av brottsligheten, förutsatt att den ser ungefär likadan ut överallt.

Åren 2018–2020 förefaller som avvikande. I de flesta mätningarna ökade otryggheten under dessa år. Åren därefter, 2020–2023 sjunker återigen otryggheten i de flesta mätningar och förefaller att stabiliseras på en mer stabil nivå, mer i linje med den utveckling som rådde under större delen av 10-talet. Utvecklingen av trygghetsindikatorer är generellt mer flack än vad som ofta påstås i det offentliga samtalet (Sahlin Lilja, 2021), vilket bekräftas av utvecklingen av trygghetsindikatorer enligt ULF, där serien sträcker sig mer än 40 år. Andelen som anser sig vara otrygga med de vanligaste operationaliseringarna brukar uppgå till ca 20% av befolkningen, med stora variationer mellan olika grupper, främst utifrån ålder och kön. Det framgår dock att under de senaste fem åren har större trendskillnader och svängningar skett än ”vanligt”. Det kan vara ett resultat av ett stort politiskt fokus på brottslighet i kombination med att vissa särskilt ”otrygghetsskapande” brott, som skjutningar och sprängningar i offentligheten har ökat. Variabeln som mäter oro för brottslighet i samhället visar inte på samma nedåtgående trend under de senaste årens mätningar som de variabler som mäter ”egen” trygghet. Man kan dock konstatera att forskningen om otrygghet som har pågått sedan 1960-talet har lett fram till den sammanlagda bilden av otryggheten som ett mycket komplext fenomen. Uppfattningar om brottslighet, egna brottserfarenheter, personlighet, demografisk tillhörighet, plats, mediekonsumtion, politisk kontext, och framför allt den subjektiva bild av verkligheten som dessa sammanlagt konstruerar, utgör alla aspekter av det vi benämner för otrygghet (Ditton et al., 2000; Hale, 1996; Heber, 2007; Pain, 2000; Sahlin Lilja, 2021).

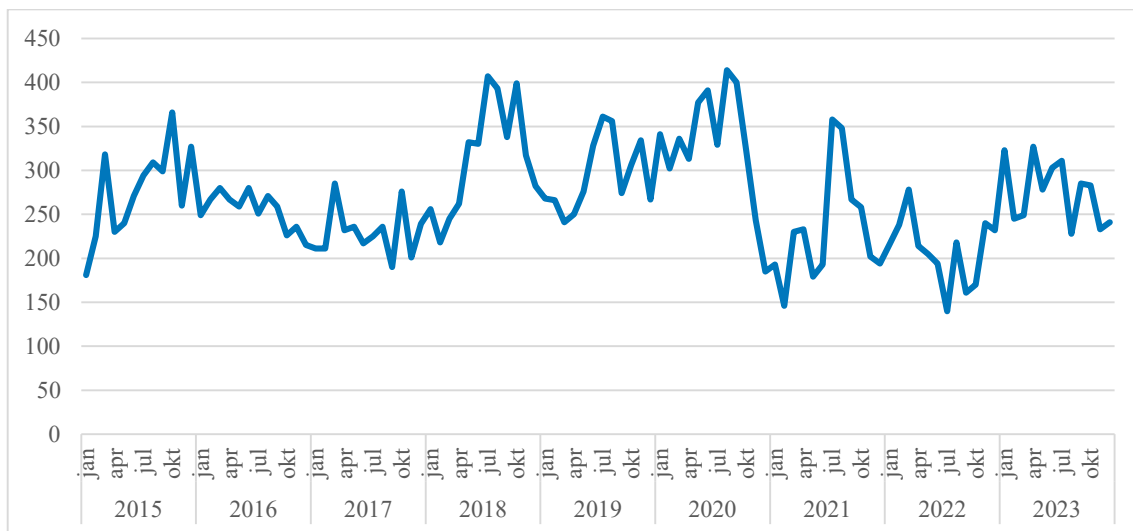
9 Brottsutveckling i LOV3

I det här kapitlet analyseras utvecklingen av brottsligheten i LOV3-områdena. Kapitlet inleds med en genomgång av den sammanlagda brottsutvecklingen i LOV3-områdena. Därefter genomförs en statistisk analys där effekten av LOV3 på brottsligheten modelleras. Kapitlet avslutas med en diskussion av slutsatser.

Figur 16 Utvecklingen av brott mot brottsbalken (aggregerade data) i LOV3-områdena (samtliga) under perioden 2015–2023

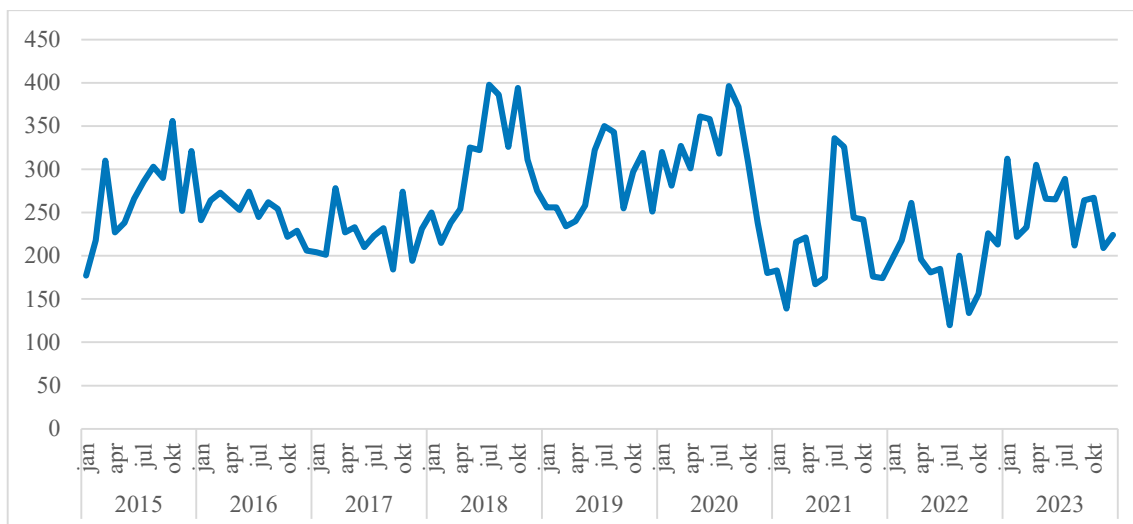


Figur 17 Utvecklingen av brott utomhus⁷ (aggregerade data) i LOV3-områdena (samtliga) under perioden 2015–2023

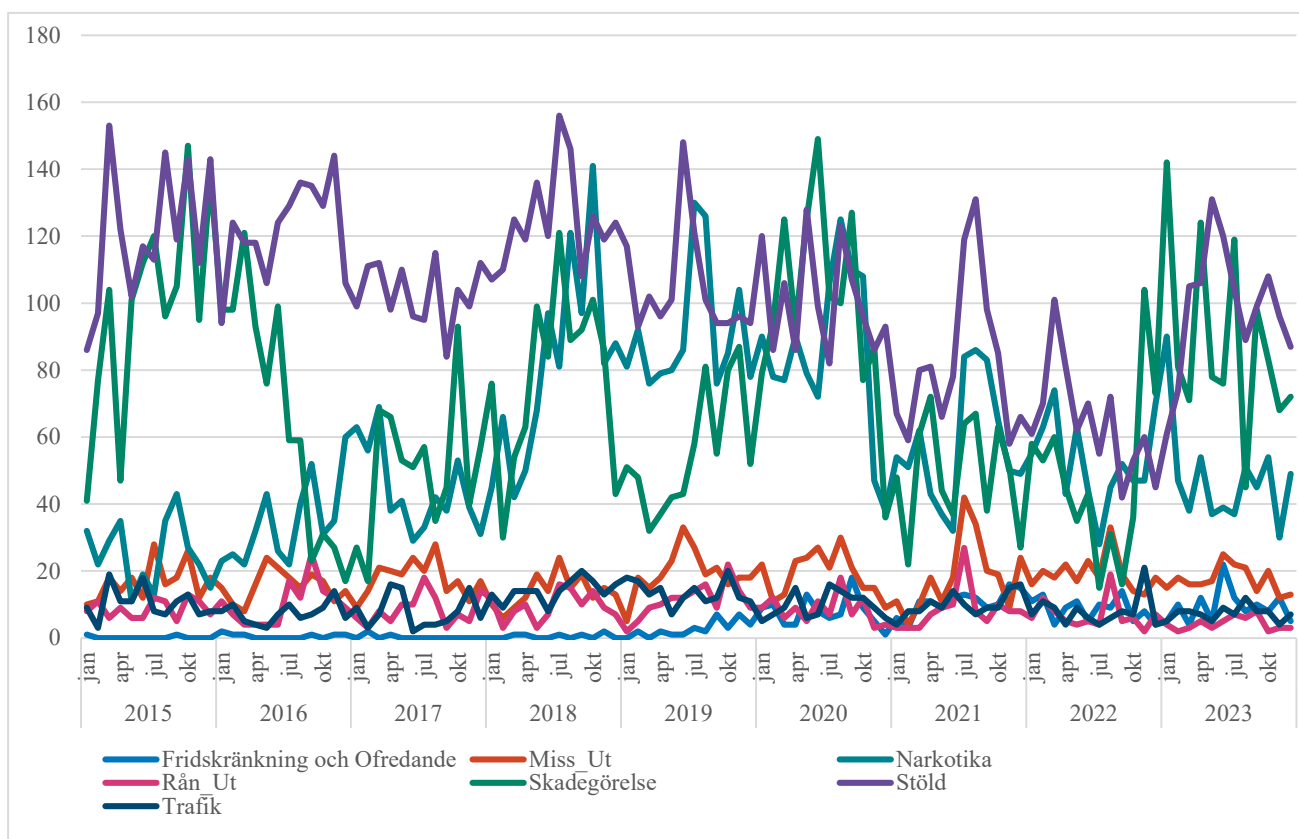


Figur 18 Utvecklingen av misshandel utomhus, rån utomhus, narkotika, stöld, skadegörelse (aggregerade data) i LOV3-områdena (samtliga) under perioden 2015-2023

⁷ Vissa av dessa brott kan ha skett inomhus, med de brottskoder som specificerar att brottet har skett inomhus är borträknade. En fullständig redovisning återfinns i Bilaga 1, metodredovisning.



Figur 19 Utvecklingen av olika brottskategorier i LOV3-områden 2015–2023



I tre diagram ser vi olika sammansättningar av antal brott över tid i LOV3-områdena. Figur 16 visar i princip⁸ utvecklingen av samtliga brott mot brottsbalken, i samtliga LOV3-områden under perioden 2015–2023. Figur 17 utvecklingen av brottsligheten utomhus. I den modellen har brottskoder som specificerar att brottet har ägts rum inomhus räknats bort.

⁸ I förfrågan om data från polisen exkluderades ett par brottskoder som bedömdes vara direkt irrelevanta, som exempelvis brott mot sjölagen.

Figur 18 visar utvecklingen av de brottskategorier som används i det här kapitlets statistiska analys: misshandel utomhus, rån utomhus, narkotika, stöld och skadegörelse. Valet av brottskategorier diskuteras mer utförligt i metodkapitlet.

Vi kan också konstatera att det sker omfattande säsongsvariationer, vilket är välkänt inom forskningen om brottsutveckling i Sverige; flest brott sker på sommaren. De år som avviker mest från den relativt flacka trend med omfattande säsongsvariationer som karaktäriserar utvecklingen som helhet är två år mer högre antal brott på sommaren; 2018 och 2020. Därefter sker en dramatisk minskning av den aggregerade brottsligheten som med största sannolikhet kan knytas till utbrottet av Covid-19 och de omfattande restriktioner som infördes. I åren efter Covid-19 förefaller brottsligheten ha stabiliserats på en nivå som motsvarar åren innan toppnoteringen 2018.

Figur 16, Figur 17 och 18 visar aggregerade brottsdata, vilket innebär att alla brottskategorier har slagits ihop. En effekt av det är att de vanligaste brottskategorierna, där antalet per år är många, såsom stöld, skadegörelse och narkotika, kommer att ha störst påverkan på trendlinjen. Den effekten illustreras här av

Figur 19, som visar hur de olika brottskategorierna har utvecklats över tid i de sammanlagda LOV3-områdena.

10 Statistisk analys

I det här kapitlet presenteras en inferentiell analys av effekten av ordningsvakternas närvaro i de olika LOV3-områdena, per brottskategori. Analysmetoden är antingen Poisson-regression eller en negative binomial modellering (detta diskuteras mer utförligt i metodkapitlet i Bilaga 1). För varje brottskategori presenteras först diagram som visar utvecklingen över tid i de olika LOV-områdena. Därefter följer regressionstabeller⁹, och diagram som illustrerar den statistiska modellen. I princip ska man tolka regressionerna som att de mäter effekten av ordningsvakterna baserat på brottskategorins trend under åren 2015–2020. Mer specifikt uppskattas en baslinje för brottskategorin, som utvecklingen under behandlingsperioden jämförs med. Det här förhållandet kommer härnäst kallas för *effekten av LOV3*. *Effekten av LOV3* jämförs sedan med samma förhållanden i kontrollområdet, vilket kommer härnäst kallas för den *kontrollerade effekten av LOV3*.

Vi kan utgå ifrån att bortom som fenomen inte följer en normal fördelning - brott är en aktivitet som de flesta människor aldrig genomför eller genomför ett fåtal gånger i sitt liv och några individer på andra sidan av spektrumet har det som karriär och trots detta inte ägnar en större del av sin tid på dygnet att genomföra – behöver den statistiska modell man använder för att uppskatta effekter och utvärdera samband reflektera dess sanna distribution. Således användes så kallade generalized linear models (GLM) som tillåter fenomenet man undersöker att inte vara linjärt (normalfördelat) (S. N. Wood, 2017). Mer specifikt användes Poisson- och Negative Binomial-fördelade modeller för att undersöka ordningsvaktens effekt på anmäld brottslighet. Dessa modeller använder en logaritmisk-länkfunktion för att skapa en linjär relation mellan de oberoende variablerna och den logaritmiska transformationen av den beroende variabeln. Uppskattning och härledning har utgått ifrån en maximal trolighetsskattning (maximum likelihood-estimation, MLE) vid Poisson-fördelade modeller där uppskattningen av parametrarnas sanna värde utgår ifrån att maximera sannolikheten för de observerade data (anmälda brott) till den antagna modellen. Det följer därför att ju fler datapunkter man har desto större är troligheten att ett uppskattat värde är sant. Vid modeller som följer en negative binomial fördelning genomfördes uppskattningen genom MLE för att uppskatta utgångspunkten för värdet av parametern i modellen. Därefter användas iterativt omviktade minsta kvadratmetoden (IRLS) – en återuppreparande process som återuppskattar parametrarna och dess vikter (S. N. Wood, 2017). De uppskattade värden som har störst avvikelse från de observerade data får lägre påverkan eller vikt på skattningen av en given parameter än de som har mindre avvikelse. Processen fortgår till dess att den modell som passar de observerade data bäst uppnås. På så vis används IRLS för att ta hänsyn till överdispersionen i de observerade data och justera standardfelen därefter.

⁹ I regressionstabellerna har månadsvariablerna exkluderats av platsskäl.

10.1 Diagnostik och val av modeller

Ett initialt steg i val av modell var att utvärdera vilken fördelning som kategorin av anmälda brott följde, och därefter estimerade den modell som närmast motsvarar den fördelningen. Utgångspunkten av de parametrar som användes i modelleringen var: (1) En fortlöpande variabel som representerade tid sedan start (januari 2015) och två binära variabler som representerade Coronapandemin (start mars 2020) samt Ordningsvakternas patrullering (start jan 2022). Ordningsvakterna började patrullera vid olika datum i de olika LOV3 områden.

Valet av att utgå ifrån starten av LOV3-interventionen i januari 2022 var att i största möjliga mån separera effekten av Corona-pandemin ifrån den eventuella effekten av patrullerande ordningsvakter. För att undersöka om det blev ett eventuellt trendbrott inom en given period skapades en interaktion mellan den givna binära variabeln samt den fortlöpande variabeln som representerade tid. I de modeller där ett kontrollområde användes, som representerades av en binär variabel, jämfördes en interaktion mellan denna och samtliga variabler. Brott tenderar att vara säsongsvarierande: samvariera med årstid på grund av människor förändrade beteendemönster. För att modellerna skulle ta hänsyn till detta samband inkluderades en polynomial variabel som representerade månad på året (dessa har exkluderats ut regressionstabellerna på grund av platsskäl). En följd av att använda interaktioner är att parametern som ingår i interaktion kommer uppvisa hög multikoliniaritet vilket gör variansen större och därav gör standardfelen mer konservativa, och det blir därmed svårare att få ett signifikant resultat. Givet att alla utförda modellerna består av interaktioner led de flesta parametrarna av koliniaritet.

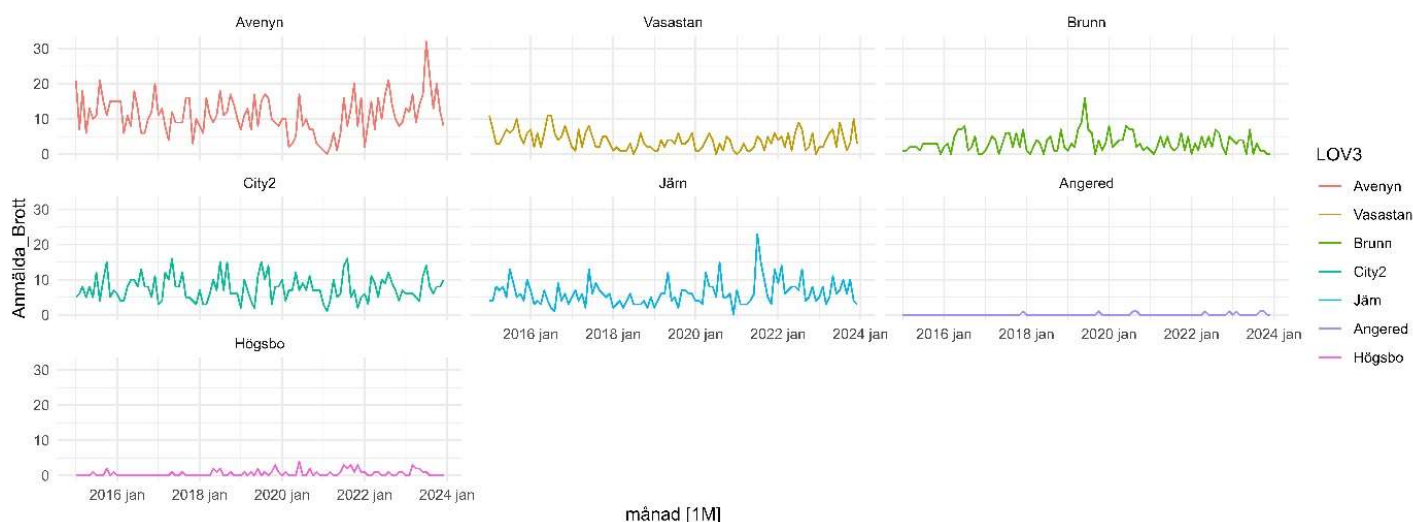
Vissa modeller har fler parametrar än andra. Detta beror på att om en given period hade ett tydligt trendbrott inom perioden – exempelvis vid narkotikabrottslighet vid LOV3 vid Brunnsparken där antalet anmälda brott ökade kraftigt år 2018 – är det troligt att det finns en faktor som orsakar ökningen och detta vill man ta hänsyn till. Modeller jämfördes utifrån "Akaike Information Criterion" (AIC) och Likelihood-ratio test för att avgöra vilken modell som passade de observerade data bäst. För att utvärdera grundantaganden av modellerna användes olika avvikelsediagram genom R-paketet easystats, DHARMA, gridExtra och statmod (Auguie, 2010; Hartig, 2016; Wickham et al., 2023). För att utläsa problemet med autokorrelation användes "Autocorrelation function" (ACF) och "Partial Autocorrelation Function" (PACF) samt "Breusch-Godfrey Test" (Zeileis & Hothorn, 2002).

Nedan följer en tabell som berättar hur de olika måtten i regressionstabellerna ska tolkas. De fetmärkta måtten är de mest relevanta för att uppskatta effektstorleken.

10.2 Misshandel

10.2.1 Deskriptiv analys av misshandel

Misshandel



De flesta av områdena karaktäriseras av omfattande säsongsvariation. Antalet fall av misshandel rör sig mellan 7–8 per månad under sommarmånaderna och 0–3 under vintermånaderna i Brunnsparken, 13–15 per månad under sommarmånaderna och 3–6 under vintermånaderna i City2, 13–15 per månad under sommarmånaderna och 3–6 under vintermånaderna i Järntorget. I Angered och Högsbo är det totala antalet brott lågt, 0 de flesta månader, och som högst 4 i april 2020. Med anledning av det låga totala antalet brott går det inte heller att utföra regressioner i dessa områden. Det årtal som avviker från detta generella mönster är 2019, då det sker betydligt fler fall av misshandel i Brunnsparken än vanligt, 16 st. i juni, och hösten 2021 då det sker ovanligt många fall av misshandel i Järntorgsområdet. I kontrollområdena avenyn och Vasa är utvecklingen aningen mindre säsongsbunden. I Avenynområdet är utvecklingen efter Covid-19 mindre regelbunden, och flest fall sker i juli 2023: 31 st. Utvecklingen i Vasa är svagt U-formad med aningen färre fall i mitten av perioden.

10.2.2 Regressionstabell för misshandel

REGRESSIONSTABELL:
MISSHANDEL

BRUNN	CITY2/AVENYN	JÄRN/AVENYN
NB	NB	NB

	SE10=1	SE=2	SE=2
	1	2	3
SKILLNAD: KONSTANT		1.729***	2.070***
		(.120)	(.150)
BASLINJE	1.014*	1.001	.995
	(.005)	(.002)	(.004)
COVID	.747	1.024	1.335
	(.368)	(.149)	(.273)
COVID*BASLINJE	.970	.987	1.019
	(.022)	(.013)	(.018)
LOV3	1.598	1.230	1.158
	(.414)	(.224)	(.283)
LOV3*COVID*BASLINJE	.980	1.013	.963
	(.027)	(.016)	(.021)
EFFEKTEN AV LOV3 (LOV3*BASLINJE)	.950*	1.000	0.981
	(.021)	(.010)	(.011)
SKILLNAD: BASLINJE		.996	1.002
		(.003)	(.005)
SKILLNAD: COVID		.359*	.282*
		(.481)	(.545)
SKILLNAD: COVID*BASLINJE		1.064*	1.029
		(.031)	(.033)
SKILLNAD: LOV3		.786	.823
		(.378)	(.423)
SKILLNAD: LOV3*COVID*BASLINJE		.961	1.013
		(.032)	(.035)
KONTROLL: LOV3*BASLINJE		1.022**	1.023*
		(.008)	(.009)
		0.979	0.959**

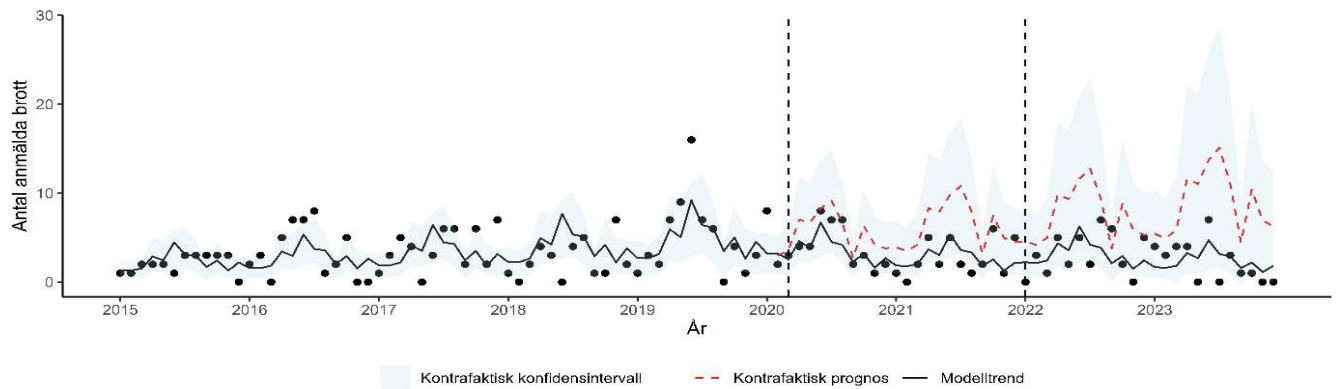
¹⁰ Newey-West Standard Error

KONTROLLERADE EFFEKTEN AV LOV3: (SKILLNAD, KONTROLL*LOV3 *BASLINJE)		(.013)	(.014)
KONSTANT	1.329 (.354)	5.882*** (.103)	5.179*** (.149)
OBSERVATIONS	108	216	216
LOG LIKELIHOOD	-224.197	-576.730	-574.387
THETA	6.566* (3.040)	22.796** (7.733)	15.030*** (4.145)
AKAIKE INF. CRIT.	482.395	1,199.460	1,194.774
NOTES: *P < .05	**P < .01	***P < .001	

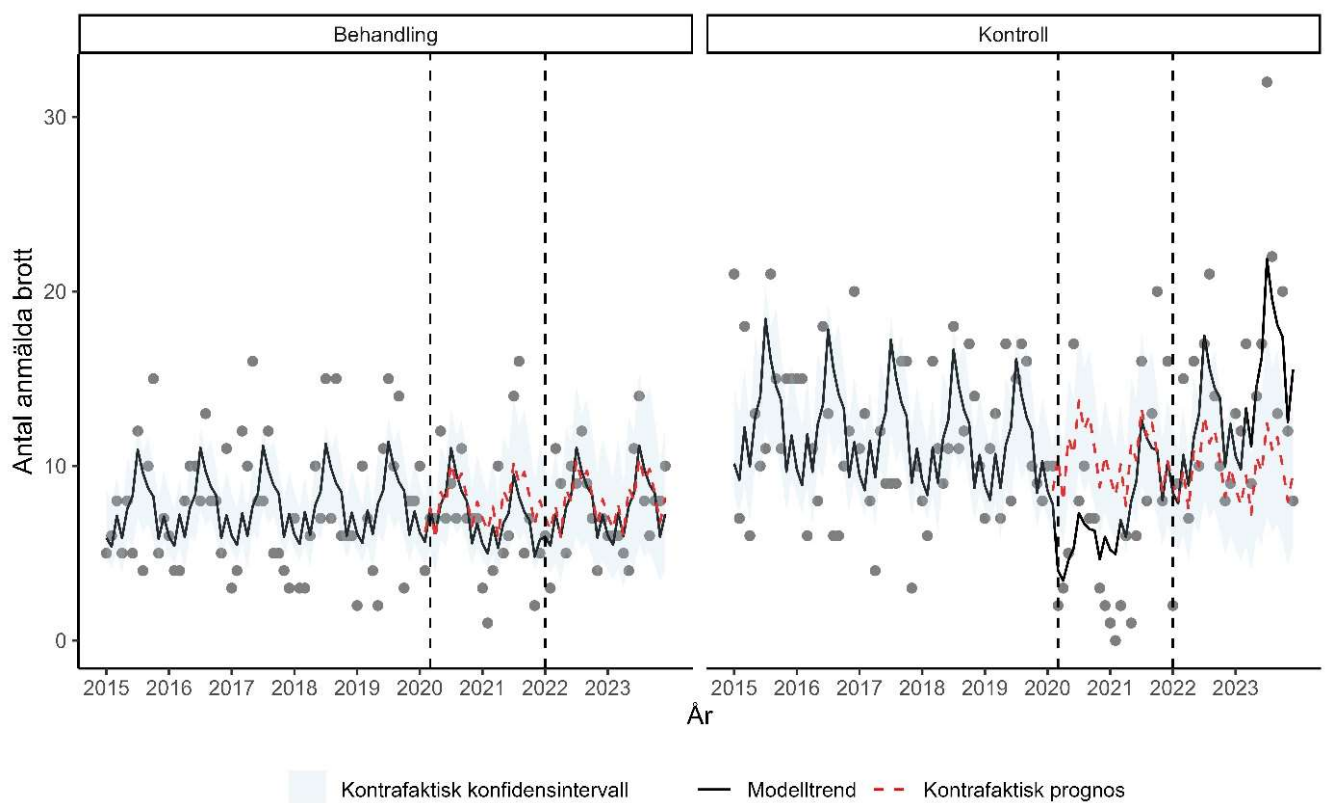
Baslinjen i Brunnsparken är positiv, vilket innebär att brottsligheten ökar med 1,4 brott per månad under perioden 2015–2020. För *Effekten av LOV3* (se inledning) är endast en av koefficienterna statistiskt signifikant, Brunnsparken, .950*. Koefficienten uttolkas som förändringskvoten per månad i Brunnsparken under LOV3-behandlingen, i jämförelse med baslinjen. 1 innebär ingen skillnad. Koefficienten kan därmed utläsas som 5% färre brott per månad under behandlingsperioden. Man bör dock ha med i bakhuvudet att det handlar om 5% av 1,3 brott, alltså 0.065 brott färre per månad. Den kontrollerade effekten av LOV3 har endast kunnat beräknas för Järntorget och City2, på grund av att koefficienten som heter skillnad: baslinje är signifikant annorlunda än 1, vilket innebär att området Brunnsparken skiljer sig från kontrollområdet när det kommer till brottsutvecklingen under baslinje-perioden. Områdena är alltså inte jämförbara när det kommer till brottsutveckling. Det är däremot kontrollområdet Avenyn och LOV3-områdena City2 och Järntorget. För dessa områden har därför den *kontrollerade effekten av LOV3* kunnat beräknas. Endast för Järntorget blir den effekten statistiskt signifikant, och en koefficient på .959 innebär en minskning av brottsligheten om 4%, vilket kan utläsas som cirka 0.2 fall färre av misshandel per månad under behandlingsperioden.

Diagram för misshandel

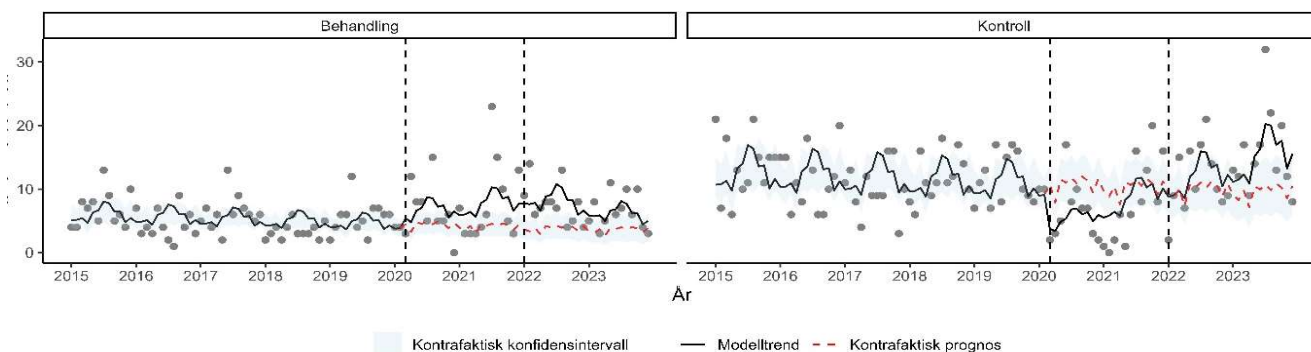
Figur 20 Regressionsmodell misshandel Brunnsparken



Figur 21 Regressionsmodell misshandel Avenyn med kontroll för Avenyn



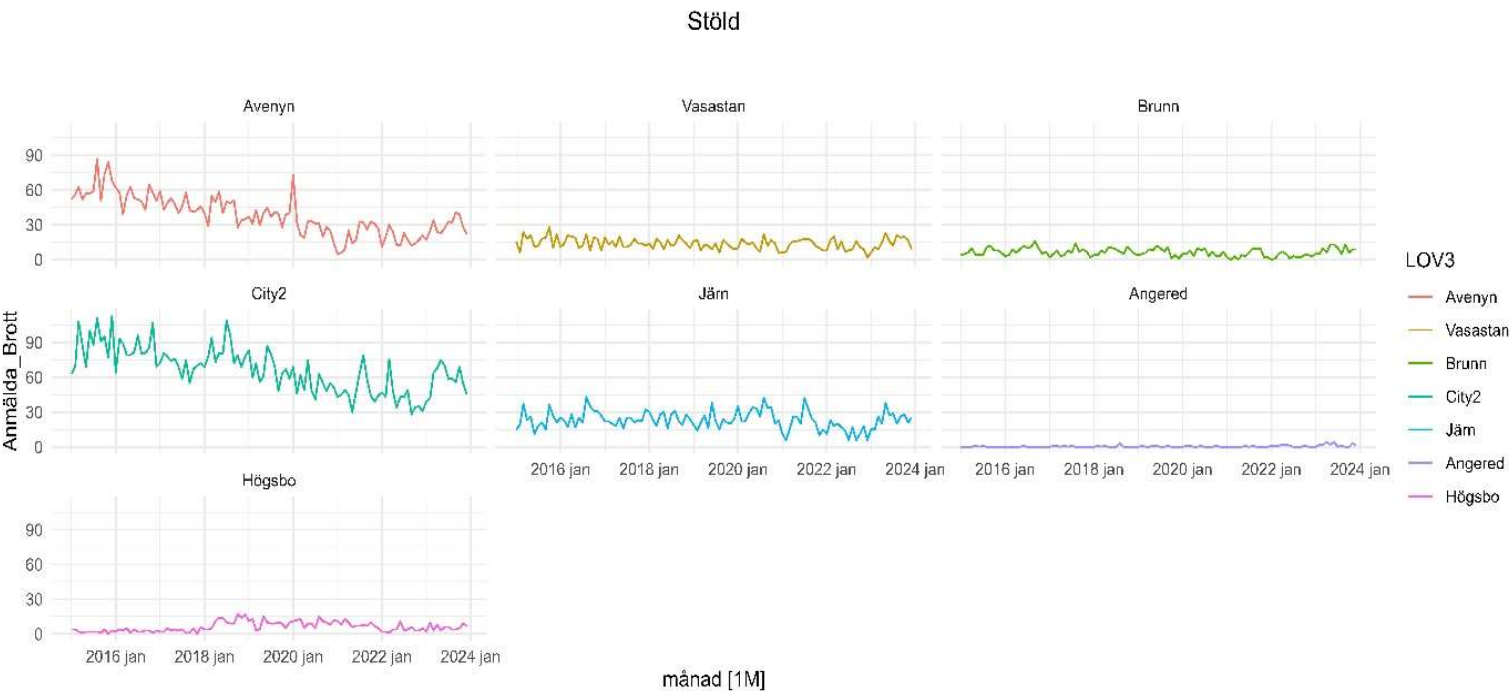
Figur 22 Regressionsmodell misshandel Järntorget med kontroll för Avenyn



Den svarta linjen representerar de värden som bäst representerar (viktat medelvärde) de observerade datapunkter (grå-svarta punkter) enligt den presenterade regressionsmodellen (modelltrend). De streckade vertikala linjerna representerar starten för de olika perioderna. Den streckade röda linjen representerar de värden och nivåer som anmälda brott skulle ha haft om inte Covid och LOV3 skulle ha implementerats (kontrafaktisk prognos). För att skapa den kontrafaktiska prognosen har vi uteslutit alla observationer efter februari 2020 och inkluderat de relevanta parametrarna för baslinjeperioden i modellen. Givet att den fulla regressionsmodellen uppskattar de viktade medelvärdet från alla observationer kommer det finnas skillnader mellan modelltrenden för hela modellen och modellen som bara använder sig av baslinjeperiodens observationer (den avgränsade modellen). Den kontrafaktiska konfidensintervallen (det blå-skuggade området) representerar de felmarginaler den avgränsade modellen har i dess uppskattade värden. En tumregel är att om modellernas konfidensintervall överlappar är de viktade medelvärdena inte signifikant olika.

10.3 Stöld

10.3.1 Deskriptiv analys av stöld



Antalet fall av stöld rör sig mellan 0–15 per månad i Brunnsparken, 30–110 per månad i City2, i 10–45 per månad i Järntorget, 0–15 per månad i Högsbo och 0–4 per månad i Angered. Med anledning av det låga totala antalet brott går det inte heller att utföra regressioner i dessa områden. Trenden i utvecklingen är stabil i Brunnsparken, Järntorget och Angered, och nedåtgående i City2 under större delen av perioden. Under Covid fortsätter först den nedåtgående trenden, men den vänder svagt uppåt under den senare delen av Covid-perioden. I Avenynområdet är utvecklingen likartad City2, med en tydligt nedåtgående trend under första delen av perioden. Också utvecklingen i Vasastaden är svagt nedåtgående.

10.3.2 Regressionstabell för stöld

REGRESSIONSTABELL: STÖLD

	BRUNN/VAS POISSON SE=7	CITY2/AVEN NB SE=17	CITY2/VASA NB SE=29	JÄRN NB SE=6
	1	2	3	4
SKILLNAD: KONSTANT	2.331*** (.126)	.707*** (.051)	.190*** (.031)	
BASLINJE	.998 (.003)	.995*** (.001)	.995*** (.001)	1.000 (.002)

COVID	.865 (.230)	.833** (.065)	.811*** (.045)	1.291* (.123)
COVID*BASLINJE	.988 (.020)	.998 (.004)	.999 (.003)	.977* (.011)
LOV3	.645 (.580)	1.321*** (.076)	1.268*** (.057)	1.219 (.235)
LOV3*COVID*BASLINJE	1.029 (.051)	.948*** (.007)	.950*** (.006)	.945** (.022)
EFFEKTEN AV LOV3 2022	1.017 (.051)	.946*** (.007)	.949*** (.006)	.923*** (.019)
LOV3 2023	2.346** (.281)	1.996*** (.140)	1.901*** (.105)	2.624*** (.215)
LOV3 2023*LOV3*COVID*BASLINJE	1.000 (.050)	1.058*** (.016)	1.059*** (.012)	1.090*** (.017)
EFFEKTEN AV LOV3 2023	1.017 (.017)	1.001 (.017)	1.005 (.012)	1.006 (.016)
SKILLNAD: BASLINJE	.996 (.004)	.996* (.002)	1.000 (.001)	
SKILLNAD: COVID	1.149 (.254)	.710 (.180)	1.264*** (.056)	
SKILLNAD: COVID*BASLINJE	1.021 (.021)	1.015 (.016)	1.008 (.006)	
SKILLNAD: LOV3	2.110 (.587)	.657* (.199)	1.009 (.085)	
SKILLNAD: LOV3*COVID*BASLINJE	.894* (.052)	1.027 (.019)	.980 (.013)	
SKILLNAD LOV3 2023	.721 (.301)	.801 (.144)	.820 (.155)	
SKILLNAD LOV3 2023 * COVID*BASLINJE	1.121* (.053)	.987 (.022)	1.051* (.022)	
KONTROLL: LOV3	.928*** (.016)	.986 (.012)	.938*** (.012)	
KONTROLL: LOV3 2023 *	1.041* (.016)	1.030* (.012)	1.044** (.016)	
KONTROLLERADE EFFEKTEN AV LOV3 2022:	1.094 (.052)	.959*** (.012)	1.012 (.010)	
	.977	.972	.962*	

KONTROLLERADE EFFEKTEN AV LOV3: LOV3 2023	(.019)	(.018)	(.019)	
KONSTANT	5.321*** (.152)	82.264*** (.079)	77.775*** (.074)	20.488*** (.127)
OBSERVATIONS	216	216	216	108
LOG LIKELIHOOD	-558.397	-795.925	-716.039	-353.573
THETA		63.673*** (14.551)	79.621*** (22.958)	28.737** (9.075)
AKAIKE INF. CRIT.	1,170.794	1,645.850	1,486.078	745.145

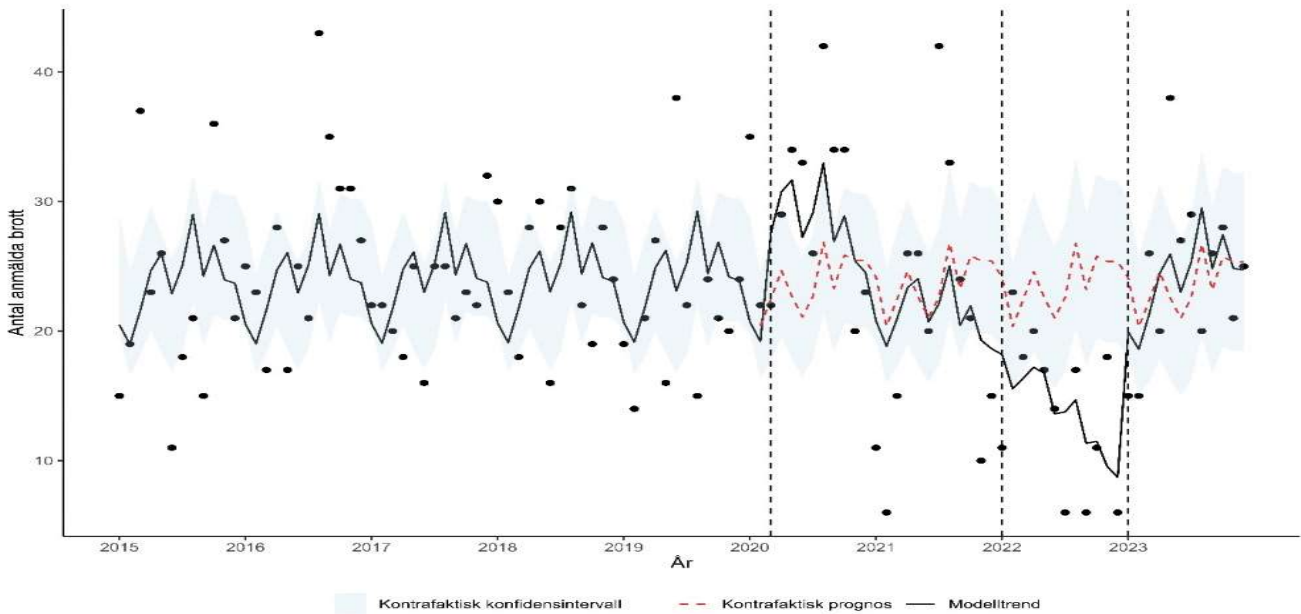
Baslinjen för stöld är negativ i alla området utom Järntorget där den är 1, men endast signifikant i City2. I City2 i jämförelse med Avenyn finns signifikanta skillnader i trendernas baslinje, vilket indikeras av koefficienten *Skillnad: baslinje*, bortsett från Vasastan i jämförelse med City2, där koefficienten är 1. Den icke-kontrollerade effekten av LOV3 indikerar små men signifikanta effekter på stöldbrottsligheten i City2 om ca 5%, och 7% i Järntorget, vilket innebär en brottsreducering om ca 3,5 fall av stöld per månad i City2 och 1,4 i Järntorget.

När det kommer till brottstrenden under LOV3 uppvisade stöldbrottsligheten två motsatta trender, först en minskning och sedan en ökning i flera av områdena. För att kunna modellera detta har LOV3-effekten här uppskattats för två perioden, 2022 och 2023. Det kan framstå som en statistisk operation i syfte att uppnå signifikans, men syftar i själva verket till att korrekt representera en trend som framstår som tydlig i figur 23.

Det framgår av modellen att trendlinjen (svart) under åren 2020–2023 uppvisar en tydligt nedåtgående trend, som inleds (och antagligen orsakas av) under Covid, men som är fortsatt pågående under LOV-3-försöksåret 2022. Under 2023 vänder i stället trendlinjen uppåt. Detta att jämföra med den kontrafaktiska prognoslinjen (röd), som baseras på den trend som rådde under åren 2015–2020, och som i stället indikerar en stabil utveckling. I modellen framstår koefficienterna för den kontrollerade effekten av LOV3 som signifikanta i City2 i jämförelse med Avenyn för 2022, och indikerar en minskning om ca 4%, och den andra för effekten av LOV3 under 2023 i City2 i jämförelse med Vasastan, och indikerar en minskning om 4

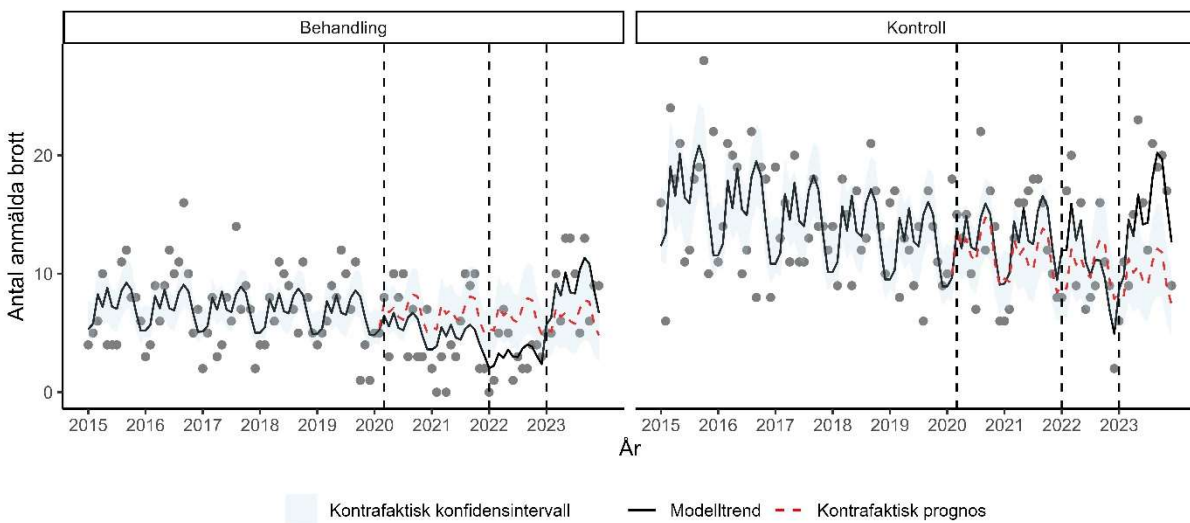
Diagram för stöld

Figur 23 Negative Binomial Modell över stöldbrottslighetens utveckling i Järntorgsområdet



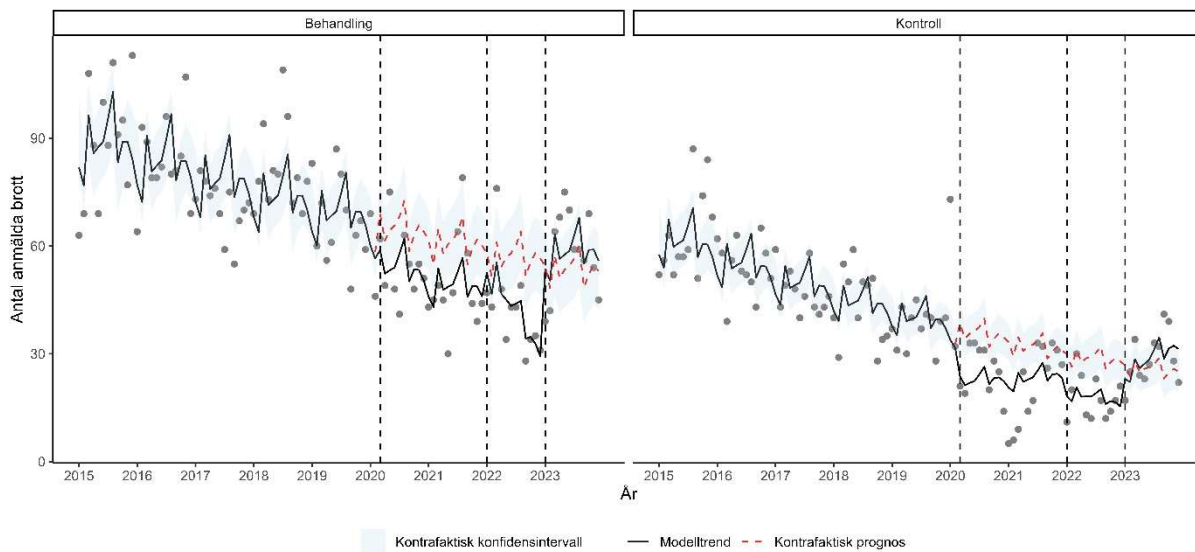
Figur 24 Poisson-modell över stöldbrottslighetens utvecklingen i Brunnsparken och Vasastan.

Stöld: Behandling = Brunn; Kontroll = Vasastan



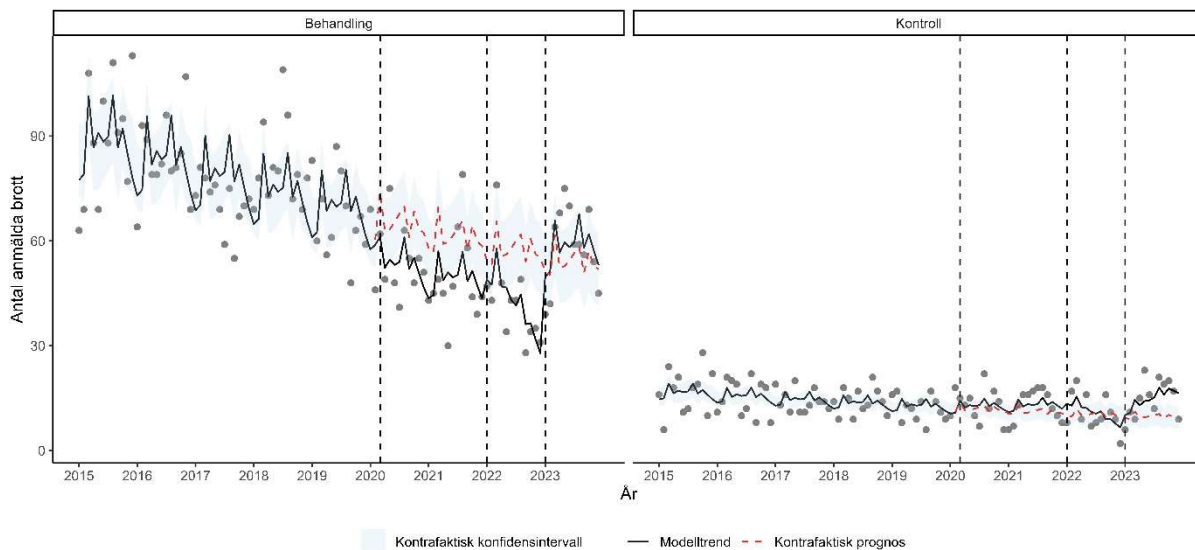
Figur 25 NB-modell över stöldbrottslighetens utvecklingen i Brunnsparken och Vasastan.

Stöld: Behandling = City2; Kontroll = Avenyn



Figur 26 NB-modell över stöldbrottslighetsutvecklingen inom City2 och Vasastan.

Misshandel: Behandling = City2; Kontroll = Vasastan



Vad man kan notera utifrån *Figur 24*, *Figur 25*, *Figur 26* är att mönstret är likartad i alla tre LOV3-områden och i kontrollområdena Vasastan och Avenyn. Under första försöksåret 2022 minskar stöldbrottsligheten, för att sedan öka under det andra försöksåret 2023. I flera modeller framstår det som om LOV3 har haft en effekt så går den åt fel håll och innebär en brottsökning. Det är dock osannolikt att LOV3 har haft någon särskild effekt på stöldbrottsligheten utifrån dessa modeller.

10.4 Rån



10.4.1 Deskriptiv analys av rån

Utvecklingen av antal rån per månad i LOV3 och kontrollområden skildras av diagrammen ovan.

De flesta av områdena karaktäriseras av omfattande säsongvariation. Antalet fall av rån rör sig mellan 4–6 per månad under sommarmånaderna och 0–3 under vintermånaderna i Brunnsparken, 07–11 per månad under sommarmånaderna och 0–6 under vintermånaderna i City2, 5–9 per månad under sommarmånaderna och 0–6 under vintermånaderna i Järntorget. I Angered och Högsbo är det totala antalet brott lågt, 0 de flesta månader, och som högst 4 i Högsbo under hösten 2018. Med anledning av det låga totala antalet brott går det inte heller att utföra regressioner i dessa områden.

Man kan notera att utvecklingen är mer varierad än för andra brottstyper, samt att det finns vissa ”outliers”, månader med ovanligt många fall av rån. Det sker 17 rån år 2017 i City2 på sensommaren, och 16 rån i Järntorget i juni 2021. Även i ett av kontrollområdena, Avenyn, sker ovanligt många rån, 15 per månad under sommaren 2023. I avenyn sker ca 4–10 rån per sommarmånad, och 0–3 under vintermånaderna de flesta månaderna, och motsvarande nivåer för Vasastan är lägre, 0–5 per månad med mindre tydliga säsongvariationer.

10.4.2 Regressionstabell för rån

	BRUNN	CITY/AVEN YN	CITY/VASA	JÄRN/VASA
	POISSON	NB	NB	NB
	SE=1	SE=8	SE=2	SE=1
	1	2	3	5
SKILLNAD: KONSTANT		.585*	.311***	.601*
		(.245)	(.272)	(.259)
BASLINJE	1.014*	1.001	1.001	1.007
	(.006)	(.003)	(.003)	(.004)
COVID	.300***	.700*	.692*	.907
	(.287)	(.159)	(.179)	(.259)
COVID*BASLINJE	1.009	.977	.978	1.011
	(.023)	(.013)	(.014)	(.018)
LOV3	1.206	1.517	1.467	.936
	(.523)	(.238)	(.322)	(.349)
LOV3*COVID*BASLINJE	.856**	.998	.999	.940**
	(.049)	(.014)	(.020)	(.021)
EFFEKTEN AV LOV3 (LOV3*BASLINJE)	.864**	.975*	.977	.950***
	(.045)	(.011)	(.016)	(.013)
SKILLNAD: BASLINJE		.997	.995	.989
		(.006)	(.008)	(.008)
SKILLNAD: COVID		.615	.813	.630
		(.342)	(.464)	(.517)
SKILLNAD: COVID*BASLINJE		1.075**	1.056*	1.021
		(.023)	(.026)	(.029)

SKILLNAD: LOV3		.433*	.720	1.066
		(.388)	(.593)	(.561)
SKILLNAD: LOV3*COVID*BASLINJE		.990	1.015	1.082*
		(.028)	(.040)	(.038)
KONTROLL: LOV3*BASLINJE		1.038*	1.046	1.050
		(.018)	(.028)	(.026)
KONTROLLERADE EFFEKTEN AV LOV3: (SKILLNAD, KONTROLL*LOV3 *BASLINJE)		.940**	.934*	.905***
		(.020)	(.032)	(.028)
KONSTANT	.410**	3.032***	3.417***	2.072**
	(.303)	(.185)	(.194)	(.236)
OBSERVATIONS	108	216	216	216
LOG LIKELIHOOD	-140.744	-423.421	-384.459	-363.510
THETA		13.954*	14.125	29.823
		(6.613)	(8.171)	(32.697)
AKAIKE INF. CRIT.	315.488	892.843	814.918	773.019

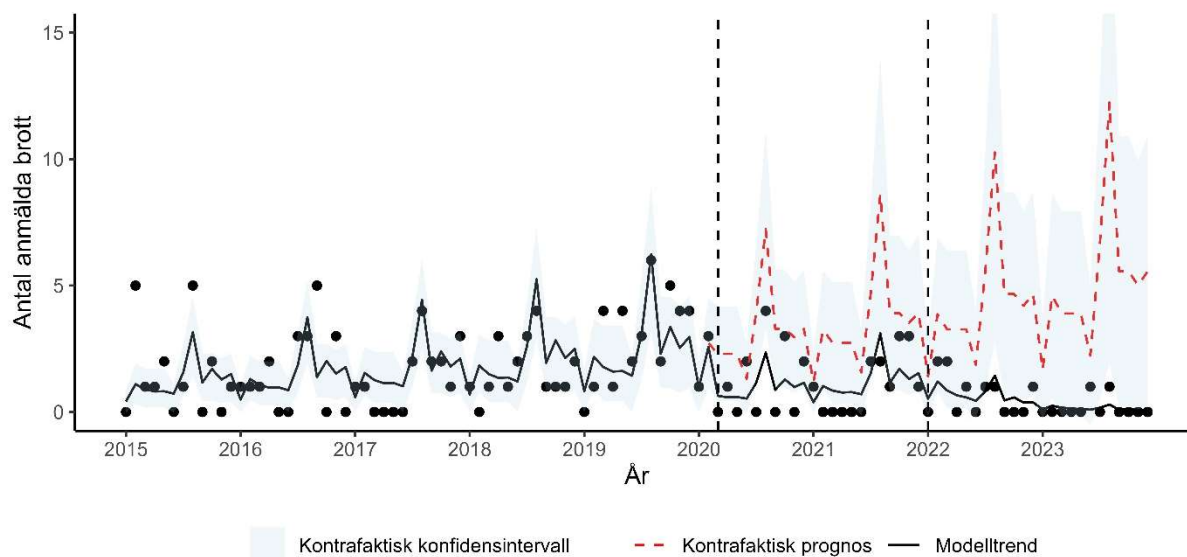
* P < .05, ** P < .01, *** P < .001

Baslinjen i Brunnsparken är mycket svagt positiv och signifikant, vilket innebär att antalet rån ökar med 1,4% per månad under perioden 2015–2020. För de andra områdena är baslinjen inte signifikant, med undantag för Järntorget i relation till avenyn. För *Effekten av LOV3* (se inledning) är en av koefficienterna statistiskt signifikant, Brunnsparken, .864 och indikerar en brottsminskning om 13%. De andra områdena visar på mindre effekter, som dock är signifikanta för Järntorget i jämförelse med Vasastan, och indikerar på en minskning om ca 5%. Koefficienten uttolkas som förändringskvoten per månad i Brunnsparken under LOV3-behandlingen, i jämförelse med baslinjen.

Den kontrollerade effekten av LOV3 har beräknats för City2 i jämförelse med Avenyn, City2 i jämförelse med Vasa och för Järntorget i jämförelse med Vasa. Samtliga av dessa effekter är signifikanta, och indikerar brottsreduceringar om ca 6% för City2 i jämförelse med Avenyn och Vasa, och ca 9% för Järntorget i jämförelse med Vasa. Det motsvarar ca 6% av 3 brott, alltså 0.18 färre rån per månad i jämförelse med baslinjen.

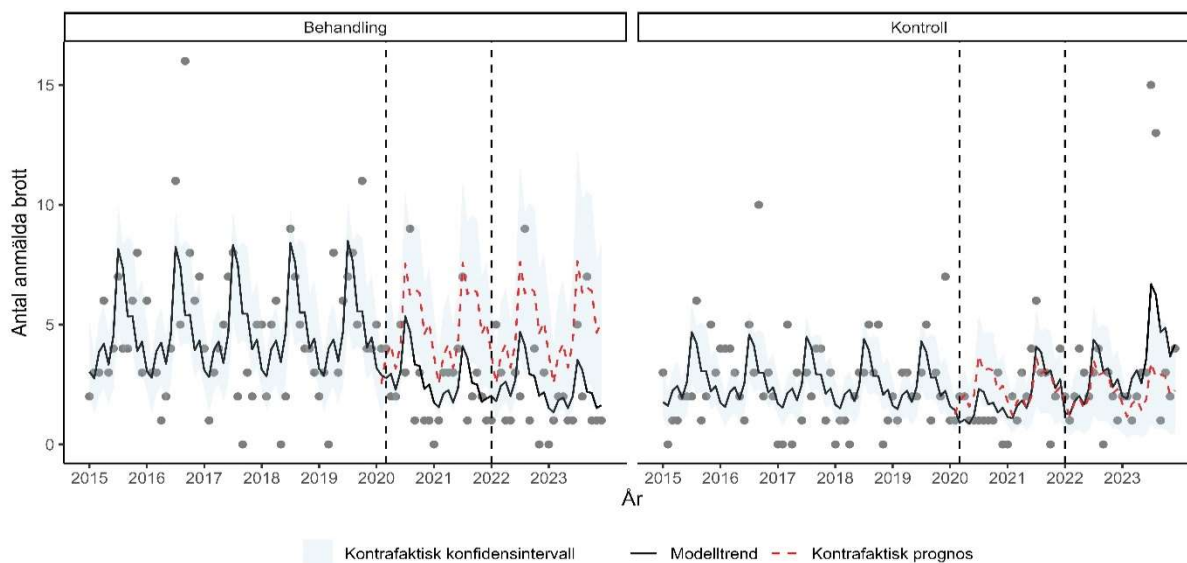
Diagram för rån

Figur 27 Poisson-modell över utvecklingen av rån i Brunnsparken

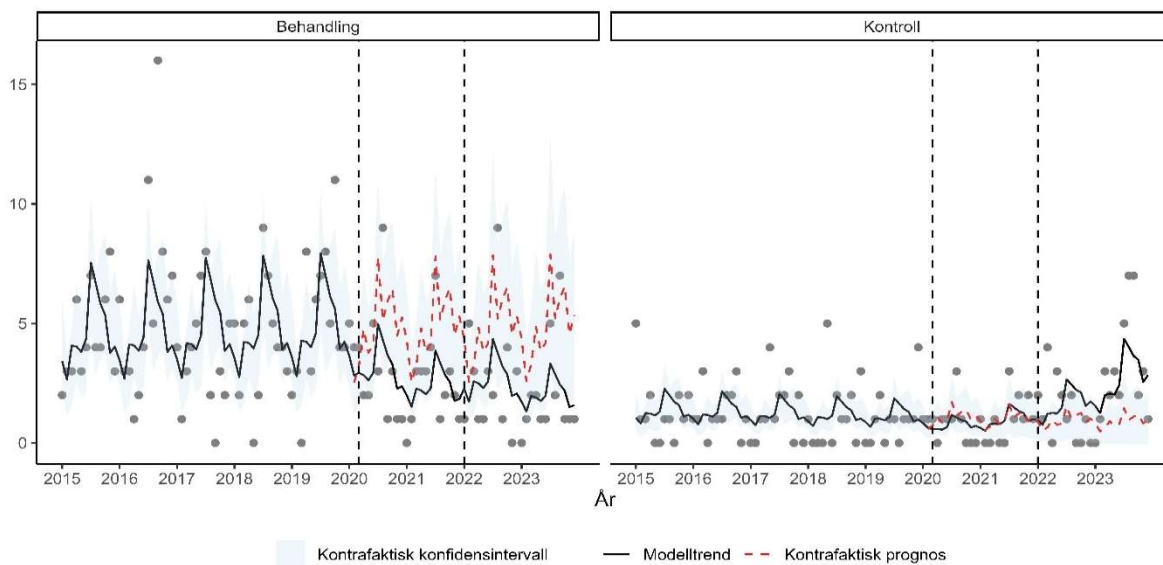


Figur 28 BNM över utvecklingen av rån i City2 och i kontrollområdet Avenyn

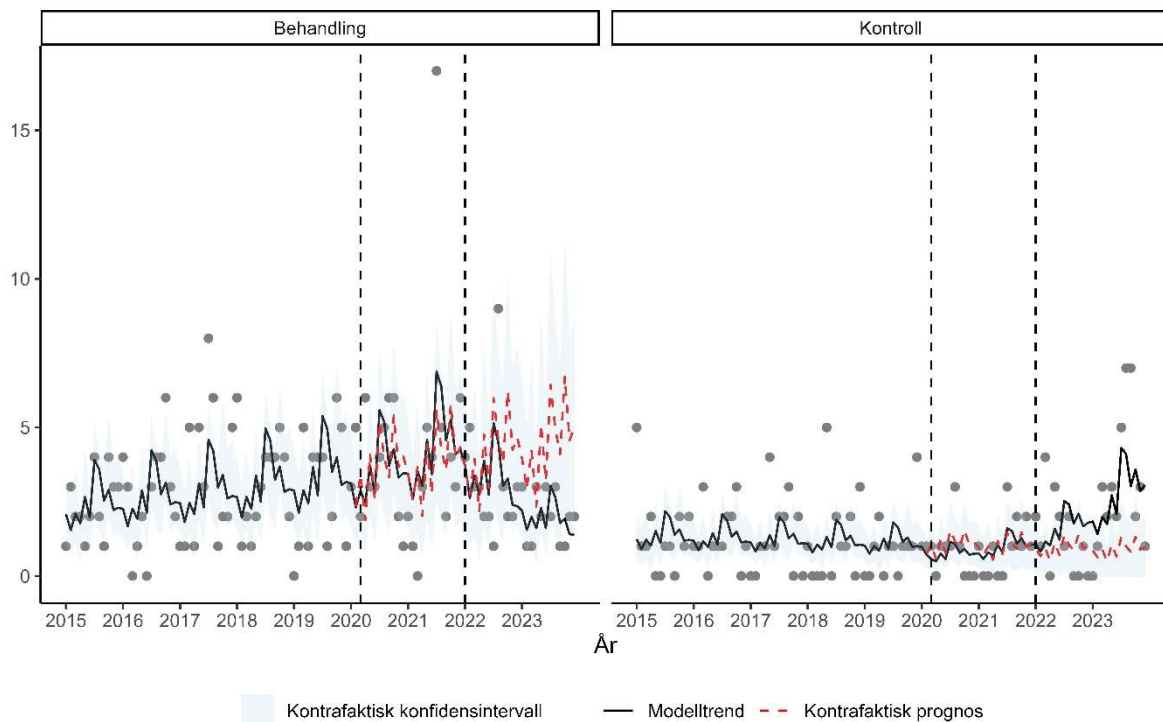
Rån: Behandling = City2; Kontroll = Avenyn



Figur 29 BNM över utvecklingen av rån i City2 och i kontrollområdet Vasastan



Figur 30 BNM över utvecklingen av rån i Järntorget och i kontrollområdet Vasastan



Figur 27 Poisson-modell över utvecklingen av rån i Brunnsparken, Figur 28 BNM över utvecklingen av rån i City2 och i kontrollområdet Avenyn,

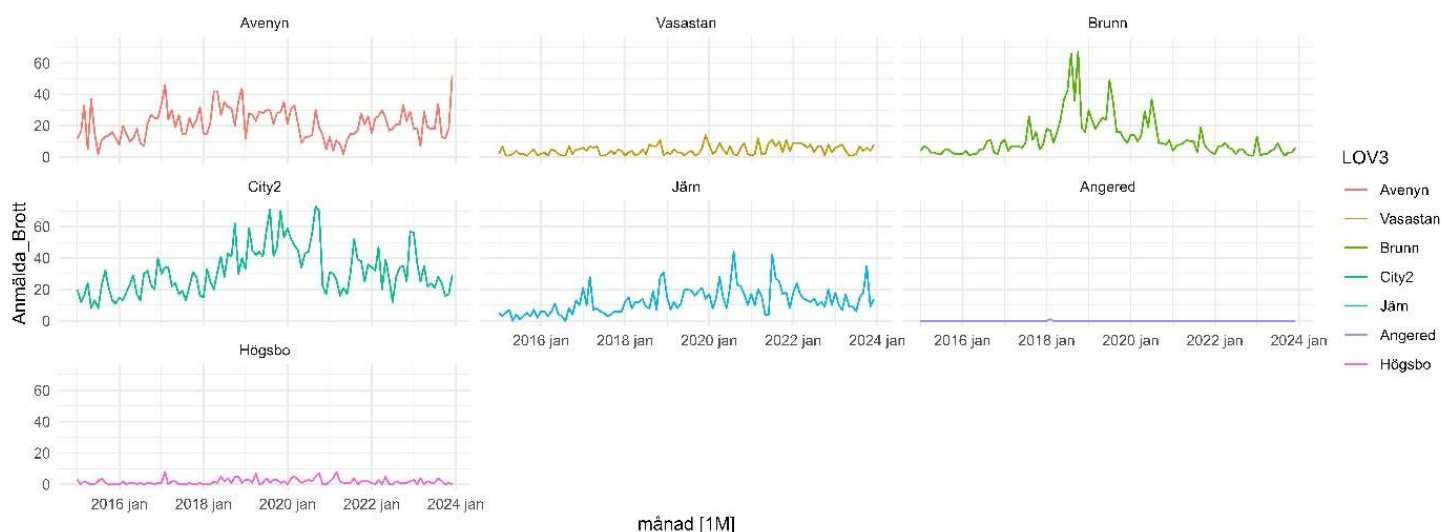
Figur 29 BNM över utvecklingen av rån i City2 och i kontrollområdet Vasastan, och Figur 30 BNM över utvecklingen av rån i Järntorget och i kontrollområdet Vasastan. Modelllinjerna är svarta och de kontrafaktiska estimeringarna är röda.

I samtliga LOV3-områden sker en reduktion under behandlingsperioden. Under samma period i kontrollområdena sker en ökning. Till skillnad från de flesta andra brottskategorierna indikerar dessa modeller att LOV3 har haft en signifikant effekt på rånbrottligheten. Att det sker motsatta trender i kontrollområden jämfört med LOV3-områden kan indikera förflyttningseffekter.

10.5 Narkotika

10.5.1 Deskriptiv analys av narkotika

Narkotika



Utvecklingen av antal narkotikabrott per månad i LOV3-områden och kontrollområden skildras av diagrammen ovan.

Utvecklingen av narkotikabrott är mer oregelbunden än de flesta andra brottskategorier. I stället för att vara präglad av omfattande säsongsvariation men i grunden regelbunden, finns för narkotikabrott tydliga toppar och dalar för de flesta områden. I Brunnsparken sker en ökning under åren 2018–2019, till en toppnotering på ca 67 narkotikabrott, för att sedan sjunka under perioden 2020–2023, till 0 brott vissa månader. I city2 sker också en ökning under samma period, och en minskning därefter, med stora variationer i brottsnivå: 10–70 per månad. Järntorget har liknande trender, med ca 40 narkotikabrott som mest per

månad under 2020, och månader med 0 narkotikabrott per månad i början av mätperioden. I Högsbo sker 0–9 narkotikabrott per månad, och endast 1 brott sker i Angeredsparken under hela mätperioden. Utvecklingen i Vasastan är något flackare än i LOV3-områdena, med 0–15 brott per månad, och i Avenyn syns stora variationer, och brotten är mellan 0–52.

Att narkotikabrott är mer oregelbunden än många brottskategorier beror på att den utgörs av ett s.k. upptäcktsbrott, där det sällan finns intresse av att anmäla från någon. Därför påverkas brottskategorin mycket av polisiära metoder och resurser. Anmällda brott är ett mycket trubbigt sätt att mäta utvecklingen av narkotikabrottsligheten på, eftersom en relativt liten del sannolikt kommer till rättsväsendets kännedom. Mätningar av narkotika i avloppsvattnet indikerar dock ett stadigt ökande bruk av narkotiska preparat i Sverige och resten av världen (González-Mariño et al., 2020; Haalck et al., 2021; Slettvoll, 2022; Zarei et al., 2020).

10.5.2 Regressionstabell för narkotika

Regressionstabell: Narkotika

	Brunn	City/Avenyn	Järn/Avenyn
	<i>NB</i>	NB	NB
	SE=32	SE=18	SE=5
	1	2	3
Skillnad: Konstant		.842 (.171)	
Baslinje	1.040*** (.007)	1.015** (.005)	1.027*** (.004)
outp	3.009*** (.219)	.970 (.104)	
outp.Baslinje	.943*** (.011)	1.019* (.008)	
Covid	1.077 (.133)	.749* (.140)	1.043 (.187)
Covid*Baslinje	.964** (.013)	.944*** (.009)	.963* (.015)
LOV3	.922 (.202)	1.307 (.173)	.885 (.290)

LOV3*Covid*Baslinje	1.036** (.013)	1.006 (.009)	1.008 (.016)
Effekten av LOV3 (LOV3*Baslinje)	.942*** (.014)	.968*** (.008)	.971* (.014)
Skillnad: Baslinje		1.004 (.008)	
Skillnad:outp		1.096 (.201)	
Skillnad:outp.Baslinje		.964** (.011)	
Skillnad:Covid		.736 (.312)	
Skillnad: Covid*Baslinje		1.057* (.026)	
Skillnad: LOV3		1.073 (.335)	
Skillnad: LOV3*Covid*Baslinje		.998 (.027)	
Kontroll: LOV3*Baslinje		.985 (.010)	
Kontrollerade effekten av LOV3: (Skillnad, Kontroll*LOV3 *Baslinje)		.983 (.013)	
Konstant	2.508*** (.246)	15.931*** (.084)	4.815*** (.233)
Observations	108	216	108
Log Likelihood	-300.871	-786.697	-334.893
theta	10.222*** (2.863)	10.105*** (1.421)	6.426*** (1.363)

Akaike Inf. Crit.	639.741	1,605.394	1,194.774
-------------------	---------	-----------	-----------

Notes: *P < .05, **P < .01,

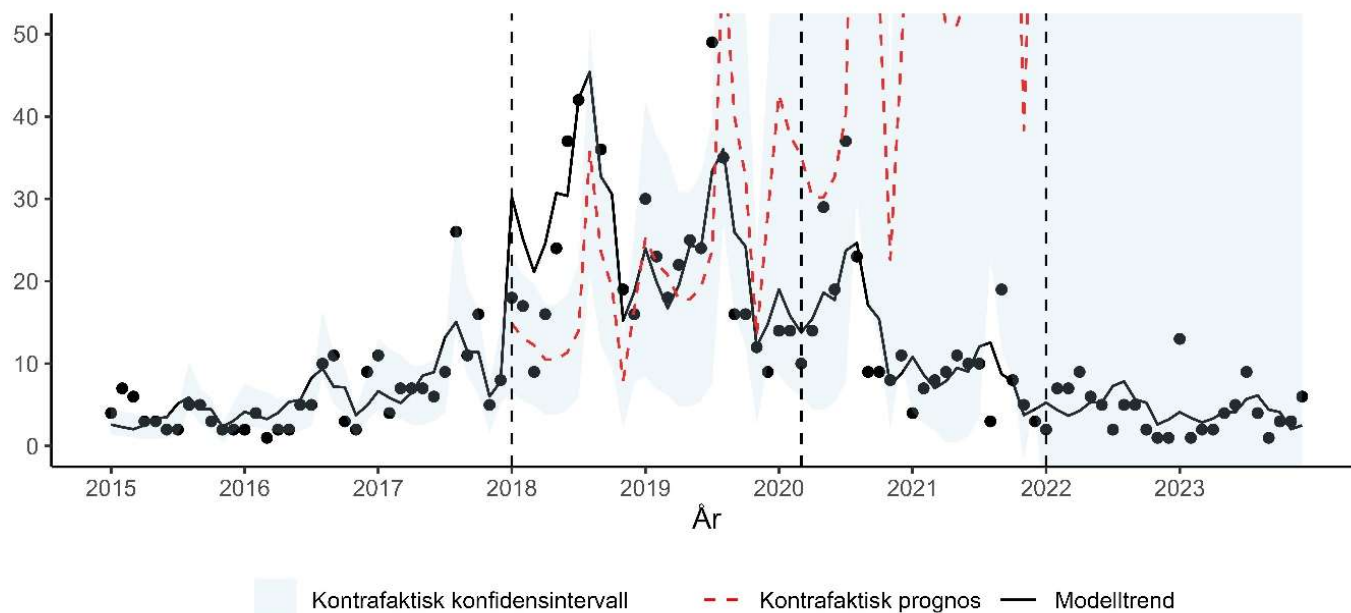
***P < .001

Baslinjen indikerar att narkotikabrotten ökar under perioden 2015–2020 i samtliga LOV3-områden. Effekten av LOV3-koefficienten uttolkas som förändringskvoten per månad i de olika LOV3-områdena under LOV3-behandlingen, i jämförelse med baslinjen. Den indikerar signifikanta effekter för alla tre modellerna, om ca 6% för Brunnsparken och ca 3% för de andra områdena. Det är dock en effekt vars signifikans försvinner när vi jämför med kontrollområden, Avenyn och Vasastan. Den kontrollerade effekten av LOV3 är inte signifikant för någon modell.

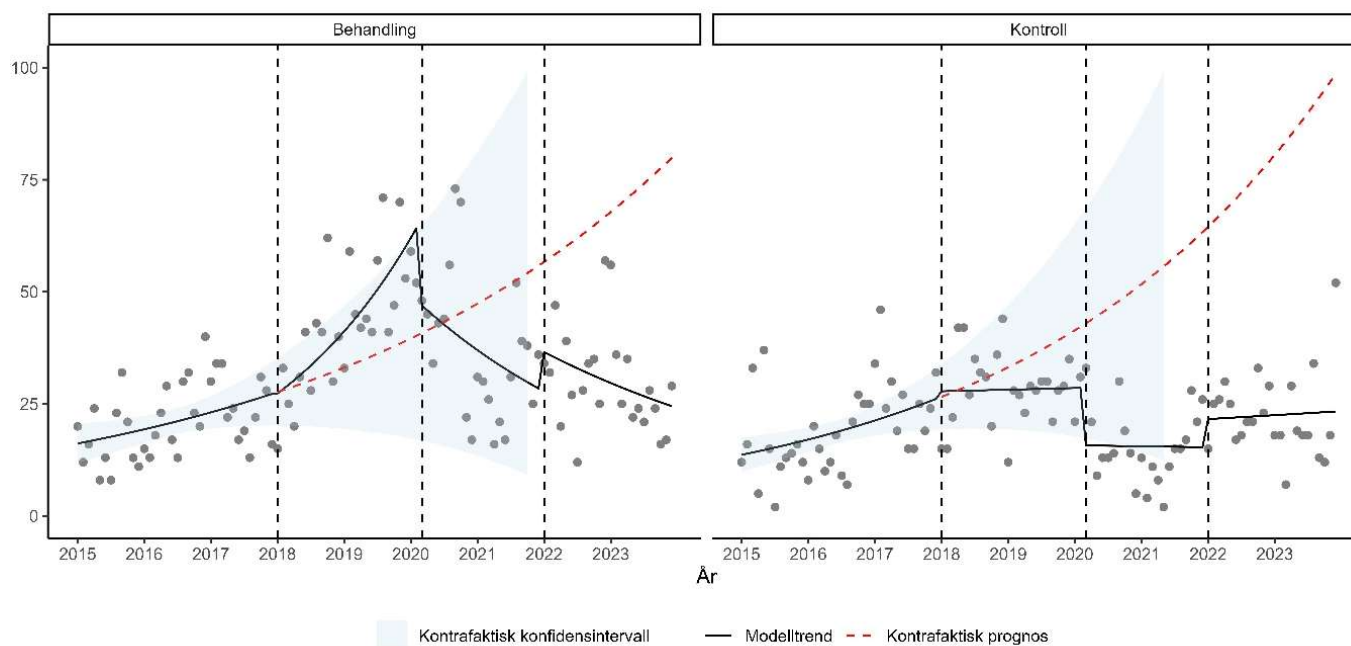
Som tidigare nämnt är narkotikabrott en brottskategori som påverkas i stor omfattning av registrering, fördelning av polisiära resurser och liknande faktorer. Det är inte heller självklart hur en insats som ökar kontrollen av en viss plats, såsom LOV3, bör påverka utvecklingen av narkotikabrott. Man kan tänka sig att upptäcktsrisken först hade ökat och eventuellt lett till fler anmälda brott, för sedan leda till mindre brottslighet när den ökade upptäcktsrisken gör att en plats framstår som riskfylld att konsumera, sälja eller köpa narkotika på. Vi kan notera att Polisen 2018 gjorde stora satsningar på att minska narkotikabrottsligheten i Brunnsparken och City2, vilket sannolikt har påverkat utvecklingen betydligt mer än ordningsvakternas närvaro.

Diagram för narkotika

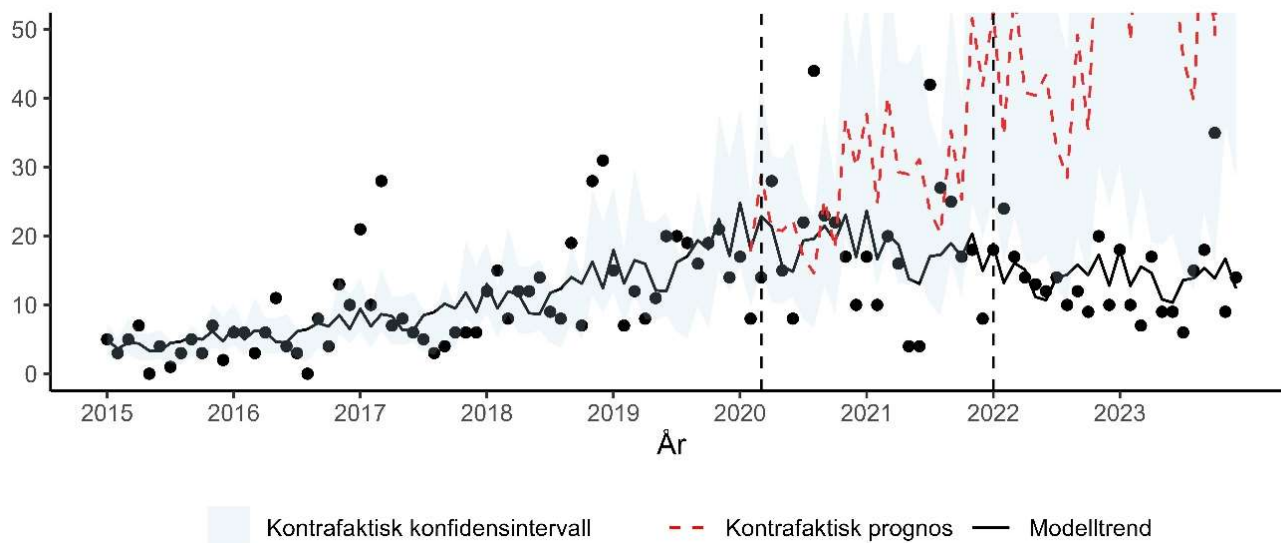
Figur 31 NB-modell över narkotikabrottslighetens utveckling i Brunnsparken.



Figur 32 NB-modell över narkotikabrottsligheten utvecklingen i City2 och Avenyn.



Figur 33 NB-modell över narkotikabrottslighetens utveckling i Järntorget.

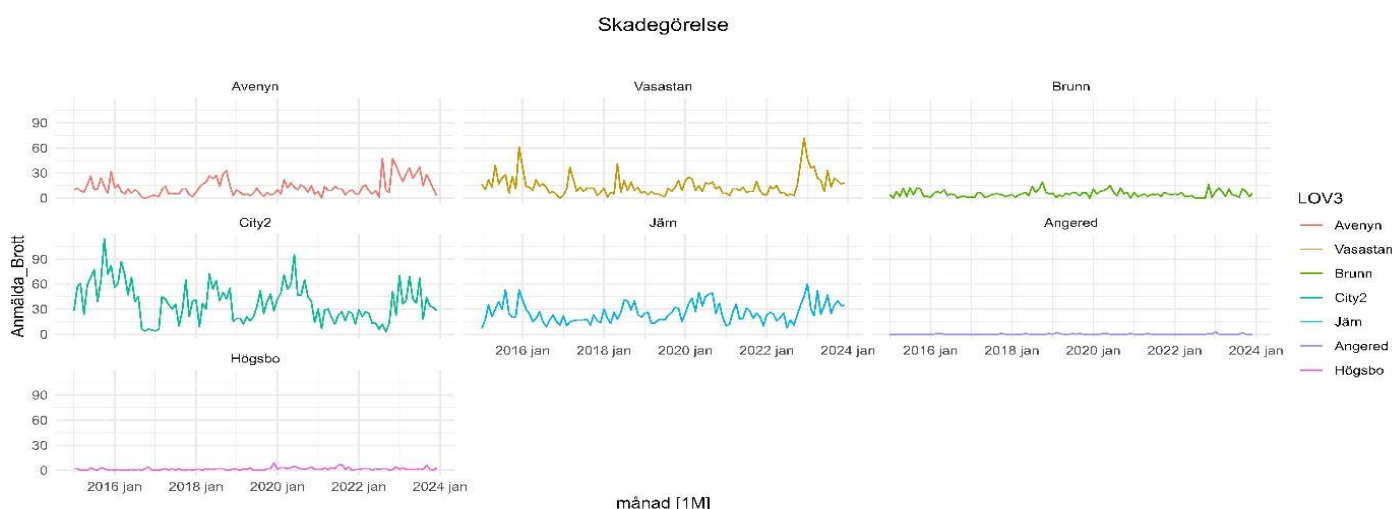


Figur 31, Figur 32, och

Figur 33 visar modeller över hur narkotikabrottsligheten i Järntorget utvecklar sig. Den kontrafaktiska prognosen bedömer att narkotikabrottsligheten kommer att öka exponentiellt, vilket inte framstår som helt förankrat i verkligheten. Det är en effekt av att det sker en ökning i snabb takt under 2018–2020. Dessa effekter är dock inte signifikanta, och datan som ingår i modellen i form av anmälda brott representerar bara en fraktion av de narkotikabrott som sannolikt sker.

10.6 Skadegörelse

10.6.1 Deskriptiv analys av skadegörelse



Vi kan notera att utvecklingen av skadegörelse ökar relativt mycket under försöksåren 2022 och 2023 i både LOV3- och kontrollområden. Utvecklingen av skadegörelse uppvisar generellt stora variationer, och liknar på så sätt narkotikabrottsligheten. Vidare finns också omfattande säsongsvariation med högre nivåer på sommarhalvåret. I Brunnsparken är nivåerna relativt låga, och variationerna mindre, ca 0–17 brott per månad. I Järntorget är nivåerna högre, 15–60 brott per månad och de högsta nivåerna i slutet. I city2 är nivåerna höga både i början och slutet, ca 100 brott per månad som mest, men det finns också månader med 0 brott. I Angered och Högsbo är skadegörelsebrotten 0 de allra flesta månaderna. I kontrollområdena Vasastan och Avenyn syns mönstret med höga nivåer av skadegörelse under de senaste åren tydligt. Både i Avenyn och Vasastan varierar antalet fall av skadegörelse per månad mellan 0–50.

Skadegörelse är också ett så kallat ”upptäcktsbrott”, och vidare ett brott som ofta upptäckts efter själva brottstillfället. Det är därför rimligt att anta att ett område som patrulleras av ordningsvakter inledningsvis kan tänkas få högre nivåer av skadegörelse. Man kan också tänka sig att det är en brottskategori som har påverkats annorlunda av Covid än vissa andra, då mindre folk i rörelse i stadskärnan kan ha inneburit ökade möjligheter till att begå skadegörelsebrott med mindre upptäcktsrisk.

10.6.2 Regressionstabell för skadegörelse

Brunn/Avenyn	City/Avenyn	City/Vasa	Järn/Avenyn
NB	NB	NB	NB
SE=6	SE=9	SE=7	SE=7

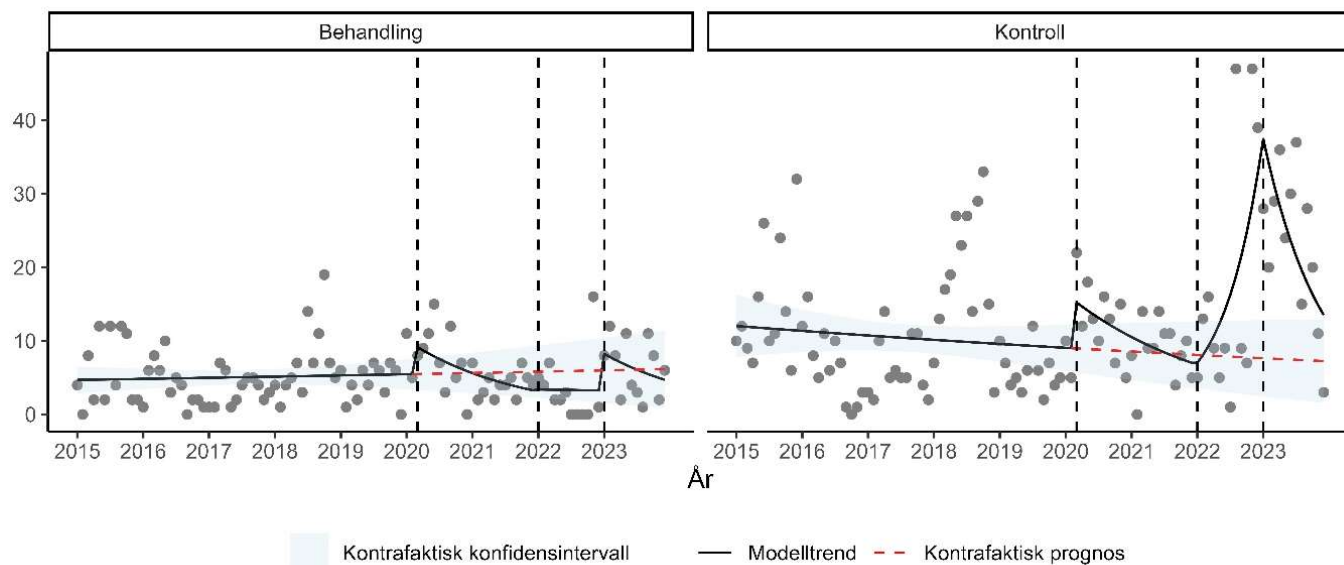
	1	2	3	4
BehandlingKontroll	2.581** (.314)	.221*** (.207)	.312*** (.267)	.499* (.310)
Baslinje	1.003 (.006)	.988** (.004)	.988** (.005)	.999 (.005)
Covid	1.750* (.273)	3.052*** (.254)	3.051*** (.263)	2.036*** (.173)
Covid.Baslinje	.950** (.017)	.912*** (.026)	.912** (.028)	.960*** (.008)
covid2		.732* (.152)	.732 (.168)	
covid2.Baslinje		1.094** (.028)	1.094** (.028)	
LOV3	1.038 (.398)	1.005 (.335)	1.005 (.345)	1.023 (.276)
LOV3*Covid*Baslinje	1.046 (.076)	1.013 (.048)	1.013 (.050)	1.079 (.039)
Effekten av LOV3 2022	.994 (.071)	1.010 (.050)	1.010 (.052)	1.036 (.039)
LOV3 2023	2.649 (.503)	3.188** (.353)	3.188** (.389)	1.493 (.237)
LOV3 2023*Covid*Baslinje	.954 (.078)	.944 (.049)	.944 (.051)	.951 (.049)
Effekten av LOV3 2023	.948** (.020)	.954*** (.007)	.954*** (.007)	.985 (.015)
Skillnad: Baslinje	.993 (.010)	1.005 (.009)	1.000 (.008)	.997 (.010)
Skillnad: Covid	1.000 (.526)	.720 (.476)	.632 (.404)	.862 (.484)
Skillnad: Covid*Baslinje	1.019 (.020)	1.014 (.028)	1.058 (.037)	1.009 (.014)
BehandlingKontroll:covid2		1.383 (.245)	.905 (.246)	
BehandlingKontroll:covid2.Basli		.992 (.040)	.989 (.046)	
Skillnad: LOV3	.839 (.467)	.712 (.439)	.430 (.687)	.844 (.371)
Skillnad: LOV3*Covid*Baslinje	1.141 (.080)	1.141* (.058)	1.128 (.093)	1.108* (.047)
Skillnad LOV3 2023	.473 (.602)	.385* (.473)	.381 (.603)	.822 (.390)

Skillnad LOV3 2023.Baslinje	.831* (.087)	.840** (.062)	.831 (.107)	.834** (.062)
Kontroll: LOV3*Baslinje	1.156*** (.026)	1.160*** (.027)	1.193* (.082)	1.158*** (.027)
Kontroll: LOV3 2023 * Baslinje	.916* (.037)	.920* (.038)	.935** (.021)	0.918* (.036)
Kontrollerade effekten av LOV3:2022	.860*	.945	.917	.895*
Kontrollerade effekten av LOV3:2023	1.035 (.042)	1.037 (.038)	1.020 (.022)	1.073 (.038)
Out		.116*** (.137)		
D.Out			.106*** (.088)	
Constant	4.682*** (.218)	64.475*** (.158)	65.020*** (.155)	24.222*** (.204)
Observations	216	216	216	216
Log Likelihood	-642.946	-787.522	-815.452	-767.885
theta	2.863*** (.395)	5.061*** (.640)	4.527*** (.548)	4.955*** (.653)
Akaike Inf. Crit.	1,317.893	1,617.044	1,672.903	1,567.771

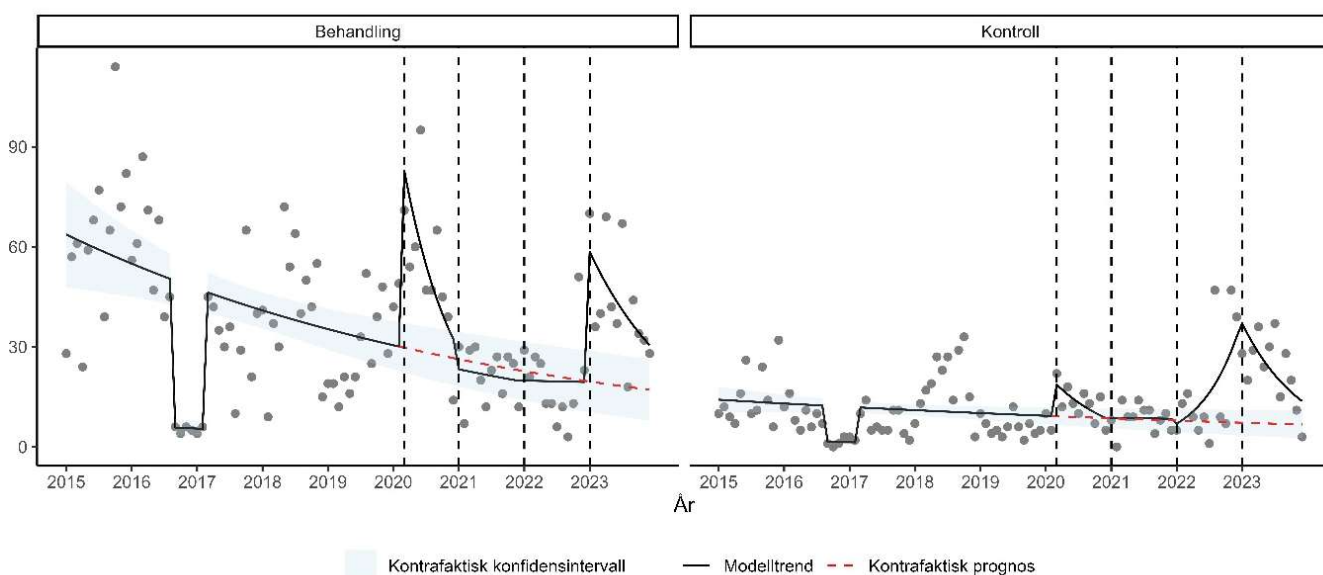
Baslinjen indikerar en minskning om 12% i City, och var inte signifikant för Järntorget och Brunnsparken. Precis som stödbrottsligheten uppvisar skadegörelse två motsatta trender under försöksperioden: först ökade skadegörelsebrotten kraftigt under 2022, för att sedan minska under år 2023. Effekten av LOV3 har därför beräknats separat för dessa två år. Effekten av LOV2022 är inte signifikant i någon av modellerna, men för 2023 har LOV3 en signifikant effekt om en brottsreducering om ca 5% för Brunnsparken och City. I Järntorget är inte effekten signifikant. Den kontrollerade effekten av LOV3 är generellt inte signifikanta för skadegörelse; med undantag för modellen där Brunnsparken jämförs med Avenyn, och där Järntorget jämförs med Avenyn. De effekterna antyder relativt stora brottsreduceringar om 10% i Järntorget och 14% i Brunnsparken. Om effekten av LOV3 beräknas för 2023 och kontrolleras för Vasastan och Järntorget implicerar modellen dock en negativ effekt: skadegörelsen har ökat under försökstiden. Dessa modeller är dock inte signifikanta.

Diagram för skadegörelse

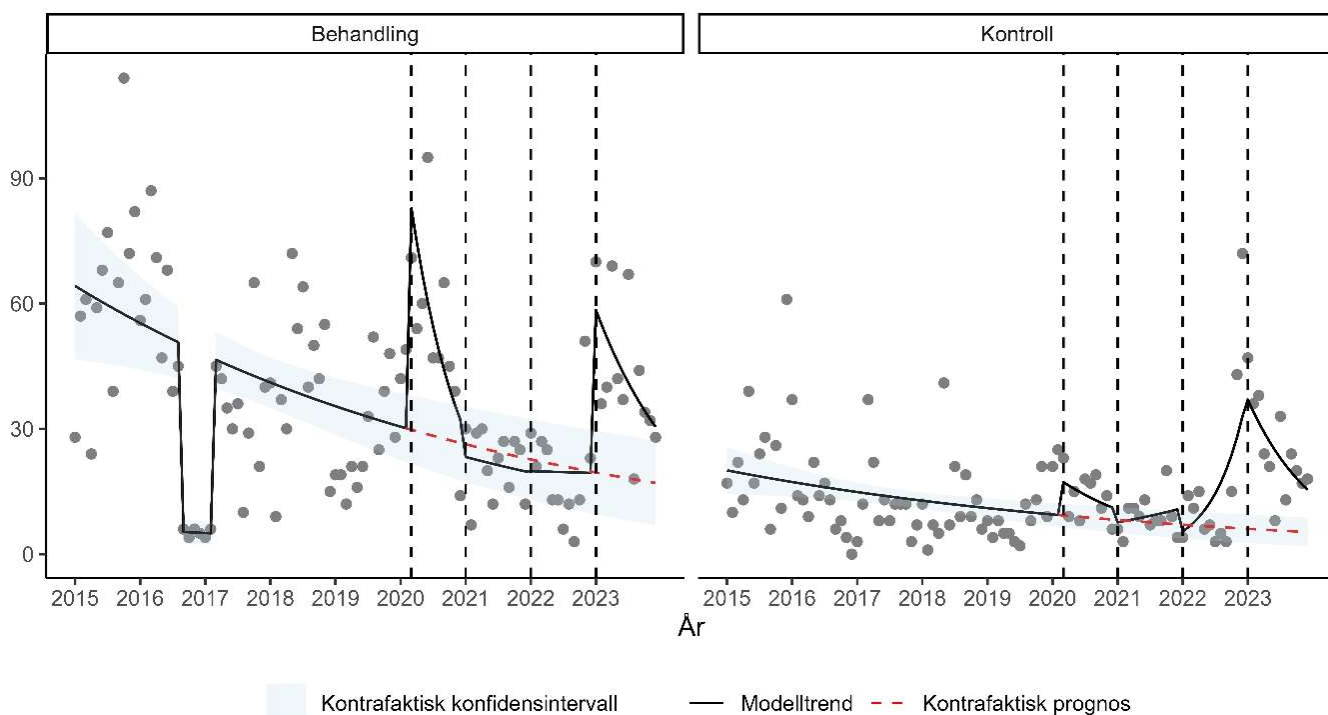
Figur 34 NB-modell över skadegörelsebrottslighetens utveckling i Brunnsparken och kontrollområdet Avenyn.



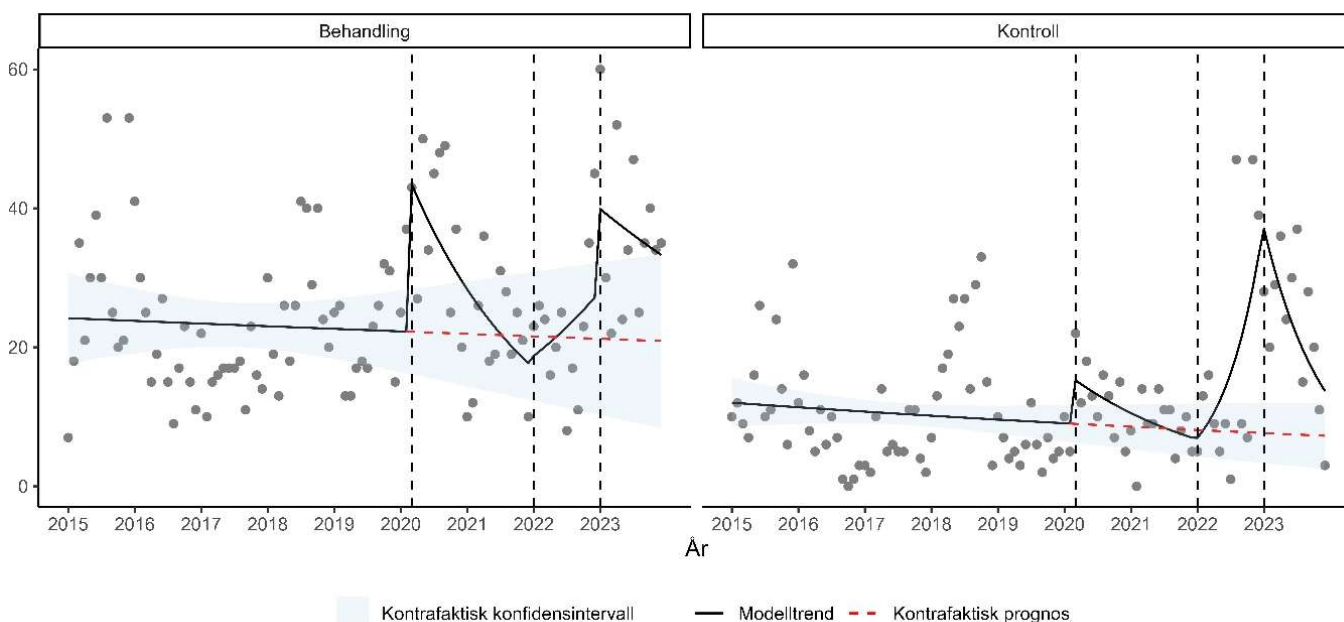
Figur 35 NB-modell över skadegörelsebrottslighetens utveckling i City 2 och kontrollområdet Avenyn.



Figur 36 NB-modell över skadegörelsebrottslighetens utveckling i City 2 och kontrollområdet Vasastan.



Figur 22 NB-modell över skadegörelsebrottslighetens utveckling i Järntorget och kontrollområdet Avenyn.37



Det finns dock vissa skevheter i datan som delvis kan förklara hur starka effekter kan uppnås för 2022, och effekter i motsatt riktning för 2023. Under första försöksåret ökar fallen av skadegörelse i både LOV3-områden och kontrollområden, för att därefter vända neråt under 2023. Både i City2 och Avenyn finns mycket låga nivåer av skadegörelse under 2017. Den typen av dramatiska svängningar kan indikera en förändring i registrering eller i de rutiner som gör att skadegörelse upptäckts. Den kontrafaktiska prognosen visar

dock på en rätt stabil utveckling, vilket i det här fallet kontrasteras mot den mer stökiga verkligheten. Det finns dock skäl till att anta att den här datan är olämplig att göra den här typen av predicerande modeller på, då den sannolikt återspeglar andra faktorer än faktisk brottsutveckling.

10.7 Sammanfattning och analys

En avgörande fråga för utredningen att besvara är om ordningsvakterna har haft någon effekt på brottsligheten i LOV3-områdena. Den här delen av analysen har undersökt den frågan. Sammanfattningsvis kan följande punkter framhåvas:

Det pågår fler processer som påverkar brottsutvecklingen än vad modellerna specificerar. Det säger sig självt att modellerna, som endast innehåller termer för Covid och LOV3, inte mäter allt som påverkar brottsutvecklingen. De faktorer som påverkar brottsutvecklingen mest är sannolikt inte med i modellerna som exempelvis demografi och befolkningstillväxt. En poäng med att använda kontrollområden är att undersöka om trenderna är likartade i kontrollområden som i LOV3-områden. Det skulle i så fall indikera att brottsutvecklingen i första hand påverkas av något icke-specificerat. Vi ser i analysen att effekter som först framstår som större blir mindre eller icke-signifikanta i jämförelse med kontrollområden.

För stöld och skadegörelse modellerade vi effekterna av LOV3 för två olika år, 2022 och 2023. Detta eftersom det var uppenbart att det rörde sig om olika utvecklingar under de två åren. I båda fallen är effekten av LOV3 starkare under 2022 än under 2023. Det kan antyda att ordningsvakter hade mer effekt i början av försöksperioden, och det skulle kunna bero på att människor anpassar sina beteenden. En alternativ förklaring är relaterad till den ovanstående poängen om att modellerna inte specificerar alla möjliga påverkansfaktorer. Det sker större svängningar i brottsutvecklingen under åren 2018–2023 än vad som är ”vanligt” i flera av brottskategorierna. Sannolikt har flera av dessa trender att göra med Covid och en slags fördröjning i förändrade beteendemönster. Exempelvis kan man se tydligt i exemplet med stöld i city2 att en slags trend pågår under 2021–2022, som då sannolikt inte är påverkad av ordningsvakternas vara eller icke-vara.

En majoritet av modellerna visar på icke-signifikanta effekter. I ett par av modellerna, misshandel i modellen som jämför Järntorget med avenyn, och rån i alla tre modellerna, city2 i jämförelse med Vasa, och Järntorget i jämförelse med Vasa och avenyn, är effekterna signifikanta även i de kontrollerade modellerna. De är generellt i storleksordningen om en minskning av 4–6% (av förändringskvoten, alltså inte i antal brott). Något förenklat kan man uttyda det som 0,2 färre fall av misshandel per månad i modellen som jämför Järntorget med avenyn, 0,2 rån färre per månad i Järntorget jämfört med Vasa, 0,3 färre rån per månad i city2 jämfört med Vasa, och 0,2 färre rån per månad i city2 i jämförelse med avenyn. I princip handlar det om en effekt i storleksordningen ett eller två fall av rån eller misshandel per år i LOV3-områden i jämförelse med kontrollområdena. Dessa effekter är statistiskt signifikanta.

Vi kan också notera att antalet brott i Högsbo och Angeredsparken är mycket lågt i nästan alla kategorier. De håller inte för att göra statistiska beräkningar på i något fall, och handlar inte i någon brottskategori om mer än något enstaka brott per månad. I Angeredsparken är det totala antalet brott i alla kategorier ofta 0 per månad. Det är inte rimligt att föreställa sig att ordningsvakterna skulle ha någon effekt på ett brottsproblem av den storleksordningen. Här är det i stället relevant att ställa frågor om varför dessa områden valdes till LOV3-områden – en statistisk analys av brottsproblemet i området ger inte stöd för att hävda en särskilt omfattande problematik.

11 Göteborgarnas reaktioner på ordningsvakternas närvaro i stadsrummet

11.1.1 Tillvägagångsätt

I det här kapitlet återges resultaten från den kvalitativa intervjustudie som undersökte hur människor som vistades i stadsrummet i anslutning till patrullerande vakter uppfattade deras närvaro. Kapitlet inleds med att presentera de tre vanligaste känslorna att ge uttryck för: de som kände sig tryggare av ordningsvakterna, de som kände sig otryggare och de som inte tyckte att ordningsvakternas närvaro gjorde någon skillnad. Därefter följer ett avsnitt om hur ordningsvakternas agerande påverkade om man uppfattar deras närvaro som tryggt eller otryggt.

Vår undersökning av hur personer som vistas i de områden som patrulleras av ordningsvakter enligt LOV3 uppfattar dessas närvaro följde ett visst tillvägagångsätt. Vi började med att gå fram till personer som just passerat en ordningsvakt, och frågade dem om de kunde tänka sig att ställa upp på en kortare intervju. Efter att ha förklarat syftet med vår undersökning ställde vi en inledande fråga:

- *När såg du senast en ordningsvakt?*

En klar majoritet av de tillfrågade hade noterat att ordningsvakterna vistades i området. I ett fåtal av intervjuerna hade intervjupersonen inte uppfattat ordningsvakternas närvaro, men menade ofta att de hade sett ordningsvakterna under den senaste veckan.

Efter det ställde vi någon variation av följande fråga:

- *När du ser ordningsvakter, hur får det dig att känna? Känner du dig mer eller mindre trygg?*

Intervjupersonernas svar spelades in, och deras demografiska egenskaper, i form av ålder, kön och etnicitet, inhämtades. Intervjuerna transkriberades, kodades och analyserades.

I det här kapitlet presenteras resultaten från intervjustudien. Dispositionen för kapitlet är att det inleds med att beskriva de tre vanligaste svaren: ordningsvakter är tryggt, ordningsvakter gör ingen skillnad, och ordningsvakter är otryggt. Därefter beskrivs vad man uppfattar som otryggt eller tryggt. Kapitlet fortsätter sedan med ett avsnitt om vad intervjupersonerna uttrycker att man skulle vilja att ordningsvakterna agerade. Kapitlet avslutas med en jämförelse mellan olika demografiska grupper och vilken typ av utsagor som är vanliga hos kvinnor och män samt yngre och äldre.

11.2 Ordningsvakter är tryggt!

En av de allra vanligaste känslorna som intervjupersonerna uttryckte var att ordningsvakterna ökade deras trygghet. Nedan visas ett urval av svar från de intervjuperson som kände sig tryggare av ordningsvakternas närvaro:

Olika intervjupersoners svar på frågan

- **När du ser ordningsvakter, hur får du det dig att känna?**
- **Känner du dig mer eller mindre trygg?**

- *Nej, men det känns tryggt. Ja, det känns tryggare än att inte se det. Ja.*
- *Jag tycker att jag känner mig tryggare.*
- *Jag tänkte väl inget speciellt. Tänker inte så mycket på dem, men jag tycker att det är bra med ordningsvakter. De gör det tryggare.*
- *Nej, det känns, det känns la tryggt.*
- *Ja generellt så blir man väl tryggare. Eller att det känns att det, aa.*
- *Jag tycker att, jag upplever att det typ känns lite mer som att det finns koll på läget i området, vilket gör att man kan andas lite*
- *Det är bra att de är på Järntorget.*
- *Jo, men det är ju bra, det är ju. Känns bra.*
- *Utan jag känner nog trygghet mer än något annat.*
- *Jag tycker det är jättebra att dem är här liksom.*
- *Jag tycker det är bra med ordningsvakter.*
- *Nej, men det är väl jättebra att man tänker på säkerhet och trygghet.*
- *Tryggt. Det är bra. Jag tycker att de gör det tryggt här.*
- *(rycker på axlarna) Det är tryggt med ordningsvakter*
- *Jo, men visst är det bra. De är ju.*
- *(vi såg) 4 stycken på en gång alla klädda uniform och vi kände oss jättetrygga med det*

Att känna sig tryggare av ordningsvakternas närvaro var vanligt. Det var en av de vanligaste utsagorna i materialet i helhet, men många svarade kortfattat. Kanske kan man prata om ett mönster i att de som känner att ordningsvakter inte gör dem trygga har mer att säga om ämnet och gärna lämnar förklaringar

till varför man känner så. De som tycker att ordningsvakter gör dem tryggare tycker till exempel att ordningsvakterna skapar trygghet genom att upprätthålla ordning:

IP: Jo det ja, det gör man ju. Det är ju ändå man ser ju vilka det är och folk reagerar väl där man ser dem också så att visst. Det är ju ordningsskapande.

Intervjupersonen menar att ordningsvakterna fungerar avskräckande och ordningsskapande genom sin närvaro på gator och torg. En annan person uttrycker att ordningsvakternas närvaro innebär att “att det finns koll på läget i området”, vilket gör att hen kan slappna av, och “andas lättare”.

Ordningsvakterna förväntas ha koll på läget i ett område, vilket man kan se som en form av ökad formell kontroll. Det uppskattas av intervjupersonen som menar att de blir tryggare av ordningsvakternas närvaro. Många resonerar som i citatet nedan, att ordningsvakterna skulle vara en trygghet i en hypotetisk situation där något har inträffat.

IP: Svårt att säga, nu har inte vi varit med om liksom att det har varit något så, så att vi har inte behövt dem så som tur är. Men det är klart att det är en trygghet. De går ju ofta här med när butikerna stänger så att det är ju bra om det skulle vara någonting.

Intervjupersonen, som arbetar i en butik i ett LOV3-område, har inte själv behövt tillkalla ordningsvakter, men känner att de utgör en allmän trygghet. En känsla av att ordningsvakterna har som uppdrag att ingripa om något skulle hända är ett vanligt skäl till att man uppfattar dem som trygghetsskapande:

Jag tycker att de bidrar lite till tryggheten genom att vara på plats. Det finns liksom en medmänniska som har ett uppdrag att finnas där för min skull. De kan i alla fall skrika om det skulle hända något. Sedan har de ju som uppdrag att spana av suspekta föremål och det tycker jag är trygghetsskapande. Så jag tycker att ordningsvakter bidrar med mer trygghet än otrygghet

Intervjupersonen uppskattar också att ordningsvakterna har som uppgift att spana efter suspekta föremål eller avvikande mönster i stadsrummet och därmed utgör en trygghet.

11.3 Ordningsvakter är otryggt!

På frågan om hur man uppfattade ordningsvakternas närvaro följde tre huvudtyper av reaktioner: de som tyckte att ordningsvakterna förbättrade deras trygghet, de som tyckte att ordningsvakterna inte gjorde någon skillnad, och de som tyckte att ordningsvakterna försämrade deras trygghet. De som tyckte att ordningsvakternas närvaro gjorde dem mer otrygga hade olika skäl till det, som kommer att undersökas i det här avsnittet. En vanlig orsak var att man kände sig stressad eller övervakad, såsom beskrivs i den följande intervjun:

I: När såg du en ordningsvakt senast?

IP: Nyligen. Jag lägger generellt märke till ordningsvakter.

I: Hur upplever/upplevde du det?

IP: Stressande.

I: Varför det?

IP: Ja, ifall de ska gå på en. De brukar se suspekt på mig. De kan bara stanna mig och fråga vad jag gör där när jag inte gör något

En person beskriver att ordningsvakterna gör honom illa till mods, och att han undrar om de är välvilligt inställda. En annan person säger att han känner sig mindre trygg och att "man måste alltid hålla koll bakom ryggen." Bland dem som uppfattar ordningsvakterna som otrygghetsskapande är den här typen av utsagor rätt vanliga. De verkar, till skillnad från dem som i avsnittet om dem som tycker att ordningsvakter skapar trygghet, att uppfatta ordningsvakterna som ett potentiellt hot och fara. En person berättar att han blir mer rädd än säker:

IP: Alltså även om man inte ens har gjort någonting så blir det alltså kommer de göra någonting?

Ofta motiveras den här känslan av att ha egna erfarenheter av att ha blivit stannad eller kontrollerad på olika sätt:

I: När du ser ordningsvakter – känner du dig mer eller mindre trygg?

IP: Jag tycker att de bidrar till otryggheten. Jag gick över gata en gång och blev stoppad. Jag gjorde inget suspekt, utan blev bara stoppad av dem.

Forskningen om polisiär legitimitet har lett fram till generella slutsatser om att olika grupper är olika utsatta för polisiär kontroll, samt att det finns ett samband mellan att ha stoppats och kontrollerats i stor utsträckning, och att känna lågt förtroende och låg legitimitet för polismakten (Boehme et al., 2022; Cobbina-Dungy & Jones-Brown, 2023; Schclarek Mulinari & Keskinen, 2022; Schclarek Mulinari & Wolgast, 2020)

Det framgår i intervjuerna att de som har erfarenheter av att exempelvis utsättas för våld av ordningsvakter generellt känner negativa känslor av att se dem, vilket kanske inte är så konstigt. Men det är tydligt att enstaka negativa upplevelser av färger synen på hela yrkeskategorin. Man kan nog se det som att en enskild ordningsvaks våldsanvändning och dåliga bemötande kan ha en kraftigt negativ effekt på hela yrkeskårens möjlighet att verka trygghetsskapande. Dessa utsagor är väl överensstämmande med vad forskningen om polisens interaktioner har lett fram till: att bemötande och legitimitet är nära förknippade med varandra (Trinkner et al., 2016, 2018; Trinkner & Tyler, 2016; Tyler, 1980). En annan orsak till att uppleva att ordningsvakter som negativt för den egna tryggheten kan vara att man inte tycker att ordningsvakterna gör rätt saker. Det är vanligt att uttrycka olika former av kritik gentemot vad man ser ordningsvakterna göra på stan, såsom i citatet nedan, där intervjupersonen får frågan om ordningsvakterna gör henne tryggare:

IP: Nej, nej, det tycker jag inte. Nej, nej, det tycker jag nog verkligen inte. Jag tycker också att det är ofta så att man ser dem i ganska stora, hopar av vakter alltså så i alla fall, speciellt så centralt.

En annan vanlig orsak till att man tycker att ordningsvakterna försämrar tryggheten är att man tolkar deras närvaro som karaktäriserande för platsen:

IP X: Mer osäkerhet av liksom. Alltså osäkerhet om någonting som kan hända alltså. Man vill alltså man känner ju att ordningsvakterna är här av en anledning att för säkerheten, så det känns så att de. Känna att säkerheten inte är lika bra här som andra ställen.

Intervjupersonen beskriver att hen tolkar ordningsvakternas närvaro som att säkerheten är sämre på den platsen de är än på andra ställen, och därför bör hen vara vaksam. Ordningsvakterna utgör för de här personerna en signal om att platsen är otrygg:

IP: Ja nämen vi pratade lite om det där inne, men, men jag känner ju alltså nu, nu är det, jag känner nog otrygghetskänsla faktiskt. Just för att de känner att de behöver vara här och ha koll. Så tänker jag nu, då finns det människor i min omgivning som kanske missköter sig

11.4 Ordningsvakterna gör ingen skillnad!

En typ av svar som skulle kunna beskrivas som förvånande vanligt var att inte känna särskilt mycket alls kring ordningsvakternas närvaro. Många intervjupersoner gav någon typ av variation på temat att ordningsvakter inte gör någon skillnad för deras personliga trygghet när de tillfrågades hur de upplevde ordningsvakternas närvaro. Reflektionen att svaret framstår som förvånande vanligt kan ses mot bakgrund av att trygghet som politisk fråga har blivit allt viktigare, och ofta beskrivs som något som påverkar individens livssituation på ett signifikant sätt. Många intervjupersoner uttrycker en slags neutralitet i förhållande till ordningsvakterna. En person säger exempelvis att han inte påverkas, en annan säger att hen inte känner så mycket, trots att personen noterar att ordningsvakterna finns där för “min och andras säkerhet”. En intervjuperson uttrycker att hen tycker att det är en “neutral situation” att se en ordningsvakt, och en annan säger att hen noterar att dem står där, men känner inte något i övrigt, och en annan uttrycker att ordningsvakter varken gör dem tryggare eller otryggare. En intervjuperson säger som följande:

IP: Nej, men det är nog ingen effekt. Jag har ingen relation riktigt till dom. Ja, jag noterade dom nog på grund av kläderna och så noterar jag där i en ordningsvakt och sen uppstår det nog varken bu eller bärkänslor så det är nog noll svaret om det finns så det är ingen effekt. Ja, ingen trygghetseffekt.

Sedan finns det dem som menar att ordningsvakterna inte förekommer i tillräckligt stor utsträckning för att ha effekt på tryggheten:

IP: Jag tror inte det påverkar så mycket heller faktiskt. Jag ser inte att det finns i ordningsvakter i den, liksom i den omfattningen så att det påverkar tryggheten på det sättet utan. Ja nej, jag tror inte det påverkar tryggheten så mycket.

En del av dem som menar att ordningsvakterna inte har någon särskild effekt på deras trygghet menar att de inte riktigt noterar ordningsvakternas närvaro. En

person uttrycker att “jag tror inte att jag ser dem”, och en annan person menar att de smälter in i stadsbilden:

IP: Nej, jag känner egentligen ingenting. Jag går runt dom bara. De är bara där. Det är mer att man noterar att de står där. Och så tänker man jaha.

I: Jag förstår, så det gör inte att du känner dig otryggare heller?

IP: Nej verkligen inte, utan de bara ingår i stadsbilden.

En del av dem som menar att ordningsvakter inte har någon särskild trygghetsskapande effekt för dem uttrycker snarare en slags dubbel känsla. I stället för att känna neutralitet eller knappt notera ordningsvakter, verkar vissa uppleva både negativa och positiva associationer. Man skulle kunna uttrycka att ordningsvakter är både trygghetsskapande och otrygghetsskapande för vissa. En person säger att det är “lite blandat” och ett annat par intervjupersoner säger som följande:

I: Hur upplever du känslan av att se ordningsvakter här i stan? Känner du dig trygg, otrygg?

IP: Både, mitt i mellan.

I: Aa.

En del av dem som menar att ordningsvakterna inte har någon särskild trygghetsskapande effekt för dem verkar snarare tycka att ordningsvakterna är onödiga. En person säger att ordningsvakterna får han att känna “inte ett skit”, och säger att de är en “waste”. Ett annat ord som dyker upp i flera intervjuer är “onödiga”, såsom i följande citat:

IP: Jag tycker de är lite onödiga. Jag ser ingen nytta med att ha dem här.

För att sammanfatta finns i materialet en stor grupp som menar att ordningsvakterna inte gör någon skillnad. De är inte riktigt lika många som dem som menar att ordningsvakterna är trygghetsskapande men fler än de som menar att ordningsvakterna skapar otrygghet. Bland dem som menar att ordningsvakterna inte gör någon skillnad så finns dem som menar att de knappt uppfattar ordningsvakternas närvaro, dem som menar att de är för få, eller med fel egenskaper eller kunskaper för att göra skillnad, och dem som tycker att ordningsvakter är “neutrala” och inte väcker några känslor hos dem. En grupp verkar känna att ordningsvakterna är onödiga och utgör ett slags slöseri, medan andra menar att ordningsvakter kan vara bra för andra även om det inte gör någon skillnad för dem själva. Grupper som nämns som särskilt gynnade av ordningsvakter är unga och gamla.

11.4.1 De som alltid är trygga – men kanske oroliga för andra ibland?

En stor grupp deltagare menade dock att deras personliga känslor av trygghet inte påverkades vare sig av ordningsvakternas närvaro eller av vilken plats de befann sig på. De beskrev sig själva som alltid trygga eller aldrig otrygga. En

intressant aspekt av den här gruppen är att de ofta beskriver sin trygghet som en stabil personlig egenskap, snarare än en situationellt betingad faktor:

I: Nej, jag har varit en del att resa och jag var på de flesta ställena och min slutsats är att jag är trygg i mig själv och jag trygg på alla platser.

Intervjupersonen ovan säger att hen är trygg i sig själv och trygg på alla platser. En annan person beskriver att hen är trygg oavsett om ordningsvakterna är närvarande eller inte, och en tredje person säger att hen är en person som är trygg i sig själv. En intervjuperson beskriver sig som "jättetrygg varsomhelst". Det har diskuterats under lång tid inom forskningen om *fear of crime* om otrygghet är en personlig eller situationell egenskap, och kontemporär forskning tenderar att framhäva att känslan av otrygghet består av både personliga och situationella komponenter, (Farrall et al., 2009; Jackson, 2009). En del personer i intervjumaterialet beskriver dock sin trygghet som en stabil personlig egenskap. Vissa av dem som inte känner att ordningsvakterna inte påverkar deras egen trygghet menar ändå att ordningsvakter kan vara positiva för andras trygghet:

IP: Jag tycker inte ordningsvakter bidrar till tryggheten. De fungerar väl. Jag har inte riktigt tänkt i de banorna, men jag antar att det är bra att de finns. Det finns ju idioter i stan som kan behöva vaktas.

En annan intervjuperson säger att ordningsvakter gör att gamla människor känner sig tryggare, en tredje framför att hen känner sig trygg, men ordningsvakter är bra för gamla och äldre. En intervjuperson säger att hen inte heller känner sig tryggare, men att hen tror att ordningsvakterna uppfattas på ett visst sätt av "bovarna". Dessa personer uttrycker att de tror att ordningsvakterna har effekter för andra; trygghetsskapande för gamla och avskräckande för "bovar".

Forskare har framfört att altruistisk rädsla, rädsla för att andra ska drabbas av brottlighet, kan vara en minst lika potent känsla som rädsla för den egna säkerheten (Drakulich, 2015; Heber, 2009; Snedker, 2006; Trickett, 2009; Warr & Ellison, 2000). Att anse att ordningsvakter är bra för andras säkerhet kan ses som ett uttryck för altruistisk rädsla. Det går också att tolka den här gruppens tendens att prata om andras känslor i relation till ordningsvakterna mot bakgrund av trygghetsfrågans politiska centralitet. Man har förstått genom den allmänna diskursen att vissa grupper känner sig väldigt otrygga, och därför resonerar man att ordningsvakterna kan vara bra för dem. Många uttrycker, såsom i citatet nedan, en viss distans till den känslan:

IP: Nej, det känns, det känns la tryggt. Tänker inte så mycket. Jag känner mig inte otrygg, men det är la bra för ungdomar och äldre. Att dem åker runt.

I stället för att känna otrygghet uttrycker de ofta själva att de är trygga. Ordningsvakterna verkar inte påverka känslan av trygghet hos den här gruppen. I stället känner vissa av dem en slags altruistisk positivitet gentemot ordningsvakterna, som de menar kan ha effekt för just andra än de själva. Det resonemanget illustreras i sin helhet i citatet nedan:

Jag är trygg i mig själv. Jag känner mig lugn, att inte det händer så mycket. Men det är klart att jag tänker så här att det kanske lugnar ner någon annan som kanske skulle annars bråka lite eller så. Så för mig gör det inget, de får jättegärna vara här. Så det är ingenting som stör mig så.

Andra i den här gruppen av ”grundtrygga” personer kan vara mer skeptiska till ordningsvakterna, vilket illustreras här med hur två intervjupersoner som beskriver sig som trygga personer känner inför ordningsvakterna:

IP 8: Personligen känner jag mig generellt trygg. Jag tycker inte att det behövs ordningsvakter för det. Känns inte som om de riktigt är här för min trygghet heller.

Intervjupersonen säger att hen generellt känner sig trygg, men att ordningsvakterna inte behövs för det, och att hen inte upplever att dem är där för att skapa trygghet. En annan intervjuperson säger att hen ”typ aldrig” känner sig otrygg, men att ordningsvakterna inte gör något för den känslan. En tredje person säger att hen inte har någon oro ”men det är inte heller ordningsvakternas förtjänst”. Flera av dem som menar att ordningsvakterna inte gör någon skillnad för deras personliga trygghet beskriver sig själva som trygga personer. Det finns också dem som beskriver sig som trygga med undantag. Här framstår de olika situationella faktorer som forskningen har lyft fram som mer betydelsefulla. Det kan exempelvis handla om att intervjupersonen har läst om något i tidningen, som i följande citat:

IP: Jag känner mig bara otrygg efter att jag läst i tidningen att något har hänt. Då tänker man att sådant kan hända var som helst. Det gör mig otrygg, men annars känner jag mig trygg.

Just att media och nyhetsrapportering påverkar upplevelsen av trygghet är något som flera påpekar. Även i forskningen har sambandet mellan vad man hör om brottslighet och rädsla för brott lyfts fram som intuitivt, även om kvantitativa studier har haft svårt att etablera ett signifikant samband (Chadee & Ditton, 2005; Ditton et al., 2004). Några personer tar upp att de har hört talas om särskilda våldsdåd som skett på specifika platser, vilket har gjort att de har känt sig otrygga där. En person säger att ”man läser om att det händer mycket.”. En annan liknande situationell faktor som kan tänkas ge upphov till känslor av otrygghet är att ha varit med om något som gör en mer medveten om vissa typer av risker, som en intervjuperson som berättar att hen har deltagit i en utbildning om terrordåd, och känt sig mer otrygg efter det. Man kan beskriva den här gruppen som generellt trygg, med undantag som ofta rör informationsinhämtning om risker och faror, exempelvis via media.

12 Varför är man o/trygg?

I den här delen följer en redogörelse för varför man upplever ordningsvakterna som trygghetsskapande eller otrygghetsskapande. Den tar upp de vanligaste skälen intervjupersonerna har motiverat sina känslor gentemot ordningsvakterna med.

Två situationella faktorer är långt vanligare förekommande som angivna orsaker till otrygghet än andra: män och mörker. En tredje som nämns är förekomsten av missbruk av alkohol och droger. Dessa faktorer tas upp av andra än dem som beskriver sig som grundtrygga. Men även flera personer som uppfattar sig som trygga menar att de kan känna otrygghet när det är mörkt, eller för att dem är kvinnor. Citatet nedan illustrerar hur dessa faktorer kan samverka och förstärka varandra:

IP: Ja, hur ska man svara på den. Jag känner mig nog ganska trygg överallt. Det är väl på kvällen det kan kännas otryggare på grund av att man ändå är kvinna.

12.1.1 Mörker

Ingen enskild faktor verkar ha så stor effekt på göteborgarnas allmänna trygghet som om det är mörkt eller ljust ute. I nästan en tredjedel av intervjuerna tar intervjupersonerna upp att de känner sig otrygga när det mörkt ute. En allmän aversion mot mörker, såsom uttrycks av intervjupersonen nedan, verkar vara väldigt vanlig:

IP: Jag gillar inte att gå ute på kvällen, det känns inte säkert. Men jag känner mig generellt inte säker i stan på kvällarna. Jag tycker det behövs mer belysning, för man känner sig som mest rädd i mörkret.

En intervjuperson säger att det känns skönt med ordningsvakter på kvällen när det är mörkt. En annan person säger att hon inte känner sig trygg någonstans på natten. En tredje säger att hon tycker “instinktivt är väl alla platser lite mer otrygga när det blir mörkt”. En annan person svarar att hon känner sig trygg på dagtid på platsen intervjun sker på, men inte under kvällstid. En person säger att det känns mer obehagligt att vara ute när det är mörkt.

Man kan argumentera att den gängse operationaliseringen av otrygghet, som dominerar både den internationella och svenska forskningen om otrygghet, “hur trygg känner du dig när du går ensam i ditt bostadsområde på kvällen” är en bättre operationalisering av rädsla för mörker än för rädsla för brott (Sahlin Lilja, 2021). Rädsla för mörker är tätt sammankopplat med vad vi förstår som otrygghet i helhet, vilket inte gör citaten i detta avsnitt svåra att förstå. Det kan dock anses vara en del i en slags otrygghetsparadox, där de facto farligare situationer ofta anses vara mindre otrygghetsskapande, och det som känns otryggt inte nödvändigtvis måste innebära stora faktiska risker att utsättas för brott. Det är exempelvis allmänt känt att det anmäls färre brott under de kalla vintermånaderna i Sverige (Brå, 2018). Man kan alltså hävda att Sverige är säkrare under den kalla mörka tiden, men det är sannolikt att många känner sig

mer otrygga under den mörkare delen av året. Att känslan kanske inte är helt rationell uttrycker en del intervjupersoner insikt om, som i följande citat:

IP: ja, nej, när mörkret börjar komma. Då blir jag livrädd. (skrattar)

Rädslor är sällan rationella. Man kan dock reflektera över vilket sisyfosarbete det kan anses vara att ha som uppdrag att motverka otryggheten i Sverige, om en ledande orsak är mörker och dåligt väder. Stora delar av året är Sverige inte särskilt gästvänligt utomhus, vilket kan tänkas ha stor effekt på hur människor mår och känner. Det betyder dock inte att Sverige är farligare på vintern, snarare är det sannolikt så att ett mindre antal personer som vistas utomhus innebär lägre risk att utsättas för brott i offentligheten. Att årstid, väder och mörker ändå får anses ha stor effekt illustreras av citatet nedan:

IP: Ja men också väldigt mycket om det är mörkt eller ljust tror jag. Väldigt mycket ehm, men typ jag har tagit vägen hem från skolan varje dag sedan jag flyttade hit genom slottsskogen. När det har varit ljust har det varit underbart, igår så spöregnade det och var mörk. Då var, typ allt var oroligt då, så jag tror det påverkar otroligt mycket.

12.1.2 Män

Många kvinnor berättar om att de känner sig otrygga av en annan grupp; män. Såsom citatet nedan visar kan dessa förklaringar till att man känner sig otrygg också hänga ihop, och man uppfattar det kanske som extra otrygghetskapande att träffa grupper av män på kvällen.

IP: På dagen är det bra, men det känns inte lika tryggt på kvällen, men det kan ju vara för att jag är kvinna. Jag tror problemet är större än att fler vakter hade löst det. Det behövs stora samhällsförändringar. Jag tycker att det finns både trygga och otrygg

Det är uteslutande kvinnor som berättar att dem känner så. Vissa av dem antyder att det känns som en förbjuden åsikt, att det inte är helt ”politiskt korrekt” att framföra att man känner sig otrygg av männens närvaro i stadsrummet:

IP: Ehm, ja asså oftast, och det är ju asså, vet inte om man får säga så men det är faktiskt män asså som gör att jag känner mig liksom otrygg.

Samma person utvecklar resonemanget om varför hon känner sig otrygg som kvinna, och vad som skulle krävas för att hon skulle känna sig tryggare:

IP: Ja så att det men men om man bara skulle som kvinna få kunna klä på sig som man vill och bara gå ifred liksom. Utan att det är nån som vill ehh aa nånting av mig. Hade varit verkligen bra. Faktiskt, för en gångs skull.

Här kan vi tydligt notera att intervjupersonernas analys av vad som gör dem trygga stämmer mycket bra överens med vad feministiska fear of crime-forskare, som Brownmiller och Stanko har framfört: att kvinnors rädsla orsakas av de patriarkala samhällsstrukturer som kvinnor tvingas anpassa sig till (Brownmiller, 1976; Stanko, 1990, 1995).

IP: Jag gillar, tycker inte, det hänger mycket grupper. Ehm, unga män. Tycker jag inte är så trevligt i grupp eller unga män aa män överlag. Det är väl mest det som jag inte tycker. Sen tycker jag man ser ganska öppet eh droger och så här. Att det känns inte heller okej.

Män i grupp och att träffa på grupper av män när det är mörkt anses vara särskilt otrygghetskapande. Det här citatet illustrerar en vanlig bild av vad man blir otrygg av i kombination med den tredje vanligaste faktorn intervjupersonerna tar upp som skrämmande; förekomsten av droger och alkoholmissbruk.

12.1.3 Alkohol- och drogmissbruk

IP: Ja, jag går inte Järntorget utan jag går uppe vid Hagakyrkan och där kan det ju vara lite mystiska personer där uppe som knarkar och så där. Det vet jag så att jag tittar ju mig för.

IP: Ja man ser väldigt mycket på nätterna där borta. Det är 7eleven där.

IP: Det är mycket droger, kan jag tänka mig här.

Särskilt vanligt var det att ge uttryck för oro över narkotikabruk bland de äldre intervjupersonerna. En något mindre vanlig, relaterad källa till oro var att alkoholister vistades på platsen. De beskrevs dock ofta som varande på en särskild plats, som i nedanstående citat från Angeredsparken:

IP: Vid spårvagnarna är det mycket alkoholister. Jag vågar inte gå på ställen där det är massa alkoholister, nere i skogen.

Här kan vi notera att bänkarna där alkoholisterna uppehåller sig befinner sig strax utanför LOV3-området Angeredsparken och inte kan bevakas av ordningsvakterna. Vi kan notera hur ett lokalt problem, att alkoholister hänger vid några bänkar, tenderar att förflytta sig strax utanför gränsdragningen.

12.2 Ordningsvakter har ansvar att ingripa

Vad är det med ordningsvakter som känns tryggt? Bland dem som uppfattar ordningsvakter som trygghetsskapande är det vanligaste skälet att man uppfattar att ordningsvakterna har ett ansvar att ingripa. Flera intervjupersoner säger att de tycker att det är bra att det finns någon på platsen om något obehagligt skulle hända:

IP: Jag tänker att det är bra att de finns om något skulle hända. Men inte så mycket mer än det. Det är bra att dem finns ifall någon skulle bli galen.

Känslan av att det är betryggande att ordningsvakter finns på platsen om något skulle hända kan tänkas vara starkare på kvällen än när det är dagsljus, vilket en intervjuperson ger uttryck för i nedanstående citat:

IP: Nej, det blir ju betryggande. Jag menar som igår kväll till exempel stod jag här vid 8-tiden och det började bli mörkt och det, ah men lite skumt folk alltså man, som hänger ut och så ser man dom patrullera runt och då känner man sig

lite tryggare för då vet man, skulle det hända nåt så rycket dom in liksom. Det är min åsikt.

Vissa intervjupersoner reflekterar över att ordningsvakter kan vara trygghetsskapande för andra, och att det kan vara bra för andra att ha någon att prata med om det händer något. Att vara altruistiskt orolig, orolig för andra trygghet, är ett återkommande tema som kan skönjas även i citatet nedan, där intervjupersonen menar att det är bra och tryggt med ordningsvakter för att om det händer någon nåt, så har de någon att prata med.

IP: Så är det ju bra, för man ser ju om något händer så har de någon att prata med.

Att se potentiella risker, hot och faror som något som bekymrar andra snarare än något som påverkar den egna tryggheten kan förstås på flera sätt. Kanske är man en grundtrygg person som försöker förstå de starka känslor kring trygghet, brott och risk som andra uttrycker i offentligheten. Kanske tillåter inte den egna identiteten, eventuellt kopplat till könsroller, att man medger att man känner rädsla. Kanske tenderar man inte att tänka på andra människor i termer av risk och hot, och därför känns det avlägset att ordningsvakterna skulle kunna påverka den egna säkerheten och känslan av trygghet. Vissa menar att ordningsvakter känns tryggt eftersom de har ansvar att ingripa om något går fel, men att de inte skapar rädsla såsom intervjupersonen upplever att polisen gör:

IP: Jag tycker det är positivt att vara här, kanske någon gör någonting fel så det. Det är bra att vi har så istället för poliser. som kanske man blir rädd. Jag tror vakter.

Många intervjupersoner jämför ordningsvakterna med poliser, sällan till ordningsvakternas fördel. I det här citatet verkar dock intervjupersonen uppfatta poliser som skrämmande, och föredra ordningsvakter. Det kan ha att göra med att poliser uppfattas som en signal på att något har hänt, och ordningsvakterna verkar fylla en mer vardaglig funktion för vissa. Vissa intervjupersoner menar att närvaron av ordningsvakter stärker tryggheten så pass mycket att hen föredrar ett "stökigt torg" med vakter framför en lugn och stilla plats utan vakter:

IP: Alltså ju fler vakter det här ju tryggare blir man ju här och alltså det är nästan bättre att vara på det här stökiga torget med vakter, än stå på en mindre hållplats där det inte finns några vakter så till exempel.

Frågan om liv och rörelse, stök och människor är tryggt eller otryggt är återkommande, och man får slå fast att upplevelsen av platser som trygga eller otrygga är subjektiva och personliga. Vi kan dock notera att för de som upplever stök, rörelse och människor som otryggt verkar det kunna vägas upp av närvaron av ordningsvakter. Intervjupersonen verkar uppfatta ordningsvakternas trygghetsskapande funktion som stark. Att just uppleva att ordningsvakterna ha ett utökat ansvar, en plikt att ingripa som går längre än vad man kan förvänta sig av en privatperson är det flera som tycker och tar upp:

IP: Det beror också på alltså vardagsmässigt liksom så tänker jag ingen skillnad säkerhetsmässigt, men i en utsatt situation så kanske man tänker sig att

ordningsvakterna hade haft en annan befogenhet, att de har skyldighet att ingripa medan en privatperson har, det är mer civilkurage så då kanske jag förväntar mig mer av ordningsvakter så att säga.

Just att ordningsvakterna uppfattas inneha har större befogenheter än gemene man, men kanske främst en skyldighet att ingripa, verkar vara den mest potent sociala mekanism genom vilken ordningsvakterna kan skapa trygghet. Civilkurage, eller vanliga människors benägenhet att ingripa verkar upplevas som mer osäkert. Kanske kan ordningsvakterna ses som en slags professionalisering av civilkurage – vi behöver dem för att vi är osäkra på varandra och vilket ansvar vi har gentemot varandra. Skyldigheten att ingripa är kopplad till jobb, yrke och lön och inte till ideal gällande hur man är en medmänniska. Intervjupersonerna uppfattar att det finns en tydlig skillnad mellan vilket ansvar en ordningsvakt har att ingripa, och vad en privatperson kan tänkas ha. Även personer som delvis uttrycker sig negativt om ordningsvakternas möjlighet att skapa trygghet uttrycker sig uppskattande om ansvaret att ingripa:

IP: Nej, mer såhär att, det är väl det att man uppskattar ju att dem ibland. Som jag sa innan att de, jag uppfattar det som att de har en skyldighet att ingripa av något hånder, vilket en privatperson inte har, så på ett sätt uppskattar jag dem. Så hade det väl hänt någonting så tror jag att jag hade uppskattat deras närvaro. Men så länge man bara är i sitt vanliga, liksom när man är uppe i sitt, så tror jag mer ser dem, då hade jag uppskattat mer liksom folk och så vidare,

Intervjupersonen menar dock att hen anser allmänt att liv och rörelse, människor som vistas på gator och torg är mer trygghetsskapande än vad ordningsvakter är. Men den aspekten av ordningsvakternas närvaro som uppfattar som tryggt är just det utökade ansvar som man uppfattar att ordningsvakterna har. Ett annat gemensamt tema i det ovanstående och nedanstående citatet är frågan om det alldagliga och vardagliga och det extrema och extraordinära. Flera ger uttryck för en känsla av att ordningsvakterna inte skapar trygghet för dem i vardagen, men att de potentiellt skulle kunna göra det i en riktigt extrem och ovanlig situation:

IP W: Ja nej, men då känner jag mig tryggare skulle jag säga för att då är det så här att ja, okej, om jag nu skulle vara här ensam, säger vi och det är tomt och någon skulle hugga mig, säger vi då. Då kommer jag inte ligga här själv utan då finns det ju vakter som kommer upptäcka det eller så. Det är hemsk tanke.

Om intervjupersonen skulle bli knivhuggen på Järntorget och ligga där själv, då skulle ordningsvakterna vara tvungna att agera. Det är en känsla som intervjupersonen ovan ger uttryck för, och som hen menar är trygghetsskapande. Det är också en "hemsk tanke". Just den ambivalensen är intressant. Ordningsvakter förknippas av vissa med våld, överfall och brott: deras närvaro är för vissa inte trygghetsskapande i vardagen, men skulle vara det om något fruktansvärt inträffade. Om vi föreställer oss deras effekt på den upplevda tryggheten utifrån det perspektivet är effekten dubbelsidig – går i båda riktningarna. Å ena sidan uppfattas det fruktansvärda scenariot, att bli

knivhuggen till marken, som mindre skrämmande när ordningsvakterna befinner sig på platsen. Men vi kanske kan tänka oss att deras närvaro också associeras till den typen av situationer, att intervjupersoner reflekterar kring hur det skulle vara att bli knivhuggen. Intervjupersonen hade inga erfarenheter av våld på platsen att reflektera över, och scenariot att bli knivhuggen på Järntorget är något hen löper statistiskt sett mycket små risker att drabbas av. Gåtan är alltså om det är trygghetsskapande att scenariot uppfattas som något mindre skrämmande, men kanske att ordningsvakternas närvaro associeras till den typen av situationer.

12.3 Vad signalerar närvaron av ordningsvakter?

En central orsak till att många intervjupersoner inte tyckte att närvaron av ordningsvakter bidrog positivt till deras egen upplevelse av trygghet var vilken typ av signaler och associationer som ordningsvakternas närvaro väckte. Att ordningsvakter patrullerar och vistas i ett område sågs av flera intervjupersoner som ett tecken på att området var otryggt och har en hög nivå av problem:

IP: Ja nämen vi pratade lite om det där inne, men, men jag känner ju alltså nu, nu är det, jag känner nog otrygghetskänsla faktiskt. Just för att de känner att de behöver vara här och ha koll. Så tänker jag nu, då finns det människor i min omgivning som kanske missköter sig eller jag vet inte. Det är nånting på gång iallafall.

Intervjupersoner upplever att närvaron av ordningsvakter signalerar att det finns faror och risker i miljön de befinner sig i; *nånting är på gång*. Att få intrycket att något är på gång leder till otrygghet för intervjupersonen ovan. Ordningsvakternas närvaro innebär en signal om att något inte står rätt till, eller att något utöver det vanliga och vardagliga har skett. Kanske är den känslan extra stark för de intervjupersoner som vanligen känner trygghet och lugn i stan, som i nedanstående citat:

IP: jag tror att om jag hade varit här nu och det hade gått runt på många ordningsvakter, så hade jag nog funderat på. Vad gör dom här? Det är ungefär lite som om man bara börjar se en massa poliser så är det inte då det. Min första tanke är inte så här. Åh, nu känner jag mig trygg utan lite mer. Så varför alltså, vad är det som gör att vad är det som är på gång? Lite mer så. För att för att det är som att normalläget är ju att det är lugnt.

I citatet beskrivs att ett grundläggande lugn, en grundtrygghet, förbyts i oro när personen ser ordningsvakter, och undrar vad som är på gång. Andra resonerar om att ordningsvakter inte skulle ha behövts så hade de inte varit där:

IP: Ja men jag tänker också hur man liksom sprider sina resurser i en stad. Man sätter ju inte en ordningsvakt någonstans där man inte tror den behövs. Så absolut att man, att jag tänker att här har vi en placering på en ordningsvakt för att man anser att det är liksom ekonomiskt fördelaktigt att ha några för det uppstår olika situationer i det här området. Tydligt. Ja.

Vissa intervjupersoner beskriver en ambivalent känsla, en känsla av att både bli mer trygg och mer otrygg:

IP: I andra tanken blir man mer trygg, i första tanken liksom oj! Som jag sa, är det något som har hänt här egentligen eller ska hända något? Är det något på gång här? Så att nej, den är tudelad så den går åt båda hållen på något sätt. Så att den kan behöva signalera att vi är på rutin eller vi är här av inkommande kanske. Men det är ingen större fara, det känner jag inte så för mig personligen.

Intervjupersonen ovan beskriver att hen först reagerar på ordningsvakternas närvaro med att känna otrygghet. Ordningsvakter tolkas som att något har hänt, eller något ska hända, en händelse utöver det vardagliga. I en andra, mer eftertänksam känsla kan ordningsvakterna i stället innebära ökad trygghet för intervjupersonen. Just ambivalensen som uttrycks, vilket även återkommer i citatet nedan, gör att det finns stora uppenbara problem med att anta att ordningsvakternas närvaro kommer att uppfattas av, och påverka olika personer på samma sätt. Snarare bekräftar många av citaten den stora subjektivitet som föreligger vad som tolkas som tryggt eller otryggt:

I: Och när ni ser en ordningsvakt, tänker ni då liksom att det signalerat att det är en trygg plats eller en otrygg plats?

IP.a: Trygg plats.

IP.b: Jaha. Jag tänker otrygg plats. Det är därför de är där, eller?

Man skulle kunna tänka sig att närvaron av ordningsvakter har olika effekt beroende på människors upplevelse av grundtrygghet. De som upplever att staden är en farlig och otrygg plats blir mer trygga av ordningsvakternas närvaro, som de upplever garanterar en viss säkerhet på en redan farlig plats. För de som i stället upplever staden som trygg, och som sällan känner otrygghet och obehag av att vistas i offentliga rummet får ordningsvakternas närvaro motsatt effekt. De upplever i stället ökad känsla av otrygghet, genom att ordningsvakternas närvaro signalerar att ett område har en hög nivå av brott och ordningsstörningar. För vissa kan det till och med leda till någon slags sympati för ett okänt offer:

(IP). Men däremot så känner jag typ någon slags så här konstig känsla av att det kanske har hänt någon annan någonting så man bara känner att man typ sympatiserar med någon som man inte ens ser. På något konstigt sätt så man liksom bara. Åh, shit, vad är det som har hänt? Typ, varför behövs det sån säkerhet här alltså? Vad har hänt tidigare typ eller vad finns det för faror här egentligen?

12.4 Hur agerar ordningsvakterna?

I den här delen återges vilka reaktioner och åsikter som har uttryckts av intervjupersonerna om hur ordningsvakterna utför sitt uppdrag. I relation till att många av åsikter är negativa kan nämnas att det finns en viss skevhet i materialet. En stor grupp tenderade att kortfattat svara att man tyckte att

ordningsvakterna var "bra" eller "tryggt" och inte vidareutveckla det. De som hade negativa känslor eller åsikter hade en tendens att motivera det med längre förklaringar och återge personliga erfarenheter som orsakat en negativ reaktion på ordningsvakternas närvaro. Med det sagt är de ståndpunkter som framförs nedan åsikter som har varit vanliga i materialet och uttryckts av ett flertal intervjupersoner.

12.5 Ordningsvakternas kompetens och utbildning

Flera intervjupersoner uttrycker oro över ordningsvakternas kompetens. Vad kan ordningsvakterna egentligen? Ordningsvakternas utbildning, eller snarare brist på utbildning, är ett återkommande tema som många uttrycker oro och skepticism kring. En intervjuperson funderar på om hen känner sig tryggare av att se ordningsvakter, och kommer fram till att det beror på:

IP 14: Det beror på. Alltså, vissa gånger känner jag mig väldigt lugn, att det känns bra. Men vissa gånger känner jag lite mer sådär. För jag vet att de har väldigt kort utbildning. Och det gör att jag känner mig lite stressad om de faktiskt kan hantera saker bra när de typ bara har 2 veckor, 4 veckors utbildningstid, så det gör mig lite stressad.

Ambivalensen som intervjupersonen känner kring hur ordningsvakterna påverkas hens trygghet sägs bero på att hen är osäker på vilka kunskaper en ordningsvakt besitter efter en utbildning på ett par veckor. Att ordningsvakterna utbildning räknas i veckor snarare än år har uppfattats av flera intervjupersoner:

IP: Då tycker jag så här att den här utbildningen till skyddsvakt. Den är på 2 veckor, polis är 2,5 år. Jag själv är lärare, det är 5 år. Så 2 veckor. För att ansvara för säkerheten till jämförelse, nja. Det är längre kurs som du skulle jobba i disken till KappAhl.

Att såsom intervjupersonen ovan jämföra utbildningslängden för ordningsvakter med vad som krävs för andra yrken finns det fler exempel på. Att utbildningen är så kort ses som ett problem för att garantera vilka kunskaper och kompetenser ordningsvakterna besitter. Ordningsvakten uppfattas inte som jämförbart kompetent som en polis, vilket framstår som en rimlig uppfattning. Bristen på befäst kompetens kan förstås som en slags oro över vilka kunskaper man kan garantera att någon tillgodogör sig på några veckor. Vissa intervjupersoner resonerar kring att ordningsvakterna ställs inför påfrestningar de kanske inte är rustade för att klara av:

IP 30: Ja det kan behövas framförallt mer psykologiska utbildningar för att hantera olika situationer kan jag tycka. Det tycker jag är väldigt viktigt för att vara en ordningsvakt. Oftast är det väldigt. Det är en viss typ människor som är ordningsvakten. De är ganska fyrkantiga och agerar på ganska snarlika sätt. Det tycker jag är ett problem.

Intervjupersonen beskriver en slags sammansatt oro över att ordningsvakterna kanske är av en särskild typ; en fyrkantig och regelbunden person. Hen tycker

att ett större inslag av psykologisk träning, träning i att hantera sociala situationer, skulle behövas, kanske för att väga upp ett slags selektionsproblem i den personliga lämpligheten i vilka som blir ordningsvakter. Det är ett tema som återkommer i fler intervjuer, såsom i citatet nedan:

IP 29: Problematiken är ju att det inte krävs en större utbildning för att bli ordningsvakt och det är det som gör det hela ganska komplext för tanken är ju god, men oftast är dom som är just ordningsvakter, dom är kanske inte dom brightaste och kanske inte nått hela vägen för att bli poliser. Den inställningen.

I citatet ovan resonerar en intervjuperson om rätt personer blir ordningsvakter: är det personer som inte kom in på polisutbildningen? Något slags intellektuellt bottenskrap? Frågor om personlig lämplighet, personlighetstyp, och vilka som blir ordningsvakter tas upp i flera intervjuer. En intervjuperson som menar att ordningsvakter gör henne mer otrygg i stället för mer trygg resonerar om skälen till det:

I: Och när du ser en uniformerad ordningsvakt, hur får det dig att känna?

IP: Hmm, Ja det. Det är nog kanske lite personlig, alltså så här personlig grej, men jag reagerar nog inte speciellt positivt utan jag brukar nog ganska ofta så rulla ögonen åt dem så jag tycker. En sån spontan känsla är att det är människor som vill hitta en anledning att kunna utöva våld. Så jag reagerar nog inte så jättepositivt mot ordningsvakter överlag.

I: Så om du pratar om det här med liksom trygghet och otrygghet. Så låter det snarare som att du upplever det som att du blir mer otrygg av att träffa ordningsvakter?

IP: Ja. Yes.

I: Och det låter också lite som att du känner tveksamheter kring liksom ordningsvakterna kan man säga, personliga lämplighet eller? Har jag förstått dig rätt då?

IP: Ja jo, men det har det nog absolut och det är också fördomar, alltså från mig så där absolut. Men, men det grundar sig nog i det att det kanske inte känns som att det är en jättehård press på att de ska fylla någon viss mall annat än att de söker ett jobb och får en kort utbildning, i princip tror jag.

Intervjupersonen uttrycker misstänksamhet mot vilken typ av personer som kan tänkas vilja bli ordningsvakter; att de är personer som vill utöva våld. I senare delen av citatet menar intervjupersonen att det säkert kan vara en fördom till viss del, men hen återkommer till ordningsvakternas korta utbildning. Här illustreras en viss typ av oro som ges uttryck för i intervjuerna: vill rätt sorts personer bli ordningsvakter? Varför vill de bli ordningsvakter? Är det för att de uppskattar att vara i en position av auktoritet? I samband med att den här oron över personlig lämplighet uttrycks tar intervjupersonerna ofta upp ordningsvakternas korta utbildning. En relaterad källa till oro över ordningsvakternas möjlighet att genomföra sitt uppdrag är deras befogenheter. En intervjuperson uttrycker osäkerhet kring vad ordningsvakterna får och kan göra:

IP: Jag vet inte vad ordningsvakter får göra. Vad har denna personen för rätt att göra? Vad kan ordningsvakter göra om något händer? Kan ordningsvakter ingripa eller bara vara där? Jag vet inte vad ordningsvakter har för befogenheter, men jag vet att polisen kan göra mer.

I citatet ovan uttrycks att intervjupersonen inte riktigt har någon uppfattning om ordningsvakternas befogenheter, och vad de får göra i jämförelse med polisen. Det är kanske naturligt att ordningsvakterna ofta jämförs med polisen, eftersom de utför traditionellt polisiära uppgifter. Det är dock en jämförelse som sällan faller ut till fördel för ordningsvakterna i intervjupersonernas ögon:

IP: Jag tror att 5 utbildade ordningsvakter jämfört med 2 utbildade poliser. Det är som dag och natt.

Det är just ordningsvakternas våldsanvändning som framstår som särskilt oroväckande i kombination med en kort utbildning hos vissa intervjupersoner. Ordningstvaktens vilja, möjlighet och kompetens att rycka in på plats, att ingripa i situationer, som intervjupersoner i föregående avsnitt uppfattade som trygghetsskapande tolkas av andra intervjupersoner som en källa till otrygghet. Ordningstvaken uppfattas som en person som endast har genomgått en kort utbildning, där få kunskaper och kompetenser kan garanteras, som trots det har stora befogenheter. Ordningstvakterna ses som olämpliga personer att inneha dessa befogenheter av vissa intervjupersoner, som misstänker att de har dragits till yrket för att få bruka våld och bestämma över andra. Sammantaget leder den här synen på ordningstvakter till oro hos vissa intervjupersoner över vad ordningstvakterna kan tänkas göra i stadens regi:

IP: Ta bort ordningstvakter, bort med dem. Man bygger inte tryggt samhälle genom att övervaka folk. Det är så jävla basic på ett sätt, men det är också så verkligen på riktigt. Man blir inte mer trygg av att folk med ett visst våldskapital och utan någon sorts pedagogisk utbildning går omkring och stirrar på en på stan. Det blir man inte, utan det blir bara sämre. Så bort med dem, absolut inte i stadens regi.

Relaterat till frågan om personlig lämplighet, utbildning och kompetens är frågan om ordningstvakternas attityd och bemötande.

13 Ordningsvakternas attityd och bemötande

Ungefär en tredjedel av intervjupersonerna tog upp att de inte var nöjda med ordningsvakternas attityd och bemötande. Det var ett av de vanligaste teman som återkom i många intervjuer. Det intervjupersonerna mest verkade tycka var olämpligt i ordningsvakternas beteende var att de uppfattades ha en konfrontativ attityd:

I: Hur upplever du känslan av att se ordningsvakter här i stan? Känner du dig trygg, otrygg?

IP: Både, mitt i mellan.

I: Aa.

IP: För att dem är tuffa. Det är tryggt men dem går på ett speciellt sätt när dem visar sig att dem finns på platsen.

I: Jag förstår.

IP: Aa, det är för mycket visande.

I citatet ovan resonerar två intervjupersoner med varandra om att ordningsvakterna vill "visa" för mycket. Det kan tolkas som att de signalerar aggressivitet och konfrontation. Det kan dock också vara tryggt med ordningsvakter enligt en av intervjupersonerna. Men de anser att det är "mitt i mellan" när det kommer till om ordningsvakter gör dem tryggare eller inte, och det är just vilken typ av attityd som ordningsvakterna utstrålar som de menar kan göra dem mindre trygga. Att ordningsvakter förknippas med aggressivitet är ett återkommande tema, och i ett flertal intervjuer beskrivs just ordningsvakterna som just aggressiva:

IP: Ja, ja, det, det är inte vanligt att de är väldigt aggressiva, det gäller ju poliser också och i vissa situationer. För att de inte är kontaktbara helt enkelt för att, för att kommunicera med, utan de är uppfyllda av testosteronet, adrenalin och grejer.

Testosteronet, adrenalin "och grejer". Det kan tolkas som en slags aggressiv maskulinitet.

IP: Nej, men sen finns det ju situationer när de är väldigt aggressiva och. Och det, det är plus och minus. För mina upplevelser med dem, hur de beter sig det, det.

Många intervjupersoner ger uttryck för en slags misstanke om att personer som vill bli ordningsvakter är personer som har ett intresse i att bruka våld. Maskulinitet, testosteron, aggressivitet, anabola steroider, adrenalin är andra begrepp som används för att beskriva ordningsvakternas utstrålning.

IP: Vi tänker 2 utbildade poliser. De här (ordningsvakter) är såna som, vad säger man, militärt överintresserad person. Som inte har kommit in på polishögskolan, så blev ordningsvakter, så går de på gymmet.

13.1 Godtycklighet

Ett problem relaterat till frågan om ordningsvakternas utstrålning och bemötande är att många uttrycker att det finns en slags godtycklighet eller variation mellan individuella ordningsvakter.

IP: Allt beror på kroppsspråk om man känner sig trygg eller inte, gångstil, hur de kommer fram, ansiktsspråk och attityd. Om de har ett rättsligt utseende. Vissa ser kaxiga ut och är otrevliga, men det är individuellt för vissa är jättesnälla.

I: Känner du dig trygg eller otrygg på den här platsen?

IP: Känner mig trygg för ordningsvakterna hälsade och var trevliga när de körde förbi.

Vissa ordningsvakter är "jättesnälla", andra är "kaxiga och otrevliga". Flera intervjupersoner uttrycker att ordningsvakternas attityder och bemötande kan skilja sig, att det finns stor individuell variation mellan de olika vakterna. I citatet ovan ger intervjupersonen uttryck för att hen känner sig trygg med de aktuella ordningsvakterna som rörde sig i området under intervjutillfället, eftersom de var trevliga och hälsade. Det kan tolkas som att ordningsvakternas förmåga att verka trygghetsskapande kan variera kraftigt beroende på hur "trevliga" de tolkas som, i alla fall för vissa intervjupersoner. Här blir det naturligtvis krångligt. Till viss del finns naturliga mänskliga variationer i hur "trevlig" olika människor är; hur inbjudande, socialt tillmötesgående, känslomässigt intelligent och verbalt kompetent en person uppfattas som. Inom alla yrkeskategorier finns sannolikt personer som uppfattas som mer eller mindre trevliga. Men det finns en slags komplexitet i frågan om ordningsvakternas bemötande och "trevlighet" som har att göra med både den korta utbildningen, och att ordningsvakter uppfattas som en grupp som besitter mycket makt:

IP 26: Eller aa asså jag vet inte riktigt. Jag tycker att som ordningsvakt så har man ju också mycket makt liksom. Så det beror på hur man är anställd och vem man anställer så klart. Att dom inte utnyttjar den makten på något sätt, men av att bara se dem så bryr jag min mindre.

13.2 Makt och kontroll

Många intervjupersoner uttrycker en slags oro för om ordningsvakterna kan tänkas missbruka sin makt.

IP: Mindre anabolastinna ordningsvakter. De vill bara ha makt och använder maktmissbruk.

Ser man ordningsvakten som en slags “street-level buraucrat” (Lipsky, 2010), kan man förstå den här typen av uttryck. Street level, eller gräsrotsbyråkrater är de yrkeskategorier som trots att de inte tillhör någon slags elit med stor politisk makt, ändå har omfattande makt och rätt att fatta beslut i den enskilda individens liv. Exempel på den typen av yrkeskategorier är socialarbetare, poliser, läkare och andra kategorier som har som uppdrag att genomföra en beslutad politisk policy i den enskilda människans liv. Forskning har generellt påpekat de omfattande utmaningar som den här gruppen ställs inför; skillnaden mellan teori och praktik när det kommer till konkreta möjligheter att genomföra sitt uppdrag. Man har också påpekat de stora variationerna mellan individer i hur man tolkar och genomför sitt uppdrag (Lipsky, 2010). Om man tänker sig ordningsvakten som en slags gatubyråkrat, som har som uppdrag att öka tryggheten och minska brottsligheten, kan man förstå att intervjupersonerna i flera fall uttrycker oro över risken för maktmissbruk. Här spelar sannolikt den korta utbildningen tiden in. Jämfört med de grupper som traditionellt brukar beskrivas som gatubyråkrater, som generellt är högskoleutbildade yrkeskategorier som åtminstone har genomfört ett treårigt kandidatprogram (poliser, socialarbetare), och i vissa fall ett femårigt masterprogram (lärare, läkare), är ordningsvakterna med sina två veckor knappt utbildade överhuvudtaget. Det gör att den individuella lämpligheten spelar in mer, och blir kanske en avgörande faktor för om en person bör arbeta som ordningsvakt. Poliser har omfattande personlighetstester för att avgöra om personen passar att inneha den makt som det utgör att vara polis och få bära vapen. Trots detta ingår i utbildningen omfattande moment som syftar till att lära aspiranten hur man ska agera som polis – att socialt träna personen i yrket. På så sätt kan man tänkas delvis väga upp frågan om personlig lämplighet. Eftersom den typen av träning saknas för ordningsvakter finns en godtycklig aspekt kvar – vissa är “jättesnälla” och andra inte. Flera intervjupersoner tar upp den problematiken, och resonerar om makt och kontroll av ordningsvakterna:

IP: men jag tror inte att ordningsvakter kan göra så mycket. Jag har läst att ordningsvakter också ska få mer befogenheter nu. Det gör det tryggare, men de får inte missbruka makten. Vissa av dem är kanske sådana som inte kunde bli poliser och istället blivit ordningsvakter (skrattar), men de behövs.

Vissa uttrycker att det är stadens uppgift att ha kontroll över vad ordningsvakterna gör när de representerar staden. Här kommer vi in på frågor om styrningsmekanismer som dominerar forskningen om ordningsvakter.

IP 26: Aa okej men jag tänker såhär alltså, så länge dom som anställer ordningsvakter har koll på hur dom är och att man faktiskt har regelbundna möten typ och bara, ja, tänk på att inte utnyttja makten ni har, utan ni ska bara hålla ordning på det.

13.3 Är ordningsvakterna rasistiska?

Bland dem som berättar om negativa erfarenheter av ordningsvakter finns vissa som uppfattar ordningsvakterna som rasistiska. Bland dessa kan två grupper urskiljas. Den ena är dem som uppfattar ordningsvakter som rasprofilerande och

exkluderande, utan att ha själva utsatts för det. I citatet nedan resonerar två intervjupersoner om att symboler för säkerhet också kan uppfattas som hot:

IP.a: Nej kan inte heller riktigt tänka på någonting. Jag vet inte. Jag tror att alltså symboler av säkerhet kan både vara säkerhet och ett hot, så egentligen så kan man inte ja om man säger ja. Vi tar hit polisen, men då är det inte säkert för alla. Vissa ser ju inte det som säkerhet.

IP.b: Ja, det kan ju vara så att folk ser ju som provocerande att de ens har ordningsvakter runt om så det kan ju bli ett hot om säkerheten på det sättet också att folk blir provocerade.

IP.a: Så att det är. Egentligen så är det typ man ju. Reflektera över sin egen åsikt om det från sin egna point view, men oftast i så här samhällskontexter så finns ju folk som utesluts eller som. Liksom är en minoritet som inte som inte staden är anpassad till på det sättet om man ska om ni förstår.

Polisen och ordningsvakter uppfattas inte som säkert för alla. Vissa utsätts för högre nivåer av kontroll och repression av ordningsvakter och poliser, och för andra uppfattas deras närvaro som trygghet. Intervjuperson A delger ovan sina uppfattningar om den ojämnt fördelade polisära kontrollen, något som andra svenska studier också bekräftar (Schclarek Mulinari & Wolgast, 2020):

IP: Och sen är det alltså, ni kanske har koll på det vi snackar om för ni forskar om det. Men jag vet ju, eller folk som blir liksom rasprofilerade på det sättet. Dom snackar ju mycket om att såhär när man går förbi ordningsvakter just så känns det som att ordningsvakterna redan första början tror att de är kriminella på något sätt. Och att då blir de ännu mer obekväma för att de bara "kommer de gå fram till mig och tro att jag har stulit nånting eller snott någonting fast jag inte ens gjort det?" Så, men som du sa om de är i stor grupp kan det vara extra läskigt typ.

Intervjupersonen ovan resonerar om att ordningsvakter kan uppfattas som otryggt av dem som ordningsvakterna uppfattar som kriminella.

Intervjupersonen pratar här om någon slags "false positives", personer som ordningsvakter felaktigt identifierar som kriminella. Upplevelserna av att vara felaktigt anklagad och misstänkliggjord kan tänkas göra denna grupp otrygg, menar intervjupersonen. De här intervjupersonerna har föräldrar födda i Sverige och har inte själva blivit utsatta för rasism eller rasprofilering. I stället känner de att ordningsvakter är otryggt på grund av hur de har uppfattat att ordningsvakter beter sig mot andra. De uppfattar alltså att ordningsvakter har en negativ effekt på tryggheten på grund av hur ordningsvakter beter sig mot andra. Man kan kanske prata om ett slags ideologiskt motstånd – man associerar ordningsvakter till exkludering och stratifiering. Gruppen som oroar sig för ordningsvakternas effekt på andra kan ses som en intressant parallell till dem som anser att andra blir tryggare av ordningsvakterna. Man kan alltså tala om altruistisk rädsla (som ordningsvakterna verkar minska) och altruistisk oro över hur ordningsvakterna agerar mot andra. En annan grupp är de som själva vittnar om att de har utsatts för rasism av ordningsvakter:

I: Hur upplever du det när du ser ordningsvakter här?

IP: Dom är oftast på mig. Dom, jag upplever det som att de inte gillar mitt utseende. Dom är säkert professionella så som dom ser det, men däremot är de rasistiska. Och jag är härifrån, men bara för att jag är "svartskalle" och då så överjobbar de sin uppgift. Jag har mer förtroende för polis.

I: Så när du ser ordningsvakt här känner du dig mindre trygg då?

IP: Ja, men jag, jag bryr mig inte, jag borde väl göra det, men när de kommer och ber mig avlägsna mig från torget. Det är inte så att jag springer runt här och slår sönder fontänen eller någonting. Men dem pinpointar. Jag är en liten kille och jag är ju "svartskalle", lätt att gå på. Så då tar dom mig för dom måste ändå "strikea" sina, att liksom fått in.

Intervjupersonen menar att ordningsvakterna trakasserar honom. De ber honom avlägsna sig från Järntorget trots att han inte utgör ett ordningsproblem, berättar intervjupersonen. Han menar att de dömer honom efter hans utseende, att han är en "svartskalle". Han är "lätt att gå på" i sin egen uppfattning. Intervjupersonen beskriver att han uppfattar att ordningsvakterna har kvoter att fylla, att de behöver göra ingripanden för att ha fullföljt sitt uppdrag.

13.4 Erfarenheter av våld

Fem intervjupersoner berättar om erfarenheter av att ordningsvakter har varit våldsamma. För fyra av dessa är det personliga erfarenheter de berättar om, och en femte person menar att hen har bevittnat hur ordningsvakter "ger sig på" alkoholister. De fyra personer som berättar om egna erfarenheter av våld menar generellt att det har gjort att man upplever ordningsvakter som otrygghetsskapande:

IP: Jag har en del dåliga minnen av dem. Jag blev misshandlad av dem en gång.

I: Oj, då! Vad hände?

IP: Jag var på krogen och en kompis började tjafsade med dem och jag gick emellan. Då blev jag slagen med batong.

I citatet ovan berättar intervjupersonen om att ordningsvakter på krogen har brukat våld. Det är osannolikt att det är ordningsvakter som utför en insats i enlighet med LOV3 som incidenten handlar om. Det verkar dock spela mindre roll för intervjupersonerna om ordningsvakterna arbetar för krogen eller staden; för intervjupersonerna är de ordningsvakter hur som helst. Även om den våldsamma erfarenhet man minns har ägt rum i en annan miljö, ses de ordningsvakter som då misshandlade intervjupersoner representanter för hela sin yrkeskår:

IP: Sådär. Jag tycker ordningsvakter är mindre bra. Till exempel blev jag en gång uppslängd mot väggen när jag var ute på krogen och då var jag ändå nykter. De beskyllde mig för en massa saker jag inte hade gjort. Ordningsvakter behöver inte vara något dåligt, men det finns en del problematik som man behöver göra något åt.

Kanske bör man fundera över hur det påverkar ordningsvakternas förmåga att verka trygghetsskapande att många har erfarenhet av ordningsvakter från krogmiljö. Där jobbar ordningsvakterna utifrån ett annat uppdrag och med ett berusat klientel, vilket kan tänkas leda till ett mer bryskt och konfrontativt arbetssätt. Å andra sidan finns det andra intervjupersoner som menar att ordningsvakter som arbetar enligt LOV3 på uppdrag av Göteborg också kan ha betett sig olämpligt:

IP: Ordningsvakterna gör inget när de är här heller. De kör runt i sin bil och tittar på andra hållet när något faktiskt händer, men de ger sig på A-lagarna.

Man får nog acceptera att det är för en privatperson svårt att skilja på ordningsvakterna som arbetar enligt olika lagrum. Mycket tyder på att man ser dem som tillhörande samma yrkeskår oavsett om man har träffat på dem på krogen, i affären, på spårvagnshållplatsen eller på torget. Alla som har blivit felaktigt behandlade och utsatta för våld verkar dock inte tycka att alla ordningsvakter känns otrygga:

IP: Jag blev nedbrottad som höggravid när ordningsvakterna trodde att jag snattat. Deras försvar till polisen var att de inte sett att jag var gravid, trots att folk ropat det till dem. Påverkar inte hur jag ser på ordningsvakter idag. Tycker att det är bra med ordningsvakter när de är trevliga. Då känner jag mig trygg med dem.

Här berättar intervjupersonen om en rätt obehaglig händelse, när hon blir misstänkt för att ha snattat i en butik och nedbrottad och fasthållen, trots att hon var höggravid. Det handlar sannolikt inte om ordningsvakter som arbetar för Göteborg stad med tanke på att händelsen ägde rum i en butik. Trots det skulle händelsen kunna påverka LOV3-insatsen. Det finns nämligen gott om exempel från 2010- och 2020-talen, både i svensk och amerikansk kontext, där den här typen av händelser har fått stor uppmärksamhet och omfattande politiska dimensioner. Den innehåller många av de ingredienser som har lett till att andra, liknande händelser har uppmärksamats; ett oskyldigt offer i sårbar position, övervåld från polis eller ordningsvakt och förbipasserande vittnen som upprörs av vad som sker och försöker ingripa eller filma. Att sådana händelser påverkar ordningsvakternas förmåga att göra sitt arbete bekräftas av Stockholms LOV3-utredning (Brottsförebyggande Rådet, 2021)

14 Vad borde ordningsvakterna göra?

I intervjuerna ställde vi en fråga om intervjupersonen hade några förslag till staden på hur just deras trygghet skulle kunna förbättras. I den här delen delges tankar och uppfattningar från intervjupersonerna som har att göra med hur ordningsvakterna borde agera.

14.1 Ordningsvakterna borde gå runt mer

En vanlig anledning till att man är kritisk mot ordningsvakterna är att man inte anser att ordningsvakterna gör rätt saker. En intervjuperson ringar in vad som framstår som en vanlig uppfattning när hen säger så här:

IP: Ehm jag upplever att dom står som dom gör, pratar med varandra i grupp. Jag har ju sett också att dom har pratat med andra människor och sånt men det som jag upplever mest är ju att dom ställer sig där och pratar.

Många intervjupersoner uttrycker att ordningsvakterna tillbringar för mycket tid med att stå stilla. Flera personer säger att de har bevittnat att ordningsvakterna står och hänger i grupp, och verkar främst rikta sin uppmärksamhet inåt och till varandra:

IP: Tror bara jag sett män i 40-årsåldern som ordningsvakter. Jag ser dem mest stå tre stycken i grupp och bara hänger. Det känns som att det krävs mycket för att påkalla deras uppmärksamhet.

Intervjupersonen som berättat i citatet ovan att hon känner sig “marginellt tryggare” av ordningsvakternas närvaro, men att hon tror att fler blir otrygga än trygga. Det tycker hon beror på hur ordningsvakterna agerar, och på grund av deras demografiska egenskaper. Man kan tolka citatet som att intervjupersonen tror att om ordningsvakterna hade haft en större spridning när det kommer till kön och ålder hade fler kanske uppfattat dem som trygghetsskapande. Själva beskriver hon dem som “inte så inbjudande”. En annan intervjuperson instämmer i att ordningsvakterna “hänger” och “håller på med sina mobiltelefoner”:

IP: Jag är här varje dag så de står och hänger där borta typ 5 stycken och håller på med sina telefoner

Intervjupersonen ovan menar att ordningsvakterna är för många, och att de inte verkar särskilt aktiva i sitt uppdrag. Att de är många, “en stor hög”, eller “en grupp”, som “hänger” är uttrycks som återkommer i flera intervjuer:

IP 27: Alltså ibland så tycker jag att jag ser en stor hög av dem. Liksom så många att det känns som att det nästan inte behövs så många, liksom dom alla går runt i grupp också, det känns såhär bara jaha.

Kanske kan man tolka kritiken mot att de är många och “hänger i gäng” som att det inte uppfattas som särskilt inbjudande att gå fram och ta kontakt med en

grupp ordningsvakter som är upptagna i sina egna samtal. Flera intervjupersoner uttrycker också en slags medvetenhet om att de finansieras med skattepengar, och en slags irritation relaterat till vad ordningsvakterna gör på jobbet:

Nej, men jag tänker att de kostar mycket pengar alltså per timme i förhållande till vad de utför. Jag har nästan aldrig sett en ordningsvakt ingripa på brott här utan det jag har sett, det är oftast när man bara promenerat och dricker kaffe och coca cola typ.

De hänger, dricker cola och kaffe, och kostar skattepengar. Så kan man sammanfatta utsagan ovan, från en person som inte uppfattar ordningsvakterna som trygghetsskapande. Här kan man kanske relatera diskussionen till idén om *reassurance policing* (Fielding & Innes, 2006; Tuffin et al., 2006). Om ordningsvakterna inte ska lösa ett specifikt brottsproblem utan att deras blotta närvaro ska verka trygghetsskapande för individer, blir deras främsta uppdrag att närvara och vara synliga. De ska genom att synas verka trygghetsskapande och brottsförebyggande, och stärka den sociala kontrollen. Det är också i linje med hur ordningsvakterna själva beskriver centrala delar av sitt uppdrag, vilket bekräftas av händelserapporterna. Det arbetssättet verkar dock flera intervjupersoner vara kritiska mot.

IP: Och där har jag liksom tittat, ni gör ni står och hänger. Det kan jag tycka liksom och de är lite stöddiga och de tror att de är du vet, men de står faktiskt och hänger som en fritidsgård kan jag uppleva det egentligen och det kanske ni har hört alltför ofta, men det har jag går ju hem liksom på min promenerar alltid hem mot. Och genom stan. Och då hänger de antingen vid Brunnssparken eller till och med, men då är dom alltid 5–6 pers som står verkligen och hänger. Så det är lite fritidsgårdskänsla på dom, skattepengarna som bara är där för det är liksom.

Här kan man se flera typer av kritik återkomma. Delvis uppfattas ordningsvakternas attityd som "stöddig" och att de "tror att de är". Delvis verkar intervjupersonen tycka att ordningsvakternas närvaro signalerar något som hör fritidsgården och skolgårdens sociala regelverk till; kanske att de som har störst och tuffast gäng vinner? Vidare uttrycks en kritik mot att den här verksamheten finansieras med skattepengar. Att insatsen uppfattas som dyr är en annan form av kritik som återkommer i flera intervjuer:

IP: Men när ni står och bara hänger med varandra bch bara försöker tiden gå, då är det lika bra att ni inte är där. Hellre lägger man pengarna på mer polisstyrkan så när de väl behövs så kommer de ju för att det är ju lite så här slöseri

I citatet ovan verkar kritiken mot att ordningsvakterna "hänger med varandra" kopplas ihop med uppfattningen att insatsen är ett slöseri. Kanske är det just för att ordningsvakternas funktion i att synas inte nödvändigtvis innebär att de måste göra något, vilket vissa intervjupersoner verkar tolka som en form av slöseri med skattepengar. Man kan nog ana en slags medvetenhet hos en del att insatsen enligt LOV3 skiljer sig från användning av ordningsvakter på krogar och köpcentrum (enligt exempelvis LOV2), i bemärkelsen att den finansieras av offentliga medel:

IP: Då tänker jag nog att den är ganska dyr i förhållande till vad den ger.

IP: Ordningsvakterna kan inte bara stå med armarna i kors och ta taggarna på lyktstolparna. Idag är första gången de sagt något till oss. De får nog mer i lön än vad de ska.

“Taggarna på lyktstolparna refererar till att i vissa av LOV3-områdena finns kontrollsystem för att staden ska kunna förvissa sig om att ordningsvakterna faktiskt har varit i rätt områden vid rätt tider. Systemet består av enheter på vissa lyktstolpar där ordningsvakterna registrerar att de har varit där med en ”tag”. Systemet representerar ett försök till lösning på ett allmänt problem i säkerhetsbranschen som forskning påtalar som centralt: frågan om styrning och kontroll. Hur ska den beställande enheten kunna försäkra sig om att det utförande säkerhetsföretaget faktiskt gör vad de har åtagit sig? Genom systemet med taggar kan ordningsvakterna visa att de har varit på rätt ställen vid rätt platser. Samtidigt finns uppenbara andra problem. Det kan lätt framstå, kanske både för ordningsvakter och befolkningen, att ordningsvakternas uppdrag består i att “ta taggar på lyktstolparna” som intervjupersonen ovan uttrycker sig. Uppdraget får därför något ritualistiskt över sig. Delvis kan man förstå detta utifrån faktisk variation i vad uppdraget innebär på olika platser. På vissa platser, som Angeredsparken, och Högsbo-området, vistas mycket få personer på vissa tider och vid vissa årtider och väderlekar. Det finns helt enkelt inte särskilt mycket att göra för ordningsvakterna vid vissa tidpunkter, vilket kanske kan förstärka bilden av att de endast “tar taggarna”, men samtidigt framstår som förstående utifrån de enskilda ordningsvakternas perspektiv. Det leder oss dock in på frågan om vilka områden som har valt till LOV3-områden och varför.

IP: Jag tycker att det finns både trygga och otrygga ställen i Göteborg och jag upplever att ordningsvakter cirkulerar mycket på redan väldigt öppna platser. Vet inte om de faktiskt behövs där eller om de borde vara på platser som inte är så öppna. Jag tror mer på att arbeta med bättre arkitektur för att öka tryggheten och att göra områden finare.

Frågan om platser och vilka platser som är otrygga och trygga är komplicerad, vilket visas både i forskningen och i det är materialet. Vi kommer att återkomma till frågan om vilka platser som framstår som otrygga och trygga i intervjupersonernas ögon. Det kan dock konstateras att det finns en risk för att bilden av ordningsvakterna som att de står i gäng, pratar mest med varandra, tar pliktskyldiga taggar och kostar skattepengar förstärks i allmänhetens ögon om de placeras i “fel” områden.

14.2 Ordningsvakterna borde skapa relationer

Ett vanligt förslag från intervjupersonerna var att ordningsvakterna borde lägga mer tid och ansträngningar på att skapa relationer i sina arbetsområden. En intervjuperson uttrycker sig som följande:

IP: Ja, precis. Det skulle vara mycket roligare ifall de står och pratar med ungdomar eller med andra människor. Då är det jättebra för att då bygger du

någon slags förtroende. Du bygger relation med människor ute på stan och gatan där folk kan känna sig trygga att du är här.

Ordningsvakterna borde prata mer med andra människor, i synnerhet ungdomar, menar intervjupersonen. På så sätt kan ordningsvakterna bygga relationer och därmed ha en starkare trygghetsskapande effekt.

IP: Bygg relation med alla olika barn som kommer från förorten och från dittan och dattan du vet. Bygg relation för att du kan ju samtidigt visar så mycket. Ja men du vet, du kan ju vara en förebild, du vet och lite så. För det är väl polisen och sen är det väl dom liksom och så kan ju ändå för eller bidra med bra ja föredöme eller så här visa liksom till andra unga.

Just att ordningsvakterna har ett särskilt ansvar gentemot unga är något flera intervjupersoner återkommer till. I frågan om ungdomar och ordningsvakters relation har forskning visat att den ofta är snårig och konfliktfylld (Saarikkomäki, 2016; Saarikkomäki & Lampela, 2022; Schclarek Mulinari & Wolgast, 2020). Från Saarikkomäkis forskning (2016; 2022) kan slutsatsen dock dras att med ett större socialt ansvar och mer omfattande utbildning i socialt arbete verkar relationerna kunna förbättras. I detta bekräftas intervjupersonernas aningar om att ett större socialt ansvarstagande från ordningsvakterna kan ligga till grund för ett mer effektivt trygghetsskapande arbete, speciellt i ungdomars ögon. Intervjupersonen ovan menar att poliser kanske är ett mer effektivt föredöme för ungdomar, vilket mycket väl kan stämma. Hansen Löfstad (2016) har beskrivit arbetet som ordningsvakt som befäktat av dåligt rykte, vilket kan tänkas påverka deras möjligheter att framstå som förebilder för ungdomar. Man kan dock konstatera att ordningsvaktens arbete innebär att tillbringa mycket tid på en och samma plats, vilket kan tänkas ge goda förutsättningar för att bygga relationer med dem som vistas på platserna regelbundet. En intervjuperson resonerar kring det här med relationsbyggande och ordningsvaktens agerande i termer av förtroende:

IP: De borde gå runt mer, visa att dem är här och att det är deras uppdrag. De parkerar bakom biblioteket och ibland sitter de på en bänk. Har tappat förtroendet efter alla år. Det var rent och fint innan. De borde ha mer samarbete. Tänk om de stannat och pratat? De hade kunnat få mycket information från mig. Nu tänkte jag ”gud vad vill han oss?”.

Hen menar att om ordningsvakterna hade varit mer uppsökande och stannat och pratat, hade de kunnat få information som hen menar att de behöver. De borde ha mer samarbete, och sitta mindre i sina bilar, tycker intervjupersonen. Särskilt intressant ur ett trygghetsskapande perspektiv är intervjupersonens resonemang om hur ordningsvakterna kan uppfattas om de inte har en etablerad relation innan.

IP: Kanske mer vakter går runt, kanske prata med vissa, försöker vara lite socialt som man, inte tänker att den personen kanske är dålig och vill och vill mig något dåligt.

Intervjupersonen i citatet ovan verkar också uttrycka att hen inte känner sig säker på hur ordningsvaktens attityd är – är det en bra eller dålig person? Vill

hen mig något dåligt? Om ordningsvakterna hade varit mer sociala och kontaktsökande hade intervjupersonen känt sig tryggare.

Ett mer aktivt uppsökande från ordningsvakternas sida efterfrågas också av butikspersonal. En person som arbetar i en butik i ett LOV3-område:

IP: Men just tidigare på morgnarna också kanske att de gick runt lite mer. De står ganska mycket i en grupp. Jag tänker att de skulle kunna faktiskt gå runt, kanske till ja, dels privatpersoner och även till oss i butiker och liksom fråga lite hur har ni det? Känner ni er, alltså kolla läget lite.

Intervjupersonen, en butiksanställd i ett LOV3-område, efterfrågar att ordningsvakterna aktivt skapar relationer i sina arbetsområden, och föreslår att de ska gå runt mer. Att just efterfråga att ordningsvakterna ska gå runt mer är ett annat återkommande förbättringsförslag från intervjupersonerna. En person säger:

IP: Gå, det ger trygghet. Och det är ett sätt man känner sig trygg när dem inte bara står på ett ställe och liksom tittar runt och inte går runt. Bland folket.

I det här avsnittet har de vanligaste formerna av kritik och förslag på hur ordningsvakterna i stället borde arbeta presenterats. Många intervjupersoner tycker att ordningsvakterna står stilla för mycket, och att de i för stor utsträckning riktar sin uppmärksamhet inåt och mot varandra. De beskrivs som att "hänga i gäng" och mest prata med varandra. Dessutom upplevs de ofta vara onödigt många på samma plats. Det gör att vissa reflekterar över att insatsen verkar dyr, och framstår som ett slöseri med skattepengar. Det man i stället skulle vilja se att ordningsvakterna gör mer av har att göra med det sociala och relationsbyggande arbetet. Man vill att ordningsvakterna går runt, pratar, hälsar och kommunicerar med dem som vistas i området. Speciellt ungdomar lyfts fram som en grupp som ordningsvakterna borde vinnlägga sig om att ha goda relationer med. Det är också vanligt att man önskar att ordningsvakterna ska gå runt mer.

15 Skillnader mellan olika demografiska grupper

Det är viktigt att komma ihåg att den här typen av intervjumaterial inte lämpar sig för att uttala sig om kvantiteter och säkerhetsställa skillnader mellan grupper. Det går dock att göra en bedömning av hur vanliga olika utsagor och uppfattningar är i olika demografiska grupper, och konstatera vissa skillnader. Det finns mönster, men inget omfattande samsyn. Ur den demografiska kategoriseringen framgår att de omfattande skillnader som finns i hur man uppfattar ordningsvakterna inte kan härledas till demografiska egenskaper, utan snarare till personliga upplevelser och åsikter. Ett annat sätt att uttrycka samma sak är att konstatera att i gruppen ”kvinnor 36–50” finns hela spektrat av reaktioner; de som är positiva, de som inte bryr sig, de som är negativa och de som har personliga negativa erfarenheter.

15.1 Kön: Män

Män -18:

I den yngsta kategorin män var många oroliga för hur kontroll och översyn av ordningsvakterna sköts, och över riskerna att ordningsvakter missbrukar sin makt och sina befogenheter. Flera uttryckte oro över ordningsvakternas befogenheter i kombination med deras personliga lämplighet och utbildningsnivå. Flera som själva hade etniskt svensk härkomst uttryckte oro över om ordningsvakterna var rasistiska.

Män 19–25:

Många i den här gruppen uttryckte någon slags ambivalens. Kanske att man å ena sidan kunde känna sig tryggare av OV, men också kunde vara rädd för OV. Vissa menade att OV gör dem tryggare på platser som uppfattades som otrygga, i nattlivet på kvällen exempelvis. Vissa menade dock att de kunde känna sig trakasserade på grund av vad de hade på sig, eller på grund av vad de uppfattar som ordningsvakternas förutfattade meningar. Många uttryckte rädsla jämfört med andra ålderskategorier av män. Man kan notera att det här är en demografisk grupp som tillbringar tid på krogen och i nattlivet.

Män 26–35:

Även i den här gruppen uttrycks en relativt stor ambivalens, med både mycket positiva och negativa utsagor. I den här gruppen är det många som har egna negativa erfarenheter av att ha utsatts för våld av exempelvis ordningsvakter på krogen, vilket i de fallen verkar ha påverkar deras inställning kraftigt. Många uttrycker ideologiskt motstånd jämfört med andra ålderskategorier av män.

Män 36–50:

I den här gruppen är det relativt vanligt med utsagor om att ordningsvakterna inte har någon personlig påverkan på deras trygghet. Det blir vanligare med utsagor som präglas av ”altruistisk rädsla”, alltså rädsla för någon annans

säkerhet. Intervjupersonerna nämner sina barn, eller ungdomar i allmänhet. Flera forskare har framfört att altruistisk rädsla är mer förenligt med en traditionell manlig könsroll att uttrycka (Heber, 2009; Snedker, 2006; Trickett, 2009)

Män 51–65

Flera av männen i den här åldern uttrycker att de inte brukar vistas på de platser som undersöks, främst city och Järntorget. Det framstår som en demografisk grupp som i relativt liten utsträckning ”hänger” på stan, utan är exempelvis där för att hämta en familjemedlem. Det är också vanligt att resonera utifrån andras trygghet snarare än den egna, och utifrån allmänna samhällsproblem och uppfattningar om brottsutvecklingen snarare än personliga erfarenheter. Det kan kanske bero på att gruppen är den socialt och politiskt den allra mest etablerade. De är också relativt få i materialet, jämfört med de andra grupperna. En enda person i gruppen berättar om personliga negativa erfarenheter, men härleder själv detta till sitt etniska ursprung.

Män 66+

I den här gruppen är det vanligare att uttrycka rädsla över vad som kan beskrivas som hypotetiska scenarion, snarare än personliga erfarenheter. Det kan handla om att konstatera att man inte brukar gå ut på kvällen men att det är väldigt otryggt då, att prata om att det har sparat ur, att det var bättre och tryggare förr, och att konstatera att man blir otrygg av allt man läser och hör. Den här gruppen är både mer otrygg och mer positiv till ordningsvakterna än andra grupper av män.

15.2 Kön: Kvinnor

Kvinnor -18

Flera i den här åldersgruppen uttrycker ambivalenta känslor inför ordningsvakterna. Å ena sidan upplever man ordningsvakterna som trygghetsskapande och känner minskad rädsla för brott. Å andra sidan uttrycks att man är orolig för maktmissbruk, för hur ordningsvakterna agerar och om rätt personer blir ordningsvakter.

Kvinnor 19–25

Flera i den här gruppen reflekterar mycket över vad ordningsvakter signalerar. Vissa känner sig tryggare av att ordningsvakter finns på platsen och skulle ingripa. Andra menar att ordningsvakter indikerar att platsen i sig är otrygg och farlig. Flera i gruppen pratar om att mörker gör stor skillnad för hur man upplever staden, samt vad man har läst om i media.

Kvinnor 26–35

Aningen förvånande var att den här gruppen präglades av vad som kan kallas för ”ideologiskt motstånd” mot ordningsvakterna. Ett par menade att ordningsvakterna gjorde dem tryggare, men en majoritet framförde kritik som till stor del riktades mot vad ordningsvakterna utstrålade. De förknippades med

en negativ typ av maskulinitet, en vilja att bruka våld och en negativ attityd av flera i grupper. Flera kvinnor uttryckte att de kände sig otrygga av män och mäns agerande, men de var splittrade i om de tyckte att ordningsvakter förbättrade eller försämrade den känslan.

Kvinnor 36–50

Även i den här gruppen uttrycks relativt stor skepsis. Ett par kvinnor känner sig tryggare av ordningsvakterna närvaro, men det är vanligare att säga att man är neutral eller att ordningsvakterna inte påverkar en. Flera uttrycker oro över välfärdsinstanser såsom socialtjänsten eller behandlingsvårdens utveckling och möjligheter att genomföra sina uppdrag framgångsrikt, och hur det påverkar stadsrummet. Vissa av dessa uttalanden kan säkert förstås mot bakgrund av att kvinnor i den här åldern inte sällan är yrkesaktiva inom dessa områden. Man skulle kunna uttrycka det här som en typ av altruistisk oro som i stället för att riktas mot den egna familjen riktas mot samhället och dess strukturella villkor.

Kvinnor 51–65

Fler i den här gruppen är positiva till ordningsvakternas närvaro och upplever att de skapar trygghet. Det är vanligare att man jämför nutiden med hur det har varit historiskt på olika sätt och menar att det är mer otryggt nu. Fler omtalar ordningsvakterna som en slags nödvändighet. Vissa menar dock att ordningsvakterna borde agera annorlunda, genom att exempelvis vara mer kontaktsökande och sociala.

Kvinnor 66+

I den här gruppen är nästan alla positiva till ordningsvakterna närvaro, och känner sig tryggare av dem. Det är flera som uttrycker att otryggheten har förvärrats, att deras bostadsområde är otrygga och att de är rädda för att gå ut. Andra äldre kvinnor framhåller i stället att de vågar gå ut och känner sig trygga i sin stad. Många säger att ordningsvakter gör dem tryggare.

Ålder

Det är mest tydlig skillnad mellan olika åldersgrupper. Yngre personer är betydligt mer kritiska mot ordningsvakternas närvaro än äldre. Äldre uttrycker betydligt oftare rädsla och otrygghet, och menar i mycket större utsträckning att ordningsvakternas närvaro gör dem tryggare. När det kommer till skillnader mellan yngre och medelålders är de mer oklara, men fler yngre uttrycker både rädsla och otrygghet samt kritik och skepsis mot ordningsvakterna. Människor i medelåldern uttrycker oftare altruistisk rädsla och oro. Skillnader som kan härledas till ålder är mer tydliga än skillnader mellan andra demografiska grupper. Man kan nog hävda med säkerhet att ordningsvakterna är mest trygghetsskapande för den äldsta befolkningen. Det är välkänt inom forskningen att äldre är den grupp som mätningar visar är mest otrygga (Hale, 1996; Heber, 2009), vilket även bekräftas av trygghetsmätningarna som analyseras i kapitlet om Trygghet i Göteborg, samt av tidigare LOV3-utvärderingar (Jonsson, 2019).

Etnisk härkomst

Etnisk härkomst operationaliserade i studien genom att fråga om personens föräldrar var födda i Sverige, med svarsalternativen båda, en, ingen. Det är svårt att tala om tydliga skillnader utifrån etnicitet, då grupperna ”båda föräldrarna födda i Sverige” ”ena föräldern född i Sverige” och ”ingen förälder född i Sverige” alla innehåller en stor bredd av känslor och reaktioner på ordningsvakternas närvaro. I gruppen där föräldrarna är födda utomlands var det vanligare att uppfatta ordningsvakterna rasistiska utifrån personliga erfarenheter, men även vissa med föräldrar födda i Sverige uttryckte oro över om ordningsvakterna kunde vara rasistiska mot andra. Forskningen visar generellt att etniska minoriteter utsätts för både ”over policing” och ”under policing” – är utsatta för högre grader av polisiär kontroll men har mindre möjligheter till polisiärt beskydd (Boehme et al., 2022; Browning & Arrigo, 2021; Cobbina-Dungy & Jones-Brown, 2023; Schclarek Mulinari, 2020).

Könstillhörighet och sexuell läggning

Under utredningsperioden kontaktas utredningsgruppen av tjänstemän med ansvar för HBTQ-frågor som uttrycker oro över HBTQ-personers trygghet i Göteborg. Representanten menar att HBTQ-personers utsatthet för brott och otrygghet ofta missas i enkätundersökningar, eftersom dem är en till procentandelen liten grupp. Vidare uttrycker personen att HBTQ-personer har kontaktat hen och klagat på ordningsvakternas närvaro och agerande. Det har inte under utredningens arbete framkommit att ordningsvakterna skulle ha särskilt konfliktfyllda relationer till HBTQ-personer. Utredningen har inte frågat de svarande om deras sexuella läggning. Dock har könsalternativet ”annat” funnits med, och de få personer som har uppgett könstillhörighet ”annat” är generellt kritiska mot ordningsvakterna. Man kan reflektera över att HBTQ-personer och transpersoner är en särskilt utsatt grupp för vissa typer av våldsbrott och hatbrott, speciellt kopplade till krogmiljö. De personer med könsidentiteten ”annan” som utredningen har pratat med upplevde inte att ordningsvakter var en fungerande lösning på en den utsattheten.

16 Bibliografi

- Ariel, B., Bland, M., & Sutherland, A. (2017). 'Lowering the threshold of effective deterrence'—Testing the effect of private security agents in public spaces on crime: A randomized controlled trial in a mass transit system. *PLOS ONE*, 12(12), e0187392. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0187392>
- Auguie, B. (2010). *gridExtra: Miscellaneous Functions for 'Grid' Graphics* (p. 2.3) [Dataset]. <https://doi.org/10.32614/CRAN.package.gridExtra>
- Barclay, P., Buckley, J., Brantingham, P. J., Brantingham, P. L., & Whinn-Yates, T. (1996). Preventing auto theft in suburban Vancouver commuter lots: Effects of a bike patrol. *Preventing Mass Transit Crime. Crime Prevention Studies*, 6, 133–161.
- Beckett, K., & Herbert, S. (2008). Dealing with disorder: Social control in the post-industrial city. *Theoretical Criminology*, 12(1), 5–30. <https://doi.org/10.1177/1362480607085792>
- Berg, J., & Shearing, C. (2022). Private security's accountabilities within polycentric assemblages. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 46(1), 1–13. <https://doi.org/10.1080/01924036.2020.1788959>
- Boehme, H. M., Cann, D., & Isom, D. A. (2022). Citizens' Perceptions of Over- and Under-Policing: A Look at Race, Ethnicity, and Community Characteristics. *Crime & Delinquency*, 68(1), 123–154. <https://doi.org/10.1177/0011128720974309>
- Boggs, S. L. (1971). Formal and Informal Crime Control: An Exploratory Study of Urban, Suburban, and Rural Orientations. *The Sociological Quarterly*, 3, 319.
- Bove, V., Elia, L., & Ferraresi, M. (2023). Immigration, Fear of Crime, and Public Spending on Security. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, 39(1), 235–280. <https://doi.org/10.1093/jleo/ewab021>
- Brå. (2018). *Brotten som anmäls mest på sommaren* [Text]. Brottsförebyggande rådet; Brottsförebyggande rådet. <https://bra.se/om-bra/nytt-fran-bra/arkiv/nyheter/2018-06-28-brotten-som-anmalls-mest-pa-sommaren.html>
- Braga, A. A., Turchan, B. S., Papachristos, A. V., & Hureau, D. M. (2019). Hot spots policing and crime reduction: An update of an ongoing systematic review and meta-analysis. *Journal of Experimental Criminology*, 15(3), 289–311. <https://doi.org/10.1007/s11292-019-09372-3>
- Brottsförebyggande Rådet. (2021). *För ett tryggt och säkert Stockholm – En utvärdering Stockholms stads mobila ordningsvakter*. Brottsförebyggande Rådet.
- Browning, M., & Arrigo, B. (2021). Stop and risk: Policing, data, and the digital age of discrimination. *American Journal of Criminal Justice*, 46(2), 298–316. <https://doi.org/10.1007/s12103-020-09557-x>
- Brownmiller, S. (1976). *Against our will: Men, women and rape*. Harmondsworth : Penguin, 1976 [New ed.].
- Burcar, V., & Wästerfors, D. (2007). *Lugnt på stan? En studie av trygghetsarbete i Landskrona centrum*. <https://swepub.kb.se/showrecord?q=onr%3A%22swepub%3Aoi%3ADiVA.org%3Ahh-3025%22&n=1&d=swepub&language=en&noredirect=true&tab2=abs>
- Button, M. (2007). Assessing the Regulation of Private Security across Europe. *European Journal of Criminology*, 4(1), 109–128. <https://doi.org/10.1177/1477370807071733>
- Christie, N. (2004). *A suitable amount of crime*. Routledge.
- Christie, N. (2017). Conflicts as property. In *Restorative Justice* (pp. 37–51). Routledge.
- Cobbina-Dungy, J. E., & Jones-Brown, D. (2023). Too much policing: Why calls are made to defund the police. *Punishment & Society*, 25(1), 3–20. <https://doi.org/10.1177/14624745211045652>
- DeVault, M. L. (2019). Institutional ethnography: A mode of inquiry and a strategy for change. In *Researching social problems* (pp. 83–101). Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781315107882-5/institutional-ethnography-marjorie-devault>
- Ditton, J., Farrall, S., Bannister, J., & Gilchrist, E. (2000). Crime surveys and the measurement problem: Fear of crime. In Victor Jupp, Pamela Davies, & Peter Francis (Eds.), *Doing Criminological Research*. London: Sage (pp. 142–155).
- Dominique, B., & Antoinette, V. (2016). Plural policing: A State-of-the-Art Review. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 39(1), 2–18. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-05-2015-0069>
- Drakulich, K. M. (2015). Concerns for Self or Family? Sources of and Responses to Altruistic Fear. *Journal of Interpersonal Violence*, 30(7), 1168–1207. <https://doi.org/10.1177/0886260514539842>
- Ennis, P. H. (1967). *Criminal victimization in the United States: A report of a national survey*. National Opinion Research Center, University of Chicago Chicago.

- Farrall, S., Bannister, J., Ditton, J., & Gilchrist, E. (1997). Questioning the measurement of the 'fear of crime': Findings from a major methodological study. *British Journal of Criminology*, 37(4), 658–679.
- Fielding, N., & Innes, M. (2006). Reassurance Policing, Community Policing and Measuring Police Performance. *Policing and Society*, 16(2), 127–145.
<https://doi.org/10.1080/10439460600662122>
- Folkhälsomyndigheten. (2024, May 28). *När hände vad under pandemin?*
<https://www.folkhalsomyndigheten.se/smittskydd-beredskap/utbrott/utbrotsarkiv/covid-19-pandemin-2019-2023/nar-hande-vad-under-pandemin/>
- Frogner, L., Andershed, H., Lindberg, O., & Johansson, M. (2013). Directed Patrol for Preventing City Centre Street Violence in Sweden—A Hot Spot Policing Intervention. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 19(4), 333–350.
<https://doi.org/10.1007/s10610-013-9197-3>
- Garland, D. (2001). *The culture of control: Crime and social order in contemporary society*. Oxford Univ. Press.
- Gerell, M. (2016). Hot Spot Policing With Actively Monitored CCTV Cameras: Does it Reduce Assaults in Public Places? *International Criminal Justice Review*, 26(2), 187–201.
<https://doi.org/10.1177/1057567716639098>
- Gibson, C. L., Zhao, J., Lovrich, N. P., & Gaffney, M. J. (2002). Social integration, individual perceptions of collective efficacy, and fear of crime in three cities. *Justice Quarterly*, 19(3), 537–564. <https://doi.org/10.1080/07418820200095341>
- González-Mariño, I., Baz-Lomba, J. A., Alygizakis, N. A., Andrés-Costa, M. J., Bade, R., Bannwarth, A., Barron, L. P., Been, F., Benaglia, L., Berset, J., Bijlsma, L., Bodík, I., Brenner, A., Brock, A. L., Burgard, D. A., Castrignanò, E., Celma, A., Christophoridis, C. E., Covaci, A., ... Ort, C. (2020). Spatio-temporal assessment of illicit drug use at large scale: Evidence from 7 years of international wastewater monitoring. *Addiction*, 115(1), 109–120. <https://doi.org/10.1111/add.14767>
- Guwallius, K. (2017). *Ordningsvakter: Nödlösningen som blev permanent*. Verbal förlag.
- Haalck, I., Löffler, P., Baduel, C., Wiberg, K., Ahrens, L., & Lai, F. Y. (2021). Mining chemical information in Swedish wastewaters for simultaneous assessment of population consumption, treatment efficiency and environmental discharge of illicit drugs. *Scientific Reports*, 11(1), 13510. <https://doi.org/10.1038/s41598-021-92915-4>
- Hale, C. (1996). Fear of crime: A review of the literature. *International Review of Victimology*, 4(2), 79–150.
- Hansen Löfstrand, C. (2021). Marketization in a state-centred policing context: The case of Sweden. *European Journal of Criminology*, 18(6), 899–917.
<https://doi.org/10.1177/1477370819882905>
- Hansen Löfstrand, C., Loftus, B., & Loader, I. (2016). Doing Dirty Work: Stigma and Esteem in the Private Security Industry. *European Journal of Criminology*, 13(3), 297–314.
- Hansen Löfstrand, C., Loftus, B., & Loader, I. (2018). Private security as moral drama: A tale of two scandals. *POLICING & SOCIETY*, 28(8), 968–984.
<https://doi.org/10.1080/10439463.2017.1348354>
- Hartig, F. (2016). *DHARMA: Residual Diagnostics for Hierarchical (Multi-Level / Mixed) Regression Models* (p. 0.4.6) [Dataset].
<https://doi.org/10.32614/CRAN.package.DHARMA>
- Heber, A. (2007). *Var rädd om dig: Rädsla för brott enligt forskning, intervjupersoner och dagspress*. Stockholm Universitet.
- Heber, A. (2009). "The Worst thing that Could Happen": On Altruistic Fear of Crime. *International Review of Victimology*, 16(3), 257–275.
<https://doi.org/10.1177/026975800901600302>
- Hennen, I., & Gerell, M. (2019). Hot Spot 'Knarkrondellen'. *Nordisk Politiforskning*, 6(2), 111–135. <https://doi.org/10.18261/issn.1894-8693-2019-02-04>
- Hesseling, R. B. (1995). Functional surveillance in the Netherlands: Exemplary projects. *Security Journal*, 6(1), 21–25. [https://doi.org/10.1016/0955-1662\(94\)00103-M](https://doi.org/10.1016/0955-1662(94)00103-M)
- Innes, M. (2005). Why 'soft' policing is hard: On the curious development of reassurance policing, how it became neighbourhood policing and what this signifies about the politics of police reform. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 15(3), 156–169. <https://doi.org/10.1002/casp.818>
- Jackson, J. (2004). Experience and expression: Social and cultural significance in the fear of crime. *British Journal of Criminology*, 44(6), 946–966.
- Johnson, E. (2022). *Private security officers on Hot Spot Patrol*.
- Jonsson, A. (2019). *Ordningsvakter – en brottsförebyggande och trygghetsskapande aktör?* [Text]. Brottsförebyggande Rådet. <https://bra.se/forebygga-brott/erfarenhetsbank/erfarenhetsbank/2019-10-30-ordningsvakter---en-brottsforebyggande-och-trygghetsskapande-aktor.html>

- Kammersgaard, T. (2021). Private security guards policing public space: Using soft power in place of legal authority. *Policing and Society*, 31(2), 117–130. <https://doi.org/10.1080/10439463.2019.1688811>
- Koskela, H. (1999). ‘Gendered Exclusions’: Women’s fear of violence and changing relations to space. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 81(2), 111–124.
- Koskela, H., & Pain, R. (2000). Revisiting fear and place: Women’s fear of attack and the built environment. *Geoforum*, 31(2), 269–280. [https://doi.org/10.1016/S0016-7185\(99\)00033-0](https://doi.org/10.1016/S0016-7185(99)00033-0)
- Lag (2023:421) om ordningsvakter. (2023). https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2023421-om-ordningsvakter_sfs-2023-421/
- Laycock, G., & Austin, C. (1992). Crime prevention in parking facilities. *Security Journal*, 3(3), 154–160.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation. https://books.google.com/books?hl=sv&lr=&id=cs_djgS5v-UC&oi=fnd&pg=PR3&dq=lipsky+street+level+bureaucracy&ots=mMi-AICM52&sig=5aXYtn2ROmX0f0Ma_cctaz5NydY
- Loader, I., & White, A. (2017). How can we better align private security with the public interest? Towards a civilizing model of regulation. *Regulation & Governance*, 11(2), 166–184. <https://doi.org/10.1111/rego.12109>
- Méndez Beck, M., & Jaffe, R. (2019). Community Policing Goes South: Policy Mobilities and New Geographies of Criminological Theory. *The British Journal of Criminology*, 59(4), 823–841. <https://doi.org/10.1093/bjc/azy046>
- Millie, A. (2010). Whatever happened to reassurance policing? *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 4(3), 225–232. <https://doi.org/10.1093/police/paq031>
- Ny lag om ordningsvakter | Polismyndigheten. (2024). <https://polisen.se/link/26d8db02d47d46ee81371acbefac43b5>
- Ooms [aut, J., cre, & details, J. M. (Author of libxlsxwriter (see A. and C. files for details)) writexl author. (2024). writexl: Export Data Frames to Excel ‘xlsx’ Format (Version 1.5.0) [Computer software]. <https://cran.r-project.org/web/packages/writexl/index.html>
- Pain, R. (2000). Place, social relations and the fear of crime: A review. *Progress in Human Geography*, 24(3), 365–387.
- Saarikkomäki, E. (2016). Perceptions of Procedural Justice Among Young People: Narratives of Fair Treatment in Young People’s Stories of Police and Security Guard Interventions. *The British Journal of Criminology*, 56(6), 1253–1271. <https://doi.org/10.1093/bjc/azv102>
- Saarikkomäki, E., & Lampela, P. (2022). Improving private security–youth relations in quasi-public spaces: Control, care, cooperation. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 46(1), 15–30. <https://doi.org/10.1080/01924036.2021.1899000>
- Sahlin Lilja, H. (2018). ‘Otrygghet’ i politisk kommunikation: En begreppslig jämförelse och analys av 1970 och 2010-talen. *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab*, 105(2), 170–170.
- Sahlin Lilja, H. (2021). *The Emergence, Establishment och Expansion of Fear of Crime Research in Sweden*. Lund University.
- Sampson, R. J., Raudenbush, S. W., & Earls, F. (1997). *Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy*. <https://doi.org/10.1126/science.277.5328.918>
- Schclarek Mulinari, L. (2020). *Race and Order: Critical Perspectives on Crime in Sweden* [Doctoral thesis, comprehensive summary]. Department of Criminology, Stockholm University.
- Schclarek Mulinari, L., & Keskinen, S. (2022). Racial profiling in the racial welfare state: Examining the order of policing in the Nordic region. *Theoretical Criminology*, 26(3), 377–395. <https://doi.org/10.1177/1362480620914914>
- Schclarek Mulinari, L., & Wolgast, S. (2020). *Folkets Husbys trygghetsundersökning 2020: Utsatthet och gemenskap i Järva*. Folkets Husby.
- Shearing, C. (2005). Nodal Security. *Police Quarterly*, 8(1), 57–63. <https://doi.org/10.1177/1098611104267327>
- Shearing, C. D. (1992). The Relation between Public and Private Policing. *Crime and Justice*, 15, 399–434. <https://doi.org/10.1086/449198>
- Shearing, C. D., & Stenning, P. C. (2017). Modern private security: Its growth and implications. *Crime and Security*, 211–263. <https://doi.org/10.4324/9781315095318-17>
- Shearing, C., & Stenning, P. (2015). The privatization of security: Implications for democracy. In *Routledge handbook of private security studies* (pp. 140–148). Routledge. <https://books.google.com/books?hl=sv&lr=&id=iT2vCgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA140&dq=shearing+private+security&ots=yW7WmvKrIZ&sig=Z-kFnQ90vjD1ET3-GuGXl35Hvao>

- Slettvoll, T. (2022). *Monitoring illicit drugs of abuse in wastewater from Umeå, Örebro, Örebro University and Örebro University Hospital*. <https://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:1676816>
- Snedker, K. A. (2006). Altruistic and Vicarious Fear of Crime: Fear for Others and Gendered Social Roles. *Sociological Forum*, 21(2), 163–195. <https://doi.org/10.1007/s11206-006-9019-1>
- Stanko, E. (1990). *Everyday violence: How women and men experience sexual and physical danger*. HarperCollins.
- Stanko, E. (1995). Women, Crime, and Fear. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 539, 46–58.
- Sutherland, A., Brunton-Smith, I., & Jackson, J. (2013). Collective efficacy, deprivation and violence in London. *British Journal of Criminology*, 53(6), 1050–1074. <https://doi.org/10.1093/bjc/azt050>
- Tiratelli, M. (2024). Attitudes to Crime and Punishment in England and Wales, 1964–2023: A Reinterpretation of the 1980s and a Model of Interactions Between Concern, Punitiveness and Prioritization. *The British Journal of Criminology*, azae058. <https://doi.org/10.1093/bjc/azae058>
- Trickett, L. (2009). 'Don't Look Now'-Masculinities, Altruistic Fear and the Spectre of Self: When, Why and How Men Fear for Others. *Crimes & Misdemeanours*, 3, 82.
- Trinkner, R., Jackson, J., & Tyler, T. R. (2018). Bounded authority: Expanding “appropriate” police behavior beyond procedural justice. *Law and Human Behavior*, 42(3), 280. <https://doi.org/10.1037/lhb0000285>
- Trinkner, R., & Tyler, T. R. (2016). Legal Socialization: Coercion versus Consent in an Era of Mistrust. *Annual Review of Law and Social Science*, 12(1), 417–439. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110615-085141>
- Trinkner, R., Tyler, T. R., & Goff, P. A. (2016). Justice from within: The relations between a procedurally just organizational climate and police organizational efficiency, endorsement of democratic policing, and officer well-being. *Psychology, Public Policy, and Law*, 22(2), 158. <https://doi.org/10.1037/law0000085>
- Tuffin, R., Morris, J., Poole, A., Great Britain Home Office Research, D., & Directorate, S. (2006). *An evaluation of the impact of the National Reassurance Policing Programme* (Vol. 296). Home Office Research, Development and Statistics Directorate London. https://sp.ukdataservice.ac.uk/doc/7450/mrdoc/pdf/7450_hors296.pdf
- Tyler, T. R. (1980). Impact of directly and indirectly experienced events: The origin of crime-related judgments and behaviors. *Journal of Personality and Social Psychology*, 39(1), 13–28. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.39.1.13>
- Warr, M., & Ellison, C. G. (2000). Rethinking Social Reactions to Crime: Personal and Altruistic Fear in Family Households. *American Journal of Sociology*, 106(3), 551–578. <https://doi.org/10.1086/318964>
- Welsh, B. C., Mudge, M. E., & Farrington, D. P. (2010). Reconceptualizing public area surveillance and crime prevention: Security guards, place managers and defensible space. *Security Journal*, 23(4), 299–319. <https://doi.org/10.1057/sj.2008.22>
- White, A. (2014). Post-crisis Policing and Public–Private Partnerships: The Case of Lincolnshire Police and G4S. *The British Journal of Criminology*, 54(6), 1002–1022. <https://doi.org/10.1093/bjc/azu063>
- Wickham, H., Averick, M., Bryan, J., Chang, W., McGowan, L. D., François, R., Grolemund, G., Hayes, A., Henry, L., Hester, J., Kuhn, M., Pedersen, T. L., Miller, E., Bache, S. M., Müller, K., Ooms, J., Robinson, D., Seidel, D. P., Spinu, V., ... Yutani, H. (2019). Welcome to the Tidyverse. *Journal of Open Source Software*, 4(43), 1686. <https://doi.org/10.21105/joss.01686>
- Wickham, H., code), E. M. (Author of included R., Smith, D., Software, P., & PBC. (2023). *haven: Import and Export 'SPSS', 'Stata' and 'SAS' Files* (Version 2.5.4) [Computer software]. <https://cran.r-project.org/web/packages/haven/index.html>
- Wood, S. (2017). *Generalized additive models: An introduction with R*. Chapman and Hall/CRC.
- Wood, S. N. (2017). *Generalized additive models: An introduction with R*. Chapman and Hall/CRC. <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.1201/9781315370279/generalized-additive-models-simon-wood>
- Zarei, S., Salimi, Y., Repo, E., Daglioglu, N., Safaei, Z., Güzel, E., & Asadi, A. (2020). A global systematic review and meta-analysis on illicit drug consumption rate through wastewater-based epidemiology. *Environmental Science and Pollution Research*, 27, 36037–36051. <https://doi.org/10.1007/s11356-020-09818-6>
- Zeileis, A., & Hothorn, T. (2002). Diagnostic checking in regression relationships. *R News*, 2(3), 7–10.
- Zeileis, A., Kleiber, C., & Jackman, S. (2008). Regression models for count data in R. *Journal of Statistical Software*, 27(8), 1–25. <https://doi.org/10.18637/jss.v027.i08>

17 Bilaga 1: Metodbeskrivning

Den här utredningen bygger på flera empiriska material som har samlats in på olika sätt. Insamlings- och analysmetoder beskrivs i det här avsnittet.

17.1 Intervjuer (F1)

Frågeställningen om hur människor som vistas i stadsrummet i Göteborg uppfattar insatsen LOV3, och hur ens trygghet påverkas av att möta ordningsvakter har undersökts med kvalitativa metoder, huvudsakligen genom korta intervjuer ute på stan.

17.1.1 Tillvägagångssätt:

Människor som nyligen hade träffat på ordningsvakterna stannades av forskare i projektet och tillfrågades om de skulle kunna tänka sig att svara på några frågor. Vid jakande svar delade forskarna ut ett kort frågeformulär som samlade in demografisk information om deltagarna, och ställde därefter frågor som spelades in och transkriberades. Materialinsamlingen pågick under september, oktober och november 2023, och resulterade i ca 100¹¹ intervjuer. Formen för intervjuade var semistrukturerade, och utgick från öppna frågor:

- Om och hur man uppfattade ordningsvakternas närvaro,
- Om man blev tryggare eller mindre trygg av att se ordningsvakter
- om platsen där intervjun utfördes uppfattades som trygg eller skulle kunna förbättras
- Om det fanns något annat gällande intervjupersonens känsla av trygghet som staden Göteborg hade kunnat förbättra eller åtgärda.

Formen för intervjuerna var semistrukturerad och öppen för att möjliggöra och fånga upp spontana känslor och reaktioner hos intervjupersonerna. Den utformades utifrån förståelsen att trygghet är något mycket komplext och subjektivt, som intervjupersonerna kan tänkas resonera kring på olika sätt. Frågorna och insamlingsmetoden syftade till att kunna fånga upp denna variation, utan att materialet präglas av forskarnas förståelse och antaganden om trygghet.

Vidare var materialinsamlingen av kvasi-experimentell karaktär. Stadens önskan var att göra en effektutvärdering av LOV3, men på grund av projektets begränsningar (i första hand på grund av att det saknades före-mätningar) kunde en regelrätt effektutvärdering inte utföras. Däremot bedömdes det möjligt att undersöka hur individer som just hade varit föremål för insatsen LOV3, genom att vistas i ett område patrullerat av ordningsvakter, uppfattade insatsen och hur de upplevde att ordningsvakterna påverkade deras trygghet. I syfte att med precision undersöka just reaktioner på insatsen LOV3 – blir man tryggare av att

¹¹ Vissa av intervjuerna utfördes med två personer samtidigt. Om man räknar det som en intervju är antalet närmare 90, och om man räknar det som två är antalet närmare 110.

träffa en ordningsvakt – utfördes materialinsamling i direkt anslutning till insatsen, och kan därmed betraktas som kvasiexperimentell. Fördelen med metoden är dess validitet; att man med stor säkerhet har undersökt vad man syftade till att undersöka. De tankar, känslor och åsikter som uttryckts i materialet har uttryckts av personer som befinner sig i ett LOV3-område och som nyss har träffat på ordningsvakter.

Demografisk information samlades in om intervjupersonerna för att säkerställa att materialet var representativt. Till varje intervju samlades in en mini-enkät om personens ålder (i spann), kön och etnicitet (föräldrarnas födelseland).

Intervjuerna utfördes under XX tillfällen, fördelat på stadens LOV3-områden på följande vis (tabell).

De flesta insamlingar skedde i city-området kring Brunnsparken, Kungssportsplatsen med omnejd. Det är det största LOV3-området med mest fottrafik, följt av Järntorgsområdet. Färre insamlingar och intervjuer gjordes i Angeredsparken (område 3) eller Högsbo Industriområde (område 4). Detta beror främst på att område 3 och 4 har mycket olika karaktär jämfört med område 1 och 2, med betydligt färre som vistas på platsen. Angeredsparken var dessutom bara förordnat som LOV3-område under september månad. Vid flera materialinsamlade tillfällen kunde utredarna inte lokalisera någon enda fotgängare i dessa områden.

De flesta av materialinsamlingarna skedde under dagtid, främst på eftermiddagen. Under ett par tillfällen besökts utredare områden kvällstid och nattetid.

17.2 Implementeringen (F5)

Frågan om hur insatsen LOV3 har implementerats i Göteborg, och om det har funnits strukturella hinder för ett framgångsrikt och trygghetsskapande arbete, har adresserats främst genom tre material; etnografiska observationer, nyckelpersonintervjuer och dokumentstudier.

Deltagande och icke-deltagande observationer av ordningsvakterna

Observationer av ordningsvakternas arbete genomfördes i två former. Delvis observerades ordningsvakterna i samband med intervjuerna. Klockslag, plats och ordningsvakterna gjorde dokumenterades. Här kan vi notera att observationen hade något av en dold karaktär, då ordningsvakterna inte var medvetna om att de var observerade i just det tillfället. De var dock informerade om att utredningen pågick, och vad dess syften var. Observationerna kan dock inte anses leva upp till det forskningsetiska kravet om informerat samtycke.

Under november, december och januari månad utfördes deltagande observationer av ordningsvakternas arbete. I dessa fall följde utredare med ordningsvakter i deras arbete. Ofta träffade utredare ordningsvakter i säkerhetsföretagens lokaler, för att därefter följa med dem ut i fält, vilket i detta fall innebär patrullerande inom LOV3-områden. Under observationen fördes

fältanteckningar och inspelade intervjuer gjordes med ordningsvakterna, och med personer de träffade.

17.2.1 Nyckelperson-intervjuer

Utredningen har genomfört 5 längre forskningsintervjuer med personer som anses vara särskilt relevanta att intervjua för att förstå insatsen utformning och implementering. Dessa personer arbetar antingen för staden Göteborg och har deltagit i implementeringen av insatsen som ”beställare”, eller arbetar de som arbetsledare på säkerhetsföretagen och har påverkat implementeringen genom instruktioner till utförare, eller arbetar de i funktioner inom staden som kan tänkas behöva ha kontakt med ordningsvakterna, såsom socialtjänstens fältgrupper. Dessa intervjuer utfördes generellt på nyckelpersonernas arbetsplatser och handlade i huvudsak om hur LOV3 initierades och implementerades, och om hur man tycker att kontakten med ordningsvakterna fungerar. Alla intervjuer spelades in och transkriberades.

17.2.2 Analys av händelserapporter

Som en del av projektet har Emma Gustavsson genomfört en textanalys av rapporter som säkerhetsbolagen kontinuerligt skickar in till Göteborgs stad, om de händelser som ordningsvakterna rapporterar in under sina arbetspass. Dessa rapporter skickas till stadens fuktionsbrevlåda, och de kommer sammanställda i veckorapporter och månadsrapporter. Rapporterna blir sedan diarieförda.

Diariet förde över samtliga rapporter från då det första LOV3-området upprättades 2020 till sista december 2023. Överföringen av rapporterna skedde i två omgångar och innefattade sammanlagt 451 rapporter. Det första steget av textanalysen var att läsa igenom samtliga månadsrapporter (80 stycken). Utifrån detta material sammanställdes statistik från ordningsvakternas inrapporterade händelser. Under tiden fördes även löpande anteckningar med intressanta aspekter som senare skulle kunna vara av värde för en vidare analys. Det här följdes av en genomgång av majoriteten av alla veckorapporter (371 stycken). Från dessa rapporter samlades intressanta citat som belyste ordningsvakternas arbete och hur de själva yttrade sig om sitt uppdrag inom Göteborgs stads LOV3-områden. Även ytterligare tankar och reflektioner antecknades.

Eftersom avtalet för ett av LOV3-områdena ändrades vid årsskiftet 2023/2024 begärdes även de första fyra veckorapporterna för 2024 och månadsrapporten för januari ut från det bolag som övertagit. Dessa rapporter behandlades på samma sätt som de andra, men med möjligheten för en jämförelse med tidigare rapporter. Statistik sammanställdes tillsammans med att ytterligare tankar antecknades.

Analys av brottsstatistik och enkätdata

Två kvantitativa analyser utgör del av utredningen. Analyserna adresserar frågeställning F2 och F3.

17.3 Sekundäranalys av trygghetsmätningar (F3)

Frågeställning F2, om göteborgarna har blivit mätbart tryggare under försöksperioden, adresseras genom en sekundäranalys av enkätdata insamlad av olika enkätundersökningar.

Här kan det vara hjälpsamt att vara medveten om skälen till att utredningen inte samlade in data genom att designa och dela ut en egen enkät. Det hade kunnat anses vara det mest intuitiva sättet att besvara frågan om göteborgarnas trygghet har förändrats på ett mätbart sätt. Det finns dock stora och omfattande problem med den typen av studier. Till att börja med är det ett välkänt problem att svarsfrekvenserna i svenska enkätundersökningar sjunker kraftigt över tid, och det blir allt svårare att samla in tillförlitliga empiriska material. Att skicka ut en enkät kan därför medföra att man lägger avsevärda resurser på att samla in data som är oanvändbar för analyser. Man skulle kunna argumentera att Göteborg stad redan har gjort det, eftersom man år 2022 beställde en enkätundersökning från undersökningsföretaget Origo som behandlar frågan om ordningsvakter och deras påverkan på trygghet. Den undersökningen hade en svarsfrekvens på 18%, där en klar majoritet av de svarande var över 50 år gamla. I min, Sahlin Liljas, uppfattning är den insamlade datan av för dålig kvalitet, och därmed undermålig för alla typer av analyser.

Ett andra skäl att fråga vem man ska skicka enkäten till. De som bor i områdena kring Järntorget och Brunnsparken utgör en minoritet av dem som vistas i områdena, och är tänkta att påverkas positivt av ordningsvakternas närvaro. Att dela ut enkäten i området där ordningsvakterna befinner sig hade kunnat vara en tredje metod, men det tillvägagångssättet dras med problem när det kommer till representativitet och urval. Dessutom riskerar en enkät att vara alltför styrande och konstruerande i förhållande till intervjupersonernas svar; ett problem som har karaktäriserat forskningen om otrygghet i helhet (Hale, 1996). Redan i designen av enkäten måste forskaren definiera vilka åsikter och känslor som man tror att ordningsvakternas närvaro kan innebära för studiedeltagarna. I stället valde utredningen en mer induktiv metod, där intervjupersonerna själv fick berätta hur de upplevde ordningsvakternas närvaro. Sammanfattningsvis gjordes bedömningen att en enkät sannolikt hade lett till en datasamling av relativt låg kvalitet, som inte har lämpat sig väl till vidare analyser. Ett tungt vägande skäl är också den stora mängd enkätdata om trygghet som årligen samlas in i redan existerande undersökningar. Sverige har numera ett stort antal årligt återkommande enkätundersökningar som innehåller frågor om trygghet och brottsutsatthet. Det är känt att nivåerna av trygghet kan variera kraftigt mellan undersökningar (Sahlin Lilja, 2021). Att sammanställa resultat från ett flertal enkätundersökningar i syfte att besvara frågeställningen hur göteborgarnas trygghet har förändrats under mätperioden har flera fördelar. Varje undersökning dras med mätfel relaterade till urval och bortfall och genom att sammanställa data från flera undersökningar kan den enskilda effekten av dessa mätfel begränsas. I det här projektet besvarar frågeställningar om hur otryggheten utvecklas i Göteborg genom sekundäranalys av enkätdata från flera olika trygghetsundersökningar: Nationella Trygghetsundersökningen, (NTU) Undersökningen av Svenska Levnadsvanor (ULF), Medborgarundersökningen,

17.3.1 Behandling av sekundärdata

Datan från de olika trygghetsmätningarna, utöver datan från SOM-institutet, är publika data och hämtades från respektive hemsida och behandlades i Excel. Det resulterande datasetet var således begränsat i omfång av den information som var tillgängligt vid sammanställningen. Datan sammanställdes efter det minsta och största geografisk området tillgängligt, det är som en given mätning genomfördes samt demografi i ett dataset specifikt för en given trygghetsmätning. Varje trygghetsfrågeställnings svar representerar den procentuella andel som svarade på ett givet svarsalternativ. De svarsalternativ som representerade mest otrygghet, exempelvis andelen mycket och ganska summerades till ett svarsalternativ.

SOM-datan behandlades initialt i programvaran ”R Studio” med programvarupaketet ”tidyverse” (Wickham et al., 2019) och ”writexl”(Ooms [aut et al., 2024), och i slutfasen i Excel. Datan var strukturerad efter individ, detta innebär att varje observation representerar en individs svar. För att få ut andelen svarande per år för de olika frågealternativen av en fråga filtrerades därför först bortfallskoderna bort. De två lägsta svarsalternativ som indikerade högst otrygghet lades sedan ihop (tex när frågan löd om man kände sig trygg i bostadsområdet lades ”Helt felaktigt” och steget efter det alternativet ihop till en kategori). Detta gjordes för att i större utsträckning bli jämförbara med de andra sammanställda trygghetsmätningar. Därefter grupperades datan utefter år och fråga och antalet svarande per svarsalternativ dividerades med det totala antalet svarande för det året och fråga och kvoten multiplicerades med 100 för att få en procentenhet. Vid frågor där svaren är uppdelade utefter kön eller ålder följde samma process. Dock redovisas inte andelen för dem som uppgett att de har ett annat kön än man eller kvinna. Detta beror på att de var så få att deras svar inte kan betraktas som representativt för populationen som identifierar sig som ett annat kön än man eller kvinna. De uteslöts dock inte från någon annan redovisning.

17.4 Kriminalstatistisk analys (F2)

I helhet skiljer man inom statistiken på deskriptiva modeller i likhet med de som presenterats om trygghetsutveckling i Västsverige, och inferentiella modeller som har en förklarande ansats. I detta avsnitt beskrivs de metodologiska val som har gjorts i analysen som syftar till att undersöka effekten av implementeringen av ordningsvakter på antalet anmälda brott. I helhet kan man förklara logiken bakom modellerna som har använts som att de estimerar en trendlinje från och med interventionens startdatum, som är baserad data från de år som ligger före interventionen i tid. Från interventionens start jämförs två trendlinjer, den estimerade (kontrafaktiska) och den faktiska, och effektstorleken av interventionen kan uppskattas.

Analysen utgår från anmälda brott i LOV3-områden. Två av områdena, Angered och Högsbo fick tidigt uteslutas från modellen eftersom antalet brott var för lågt, i de allra flesta fall 0 per månad och brottskategori. Tre områden, Brunnsparken, Järntorget och City2 ingår därför i analysen. Två kontrollområden utan ordningsvakter har inkluderats i modellen, bestående av avenyn från Kungssportsplatsen och norrut, samt området kring Vasaplatsen. Dessa har valts för att de utgörs av innerstadsområden med stor genomströmning av folk, knypunkter i kollektivtrafiken, och har den typen av nattlivskaraktär som kännetecknar Järntorget.

17.4.1 Val av analysmodeller

Analysen utgår från Poisson-regressioner, kompletterade med negativa binominal modeller i de fall där datans varians är omfattande och avviker från förväntade medelvärden (S. Wood, 2017; Zeileis et al., 2008). Brottsdata är sällan normalfördelad, och i synnerhet inte i så små geografiska områden. Den här analysen utgår från data bestående av anmälda brott per område och månad, vilket generellt uppvisar för stor variation i relation till medelvärdet för att vara lämplig för en Poisson-regression (Zeileis et al., 2008). Man använder Poisson-modeller när man har count-data, (incidentdata/heltalsdata) och vill förklara förändringar i relation till normalfördelade data. Poisson-regressioner har fördelen att de går att utföra på dataset som innehåller färre incidenter och därför inte är normalfördelade, vilket är fallet för den här analysen. En NBM (negative binominal model) utgår från en Poisson-regression men med en konstruerad parameter som syftar till att uppskatta effektstorleken i frågan om relationen mellan modellens medelvärden och deras varians. Kvoten mellan varians och medelvärde ska vara 1 i en Poisson. När detta antagande inte håller använder man i stället en BNM för att uppskatta storleken på variansen. I den här analysen är antalet incidenter i varje enskilt område per månad ofta lågt. Exempelvis varierar antalet fall av misshandel per månad i Brunnsparken under år 2021 mellan 6 och 0. I vissa fall är antalet incidenter per månad, område och brottskategori ännu lägre.

I analysarbetet har flera modeller gjorts. I resultatavsnittet visas mer lättolkade regressionstabeller över de modeller som har bedömts representera datan bäst. Den första modellen uppskattar effektstorlekar och koefficienter utifrån maximum likelihood med icke-anpassade standardavvikelser. I den andra modellen har standardavvikelseorna anpassats efter autokorrelationerna. I den tredje modellen uppskattas effektstorlekar utifrån incident rate ratios. Den tredje modellen är den modell som presenteras i resultatavsnittet

Brottskategorierna som ingår i den inferentiella analysen är misshandel, rån, fridskränkande och ofredande, skadegörelse, trafikbrott, narkotika och stöld. Misshandel och rån har endast de brott som har skett utomhus i offentlig miljö räknats med. Sexuellt våld fanns inledningsvis med som kategori eftersom den ansågs vara av stor teoretisk vikt, men när de fall som sker inomhus hade räknats bort var antalet brott så få att det inte var möjligt att modellera.

Perioden som analysen utgår från börjar i januari 2015 och slutar i december 2023; 9 år. Basenheten är brott per månad. Säsongs effekterna är signifikanta när

det kommer till brottsdata. Det innebär att en stor del av variationen i hur många brott som sker per månad förklaras av månaden själv; det sker betydligt mer brott på sommaren än på vintern i Sverige. I modellen hanteras säsongseffekten genom att en säsongssindikator (en polynominal) har konstruerats. I princip kan man förstå en säsongsvariabel som en dummy-variabel som konstruerats för att modellen ska innehålla parametrar som estimerar människors rörelsemönster och hur det förändras över året. Under försöksperioden med ordningsvakter inträffar covid-pandemin, som också kraftigt också kraftigt förändrade människors rörelsemönster.

17.4.2 Effekten av Covid-19

Covid-epidemien drabbade världen under åren 2019–2021. Restriktioner infördes i Sverige i mars 2020. Trots att Sverige inte ålade befolkningen ett allmänt utgångsförbud påverkade restriktionerna rörelsemönster i mycket stor utsträckning. Många verksamheter hade förändrade öppettider och tillgänglighet; exempelvis stängde krogar och restauranger klockan 20:00. Kraftigt förändrade rörelsemönster i staden, och förändrade vardags- och konsumtionsvanor har omfattande effekt på brottsligheten.

I modellen uppskattas corona-effekten genom att en dummy-variabel har konstruerats. Den antas påverka datan mellan mars 2020 och december 2021, i enlighet med folkhälsomyndigheten restriktioner (Folkhälsomyndigheten, 2024)

17.5 Etik och datahantering

Informerat samtycke har inhämtats från intervjupersonerna och andra deltagande. Anonymiserad kriminalstatistik användes för den kriminalstatistiska analysen. Data för utredningen har hanterats i enlighet med datahanteringsprinciper.

18 Bilaga 2: Tabell för tolkning av regressionsmodeller

<i>Variabler</i>	<i>Form av variabel</i>	<i>Tolkning av koefficient</i>
Skillnad: Konstant	Binär	Hur mycket kontrollområdes konstant (startvärde för baslinjen) skiljer sig från
Covid	Binär – Indikerar Covidperioden	Steg-förändringen (månad – månad) som sker vid Covid periodens första månad
Covid*Baslinje	Interaktion mellan Baslinje och Covid	Skillnaden per månad mellan baslinjeperiodens förändringskoefficient och Covid-periodens förändringkoefficient
LOV3	Binär – Indikerar Ordningstvaktperioden	Steg-förändringen (månad – månad) som sker vid LOV3 periodens första månad i relation (januari 2022)
LOV3*Covid*Baslinje	Interaktion mellan Baslinje och LOV3.	Skillnaden per månad mellan LOV3periodens förändringskoefficient och Covid-periodens förändringkoefficient

Effekten av LOV3 (LOV3*Baslinje)	Linjär hypotesprövning: (Tid) + (Covid.Tid) + (OV.Tid) = Tid	Skillnaden per månad mellan LOV3 periodens förändringskoefficient och baslinjens-periodens förändringkoefficient ¹²
LOV 2023	Binär – Indikerar Ordningsvaktperioden 2023	Steg-förändringen (månad – månad) som sker vid LOV 2023 periodens första månad (Januari 2023)
LOV3 2023*LOV3*Covid*Baslinje	Interaktion mellan Baslinje och LOV3 2023.	Skillnaden/Förändringen per månad mellan LOV3 2022 förändringskoefficient och LOV 3 2023 förändringkoefficient
Effekten av LOV3 2023	Linjär hypotesprövning: (Tid) + (Covid.Tid) + (OV22.Tid + (OV23.Tid) = Tid	Skillnaden/Förändringen per månad mellan LOV3 2023 förändringskoefficient och Baslinje-periodens förändringkoefficient
Skillnad: Baslinje	Interaktion mellan Binär indikator för behandlingsområdet samt kontrollområdet och Baslinje	Skillnaden/Förändringen per månad mellan baslinjeperioden för kontrollområdets förändringskoefficient och behandlingsområdets förändringskoefficient

¹² Vid instanser där ordningsvaktperioden är uppdelad i två olika perioder (LOV3 och LOV3 2023) representerar LOV3 året 2022 och LOV3 2023 året 2023. I andra fall representerar LOV 3 åren 2022–2023.

Skillnad: Covid	Interaktion mellan Binär indikator för behandlingsområdet samt kontrollområdet och binär indikator för Covid	Skillnaden av kontrollområdets Steg-förändring av Covid i relation till behandlingsområdets Covid.
Skillnad: Covid*Baslinje	Trevägs-interaktion mellan Binär indikator för behandlingsområdet samt kontrollområdet och Covid och Baslinjen	Skillnaden av kontrollområdets förändringskoefficient mellan Covidperiodens trend (förändringskoefficient) och basperiodens trend, i relation till behandlingsområdets förändringskoefficient mellan Covidperiodens trend och basperiodens trend.
Skillnad: LOV3	Interaktion mellan Binär indikator för behandlingsområdet samt kontrollområdet och LOV3	Skillnaden av kontrollområdets Steg-förändring av LOV3 i relation till behandlingsområdets LOV3.
Skillnad: LOV3*Covid*Baslinje	(Trevägs)Interaktion mellan Binär indikator för behandlingsområdet samt kontrollområdet och interaktionen mellan LOV3 och baslinjen .	Skillnaden av kontrollområdets förändringskoefficient mellan LOV3 periodens trend (förändringskoefficient) och basperiodens trend, i relation till behandlingsområdets förändringskoefficient mellan OV periodens trend och basperiodens trend

Skillnad: LOV3 2023	Interaktion mellan Binär indikator för behandlingsområdet samt kontrollområdet och LOV3 2023	Skillnaden av kontrollområdets Steg-förändring av LOV3 2023 i relation till behandlingsområdets LOV3 2023.
Skillnad: LOV3 2023 * Covid*Baslinje	(Trevägs)Interaktion mellan Binär indikator för behandlingsområdet samt kontrollområdet och LOV3 2023.	Skillnaden av kontrollområdets förändringskoefficient mellan LOV3 2023 periodens trend (förändringskoefficient) och basperiodens trend, i relation till behandlingsområdets förändringskoefficient mellan LOV3 2023 periodens trend och basperiodens trend.
Kontroll: LOV3*Baslinje	Linjär hypotesprövning: (tid) +(BehandlingKontroll:tid) + (covid.tid) + (BehandlingKontroll:covid.tid) + (OV.tid) + (Skillnad: LOV3*Covid*Baslinje) = (tid) + (BehandlingKontroll:tid)	Kontrollområdets skillnad/förändring per månad mellan LOV3 - periodens förändringskoefficient och Baslinjeperiodens förändringkoefficient
Kontroll: LOV3 2023 * Baslinje	Linjär hypotesprövning: (tid) +(BehandlingKontroll:tid) + (covid.tid) + (BehandlingKontroll:covid.tid) + (OV.tid) + (Skillnad: LOV3*Covid*Baslinje) + (OV2.Tid) + (BehandlingKontroll:OV2.tid) = (tid) +	Kontrollområdets Skillnad/Förändringen per månad mellan LOV3 2023-periodens förändringskoefficient och Baslinjeperiodens förändringkoefficient

Kontrollerade effekten av LOV3: (Skillnad, Kontroll*LOV3 *Baslinje)	Linjär hypotesprövning: (covid.tid) + (OV.tid) = (covid.tid) + (BehandlingKontroll:covid.tid) + (OV.tid) + (Skillnad: LOV3*Covid*Baslinje)	Skillnaden mellan behandlingsområdets förändringskoefficient av LOV3-periodens trend och baslinjeperiodens trend, och kontrollområdets förändringskoefficient av LOV3-periodens trend och baslinjeperiodens trend
Kontrollerade effekten av LOV3 2023: (Skillnad, Kontroll*LOV3 *Baslinje)	Linjär hypotesprövning: (covid.tid) + (OV.tid) + (OV2023.tid)= (covid.tid) + (BehandlingKontroll:covid.tid) + (OV.tid) + (Skillnad: LOV3*Covid*Baslinje) + (BehandlingKontroll: OV2023.tid)	Skillnaden mellan behandlingsområdets förändringskoefficient av LOV3 2023-periodens trend och baslinjeperiodens trend, och kontrollområdets förändringskoefficient av LOV3 2023-periodens trend och baslinjeperiodens trend
Theta	Estimerad parameter från negativ biom	En kvantifiering av mängden överdispersion i modellen i relation till en Poisson modell. Lägre värden indikerar mer överdispersion vilket motiverar en negativ binomial modell.

19 Bilaga 3: Exempel från veckorapporterna

Nedan följer exempel från veckorapporterna som ordningsvakterna skickar in, och som beskriver deras egen bild av sitt arbete.

Securitas:

- ”Ordningsvakterna fortsätter försöka avstyra ordningsstörningar och övrig brottslig verksamhet genom patrullering och tydlig närvaro.” – Securitas 201123-201129.
- ”Får väldigt ofta beröm om vilket bra arbete vi gör.” – Securitas 210111-210117.
- ”Ordningsvakterna märker dock att fler personer börjat hänga där på kvällstid.” – Securitas 210301-210307.
- ”Flera från allmänheten har kommit fram och samtalat med vakterna för att veta vad för lagstöd vi har när det kommer till narkotikaförsäljning. Om det är av ren nyfikenhet eller någon annan anledning är dock oklart.” – Securitas 210621-210627.
- ”Oftast har endast folk med en legitim anledning rört sig i området.” – Securitas 211101-211107.
- ”Det har varit en del turister så ordningsvakterna har haft mycket fokus på service. Under kvällarna minskar såklart besökarna och det mer kända ur narkotikasammanhang dyker upp. Ordningsvakterna jobbar aktivt med att störa ut personerna.” – Securitas 211220-211226.
- ”Denna vecka har det lagts fokus mest på Brunnsparken då de har börjat komma tillbaka en del av våra ”kändisar” som antingen sysselsätter sig med drogförsäljning eller personrån och fickstölder. OV har stört ut dessa individer så gott det går.” – Securitas 220307-220313.
- ”Fått väldigt mycket positiv respons från allmänhet denna vecka. Många turister tycker även att det är skönt att det finns folk som de kan fråga och att det känns att det är väldigt tryggt i innerstaden. Vi har fått till oss av krogvakterna i Brunnsparken att det vid ett flertal tillfällen blivit stökigt i Brunnsparken efter midnatt när våra Ordningsvakter gått hem för kvällen.” – Securitas 220711-220717.
- ”Ordningsvakterna har varit så synliga som möjligt för att främja en trygg miljö och motverka brottsliga inslag.” – Securitas 221107-221113.
- ”Lördagen/nyårsafton var en väldigt extrem kväll. Det var väldigt mycket ordningsstörningar. Ordningsvakterna hade så mycket att göra att det inte hann skriva rapporter för allt som hände. Efter kl. 19.00 så var det mycket slagsmål, personer som sålde narkotika, folk som gick runt med knivar osv. Ordningsvakter blev tvungna att kvarstanna efter att arbetstiden var slut då det var fortsatt stökigt och en person

omhändertogs strax innan sluttiden.” – Securitas 221226-230101.
(Under nyårsafton lämnade OV in 4 rapporter allt som allt, veckan hade sammanlagt 20 rapporterade händelser.)

- ”Kända personer inom narkotikaförsäljning hänger utanför 4 gott när de har blivit avvisade från Brunnsparken. Runt dessa personer har det även börjat hänga väldigt unga tjejer i yngre tonåren. Ordningsvakterna försöker prata med dessa individer och har lyckats övertala några att det inte är en bra plats att vara på under sen kväll.” – Securitas 230327-230402.
- ”McDonald’s på Norra Hamngatan som fortsatt bidrar till en försämring av ordningsläget, främst under kvällar och nätter. Restaurangen är en samlingsplats för ungdomar som halkat snett och hamnat i fel umgänge.” – Securitas 230724-230730.
- ”Under veckans gång har det varit lugnt i parken, som tidigare veckor har gängkriminella uppehållit sig i parken och därav har OV visat hög närvaro runtomkring så att de känner sig övervakade, detta har lett till att de flera gånger förflyttat sig från området.” – Securitas v.40 2023.
- ”En vecka där vi hade räknat med ett högt tryck av julshoppare men verkligheten var bra mycket mindre än vi förutsatt. Under helgen ökade antal besökare men fortfarande mindre än tidigare år. Ordningsvakterna har i vanlig ordning varit behjälpliga med vägvisning och dylikt under dagarna. Ordningsvakterna har dock haft ett mindre uppsving av berusning och alkoholförtäring i områdena men ingenting som stuckit ut från vanligheten.” – Securitas v. 50 2023.

CPG:

- Först v. 43 2021 som CPG inkom med mer än statistik. Det är också detta säkerhetsföretag som varit sämst med att skicka in rapporter. Kommunen sade upp deras avtal på grund av att de misskötte sig och PSG tog över efter dem.
- ”Veckan som varit har ordningsvakterna fått mycket beröm ifrån boende runt och inom LOV3 området. De har börjat märka stor skillnad och känner sig mer tryggare att vara ute under dagarna samt kvällarna. Många i allmänheten kommer gladeligen fram till ordningsvakterna och pratar med oss.” – CPG 211115-211121.
- ”Spontant känns det som de justerade och senarelagda tider vi testade på fredagar och lördagar innan senaste omgången med restriktioner var både uppskattade och gav effekt. De kanske vore bra att återgå till igen?” – CPG 220131-220206.
- ”De justerade arbetstiderna 14-02 på fredag och lördagar upplevs fortsatt som positiva och att vår närvaro gör nytta.” – CPG 220912-220918.
- ”Ordningsvakterna upplever att det är fortsatt hög närvaro av individer med kopplingar till kriminalitet som säljer narkotika i området. Dagtid bedöms läget som betydligt lugnare och Ordningsvakterna fokuserar på

synlighet i syfte att bistå allmänheten och öka trygghetskänslan.” – CPG 221003-221009.

- ”Ordningsvakterna fokuserar fortsatt på att patrullera och visa närvaro i syfte att verka trygghetsskapande, förebygga och tillgängliga för allmänhet.” – CPG 221226-230101.
- ”Vi ser fortsatt en viss problematik med individer som förtär alkohol och brukar andra substanser inom området, vilket kan inverka på trygghetskänslan. Ordningsvakterna har regelbundet patrullerat och uppehållit sig inom området i syfte att verka trygghetsskapande och förebyggande motovanstående problematik. Inga större incidenter har dock utspelat sig under den gångna veckan.” – CPG 230313-230319.

PSG tog över efter CPG v. 22 2023 och i första rapporten har de både statistik och skriftlig rapport. Det finns däremot ingen prognos.

- ”Inom detta området har ordningsläget varit tillsynes gott, självklart har patrullerande vakter påträffat det ”normala” vid början av denna årstid så som alkohol förtäring på allmän plats och problem som hör där till, den problematiken är svår då vädret är varmare och fler vistas i grönområden etc.” – PSG v. 22 & 23 2023 (ett återkommande citat som dyker upp i flera rapporter).
- ”Samtliga ordningsvakter gamla som nya är tacksamma att åter få tjänstgöra för Göteborgs stad och SLK och ser fram emot ett givande samarbete.” – PSG v. 22 & 23 2023.
- ”Vi har påträffat väldigt mycket narkotika på personer som vi inte har kunnat koppla till några kriminella nätverk. Om detta är slumpmässigt eller om nätverken i större utsträckning tagit in nytt folk för att transportera narkotika är högst oklart.” – PSG v. 31 2023.
- ”Patruller har även börjat få god kännedom om nya individer som tillsynes verkar försöka sälja narkotika i området, allmänhet att pekat ut individer vilket som senast i fredags resulterade i envarsgrip för brott mot knivlagen m.m.” – PSG v. 33 2023.
- ”Ordningsläget upplevs som gott, patrullerna har mest bistått med vägbeskrivningar.” – PSG v. 42 2023.
- ”En något ökad närvaro av nätverkskriminella i området har upplevts, patrullerna fortsätter med sina observationer och rapporterar till närvarande polis som utför insats i området.” – PSG v. 45 2023.
- ”På denna platsen har vi i veckan provat på ett nytt arbetssätt där OV på plats sprider ut sig individuellt för att höja synlighet samt att det skall upplevas vara mer naturligt och mindre ”skrämmande” att söka upp OV från allmänhetens sida.” – PSG v. 49 2023.
- ”Kring Frälsningsarméns boende på Sankt Eriksgatan har det varit fortsatt lugnt jämfört med tidigare.” – PSG v. 51 2023.
- ”Nyårsafton bjöd på hög berusnings nivå bland allmänhet, fyrverkerier som skjuts högt och lågt.” – PSG v. 52 2023.

Cubsec (Högsbo):

- ”Fokus under veckan har varit synlighet för allmänheten och näringsidkare. Efter kontakt med allmänheten och näringsidkare har ordningsvakterna fokuserat ytterligare på trygghetsskapande åtgärder såsom att vistas/ vara synlig i problemområden mer.” – Cubsec v. 49 2021.
- ”Generellt så har ordningsvakterna haft mycket fokus på kontakt sökande samt trygghetsskapande åtgärder iom det har flyttats in nya klienter till Nya tillfället. Detta har skapat en ordnings problematik. Stölder har ökat hos näringsidkare. Vi har arbetat för att upprätthålla ordningen och tryggheten i LOV3 området. Ordningsvakterna har tilldelat tillsägelse till individer som orsakat problem och informerat dem vad som gäller i området.” – Cubsec v.3 2022.
- ”Under veckan har ordningsvakterna arbetat med ordnings skapande och trygghetsskapande åtgärder. Näringsidkare har uttryckt att det känns mycket tryggare sedan våra ordningsvakterna har funnits i området. Dem ser våra besök som mycket positivt och är glada för detta. Vi har även fått feedback från besökare om att det känns mycket tryggare när vi är närvarande.” – Cubsec v. 6 2022.
- ”Vi har lagt fokus på att vara mer synliga även på parkeringsytorna i området.” – Cubsec v. 19 2022.
- ”Vi upplever fortfarande att det är rätt stökigt runt August Barks boende.” – Cubsec v. 24 2022 (återkommer flera veckor i rad).
- ”Ganska lugn vecka bara ett antal avvisande pga. alkohol. Till och med runt August Barks boende har det varit ganska lugnt. Trygghetsskapande åtgärder på hela området.” – Cubsec v. 36 2022.
- ”En ganska lugn vecka med få ingripanden. August Barks har till och med vart ganska lugnt. Vi har observerat att kriminella från Frölunda och Tynnered rörs sig mycket vid Radiomotet, Vi jobbar med att skapa trygghet och söker upp folk och pratar med dem.” – Cubsec v. 38 2022
- ”Annars har det varit en ganska lugn vecka men det kan bero på att det har regnat ganska mycket så de håller de väl sig inne.” – Cubsec v. 44 2022.
- ”Vi rör oss runt mycket för att synas och skapa trygghet.” – Cubsec v. 49 2022.
- ”En ganska lugn vecka i Högsbo den händelse som sticker ut lite är att under ronderingen påträffade vi en missbrukare vid August Bark gatan 23 och han har en full ryggsäck. Han rör sig väldigt konstigt mellan fastigheterna. Vi kollade genom väskan och avvisade honom från platsen och tog verktyg i beslag för att motverka brott. Vi har suttit stationärt utanför vissa ställen för att observera personer och rörelse och se om vi kan märka något mönster i det som händer. För övrigt åker vi runt och skapar trygghet.” – Cubsec v. 7 2023.

- ”Till och med runt kyrkogården och boendena är det lugnt. Vi har åkt runt och suttit stationärt lite ibland på lite strategiska ställen för att se om något är på gång.” – Cubsec v. 11 2023.
- ”Denna vecka har vart mer än lugn. Inga avvikelser värt att notera. Vi har ägnat åt oss trygghetsskapande och funnits där för allmänheten.” – Cubsec v. 15 2023.
- ”Fortsatt väldigt mycket rörelse i området.” – Cubsec v. 23 2023.
- ”Ordningsvakterna har rört sig preventivt i området.” – Cubsec v. 24 2023.
- ”OV har varit preventiva och kommunicerat mycket med de som verkar i området.” – Cubsec v. 32 2023.
- ”En väldigt lugn vecka med få åtgärder. Ordningsvakterna har ronderat runt i området och samtalat med människor som funnits i området. Det har varit lite sämre väder och möjligen därför väldigt få ingripanden ifrån ordningsvakterna.” – Cubsec v. 42 2023.
- ”Ordningsvakterna har träffat en del människor med lite avvikande beteende som de samtalat med. De har ronderat runt i området och arbetat preventivt.” – Cubsec v. 47 2023.
- ”Väldigt lugn vecka. Ordningsvakterna har besökt och pratat med näringsidkarna i området.” – Cubsec v. 51 2023.

Cubsec (Angered):

- ”Det är väldigt mycket aktiviteter i parken. Vädret har varit bra under veckan vilket dragit till sig mycket folk. Det är mycket folk från Angered gymnasiet som hänger i parken. En del ungdomar konsumerar väldigt mycket hasch i parken. Det finns spår utav hasch och cannabis användning vid bänkarna i parken mot gymnasie skolan.” – Cubsec v. 19 2022.
- ”Vi fortsätter även denna vecka att avvisa ett antal personer som förtär alkohol i parken. Det mesta flyter på lugnt och många familjer som är i parken och det mesta är lugnt.” – Cubsec v. 24 2022 (samma formulering mer än 1 vecka).
- ”Lugnt och stilla i parken och mycket familjer med barn som roar sig även denna vecka. Trygghetsskapande i området blir vår uppgift. Ett antal avvisanden då gällande alkohol förtäring men inget speciellt avvikande.” – Cubsec v. 29 2022.
- ”Svt var på plats med några politiker det är väl det som skiljer sig från det dagliga samt att ambulans tillkallades för att ta hand om en ungdom som har brutit benet.” – Cubsec v. 35 2022.
- ”Ännu en lugn vecka och väldigt lite folk i parken. Svårt att hitta något att skriva om då ingenting händer förutom ett par alkoholrelaterade avvisingar. Jobbar med synlighet och trygghetsskapande.” – Cubsec v. 40 2022

- ”Vid utspringningarna ifrån gymnasiet har OV varit behjälpliga.” – Cubsec v. 22 2023.
- ”Det är fortsatt en hel del tillrättavisningar rörande alkoholförtäring.” – Cubsec v. 32 2023

Stadsledningskontoret

Telefon: 031-365 00 00 (kontaktcenter)

E-post: stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se



