

# DET FINNS ETT KAOS MELLAN VERKLIGHETEN OCH KARTAN

RAPPORT FRÅN  
FÖRVALTNINGSAKADEMINS  
SEMINARIUM OM DEN  
STORA POLISREFORMEN

Anders Ivarsson Westerberg (red.)

# DET FINNS ETT KAOS MELLAN VERKLIGHETEN OCH KARTAN

RAPPORT FRÅN  
FÖRVALTNINGSAKADEMINS  
SEMINARIUM OM DEN  
STORA POLISREFORMEN

Anders Ivarsson Westerberg (red.)

Södertörns högskola  
SE-141 89 Huddinge

© Anders Ivarsson Westerberg,  
Förvaltningsakademin och  
Södertörns högskola

Omslag: Jonathan Robson  
Formgivning: Per Lindblom & Jonathan Robson  
Tryck: Elanders, Stockholm 2017

Förvaltningsakademin nr 11  
ISBN: 978-91-88663-06-1

# Innehåll

Inledning.....	5
Reformer som en väg framåt.....	9
SEMINARIUM - DEN STORA POLISREFORMEN	
Första delen: Tre röster om reformen.....	33
Andra delen: Ett panelsamtal.....	55



# Inledning

Den första januari 2015 sjösattes den kanske största organisationsreform som genomförts i Sveriges statsförvaltning – omorganisationen av polisen. De 21 länspolismyndigheterna slogs då ihop till en enda nationell polismyndighet med sju regioner, samtidigt som de administrativa funktionerna lades ihop till avdelningar som på nationell nivå skulle serva regionerna med IT, personal, ekonomifrågor med mera.

Syftet med reformen var att polisen skulle komma närmare medborgarna samtidigt som förmågan att fatta beslut på en samordnad central nivå skulle stärkas. Det sistnämnda var något som hade försvårats med 21 självständiga myndigheter. Således skulle Polisen både bli mer lokal och central. Tyngdpunkten för polisarbetet skulle i fortsättningen ligga i lokalpolisområden under polisområden som sin tur är inplacerade i regioner. Samtidigt inrättades regionledningscentraler. För närvarande utgörs polisen av 95 lokalpolisområden fördelat över 27 polisområden i sju polisregioner.

Under den tid som polisreformen beslutats och genomförts har den väckt många reaktioner. Debatten har gått varm, där såväl Polisförbundet, enskilda poliser och media varit långtgående i sin kritik mot reformen. Några reaktioner är att man anser att reformen slagit sönder fungerande arbetsgrupper, att man gjort sig av med dugliga chefer, att reformen lett till för många avhopp, att den bidragit till försämrade resultat, kostat mycket pengar, lett till uppbyggnad av nya administrativa strukturer och att resurserna tvärtemot vad som sagts inte kommit lokalpolisområdena till godo. I takt med reformens genomförande har polisens utredningsresultat försämrats, vilket spätt på kritiken. Det

har också återkommande kommit krav på att den rikspolischef som tillträdde 2014 och som förknippats med polisreformens genomförande, Dan Eliasson, ska avgå som en konsekvens av vad kritikerna ser som ett misslyckande.

Reformen har genomförts under en period som varit särskilt betungande och krävt stora insatser av polisen. Under hösten 2015 kulminerade flyktingströmmen då tusentals flyktingar kom till Sverige för att söka asyl. Det resulterade i kaosartade scener på de ställen dit flyktingarna anlände, bland annat i Malmö och på Stockholms central. Detta ledde till stora påfrestningar för hela den svenska offentliga sektorn, och inte minst polisen. När sedan regeringen fattade beslut om att införa gränskontroller, fick polisen i uppgift att utföra dessa, med stor arbetsinsats som följd. Under de senaste två åren har också gängkriminaliteten i främst storstädernas förorter trappats upp, med många skjutningar och mord. Vissa områden beskrivs som laglöst land där poliser attackeras när de försöker ingripa. Denna kriminalitet är svårutredd och kräver stora polisiära resurser och hög närvaro, vilket har ökat arbetsbördan ytterligare.

Mot denna bakgrund är det svårt att sortera ut vilka konsekvenser som egentligen härrör från reformen i sig och vilka som beror på andra faktorer. Men oavsett hur det faktiskt står till får polisreformen klä skott för alla de tillkortakommanden, problem och misslyckanden som polisen uppvisar. Till följd av detta har kriminalpolitiken seglat upp som en stor politisk fråga, och politiker från alla partier deltar i en budgivning om hur många poliser som ska utbildas och anställas och hur mycket resurser polisen ska ha.

Således är Polisen och dess omorganisation en fråga som i högsta grad befinner sig i den aktuella politiska hetluften på ett sätt som förvaltningspolitiska reformer sällan gör. Detta föranledde Förvaltningsakademien på Södertörns högskola att arrangera ett seminarium om reformen den 21 november 2016 med titeln ”Den stora polisreformen – hur blev den till och hur mår den?”. Seminariet bestod av två delar och samlade runt 100 åhörare.

Den första delen handlade om själva reformen, hur den genomfördes och hur läget är. Den andra delen var en paneldiskussion där olika aspekter av polisreformen diskuterades. Inbjudna att tala var i den första delen professor **Bo Wennström** som är en av de få forskare som studerat (förspelet till) reformen, kanslichef för polischefens kansli **Eva Årestad Radner**, som var med i den så kallade genomförandekommittén samt Statskontorets utredare **Erik Axelsson**, som arbetar med utvärderingen av polisreformen. I paneldiskussionen deltog Rikspolischef **Dan Eliasson**, DN:s kriminalreporter **Lasse Wierup** samt polisen och forskaren **Stefan Holgersson**.

Och det var Lasse Wierup som, apropå att förslag till snabba lösningar ofta ger upphov till nya problem, sa ”Det finns ett kaos mellan verkligheten och kartan”. Och vi tycker att det är en ganska träffande beskrivning av den komplexitet – och därmed vidhängande svårigheter att överblicka alla konsekvenser – som en reform av den här storleken innebär.

Den här skriften består dels en utskrift av detta seminarium – utskriften har genomgått en lätt bearbetning för att ta bort talpråkliga upprepningar och ett antal då, så och liksom och alla talare har getts möjlighet att godkänna texten – dels av en inledning som handlar om bakgrunden till polisreformen och polisens historia av omorganisationer. För polisreformen 2015 är inte den första reformen av organisationen som genomförts, och med största sannolikhet inte heller den sista. Syftet med denna inledning är att sätta in polisreformen i ett historiskt och teoretiskt perspektiv, och bidra till en diskussion om vilka lärdomar man kan dra av detta.





# Reformer som en väg framåt

*Anders Ivarsson Westerberg*

Den reform vi nu ser genomföras inom polisen är på inget sätt unik, utan kan ses i ett mer generellt teoretiskt perspektiv – låt oss kalla det ett reformteoretiskt perspektiv. Detta innebär att det finns ett antal mer övergripande iakttagelser att göra och därmed möjliga lärdomar att dra utifrån polisreformen som ett exempel på organisatoriska reformer och dess konsekvenser. Vad är då ett reformteoretiskt perspektiv?

## Målinriktad organisationsförändring

För det första är reform en typ av organisationsförändring. Att organisationer förändras över tid är ett faktum, liksom det är ett faktum att förklaringarna till orsakerna bakom förändringarna varierar mellan olika skolor inom organisationsforskningen. Den vanligaste uppfattningen är att en reform är en ”medvetet vidtagen förändring riktad mot en gradvis förbättring av struktur eller resultat” (Brunsson och Olsen 1990). Reformer är administrativa förändringar som ur detta perspektiv är medvetna och målinriktade val mellan organisationsformer. Detta för att organisationen skall fungera så effektivt och ändamålsenligt som möjligt (Ibid). Denna uppfattning om reformer innebär att det finns aktörer som rationellt väljer mellan olika alternativ för att hitta den organisationsform som fungerar bäst. Reformer har tydliga konsekvenser och resulterar i förändringar av strukturer, processer och rutiner i organisationer. En reform har en tydlig start- och en tydlig slutpunkt, och det är därför relativt okomplicerat att

utvärdera ifall reformen blev lyckad eller misslyckad. Detta synsätt utgår från vad som kallas ett *instrumentellt rationalistiskt perspektiv*.

### Komplexa processer

Ett alternativt perspektiv på reformer är att de istället handlar om komplexa förändringsprocesser med många oklarheter samt att de saknar tydliga start- och slutpunkter. Detta synsätt utgår från att organisationer i sig är svårfångade fenomen som består av olika dimensioner, såväl formella som informella, kulturella och strukturella. En viktig beståndsdel i organisationer är också dess medlemmar, människorna, som svårigen kan betecknas som förutsägbara. En organisationsförändring kan sättas igång enligt plan, men resultatet blir nästan aldrig som man avsett. Åtminstone kommer den att ge ett antal oväntade konsekvenser. Den mesta moderna organisationsforskningen om förändring i organisationer utgår från detta perspektiv, som kan kallas *symboliskt holistiskt*.

Icke desto mindre lockas beslutsfattare att genomföra reformer på grund av deras skenbara rationalitet och tydlighet. Trots att vi ”vet” att det instrumentella rationalistiska perspektivet nästan aldrig stämmer med vad som faktiskt händer, finns det uppenbart en lockelse i att tro och tänka på ett sådant sätt. En förklaring till detta är att reformer också skänker legitimitet till organisationer, då reformen signalerar till omgivningen att man är förändringsbenägen och lärande, villig att hänga med i utvecklingen.

... administrative reform policies, seen from a purely symbolic perspective, is part of the ritual and myth that helps to preserve the legitimacy of the system of governance, but it may have few consequences for performance (Christensen och Lægread 2001).

Organisationsforskaren Nils Brunsson har utvecklat en teoretisk förståelse för varför reformer är så lockande. Reformerna kan ses som bärare av en rad egenskaper som underlättar initierandet och genomdrivandet av förändringar inom organisationen. Des-

sa egenskaper tänks vara enkelhet, klarhet, normativitet, ensidighet och framtidssyftning. Genom att lansera reformer med enkla budskap och tydliga paroller samt hävda att de leder till förbättring är det få som kan argumentera emot dem. Polisreformen har lanserats med slagord som "Närmare medborgarna", "tydligare ledning och styrning", "beslut ska fattas på lägsta möjliga nivå" osv. På så sätt kan reformer "säljas in" genom att de är tydliga och ger löften om en bättre framtid.

### Reformers logiker

Tillgången på problem och lösningar samt glömska inom organisationer är också viktiga för att reformer ska kunna genomföras. Reformer tar ofta sin utgångspunkt i problem som har konstaterats i utredningar eller utvärderingar. Men logiken kan också gå den andra vägen. Populära lösningar kan användas för att driva fram reformer, eftersom lösningen i sig identifierar problemen. Reformen presenteras då som den stora lösningen som ska ersätta den situation som organisationen befinner sig i och erbjuder en ljusare framtid. I omgivningen finns alltid en mängd lösningar tillgängliga – inte minst av beredvilliga konsulter som kan erbjuda modeller eller metoder som lösningar på olika slags problem.

Även glömskan av tidigare reformer underlättar för att nya reformer ska sättas igång. Ofta finns det en förändringströtthet i organisationer efter otaliga reformer, där nya chefer ska profilera sig och sätta sin prägel på den organisation hen kommer till. Det kan därför infinna sig en viss cynism när ännu en reform lanseras. Men om organisationen har förmåga att glömma, till exempel genom stor personalomsättning, ligger vägen öppen för nya reformer.

När en reform väl är initierad ökar chansen för att fler reformer ska följa. Detta eftersom reformer sällan löser alla problem i organisationer, utan tvärtom ibland orsakar nya problem. En reform som syftar till decentralisering kommer att leda till krav på samordning och styrning, det vill säga centralisering och vice versa. Det är därför inte ovanligt att sådana reformer avlöser

varandra med jämna mellanrum i ett slags reformcykel. Reformlandet blir ett slags rutin istället för en brytpunkt (Brunsson & Olsen 1990).

Reformer är ofta kopplade till en speciell policy, till exempel idén om att myndigheter ska ha enhetlig styrning. Detta då reformer ofta initieras i politiska processer där olika intressen och viljor ska komma överens. Det kan därför ta lång tid från första gången idén lanseras till det att själva reformen blir av. I reformprocessen finns utredningar och beslut som föregås av remisser och överväganden. Ibland kan reformer gälla till exempel hela statsförvaltningen och andra gånger vissa aspekter av den.

### Hopp – en drivkraft

I ”Mechanisms of Hope” (Brunsson 2006) utvecklar Brunsson sina idéer kring reformer. Han menar att reformer är uttryck för hopp om att det är möjligt att transformera idéer och principer till praktik. Det är genom reformer som principerna för hur organisationer är tänkta att fungera ska praktiseras. Hopp är enligt Brunsson ett nödvändigt tillstånd i reformer. Utan hopp så förlorar reformerna sin mening. Hoppet är en kombination av vision och önskan men hotas av dess alternativ: förtvivlan och apati. Reformer är inte bara ett uttryck för hoppet om en bättre värld, utan kan även vara ett hot mot just detta hopp. När de upphöjda rationella idéerna och principerna som reformerna syftar till konfronteras med motsträviga och komplicerade verksamheter möter även hoppet motstånd. Trots att de rationella organisationsprinciperna avslöjas som orealistiska är tron på den rationella organisationen orubblig. Enligt Brunsson kan organisationers beteenden för att relatera det praktiska utövandet till den praktiska verkligheten, och samtidigt bibehålla hoppet, sammanfattas i tre strategier:

- Undvika idéernas praktiska konsekvenser
- Välja praktiska konsekvenser som inte hotar hoppet om rationalitet

- Tolka alla praktiska konsekvenser på det mest positiva sättet för att inte hota hoppet om rationalitet

Brunssons idéer är ett sätt att försöka förstå varför reformer är så lockande för beslutsfattare och organisatörer, och varför tron på det instrumentella rationella perspektivet är så starkt. Utgångspunkten för att försöka förstå detta med hjälp av begrepp som glömska och hopp är att tron på det instrumentella rationella perspektivet i sig är en gåta, eftersom vi ”vet” att denna typ av en-gång-för-alla, uppifrån planerade omorganisationer är svåra att genomföra i praktiken.

En poäng är att just genom att vända sig till förnuft och rationell logik kan man få gehör för reformer. Allt annat skulle ses som oansvarigt. Säg till exempel att en reform skulle motiveras med: vi vet att det blir en massa olika konsekvenser, men inte exakt vilka, vi gör detta för att andra gjort på samma sätt tidigare osv. En sådan argumentation skulle säkert kväva reformen i sin linda.

### Aspekter av reformprocessen

För att förändring ska kunna ske i organisationen måste det finnas en normativ överensstämmelse dels mellan reformen och institutioner och dels mellan reformen och samhället (Brunsson och Olsen 1997). Det institutionella perspektivet betonar institutioner som stabilitetsskapande vilket gör att institutionell förändring är ett uttryck för strävan efter stabilitet. Reformerna skulle då kunna ses som en sådan strävan. Den stora skillnaden mellan förändring i institutionell bemärkelse och andra teoretiska perspektiv är alltså betoningen på reformprocesser istället för på dess resultat. (Blomquist 1996) Det innebär att förändringen i sig får ett egenvärde, medlen blir viktigare än målen.

I det institutionella perspektivet är även symboler, meningskapande och språk viktiga förändringsmekanismer som en del av reformprocessen. Här kan även nämnas ett fenomen som kallas särkoppling mellan organisatoriska aktiviteter. Denna särkoppling förekommer när olika typer av motstridiga logiker (insti-

tutioner) inryms i samma organisation. Organisationens medel mot detta är att särkoppla aktiviteter från varandra så att man visar upp något annat än vad man faktiskt gör. En sådan särkoppling kan vara en strävan efter att visa sig modern och i den strävan använda sig av moderna sätt att presentera sig alltmedan själva verksamheten i organisationen fortgår som vanligt. Reformerna kan då ses som legitimitetsskapande eller som en fasad.

Reformer kommer ofta i klump. Det vill säga att samma typ av reformer initieras vid ungefär samma tidpunkt i liknande organisationer. Sammanslagningen av polisen är ett av flera exempel på statliga myndigheter som genomfört samma typ av reform. Den har till och med fått ett namn – enmyndighetsreformer. Under de senaste femton åren har Tullen, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Försvarsmakten för att nämna några varit föremål för enmyndighetsreformer. I ett internationellt perspektiv är det också så att många länders polisorganisationer genomgått reformer som syftat till centralisering (Fyfe mfl 2013). Detta pekar mot att det finns ett mått av imitation eller trend i sättet att organisera, något som organisationsforskare uppmärksammat tidigare med begreppet isomorphism (Borgert 1992, Røvik 1996). Forskning har visat att organisationer inom samma organisatoriska fält tenderar att anta likartade former (DiMaggio och Powell 1983).

Ett reformteoretiskt perspektiv säger således att reformer är alldeles nödvändiga för organisationer, men kanske inte riktigt på det sätt som vi vanligtvis tänker oss. De är nödvändiga för att de skänker legitimitet och ger sken av att organisationen är rationell. Reformerna visar att organisationer hänger med i tiden, ständigt försöker förbättra och effektivisera verksamheten, eftersom detta är vad som förväntas av omgivningen. Ett reformteoretiskt perspektiv säger också att reformer följer på varandra, de är rutinmässiga. Detta ska ses som naturligt, snarare än att det är de stora brytpunkterna som löser alla problem. Men hur har reformhistorien sett ut inom polisen? Är polisreformen 2015 unik? Det ska vi undersöka i nästa avsnitt.

## Polisens reformhistoria<sup>1</sup>

Reformen 2015 är inte den enda organisationsreform som genomförts inom polisen. Faktum är att det åtminstone har genomförts tre större reformer tidigare om man räknar in polisens förstatligande 1965. De andra är polisreformen 1985 och Närpolisreformen. Här följer en kort sammanfattning av dessa reformer och vad de syftade till, detta för att kunna jämföra dem med den aktuella polisreformen.

### Polisen blir statlig 1965

Även om själva reformen att göra polisen statlig genomfördes 1965 hade förslaget diskuterats under lång tid. Det dök upp första gången från Polisförbundet 1921 (Persson 1990), och fanns sedermera med i förarbetena till den nya polislagen 1925 (SOU 1922:49), och återkom i olika skepnader och med olika alternativ i flera stora polisutredningar, till exempel 1939 och 1944 års utredningar. Inte förrän efter 1957 års polisberedning fattades emellertid ett principbeslut om att polis-, åklagar- och exekutionsväsendet skulle delas upp i olika verksamhetsgrenar och förstatligas.

Polisorganisationens problem beskrevs på liknande sätt i alla utredningarna. Det största problemet var den brist på enhetlighet som präglade polisorganisationen till följd av att varje kommun ansvarade för sin verksamhet. Landsfiskalsfunktionen hade utvecklats till ett slags "diversehandel" inom det juridiska och rättsliga området och hade lång historisk tradition att vara just så. Några av arbetsuppgifterna var att kontrollräkna älgar för att stämma av med influtna jaktavgifter samt i företagsregistret efterforska företag verksamma sedan 1800-talet. Arbetsbördan och behandlingen av ärenden varierade på grund av de stora skillnaderna mellan olika distrikt med avseende på befolkning och geografi. Utredarna ansåg att Landsfiskalsfunktionen – en kombinerad polis, åklagare och utmätningsman – hade för små

---

<sup>1</sup> Detta avsnitt baseras på avhandlingen *Papperspolisen – den ökande administrationen i moderna organisationer*, Ivarsson Westerberg 2004.



resurser, var alltför lokalt förankrad och hade dåligt anpassad utbildning. Funktionen ansågs dessutom inte vara i samklang med den samhällseliga utvecklingen. En av utvecklingstendenserna i samhället, som känns igen även i vår tid, uttrycks i en av de stora polisutredningarna:

I detta hänseende torde endast behöva påpekas den genomgripande förändring som inträtt till följd av kommunikationsväsendets utveckling (SOU 1944:53).

Med kommunikation menades här främst den ökande biltrafiken som dels innebar att brottsligheten blev mer rörlig men också krävde förstärkt trafikövervakning.

Ett av huvudförslagen i reformen 1965 var att det skulle bildas en central organisation med ett övergripande ansvar för polisverksamheten, Rikspolisstyrelsen (RPS). RPS största uppgift var att skapa en enhetlig polisorganisation som efter reformen bestod av 119 polisdistrikt som alla var egna myndigheter. Den som ledde arbetet var den förste rikspolischefen Carl Persson. I samband med att en poliskommissariekurs examinerades 1966 pekade han ut riktningen för svensk polis:

Tillämpningen av enhetliga och för alla polisdistrikt gemensamma normer är en förutsättning för ett förverkligande av den målsättning statsmakterna uppställt för polisverksamheten i samband med polisväsendets förstatligande. Det är nödvändigt att man i hela landet tillämpar samma system och rutiner. Med nuvarande målsättning och med tillkomsten av ett centralt samordnande organ är det inte längre möjligt att förbli vid de differentierade arbetsmetoder som rådde före förstatligandet. Det är också en angelägen uppgift att i möjligaste mån befria polismannen från sådana arbetsuppgifter som faller utom ramen för egentlig polisverksamhet. Detta inbegriper all den utredning och spaning som polisen bedriver som handräckningsorgan åt andra myndigheter (Svensk polis nr 8 1966).

Tilläggas kan också att det i mitten av 1960-talet skedde en uppbyggnad av den centrala statsförvaltningen. Det var inte bara po-

lisen som slogs samman till en central förvaltningsmyndighet. Andra centrala ämbetsverk som inrättades vid samma tidpunkt var bland andra Riksförsäkringsverket, Statens Planverk, Socialstyrelsen och SIDA.

### Polisreformen 1985

Några år efter förstatligandet riktades kritik mot polisen om att den var alldeles för centralstyrd. Man menade att polisen hade växt till en ”stat i staten”, och att den inte tillvaratog medborgarnas intressen. Kritiken kom även från den regionala polisorganisationen med landshövdingarna i spetsen, som då var högsta ansvariga i länen. De ansåg att den regionala polisorganisationen kommit ”på mellanhand”, och att Rikspolisstyrelsen fått alltför stor makt. I praktiken låg tyngdpunkten på RPS och den lokala nivån, med den regionala ständigt blev överbollad. Ledningsstrukturen var en aning oklar då länspolischefen hade ansvar för polisverksamheten i länet medan polismästarna ansvarade för sina distrikt i egna myndigheter.

Mot denna bakgrund genomfördes en stor polisutredning (SOU 1979:6) vars förslag och ställningstaganden stöddes av regeringen och beslutades i riksdagen (Prop 1980/81:13). Detta ledde till polisreformen 1985 som genomfördes i två steg. Reformeringen av polisen handlade främst om decentralisering, om att stärka den lokala organisationen på bekostnad av den centrala. Huvudargumentet var att polisen måste hänga med i samhällsutvecklingen eftersom polisens roll i samhället förändrades. Några faktorer var urbanisering, trafiktillväxt, snabb teknisk och ekonomisk utveckling, invandring, brottslighetens ändrade karaktär och narkotikaproblem. Istället för att se polisen som en särskild symbol för samhällsmakten skulle polisen ses som integrerad med övriga delar av samhället – en länk i syfte att skapa trygghet och samhällsgemenskap för medborgarna (SOU 1979:6).

Den politiska styrningen stärktes. Dels ansåg man att statsmakterna borde ha möjlighet att styra polisverksamheten genom att lägga fram beslut om organisering, men samtidigt borde den

lokala nivån få ökad möjlighet att avväga vad som borde göras. Utredningen menade att principdiskussionen normalt borde äga rum i budgetbehandlingen, samtidigt som de övergripande prioriteringsfrågorna lades fast. Ett betydande utrymme borde lämnas till den lokala organisationen och så långt det var möjligt borde avvägningsbesluten fattas av polisstyrelsen. Polisutredningen refererade till den allmänna inriktningen av förvaltningspolitiken när man sade:

På skilda områden inom samhällsplaneringen läggs numera ökad vikt vid att beslut som rör de enskilda människorna fattas så nära dem som möjligt (ibid, s. 134).

Ett resultat av reformen var att de lokala polisstyrelserna fick avsevärt mer att säga till om:

Mångfalden av polisens uppgifter har kommit att ökas alltmer under senare år. Förr dominerade de repressiva insatserna påtagligt. Undan för undan har polisens servicefunktioner utvecklats allt mer. Den övergripande styrning av polisens verksamhet som utredningen nu vill åstadkomma genom de politiskt ansvariga organen, framförallt på den lokala nivån, innebär att man får ta ställning också i dessa och liknande policyfrågor. Det följer med de nya befogenheterna (Svensk polis nr 2 1979).

En förändring i samband med polisreformen var att tjänsten som länspolischef förenades med polismästartjänsten i de största polisdistrikten, den så kallade länspolismästarmodellen infördes.

Ett begrepp som var högaktuellt i slutet av sjuttioalet, både för polisen och för förvaltningen i allmänhet, var service. Detta poängterades också både i den nya *Polislagen* som började gälla från 1984 (SFS 1984:307) och *Polisförordningen* (SFS 1987:1340). I *Polislagens* första paragrafer anges polisverksamhetens mål och uppgifter. De viktigaste uppgifterna var: förebyggande polisarbete, övervakningsverksamhet, utredningsverksamhet och serviceverksamhet. I *Polisförordningen* fick serviceuppgiften en fram-

skjutande plats. I första kapitlets tredje paragraf stadgas det att polismyndigheterna skulle

... i sitt arbete uppmärksamma och beakta krav och önskemål från dem som bor och verkar i polisdistriktet.

Till de särskilda regelverk som reglerade polisen arbete kom också den nya *Förvaltningslagen* 1987 som bland annat innehöll föreskrifter om myndigheters öppethållande och tillgänglighet. Rikspolischefen uttryckte sin syn på polisens serviceuppgift på följande vis:

Polisen är egentligen ett stort serviceföretag i samhällets och medborgarnas tjänst. Så har det alltid varit men i Polislagen har nu serviceuppgifterna lyfts fram bland polisens stadgade uppgifter (Svensk polis nr 1 1985).

Polisutredningens föreslog också ett antal åtgärder för att begränsa RPS makt och decentralisera uppgifter till den lokala organisationen. RPS skulle få en helt ny roll i det svenska polisväsendet. Istället för en starkt samordnande och drivande chefsmyndighet skulle man omstöpas till en stödjande servicemyndighet.

Detta låg förstås i linje med det arbete som inletts i början av åttiotalet och som syftade till att förnya och förändra den offentliga förvaltningen. Det var en sammanfattning av flera pågående och nyss avslutade utredningar som behandlade förvaltningens roll och funktionssätt. Arbetet fick benämningen förnyelseprogrammet och överlämnades 1985 i en särskild skrivelse till riksdagen – *Den offentliga sektorns förnyelse* (skr. 1984/85:202). Några frågor som var centrala inom förnyelseprogrammet var att den offentliga förvaltningen skulle bli mer serviceinriktad och att inflytandet från brukarna skulle bli större. En grundläggande idé var också att de offentliga verksamheterna kunde rationaliseras och effektiviseras genom ändrade arbetsformer. Man menade att den offentliga förvaltningen befann sig i en konsoliderande fas istället för en expanderande (Pettersson och Söderlind 1992, s. 34).

## Närpolisreformen

Då polisorganisationen liksom övrig statsförvaltning befann sig i en situation där man från statsmakternas sida satt stopp för höjda anslag och expansion av verksamheten i början av 1990-talet, riktades ett allt större intresse mot hur man skulle kunna förändra metoder och arbets sätt. Inom det polisiära området fanns det sedan några år en internationell trend att förändra polisverksamheten mer mot förebyggande insatser. Polisforskningen hade också visat att det inte fanns något samband mellan en ökning av polisstyrkan och minskad brottslighet (BRÅ 1999, 2000, 2001). Framför allt i USA hade det utvecklats en kriminologisk filosofi kring hur man skulle komma till rätta med brottsligheten. Konceptet kallades ”*Community Policing*”, ”*Neighbourhood Policing*” eller ”*Problemoriented Policing*” (Cordner 1999), och handlade om att polisen behövde bli bättre på att analysera orsaker och mönster bakom olika typer av brott och sedan skraddarsy lösningar. Detta angreppssätt skulle göra polisarbetet mer effektivt. I grunden låg en stor omorientering från det traditionellt reaktiva och repressiva polisarbetet till ett proaktivt och preventivt angreppssätt.

Från politiskt håll fanns sådana signaler redan i polisreformen 1985 då man decentraliserade verksamheten och införde en funktion för analys och planering i varje distrikt. I *Polisberedningen* som arbetade fram reformen betonades också att kontakten med, och önskemålen och behoven från, allmänheten i allt större utsträckning skulle styra polisarbetet (SOU 1985:62). Det poängterades att samspel, synlighet och service var tre principer som skulle vägleda arbetet. I *Polislagen* och *Polisförordningen* fanns dessa tankegångar med i portalparagrafer. Dessa tankegångar fanns konkret uttryckta i förnyelsepropositionen där det sades att polisen, för att nå det kriminalpolitiska målet att minska brottsligheten, borde ...

... öka inriktningen mot brottsförebyggande åtgärder. En större del av de totala polisresurserna bör tas i anspråk för den preventiva verksamheten (prop. 1989/90:155, s. 19).

RPS jobbade aktivt för att lära sig mer om och föra ut det problemorienterade arbetssättet i polisorganisationen. Man skickade bland annat ut en bok till polismyndigheterna av ”gurun” Herman Goldstein som behandlade det problemorienterade polisarbetet (Svensk polis nr 2 1992). RPS genomförde även studiebesök för att lära sig de nya arbetsmetoderna. En tremannadelegation från RPS åkte till USA för att studera utvecklingen och införandet av den samhällsorienterade polisverksamheten *Community Policing* (Svensk polis nr 6/7 1993). 1994 kan ses som ett märkesår för närpolisreformen. Då utkom nämligen ett antal rapporter och skrifter som behandlade det nya arbetssättet. RPS gav samma år ut en ”idéhandbok” om kvarters- och närpolisverksamhet. Boken var ett tydligt exempel på RPS policyskapande inriktning. Den är fylld med tips och idéer om hur polisen kan använda sig av det nya problemorienterade arbetssättet. Fyrfärgsbilder visades på vänliga poliser som småpratade med personal i kvartersbutiken eller träffade den lokala invandrarföreningen (RPS 1994). Andra skrifter som publicerades om problemorienterat polisarbete var en rapport från RPS av Marie Torstensson (1995)<sup>2</sup> och en rapport om polisen i Stockholms län.<sup>3</sup>

I polisens regleringsbrev fick närpolisarbetet en stor plats. För budgetåret 1993/94 hette det att:

Kvarterspolisverksamheten och närpolisverksamheten skall utvecklas och byggas ut väsentligt.

Samarbetet med skola, socialtjänst och andra myndigheter och organisationer betonades (Statsliggaren 1993/94). Året därefter hade närpolisverksamheten fått en egen rubrik under ”*mål, arbetsformer och resultat*”. Begreppet allpolis användes, det vill säga att utredningar också borde göras av närpolisen (Statsliggaren 1994/95). Organisatoriskt hände det inte så mycket förrän i mitten av nittioalet trots de politiska intentionerna.

---

<sup>2</sup> Torstensson, M och Wikström, P-O, 1995, *Brottsprevention och problemorienterat arbete*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

<sup>3</sup> Länsstyrelsen 1993.

När polismyndigheten i Västerbottens län bildades den 1 juli 1998 var polisens organisation med länspolismyndigheter färdigutbyggd (Årsredovisning 1998). Antalet polismyndigheter hade då minskat från 118 vid förstatligandet till 21. Länspolismyndigheterna var i sin tur organiserade i ett varierande antal närpolisdistrikt. Närpolisorganisationen som började byggas ut i mitten av nittiotalet hade problem. Det fanns inte de personalresurser som krävdes för att bemanna närpolisstationerna och arbeta efter närpolismodellen. Det var besparingskraven och stoppet för antagningen till Polishögskolan som gjorde att poliserna minskade i antal. Följden blev att allt fler närpolisstationer stängdes och slogs ihop. Istället för tanken om att närpolisen skulle bli ett nytt slags kvarterspolis utgjorde ofta hela kommuner ett närpolisområde. Mellan 1996 och 1999 minskade antalet närpolisområden från 480 till 360, för att i början av 2000-talet vara nere i cirka 280 (BRÅ 2000). Antalet närpoliser var 1999 ca 6 400 eller omkring 40 procent av det totala antalet poliser (BRÅ 2000). Närpolisbegreppet tappade sin mening när närpolisområden ofta överensstämde med hela kommuner. Man kan säga att närpolisen succesivt växte fram men sedan successivt avvecklades innan den var utbyggd.

### Polisreformen 2015

Under 2000-talet kritiserades polisen för att vara alltför upptagen med att rapportera resultat och visa upp statistik. Detta samtidigt som utredningsresultaten visade att man klarade upp allt färre brott. I debatten hävdades det att poliser ägnade sig åt så kallad ”pinnjakt”, det vill säga att man försökte optimera statistiken så att den visade bättre resultat än vad som faktiskt var fallet. Flera granskningar och utredningar, bland annat Riksrevisionen och Förvaltningskommittén, pekade på brister både i enhetlighet och inom verksamheten i övrigt. Flera utredare föreslog en sammanslagning av polismyndigheterna. Mot bakgrund av detta tillsattes en polisorganisationsutredning 2010, med uppdraget att föreslå en ny organisation.

Polisorganisationskommittén (SOU 2012:13) lyfte fram ett antal hinder som ansågs försvåra en effektiv styrning av polisverksamheten. Man menade att Rikspolisstyrelsen inte haft tillräckliga befogenheter, och att ansvarsfördelningen såväl mellan Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna som mellan länspolismästarna och polisstyrelserna var otydlig. Ett annat hinder utgjordes enligt polisorganisationskommittén av att de 21 polismyndigheterna var så olika stora, vilket ledde till minskad kostnadseffektivitet, dålig flexibilitet och låg kvalitet i verksamheten. Dessutom ansåg man att organisationsstruktur och ansvarsfördelning innebar att ingen kunde ta ansvar för helheten samt att förstågan till samverkan var bristfällig. Även det internationella samarbetet påverkades av den dåliga samverkan polismyndigheterna emellan, liksom att det ledde till ett administrativt merarbete.

I direktiven till utredningen pekades det också på en rad olika förändringar i samhällsutvecklingen som påverkade polisen. Det som lyftes fram var att Sveriges befolkning har ökat, att små kommuner och landsbygdsområden blivit glesare befolkade medan befolkningen i de större städerna har ökat samt att detta lett till fler anmälda brott.

Vidare menade man att brottslighetens sammansättning har förändrats, med en ökning av bland annat anmäld våldsbrottslighet och bedrägeribrott under senare tid. Samhället har också utvecklats när det gäller användning av teknik och nya kommunikationsformer. Det har lett till att nya brott tillkommit men också att väl kända brottstyper som till exempel bedrägerier genomförs med ny teknik.

Förutom de interna organisationsproblemen och omvärldsförändringar hänvisade Polisorganisationskommittén också till en pågående förvaltningspolitisk trend, att ombilda så kallade koncernmyndigheter med många självständiga myndigheter till enmyndigheter. Under 2000-talet har ett femtontal sådana sammanslagningar skett, till exempel Tullen, Försäkringskassan och Försvarsmakten. Även en internationell utblick visar att många av västvärldens polismyndigheter, inte minst de europeiska, centraliserats under de senaste åren. Polisreformer som syftar till



sammanslagning, enhetlighet och ökad centralstyrning verkar vara i ropet.

### Fyra polisreformer – en jämförelse

Så vilka likheter och skillnader finns mellan de fyra polisreformerna, och hur kan vi förstå detta? I tabell 1 redogörs och jämförs några aspekter av polisreformerna.

Jämförelsen mellan polisreformerna, deras problem och syften visar att den senaste polisreformen inte är unik. Det har funnits ett antal problem som återkommit i argumentationen för alla reformer. Polisen har alltid haft problem med ledningsstrukturen och bristande enhetlighet – och dessa saker hänger ihop. Det kanske inte är så konstigt med tanke på polisorganisationens storlek och uppdraget att finnas över hela landet. Det måste i någon mening alltid skilja sig åt eftersom polisen har så olika förutsättningar i till exempel Stockholm jämfört med Norrbotten. Då storleken och förutsättningarna är så olika, är det heller inte konstigt att även ledningsstrukturen ser olika ut och uppfattas på olika sätt. Detta är ett slags evigt, olösligt problem eftersom en enhetlig lösning alltid kommer att vara bättre för vissa delar av polisorganisationen, och särlösningar bättre för andra. Här kan man anknyta till reformteori som säger att reformer inte är de en-gång-för-alla-lösningar som löser problemen i organisationen, utan snarare leder till krav på nya reformer. Det skapas en reformcykel: en decentraliseringslösning leder till större brist på enhetlighet och otydligare ledningsstruktur, vilket reformeras med ökad centralisering och stramare ledning och så vidare.

Reformer i organisationer kan därför mer betraktas som rutin (Brunsson 1990). I polisen kan vi se en sådan reformcykel med förstatligandet (centralisering), polisreformen 1985 (decentralisering) och polisreformen 2015. Visserligen sägs det att den senaste reformen innebar både centralisering och decentralisering, men såväl i Polisorganisationskommitténs betänkande och den organisationsform – enmyndighet – som valts, pekar starkt mot ökad centralisering.

Tabell 1. Jämförelse av olika aspekter av polisreformerna 1965–2015.

	<b>Förstatligandet 1965</b>	<b>Polisreformen 1985</b>	<b>Närpolisreformen 1990–1997</b>	<b>Polisreformen 2015</b>
<b>Beslut</b>	Riksdagsbeslut	Riksdagsbeslut	Inget enskilt beslut	Riksdagsbeslut
<b>Riktades mot</b>	Organisation, ledning	Organisation, ledning	Arbetsätt, organisation	Organisation, ledning
<b>Syfte</b>	Centralisering	Decentralisering, regionalisering	Decentralisering	Både decentralisering och centralisering
<b>Problem</b>	Brist på enhetlighet, omvärldsförändringar	För centralstyrt, otydlig ledningsstruktur	Mindre repression, mer prevention utifrån lokala problem	Brist på enhetlighet, otydlig ledningsstruktur, omvärldsförändringar
<b>Utredningar</b>	SOU	SOU	Polisens egna	SOU
<b>Genomförande</b>	Särskild organisation	Särskild utredning	Ingen särskild	Särskild organisation
<b>Timing</b>	Lång process innan, sedan rivstart	Successivt behov, process, stegvis införande	Process, stegvis	Relativt kort process, rivstart
<b>Förvaltnings- politik</b>	Skapande av centrala ämbetsverk	Förnyelseprogrammet, service, decentralisering	Självständiga myndigheter	Enmyndigheter, tillitsreformen

Problem som lyfts fram i stort sett vid varje reform är omvärldsförändringar. Dessa handlar om att samhället och därmed brottsligheten förändras, och att polisen då måste anpassa sig till denna förändring. Men även om nya brott tillkommer och tekniska lösningar förändras är argumenten desamma över tiden. Reformteoretiskt kan man förstå detta som att det är ett sätt att ”sälja in” reformen. Det är svårt att vara emot att polisen bör hänga med i samhällsutvecklingen. Samtidigt måste det finnas en överensstämmelse mellan reformen och institutionerna, det vill säga de för-givet-tagna föreställningarna om vad som utgör en god organisation.

Enligt Brunsson (2006) är också hopp en nödvändig ingrediens för att lansera och genomföra nya reformer. I polisens fall kan man konstatera att polisreformen 2015 utretts, lanserats och genomförts i en tid då de kriminalpolitiska frågorna, och inte minst polisen, seglat högt upp på den politiska dagordningen. Politiska partier tävlar om att utlova resurser och nya poliser. Tron på organisationslösningar är också stark. Argument som ”tydligare ledning”, ”högre effektivitet” och ”bättre samordning” går hem hos beslutsfattare.

Samstämmigheten med institutioner och samhällsutveckling som grund för reformer går också att se när det gäller den förvaltningspolitiska kontexten när de genomförts. Polisreformerna har genomförts i samklang med de förvaltningspolitiska trenderna som rått vid tiden för reformerna. Vid förstatligandet vad det en statsförvaltning som byggdes upp och centraliserades på en rad områden. Tron på centralstyrning och planering var som starkast just i mitten av 1960-talet, och polisen var bara en av flera myndigheter som fick centrala ämbetsverk. Det är typiskt att förslaget om en statlig polis funnit under lång tid och utretts flera gånger, men att det plötsligt öppnades ett ”möjlighetsfönster” (Kingdon 1984) där denna lösning var i samklang med just den tidens idéer. På samma sätt var polisreformen 1985 en del i den förnyelsereform som skulle decentralisera och effektivisera statsförvaltningen, och polisreformen 2015 hade redan lösningen ”enmyndighet” att tillgå då flera myndigheter under 2000-talet

genomgått samma slags förändring. Dessutom kopplas reformen också till den aktuella ”tillitsreformen” som innebär att detaljstyrningen ska minska och att de professionella yrkesutövarna ska ges ökat utrymme.

Den reform som inte passar in i bilden är den så kallade närpolisreformen. Skillnaden är att den inte genomgått den vanliga utrednings- och beslutsprocessen, utan sattes igång internt inom polisen. Det fanns tydliga idémässiga kopplingar till den internationella trenden ”*community policing*”, med studieresor till USA och forskningsrapporter. Visserligen uttalades stöd och målsättningar i regeringens regleringsbrev och budgetdokument, men utan att det fanns ordentlig förankring i något beslut. Närpolisreformen genomfördes heller inte fullt ut i hela landet, och hämmades av att polisen vid samma tid var tvungna att genomföra besparingar.

## En reformerande organisation

Reformer i organisationer kan förstås på olika sätt. Det gängsättet att resonera om reformer är att det är planerade organisationsförändringar som utgår från tydliga problem. I offentliga organisationer föregås reformer ofta av någon policyprocess med utredningar och formella beslut. En reform ur detta perspektiv har en start- och en slutpunkt, och det är till synes relativt enkelt att utvärdera ifall den lyckats eller misslyckats.

Ett alternativt synsätt på reformer är istället att det handlar om komplexa organisatoriska processer, där den rationella beslutsprocessen och retoriken kring reformen snarast är ett sätt att motivera, övertyga och genomföra den. Själva organisationsförändringen är svårförutsägbar och kantad av oförutsedda konsekvenser. Det är svårt att fastslå när reformen är genomförd och svårt att utvärdera dess resultat.

Ser vi till den aktuella polisreformen har den motiverats och beslutats enligt den rationella instrumentella modellen. Men så snart den konfronterades med de faktiska omständigheterna i organisationen och omvärlden har det uppstått en rad problem

och oförutsedda konsekvenser. Vid jämförelse med tidigare reformer i polisen finns ett tydligt mönster. Det är återkommande problem med ledningsstruktur och brist på enhetlighet, och de lösningar som presenteras är på många sätt givna. Reform tenderar att avlösa varandra. En tid av decentralisering kommer så småningom leda till krav på centralisering. Likaså anförs omvärldsförändringar som orsak till behov av nya reformer.

Lärdomarna utifrån ett reformteoretiskt perspektiv är att det i stora organisationer finns eviga problem och få lösningar, snarare ger en lösning upphov till nya problem. Reform löser inte alla problem en gång för alla, och när väl en reform ansetts vara genomförd ställs snart nya krav på nya reformer. Reform motiveras utifrån organisatoriska problem, men påverkas av trender och aktuella lösningar. Reform genomförs inte i ett samhälleligt vakuum, särskilt inte när det gäller myndigheter, utan står i samklang med de aktuella förvaltningspolitiska trenderna. Reform får rollen som syndabock för allt som är anses fel eller är problematiskt i organisationen. Sett till senaste polisreformen har den få klä skott för polisens arbetsvillkor, administrativt merarbete, lönesättning, outredda och ouppklarade brott etc.

Den främsta lärdomen är kanske trots allt att vi kan vara ganska säkra på att det kommer att genomföras nya reformer inom polisen. När tiden är den rätta och när den senaste reformen är glömd kommer det inte dröja förrän hoppet om rationalitet åter väcks till liv: att hitta den bästa organisationsformen som löser alla problem och skapar en så effektiv organisation möjligt.

## Referenser

- Blomquist, C, 1996, *I marknadens namn, Mångtydiga reformer i svenska kommuner*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Borgert, L, 1992, *Organiserandet som mode. Perspektiv på hälso- och sjukvården*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Brunsson, N & Olsen, J P. (red), 1990, *Makten att reformera*. Stockholm: Carlssons.
- Brunsson, N & Olsen J P, 1997, *The reforming organization*. Bergen-Sandviken : Fagbokforlaget.

- Brunsson, N, 2006, *Mechanisms of Hope. maintaining the dream of the rational organization*. Malmö: Liber.
- BRÅ 1999, *Svensk polis i förändring. En granskning av närpolisreformen*.
- BRÅ 2000, *Polisens organisation och verksamhet. En fortsatt granskning av närpolisreformen*.
- BRÅ 2001:5, *Hur-var-närpolis: en granskning av närpolisreformen*. BRÅ-rapport.
- Christensen, T och Lægreid, P, 2001, *Administrative reform policy: the challenges of turning symbols into practice*. Notat/LOS-senter, [20]01:28.
- Cordner, G, 1999, *Elements of Community Policing*. I Gaines, Larry & Cordner, Gary (red) (1999), *Policing Perspectives – An Anthology*. Los Angeles: Roxbury Publishing Company.
- DiMaggio, P J. & Powell, W W, 1983, *The Iron Cage Revisited. Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields*. I Powell, William W. & DiMaggio, Paul J. (red), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Fyfe, N & Tepstra J & Tops, P, 2013, *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in Northern and Western Europe*. Haag: Eleven International Publishing.
- Ivarsson Westerberg, A, 2004, *Papperspolisen. Den ökande administrationen i moderna organisationer*. Stockholm: EFI.
- Kingdon, J W, 1984, *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston: Little, Brown.
- Länsstyrelsen, 1993, *Polisen i Stockholms län. Rapport 1993:15*. Stockholm: Länsstyrelsen.
- Persson, C, 1990, *Utan omsvep – ett liv i maktens centrum*. Stockholm: Norstedts.
- Petersson, O och Söderlind, D, 1992, *Förvaltningspolitik*. Stockholm: Publica.
- Proposition 1980/81:13, *Proposition om polisens uppgifter, utbildning och organisation m.m.*
- Proposition 1989/90:155, *Om förnyelse inom polisen*.
- Rövik, K-A, 1996, *Deinstitutionalization and the Logic of Fashion*. I Czarniawska & Sevón (red), *Translating Organizational Change*. Berlin: De Gruyter.
- Skrivelse 1984/85:202, *Om den offentliga sektorns förnyelse*.

SOU 1922:49, *Utredning angående omorganisation av polisväsendet i riket.*

SOU 1944:53, *Betänkande med förslag till förstatligande av polisväsendet i riket och åklagarväsendet i rikets städer. 1939 års polisutredning.*

SOU 1979:6, *Polisen. 1975 års polisutredning.*

SOU 1985:62, *Inriktningen av polisverksamheten. 1981 års polisberedning.*

SOU 2012:13, *En sammanhållen svensk polis. Betänkande av Polisorganisationskommittén.*

Torstensson, M & Wikström, P-O, 1995, *Brottsprevention och problemorienterat polisarbete.* Stockholm: Rikspolisstyrelsen.

SFS – Svensk författningssamling

Polisens årsredovisningar

Polisens regleringsbrev

Tidningen Svensk polis

# Den stora polisreformen – hur blev den till och hur mår den?

Seminarium den 21 november 2016,  
Södertörns högskola





# Första delen: Tre röster om reformen

## **Anders Ivarsson Westerberg**

Välkomna till Södertörns Högskola och seminariet om polisreformen. Det är den reform som innebar att polisen slogs samman till en myndighet från 1 januari 2015. Det är den vi ska diskutera idag.

Jag heter Anders Ivarsson Westerberg och är föreståndare för Förvaltningsakademien och det är vi som arrangerar det här seminariet tillsammans med polisutbildningen vid Södertörns högskola. Vårt syfte med det här seminariet det är; ja vi vill helt enkelt ta reda på vad som händer med polisreformen. Dels är vi ju forskningsmässigt allmänt intresserade av organisationsförändringar och reformer i statsförvaltningen och staten, men också av polisen eftersom det är en sådan stor viktig samhällsfunktion. Dessutom har vi polisutbildning här vid Södertörns högskola så vi har ett antal studenter som är intresserade av hur det går med den här reformen. Alltså, vad är det de kommer till när de ska ut i arbetslivet som nya poliser? Därför ställer vi oss de två frågor: Hur blev reformen till? Och hur mår den? Det är de två frågorna vi ska diskutera.

Det här är ju någonting som har varit ganska hett i debatten, det har stormat en del kring polisreformen. Ett axplock av citat från olika medier när det gäller polisreformen är att den har beskrivits som en katastrof, ett haveri, kaos och så vidare.

Men det här med reformer inom polisen är ju inte någonting nytt, utan det har ju genomförts ett antal reformer över tiden i

polisen. I tabellen<sup>1</sup> har jag beskrivit hur man kan resonera om tidigare reformer inom polisen. Det har alltså funnits någon slags pendling mellan reformer som har syftat till centralisering respektive decentralisering och frågan är vart vi är på väg nu. Är det centralisering eller vad det? Men det är en intressant bild, man kan fundera kring vad det här beror på, att vi reformerar polisen just nu.

Det finns ett antal möjliga förklaringar till det här. En är naturligtvis att det finns faktiska problem som behöver lösas. Lösningen just nu är att vi ska slå samman hela polisen till en myndighet. Men det finnas ju andra förklaringar också. Det kan ju vara en del av en reformcykel, och nu är det dags för nästa fas i cykeln och då blir det centralisering.

På något sätt speglar det här den svåra avvägningen mellan att vara lokalt förankrad samtidigt som man ska vara centralt planerad och styrd. Det kanske till och med är så att inte finns några lösningar, utan den ena lösningen blir snarare den andras problem.

Det kan också vara så att det här är idéer som kommer från andra håll, vi har ju sett ett antal sådana här reformer i offentlig sektor när det gäller myndigheter. Nu har det till och med fått ett namn: enmyndighetsreform, och det är ett femtontal sådana reformer som har genomförts sedan mitten på 1990-talet. Polisen är det senaste exemplet men Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Tullverket och så vidare har genomgått samma typ av organisationsreformer. Och blickar man utåt, internationellt, så är Sverige inte ensamt. Det finns just nu andra länder som också organiserar om polisen på liknande sätt som i Sverige. Norge, till exempel, ligger väl ett steg efter oss i den här processen.

Så det är ännu ett perspektiv på den här frågan och det är bland annat sådant vi ska diskutera idag. Programmet ser ut såhär: vi har ett antal gäster här idag som ska berätta om reformen ur sina olika perspektiv.

Första delen av seminariet handlar om hur själva reformen blev till och hur vi kan se på den. Då har vi Bo Wennström, pro-

---

<sup>1</sup> Se tabell 1, raden *Syfte*.

fessor i rättsvetenskap vid Uppsala universitet, som faktiskt är en av de få hittills som har forskat och skrivit om reformen. Därefter så tar Eva Årestad Radner vid, hon har varit med i arbetet kring reformen i det som kallas för Genomförandekommittén. Hon är fortfarande med på riksledningsschefens kansli och funderar kring de här frågorna. Eva var tidigare länspolismästare i Skåne och har en bakgrund som polis. Sedan har vi Erik Axelson som är utredare på Statskontoret och med i den utvärdering av polisreformen som Statskontoret har i uppdrag att göra. De har nyligen kommit med första rapporten i den här utvärderingsserien så Erik kommer att säga någonting om erfarenheterna hittills, ur Statskontorets perspektiv. Erik är även disputerad i historia och har en bakgrund på Samtidshistoriska institutet här på Södertörns högskola.

Efter detta blir det en kort paus och sedan har vi ett panel-samtal kring reformen. Vilka negativa och positiva effekter kan vi se så här långt? Hur ser vi på framtiden? Det är sådana frågor vi ska diskutera och då tar Rikspolischefen, Dan Eliasson, själv plats här framme tillsammans med Stefan Holgersson som är polis och polisforskare och Lasse Wierup. Han är journalist, kriminalreporter på Dagens Nyheter, och har skrivit en del om polisreformen och polisen i allmänhet.

Så ser programmet ut och vi är väldigt glada för att ha er här allihopa, även ni som är publik. Jag tänkte nu lämna över ordet till Bo Wennström som är först på tur. Du ska få min mygga också...

### **Bo Wennström**

Ja, tack för att jag fick komma hit och prata om polisreformen. Jag hade tänkt att lägga upp det på så vis att eftersom det är Förvaltningsakademien som har bjudit in, så tänker jag ha ett lite förvaltningspolitiskt perspektiv på frågorna. Och när jag gör det så strukturerar jag det också utifrån reformens tre olika faser, som jag ser det. Jag kallar det utifrån det förvaltningspolitiska perspektivet för den *politiska styrningsfasen*, *enighetsfasen* och *kundfasen*.

En polis i kris pratar vi väldigt mycket om för tillfället, och det står väldigt mycket i media och man hör på tv och radio om saken. Men polisen har ju varit i kris väldigt många gånger och den har reformerats mycket. Om man räknar från 1995 när polislagen kom, till fram tills idag, så har det varit väldigt många utredningar. Kanske ett hundratal, det beror på hur man räknar. Så att reformera polisen, det är ingenting nytt, det har ju skett vid ett flertal tillfällen.

Så när började den här poliskrisen, då? Ja, man kan ju inte säga att den började med omorganisationen, det fanns problem redan före det, och det var problemen som ledde fram till att man ville göra en reform.

Om jag ska lägga fram mitt perspektiv på det hela så kommer väldigt mycket från polisverksamheten i sig, och då menar jag någonting större än bara organisationen polisen. Jag resonerar som så att en samhällsinstitution är ett sätt att lösa en viss fråga på, hur vi spelar spel inom ett visst område. Särskilt när det gäller polisverksamhet så har det hänt mycket från nittonhundratalet och framåt. Det är inte bara organisationen Polisen som sköter det vi traditionellt kallar polisverksamhet; det vill säga ordning och säkerhet. Där är stora delar privatiserat.

Inte heller brottsutredande verksamhet är något som bara polisen sköter om, det kan skötas på andra sätt. Om ett stort företag får problem av något slag, som man kanske tycker är polisiärt, är det inte säkert att de vänder sig till polisen. De kan vända sig till andra organisationer.

Polisen och staten har haft nära samband väldigt länge, vi tror många gånger att det startade 1965 genom att polisen då gick från en kommunaliserad polis till en statlig polis. Men om man tittar på åren från 1925 till 1965 så märker vi att staten har styrt polisen på andra sätt, och väldigt noga, under lång tid. Det har man gjort genom att koncentrera sig väldigt mycket på polismannen genom olika lagar och annat. Man har reglerat vad en polisman får göra. Under långa tider hade man också någonting man kallade för en normalinstruktion för polisen. Den kommer

från det departement som vid olika tillfällen hade med polisverksamhet att göra.

Så det här nära sambandet mellan polis och stat, det har funnits i vårt land mycket längre än vad vi tror. Jag kommer komma tillbaka till det när jag går in på den politiska styrningsfasen.

Jag skrev en bok 2014 om den svenska polis pusselbiten som inte passar in<sup>2</sup> och den var polemisk och populärvetenskaplig. Från början var det inte meningen att den skulle handla om just polisreformen. När jag startade den några år tidigare ville jag skriva om några poliser i samhället. Så vad var det man reagerade så starkt på? Och vad var det som fick Beatrice Ask att gå ut och säga i Svenska Dagbladet, dagen efter min bok hade kommit ut, att han är ensam om sina åsikter? Vilket jag som akademiker ju tog som ett adelsmärke, vi är inte kända för att vilja gå i flock.

Det jag reagerade mer och mer på när jag satte mig in mer och mer i den här utredningen, det var att den inte hade applicerat grundfrågorna; problemet med polis och polisverksamhet, vad en polisverksamhet ska vara idag, hur den utförs, av vem den utförs. Jag tyckte inte att man analyserade styrningen på det sätt som jag förespråkar. Att se att polisverksamhet inte bara styrs som vilken myndighet som helst utan att polisen har en uppgift som finns i polislagen och den uppgiften är reglerad på olika sätt. Polismannen som jag pratade om tidigare, den här polismannen som mellan 1925 och 1965 på olika sätt reglerades – det växte fram olika former för hur man ska göra saker, vad man lägger för ansvar på polisen – den där styrningen den finns där.

Jag tycker att den utredning som följde koncentrerar sig alldeles för mycket på uppdraget och den del av polisen som är polisen som myndighet.

Som jag ser det måste man göra skillnad på polisens uppgifter och på uppdraget. Polisen har en självständig uppgift som de måste lösa medan uppdraget har de precis som alla andra myndigheter. Men om man koncentrerar sig för mycket på uppdraget ser man inte den där självständigheten, det vill säga saker

<sup>2</sup> Bo Wennström, 2014. *Svensk polis: pusselbiten som inte passar in*. Jure Förlag, Stockholm.

som polisen måste göra utifrån de uppgifter man har – som ordning och säkerhet, beivra brott och så vidare.

Så den här SOU:n<sup>3</sup> som ledde fram till reformen, det jag sa i boken om den, var att jag tyckte att produkten inte var tillräckligt bra. Den skulle inte lösa de problem som polisen har. Och, vad som stod i själva uppdraget till kommittén, var att man skulle undersöka förutsättningarna för att polisen skulle bli effektivare. Genom det så inskränkte man området för vad man kunde komma fram till. Det var också relativt tydligt att man skulle komma fram till att polisen skulle bli en myndighet och att man skulle reformera den utifrån det.

Och tittar man i riksdagsbeslut, som jag ser det, så är de relativt tomma i förhållande till huvudfrågorna: vad, hur och vem? Jag tror att det beror på att Sverige till stor del saknar faktisk polispolitik, och det går tillbaka i tiden till 1970-talet. När det skedde ett skifte var det inom kriminalpolitiken, men en riktig polispolitik skapas inte på det sättet. Politiker håller sig lite borta från polisen. När jag har intervjuat olika politiker så har de beskrivit det som att man har en distans.

Skillnaden mellan en polispolitik och en kriminalpolitik, det är att polispolitik, den inbegriper alla områden som ordning och säkerhet och andra saker. Kriminalpolitiken har delvis annat fokus. Går man tillbaka historiskt, så kan man se att år 1973 var relativt viktigt när den så kallade brottskommissionen tillsattes. Det ledde fram till en kompromiss där höger och vänster fick olika fördelar. Men från 1970-talet och framåt så har vi haft ett fokus just på kriminalpolitiken.

Jag tror det är ett stort behov idag av en polispolitik. Den här politiska styrningsfasen, som jag ser det, sättet man gav uppdraget, den produkt man fick. Det gjorde det inte möjligt att reformera polisen på det sätt som skulle behövs, att sätta in polisen i en helhet – i en samhällelig helhet.

Ja, nu går jag över till enhetsfasen och då är nästa steg genomförande och genomförande-kommittén.

---

<sup>3</sup> SOU 2012:78, *En sammanhållen svensk polis*.

Ofta kan man höra från människor att en enig riksdag har beslutat, det är en fras som används av många för att på olika sätt rättfärdiga en sak som man har gjort. Efter kommittéprodukten fanns, om man ska vara ärlig, inte så väldigt mycket som en enig riksdag kom överens om. Man kom överens om just de här sakerna: en enmyndighet och annat. Läser man propositionen, läser man regeringens skrivelse till riksdagen och så vidare, så hittar man allt det som händer senare. Och mycket av det som händer senare var någonting som den så kallade genomförande-kommittén skapade.

Jag har vid något tillfälle sagt att man behöver inte vara alltför polemisk, men jag säger det ändå. Vad man gjorde var att man startade stort och rörde på alla rattar i hela huset, man skulle förändra allt. Det var en väldig fart, väldigt många arbetsgrupper och andra saker.

Men här smyger sig någonting in som jag tror har gjort att det har blivit väldigt svårt att idag reformera polisen. Det har med förvaltningspolitiken att göra. Det finns en rad modetrender idag när det gäller förvaltningspolitik.

Förvaltningsakademien känner säkert igen flera av dem, som exempelvis *change management*, som har varit på tapeten. Här har konsulter tyvärr varit väldigt aktiva att ge råd, vara inbegripna i olika saker, vad gäller att reformera statlig verksamhet. Jag ska inte gå in så djupt på *change management*, men jag tycker att det ofta kan vara lite ytliga teorier, inte så verifierade, som man använder sig av.

Vi har administrativ centralisering också, och processorientering, som har varit modesaker som man har använt sig av. Här har det uppstått en krock, det jag pratade om förut, uppgiften och uppdraget. Krocken mellan tjänstemannen och de här processerna, det är ingen lätt sak.

Vad man gjorde väldigt mycket då, i genomförande-kommittén, det var att skapa olika former av rör rakt ner i polisorganisationen. Ett för HR, ett för ekonomi, ett för IT och så vidare. Tanken var väl att man skulle styra mer effektivt. Man tog också till sig idéer från olika teorier, och processorientering också.



Utifrån och in är ett sådant slagord. Det kommer från näringslivet, man sätter kunden i centrum. Men det passar kanske inte riktigt bra när det gäller polisverksamhet.

De här formerna av moden och sånt, de är inte enbart ett svenskt fenomen, man kan se det här från andra polisreformer. I min bok har jag skrivit om det: *centralicing force*. Man kan se att det är ungefär samma idéer som man har i andra länder, som man har haft med de här reformerna.

Nu går vi över till den tredje fasen, kundfasen. Vi fick en ny rikspolischef, vem är han? Vad står han för? Jag tänker ge er en liten förklaring innan han kommer själv, men vem han är det tror jag att de flesta vet. Han har en lång erfarenhet från svensk förvaltning, även från politiken. Statssekreterare och sedan har han varit generaldirektör för en rad myndigheter.

Jag har skuggat honom litegrand, det finns ju väldigt många tal och sådant på nätet. Jag har analyserat vad han säger för någonting, jag har även läst utredningar som han har varit ordförande för. Han har också varit ordförande för någonting som heter Innovationsrådet och där tror jag att man kan hitta mycket av svaret på den nuvarande rikspolischefens inriktning. I några tal har han sagt att några har tänkt på dessa frågor djupare än andra. Vad han då har tänkt på är nog just hur man förändrar statlig verksamhet. Jag menar att den här reformen, sin helhet, har en ideologisk, idémässig karaktär i. Den är inte särskilt pragmatisk på så vis.

Om vi ser var Innovationsrådet och rikspolischefen väldigt mycket står för, så var det någonting som kallas *public value* – på svenska kan man väl säga kundvärde. Det baseras på en amerikansk professor Moore<sup>4</sup> och hans idéer om värdeskapande och värdeskapande i offentlig verksamhet.

Det som har stört mig litegrand, det är att det ofta blir såhär när man anammar en skola – bara ett sätt att se på saken. Jag tycker att det finns väldigt många saker som borde förfära när man applicerar sådana här tankegångar som *public value* och

---

<sup>4</sup> Moore, M. (1995). *Creating Public Value – Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.

kundvärde på en sådan verksamhet som polisen. Jag ska inte gå in för djupt på det hela här nu. Hur ligger vi till i tid Anders?

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Ja, några minuter till.

### **Bo Wennström**

Ja, jag förstod det, så jag ska gå till ”vad göra nu?”. Jag har ju sagt att jag är relativt kritisk, så det behöver jag ju inte säga igen, och verkligheten visar också att det inte går så bra för tillfället. Prognosen är väl inte heller att det kommer vara så lätt att vända den här skutan.

Ett av mina budskap här är att jag tycker att offentlig sektor allt för mycket har varit rov för moderna teorier av olika slag. Begrepp har ätit sig in i förvaltningen och trängt ut andra. Det är till exempel begrepp som förändring, förändringsledning och förändringskommunikation. Konsulter har också allt för många gånger fått för stort utrymme.

Det är också begreppet värde, som ju egentligen kommer från den privata sektorn. Det är ett synsätt som inte alltid passar väl för offentlig sektor, men det är också sådant som processer och flöden.

Jag tror man måste göra upp med dessa tankegångar och det är nog ett skifte på gång också. Jag tror att de har ett bäst-föredatum. När det gäller polisreformen är det nog mycket man måste ifrågasätta: Var det här verkligen bra? Var det såhär vi ville att det skulle bli? Vad ska man göra nu då?

Jag tycker att de har valt en väldigt bra väg i Nederländerna där jag brukar vara några månader per år. Man har tillsatt en ny rikspolischef, som har varit polis tidigare, och kommer från polisdepartementet. Om jag har förstått saken rätt är hans uppdrag att reformera reformen, att begränsa reformen.

Jag tror att det vad vi skulle behöva göra här nu också är att få kontroll på de basala sakerna. De basala sakerna det är sådana enkla saker som att man vet var de frihetsberövade ska vara någonstans, var polisbilarna ska stå i för garage och så vidare.

Mycket enkla saker som man måste få ett första grepp om, och stoppa många av de storslagna projekt som man får tillfället driver. De projekten engagerar mycket folk och har akronymer som AKROBA? Heter den så? AKROVA heter det. Ett HR-projekt eller RI?

I alla de där projekten tror jag man behöver ta halt, och säga att ”vi måste koncentrera oss på annat”. De stora tankarna får komma sedan.

Det finns faktiskt en vits med det som hände under 1975 och framåt när det gäller polisen, att ha polisen i fokus. Det är en erfarenhet när det gäller just polisverksamhet, att ge makt åt människor att utöva. Den mesta polisverksamheten utförs ju på ett basplan och det gäller att få polismannen i fokus igen. Att få ihop det i en modern värld, mellan polis och polismyndighet, att inte ha så mycket processer i fokus.

Så fick jag bestämma så skulle jag väl gå tillbaka till det steg när Beatrice Ask tillsatte en utredning, och göra arbetet en gång till.

Någon gång måste man det besvara frågorna: Vad man ska göra? Hur man ska göra det? Och vem ska göra det hela?

Ja, det var vad jag ville säga idag. Tack ska ni ha.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Tack Bo, det var ett kritiskt perspektiv på polisreformen, och nu ska vi få reda på hur det verkligen gick till genom Eva Årestad Radner som var med i Genomförande-kommittén.

### **Eva Årestad Radner**

Ja, tack för ordet. Roligt att vara här och se så många ansikten som är intresserade av det här på olika sätt. Jag heter alltså Eva Årestad Radner och har jobbat inom polisen sedan 1984 på olika funktioner. Jag var också med i genomförande-kommittén och jag tänker berätta hur vi jobbade. Hur gick det till? Hur blev det en polismyndighet som ser ut ungefär som den gör idag. Och då måste vi ta oss tillbaka; varför skulle polisen ombildas?

Ett uppdrag hade gått till den dåvarande expeditionschefen på justitiedepartementet, Nils Öberg, som skulle vara ordförande

för något som kallas polisorganisationskommittén. Den skulle titta på förutsättningarna för att skapa en polismyndighet i landet, och den skulle bara föreslå det om det fanns hinder mot den organisation som vi hade då.

De hittade en del hinder. Rikspolisstyrelsen kunde inte styra fullt ut, det var en förvaltningsmyndighet, alla polismyndigheter var egna myndigheter, det var svårt för rikspolisstyrelsen att ta ett helhetsansvar. Det fanns överlappande befogenheter, det var inte helt enkelt att bena ut. Det fanns en instruktion för rikspolisstyrelsen som gav dem vissa maktbefogenheter, men det var inte alldeles enkelt. Vissa polismyndigheter var väldigt små, vi hade ju de stora storstadsmyndigheterna med Stockholm i toppen. Sedan hade vi väldigt små polismyndigheter som egentligen inte hade förutsättningar för att kunna ha ett helhetsansvar för hela polisverksamheten, de saknade specialister. Det fanns för många polismyndigheter, det var svårstyrt och det fanns IT-system som ju var knutet till varje polismyndighet, det var olika myndigheters sekretessproblem och så vidare. Först på slutet fick man tillgång till varandras anmälningar till exempel.

Målen med den här stora reformen var att förbättra verksamhetsresultatet, och då menar man främst utredningarna, utredningsresultatet och att vi skulle bli mer kostnadseffektiva. Staten hade sett att när man slår ihop myndigheter så finns det vissa funktioner som man kan göra mer effektiva än vad man kan om man är en liten myndighet. De stora var mer enhetliga med högre kvalitet. Det var de viktiga grundpelarna för att det blev en ny polismyndighet. Och så flexibiliteten, att kunna flytta på personal och funktioner mellan olika delar av landet, om det behövs. Tidigare fick det lösas på en frivillighetsväg.

Thomas Rolén fick uppdraget att vara den särskilda utredaren som skulle ta fram den nya organisationen. Han påbörjade det uppdraget 2013 i januari, själv kom jag med i mars 2013 och först och främst skulle vi presentera en plan för regeringen på hur det här skulle gå till. Den här planen föredrogs och förlades för våra uppdragsgivare i mars och det var den första fasen.

Vi var väldigt nogga med att dela in hela perioden som genomförandekommittén skulle verka, i sju faser. Vi gjorde en fas i taget och när fasen var klar blev det ett beslut och så stängde vi den och gick vidare till nästa. I fas nummer två åkte vi ut på en fördjupningsdialog och träffade företrädarna för alla myndigheter och samverkansområden ute i alla regioner.

Sedan jobbade vi med det som skulle bli det första stora beslutet och det var då Thomas tog beslut om hur regionerna skulle se ut och vilka städer som skulle vara regionhuvudorter. Det beslutet kom i juni 2013. Efter det hade vi en period då vi på olika sätt fördjupade oss och tittade på verksamheten. Det var väldigt många projektgrupper vi jobbade med och i oktober 2013 så kom ett inriktningsbeslut. Sedan kom detaljbeslutet i maj 2014, så vi jobbade oss igenom alla de här faserna. Till slut var vi inne på chefstillsättningar, att rekrytera de nya regioncheferna först, sedan avdelningscheferna och sedan nivåerna under. Vi hade ett chart som var ungefär två meter långt med alla projekten vi jobbade i, så att vi hela tiden hade överblick.

Vi var inte så många i kommittén, men vi lånade in folk från organisationen, så väldigt många från polismyndigheterna och rikspolisstyrelsen var med i arbetet. Vi var väldigt nogga med att förankra det vi gjorde på olika sätt. Vi hade alltså kommittén som tog fram många projektdirektiv och vi bemannade projekten med personal från polisorganisationen.

Vi jobbade fram förslag som sedan bearbetades och förankrades innan beslut. Det var den formella förankringen genom de centrala arbetstagarorganisationerna och ner genom organisationen, i deras hierarki. Sedan träffade vi polisledningen, och vi var med på polismästarmötena.

Vi hade också tre stycken reformstödsgrupper, en med arbetstagarorganisationerna, en med polisanställda – och den reformstödsgruppen finns fortfarande och vi träffar den tämligen ofta. Vi har också en omvärldsgrupp som vi studsar de olika idéerna med.

Efter hand blev det beslut och det var viktigt för oss att allt det vi gjorde var transparent, så vi jobbade mycket med kommunikationen. Vi hade en hemsida och den finns fortfarande,

polissamordning.se. Där la vi ut alla beslut, alla rapporter, vi hade frågor och svar, vi jobbade med rörliga bilder. Vi försökte verkligen göra det så transparent som möjligt så att alla skulle ha en inblick i det som pågick.

De där huvudbesluten som jag nämnde var regionbeslutet, inriktningsbeslutet, detaljbeslutet och sedan inplacering av personalen som påbörjades i augusti 2014. Redan 2013 i december utnämndes de nya regioncheferna som var med hela det sista året i kommittén. Det var regelbundna möten med den tillträdande ledningen (regioncheferna) och Thomas Rolén. Övriga i ledningen rekryterades löpande under 2014 och alla var på plats när vi kom till 1 januari 2015.

Vi jobbade fram en ny verksamhetsstyrningsmodell för den nya myndigheten. Vi satte medborgarna i centrum för det är ju dem vi finns till för.

En viktig komponent i den nya reformen var att se till att vi fick kraftfulla lokalpolisområden, det var fundamenten och grundpelarna för hela organisationen. Medarbetarna är också viktiga, utan dem kan vi inte åstadkomma någon polisverksamhet.

Sedan har vi bland annat verksamhetsmål som vi skriver i verksamhetsplanen som är årlig. Vi tog också fram strategiska initiativ, ursprungligen åtta stycken tror jag, och de skulle löpa på ett till tre år – lite längre än verksamhetsplanen. Vidare hade vi de långsiktiga målen, som var ännu lite längre i perspektivet, och så i botten en verksamhetsidé. Det hela ramar in av de givna förutsättningarna i lagstiftningen och förordningen, och naturligtvis vår uppdragsgivare, styrningen av oss.

Jag har redan nämnt att det är väldigt viktigt med lokalpolisområden och att komma nära medborgarna. För att det riktigt skulle få flygel, så satte vi igång att jobba med ett försök med medborgarlöften ute i lokalpolisområdena. Vi körde det på ett antal ställen för att se hur det uppfattades. Samverkan blev med medborgarna och med kommunen.

Kommunerna är väldigt viktiga samtalspartners för oss och det är ju väldigt olika förutsättningar i landet. Det är otroligt viktigt att vi har en lokal verksamhet som är anpassad efter pro-

blembilden i lokalsamhället. Det fick vi god insikt om när vi genomförde det här projektet.

Nu rullar den här medborgarlöftesmodellen, och vi har jobbat ännu längre för att ta fram metodstöd, så nu finns det en metod som man jobbar efter i hela landet. Vi vet att det här är första gången och medborgarlöftena kommer säkert att utvecklas, men målet är att vi ska ha medborgarlöfte i alla kommuner vid detta årets slut. Om vi inte klarar alla så kommer vi att klara det stora flertalet.

Vi har tagit tid på oss för att genomföra det här. Först två år för planering i genomförandekommittén, sedan nu snart två genomförande-år och mycket är på plats men en hel del återstår. De kommande åren kallar vi för leverans-år för då ska vi sätta det här riktigt, och se effekterna. För det tar tid, en sådan här reform tar väldigt lång tid innan den får ordentligt fäste.

Det är ju så att när man gör stora förändringar så måste man ibland titta efter hur det har gått, och man får inte göra det för tidigt. Förändringarna måste få tid att verka. Nu har vi hållit på i nästan två år och kan se att vissa saker ligger vi efter med. Vi behöver bli bättre på många delar och därför har jag och rikspolischefen beslutat om en åtgärdsplan, att gå in och titta på olika delar. Det finns sju punkter i den här åtgärdsplanen och de handlar om att komma närmre medborgarna som nummer ett. Att förbättra verksamhetsresultat på utredningssidan är också jätteviktigt och att vi är bra, attraktiva arbetsgivare. Det jobbar vi också med.

I uppdrag fem, som jag har fått ansvar för, tittar vi på om vi behöver göra några förändringar i verksamheten. Behöver vi ändra någonting i organisationen eller i arbetssätten? Hur fungerar samspelet mellan våra gemensamma avdelningar och regionerna? De här stuprören som Bo beskrev det, hur fungerar det egentligen? Hur bra svarar avdelningarna upp mot regionernas behov? Avdelningarna har dels en styrande roll men också väldigt mycket en stödjande roll, och det jobbar vi med just nu. Då åker vi runt i landet, ut i regionerna. Vi besökte i förra veckan Linköping, Örebro och Umeå och nästa vecka är det Malmö, Göteborg och Stockholm. Vi har också avdelningarna i Kvarteret

Kronoberg<sup>5</sup> som vi ska träffa och här får vi jättemånga bra råd om hur vi ska gå vidare med den nya organisationen.

Visst kommer det att kunna bli så att vi lägger fram förslag i det korta perspektivet, som är ganska enkla att ändra. Och som kanske behöver ändras. Vi får utvärdera det mer under nästa år.

Det finns en del saker vi redan nu vet att vi vill göra och titta närmare på. Återigen handlar det om att komma närmare medborgarna, att se till att det finns lokalpolis i den utsträckning som vi hade tänkt att det skulle bli. Det har gått lite långsammare än vi hade förutspått.

Så här står vi nu, och det här arbetet ska vi redovisa innan jul, med några korta förslag, hur vi vill göra under nästa år, och sedan har vi några längre perspektiv med utredningarna.

Därmed sätter jag punkt och vill hänvisa er till den här hemsidan om ni vill läsa mer om polissamordningen och om hur vi jobbad. Här har vi alla besluten och alla rapporter. Tack så mycket.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Ja, tack så mycket Eva för den redovisningen och nu är det alltså Erik Axelsson. Han har gjort den första utvärderingen av polisen, eller har medverkat i den i alla fall. Varsågod, Erik.

### **Erik Axelsson**

Sådär, yes då tänker jag sätta igång. Hej, ska jag säga först. Jag kommer från Statskontoret. Statskontoret, för de som inte känner till det, är en stabsmyndighet till regeringen och vårt huvuduppdrag är att inom alla politikområden göra utredningar åt dem. Ett sådant uppdrag, som jag har haft förmånen att arbeta med under ett och ett halvt års tid nu, är just att utvärdera utbildningen av polisen till en sammanhållen myndighet.

Det är några saker som man kan säga är viktiga att komma ihåg här. En sådan är just att vi gör en utvärdering som utgår ifrån det uppdrag som vi har fått av regeringen. Det är inte så att vi själva tänker ut och hittar på vilka utredningar vi ska göra. Vi

---

<sup>5</sup> Polishuset på Bergsgatan i Stockholm.



har ett beslut fattat av regeringen och där finns också angivet vilka mål i reformen som vi ska utvärdera mot.

Det är verksamhetsresultatet, att polisen ska uppnå stark förmåga att ingripa mot och utreda brott, det handlar om tydligare ledning, större enhetlighet i den interna styrningen. Det handlar även om ett effektivare resursutnyttjande och en större flexibilitet i hur resurserna kan användas. Slutligen handlar det också om bättre tillgänglighet och då i förhållande till medborgarna, att polisen ska stärka sina kontakter med medborgarna och lokalsamhället.

Det betyder ju förstås att det är en massa saker som vi inte utreder och jag ska flika in lite om det också. Det är ju inte en utredning av polisens verksamhet som den som Bo drog här. Polismannens uppgift, vad polismannen ska vara, ingår inte i vårt uppdrag.

När vi pratar om polisens verksamhetsresultat så är det ju egentligen inte heller hela resultatbilden, utan det är just i förhållande till de mål som utvärderingen ska utgå ifrån. I uppdraget finns angivet när vi ska göra avrapporteringar och det första avrapporteringstillfället var den 1 oktober i år. Sedan ska vi göra ytterligare en delrapport om ett år, den 1 oktober 2017 och sedan en slutrapport den 1 oktober 2018.

Man kan ju inte göra ett sådant här utvärderingsarbete utan att också göra ett förarbete, att formulera utgångspunkter och analysram och så vidare. Man kan tänka sig något slags verktyg, något att hålla sig i under själva utredningsarbetet. Som en del av vårt förberedelsearbete har vi tittat på vad vi egentligen vet om den här typen av stora myndighetsreformer. Vad har vi för tidigare erfarenheter i Sverige? Enmyndighetsreformerna – Statskontoret har medverkat och utvärderat ett ganska stort antal av de tidigare enmyndighetsreformerna. Vi har också tittat på polisreformer och omorganiseringar i andra länder, precis som Bo var inne på. Nederländerna och Danmark har utfört liknande omorganiseringar, eller liknande intentioner men före oss i tid. Norge ligger lite efter, Skottland ligger ungefär i fas med oss.

Vi har ett löpande utbyte med de organisationer och forskare som utvärderar de här reformerna också. Utifrån det här grundarbetet och de tidigare erfarenheterna har vi försökt att skaffa oss en bild av vad som är rimliga utgångspunkter att ha med sig in i arbetet. Vad är rimliga förväntningar utifrån vad vi vet om hur det har gått tidigare?

Till att börja med kan man väl säga att det är väldigt svårt att få en generell bild här. Det verkar som att särdragen i varje omorganisering- eller förändringsprocess av den här typen har större genomslag och påverkar utfallet mer än generella faktorer.

Men om det är någonting som vi kan säga om kontentan av de tidigare erfarenheterna, så är det att de är ganska nedslående. Det är alltid svårare än vad man har föreställt sig, det tar längre tid och om det finns en idé om att genomföra besparingar, så är det svårt att infria den här besparingspotentialen.

Nu är ju omorganisering av polisen ingen besparingsreform i den bemärkelsen, däremot så finns det en idé om att man ska göra effektiviseringar och besparingar i delar av verksamheten. Inom administrativt stöd, stödfunktioner, ledning – för att använda de resurserna i kärnverksamheten. Så det finns ju inslag av effektivisering i den här omorganiseringen också. Inte desto mindre har både vi och Dan och polismyndigheten att utgå ifrån riksdagens beslut, regeringens instruktioner som de har gett myndigheten. Man ska helt enkelt inte låta sig nedslås av de tidigare erfarenheterna, däremot är det viktigt att ha dem med sig när man gör bedömningen av hur genomförandet fortskrider.

Den slutsats som vi har dragit av det här, det är att vi ska utnyttja möjligheten som regeringen har gett oss genom de tre avrapporteringstillfällena. Vi har helt enkelt olika fokus i de tre rapporterna.

I den första delrapporten fokuserar vi på genomförandet, att det är ledningsnivån i myndigheten i första hand det handlar om. Att få grundläggande struktur och funktion på plats vad gäller styrningen i myndigheten.

I den andra delrapporten då kommer vi titta djupare, längre ner i organisationen. Vi kommer att titta på genomslag ute i

lokalpolisområdena, bland vad man skulle kunna säga är medarbetare inom polisen som inte är med på den här högsta ledningsnivån.

I den sista delrapporten kommer vi till poängen kan man säga. Där kommer fokus att ligga på det utvärderande momentet, att se om omorganiseringen har lett till de resultat och effekter som regeringen har önskat. Vi försöker att inte upprepa oss allt för mycket, utan strävar efter att varje del ska vara lika läsvärd som de andra.

Men nu kommer jag till poängen. Vad är det då vi har sett i den här första delrapporten? Jo, precis som Eva sa, med organisationen på plats, strukturen finns där, det finns en ledning, sju polisregioner, det finns nationella stödavdelningar och det finns operativa avdelningar. Det här är någonting som har tagit tid. Under 2015 och 2016 så har gradvis, steg för steg, en mer detaljerad organisation – indelning i enheter, organisationer och grupper – genomförts i polisregionerna.

Och om vi ändå ska säga någonting om verksamhetsresultat så gör vi bedömningen att på den nationella nivån så finns det inom polisen faktiskt förutsättningar för ett mer flexibelt resursutnyttjande. Det betyder att det är lättare idag än tidigare att kraftsamla nationellt, att flytta resurser mellan polisregioner.

Men också på lägre nivå inom polisregionerna finns det bättre förutsättningar, både i den ingripande verksamheten och i utredningsverksamheten. Förutsättningar för samarbete och till sammanhållning finns nu på ett sätt som inte fanns i den gamla länspolismyndighetsorganisationen. Sedan konstaterar vi också att styrmodellen, den har en måltavla med medborgare och medarbetare i centrum, att det är en modell som finns argumenterad inom myndigheten. Den är så att säga ett verktyg som vi tror kan vara användbart för att på sikt utveckla polisen.

Men – och där kommer men:et då – samtidigt finns det ju en del utmaningar att ta tag i. Och som sagt, det vi tittar på, det är vilka förutsättningar vi ser att det finns för att på sikt nå målen för reformen. Och nu påminner jag om det igen, att det är vårt uppdrag och våra glasögon som vi använder. En av utmaningar-

na är just styrmodellen, att den är ett verktyg. Vi gör bedömningen att det måste användas, för att i större utsträckning än vad det gjorts hittills, inkludera medarbetarna.

När styrmodellen togs fram och presenterades av genomförandekommittén så ledde det till kanske orimligt stora förväntningar på vad det skulle innebära att medarbetare finns med i centrum, att medarbetare ska vara en del av utvecklingsarbetet. De förväntningarna har ju inte riktigt infriats under 2015 och 2016.

Vi tror det är en väldigt betydelsefull faktor för det fortsatta genomförandet, att man på ett bättre sätt lyckas inkludera medarbetarna i det fortsatta arbetet. Vi ser också att det finns några tydliga förklaringar till varför det inte har blivit så i den utsträckning som det kanske fanns förväntningar på. Det är dels att den här resan, från den 1 januari 2015 fram till den fullt genomförde omorganisationen som alltså är i slutet av det här året, att den delen av reformen inte var lika noggrant förberedd som kanske själva myndighetsbildningen var. Här har en stor del av arbetet varit tvunget att göras längs vägen.

En ytterligare förklaring är att rekryteringen av chefer i de lägre chefsleden har dragit ut på tiden. Där tror vi att en viktig länk i kedjan mellan medarbetare och ledning, åt båda hållen, skulle ha kunnat fånga upp synpunkter, åsikter och föra upp till organisationen. Den hade också kunnat bidra till att kommunicera ledningens avsikter med reformarbetet.

Nu finns permanenta chefer på plats och vi tror att det är en bra förutsättning för att göra en nystart i kommunikationsarbetet och förankra arbetet bland medarbetarna.

Sedan är det två punkter, nej två områden, som vi gör bedömningen att polismyndigheten behöver prioritera för att på sikt nå målen med reformen. Det handlar om lokalpolisområdenas förutsättningar, det lokala polisarbetet.

För att bli uthålligt och ge resultat på sikt så måste lokalpolisområdena ha ett tillräckligt mandat för att kunna fatta beslut utifrån en lokal problembild. Man måste även ha resurser för att kunna arbeta kontinuerligt. Det finns funktioner, områdespoli-

ser, poliser, det finns verktyg i form av medborgarlöften som för att verka och ge effekter måste användas kontinuerligt.

Det är ett prioriterat område, och det andra prioriterade området är utredningsverksamheten där det har varit fallande resultat under en lång räkka av år. Det var bland annat det som låg bakom beslutet från början, att göra en utredning och att omorganisera polisen, för att vända den här utvecklingen.

Det här är dock en organisationsförändring och det är ju inte ett verktyg som vänder den här utvecklingen i sig. Jag tror dels att det här kommer ta lång tid, dels att man måste arbeta i flera steg. Utveckla nya metoder, nya arbetssätt, testa kanske i begränsad skala, och sedan använda den styrka som den nya organisationen medför – nämligen att man kan implementera den i hela organisationen, i hela landet.

Avslutningsvis, den sista punkten, den handlar om de nationella stödavdelningarna<sup>6</sup> som under omorganiseringen har varit väldigt ansträngda. De har nämligen omorganiserat sig själva samtidigt som de har gett eller förväntats ge stöd till kärnverksamheten under den tid som den omorganiserats. I rapporten konstaterar vi att här har man inte lyckats fullt ut med att leverera det stöd som kärnverksamheten har behövt. Det är dock förhoppningsvis ett övergående problem, nu när det är omorganiserat.

Samtidigt har det inneburit prestationshöjningar i arbetet inom stödavdelningen – en ambition att professionalisera verksamheten, att göra saker mer och bättre och på rätt sätt. Det är naturligt men samtidigt så har vi sett exempel på hur det också har inneburit att uppgifter har lagts över på linjechefer. Administrationen i linjeverksamheten har ökat.

Vi har också sett att de här utvecklingsambitionerna inte har varit koordinerade. Det har tagit mycket kraft och resurser i anspråk att bedriva utvecklingsarbete och förändra rutiner. Här gör vi bedömningen att det behövs en tydligare nationell styrning. Dels för att förhindra ”övervältringen” av administrativa uppgifter på kärnverksamheten, men också att prioritera och koordinera utvecklingsinitiativen.

---

<sup>6</sup> HR, kommunikation, ekonomi och så vidare.

Sedan ska man ju inte missförstå det här, det betyder inte att utveckling skulle vara något dåligt eller för ambitiös. Båda sakerna behövs men var sak har sin tid och i en ordning så att kärnverksamheten klarar av utvecklingsarbetet. Det var allt vad jag tänkte säga, tack så mycket!

**Anders Ivarsson Westerberg**

Tack så mycket Erik. Nu har vi fått upp en massa frågor på bordet som handlar om reformen och eventuella konsekvenser av den. Ni kan spara era frågor för då kan ni adressera både Erik, Bo och Eva på frågestunden på slutet. Jag tänkte att vi ska ta en liten paus nu.



## Andra delen: Ett panelsamtal

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Då är det dags för panelsamtalet om polisreformen. Nu har vi fått upp ett antal frågor på bordet så vi vet vad vi pratar om, och det är dags för andra halvlek.

Vi har tre gäster, Lasse Wierup är från Dagens Nyheter och har skrivit en hel del om polisreformen, inte minst en artikelserie för ett par månader sedan där Dagens Nyheter granskar polisen. Vi har också rikspolischefen Dan Eliasson och slutligen Stefan Holgersson. Han är polis och polisforskare och har bland annat skrivit en avhandling om polisens yrke och yrkesroll.

Samtalet går till så att deltagarna har fått förbereda svaret på två frågor. De har ungefär fem minuter per fråga och tanken är att vi går laget runt. Alla får besvara första frågan först och sedan får man reagera på varandra tills vi så att säga är färdiga med den första frågan. Då går vi vidare till nästa fråga och går laget runt med samma procedur. Sedan slutar vi med att öppna upp för frågor från publiken. Då får rikspolischefen börja med första frågan och den lyder såhär: Vilka fördelar, respektive nackdelar ser du med polisreformen? Varsågod Dan.

### **Dan Eliasson**

Tack Anders, och du vill ha både för och nackdelarna på en gång? Okej, jag börjar med ett stort tack för att jag fick komma hit. Och jag har redan lärt mig en del av det som har sagts. Lite extra roligt att få höra Bosse berätta vem man är och vad man står för. Ja kanske inte helt fel, kanske några justeringar.

Nåväl, om vi börjar med det som är bäst med den här polisreformen så är det ju naturligtvis flera saker. En sak om man lyfter



frågan, det är just frågan om enmyndighetsreformen som du var inne på Anders i din inledning. Andra myndigheter har gjort den, det fanns skäl som talar för den, det fanns hinder för en effektiv organisation. Arbetet med enmyndighetsreform fullföljer en rörelse som finns i staten med att effektivisera myndighetsledning och myndighetsverksamhet. Positivt, får man väl säga, när man pratar effektivitet är att det professionaliserar polisorganisationen i styrningshänseende.

I Sverige har vi under de sista 10-15 åren gått ifrån den här länsorganisationen både inom Polisen, Arbetsförmedling, Skatteverk, Försäkringskassan. Där fanns ett ganska stort och tungt lekmannainflytande. Det kanske hade en fördel när det gällde insikt och delaktighet men gjorde det svårare att styra verksamheten effektivt. Och effektivitet var en viktig del för hela reformen här.

Om vi tar ner det till polisen så kan man konstatera att det finns några nyckelord som jag tycker att man ska nämna. Bland annat den nationella styrningen, för det är klart att vi har en helt annan förmåga att styra nationellt. Nu vi har en nationellt styrd ledningsgrupp, vi kan vara öppna med problem som är nationella och vita de åtgärder som behövs. De största insatserna har naturligtvis varit när det gäller gränskontroller, att sätta organisationen på fötter och terrorhot. Men det finns också stora saker som inte alltid syns i media. Det handlar om livsstilskriminella, narkotika. Det är viktiga insatser som görs baserat på nationella behov.

Jag tycker en viktig del, som jag också vill nämna, är den flexibilitet som jag tror Statskontoret nämnde i sin utredning. På regional och nationell nivå kan vi nu flytta förmågor på ett helt annat sätt än tidigare. Vi har gått över till sju regionledningscentraler jämfört med nitton länskommunikationscentraler. Vi kan nu flytta resurser mycket enklare och har mycket större flexibilitet på regional nivå – och naturligtvis också på nationell nivå.

Jag tittar varje fredag på hur olika förstärkningsrörelser går runt i landet. I vissa situationer är det många utredare som åker och förstärker i Malmö till exempel. Vi skickar också folk upp till nord, vi har en regionledningscentral där, problemoperatörer. De

där strecken, de där rörelserna över landet, ser ut som ett garnnystan och antingen kan man se det som att vi har feldimensionerat eller att vi har skapat flexibilitet och hjälper varandra.

Jag vill också säga några ord om utredningsverksamheten som fortfarande inte går så bra som vi önskar, siffrorna i oktober fortsätter nedåt. Vi vet att vi har tagit viktiga beslut under året som får effekter. Till exempel har vi inrättat regionala köer. Regionala polisens kontaktcenter är en viktig del som dels kortar svarstider men också gör att vi fyller på med utredningsverksamhet.

Att kunna fatta de här infrastrukturella besluten tillsammans med andra delar av organisationen är positivt. Vi kommer också att göra det tillsammans med de anställda. Det nyaste nu är att vi vänder resultaten.

Jag har sagt det här flera gånger och jag vet att trovärdigheten i frågan inte kommer att hålla så länge till, men vi blir rättssäkrare. Vi har en tydlig rättstillämpning, nationell avdelning och en nationell juristavdelning. Det har spretat lite grand med myndigheterna tidigare. Man kan till exempel titta på vapen, enhandsvapen, där har det funnits olika praktiker i myndigheten. Nu gör vi det enklare och enhetligare.

Sedan har vi det som jag kanske tycker är trevligast – vår styrfilosofi som utgår från medborgarna. Att kunna fånga upp medborgarnas oro, omsätta det till verksamhet, försöka se vad grundorsakerna är och slå ut den kriminalitet som skapar oro – det känns väldigt bra. Det gör också att vi bygger på våra medarbetares kunskaper, längst ut i linjen. Vi trycker ut delegation och befogenheter och det känns väldigt bra.

Vad som är baksidan, skulle jag vilja säga, det är väl dels att överhuvudtaget göra en omorganisation. Med en omorganisation så följer med nödvändighet ett antal reaktioner. Det blir frustration, det blir besvikelse, det blir sorg, apati, en form av svärta som tynger organisationen som man måste gå igenom. Det här är beforskat hur mycket som helst, det där kommer man inte runt. Kalla det för förändringspsykologi, du kan kalla det förändringens fyra rum, förändringskurva eller vad du vill, du kommer inte runt det.

En annan del av reformen är att vi har slagit sönder väldigt mycket av existerande specialistgrupper och lagt in det i lokalpolisområdena. Slår vi sönder grupper så ska nya skapas och med dem gruppdyamik. Och det tar ett tag att bygga nya grupper som är väl fungerande. Sedan vet vi också att i alla sammanslagningar så tappar man produktion, det har påverkat vår produktion på utredningssidan ska vi också säga.

Slutligen, det jag vill nämna, är någonting som är bekymmersamt, det som Eva har varit inne på. Det är tillskapandet av nationella avdelningar, vi har nationell operativ avdelning, vi har en HR-avdelning, en ekonomiavdelning, en rättsavdelning och så vidare. Det finns mängder av fördelar med att det blir enhetlighet – det är effektivisering, det är professionalisering. Baksidan av det är att många känner att besluten flyttas längre ifrån mig, den flyttas till nationell nivå, till Stockholm. Det här äter en del av det lokala utrymmet som man gärna vill ha att lokalanpassa, det medarbetardrivna. Det nationella avdelningarnas uppsida, kraften, professionaliseringen, effektiviseringen, har baksidan med känslan av toppstyrning, avstånd, Stockholm beslutar.

Det är en avigsida som det uppdrag som Eva berättade om, som hon leder, ska se och råda bot på. På något sätt, och inte då ändra gränssnittet utan bara grunderna i organisationen.

Och sedan någonting som jag har lärt mig den hårda vägen under det här åren. Det är att det finns en kraft i den nya organisationen som drar inåt och uppåt. Det är lätt att få in människor i inre verksamhet och få till specialisttjänstgöringar, men det är svårt att hitta processer som främjar att man kommer ut på lokalpolisområdena. Vi behöver, precis som Statskontoret säger, bli fler i kärnverksamheten, fler i utredningsverksamheten. Vi behöver försöka trycka ut verksamheten i större utsträckning än tidigare. Det här var några korta reflektioner, tack.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Tack. En fråga bara, Statskontoret sa ju att det kommer att ta tid. Hur lång tid tar det?

**Dan Eliasson**

Ja, jag sa från början när jag tillträdde, utan att fundera allt för mycket på det, att 2015 och 2016 kommer bli stökiga år. Nu ser vi att mekaniken, alltså organisationsrutorna, börjar komma på plats och nu måste den nya organisationen få börja jobba så att effekterna kan börja komma också, så att intentionerna men reformen verkligen infrias. Inte de nationella intentionerna, för de har vi nog rätt bra check på, utan de lokala effekterna. Närmare medborgarna, att börja skapa en verksamhet som möter medborgarnas oro. Bara framtiden kan visa när det kommer, men det måste börja komma i närtid.

**Anders Ivarsson Westerberg**

Tack Dan. Det får pratas mer om det senare, vi går vidare med Stefan. Dina reflektioner kring samma fråga, alltså vilka fördelar respektive nackdelar ser du med polisreformen?

**Stefan Holgersson**

Ja, om man ska titta på effekterna av polisomorganisationen så går det att göra olika skärningar. En är att titta på hur förmågan att hantera ett grunduppdrag har påverkats. Det kan exempelvis vara att klara upp brott, som vi har varit inne på. En annan skärning är effekter för ett visst område, till exempel Norrlands inland. En tredje är förmågan att agera mot en viss problematik, det kan exempelvis vara skjutningar eller rattfylleri.

Om vi då tittar på hur förmågan att klara upp brott har påverkats av omorganisationen så är det ju ett antal verksamhetsgrenar som det skär igenom. Det är bland annat polisens kontaktcentrum, det är hur verksamheten fungerar på LOPO<sup>7</sup> vad det gäller ingripande verksamhet, förstahandsåtgärder som görs, det är hur utredningsenheter fungerar.

Jag har ju fyra minuter kvar och då tänkte jag istället välja en verksamhetsgren, jag ska prata om ledningscentralen, som i sin tur skär igenom ett antal förmågor.

---

<sup>7</sup> Lokalpolisområde.

Polisens ledningscentraler har ju varit föremål för förändring långt innan den här enmyndighetsreformen. Från början fanns det många kommunikationscentraler som slogs samman. Till slut fanns det länskommunikationscentraler, en central per län. Nu har de flesta län inte någon egen kommunikationscentral, utan de ligger i en region i ett annat län.

Då kan man ställa sig frågan: har man då kommit närmare medborgare när centralerna är längre ifrån? Ett svar har ju varit att: ja, det gör man genom att man sparar personal med den här förändringen. Samtidigt har tidigare omorganiseringar visat att det går åt minst lika mycket, om inte ännu mer, personal till det här. Det finns indikationer redan nu på att det blir så nu också. Det Statskontoret berör lite grand, och skriver om, är att några stordriftsfördelar i kvantitativa avseenden inte kommer att göras. Det visade data ifrån en ledningscentral som man hade studerat.

En annan sak som händer i de här stora förändringarna är att polispersonalen bara blir en bricka. Man har inte kontroll: vad kan den här polisen, vilken förmåga har man, är hen lämplig att skicka på en viss typ av uppdrag, har den här personen haft en jobbig social situation nu, så att ett annat uppdrag kanske är lämpligare att någon annan tar.

På samma sätt visar de intervjuer jag har gjort att samverkanspartners slutar att ringa till polisen, eller ringer i mindre omfattning. Man larmar inte om ett rattfylleri längre, för att förut sa man hej det är Kalle och så visste man vem det var och hade mycket närmare kontakt.

Det finns en skola som heter Lextorpsskolan. De flesta har hört talas om det som hände den 22 oktober 2015, när det var den här tragiska skolattacken i just Trollhättan. Den här skolan ligger också i Trollhättan. I juli i somras ringde det en anmälare och sa att man hörde skottlossning på Lextorpsskolan. Det här området har kommunikationscentralen ansvarat för i mer än tio år, så det är inte något inkörningsproblem, men patruller skickas till Lextorpsskolan<sup>8</sup> med k och inte med x. Det tog fyrtio minuter innan det här upptäcktes och då kan man tänka såhär: var det

---

<sup>8</sup> Lextorpsskolan ligger i Lerums kommun.

skarpt, det var inte det, utan det var något annat. Men man kan tänka på vilka konsekvenser det hade kunnat få.

Skolgatan finns i många kommuner, det är också ett antal fel som görs i områden som man haft ansvar för i mer än tio år. Böle finns i Jämtland, det finns över 200 Böle och det tog mig över sex timmar att hitta tre olika skyltar med ortnamnet Böle som inte var utsatta på kartan.

Och när anmälaren ringer och refererar till uppförsbacken eller hundrastgården så hittar man inte det på kartan, eller till en kran som stått där i flera månader. Den finns givetvis inte med på kartan men man refererar till den.

Och polisens ledningscentral, när de ska skicka en patrull. De finns vägar som är precis lika stora på kartan men helt olika i verkligheten. Eller som är i helt olika skick på olika vägsträckor vilket inte heller syns på kartan. Om man inte vet det så är det lätt att välja fel patrull till olika typer av uppdrag.

Kommunikationscentralerna har placerats i orter det är väldigt hård konkurrens om arbetskraften och de här stora centralerna har generellt sett en väldigt stor personalrörlighet. Bara i Stockholm har det slutat över 50 operatörer under hösten så det här är ett problem som man ser kvarstår. Sedan finns det också fördelar med det här regionsuppdraget. Det har vi varit inne lite på. Det ökar flexibiliteten, att kunna agera inom regionen och också klara av dynamiska och särskilda händelser. Och nästa fem minuter kommer jag prata om hur man kan göra för att kombinera vår nuvarande struktur men ändå ha en lokal förankring.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Effektiva fem minuter, men de här kommunikationscentralerna, är det någonting som uppkommit på grund av nuvarande reformen? Eller är det en strukturförändring över längre tid?

### **Stefan Holgersson**

Det har förändrats under lång tid, så att i många fall spelar de här förändringarna till regionledningscentraler ingen roll. Man har redan kommit så långt ifrån medborgaren att man har tappat

kontakten. Men i vissa fall, som till exempel Östersund som var ett föredöme, som fortfarande hade närkontakt, där vart det en stor förändring. Det är också där som jag har genomfört många av intervjuerna, för det är intressant hur det såg ut innan det blev omorganisation till länskommunikationscentraler. Så regionscentralisering har inte spelat så jättestor roll i det här sammanhanget. Fast det medför fördelar också, att kunna styra. Det måste gå hitta en lösning som kan ta vara på både lokal förankring, som ändå var syftet med reformen, och samtidigt kunna ha en bra styrning. Det går att åstadkomma enligt mig.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Tack. Vi går vidare till Lasse och hans perspektiv på polisreformen.

### **Lasse Wierup**

Ja, det är inte mitt jobb egentligen att värdera reformen eller polisarbetet i sig, utan att värdera det utifrån vad man har sagt en gång i tiden och göra en journalistisk bedömning av det. Inte minst att värdera alla de mängder av tips och uppslag som vi får och som under det här året har varit övervägande negativa inför omorganisationen. Sant och relevant är några journalistiska ledord vi håller oss till.

En fråga som det har pratats mycket om, det är hur många poliser som har lämnat myndigheten. Det har ibland beskrivits från fackligt håll att det är en massflykt, och visst det är fler som har lämnat. Inte minst är det fler i mitt i karriären, kan man väl säga, i sina bästa år, i fyrtioårsåldern och sådär. Där ser man en klar uppgång och sedan också att man väljer att gå egentligen direkt efter, det är fler som går efter sextioårsåldern, så att man inte jobbar hela yrkeslivet ut.

Den senaste aktuella siffran som jag sett är att drygt 700 poliser har lämnat vid augustis slut. Det är drygt 100 fler än 2015. Samtidigt måste man ändå säga att det kommer tillbaka poliser. Flera av de här som beskrevs som toppkrafter, som är mellan 40 och 50 och som har jobbat på specialfunktioner och kanske haft

viktiga uppdrag, inte minst med organiserad brottslighet till exempel, och som är attraktiva för säkerhetsbranschen, har faktiskt kommit tillbaka.

De personer som jag har pratat med säger att det blev för tråkigt. Visst det blev en högre lön men det blev för tråkigt att jobba med stillsamt säkerhetsarbete. Och man bidrog inte till samhället heller på det sättet som man normalt gör som polis. Kanske när man vandrar upp i chefsleden, den bilden är inte entydig, men visst absolut, det är siffror som ledningen tar på allvar, ser som ett tecken på att det är intressantare att jobba någon annanstans.

Långt avstånd till medborgarna är ju också en sådan här fråga. Går man ut och säger att nu ska vi komma nära medborgarna är det naturligtvis jätteintressant att som journalist titta på hur det går med den saken. Jag kan väl säga, som journalist, att man var ganska kallsinnig till de här uppgifterna som kom 2015. Man inser att det kommer att ta tid.

Vi kan egentligen inte gå in och granska detta för snabbt, men när det kom fram en enkät i mars 2016 som sa att övervägande delen, kanske drygt 90 procent av alla lokala poliser och chefer, sa att vi har inte kommit närmare medborgarna. Det är klart att det var relevant att skriva om detta och sedan också ditt löfte, Dan. Jag kommer ihåg att jag intervjuade dig, då när du blev utsedd på Rosenbad för snart två år sedan. Du sa att det gäller att trycka ut resurser, smala av midjan och då blir det naturligtvis det man tittar på. Det har uppenbarligen varit svårt att göra detta, som du säger, det finns en kraft som suger inåt och uppåt. Skrivbordspoliser vill inte gå ut och ta på sig uniformen och att patrullera igen, så det ju bidragit till bilden av att det inte går så bra.

Sedan hör man ju nu samtidigt den här lokalpolischefen Tove säga: jag ger detta tid och det kommer att bli bättre. Det är klart att visst måste vi skildra det också, och det tror jag läsarna ser som någonting som, vad ska vi säga? Ja, man köper nog det.

Men tiden går och i början av hösten granskade jag och Kristoffer Aurelius utifrån väldigt enkla mått på hur arbetet går, och vi har passerat artonmånadersgränsen. Det är ett och ett



halvt år och det börjar närma sig den tid då man har sagt att nu ska det här ge resultat. Då ser man att utredningstiderna inte har vänt, tvärtom tar det lite längre tid. Man kommer inte snabbare på plats som man hade sagt, och sedan har den viktiga siffran, upplärningsprocenten, inte förbättrats. Den har tvärtom försämrats ganska drastiskt. Den siffran var inte helt uppdaterad gällande 2015 och fortsättningen på en längre trend. Vi kunde också berätta att antalet ärenden som visades för åklagare sjunker. Och nu säger ju Dan här att utredningsresultaten fortsätter att gå ner under de senaste månaderna, så det är klart att det här är ett jätteallvarligt problem.

Polisverksamheten handlar naturligtvis om att kriminella inte ska komma undan, men de här siffrorna visar ju tyvärr att de gör det. Det här var en siffra som Riksrevisionen saknade i polisens årsredovisning. Man kom fram till att det egentligen bröt mot reglerna att inte redovisa den.

I alla fall, för att gå vidare, så blev det en intensiv diskussion om vad detta beror på och då hamnade vi i ett läge där vi fick höra två saker hela tiden. Det var flyktingsituationen med följande kontroller och så terrorhotet. Det där blev på något sätt en sanning som upprepades gång på gång på gång.

Det kändes när ingen ifrågasatte det då gränskontrollen infördes när det återstod sex veckor av 2015. Terrorhotet likaså. Bara precis den lilla, lilla sista delen av året. Att det skulle fått ett sådant ofantligt utslag på upplärningsprocenten, det var inte trovärdigt.

Enligt de mått som finns: redovisade arbetstimmar, andel in-gripanden och så, kunde det ju inte finnas stöd för detta. Naturligtvis det är möjligt att polisens mått inte dokumenteras och bokförs, men vi kunde i alla fall inte finna stöd för det här. Vi försökte då lyfta upp andra faktorer som kunde tänkas ha påverkat effektiviteten. En sådan viktig grej var att man stelbent hade applicerat samma organisationsmodell på alla lokalpolisområden i hela landet, nämligen att man skulle ha totalt sex chefsnivåer. Det spelar liksom ingen roll om det handlade om polisområden med drygt 30 gruppchefer eller ett mindre polis-

område med kanske fyra, fem, sex gruppchefer. Lokalpolischefen skulle enligt den modellen inte få ha något administrativt stöd, ingen biträdande funktion.

Det var så här i väldigt många fall, med kanske 18, 20, 25, 30 gruppchefer och en enda chef. Det borde man ha insett kan man tycka, att det här inte var rimligt. Man insåg det definitivt när man skulle börja jobba, för att chefen åts upp av det administrativa. Hela arbetsättet förklarades – man fick inga besked, man fattade inga beslut.

Sedan blev det ju så att man av nöden tvingades utse funktioner som kunde avlasta och bistå. Då sög man upp gruppchefer och gjorde dem i praktiken biträdande, till ledningsstöd och kanslistöd. Man byggde upp en mängd olika stödfunktioner helt utan någon central planering, en vild flora av hopplösningar.

Det där kan ju låta administrativt och krångligt men jag tycker ändå att när vi var ute i lokalpolisområden, till exempel Järfälla, så var det alldeles uppenbart att detta hade bidragit till att effektiviteten har minskat. Ja, snabbheten i arbetsätten hade avtagit och försämrats på grund av det här.

Det fanns andra faktorer, som vi menade var mer relevanta att titta på istället för en höjd terrornivå och eventuella utbildningskaraktärer, strategier och sådant. Det var den extremt tunga belastningen vid utredningar av grova brott, mord och mordförsök. Detta i en miljö som gör dem extremt svåra att klara upp, inte minst för att det ofta är flera gärningsmän inblandade och man pratar absolut inte med polisen. Höjda beviskrav har vi i domstolarna, det gör att man får förlita sig mycket på tekniska bevis som är väldigt, väldigt tidskrävande att ta fram.

Det finns en ny metodik som heter *Polisens utredningskoncept* som går ut på att stora brott egentligen kräver 20-25 utredare under utredningens spaningskedje. Det förstår ju vem som helst att har man redan 4-5 outhärliga mord där man ska jobba enligt den metodiken och så sker det ett till, och ett till, och ett till. Då går hela organisationen ner på knä därför att man måste ta precis allt som finns, alla tillgängliga utredare.

Jag vet inte hur många utredare det är som har sagt på måndagen att nu är vi på vår absoluta maxnivå, nu klarar vi inte mer. Sedan under veckan så sker det två skjutningar, ett mord och ett mordförsök, hur ska man hantera det? Jo, det gör man genom att man prioriterar bort allt annat. Då kan det till och med handla om att det är grova brott där det finns misstänkta, våldtäkter där det finns misstänkta. Där börjar man hitta förklaringarna till varför utredningsresultaten avtog från 2015 och fortsättningen 2016.

I den här skildringen börjar vi nås av signalerna att man borde ha organiserat själva omorganisationen, eller reformen, på ett annat sätt. Nämligen att låta detta ske inom myndigheten och inte ha extern kommitté som gjorde detta.

Beatrice Ask, som ju vara den justitieminister som formellt utsåg Tomas Rollén, sa att så var det inte alls, det var inte inbyggt att låta dåvarande rikspolischefen Bengt Svensson ta det här, utan vi behöver en extern kommitté. Vem som hade rätt är inte vår sak att avgöra när vi skildrade detta.

Där vi är nu finns löftet om 1300 snabbutbildade civilanställda, en utbildningstid på kanske 10 veckor. Vad jag förstår är det det som ska vända resultatet och förbättra situationen men det dyker upp nya problem hela tiden. Det kan man tolka som att det så att säga finns ett kaos mellan verkligheten och kartan. På kartan, till exempel, kan vi flytta om polisenheter över hela landet, vi behöver inte ha några poliser i Nacka utan de flyttar vi till Flemingsberg här borta på andra sidan järnvägen. Man underskattar behovet av sådana saker som är lokala.

Det står det klart att det är inköpsavdelningen som är propfen i upphandling av byggtjänster, den hade gått upp i stab – alltså en helt extrem åtgärd som man egentligen förknippar med utredningen av grova brott. Man hade inte klarat att handla upp alla de här byggtjänsterna på kanske över hundra byggarbetsplatser, man hade idealbild över hur samhället ser ut.

Min slutsats här är att vi ser framför oss en perfekt organisation, man har drömmen om att detta ska gå att förverkliga, men det fanns en hel del omständigheter i verkligheten som man förbisåg.

**Anders Ivarsson Westerberg**

Tack Lasse. ”Vild flora av hopplösningar” snappade jag upp här, vad säger du Dan?

**Dan Eliasson**

Jag tror man ska ta det Lars och Stefan säger på stort allvar och lägga det som ett raster över det som du började med och det Statskontoret sa. Nämligen att det är mer komplicerat – ombildningar, omorganisationer är mer komplicerade än man tror när man kastar sig in i det hela. Vi såg ju Evas chart med många olika projekt som de har jobbat med.

Ändå så ser man att det dyker upp hundratals frågeställningar som man av tidsskäl kanske inte hade hunnit ta eller inte hade hunnit se. När jag säger det, så säger jag inte att du har gjort ett dåligt jobb, utan att det är så många olika beroenden som dyker in.

Sedan dyker det upp saker som man kanske inte riktigt hade tänkt på. Saker som teknikskuld, byggnadsskuld, utbildningsskuld, när ingen har kört riktigt hårt på slutet innan ombildningen. Alla har väntat: vi ska se vad det blir. Det där som vi måste jobba ifatt på, det ser man kanske inte när man träder in i själva omorganisationen. Men vi brottas dagligen och vi tvingas lösa en hel del brott.

Jag vill också säga att det finns väldigt många frågor som löses i god ordning, vi får ju inte glömma bort att vi har gjort en jätte-jättejätte-omorganisation under två år. Fortfarande rullar bitar ut. Visst, vi har inte lyckats vända utredningsverksamheten i hela landet på det sätt vi önskar, men vi har två områden som är säkra i Sverige och det är Stockholm och Malmö.

Stockholm har gett i sin syn hur många öppnade mord har vi här, hur många försök till mord. Med kuggorganisationer åter det väldigt många utredare naturligtvis, det finns förklaringar till det hela.

Men jag tycker att i organisatoriska termer så är det fortfarande som så att organisation, omorganisationen, åter sig framåt men vi har fortfarande inte fått verksamhetsleveransen i den utsträckning som vi önskar.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Vad är dina reflektioner då Stefan? Du som jobbar ute på fältet.

### **Stefan Holgersson**

Ja, när jag jobbar så jobbar jag ju mest men när jag forskar på fältet så kan man se att man när man gjorde omorganisationen... det går ju att göra det på olika sätt. Det går att göra den här stora, där man egentligen utgår från ett vitt papper. Det går också att ta det försiktigt. Om man vill lära sig av vad som har hänt tidigare, och ser att det är svårt, så kanske det är det försiktigt man ska välja.

Men nu är det där gjort. Nu har vi det vi har, så det är inte mycket att orda om. Men det är egentligen mycket lite prat om skruvar och muttrar, utan vi har ofta väldigt mycket visionära beskrivningar, alltså att vi ska rikta oss dit och vi ska... det var därför jag gjorde den här skärningen med ledningscentralen. Jag vill försöka få ner och prata om verksamheten på lägre nivå, för det är också där det gäller att åstadkomma förändringar. Sedan att det är komiskt att man vill få det att se bra ut. Och man måste givetvis ha institutioner, det är... så att jag ser väl ganska stora utmaningar om man säger så.

### **Dan Eliasson**

Men tycker du att det här, det som Eva nu beskriver, uppdraget där hon åker runt tillsammans med ett stort antal arbetskamrater. De lyssnar av varje region för att se just nu, vad är det praktiska som brister just nu. Du Bosse, du kallade det för en reform av reformen. Vi gör inte om reformen, men vi ser vad vi faktiskt behöver skruva på, faktiskt utifrån det praktiska perspektivet känns inte det som ett rätt förhållningssätt ändå?

### **Stefan Holgersson**

Nu var jag inte insatt i det, så det kan jag inte svara på...

### **Dan Eliasson**

Vi håller på och åker runt i varje region lyssnar av: vad är dina kollegors problem, är det byxor, att du inte får byxor i tid eller är

det organisation, är det vapen, är du rädd för terrorister, är det utredningsverksamhet, är det telefonen, vad är det vi behöver foka på för någonting så att just du kan göra ditt jobb bättre? Det är vårt sätt att försöka möta den här frustrationen som finns.

### **Stefan Holgersson**

Det jag har sett i sådana fall, jag har forskat på polisen i arton år och tittat på det, men jag har ju aldrig fått någon fråga på det här av någon. Men jag kör ju radiobil, så min aspekt är att det kanske går att fånga upp saker på olika sätt. Det finns ju fler poliser som har forskat också, fast alla har ju slutat eller är tjänstlediga. Det finns en förmåga inom polisen som det gäller att fånga upp och det där kan vara ett rätt steg, men det finns andra steg som man också kan ta.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Då går vi vidare till fråga två. Vi var inne lite på det här. Alltså: vad skulle du utifrån ditt perspektiv vilja se för förändringar av polisen? Vad behöver göras i det här läget, helt enkelt? Vi kan väl börja med Dan.

### **Dan Eliasson**

Jo, jag tror att en av de farligaste sakerna vi skulle kunna göra just nu är att besluta om omfattande förändringar. Här är det kloka människor som delar verksamhet. Organisationen har tagit fram en modell för hur vi ska kunna jobba mer effektivt i svensk polis. Sedan vet vi att när planerna möter verkligheten uppstår det friktioner, att det inte fungerar så bra som man skulle vilja. Så är det väl i alla omorganisationer.

Nu är vi inne i den här processen som jag beskrev, att se hur vi kan sprida det här åt rätt håll. Men jag tror det vore förödande om vi till exempel skulle åka hem och säga: nej, det finns friktion mellan de nationella avdelningarna och regionerna därför lägger vi ner de nationella avdelningarna och trycker ut HR och kommunikation och ekonomi ut i regionerna. Ja, men då får vi ytterligare en stor omorganisation, som vi inte riktigt vet om det ger

någon effekt. Utan låt det här, låt oss ha tålamod och låt det här sätta sig. Låt oss nu verkligen tro att de här insatserna vi har gjort i verksamhetshänseende, att de levererar bättre resultat än vad vi har gjort hittills. Det är det viktiga tror jag.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Stefan, vad säger du?

### **Stefan Holgersson**

Ja, cirka fem minuter då.

### **Dan Eliasson**

Jag fattade först Anders som att vi skulle ta både det positiva och negativa på en gång, så jag hakade på, på en gång \*skrattar\*.

### **Stefan Holgersson**

Jag var inne på ett spår så här om ledningscentraler och då får jag hänga på Dan. Det är viktigt att behålla nuvarande struktur och hur kan man behålla nuvarande struktur och samtidigt ha kvar eller få en lokalkännedom? Mitt förslag för den här verksamhetsgrenen är att man gör det som man har gjort på vissa flygplatser, fast man gör det tvärtom. På vissa flygplatser, exempelvis Örnsköldsvik, så sitter det inga flygledare utan man har kameror. Flygledarna sitter på någon annan plats där man har byggt upp en virtuell miljö.

Det här går ju att åstadkomma, fast tvärt om. Man kan skapa en virtuell ledningscentral, exempelvis i Umeå som redan finns fysiskt. Det ska kännas som de sitter i samma rum allihop men man har satt vissa fysiskt på andra ställen. Man använder teknik som finns, kameror och bildskärmar, men de sitter på en annan plats. De kan kommunicera med sitt vakthavande befäl som egentligen sitter på en annan ort.

Problemet kvarstår när man ska åka mellan regioner, exempelvis mellan Dalarna och Jämtland men fördelen är att det går att hitta en lösning. Man kan snabbt koppla ihop centraler så att man skapar tillfälliga områden, om det är jakt mellan Sörmland

och Småland till exempel. Det blir naturligtvis en fiktiv, här i norra Dalarna sitter två operatörer och de kopplar upp sig och har skärmväggarna som på en flygplats – och så sitter de i samma rum som sin ledningscentral, med sin regionledningscentral bakom sig.

Det låter kanske lite provocerande, men det här är ett verksamhetsförslag som jag har. Jag har haft några stycken men det är svårt att få fram det här och lämna förslag, i alla fall i min erfarenhet. Det är elva år sedan jag hade en presentation i någon högre ledningsgrupp. Ann-Christine Andersson Arntén<sup>9</sup> är en som har hittat att polisen har en bit att gå innan det blir en lärande organisation.

Även i min avhandling<sup>10</sup> pekar jag på det finns en rädsla att yttra sig och Malin Wieslander,<sup>11</sup> som tittade på just detta, visade att det fanns en väldigt stor rädsla att yttra sig. Det finns även i Hanne Kjöllers<sup>12</sup> bok och flera andra som visar att man är rädd.

Här tänkte jag ta ett exempel på kulturen som jag har märkt. Jag skickade ett mejl till registratören där jag ber om ett utdrag ur ett register om hur många tips om rattfylla som inkommit till ledningscentralen i Östersund mellan 1 september 2015 och 31 januari 2016. Det skickade jag den 30 oktober. Nu har det gått 21 dagar, och jag får inget svar och då kan man ju tycka det här var otur. Men jag kan peka på ett antal fall när jag begärt ut handlingar men inte får ut dem. Om jag skriver ett annat namn än mitt, då är det oftast lättare. Det kan man ju tycka är lite tråkigt faktiskt, om det är så. Vi har ju pratat om organisationsföränd-

---

<sup>9</sup> Ann-Christine Andersson Arntén, 2013, *Är Polisen en lärande organisation? Rikspolisstyrelsens utvärderingsfunktion*, Rapport 2013:6.

<sup>10</sup> Stefan Holgersson, 2005, *Yrke: Polis – Yrkeskunskap, motivation, IT-system och andra förutsättningar för polisarbete*, Linköping Studies in Information Science Dissertation No. 13.

<sup>11</sup> Malin Wieslander, 2016, *Den talande tystnaden, Utvärdering om anställdas uttrycksmöjligheter i polisområde Östergötland*, Arbetsrapport augusti 2016, Polisen.

<sup>12</sup> Hanne Kjöllner, 2016, *En svensk tiger: vittnesmål från poliser som vågat ryta ifrån*. Fri Tanke Förlag.



ringen men det är också det här kultur- och personalidén som vi nu på något sätt måste börja komma ner i.

Vi måste börja prata om verksamhetsdelarna, och det kanske är rätt att åka ut, jag är inte insatt i det. Men jag känner att när man börjar titta på exempelvis på ledningscentralerna; hur ska vår nuvarande organisation kunna få den lokala förankringen utan att ändra för mycket? Gör ett test helt enkelt, våga göra så! Nej, det var inte så bra, nej, men då gör man inte det. Eller kanske blev det jättebra och då gör man det på fler ställen. Det gäller inte bara denna verksamhet, det gäller på flera plan, flera verksamhetsgrenar. Det var det som jag tänkte säga.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Tack så mycket. Kulturfrågan väcktes ju där, det var vi inne på lite tidigare, Statskontoret i sin utvärdering. Hur viktig är kulturfrågan Dan?

### **Dan Eliasson**

Men jag tror att motivation, engagemang, slår ju organisation med hästlängder. Det vet vi alla om. Men Sveriges riksdag har fattat ett beslut, även om Bosse raljerade lite om graden av enighet. Men trots allt, det finns ett riksdagsbeslut om att vi ska genomföra reformen. Vi ska ha en nationell operativ avdelning, vi ska ha särskilda utredningar. Det är Moses stentavlor, de ska vi följa. Sedan har vi lagt på lite extra saker hit och dit.

Vad vi nu behöver göra är; vad vill vi faktiskt åstadkomma med de här nya förutsättningarna? Vi har: vilka målbilder vill vi ha, och vilka vill vi vara när vi gör det här arbetet. Jag lyssnar väldigt noga för det är nyckeln till framgång i de flesta organisationer. Att man får ett brett samtal, vad vill vi göra för någonting, inte fokusera på organisation.

Alla som jag pratar med, jag har till exempel en reformstödsgrupp med 60-70 personer, alla säger unisont: nej, vi klarar inte det här just nu. Vi måste se till att vi får de basala grejerna att fungera, att jag får byxor när de blir skitiga, trasiga, att jag får den träning jag behöver ha, att vi kan utbilda oss för de terrorhot

som finns. Vi klarar det inte, det blir nästan kontraproduktivt om du kommer med en kulturdiskussion just nu.

Då kan man ju diskutera, är nästa fråga: behöver hela organisationen påbörja den just nu, eller kan olika delar, som kanske har kommit längre i omorganisationen, påbörja det här samtalet. Det skulle vara spännande att höra vad andra säger.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Vi kan återkomma till det kanske. Lasse, vad skulle du säga, utifrån ditt perspektiv, om vilka förändringar som behövs? Vad behövs göras?

### **Lasse Wierup**

Det är ju inte min roll egentligen, och jag kanske inte kan peka på någonting konkret. Det som bekymrar många poliser där-  
emot, som är nödvändigt att ta på väldigt stort allvar – inte bara på polissidan utan hela samhällssidan, det politiska livet – det är grova våldsbrott. Jag tror att man hade klarat det här rätt så bra, den här jättestora omställningen om man inte hade haft de här 53 utsatthetsområdena. På bara på 5-6 års tid har vi sett en kraftigt accelererande våldsbrottslighet som har överträffat de flestas farhågor. Nu ger man sig egentligen inte på sina kombattanter längre, utan fiendens anhöriga, till och med barn. Det är en totalt hänsynslös våldsbrottslighet som måste utredas.

Man måste utreda brottsligheten ordentligt de första gångerna unga begår brott, man måste samarbeta med stödorganisationer, som BUP och socialtjänsten. Man måste göra något, annars kommer hela polisarbetet mer och mer att säcka ihop. Alltså, det skulle jag säga är den stora utmaningen, inte bara för polisen utan för samhället i stort.

Nu börjar man ju prata om ganska drastiska åtgärder, i en debatt så skrev forskare och poliser för en vecka sedan att man måste börja jobba på ett helt annat sätt. Polisen kanske måste börja medla mellan kriminella för att förebygga nya grova våldsbrott. Naturligtvis drabbas människor, men då har ju polisen fått

en helt annan roll, om de är så att man då legitimerar kriminella som förhandlingspartners.

Jag hör också poliser som säger att Stefan Strömberg hade rätt när han för snart tio år sedan föreslog ett svenskt FBI som enbart skulle syssla med den organiserade brottsligheten. Nu fick vi ju en örönmärkt aktionsgrupp, men man menar att det inte räckte. Kursgrupperna består av 200 specialister. Polisens civila klarar inte heller av att stödja utredningarna av den här brottsligheten. Att man skulle lägga en ny, fredad polisorganisation ovanpå, ja, det där är ju stora, jätteviktiga frågor.

### **Dan Eliasson**

Det är faktiskt intressant att se att från 2015 har det skett ett ganska dramatiskt trendbrott när det gäller skjutningar. De går parallellt med oss och de tynger oss, men jag vill trots allt säga om resultatet 2015, att man kan hänvisa det till gränskontroller. Kanske vi använder för svepande formuleringar, det kanske är möjligt. Men väldigt mycket tid går på ett HR i Stockholm, att åka på ett jobb, att jämföra med ett jobb till exempel uppe i Dalarna – att åka från Trängslet till Mora, det tar väldigt olika tid. Så jag vill hävda att asylboenden, gränskontroller äter en hel del resurser.

### **Lasse Wierup**

Nu är det säkert så men jag tror inte att det påverkar statistiken...

### **Dan Eliasson**

Jo...

### **Stefan Holgersson**

Det beror också på hur man räknar. Om man tänker att det är väldigt få bilar så går det åt väldigt mycket resurser åt de bilarna när de åker. Men när man tänker hur många bilar som kommer ut från en polisstation istället för hur många individer som går in där, då går det inte åt så mycket resurser till asylboenden. Så för

personal ute blir det ju givetvis mycket på de ställena, eftersom att de är så få.

Jag tänkte också på det Lars sa att... avbröt jag? Nej. Då tänkte jag på att det är mycket prat om repressiv hela tiden, om att utreda och om insatser. Det man har missat mycket, och man måste kanske titta i backspegeln, är det brottsförebyggande.

Jag som har varit med i lite drygt tjugo år, jag ser ju att det är ju en skillnad. Men jag ser också en skillnad i det brottsförebyggande arbetet och när jag intervjuar så säger ju människor att de sällan har haft så dålig kontroll som de har nu i områdena. Alltså, man har tappat mycket av den här kunskapen. Man jobbar mycket repressivt hela tiden.

Jag tror att man måste få ett synsätt uppifrån också, att brottsförebyggande arbete är viktigt.

### **Dan Eliasson**

Men om vi tittar på till exempel Botkyrka, om vi tittar för ett år sedan hur många poliser har vi då i Botkyrka, 60-70 stycken...

### **Polis i publiken**

Ja, det var ju betydligt färre och vi tappade ju inte dem nu genom omorganisationen, utan det gjorde vi för länge sedan.

### **Dan Eliasson**

Ja, nu är vi nästan dubbelt så många idag i Botkyrka, är vi inte det?

### **Annan polis i publiken**

Jag vet inte riktigt, men det är betydligt fler.

### **Dan Eliasson**

Just i syfte att få kontinuerlighet att få områdespoliser som kan jobba långsiktigt, men det måste hållas i, och det är inte bara Botkyrka det är alla...

### **Stefan Holgersson**

Jag har i och för sig ganska bra inblick i Botkyrka, men det är lite olämpligt att prata om det här, för då får jag ju liksom polisrollen också eftersom jag själv är där.

Men om man nu ändå ska säga något. Förut fanns det områdespoliser i Botkyrka, det fanns områdespoliser på olika ställen i Södertörn, men det finns det inte nu. Istället ska vi på ”ordningen” sköta om områdena och det blir väldigt svårt. Det blir andra uppdrag hela tiden, snabbare i Kungens kurva till exempel, som vi måste ta hand om.

Så det finns fler poliser, men tittar man på vilken kontakt man har med samhället så har vi visserligen kommunpoliser. Jag säger att det i många fall blivit sämre. Jag har inte varit med om att det är så dåligt som det är nu. Det finns ambitioner från chefer. Där finns Erik i Botkyrka som har kämpat jättemycket, och jag vet att du har varit där och tittat på hur det ser ut och det är ju jättebra. Men just det här uppifrån, att få proffsiga verksamheter måste bli en sak som tränger in.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Men vi ska ju få många fler poliser nu sägs det ju. Och civilanställda, det borde ju lösa någonting?

### **Dan Eliasson**

Ja det är klart att när vi anställer fler poliser och fler civilanställda så har vi förhoppningar om att det ska göra lite skillnad. Men låt oss säga att det här är en process som går från nu fram till 2020. Jag utesluter inte, med den samhällsutveckling vi har om man tittar på beskjutningarna, att vi behöver vara fler ändå längre fram.

Men man måste komma ihåg att utbilda och anställa poliser och kommunanställda, de äter också av organisationen. Det ska ske handledning, introduktion, utbildningar och instruktörer ska fram. Det gäller ju att växa i rätt takt så att man inte tynger organisationen. Det är väl det vi försöker göra nu fram till 2020.

Jag ska också säga; för pengar som vi inte har. Det krävs att vi får mer tillskott från Riksdag och regering. Vi kommer behöva

skjuta till mer pengar själva, och det kommer vi kunna klara, eftersom vi kan göra vissa saker effektivare och billigare. Men ytterligare pengar kommer att behövas.

### **Stefan Holgersson**

Jag tror att på kort sikt så finns det ju, nu kanske jag låter lite brutal, men det finns ju ett antal som har lite hitte-på uppdrag. Precis som vi var inne på att man trycks inåt. Det finns ju ett antal människor som skulle kunna hålla på med telefonförhör om de inte vill vara ute i yttre tjänst, men istället sitter i olika projekt eller stödfunktioner. Man kan undra varför det är trängre och trängre på Kungsholmen när folk egentligen ska ut.

### **Dan Eliasson**

Det finns 500 arbetsplatser lediga på Kungsholmen, vet du det?

### **Stefan Holgersson**

Nej det visste jag inte, men om man ska boka lokaler...

### **Dan Eliasson**

Vi ska inte skylla på dem...

### **Stefan Holgersson**

Nej, nej det låter ju bra att de blir färre. Samtidigt; lokalbokningar och sådär blir väldigt svårt, det verkar svårare att få tag i rum. Samma sak med personer som räknas som poliser på pappret, ser ut som poliser, men har rena administrativa uppgifter. Det kanske inte behöver vara så, det går att lösa vissa saker genom att styra.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Ja, okej. En sista avslutande runda med avslutande kommentar kort om polisreformens framtid, Lasse.

### **Lasse Wierup**

Jag tror inte man ska underskatta att poliser är som många andra tjänstemän och känner man att man skulle vilja jobba och att det är viktigt att göra ett bra jobb. Men kommer man in i den andra negativa tjänstemässiga spiralen så går man och klagar på att man inte förstår de här fint fungerade institutionerna. Jag tror att det påverkar. Vi ser det när man kommer i kontakt med polisen, att man tröttnar. Och jag såg faktiskt det för 20 år sedan eftersom att jag jobbade i Malmö när polisreformen genomfördes. Det var ganska stora likheter.

Jag tror att man måste, på något sätt, hitta ett jävlar anamma mer än vad man har lyckats med hittills.

### **Dan Eliasson**

Jag tror att personalförfrågningsfrågorna är jätteviktiga. Det är viktigt att veta att man är en till som kan hjälpas åt. Där finns det någonting.

Sedan tror jag också att vi faktiskt måste hitta mer alternativa vägar att göra karriär inom polisen. Det kan inte bara vara att du kan bli chef, det finns alternativa karriärer. Vi måste klä på våra arbetskamrater ytterligare kunskap så att man är beredd att kunna göra specialistkarriär. Det tror jag är superviktigt. Och så måste vi någonstans komma ihåg det här som statskontoret säger, att det tar tid det här. Det var mer komplicerat än vad vi hade trott den 1 januari 2015.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Tack. Stefan?

### **Stefan Holgersson**

Ja, jag tror att vi måste fokusera på möjligheter. Vi är ändå Sveriges bästa polis \*publiken skrattar\* och fokusera på att utveckla oss framåt.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Det var klokt sagt, Sveriges bästa polis det är bra. Ja, nu tänker jag att vi öppnar upp för frågor från publiken. En person har redan viftat här. Ni får gärna ställa frågor till de andra som pratade här också; Eva, Bo och Erik. Vi börjar där uppe.

#### **Person 1 från publiken**

Jag ställer en fråga till alla här, jag är intresserad av organisationsfrågor och ger bland annat en kurs om organisationer som jag hållit med fokus på reformer de senaste 30 åren. Jag ser reformen inom polisen som en del av de förändringar som har pågått inom den offentliga sektorn de senaste 20-50 åren och som forskningen kallat för New Public Management. Jag ska inte gå in på vilka konsekvenserna blir av styrningsformen i den offentliga sektorn, den har haft många förödande konsekvenser. Det jag ska fokusera på är all forskning som visar att New Public Management får följande resultat och konsekvenser.

Man har en central styrningsapparat som har ett enda syfte, om jag ska se det lite grovt – att krossa, upplösa professionella grupper. Det ser vi i sjukvården, i skolan, äldreomsorgen och det får vi på universitetet. Att krossa de professionella grupperna, som i det här fallet är polisen, det ger en massa andra konsekvenser. Några av de här konsekvenserna är en utbredd meningslöshet, man upplever att det inte finns någon mening med arbetet. Detta kallar för arbetet, det försvinner och det får förödande konsekvenser överallt. Det är synd om polisen, det är väldigt synd om sjukvården, det är väldigt synd om skolan.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Har du någon konkret fråga som du vill ställa?

#### **Person 1**

Ja ursäkta, konkreta är frågan alltså, problemet ligger i när man gör reformen att de professionellas yrkeskunskap inte efterfrågas. Jag vill ha en reflektion från panelen.



### **Anders Ivarsson Westerberg**

Kan reflektion efterfrågas? Vi kan börja med panelen.

#### **Dan Eliasson**

Jag tror att man ska vara försiktig med att säga att allting som har – och det sa du inte heller – som har skett när det gäller utveckling av offentlig förvaltning i Sverige är New Public Management när vi definierar det som sämst. Det finns drag i det här som bär New Public Managements förtecken. Den här, tycker jag ibland, hysterin kring tillsyn, kontroll, antal prestationer. Men jag tycker också att offentlig förvaltning, under de sista 5, 6, 7 åren, har rör sig bort från det där.

Jag tycker vi har en innovationsroll, och detta är väl lite ved på brasan, att ta oss bort från det där spåret. Jag tycker att regering genom sin Tillitsdelegation inte tvekar om att det finns behov att gå tillbaka till professionerna igen.

Om du tittar på vår styrningsmodell så handlar den viktigaste delen om relationen mellan medborgaren och den enskilde polisen, men man ställde inte storvulna styrningssystem över det hela. Så jag tycker du har rätt i mycket, med jag tycker att pendeln har slagit tillbaka och vi går mycket mer mot professionernas utrymme.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Är det någon mer som vill reflektera? Andra frågor?

#### **Person 2 i publiken**

Hej, jag är lärare här vid polisutredningen. Eva nämnde tidigare att man jobbar för att göra polisen till en mer attraktiv arbetsgivare. Hur jobbar man med denna fråga?

Det är en ganska stor fråga och när jag vänder mig till era kollegor där ute så upplever jag att det är väldigt stor vantrivsel. Det är rörigt ute, det är missnöje med löner, med mera, med mera. Vad gör man? Och framför allt, hur ska man göra för att göra det bättre för de som är ute i kärnverksamheten?

För där finns det jättestora brister. Jag själv har upplevt det eftersom jag kommer direkt från kärnverksamheten, nästan 10 år på gatan. Man tar varken tillvara kunskaperna, erfarenheterna eller någonting annat.

En av anledningarna till varför jag lämnade kärnverksamheten det var lönen. De som är där ute är de som sliter mest, tar flest risker, är minst utbildade. Vad gör man för att få kollegor att stanna där ute?

En av de frågorna som du tog upp var bland annat det här med yttre krafter eller förlåt, krafter som drar inåt och uppåt. Det är enkelt för det behövs bara 10 000 kronor mer i lön.

Jag vill vara där ute men det finns ingen motivation att vara det för lönen är så pass mycket högre nu. Jag är nöjd med att ställa de frågorna.

### **Dan Eliasson**

Mm, det är ju helt centrala frågor för vår framtid.

Om vi börjar med att titta på den senare delen, lönedimensionen. Om vi tittar på den senaste lönerevisionen så fokuserar den på de som jobbar i yttre tjänst. Framför allt de som jobbar i de svåraste områdena. Det ser du om du tittar på procentsatserna, där är det rejäla höjningar för de som jobbar i yttre.

Vi fortsätter med den satsningen och vi är överens om att den ska fortsätta i den här revisionen, det ska löna sig att jobba i yttre. Det är superviktigt.

Jag tror att det här som vi var inne på vid förra frågan, om kontroll, tillsyn, slå sönder professionens autonomi. Jag tror att den här vändningen som vi gör just nu med en styrmodell som präglar, som ger mer egenmakt till gruppen att lösa uppgifter, det är det som ger högst motivation.

Jag kan inte all forskning, men den forskning jag känner till visar att ju större egenmakt du har för att lösa arbetsuppgiften, desto större motivation. Så mer egenmakt att lösa uppgiften.

Och sedan för det tredje. Alltså, det är ju bara att titta på de tekniska förutsättningarna som vi har haft. De är ju fortfarande inte så vassa. Mitt första beslut var att se till att alla i yttre tjänst

får ha smartphones och att vi skaffar en app. Vi hade ju liksom telefoner från Nokia från 2001.

Vi måste ha bättre tekniska förutsättningar och nu kommer hela avrapporteringssystemet att förändras det här året. Med start i januari, sakta men säkert, så får vi ny teknik.

Så att egen makt, fortsatt löneutveckling för de som jobbar i yttre och teknik, bra teknik – jag tror att det är några saker som ska kunna göra att folk vill stanna längre i yttre och stanna kvar inom polisen.

Sedan har vi problem med att yngre människor idag, både inom polisen och på andra ställen, ökar sin rörlighet. Det är alltså större rörlighet hos alla arbetsgivare idag, men för varje som slutar hos oss så är det svårt, för vi har ingen att köpa in från marknaden.

Hur som helst, vi måste liksom vara ännu bättre.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

En fråga där uppe?

### **Person 3 ur publiken**

Tjena, jag tänkte fråga, för jag har hört väldigt mycket om att det är en ökad byråkratisering och att ni har väldigt många tjänstemän som inte är ute på fält. Man upplever att ni inte hinner ta tag i lika mycket på grund av det. Har ni några egna reflektioner eller något svar på hur det här problemet, om det är ett problem, hur det kan tas itu med?

### **Dan Eliasson**

Om du kommer in och ska avrapportera – och det här kan Stefan berätta om med sorg, förtvivlan och kanske något tragikomiskt skratt också – så är våra avrapporteringssystem väldigt tunga. Du kan få starta om datorn när du kommer in, du jobbar i gamla system. Vi jobbar i RAR som är från 1987, gränssnittet ser ut som gammal tv ungefär.

Allt det där gör det är i alla fall robust, det säger alla och alla är glada för att det fungerar. Men vi måste skriva in samma uppgifter

i flera system, flera gånger. Det finns jättemycket förenklingar att göra där. Avrapporteringssystemen har blivit tyngre, inte lättare och jag tror att Stefan, du är mycket kunnigare på det här området. Hur reflekterar du över våra avrapporteringssystem?

### **Stefan Holgersson**

Ja det blir mer, det tar längre och längre tid inne. Sedan vill IT-avdelningen oftast jobba med så att säga ”sexiga” saker. De vill gärna hålla på med ny teknik, till exempel appar och annat. Det är ju bra, men det går att göra väldigt mycket snabba saker, och förändra genom att ändra eller ta bort blanketter. Det är ju inte så spännande.

Jag tror att man måste ändra saker som inte kostar så mycket, men hittills har det ju varit väldigt svårt. Det tog flera månader innan man fick bort manschettknapp som förkryssalternativ i blanketten, och plommonstop eller nått liknande. \*publiken skrattar\*

### **Dan Eliasson**

Plommonstop? \*skrattar\*

### **Stefan Holgersson**

Ja det fanns nåt liknande, ovanligt där förut. Det tog månader att få bort den här lilla kryssrutan. Sedan var det någon som ändrade tillbaka den, det kanske var någon internt som tyckte att ja men den där ska vara med. Så de här sakerna de går inte snabbt. Hittills har man inte tagit till sig de möjligheterna men jag hoppas att även ni begriper det och att det inte bara blir teknik.

### **Dan Eliasson**

Men även du Stefan, ser inte du någon form av förbättrade förutsättningar vid mobilitet?

### **Stefan Holgersson**

Ja appar är ju absolut, det är jättebra att göra slagningar på appar. Det är ju en fördel men jag hade hellre sett att man hade

gjort lättare och billigare ändringar vad det gäller rutiner. Där det inte är stora utvecklingskostnader utan egentligen bara strycka saker och lägga upp på annat sätt. Det hoppas jag att man gör i nästa steg. Men appar, absolut, det är ett jätteviktigt steg och det är jag glad för att det är taget.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Den misstänkte är iklädd plommonstop \*publiken skrattar\*, ja fråga?

### **Person 4 ur publiken**

Hej, jag är ekonomföredragare och ny lärare på polisutbildningen sedan hösten. Jag har en fråga om utredning och utredningsverksamheten och kvaliteten vid utredning.

Man hörde ju hör att utredningsprocenten minskar och att färre brott redovisas till brottsavdelningen. Jag tror att många tycker att kvaliteten i utredningen har försämrats. Jag har exempel på tidigare polisutredningar där jag skulle skicka tillbaka nästan alla utredningar för komplettering.

Jag undrar hur ni jobbar med kvaliteten i utredningarna, jag undrar också hur ni har bjudit in åklagarmyndigheten i diskussionen kring den här reformen.

### **Dan Eliasson**

Jag misstänker att den där är till mig.

Det där är den fråga som jag och riksåklagaren pratar mest om. Hur kan vi få upp, Bosse gillar inte ordet flödet, men antal ärenden, som vi visar för åklagare. Hur kan vi främja kvaliteten?

Runt om i landet är det just nu rätt många av dina kollegor som hjälper till, under tiden som vi har ett sämre flöde, att göra återkopplingar och att diskutera hur vi kan lägga upp utredningar på ett bättre sätt i olika avseenden.

Vi har massvis med utredningar, vi har brottsamordningar, och ämnessamordningar så det finns massor av saker som är på

gång just nu. Vi tror också att EKC<sup>13</sup> är en jätteviktig del när vi lägger tyngre utredningskompetens i polisens kontaktcenter.

Men jag tror att det är en nyckelfråga, alla måste fråga ”hur kan vi hjälpa till”, att ni hjälper till och ger återkopplingar. Vi har haft väldigt stor generationsväxling, många erfarna utredare gick. Det har kommit in mycket nytt folk och vi behöver återkopplingsstöd, handledning hela tiden. Jag tror att åklagaren kan göra jättemycket för att återkoppla där. Sedan vet jag att ni är tyngda men om ni kan stötta när ni ser brister, desto bättre.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Det var en fråga ovanför precis, ja det var du.

### **Person 5 ur publiken**

Ja, hej. Jag jobbar som dialogpolis i Stockholm. Vi är en väldigt liten grupp som är i hela Sverige, vi är fyra och en halv heltidstjänster.

Min fråga är lite det du var inne på, Stefan. Vi pratade om reflektion, jag jobbar med brottsförebyggande och jag vill bara dra en liten reflektion. När jag stod i kön till toaletten här ute så var det någon i församlingen som var från kommunikationsavdelningen inom polisen. Han berättade att de är upp mot 190 poliser, eller nej, 190 anställda på kommunikationsavdelningen. Jag vill bara ställa det i relation till den funktionen jag har, med den lilla grupp där vi jobbar med politik, religion och etniska grupper som på ett eller annat sätt uttrycker sig i samhället. I min värld så är det en ganska stor bit, och en viktig bit i samhällsutvecklingen som vi ser idag.

Till dig Dan: Hur ser du på den fördelningen? Nu säger jag inte att kommunikationsavdelningen ska göra vårt jobb, men vi är en liten profession.

### **Dan Eliasson**

Ja, jag kan bara konstatera att det jobb ni utför är så superviktigt. Det är bara att konstatera i helgens demonstrationer, eller när

<sup>13</sup> Efterforskningsbyrån för krigsfångar och civilinternerade.

det hettar till mellan olika etniska grupper. Vilka är det som är där och oljar samtalet och får ner konfliktnivån, det är ju ofta ni. Er verksamhet kommer inte att minska i betydelse det är det enda jag kan säga.

**Person 5 ur publiken**

Då blir det inga kvar.

**Dan Eliasson**

Nej.

**Person 5 ur publiken**

Det är på väg dit.

**Dan Eliasson**

Men det ska öka i betydelse, det är den enda färdriktning som finns.

**Person 5 ur publiken**

Då tar jag dig på orden då.

**Dan Eliasson**

Ja, gör det.

**Person 5 ur publiken**

Tack.

**Dan Eliasson**

Det är ett löfte.

**Anders Ivarsson Westerberg**

Okej vi har tre minuter kvar så det finns plats för en fråga till, ja här framme.

### **Person 6 ur publiken**

Jag är polisstuderande här på Södertörn och man har ju hört mycket om att det är folk som lämnar organisationen. Det förekommer att vi studerande som ska ut inte är nöjda och inte tar de jobben som erbjuds. Det är ju stelbent, att man inte tillgodoser vissa önskemål och sådär, hur ser ni på det? Att inte får ut folk som utbildats, det är ju en resurs som försvinner liksom.

### **Dan Eliasson**

Du kanske vet det här bättre än jag, men jag tror att i slutändan var det 17 stycken som vi inte lyckades få in i polisorganisationen? Det är ju så att vi gör någon typ av fördelning över landet hur många tjänster vi behöver i Malmö, i Göteborg, Stockholm och allt vad det är. Så får man söka och då är det de som har bäst samlade vitsord som får jobben. Det innebär att alla inte kan få sitt önskemål tillgodosett.

Jag tror att 71 procent fick sitt första önskemål tillgodosett och mer än 80 procent hade något av sina önskemål tillgodosedda, så vi lyckades rätt bra i det hela. Just nu sitter HR och funderar på om vi kan hitta något sätt att smörja det här systemet ännu bättre.

Vi har några stycken som går på distansutbildning också, just för att de kan studera från hemmamiljö. Och det blir ju någon typ av superantiklimax om de läser på distans för att de inte kan flytta, blir utexaminerade och sedan inte kan anställas. Då har vi ju verkligen skjutit oss i foten.

Vi försöker hitta något sätt att göra systemet mjukare så att vi inte ska hamna i de där situationerna. Kanske det är lättare att göra det i en tid då vi växer, då vi faktiskt har behov av poliser överallt. Det kanske går att vara lite mer tillmötesgående och så ladda på med några fler tjänster när någon har behov.

Samtidigt så har vi reglerna, regleringsformens förtjänst och skicklighet, som man inte kommer runt. Finns det 50 tjänster så är det de 50 mest lämpade som ska ha dem, och då får den 51:a och 52:a söka sig någon annanstans. Det är också en del av sy-



stemet, men det sitter människor och jobbar på att hitta någon typ av praktisk lösning.

### **Person 6 ur publiken**

Men varför kan man inte flytta i hela Sverige, det behövs nog överallt. Varför är det inte bara att stoppa in tjänster och poliser?

### **Dan Eliasson**

Vad de önskar, ja. Men ska då också de redan anställda få flytta fritt? Och gör de det så vet man att storstäderna kommer att ha en fantastisk tillförsel och det kommer vara svårt att rekrytera runt om i landet. Då klarar vi inte bemanningen 24/7 365. Därför har alla polisanställda arbetskyldighet över hela landet just nu. Så det är en balansgång mellan å ena sidan individens behov där vi ska försöka vara så lyhörda vi bara kan, samtidigt måste vi se till verksamhetens behov.

Men som sagt var, man försöker titta på det här praktiskt, man hade ju återkopplingar. Från början var det ju 30-35 stycken som inte kunde komma dit man ville. Vi pratade med alla om vi kunde hitta några praktiska lösningar. 17 kunde vi inte göra något för och jag tror att de sökte in efter en eller två månader till. Jag vet faktiskt inte exakt hur det blev med de där 17, men vi minskade problemet i alla fall.

### **Anders Ivarsson Westerberg**

Tack så mycket för ett väldigt intressant seminarium tycker jag! Vi har kastat upp många frågor på bordet. Vi har ju kanske inte löst så många men om man skulle ta tag i frågan vi började med så kan man väl säga att just nu mår polisreformen väl inte så bra, men det finns hopp. Tack så mycket. \*applåder från publiken\*

## Förvaltningsakademiens skriftserie

1. Jacobsson, Bengt (red.), 2013, *I medborgarnas tjänst – essäer om förvaltningspolitik.*
2. Ivarsson Westerberg, Anders & Sundström, Göran (red.), 2014, *Syns inte men finns ändå... Ett seminarium om förvaltningspolitik.*
3. Jacobsson, Bengt, 2015, *Fotnoter till förvaltningspolitiken – lärande, styrning and all that jazz...*
4. Castillo, Daniel, 2015, *Dela på jobben – En studie av ”Kompletterande arbetsliv” som arbetsmarknadsmodell.*
5. Premfors, Rune, 2015, *Riksdagen utvärderar.*
6. Ek Österberg, Emma, 2016, *Marknadsidéer i själva verket – Trafikverket och den renodlade beställarrollen.*
7. Ivarsson Westerberg, Anders, 2016, *På vetenskaplig grund – program och teknologi inom skolinspektion.*
8. Jacobsson, Bengt & Mujkic, Leonora, 2016, *Trafikverket – En förvaltningspolitisk historia.*
9. Castillo, Daniel, 2017, *Arbete för alla – Att skapa långsiktiga möjligheter arbetslivet för personer med funktionsnedsättningar.*
10. Niemann, Cajsa, 2017, *Tillitsbaserad styrning i statsförvaltningen – kan Regeringskansliet visa vägen?*
11. Ivarsson Westerberg, Anders (red.), 2017, *Det finns ett kaos mellan verkligheten och kartan – Rapport från Förvaltningsakademiens seminarium om den stora polisreformen.*

Den första januari 2015 sjuöettes den kanske största organisationsreform som genomförts i Sveriges statsförvaltning – omorganisationen där de 21 länspolismyndigheterna slogs ihop till en enda nationell polismyndighet. Syftet med reformen var att komma närmare medborgarna samtidigt som förmågan att fatta beslut på en samordnad central nivå skulle stärkas.

I november 2016 arrangerade Förvaltningsakademien ett seminarium om denna reform. I panelen deltog forskare, poliser, journalister och rikspolischef Dan Eliasson. Första delen av seminariet handlade om hur själva reformen blev till. Den andra delen var ett panelsamtal där deltagarna utifrån sina olika perspektiv diskuterade kring frågor som: Vilka negativa och positiva effekter kan vi se så här långt? Hur ser vi på framtiden?

I denna skrift presenteras en utskrift av seminariet. Här ges även ett teoretiskt perspektiv samt en översikt över de reformer den svenska polisen genomgått sedan mitten av 1960-talet.

Anders Ivarsson Westerberg är docent i företagsekonomi och verksam vid Förvaltningsakademien, Södertörns högskola.

Förvaltningsakademien är en mångvetenskaplig centrumbildning vid Södertörns högskola som bedriver uppdragsutbildning och forskar om statsförvaltning samt verkar för kvalificerade möten mellan forskning och praktik.

[www.sh.se/forvaltningsakademien](http://www.sh.se/forvaltningsakademien)



Södertörns högskola  
Biblioteket  
SE-141 89 Huddinge

[publications@sh.se](mailto:publications@sh.se)  
[www.sh.se/publications](http://www.sh.se/publications)