



Datum

2020-02-04

Vår referens

Annika Arkenheim

Sekreterare

annika.arkenheim@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Återrapportering - Uppdragsdirektiv budget 2019 - i dialog med Polisen utreda möjligheten att komplettera Polisens arbete med kommunala ordningsvakter STK-2019-1411

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade i budget 2019 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att i dialog med Polismyndigheten utreda möjligheten att komplettera polisens arbete med kommunala ordningsvakter. Utredningen belyser hur social kontroll i ett samhälle kan utövas genom dels informell och formell kontroll. Informell kontroll handlar om hur omgivningens normer och värderingar och utövas av till exempel familj, grannar och vänner. Den formella kontrollen utövas av myndigheter till exempel Polisen eller liknande. Ju mer kontrollen regleras genom lagstiftning desto mer formell blir den. Utredningen visar hur Malmö stad kan använda sig av kommunala ordningsvakter, det vill säga patrullerande ordningsvakter (formell kontroll) i stadens offentliga rum och hur de kan vara ett komplement till Polisområde Malmö.

Utredningen har även beaktat ansvarsfrågan vad gäller den allmänna ordningen i samhället, bevakningsföretagens och ordningsvaktens roll i det offentliga rummet samt det utrymme lagstiftningen som omgärdar ämnet ger.

En ordningsvakt är inte tänkt att ersätta polisen och deras arbete, utan endast komplettera polisens verksamhet. Polisområde Malmö kan se att ordningsvakter kan vara ett komplement och avlasta vid ordningsstörningar inom avgränsat område för att öka den sociala kontrollen. Att skapa en social ordning har blivit allt mer vanligt inom det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet och benämns som Community Policing. Grundtanken med Community Policing är att polisen ska engagera lokalsamhället och tillsammans få fram en lägesbild med vilka brottsproblem som råder inom ett område. I en sådan samverkans form är det polisen som leder det brottsbekämpande arbetet. För att uppnå full effekt med polisens och kommunens arbete med trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete kan svaret möjligen finnas i en så kallad samlad samverkanscentral där polis, andra aktörer och med visst komplement av ordningsvakter arbeta utifrån gemensam plats och lägesbild.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen i uppdrag att i samverkan med Polisområde Malmö utreda och föreslå lämplig organisation för kommunala ordningsvakter.
2. Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med Polisområde Malmö och andra samverkansaktörer utreda och komma med förslag till organisering av

gemensam samverkansarena avseende trygghetsskapande insatser utifrån en samlad lägesbild.

3. Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen i uppdrag att i samråd med Polisområde Malmö, vid de tillfällen där det är applicerbart i enlighet med gällande lagstiftning och behov, ansöka om förordnande av ordningsvakt enligt Lag om ordningsvakt 1-3 §§ för den tjänstgöring som Polisområde Malmö finner lämpligt.

Beslutsunderlag

- Beslut KSAU 190506 §290
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 200210 Åtterrapportering - Uppdragsdirektiv budget 2019 - i dialog med Polis utreda kommunala ordningsvakter
- Utredning kommunala ordningsvakter

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-02-10

Kommunstyrelsen 2020-02-12

Kommunfullmäktige 2020-02-27

Beslutet skickas till

Polisområde Malmö

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade i budget 2019 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att i dialog med Polismyndigheten utreda möjligheten att komplettera polisens arbete med kommunala ordningsvakter. Kommunstyrelsens arbetsutskott fattade beslut om uppdragsdirektiv den 6 maj 2019 (STK-2019-102).

Enligt uppdragsdirektivet ska utredningen resultera i, (1) förslag till ställningstagande rörande användning av kommunala ordningsvakter i Malmö stad med avseende på legalitet och vetenskaplig evidens. (2) Under förutsättning att mål 1 visar att det är lämpligt, ska förslag på en handlingsplan för hur Malmö stad i samverkan med andra kan komplettera Polismyndigheten för att införa en struktur för kommunala ordningsvakter. Om det visar sig att mål 1 inte är lämpligt kommer någon annan form av förslag till ökad närvaro i det offentliga rummet lyftas fram. Utredningen ska lämna förslag på utformning av en sådan struktur avseende uppdrag, operativ styrning, organisatorisk tillhörighet, samt ledning, finansiering och uppföljning. Vidare bör ett sådant förslag i detalj undersökas i en särskild utredning. Huvudsyftet för utredningen är att ge förslag till ställningstagande rörande användning av kommunala ordningsvakter i Malmö stad.

Den informella kontrollen - baseras på omgivningens normer och värderingar som sker i det direkta samspelet med andra individer och utövas av exempelvis familj, grannar och vänner. De som avviker från den rådande normen inom en grupp eller från samhällets normer, regler och värderingar riskerar att bli uteslutna eller få ett tillrättavisande. Den formella kontrollen – är de uttalade regler och lagar som styr individers handlande och utövas av olika myndigheter så som till exempel Polismyndigheten och liknande. Denna makt kan dock även utföras av andra organisationer och företag. Kontrollen blir mer formell ju mer den regleras i lagstiftning och

genomförs i form av myndighetsutövning. En låg grad av social kontroll, det vill säga avsaknad av samhörighet med individer i sin omgivning ökar kriminaliteten i samhället. En hög grad av social kontroll leder istället till konformitet, vilket innebär att individer anpassar sig och kriminaliteten i samhället minskar.

Om det råder generellt ökad otrygghet och brottslighet kan den formella sociala kontrollen uppfattas som bristfällig och då ifrågasättas. Samhället måste i sådana situationer vidta åtgärder för att visa att de har kontroll över situationen och makt att upprätthålla lag och ordning. Utredningen visar hur Malmö stad ska använda sig av kommunala ordningsvakter, det vill säga patrullerande ordningsvakter (formell ordning) i stadens offentliga rum och hur de kan vara ett komplement till Polisområde Malmö.

Utredningen har även beaktat kommunala respektive det statliga ansvaret för den allmänna ordningen, bevakningsbranschen och ordningsvakternas roll i det offentliga rummet samt vilket utrymme lagstiftningar som omgärdar detta ämnesområde ger. Utredningen visar att det kan vara problematiskt utifrån rådande lagstiftning vad avser kommunallagen, polislagen gällande ansvarsområden. Ordningsvakter kan hamna i en gråzon, vilket man kan se i andra kommuners beslut om ordningsvakter. Ordningsvakter skapar mindre trygghet jämfört med andra statliga och kommunala tjänstepersoner. Forskning påvisar att i redan trygga områden utgör ordningsvakter ingen effekt alls.

En ordningsvakt är inte tänkt att ersätta polisen och deras arbete, utan endast komplettera polisens verksamhet. Polisområde Malmö kan se ordningsvakter som ett kompletterande inslag vad gäller att avlasta vid ordningsstörningar inom avgränsat område där det finns ett behov. Det innebär att ordningsvakter endast bör verka vid specifika tillfällen och områden utifrån en samlad aktörgemensam lägesbild. Det kan även vara aktuellt då polismyndigheten anser att det behövs uppbackning av den typ av formell kontroll som ordningsvakter kan ge vid tillfällen då ordningsstörning är problematiskt.

Att aktörer går samman på lokal nivå för att skapa en social ordning har blivit allt mer vanligt inom det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet och benämns som Community policing. Modellens grundtanke är att polisen ska engagera lokalsamhället och tillsammans få fram en lägesbild med vilka brottsproblem som råder i området. Genom Community policing kommer polisen och kommunen närmare medborgarna där förtroende och tillit skapas. Inom denna samverkan ses Polismyndigheten vara den aktör som leder det brottsbekämpande arbetet. För att uppnå full effekt med polisens och kommunens arbete med trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete kan svaret möjligen finnas inom en strategisk framtida enhet, en så kallad samlad samverkanscentral där polis, andra aktörer och med visst komplement av ordningsvakter arbeta utifrån gemensam plats och lägesbild. En sådan framtida samverkanscentral kan på så vis komplettera, effektivisera och förstärka polisens och kommunens arbete med trygghetsskapande och brottsförebyggande arbetet i Malmö ytterligare.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör

