



Datum

2023-09-28

Vår referens

Annika Arkenheim / Thomas Bull

Utredare

annika.arkenheim@malmo.se

thomas.bull@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Utvärdering gällande kommunala ordningsvakter STK-2023-625

Sammanfattning

Kommunstyrelsen fick 2020 i uppdrag att i samverkan med Polisområde Malmö utreda och föreslå lämplig organisation för kommunala ordningsvakter. Kommunstyrelsen fick även i uppdrag att tillsammans med Polisområde Malmö och andra samverkansaktörer utreda och komma med förslag till organisering av en gemensam samverkansarena avseende trygghetsskapande insatser utifrån en samlad lägesbild. Vidare fick kommunstyrelsen i uppdrag att ansöka om förordnande av ordningsvakt enligt Lag om ordningsvakt (LOV) för den tjänstgöring som Polisområde Malmö finner lämpligt.

Utvärderingen visar att de kommunala ordningsvakternas brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete på Möllevången i många avseenden fungerar på ett bra sätt. Det visar också att kommunala ordningsvakters närvaro och arbetsmetoder på Möllevångstorget gynnar samverkan med aktörer i området och bidrar till att öka tryggheten i området, inte minst som en effektiv resurs för polismyndigheten. För att kommunala ordningsvakter ska kunna arbeta ännu mer brottsförebyggande och trygghetsskapande anser stadskontoret att bevakningsområdet runt Möllevångstorget behöver utökas så att det omfattar Folkets park, Södervärn, Möllevången samt Rådmansvången. Förslag till operativ organisationstillhörighet för de kommunala ordningsvakterna föreslås tas fram i ett särskilt ärende i dialog med tekniska nämnden och Parkeringsövervakning i Malmö AB

Stadskontoret menar vidare att samverkansarenan Samverkan Möllans arbetsmodell kan tjäna som ett gott exempel och verktyg i stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Modellen kan med fördel upprättas i fler områden. Med anledning av detta föreslår stadskontoret att ansvaret för samverkan Möllan ligger kvar hos stadskontoret tills förslag om annan organisering finns.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen att besluta

1. Kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att fortsätta arbetet med kommunala ordningsvakter enligt framtaget koncept.
2. Kommunstyrelsen utökar bevakningsområdet för de kommunala ordningsvakterna att omfatta Folkets park, Södervärn, Möllevången samt Rådmansvången.

3. Kommunstyrelsen ger stadskontoret i uppdrag att, i samråd med tekniska nämnden och Parkeringsövervakning i Malmö AB, ta fram förslag till modell för finansiering och ledning av det operativa arbetet med kommunala ordningsvakter.
4. Kommunstyrelsen ger stadskontoret fortsatt ansvar för samverkansarenan Möllan, i väntan på beslut om annan organisering.
5. Kommunstyrelsen beaktar 6,5 miljoner i kronor i beredningen av kommunfullmäktiges budget inför 2024 för finansiering av kommunala ordningsvakter i enlighet med föreliggande förslag.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse KSAU 231002 Utvärdering gällande kommunala ordningsvakter
- MAU bilaga 3: Ordningsvakter på Möllevången, Aktörers upplevelser av ordningsvakter på Möllevången
- MAU bilaga 1: Utvärdering av LOV3-område Möllevången, Delrapport 2022
- MAU bilaga 2: Ordningsvakter på Möllevångstorget, En studie om ordningsvakter som förebyggande åtgärd
- Möjligheten att komplettera polisens arbete med kommunala ordningsvakter, Ansökan om förordnande enligt LOV3, organisering och samverkan
- Utvärdering av kommunala ordningsvakter och organisering av gemensam samverkansarena

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-10-02

Kommunstyrelsen 2023-10-18

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. Vid återrapporteringen till kommunfullmäktige 2020 fick kommunstyrelsen i uppdrag, i samverkan med Polisområden Malmö, att utreda och föreslå lämplig organisation för kommunala ordningsvakter (STK-2019-1411). Kommunstyrelsen fick även i uppdrag att tillsammans med Polisområde Malmö och andra samverkansaktörer utreda och komma med förslag till organisering av en gemensam samverkansarena avseende trygghetsskapande insatser utifrån en samlad lägesbild. Vidare fick kommunstyrelsen i uppdrag att ansöka om förordnande av ordningsvakt enligt Lag om ordningsvakt (LOV) för den tjänstgöring som Polisområde Malmö finner lämpligt.

Rapporten ”Utvärdering av kommunala ordningsvakter och organisering av gemensam samverkansarena” beskriver projektets upplägg, erfarenheter och ger förslag till framtida arbete i området kring Möllevången, se bilaga.

Utredning och organisering för kommunala ordningsvakter

Stadskontoret har gjort en utredning för att ta fram de geografiska gränserna för bevakningsområdet samt omfattning och arbetssätt för de kommunala ordningsvakterna. En projektledare tillsattes på stadskontoret för att säkerställa att de kommunala ordningsvakterna

blev en del av stadens redan etablerade trygghetsskapande arbete såsom områdesutveckling Möllevången och BID-Möllevången. Se bilaga ”Möjligheten att komplettera Polisens arbete med kommunala ordningsvakter”.

En ordningsvakts uppdrag är att komplettera polisens verksamhet. Gruppen av ordningsvakter som tilldelades att tjänstgöra inom projektet går under benämningen kommunala ordningsvakter för att särskilja dem från andra ordningsvakter. I Lag om ordningsvakt (LOV) finns dock bara benämningen ordningsvakt. Befogenheter som ordningsvakt enligt 3 § LOV gäller endast inom de geografiska gränserna bevakningsområdet omfattar. I bilagorna benämns detta som ett LOV 3-område.

De kommunala ordningsvakternas uppgift är att skapa trygghet genom synlighet, kontaktskapande dialog och förebyggande insatser. De arbetar uppsökande och kontaktskapande för att därigenom kunna skapa goda relationer med ungdomar, näringsidkare, bostadsbolag och andra aktörer som befinner sig inom området. Ordningsvakterna ska också kunna ingripa när ordningsvakternas polisiära befogenheter behövs vid ordningsstörningar. De kan också ses som en resurs för Polismyndigheten vid särskilda händelser i området, såsom vid olyckor eller grövre brott. De kan då hjälpa till med utrymning, avspärrning med mera.

Gemensam samverkansarena utifrån en samlad lägesbild

En modell för samverkan med aktörer verksamma i området har byggts upp över tid. Målet med samverkan är att skapa inriktning och samordning mellan de medverkande. En samverkanslokal har upprättats i direkt anslutning till Möllevångstorget. Samverkansmöten genomförs varannan vecka och bygger på eget ansvar och engagemang hos aktörerna. Vid mötet delar närvarande aktörer med sig av information och diskuterar vad var och en kan bidra med utifrån identifierade behov. Stadskontoret samordnar mötena och ser till att alla aktörer får utrymme att tala under mötet.

Representanter från Polisområde Malmö och arbetsmarknads- och socialförvaltningen fick i uppdrag från Samverkan Möllan att skapa och föreslå lägesbilder som kan användas i samverkan med olika aktörer. Arbetet pågår inom ramen för samverkansmodellen Möllan.

Ansökan om förordnande av ordningsvakt enligt Lag om ordningsvakt

I samråd med berört lokalpolisområde utsågs ett område runt Möllevångstorget för ansökan om förordnande av ordningsvakt enligt Lag om ordningsvakt 1-3 §§ (LOV). Bevakningsområdet avgränsas av Kristianstadsgatan (norr) Södra Parkgatan (öster), Sofielundsgatan (Söder) och Bergsgatan (Väster). Bevakningsområdet där förordnandet för kommunala ordningsvakter gäller är ett litet koncentrerat område i förhållande till Möllevången i stort.

I direkt anslutning till det utsedda bevakningsområdet ligger platser där brott sker och som upplevs som otrygga och allmänt stökiga; Folkets park, delar av Friisgatan, området kring Johanneskyrkan samt Södervärn. De kommunala ordningsvakterna på Möllevångstorget har god kommunikation med ordningsvakterna i Folkets park, men får i dagsläget inte agera med sina befogenheter i deras bevakningsområde.

Resultat av genomförda utvärderingar

Under projekttiden har flera studier och mätningar gjorts av Polisen, Malmö stad, Malmö

universitet samt Parkeringsövervakning Malmö, se sammanställning i bilaga ”Utvärdering av kommunala ordningsvakter och organisering av gemensam samverkansarena”. Polisområde Malmö har i samverkan med Malmö universitet genomfört utvärderingar av de kommunala ordningsvakternas arbetssätt, se bilagor från MAU 1-3. Utvärderingen visar att de kommunala ordningsvakternas brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete på Möllevången i många avseenden fungerar på ett bra sätt. De kommunala ordningsvakterna kan bygga kontakter och komma åt problematik som polisen inte har möjlighet till. De upplevs vara en effektiv resurs för polisen och en positiv faktor i det trygghetsskapande arbete som sker på Möllevången.

Enligt polisledningen i Polisområde Malmö har händelserapporter över tid gällande Möllevången minskat vilket i praktiken kan sägas bero på att de kommunala ordningsvakterna hanterat ärenden i större utsträckning så att polis inte behövs tillkallas till plats. Detta tyder på att de kommunala ordningsvakterna är en effektiv resurs för polisen, vilket bekräftas i Malmö Universitets undersökning avseende kommunala ordningsvaktens arbetssätt.

Polisregion syds trygghetsmätning avseende Möllevången visade att känslan av otrygghet minskat över tid och att känslan ökat av att polisen bryr sig om de lokala problemen. Flertalet av de intervjuade i Malmö Universitets utvärdering var hoppfulla till att kommunala ordningsvakter skulle kunna bidra till känslan av ökad trygghet. De påpekade även vikten av att samtidigt arbeta med trygghetsfrågor såsom belysning och grönområden där människor kan mötas.

Utvärdering av samverkan visar att aktörerna som deltar i samverkan Möllan tycker att denna typ av organisering är till stor nytta för var och en samt för lokalområdet Möllevången i stort. Aktörerna tycker det är bra att koppla ihop områdesutvecklingen och samverkansöverenskommelsen som staden och polisen har upprättat. Samtliga aktörer tycker det finns skäl för att Samverkan Möllan ska finnas kvar och de kan även se att fler samverkansarenor i andra områden kan startas upp.

För att kommunala ordningsvakter framledes ska kunna arbeta mer brottsförebyggande och trygghetsskapande, och på så sätt bli en ännu effektivare resurs för polisen, anser stadskontoret att det befintliga området behöver utökas och omfatta Folkets park, Södervärn, Möllevången och Rådmansvången.

Förslaget innefattar följande gator; hela Friisgatan från Folkets park mot Triangeln stationen (och området runt Sankt Johanneskyrkan) vidare ut på Rådmansgatan och fram till Smedjegatan och sedan vidare till Bergsgatan och in på Södra Förstadsgatan med fortsättning till Spårvägsgatan (och området kring Södervärns busstation) bort mot Nobelvägen. Därefter in på Kristianstadsgatan och vidare in på Falsterbogatan och ut på Amiralsgatan och vidare in på Norra Parkgatan (Folket Park). Se illustration i bilaga ”Utvärdering gällande kommunala ordningsvakter”.

Utökningen av området går att genomföra med samma volym av ordningsvakter, men kräver då ambulerande ordningsvakter, det vill säga att de blir mer rörliga och har möjlighet att förflytta sig snabbare än enbart till fots. Det är viktigt att hitta en balans mellan fotpatrullerande ordningsvakter och ambulerande ordningsvakter.

Stadskontorets bedömning

Utifrån genomförd utvärdering konstateras att kommunala ordningsvaktens närvaro och arbetsmetoder på Möllevångstorget med intilliggande gator gynnar samverkan med aktörer i området. Vidare bidrar deras närvaro till att öka tryggheten för medborgare, besökare och boende i området samt de är även en effektiv resurs för polisen.

Stadskontoret anser att kommunala ordningsvakter kan utgöra ett av flera verktyg i stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. För att kommunala ordningsvakter framledes ska kunna bli en ännu effektivare resurs för polisen, så anser stadskontoret att det befintliga området behöver utökas och slås samman med området runt Folkets park och intilliggande gator. Genom att utöka bevakningsområdet kan en effektivisering av resurser och kostnader för staden också uppnås. Stadskontoret har idag det övergripande ansvaret för det befintliga avtalet med kommunala ordningsvakter och har kontinuerligt haft avtalsuppföljningar.

Stadskontoret föreslår att förslag till operativ organisationstillhörighet för de kommunala ordningsvakterna tas fram i ett särskilt ärende i dialog med tekniska nämnden och det helägda kommunala bolaget Parkeringsövervakning i Malmö AB (PÖMAB). PÖMAB:s nuvarande verksamhet innebär en fysisk närvaro i den offentliga miljön som kan ha en trygghetsskapande effekt i enlighet med begreppet ”kapabla väktare” inom rutinaktivitetsteori.

Stadskontoret anser att samverkansarenor likt den på Möllevången kan utgöra ytterligare ett verktyg i stadens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. De kan upprättas i områden som kräver samverkan för att tillsammans med andra aktörer kunna arbeta med de utmaningar som finns i ett lokalområde.

Stadskontoret anser att Samverkan Möllan fungerar väl och därför bör fortsätta i sitt nuvarande format. Samverkan Möllans arbetsmodell ligger i linje med Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete, som trädde i kraft första juli 2023. Lagen bygger på att kommuner ska bidra till att samhällets samlade brottsförebyggande arbete bedrivs på ett effektivt sätt. Stadskontoret menar att Samverkan Möllans arbetsmodell har utvecklingsmöjligheter att framåt stärka den strategiska lägesbildens med förebyggande arbetsmetoder för unga i riskmiljöer och initiala åtgärder vid brott. Samtidigt är inte konceptet med samverkansarenor direkt avhängigt kommunala ordningsvakter utan arenorna skulle kunna innefatta exempelvis trygghetsvärdar.

Parallellt med detta ärende genomför stadskontoret andra utredningar kring hur samverka med civilsamhällesaktörer kan struktureras. Organiseringen av kommunala ordningsvakter samt modellen för en gemensam samverkansarena har beröringspunkter med hur ett sådant arbete kan komma att gestaltas. Med anledning av detta föreslår stadskontoret att ansvaret för samverkan Möllan ligger kvar hos stadskontoret tills förslag om annan organisering finns.

Ansvariga

Per-Erik Ebbeståhl Avdelningschef

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör