



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

# POLISENS ORGANISATIONSUTVECKLING

En diskursanalys för att utröna vad som drev svenska polisens förändring framåt under tidsperioden 1950-2022

**Malin Rydell**

---

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT/2022
Handledare:	Martin Selander
Examinator:	Carina Abrahamson

# Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs:	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	Polisens organisationsutveckling. En diskursanalys för att utröna vad som drev svenska polisens förändring framåt under tidsperioden 1950-2022
Titel (engelsk):	The police's organizational development. A discourse analysis to find out what drove the Swedish police's change forward during the period 1950-2022
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT/2022
Handledare:	Martin Selander
Examinator:	Carina Abrahamson
Nyckelord:	Polisen, Polismyndigheten, Översättningsteori, Organisationstrender, Organisationsförändring, Organisationsutveckling, Management Fashions, Translation Theory, Organizational Development, Rational Myths, Isomorfism

---

- Syfte:** Syftet med uppsatsen var att undersöka om bilden av svenska polisorganisationen förändrats över tid. Jag ville även utröna ifall polisens organisationsutveckling såg ut att motiveras från idéer från sin tids dominanta organisationstrender, eller om utvecklingen motiverades av andra idéer. Med resultatet från ovanstående frågor ämnade uppsatsen även att ta reda på om polisen bedömdes som en annorlunda organisation med unika behov jämfört med andra organisationer.
- Teori:** Översättningsteori och teorier om organisationstrender låg till grund för uppsatsens teoretiska ramverk. Översättningsteorin användes för att undersöka om statligt offentliga utredningar, SOU's, hade översatt idéer från sin tids aktuella organisationstrender och använt dessa tankar för att urskilja problem de ansåg fanns med/inom polisen. På samma vis ville jag se om utredningarna verkade influerade av organisationstrendernas idéer i sina föreslagna lösningar. Organisationstrenderna som forskarna Barley och Kunda (1992) och Petersen (2009) identifierat var de organisationstrender som uppsatsens studie utgick ifrån.
- Metod:** En diskursanalys som influerades av Bacchis metod WPR, What's the problem represented to be, genomfördes. Uppsatsmaterialet bestod av 26 stycken SOU's, rörande svensk polis under tidsperioden 1950-2022.
- Resultat:** Det visade sig att förslagen som framställdes gynnsamma för polisen i SOU'na i hög grad influerades av idéer från sin tids dominerande organisationstrend, med undantag för förändring som berörde att skapa eller upprätthålla ett högt förtroende från medborgarna. Polisen beskrevs genomgående i materialet som en unik organisation, men i praktiken tenderade utredningarna föredra att polisens utveckling efterliknade andra organisationer inom offentlig sektor, och likväl att polisens utveckling följde de politiska trender som förekom i svensk politik. Det visade sig att utredningarna både översatte idéer från vad som kan antas vara den primära källan (organisationstrender), men även från sekundära källor, d.v.s. från organisationer som redan översatt organisationstrenderna in till sin verksamhet.

# Innehållsförteckning

<b>1. INTRODUKTION</b> .....	<b>4</b>
<b>1.1 PROBLEMFÖRMULERING OCH SYFTE</b> .....	<b>6</b>
<b>1.2 FORSKNINGSFRÅGOR</b> .....	<b>7</b>
<b>1.3 BEGREPPSDEFINITION</b> .....	<b>7</b>
<b>2. TIDIGARE FORSKNING</b> .....	<b>8</b>
<b>2.1 FORSKNING OM ORGANISATIONSFÖRÄNDRINGAR OCH REFORMER INOM OFFENTLIG SEKTOR</b> .....	<b>8</b>
<i>Reformer och förändring i offentlig sektor</i> .....	8
<i>Kommunnämndsreformer</i> .....	8
<i>Statliga järnvägar, SJ</i> .....	9
<i>Postens utveckling från Postverket till Posten AB</i> .....	11
<i>Äldrevården och ädelreformen</i> .....	12
<b>2.2 FORSKNING OM REFORMER UTFÖRDA PÅ POLISORGANISATIONER</b> .....	<b>13</b>
<i>Polisens institutionella miljö</i> .....	13
<i>Polisens behov av legitimitet</i> .....	14
<i>Polisens översättning av nya reformer</i> .....	14
<i>Nordiska och skandinaviska polisorganisationers utveckling och reformer</i> .....	15
<b>2.3 DEN SVENSKA POLISENS UTVECKLING</b> .....	<b>15</b>
<i>Polisens verksamhet - en hopplös myndighet</i> .....	15
<i>Polisens utveckling rörande administrativa uppgifter</i> .....	17
<i>Polisens omorganisation år 2015</i> .....	18
<b>2.4. SAMMANFATTNING AV TIDIGARE FORSKNING</b> .....	<b>19</b>
<b>3. TEORETISKT RAMVERK</b> .....	<b>20</b>
<b>3.1 ÖVERSÄTTNINGSTEORI</b> .....	<b>20</b>
<b>3.2 ORGANISATIONSTRENDER</b> .....	<b>22</b>
<b>3.3. TEORIDISKUSSION</b> .....	<b>24</b>
<b>3.4. ANALYSVERKTYG</b> .....	<b>24</b>
<i>Mänskliga relationer</i> .....	25
<i>System-rationalitet</i> .....	25
<i>Organisationskultur</i> .....	26
<i>Lean Production</i> .....	26
<b>4. METOD</b> .....	<b>28</b>
<b>4.1 DISKURSANALYS OCH WPR</b> .....	<b>28</b>
<b>4.2 MATERIAL OCH AVGRÄNSNINGAR</b> .....	<b>28</b>
<b>4.3 KUNSKAPSSYN</b> .....	<b>29</b>
<b>5. RESULTAT</b> .....	<b>31</b>
<b>5.1 POLISENS ROLL</b> .....	<b>31</b>
<i>Polisens roll i samhället</i> .....	31
<i>Polisens relation till samhällsmedborgarna</i> .....	32
<i>Polisens utbildning och kompetens</i> .....	35
<b>5.2 POLISENS ARBETSUPPGIFTER</b> .....	<b>38</b>
<i>Brottsförebyggande arbete och polis som en hjälpande hand till andra myndigheter</i> .....	38
<i>Polisens brottsbekämpande verksamhet – trafikens och urbaniseringens påverkan</i> .....	40
<b>5.3 POLISENS ORGANISATIONSSTRUKTUR</b> .....	<b>43</b>
<i>Centralisering</i> .....	43
<i>...decentralisering</i> .....	44
<i>...och centralisering igen</i> .....	46
<b>6. DISKUSSION</b> .....	<b>50</b>
<b>6.1 BILDEN AV POLISVERKSAMHETEN</b> .....	<b>50</b>
<b>6.2 HAR POLISEN BEHOV SOM SKILJER SIG FRÅN ANDRA MYNDIGHETER?</b> .....	<b>53</b>
<b>6.3 FÖRÄNDRAS POLISVERKSAMHETEN EFTER ORGANISATIONSTRENDERNA?</b> .....	<b>56</b>

<b>7. AVSLUTNING .....</b>	<b>61</b>
<b>7.1 SLUTSATSER.....</b>	<b>61</b>
<i>Har bilden av polisverksamheten och poliser förändrats under tidsperioden 1950-2022, och i så fall på vilka sätt?.....</i>	<i>61</i>
<i>Framställs polisen som en organisation som har andra behov än andra myndigheter, och i så fall, på vilket sätt? .....</i>	<i>61</i>
<i>Är polisverksamhetens utveckling och föreslagna förändringar motiverade med idéer från tidens aktuella organisationstrender? .....</i>	<i>62</i>
<b>7.2 FRAMTIDA FORSKNING.....</b>	<b>62</b>
<i>Översättning av organisationstrenderna – vem var det som var först? .....</i>	<i>62</i>
<i>Polisens användning av sociala medier .....</i>	<i>63</i>
<i>Polisens kompetens – kvantitet eller kvalitet .....</i>	<i>63</i>
<b>REFERENSER .....</b>	<b>64</b>
<b>ANALYSMATERIAL.....</b>	<b>68</b>
<i>Statens offentliga utredningar, SOU .....</i>	<i>68</i>

## 1. Introduktion

*”Har inte den formella organisationen nyss gjorts om, så finns det ofta planer på att snart göra det.”* (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990, s. 9)

Dagens samhälle består av ett flertal viktiga organisationer och myndigheter som är att beakta som samhällsbärande. Utan dem och deras myndighetsmål hade samhället sett annorlunda ut. Organisationer inom både offentlig och privat sektor påverkas av ett flertal faktorer. En bakomliggande faktor till vilka förändringar som genomförs är de rådande organisationstrenderna. Dessa påverkar vad som anses vara viktigt för organisationer att prioritera, vilket i sin tur utgör en grund för organisationer att åtgärda sina problem. Barley och Kunda (1992) har i sin forskning studerat vilka trender som dominerade vid olika tidpunkter och kom fram till att utvecklingen skett i vad som kan likställas med vågor, där inriktningen av trenderna har varierat mellan att presentera normativa lösningar eller lösningar med ett system/process-perspektiv.

Det råder en stark övertygelse i Sverige och i den svenska samhällsdebatten att förändring är något som sker genom reformer, vilket Brunsson och Olsen (1990) konstaterade redan för mer än 30 år sedan. Föreställningen har sedan dess kvarstått i Sverige då det har genomförts ett flertal omvälvande reformer inom offentliga sektorn sedan början av 90-talet. En viktig poäng att ha i beaktning är att all förändring inte är en följd av reformer, och att organisationer reagerar och anpassar sig på löpande band till rådande politiska signaler, inkommen kritik, förhållanden på marknader för att nämna några påverkningsfaktorer (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990; Brunsson & Olsen, 1990). Något som Brunsson, Forsell och Winberg (1990) anser som säkert för organisationer överlag är att förändring är något som organisationer alltid kommer vara objekt för. När det gått ett tag sedan den formella organisationen senast förändrades, är det antagligen snart dags igen (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990).

Polismyndigheten är en av alla de myndigheter och organisationer som utgör en del av den offentliga sektorn i Sverige. Den svenska polisen har vid flertal tillfällen genomgått stora förändringar, bland annat genom reformer, vilka har lett till förändringar i polisorganisationens struktur. Utöver reformer som har påverkat hur polisen utvecklats har även polisen genomgått förändringar som en följd av statligt offentliga utredningar, SOU, vilka tillkommer då regeringen tillsatt en utredare eller kommitté för att ge regeringen ett genomarbetat underlag

för en viss fråga (Regeringen, u.å.). Polisen har haft och lär alltid komma att behålla en stor plats i rampljuset med anledning av att polisens arbete är något som väcker ett stort intresse hos majoriteten. En möjlig dominerande orsak till detta kan vara den stora platsen som kriminalpolitiken fått i det politiska rummet. Kriminalpolitik tenderar att ha sitt huvudsakliga fokus baserat på föreställningar om att brottsligheten ökar. Sverige har dock en unik historia när det kommer till kriminalpolitik som stått ut från resterande av världen. På 1960, 70- och 80-talen präglades svensk kriminalpolitik, eller rättare sagt straffrätt, av en huvudinriktning baserad på prevention, för att på slutet av 80-talet övergå till straffrätt som istället präglades av vedergällning (Andersson & Nilsson, 2017).

Förutom att polisens arbete ständigt lyfts i media med rapporteringar om brottshändelser och samhällets utveckling i form av en växande samhällsoro, upplevd otrygghet, ökad kriminalitet och organiserad brottslighet, har även polisen de senaste åren väckt intresse efter att ha genomgått en omfattande förändringsreform. Med reformen blev polisen en sammanslagen statlig myndighet kallad Polismyndigheten vid ingången av år 2015 (Polismyndigheten, 2019). Utöver att svensk polis i närtiden genomgått stora organisationsförändringar har svensk polis sedan sitt grundande förändrats från grunden ett flertal gånger (Polismuseet, u.å.), vilket Brunsson och Olsen (1990) nämner som en normal del av organisationers tillvaro, och som Brunsson, Forsell och Winberg (1990) nämner som en ny starkt institutionaliserad norm.

Polisorganisationer har inte enbart varit i blickfånget för allmänheten utan har även varit av intresse för forskare. Flertalet studier har genomförts med polisorganisationer i beaktning med varierande frågor och syften. Forskning har gjorts om hur polisorganisationers personal har reagerat på att behöva genomgå reformer (Crank & Langworthy, 1992) och andra på hur väl reformerna har implementerats och vad de har lett till för effekter inom polisorganisationen (Hills, 2012). Andra studier har istället fokuserat på att undersöka vad som framkommer som orsaken till att reformerna på polisorganisationer har genomförts och till vilket syfte (Granér, 2017) eller undersökt vad som är avgörande för att en reform ska implementeras väl inom en polisorganisation (Crank & Langworthy, 1992) och vad som är avgörande för att en polisorganisation ska kunna utföra sitt arbete (Vitale, 2005).

## 1.1 Problemformulering och syfte

Polismyndigheten tenderar att väcka många personers nyfikenhet vilket följs av ett intresse att få mer insikt om Polismyndigheten som organisation. En stor mängd forskning har genomförts på polisorganisationer världen över där mycket forskning talar för att polisorganisationer skiljer sig från andra organisationer och myndigheter. Polisorganisationer har enligt forskning ett större behov av att ha hög legitimitet hos sina medborgare än andra organisationer för att kunna fungera väl och kunna utföra sitt uppdrag (Crank & Langworthy, 1992; Vitale, 2005). Samtidigt talar Barley & Kunda (1992) om att det genom tiden funnits genomslående organisationstrender som på många sätt format organisationer och dess utveckling. Trenderna har med sina idéer på en övergripande nivå påverkat vilka förändringar som organisationer har genomgått.

Organisationstrenderna framställs som en grundläggande faktor till att ha format omvärldens konsensus av vad som är en framgångsrik organisation och hur en organisation på bästa sätt ska organiseras (Barley & Kunda, 1992). Det i sin tur leder till att organisationer i viss mån kommer att likna varandra för att de alla vill organisera sig på sättet som för tidpunkten anses önskvärt. Detta går in i vad institutionell teori förespråkar om att organisationer blir mer och mer lika varandra (DiMaggio & Powell, 1983; Meyer & Rowan, 1977). Meyer och Rowan (1977) menade att det berodde på rationaliserade myter som organisationer ville anpassa sig efter. Ur det väcktes min bild av att en tids organisatoriska trender kan anses vara en rationaliserad myt som tenderar att utveckla organisationer på ett liknande sätt. Då det samtidigt finns annan forskning som talar för att polisorganisationer har visat sig vara unik och ha andra behov än andra organisationer växte min undran ifall det visar sig att polisen utvecklas av idéer som skiljer sig från tankar från de organisationstrender som dominerat genom tiderna.

Med denna bakgrund syftade jag i denna uppsats att undersöka hur svenska polisens organisation och även synen på polisyrket har förändrats genom tiden. Detta då det under senaste decennierna skett stora samhällsförändringar. Jag ville undersöka vad som var bakomliggande drivkrafter till att polisen förändrats. Detta genom att ta reda på ifall polisens utveckling förekommit med motiv från idéer av sin tids dominanta organisationstrend eller om utvecklingen motiverats av andra idéer och orsaker. Jag ville med denna uppsats utröna ifall de förändringsförslag som föreslås i SOU's var influerade av sin tids dominerande organisatoriska trender. Med detta ville jag ta reda på ifall det ser ut som att polisen har bedömts ha samma

behov av åtgärder som organisationstrenden förespråkade som gynnsamma, eller om de organisatoriska trenderna inte har ansetts lämpliga att efterleva inom svensk polis.

## 1.2 Forskningsfrågor

För att kunna utröna uppsatsens syfte har följande forskningsfrågor utformats vilka kommer ge vägledning till uppsatsens resultat och diskussion:

- *Har bilden av polisverksamheten och poliser förändrats under tidsperioden 1950-2022, och i så fall på vilka sätt?*
- *Framställs polisen som en organisation som har andra behov än andra myndigheter, och i så fall, på vilket sätt?*
- *Är polisverksamhetens utveckling och föreslagna förändringar motiverade med idéer från tidens aktuella organisationstrender?*

## 1.3 Begreppsdefinition

Inledningsvis vill jag bidra med klarhet i de olika ord som användes i uppsatsen för att beskriva olika slags polisorganisationer och hur de skiljer sig från varandra i hur de används för att definiera olika saker.

*Polisorganisation och polisverksamhet:* Orden används för att beskriva alla olika slags utformningar av polisorganisationer eller polisverksamheter på både nationell och internationell nivå. Begreppet kommer vara mest synligt där internationell polis diskuteras.

*Polis/polisen:* Polisen kommer, om inte annat tydligt anges (som i fall där ett annat lands polis diskuteras), användas när jag hänvisar till svensk polis i alla olika organiseringsformer som svensk polis har haft.

*Polismyndigheten:* Ordet syftar specifikt till den statliga myndighet som svensk polis blev i samband med omorganisationen år 2015.



## 2. Tidigare forskning

I denna del presenteras tidigare forskning som har en bakomliggande relevans för uppsatsens forskningsområde. Inledningsvis presenteras forskning rörande organisationsförändringar och reformer inom andra svenska myndigheter, följt av forskning som genomförts på polisorganisationer världen över för att avsluta med forskning rörande svensk polis.

### 2.1 Forskning om organisationsförändringar och reformer inom offentlig sektor

#### *Reformer och förändring i offentlig sektor*

En teoretisk inriktning inom organisationsforskning har varit att organisationer kännetecknas av stabilitet, där stabiliteten beror på institutionella normer. Som en kritik till tanken att organisationer kännetecknades av stabilitet utvecklades tanken att det fanns orsak att anse att både stabilitet och förändring var vanligt förekommande inom organisationer. Denna inriktning av forskning fokuserade i stor utsträckning på att undersöka de förändringar som orsakades av reformer, där reformer kännetecknas av att de presenterar en bättre lösning på något som anses vara ett problem inom organisationen (Strannegård & Eriksson-Zetterquist, 2011). Viss forskning uttrycker att reformerande kan anses ha blivit en institution inom offentlig sektor då det är så vanligt förekommande (Brunsson, Forsell och Winberg, 1990; Löfström, 2003). Brunsson och Olsen (1990) menade att organisationer ständigt förändrades och att det snarare var svårt att skapa stabilitet i dem. Med det sagt bidrog inte reformers höga närvaro av reformers simplicitet att genomföra, utan de var komplexa: *”Organisationers institutionella karaktär gör att reformer är lättare att initiera än att besluta och lättare att besluta än att genomföra.”* (Brunsson & Olsen, 1990 s.17)

#### *Kommunnämndsreformer*

Czarniawska-Joerges (1990) gjorde en studie om kommunalnämndsreformen och nämnde att det inom kommuner fanns en tendens att påbörja en förändringsprocess för sakens skull, inte för att man nödvändigtvis hade en bakomliggande agenda. När det fanns ett sug att genomföra en förändring var det bara att välja och vraka bland alla olösta problem som fanns inom organisationen. På 1960- och 70-talet var offentlig sektor starkt betingad med förändringar som medförde centralisering eller stordriftsfördelar för att på slutet av 70-talet övergå till försök att decentralisera kommuners politiska och administrativa verksamhet. Det innebar att man insatte kommunalnämnder i ett antal kommuner. Czarniawska-Joerges (1990) genomförde en undersökning för att ta reda på varför kommunalnämnderna infördes, eller varför det i vissa

fall beslutades att inte införas. Detta ville man ta reda på genom att få en uppfattning om vad aktörerna ansåg om reformen. När kommunerna skulle börja undersökas kunde inte forskning om förändringar ge en tydlig bild om vad som skett i kommunerna, men efter en tids undersökning kunde Czarniawska-Joerges (1990) beskriva fyra huvudaspekter av förändringen; maktskifte, legitimeringsförsök, utbildning och reformens påverkan på personers välbefinnande.

Den första huvudaspekten var att reformen gjorde osynliga maktstrukturer synliga. Det framkom att syftet med reformen ska ha varit för att vissa centrala tjänstemän antagit sig mer makt än de borde besitta, vilket man ville ändra på och fördela till tjänstemän på lokal nivå istället. I praktiken kunde man se att de centrala tjänstemännen verkade glömma reformens syfte då de agerade som de gjorde innan vilket ledde till en omärkbar förändring. Detta kan dock lika väl ha berott på att det är svårt att bryta gamla vanor. Det visade sig att det inte gick att omdirigera makten så lätt som man hoppats. Det gick enbart att försöka förflytta den lite grann. Angående den andra huvudaspekten rörande legitimitet, fann Czarniawska-Joerges att personalen hade en positiv inställning till att kommundelsnämnder skulle införas, samtidigt som det fanns tvivel om den skulle leda till effekt. De flesta aktörerna verkade vana med reformer, men verkade inte vara insatta i varför den skulle genomföras. Det visade sig att reformerandet i sig verkade ge kommunen legitimitet genom att fylla en symbolisk funktion. Den tredje huvudaspekten rörde utbildning och ideologier där Czarniawska-Joerges (1990) såg att reformerna verkade fungera som en organisatorisk utbildning i syfte att förmedla idéer som man önskade att personalen skulle anpassa sig efter. Det i sin tur skulle leda till att det fanns en delad ideologi eller samhörighet. Den fjärde och sista huvudaspekten som framkom av förändringen var att det påverkade personalens välmående, där vissa mådde sämre på grund av förändringsprocessen samtidigt som andra fann det spännande (Czarniawska-Joerges, 1990).

### ***Statliga järnvägar, SJ***

Brunsson, Forsell och Winberg (1990) genomförde en studie om Statens Järnvägar, SJ, och dess organisationsutveckling som berodde på administrativa reformer. SJ blev objekt för flertal reformer under två sekel. Brunsson, Forsell och Winberg (1990) kunde även urskilja ett mönster där reformerna bidrog till att SJ gick från att centraliseras, för att sedan decentraliseras och sedan centraliseras igen. Det framgick att det för SJ hörde till det vanliga att reformeras, var på Brunsson, Forsell och Winberg (1990) menar att det inom SJ kan anses som att reformer varit

en tradition inom SJ sedan organisationen bildades. Utöver att det var vanligt förekommande med reformer till den grad att de ansågs som en rutin istället för att ses som förändringsåtgärder, präglades reformerna av att innehålla samma problem och lösningar (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990).

Orsaken till att samma lösningar var återkommande till samma sorts problem som tiden redan utvisat som ej fungerande kunde bero på flera olika orsaker. Antingen att man ville inge en känsla av förhoppning om att problemen kunde åtgärdas eller att man faktiskt trodde att de kunde åtgärdas. Det kan även ha berott på en press uppifrån om att något var tvunget att göras, men att man endast hade den gamla lösningen som alternativ att ta till (Brunsson, Forsell & Winberg 1990). En ytterligare bakomliggande faktor som Brunsson, Forsell och Winberg nämnde är glömska och att de kan ha förträngt att samma reformförslag tidigare genomförts och misslyckats. I SJ's fall var det konsulter som inte varit delaktiga i tidigare reformer och att de nya konsulterna inte lär ha varit insatta i tidigare reformers resultat eller ens medvetna om att liknande åtgärder tidigare prövats (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990).

Brunsson, Forsell och Winberg (1990) sammanfattade att SJ's reformhistoria gick hand i hand med antagandena om att administrativa reformer kommit att bli en del av SJ's rutin. Problem som funnits för reformer att lösa har varit många och varit omöjliga att klara, eller åtminstone inte möjliga att lösa under de sekel som de varit objekt för reformer. Brunsson, Forsell och Winberg (1990) fann även att det har varit så många interna problem inom SJ att reformerna alltid har riktat sig inåt i organisationen och inte berott på händelser eller förändringar utifrån. De lösningar som framkommit i reformerna som genomförts på SJ visade sig vara för enkla för en organisation så komplex som SJ. Samtidigt nämner Brunsson, Forsell och Winberg (1990) att när det kommer till reformen som kallades Nya SJ att enkelheten i åtgärderna som föreslogs var lockande och det som gjorde att den kändes genomförbar.

Brunsson, Forsell och Winberg (1990) drog även slutsatsen att vad reformerna innehöll inte alltid avgjordes av reformatörerna själva; *"Innehållet i administrativa reformer bestäms ofta inte av reformatörerna och deras individuella påhittighet utan avspeglar i stället brett omfattade uppfattningar om hur en organisation skall byggas upp och fungera"* (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990, s.132). SJ och dess reformer var influerade av institutionen om företaget vilket var en institution med en uppsättning värderingar, föreställningar och normer vilka kan appliceras inom organisationer. Det som SJ ville uppnå var *affärsmässighet*, vilket

var en egenskap som SJ önskat att ha sedan dess grundande (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990). Brunsson, Forsell och Winberg (1990) nämnde att SJ haft en annan institution inom organisationen, *förvaltning*. SJ var en myndighet under den statliga hierarkin, där förvaltningsinstitutionen ansågs lika starkt institutionaliserad som företaget. I praktiken har institutionella förvaltningsnormer varit dominerande inom SJ medan det i reformerna varit Företagets normer i form av affärsmässighet som har ämnats att införas i SJ. På 1980-talet ska dock företagets institution blivit starkare och förvaltningen mindre omtyckt (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990).

### ***Postens utveckling från Postverket till Posten AB***

Löfström (2003) skrev i sin avhandling om Postens utveckling från Postverket till Posten AB och resan från att upplevas som statlig myndighet till ett företag. Löfström (2003) noterade det som tidigare forskare sett; att det under flera år förekommit förändringar inom offentlig sektor som syftade till att efterlikna privat sektor då förändringarna fokuserade på att öka produktivitet och att effektivisera. Löfström (2003) fokuserade sin avhandling på att undersöka hur nya idéer kunde ändra vanor hos Postens personal, eller om de över huvud taget lyckades ändra dem.

Löfström (2003) såg andra bidragande faktorer till Postens utveckling än vad tidigare forskning visat. Löfström (2003) nämner studien som Brunsson, Forsell och Winberg (1990) genomförde rörande SJ och konstaterade att deras svar på orsaker bakom SJ's förändring inte kunde appliceras som bakomliggande förändringen av Posten. Löfström kunde dock se att reformerna utförda på Posten såg ut att återkomma i liknande former på nytt, likt Brunsson, Forsell och Winberg (1990) noterade angående SJ. Löfström (2003) märkte att motiven bakom reformerna skiljde sig mellan Posten och SJ. Postens återkommande problem var för höga kostnader. Som lösning på detta förändrades gränsdragningen mellan distrikt och olika funktioner genom att antingen centralisera eller decentralisera organisationsstrukturen. Löfström (2003) såg att decentralisering/centralisering var något som ansågs som lösning för både SJ och Posten med en skillnad, vilket var att Posten på lång sikt visade en större strävan att decentralisera organisationen.

Löfström (2003) kom fram till att när idéerna färdades inom Posten behövde de översättas in på respektive avdelning och anpassas till dem för att kunna övergå från idé till praktik. Löfström såg också att Postens ledning ville att idén skulle spridas ner till samma praktiska utfall som ursprungsidén. Detta var inte en möjlighet då avdelningarna inte hade samma förutsättningar

att översätta idéerna. Lofström (2003) kom även fram till att de institutionella regler som redan fanns inom organisationen hade stor betydelse för hur idéerna översattes i Posten. Lofström såg även att idéerna färdades långsammare ifall man förväntade sig ett utfall likt den grundläggande idén, och även att det försvårade förmågan att ändra personalens vanor. De olika sätt som idéerna kunde översättas var antingen genom att de integrerades med gamla vanor, delvis integrerades med gamla vanor eller att de inte integrerades över huvud taget. Lofström kom även fram till att bara för att praktik och idéerna inte stämde överens innebar det inte att ingenting hade hänt. Den vaga överensstämmelsen kunde även bero på att idéerna fanns där, men blivit översatta till annan oigenkännlig form (Lofström, 2003).

### *Äldrevården och ädelreformen*

Selander (2001) skrev i sin avhandling om ädelreformen och vad den ledde till för effekter på äldrevården. Ädelreformen innebar en förändring i äldreboendens grundverksamhet, från att ha haft en mer medicinsk karaktär till en serviceorienterad, vilket ledde till en osäkerhet kring äldreboendens identitet. Selander (2001) ville undersöka hur ädelreformen påverkade sjukhemmens verksamhet och även vad det gav för effekter för personalens yrkesroller. Selander (2001) ville också få en tydligare förståelse för vad reformen ledde till för förutsedda och oförutsedda effekter genom att undersöka hur översättningen gick till när Ädelreformen genomfördes i praktiken. Selander (2001) nämner att sjukvården i Sverige hade begått flera stora förändringar de senaste decennierna. De förändringar som skett i närtiden till när Selanders avhandling skrevs var kopplade till New Public Management trenden. Selander (2001) beskrev att New Public Management kunde betraktas som en institutionell omvandling eller som ett paradigmskifte. Detta ledde till att den tidigare välfärdsstaten istället förändrats till att bli en kontrollerande och utvärderande stat. Många av de reformer som utfärdades med New Public Managements idéer ledde bland annat till införande av marknadsidéer, decentralisering av ansvar, ändrad syn på medborgare till att vara en kund och en inriktning av ekonomisk styrning (Selander, 2001).

Motiven bakom ädelreformen var huvudsakligen att äldre och funktionshindrade skulle få bättre boende och vård och att hushållningen av resurser skulle bli bättre (Selander, 2001). Resultatet från Selanders (2001) avhandling visade att reformen hade lett till att det fanns ett flertal olika diskurser inom äldrevården som alla försökte få sin definition av äldrevården att slå ut de andra och bli den dominanta. De diskurser som Selander (2001) urskilde var den medicinska

diskursen, omvårdnadsdiskursen, ekonomiska diskursen och serviceinriktade diskursen. Genom att få en djupare förståelse för de olika diskurserna som var närvarande fick Selander (2001) en klarare bild av vilka effekter reformen lett till.

## **2.2 Forskning om reformer utförda på polisorganisationer**

### ***Polisens institutionella miljö***

Crank och Langworthy (1992) skrev en artikel om amerikanska kommunala polisdistrikt och valde att fokusera på polisens institutionella miljö och hur den påverkade organisationens aktiviteter och struktur. Genom att införa institutionella myter in i polisens formella struktur och polisens aktiviteter kunde polisen vinna legitimitet hos andra aktörer inom samma institutionella miljö. Crank och Langworthy valde att skriva om polisen ur det perspektivet då de ansåg att den tidigare forskningen hade en infallsvinkel som fokuserade mer på att förespråka vilken struktur eller strategi som var bäst för att uppnå polisens mål. Crank och Langworthy (1992) nämnde även att tidigare reformatörer haft liknande motiv och att reformatörerna sedan blivit frustrerade över polisens ovilja att förändras och att reformerna inte lett till den effekt man önskade.

Crank och Langworthy (1992) ansåg att det istället var relevant att studera vilken roll som polisens institutionaliserade miljö hade på polisens organisatoriska struktur och polisens aktiviteter. Det visade sig att de djupt gångna institutionella myterna var ett sätt för polisdistrikten att vinna legitimitet. Legitimitet menade Crank och Langworthy (1992) bidrog till polisdistriktens stabilitet och fungerade även som ett skydd mot andra suveräna aktörer. Crank och Langworthy (1992) nämner sedan det faktum att det förekommer fler olika institutionella myter inom samma miljö, och att det ibland kan innebära att vissa myter står i konflikt med varandra. Detta kan leda till en kris vilket då kan leda till att ett polisdepartement förlorar legitimitet inom sin institutionella miljö. Detta kunde enligt Crank och Langworthy (1992) lösas genom en slags ceremoniell ritual som både bestod av en offentlig förnedring av det nuvarande polisdepartementet genom att visa upp att man gjorde sig av med den tidigare chefen. Den tidigare chefen blir i denna situation utpekad till distriktets syndabock. Avslutningsvis bestod ceremonin av att byta ut gamla chefen till en ny som hade förmågan med sin personliga legitimitet att bygga upp polisdepartementets legitimitet igen. Crank och Langworthys (1992) slutsatser var att den amerikanska kommunala polisen inte fanns kvar på grund av att de hade bra verksamhetsresultat, utan för att de har fått en sådan roll i samhället

att det känns självklart att kommunala polisdistrikt skulle finnas. Genom att leva upp till de institutionella myterna om nödvändigheten för den amerikanska kommunala polisen att finnas kvar, lyckades organisationsstrukturen hållas vid liv, oavsett om den kommunala polisen redovisar goda resultat eller inte.

### ***Polisens behov av legitimitet***

Vitale (2005) studerade den amerikanska polisorganisationen i New York och fokuserade på polisens institutionella miljö. Vitale kom fram till att det krävdes en djupare förståelse kring polisorganisationers institutionella miljö för att lyckas skapa förändringar genom reformer. Detta berodde på att polisorganisationer på många sätt skiljer sig från andra organisationer då de behöver en hög legitimitet från sina medborgare för att kunna fungera väl.

Vitale (2005) kom fram till detta genom att förstå att de reformer och förändringsprocesser som hade skett under 10 års tid inom polisorganisationen i New York genomfördes på grund av att organisationen hade förlorat legitimitet hos sina medborgare vilket man försökte att vinna tillbaka genom reformerna. I New York lyckades nämligen borgmästaren och högt uppsatta poliskommissarier att reducera antalet brott rejält genom att utföra en blandning av flertal metoder som tillsammans gav sken om att det förekom en nolltolerans hos rättsväsendet. Detta genom att arbeta hårt mot vad som kan definieras som milda och vanligt förekommande ordningsbrott så att ett stort antal medborgare slapp bevittna de kriminella störningarna. Det i sin tur ska ha lett till en förminskning av de mer allvarliga brotten och lett till säkrare kvarter (Vitale, 2005).

### ***Polisens översättning av nya reformer***

Hills (2012) studerade hur det kom sig att polisen i Nigeria inte verkade motta den hjälp som erbjöds genom internationella försök att införa västvärldens värderingar och kunskap om organisering. Hills (2012) undersökte hur det kom sig att dessa försök att införa en mer västerländsk styrning inte innebar en framgångsrik översättning. Att studera hur det kom sig att Nigeriansk polis inte kom att implementera de demokratiska reformerna ansåg Hills (2012) som ett spännande studieobjekt då det fanns mycket forskning som talade för att polisorganisationer och poliskårer världen över delade en likasinnad kultur, och att det av den orsaken borde ha lett till ett mer lyckat resultat. Orsaken var också att den forskningen som fanns inte sträckte sig utanför västvärldens länder.

Hills (2012) ville undersöka svårigheterna som utspelades i att översätta de västerliga normerna och värderingarna till andra samhällen. Slutsatserna var att demokratiska reformer och dess idéer inte färdades framgångsrikt på grund av att den organisation som mottar reformen tolkar den på ett sätt som förändrar idéerna på ett väsentligt eller grundläggande vis för att anpassa dem till att passa in i organisationens nuvarande rutiner och föreställningar.

### ***Nordiska och skandinaviska polisorganisationers utveckling och reformer***

Granér (2017) gjorde en litteraturöversikt över forskning som gjorts angående reformer utförda på polisorganisationer i Norden från år 2005. Granér kunde dra slutsatsen att när det kom till alla nordiska länder förutom Finland var författarna som undersökt reformerna negativa till huruvida reformerna som gjorts skulle uppnå sina mål. Granér kunde även notera att reformerna som genomförts på polisorganisationer i Norden var en slags decentralisering genom att centralisera. Centraliseringen innebar att ändra så att resurser tillkom till större administrativa enheter. En annan del som visade strävan att decentralisera genom centralisering var hoppet att skapa en enhetlighet genom centraliseringen, men som var tänkt att motivera arbete på en decentraliserad, eller lokal, nivå (Granér, 2017). Granér (2017) kunde även se att ländernas polisreformer hade gemensamt att de verkade vara influerade av New Public Management, utan att ta hänsyn till polisarbetets särart. Granér kunde även se att reformerna inom alla länderna ledde till ett motstånd från polischefer och också att reformerna ofta ledde till ett lägre förtroende för polisen på lokal nivå.

Holmberg (2014) skrev precis som Granér (2017) en översikt av reformerna utförda på polisorganisationer, men över de skandinaviska länderna. Holmberg kom fram till att det fanns många likheter hos reformerna utförda inom Skandinavien. Bland annat en minskning av antal polisdistrikt, en större statlig insyn i polisen och att reformerna antydde att de var ämnade att decentralisera organisationen. En faktor där Sverige hade skilt sig från de andra skandinaviska länderna var att det i Sverige ska ha funnits en offentlig efterfrågan för att omorganisera polisen. Holmberg (2014) diskuterade även det faktum att det måste finnas något i behov att åtgärda för att kunna legitimera att en reform är nödvändig.

## **2.3 Den svenska polisens utveckling**

### ***Polisens verksamhet - en hopplös myndighet***

Wennström (2014) skrev en bok om polisens verksamhet där han lyckades framföra en bild av polisen som enligt honom inte tidigare framkommit. Wennström (2014) ville få en förståelse



för hur det faktiskt var i polisverksamheten och fokuserade framförallt på relationen mellan polis och politik. Wennström (2014) ämnade att ta reda på tre grundläggande frågor: *”Vad, hur och vem? Vad polisverksamhet ska inriktas på, hur det ska göras och vem som ska utföra det hela.”* (Wennström, 2014, s.40). Wennström (2014) använde sig av ett institutionellt synsätt där han analyserade polisens verksamhet utifrån fyra olika perspektiv eller indelningar som representerade den institutionella arena som polisen verkade inom. De fyra perspektiven var formella regler, informella begränsningar, fysiska ting och till sist regler för att hantera de andra perspektiven. Wennström ville undersöka de fyra perspektiven angående polisens verksamhet var för sig för att utreda vilken del som verkade innefatta problematik. Som formella regler gavs polislagen som ett exempel, informella begränsningar kunde vara en värdering som polismän hade. Fysiska ting kunde vara en polisbil eller exempelvis polisutrustning. De tre delarna lade en grund för vilka slags utfall som kunde bli en efterföljd. Vidare nämnde Wennström (2014) att när ett institutionellt arrangemang förändrades blev det lättare att iakttä vilka delar som inte hade fungerat som de skulle. När det kom till att förändra polisverksamheten krävdes att ändringar genomförs i de formella reglerna. De formella reglerna avgjorde i sin tur polisens informella begränsningar och bedömdes därför som den avgörande delen för att lyckas påverka polisorganisationen (Wennström, 2014).

Wennström (2014) kom fram till att de aktörer som tenderade att framföra sina negativa åsikter om polisen var de som framkom som den bakomliggande faktorn till utvecklingens utfall. Wennström (2014) nämnde som exempel att den dåvarande justitieministern, Beatrice Ask, uttryckt en besvikelse i polisens resultat varpå Wennström poängterade: *”När en justitieminister säger att hon är besviken på Polisen borde hon således i själva verket också vara ytterst besviken på sig själv.”* (Wennström, 2014, s.6). Han syftade då till att det var politiken som hade förmåga att ändra på polisen, och att hon hade sig själv att skylla.

Wennström (2014) nämnde även att andra forskare vid namn Hellsvik och Bodström (Wennström nämnde inte vilka av deras studier han refererade till), noterat att det fanns en historia av att politik hade lämnat polisen ifred. Likväl att det inte hade funnits någon genomtänkt politik rörande polisen. Samtidigt uttryckte Wennström (2014) att det var politiken som hade möjlighet att påverka polisen, men att det i praktiken inte ledde till förändring. Politikerna tenderade därav att ge skulden till polisen, där polisen ofta framställdes som en hopplös organisation, och en som inte gick att styra (Wennström, 2014). En polischef som

Wennström (2014) intervjuade för sin studie poängterade det Wennström kommit fram till om politikens utfall där polischefen uttryckte att i och med att politiker tillkommit med fler och fler saker som polisen måste prioritera landade det till slut i vardera enskild polisman att göra en egen värdering i vad som var viktigast. Betoning gavs i det resonemanget att straffbalken och värderingen som läggs i olika påföljder är det som framförallt styr prioriteringen.

Trots att polisen är så pass regelstyrd, är det i slutändan enskilda prioriteringar som avgör, varpå Wennström även påtalar: ”*Det finns nog inte heller någon verksamhet där man så snabbt går från nivån av beslut på gatan, och situationen där och nu, upp till nivån av våra grundlagar och internationella bestämmelser om grundläggande rättigheter.*” (Wennström, 2014, s.25). Det var även andra intervjudeltagare som arbetat flertal år inom polisen som identifierat en tröghet hos polisen när det rörde sig om förändringar. Trögheten berodde på att polisorganisationen enligt Wennström (2014) var unik då vardera polismanns agerande var att betrakta som en påverkan på de formella reglerna för polisorganisationen (Wennström, 2014).

### ***Polisens utveckling rörande administrativa uppgifter***

Ivarsson Westerberg har i sin forskning visat ett intresse för polisen både i sin avhandling *Papperspolisen* (2004), och i en utredning om omorganisationen 2015 där den sistnämnda tas upp under nästa underrubrik. Administrativa uppgifter har ökat inom moderna organisationer och med det inom flera myndigheter och organisationer i offentlig sektor. Ivarsson Westerberg (2004) lyfter att administration kan tolkas på olika sätt, antingen som något tidskrävande som slösar tid från andra viktigare uppgifter, samtidigt som det är nödvändigt för att organisationer ska fungera. Administration såg Ivarsson Westerberg (2004) som ett begrepp som fallit i skymundan när det kom till organisationsforskning, varpå han ville undersöka administration och administrativ förändring. På början av 2000-talet belyste media administrationens roll i polisen med betoning på att poliser lade allt för mycket tid på administrativa uppgifter, vilket var en orsak till Ivarsson Westerbergs val att undersöka polisen. Polisen var inte ensam om att få en ökning i administrativa uppgifter utan det fick även andra organisationer och yrken inom offentlig sektor så som sjuksköterskor och lärare. Det har i samtliga yrkesgrupper visats en negativ påföljd av att arbetet lagts på is i form av bland annat många brottsutredningar som inte hunnits påbörjas eller som skrivits av, vårdköer som blev längre och i skolan blev undervisningstimmar färre (Ivarsson Westerberg, 2004). Utvecklingen av polisen medförde flera olika förändringar som krävde mer administrativa uppgifter och därtill ny administrativ

personal. Faktorer som påverkade administrativa arbetet var bland annat förstatligandet år 1965, att regeringen på 80-talet beslutat om att offentliga förvaltningen skulle bli mer serviceinriktad. Byten av rikspolischefer som ändrade polisens inriktning medförde likväl nya administrativa uppgifter. På slutet av 80-talet infördes också ett nytt budgetsysteem som krävde att polisen redovisade sitt resultat oftare (Ivarsson Westerberg, 2004). Ivarsson Westerberg (2004) kom fram till att det fanns tre bakomliggande drivkrafter till den ökade administrationen inom polisen vilka var på grund av de som ville administrera mer, de som hade möjlighet att administrera mer och de som var tvungna att administrera mer. Gemensamt för dem alla tre var att tiden gett faktorerna starka bakomliggande drivkrafter.

### ***Polisens omorganisation år 2015***

Ivarsson Westerberg (2020) undersökte polisens omorganisation år 2015 för att utröna varför reformen föreslogs, genomfördes på det sättet den gjorde och vad som hände efter reformen. Ivarsson Westerberg (2020) poängterade likt Brunsson och Olsen (1990) att reformer inte alltid leder till det de ska, att det är svårt att förutsäga vad en reform kommer leda till för organisationsförändringar och även lika svårt att urskilja när reformen faktiskt genomfördes och att utvärdera resultatet.

Centraliseringen som omorganisationen medförde förväntades leda till en mer effektiv polis, fler poliser på kommunal nivå och att polisen skulle komma närmare medborgarna. Ivarsson Westerberg (2020) noterade att reformen både ledde till positiva och negativa effekter, där de negativa effekterna var bland annat att bemanningen på lokalpolisområden försämrades, ett oförändrat utredningsresultat, ökade kostnader och en tröghet i arbetet. De förbättringar som påvisades var bland annat en ökning av resurser, enkelhet att omfördela personalresurser och ett ökat förtroende för polisen (Ivarsson Westerberg, 2020). På frågan varför reformen blev som den blev kom Ivarsson Westerberg (2020) fram till ett flertal orsaker. Bland annat att samhällssituationen var turbulent när reformen planerades (med anspelning på flyktingkrisen och att gängrelaterat våld ökade drastiskt), att reformen var så pass omfattande, att personer som inte hade bäst kompetens för uppdraget utformade reformen och att reformen var genomförd ur ett för strikt instrumentellt perspektiv (Ivarsson Westerberg, 2020). Med strikt instrumentellt perspektiv menade Ivarsson Westerberg (2020) att reformen inte var konstruerad att fungera i en verklighet med oväntade utomstående händelser. Reformen genomfördes också för kraftfullt på för kort tid, vilket både dåvarande justitieminister, Beatrice Ask, och

Genomförandekommittén rörande reformen avrått ifrån (Ivarsson Westerberg, 2020). När det kom till frågan om varför reformen genomfördes menade Ivarsson Westerberg (2020) att den skapades i linje med Garbage Can-processen, vilket innebär att tidigare uttalade problem, lösningar och politik kastats ner i vad som kan liknas som en soptunna för att sedan kunna återanvändas. Vid en viss tidpunkt öppnas möjligheten för att öppna soptunnan och ta del av dess innehåll. Ivarsson Westerberg (2020) menade att axpocket som tagits upp från soptunnan vid planerandet av omorganisationen år 2015 bestod av alla problem och brister som hade identifierats inom polisen.

#### **2.4. Sammanfattning av tidigare forskning**

Den tidigare forskningen delade i många fall liknande slutsatser. Flertalet studier identifierade att det fanns organisatoriska tendenser att utvecklas i vågor präglade av antingen centralisering eller decentralisering. Av studierna som nämnts ovan fanns skillnader i vad som var bakomliggande orsaker till att reformer genomfördes, som kunde bero på både interna kriser (Brunsson, Forsell & Winberg (1990), offentlig efterfrågan (Holmberg, 2014), behov av högre legitimitet (Crank & Langworthy; Vitale, 2005), ekonomiska problem (Löfström, 2003) eller enbart motiveras av strävan att efterfölja de politiska trenderna (Czarniawska-Joerges, 1990).

I den polisforskning som presenterats delade forskarna ett intresse av polisens institutionella miljö och hur denna påverkade polisens utveckling. Många var överens om att polisorganisationer var annorlunda jämfört med andra organisationer. Framförallt framställdes behovet av att ha ett högt förtroende och en hög legitimitet från medborgarna som kritisk för utförandet av polisarbetet (Vitale, 2005; Crank & Langworthy, 1992). Hills (2012) gav dock ljus till en annan aspekt som de andra inte påtalade, vilket var att polisens institutionella normer inte verkar vara mer av vikt än polisens anpassning till sitt lokalsamhälle. I samma tankar som Hills (2012) uttryckte visade många studier angående andra organisationer att institutionella normer som rådde vid tiden avgjorde hur väl förändringsförsöken slog igenom (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990; Löfström, 2003). Crank och Langworthy (1992) påtalade också att det fanns flertal institutionella normer, men betonade snarare att polisens organisation innefattade olika institutionella normer och förväntningar av polisen, som ibland ledde till interna kriser. Många av studierna rörande polisorganisationer delade även synen av att det inte genomförts politik som varit väl anpassad för att implementeras på polisorganisationer (Crank & Langworthy, 1992; Granér, 2017, Wennström, 2014).

### **3. Teoretiskt ramverk**

I denna del presenteras uppsatsens teoretiska ramverk och vilka teorier som tillsammans utgör denna. Inledningsvis görs ett genomdrag av översättningsteori och vad forskare inom teorin kommit fram till. Detta följs av forskning om organisationstrender för att avslutas med en sammanfattande teoridiskussion om hur dessa teorier kommer användas i uppsatsens analys.

#### **3.1 Översättningsteori**

Latour (1998) skrev om förbindelsens makt och ville diskutera att det fanns en skillnad mellan makt som orsak och makt som effekt. Med detta fortsatte en diskussion om att makt inte är något man har, utan händelserna som följer att man anser att någon har makt, är istället att betrakta som effekter. Latour beskriver inledningsvis diffusion och tanken att något färdas som antingen accepteras eller förkastas, vilket i sin tur påverkar saken i frågas framfart och spridning. Men sedan nämner Latour (1998) en översättningsmodell som är mer komplex än diffusion, där objektet som inledningsvis färdas inte är det samma som sedan far vidare. Vid varje steg på färden omvandlas eller översätts objektet av vardera mottagare.

Latour (1998) nämner sedan att ett objekt som inte har översatts längs med vägen är ett som man behöver få en förklaring hur detta har kommit sig. I frågan om makt som går från en order till andra som ska lyda den har personer längs med vägen antagligen anpassat ordern för att uppnå sina egna mål, och inte omöjligt att ordern blivit något helt annat när den nått sin destination. En situation som skulle innebära att ordern inte förändrats, är den då ingen har lyssnat på den. En person som har makt brukar inte vara medveten om att makten snarare är positionerad hos mottagaren förrän personen börjar förlora makten över personerna, och då är det oftast försent att återfå den (Latour, 1998).

Czarniawska och Joerges (1996) intresserade sig av hur det går till när en tanke materialiseras och blir till en handling eller en praktik vilket i sin tur leder till nya tankar och idéer. Czarniawska och Joerges (1996) formade sina idéer då de två mest förekommande teorierna som förklarar organisationsförändringar inte kunde ge en helhetsbild av organisationsförändringar. Den ena sidan bestod av teorier och forskning rörande ledning och styrning och den andra förklarades genom institutionell teori och att organisationen förändrades för att anpassa sig till sin miljö. Kritiken som de två sidorna gett varandra har lett till en utveckling av kunskap, men orsaken till utvecklingen av översättningsteori menar Czarniawska

och Joerges (1996) kom från att man ansåg den utvecklingen som kom från kritik dess emellan blivit mättad och behövde se på organisationsförändringar på ett nytt sätt.

Det som översättningsteori kännetecknas av är tanken att organisationsförändring är ett resultat av idéer som sedan materialiseras. Det som gjorde Czarniawska och Joerges (1996) intresserade av hur förändring fungerar i praktiken var fenomenet som kallas färdande av idéer. Tanken att förändringar endast kan förklaras av att de införs av anledningen att man ämnar förbättras är för enkel och given enligt Czarniawska och Joerges (1996) och menar att det finns fler orsaker bakom, där en av dem verkar bero på en vilja att vara konkurrenskraftig (Czarniawska & Joerges, 1996).

Även Røvik (2016) skriver om idéernas färdande, men ur ett mer praktiskt, eller instrumentellt perspektiv, medan översättning på sättet Czarniawska och Joerges (1996) tolkade det var mer på en beskrivande nivå enligt Røvik själv. Røvik (2016) kallade sitt perspektiv som en instrumentell översättningsteori där översättandet av idéer och praxis sker för att uppnå olika organisatoriska syften, beroende på vilket sätt som översättaren använde olika slags översättningsregler. Røvik (2016) ville ge vad han kallade källan, eller *source* på engelska, mer uppmärksamhet än idéerna i sig och se hur den mottagande källan som skapat kunskapen landar hos någon som försöker översätta det till en organisation, alltså den som mottar informationen från källan och översätter så att mottagaren når sina kunskapsmål. Resultatet av kunskapsöverförandet berodde på hur väl idéerna översattes, vilket berodde på vilka översättningsregler som mottagaren använde sig av för att anpassa idéerna till sin verksamhet. Detta avgörs även av hur bra mottagaren är på att översätta idéerna på ett lämpligt sätt (Røvik, 2016).

Røvik (2016) gjorde en sammanfattning av tidigare forskning som rör översättningsteori och nämner att teorin ämnade i viss mån att förkasta tankarna inom neo-institutionell teori om att organisationer tenderar att efterlikna varandra för att erhålla legitimitet som forskarna DiMaggio och Powell (1983) skrev om. Røvik (2016) poängterade trots detta att annan forskning inom översättningsteori visat att det kan förekomma lokala översättningar vilket i sin tur kan komma att leda till nya versioner och variationer i strukturer och rutiner.

Røvik (2016) uttrycker även att han anser att översättningsteorin som är på en mer beskrivande nivå har vissa fallgropar och nämner att många studier redogör hur en idé färdas in i en viss

organisation eller fält, men få studier som undersökt vad han kallar avkontextualiseringen och refererar till fall där någon identifierar praktiker i ett fält eller organisation, översätter dem till abstrakta idéer för att sedan överföra dem till en annan organisation. Analysen i denna uppsats kommer också i första hand utgå från källan till mottagaren, där källan är organisatoriska trenden och mottagaren är regeringens utsedda kommitté eller utredare, men på ett sätt berör min analys i det faktum att kommittén eller utredningen antas översätta trenderna i syfte att föra över till i detta fall polisen.

En aspekt som Røvik (2016) betonar angående sitt perspektiv om en instrumentell översättningsteori är att den inte ska betraktas som normativ då perspektivet i sig inte lägger en värdering i vilken sluttolkning som är att föredra, utan snarare i huruvida mottagaren har översatt källan på ett sätt så att mottagaren med sin översättarkompetens kunnat contextualisera källan till sitt tycke och syfte.

### **3.2 Organisationstrender**

Organisationstrender, eller *Management Fashions* som forskningsområdet refereras till på engelska, är forskning som har ämnat att ge ett mer historiskt perspektiv över vilka *fashions*, eller trender, som har dominerat under en viss tidsperiod. Översättningsteori kan antas som lämpligt tillvägagångssätt för att tolka vilka trender, eller med andra ord aktuella idéer som kom att forma nya myter i samhället. Myter kan inom management fashions antas vara myter som uppkommit genom en särskild organisationstrend. Czarniawska menade att organisationsförändringar skedde genom översättning av idéer, men också att de berodde på imiterandet av andra aktörer (Corvellec & Eriksson-Zetterquist, 2017). Czarniawska var mer intresserad av hur spridandet av trenderna förekom och menade att de spreds genom just imitering av sociala normer, med betoning på yrkesmässiga normer (Corvellec & Eriksson-Zetterquist, 2017).

Istället för att ställa den fråga som annan forskning som ämnade att ta reda på vad som påverkar spridningen av trenderna ville Abrahamson (1991) studera när och vilka processer som bidrog till att ineffektiva innovationer spreds eller att effektiva innovationer avvisades. Annan forskning drog slutsatser om att organisationernas beslutsfattare var att betrakta som rationella aktörer som gjorde val som var tekniskt effektiva för sin verksamhet, men den forskningen kunde inte fullt ut besvara Abrahamsons (1991) frågeställning om varför ineffektiva innovationer spreds. Abrahamson (1996) skrev även om management trender och de aktörer

som var delaktiga till att skapa trenderna vilka identifierades som ett flertal. Bland annat konsultfirmor, publikationer i media som rörde företagsamhet eller organisationer och handelsskolor. Mellan de aktörerna fanns en konkurrens om att kvarhålla eller erhålla rollen som trendsättare. Trenderna måste dock vara mer än moderna, de måste också vara rationella, varav konkurrensen innefattar att förmedla att trendsättarens idé eller trend är mest rationell. Abrahamson (1996) noterade att till följd av detta ansågs de trendsättare som inte följde med i utvecklingen av trender som omoderna och förlegade. En annan faktor som Abrahamson (1996) lyfte var att trender inte enbart följs för att de är trendiga och för att det finns en rädsla att anses gammalmodig, utan också av anledningen att de tros kunna förbättra organisationernas verksamhet.

Det finns forskning som visat på olika sorters management-trender, exempelvis trender som varierar i huruvida decentralisering eller centralisering anses fördelaktigt (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990; Löfström, 2003), trender som berott på paradigmskiftet New Public Management (Selander, 2001; Granér 2017) och andra som kommit fram till att det är chefer och beslutsfattarens kollektiva åsikter, forskning och nyheter som bildar trenderna (Abrahamson, 1996). Barley och Kunda (1992) noterade trender som kom och gick med en variation med antingen ett normativt eller system/process-perspektiv. De urskilde ett flertal olika trender som en viss tidsram dominerades av där normativa perspektivet och system/process-perspektivet kom och gick efter varandra. De trender som Barley och Kunda (1992) och Petersen (2009) identifierade kommer ligga till grund för undersökningens analysverktyg. Detta baseras framförallt på att de andra nämnda organisationstrenderna i stor utsträckning redan har studerats i relation till polisorganisationer. Organisationstrenderna som ligger till grund för uppsatsen presenteras mer ingående i avsnitt 3.4.

Brunsson och Sahlin-Andersson (2000) menar att reformer utförda inom offentlig sektor, som skett i närtid till deras undersökning och några år tillbaka, strävat efter att förstärka den sociala konstruktionen av myndigheterna som en organisation genom att förstärka dess identitet, förtydliga hierarkin och även bli mer rationell. Vikten av att förmedla sin myndighet eller organisation som speciell och unik är en stark strävan hos flera aktörer inom offentlig sektor. Syftet bakom att skapa sig en unik identitet har varit att göra sig ojämförbar med andra organisationer och därav kunna återspegla att det är just den organisationen som har kompetens och resurser inom ett visst område (Brunsson & Sahlin-Andersson, 2000). Brunsson och Sahlin-



Andersson (2000) uttrycker även att detta konstruerande innebär ett efterliknande av den generella och abstrakta bilden av vad en organisation är. Denna bild har i sin tur förändrats flertalet gånger över tid genom olika organisationstrender. Det är denna tanke som var intressant att utröna i denna uppsats och ifall polisens utveckling visade sig vara motiverad från rådande organisationstrender eller av andra bakomliggande orsaker eller uppkomna problem.

### **3.3. Teoridiskussion**

Som kortfattat nämndes i uppsatsens introduktion kommer organisationstrenderna att betraktas som rationella myter. Det innebär att tanken som Meyer och Rowan (1977) hade om att organisationer påverkas av institutionella regler vilka har samma funktion som en myt. Det innebär att organisationerna inför myten i sin organisation i hopp om att det ska leda till att organisationen får mer resurser, stabilitet och legitimitet. Vidare skriver Meyer och Rowan (1977) om att detta leder till isomorfism, vilket är när organisationer tenderar att efterlikna varandra. Till den tanken korrigerar jag att den organisatoriska trenden är att likställa med bakgrunden till isomorfistiska tendenserna och att organisationstrenderna är det som efterföljs av organisationerna. Jag kommer därav se organisationstrender som en uppsättning av idéer som tillsammans bildar en rationell myt som är aktuell en viss tidsperiod. Organisationstrendens idéer är de som i sin tur översätts för att idéerna fått fäste och kommit att bli så starka och dominerande att de är att anse som en trend och behandlas av organisationer som en rationell myt att beakta. Organisationstrenderna anser därigenom vara en så pass stark rationell myt att majoriteten av organisationer anpassar sig efter dem.

### **3.4. Analysverktyg**

Nedan redogörs en presentation av de organisationstrender som var av central del till att besvara uppsatsens frågor rörande om polisen verkade utvecklas med idéer influerade av organisationstrenderna. Jag vill belysa det faktum att analysverktyget inte låg till grund för hela diskussionen. De frågor som inte berörde organisationstrender specifikt analyserades med hjälp av översättningsteorins grunder. Efter övergripande presentationer av trenderna presenteras en tidtabell följt av en tabell som var ett underlag till delar av uppsatsens analys.

I tabell 1 på följande sida återfinns de organisationstrender som Barley och Kunda (1992) och Petersen (2009) uttryckt som dominanta trender under tidsperioderna nämnda nedan. Dessa organisationstrender kommer ligga till grund för uppsatsens analys och hoppas kunna hjälpa att

ge svar på frågan huruvida polisens utveckling skett baserat på värderingarna som dessa dominanta organisationstrender kännetecknats av.

### **Tabell 1**

*Dominerande organisationstrender med dess tidsram och fokusområde från 1923 till 2009. De x som återfinns i årtalen representerar att avslut/början av trenden är okänt. Informationen i tabellen är inhämtad från Barley och Kunda (1992) och Petersen (2009).*

<b>Dominanta trender</b>	<b>Tidsram</b>	<b>Fokusområde</b>
Mänskliga relationer	1923-1955	Normativ
System-rationalitet	1955-1980	System/process
Organisationskultur	1980-199x	Normativ
Lean Production	199x-202x	System/process

#### ***Mänskliga relationer***

Organisationstrenden med huvudsakligt fokus på mänskliga relationer blev en dominerande trend som en efterföljare till organisationstrenden vetenskaplig administration, eller scientific management på engelska. Mänskliga relationer innebar till stor del normer och en inställning att det var viktigt att förbättra arbetsmiljöer och trivseln för medarbetare. Mänskliga relationer var även väldigt grupporienterad och menade att människor är sociala och mår bra av att känna tillhörighet, och då även till sina medarbetare och sin arbetsplats. Därav ansågs miljö och andra sociopsykologiska faktorer vara av vikt för en funktionell arbetsplats och organisation, där det var önskvärt att skapa en harmonisk arbetsplats. En socialt kompetent ledare ansågs som ett viktigt verktyg för att uppnå en god gruppdynamik och sociopsykologisk miljö inom organisationen (Barley & Kunda,1992).

#### ***System-rationalitet***

System-rationalitet följer samma mönster med att kritisera den föregående trenden, i detta fall mänskliga relationer och dess ståndpunkter, som ansågs som en lektuga, eller ”goof-off” på engelska (Barley & Kunda, 1992, s.379). System-rationalitet var en tid med fokus inriktat på att lösa logistiska problem och betoning på kvantitativa lösningar. Operationalisering, administrativ vetenskap, finansiering och statistik blev områden som ansågs av vikt. Istället för att fokusera på förbättringar som berodde på förändringar som berörde personal ansåg man det bättre lämpat att ändra i organisationsstruktur och beslutsprocesser (Barley & Kunda, 1992).

### ***Organisationskultur***

Fokusering på personal kom att dominera i början på 80-talet. Det kom böcker och artiklar som talade för att organisationens kultur och miljö var mer avgörande för gynnsamma resultat. De som förespråkade kulturens relevans kritiserade även öppet fokuseringen på rationella system och menade att fokuseringen på system kunde leda till en negativ spiral, där mer stramare system ledde till större motstånd från personal och en sämre organisationskultur (Barley & Kunda, 1992). Trenden förespråkade fokus på medarbetarskap och medarbetarnas motivation och engagemang. Värden som rörde kvalitet, flexibilitet och service var även i huvudsakligt fokus. Trenden förespråkade att ifall organisationen kunde uppnå lojalitet och enighet inom organisationens kultur kunde detta ändra de negativa resultat som fokuseringen av rationella system inneburit (Barley & Kunda, 1992).

### ***Lean Production***

Den trend som enligt forskare har följts efter trenden organisationskultur är konceptet om Lean Production. Petersen (2009) som i en artikel ämnade att definiera vad Lean Production innebär kom fram till att det inte fanns en konsensus i vad som Lean Production definieras av, och det delas inte heller samma bild av exakt vad "Lean" betyder och innebär. En vanlig åsikt är dock att Lean Production framförallt rör att förminska olika slags svinn. Petersen (2009) uttrycker att osäkerheten i Lean Productions definition medför både komplikation på teoretisk och praktisk nivå. Detta då det för organisationer leder till en nödvändighet att vara medveten om att Lean Production kännetecknas av olika definitioner, och att det därav är av vikt att organisationer vet vilken definition av dem som de eventuellt försöker implementera.

På grund av det faktum att det är svårt att definiera exakt vad Lean Production innebär, medför det att det försvårar förmågan att avgöra om organisationsförändrar har skett inom ramen för Lean Production eller inte (Petersen 2009). Trots Petersens (2009) åsikt om svårigheterna att definiera Lean Production då den tenderar att ha olika definitioner så sammanfattar Petersen (2009) ett antal gemensamma definitioner och normer som de olika forskarna har definierat tillhörande Lean Productions normer. Dessa kommer trots den nuvarande osäkerheten, eller saknaden av en generell övergripande överenskommelse över Lean Productions värderingar, att ligga till grund för den sista dominanta organisationstrenden för uppsatsen.

Petersen (2009) jämförde vad artiklar och böcker som beskrev vad Lean Production innehöll och kom fram till att de övergripande karaktärsdrag som Lean Production kännetecknas av är;

just in time-principer, fokus på att minska resurser och svinn, strategier om förbättring samt strategier för undvikande av misslyckanden, standardisering och ledning baserad på forskning. Bredvid dessa karaktärsdrag nämns human relations och supply chain management, men dessa nämns inte lika frekvent och är därför inte ansedda som karaktärsdrag inom Lean Production enligt Petersen (2009), men har en tydlig koppling till det trots detta. Lean Production har bemötts av kritik rörande dess synsätt av medarbetare då det förekommer en jargong att medarbetarna inte är en del av att producera god kvalitet, utan snarare endast är en nödvändighet för att undvika att problem sker på grund av den mänskliga faktorn (Petersen, 2009).

Nedan presenteras tabell 2, som till viss del kommer fungera som uppsatsens analysverktyg i forskningsfrågorna rörande organisationstrender, där alla ovan nämnda organisationstrender och dess huvudsakliga kännetecken är uppstaplade.

**Tabell 2**

*Analysverktyg bestående organisationstrender och deras kännetecken vilka härstammar från Barley och Kundas (1992) och Petersens (2009) artiklar.*

<b>Mänskliga relationer</b>	<b>System-rationalitet</b>
Personaladministration: Fokus på rättigheter och förbättrade arbetsvillkor	Lösa logistiska problem, hitta universella principer och funktioner
Normativ kontroll: fokus på psykologi, gruppdyamik och grupp beteende	Kvantitativa tekniker för att åtgärda problem med planering och kontroll
Fokus på människors behov av acceptans och tillhörighet	Fokus finansiering och statistik
Effektiv förvaltning ansågs synonymt med ledarskap	Fokus för ledare: planering, prognosera och kontrollera
Avsaknad av samhörighet inom organisationen var skadligt	Öppet kritisk till teorier och tankar rörande mänskliga relationer.
Ledare behövde social kompetens för att motivera medarbetare	Förändring genom att ändra i organisationsstruktur och beslutsprocesser.
<b>Organisationskultur</b>	<b>Lean Production</b>
Organisationsklimat, miljön i organisationen	Ständig förbättring och förbättringsstrategier
Medarbetarskap; engagemang, motivation, moral, samarbete (eller lojalitet, enighet (unity)	Reducering av resurser: undvika svinn, minska produktionstid, minska inventarier
Ledarskapets symbolik	Just in time principer: produktionsutjämning
Fokus på kvalitet, flexibilitet och service	Förbättringsstrategier: ständig förbättring, utreda roten av problem
Öppet kritisk till trenden system-rationalitet	Kontroll av defekter
Vid tider av turbulent miljö kunde fokus på rationalitet vara dåligt och försämrande	Standardisering: Hushållande av resurser och standardiserade arbetsuppgifter

## 4. Metod

I avsnittet metod beskrivs mer utförligt hur studien har genomförts med motivering och syfte till de metodval som gjorts. Inledningsvis kommer en överblick om valet att genomföra en diskursanalys följt av urval och slutligen en diskussion om etik och min forskarroll och hur den kan komma att påverka uppsatsens resultat.

### 4.1 Diskursanalys och WPR

Diskursanalys är att betrakta som både en metod och teori och det finns ett flertal olika varianter av diskursanalyser. Ett sätt att beskriva diskursanalys på är att det kan betraktas som olika synsätt eller uppdelningar av referensramar (Selander, 2020). Det som diskursanalyser ofta har gemensamt, även om de kan variera en hel del i dess syfte och utformning, är att de försöker hitta diskurser inom ett vardagssammanhang. Diskursanalys kan även användas för att påpeka vad som utelämnas och inte går att finna i en viss diskurs (Selander, 2020).

Uppsatsens diskursanalys kommer även vara influerad av Bacchis (2012a, 2012b) analysmetod WPR, ”*what’s the problem represented to be*” för att ta reda på vad som ansågs nödvändigt för reformerna att förändra, vilket medför en betoning på ett problem. Som följd av vad det är som framställs som problematiskt kan en analys göras av vilken eventuell organisationstrend som återfinns som grund både när det kommer till vad man anser som problematiskt och framförallt som en lösning eller åtgärd. Det är även relevant att undersöka vad som framgår som ett problem då reformer ofta tenderar att genomföras med motiv i att ett specifikt problem måste hanteras eller åtgärdas (Brunsson & Olsen, 1990).

### 4.2 Material och avgränsningar

Det material som användes för att undersöka polisens utveckling är från andrahandskällor där utredningar och kommittéer som beställts av regeringen presenteras. Som Solli (2020) belyser finns det inte alltid en relevans i att skapa sitt eget analysmaterial, utan ibland finns material som kan svara på ens frågor redan tillgänglig och reda att använda. Uppsatsens analysmaterial kommer att bestå av statligt offentliga utredningar, SOU’s, från år 1950 fram till idag. Jag tog beslutet att enbart använda SOU’s som analysmaterial, och inte material som exempelvis tidningsartiklar eller andra former av sociala medier. Detta för att kunna göra en liknande analys genom hela tidsperioden som undersöktes, där en majoritet av utredningarna genomfördes under en tid då de formerna av information inte fanns tillgängligt. En ytterligare poäng i varför

just SOU's ligger till grund för uppsatsen är att de tenderar att innehålla mer information än man kanske i första anseende kan tänka sig (Solli, 2020).

En annan avgränsning berör tidsperioden. Uppsatsens undersökning gjordes på SOU's om svensk polis som fanns tillgängliga från år 1950 fram till idag. Avgränsningen jag beslutade mig för motiverades av två faktorer. Den första var baserad på tidsåtgången och antal material och sidor som jag skulle hinna läsa igenom. Att gå tillbaka till SOU's till över 70 år sedan innebar ett stort antal sidor att läsa, men samtidigt var det viktigt enligt mig att börja från och med utredningen ifall svensk polis skulle förstatligas år 1965. På ett sätt innefattar det en analys av en cirkel som sluts, från att polisen förstatligades år 1965 enda fram till omorganisationen år 2015 som även den innebar en centralisering av polisens organisering. Sedan kommer materialet utöver detta att beröra SOU's som skrivits efter omorganisationen 2015, då materialet innefattade alla SOU's om polisen fram till nutid. Det är även av ovanstående beslut av avgränsningar möjligt att erhålla ett material som medför att en likställande analys kan genomföras, vilket ökar undersökningens trovärdighet.

Vid framsökandet av uppsatsens analysmaterial fick jag pröva mig fram för att finna en lämplig databas som gav ett resultat som var genomförbart att arbeta igenom. Jag provade först att göra en sökning efter SOU's i databasen JUNO genom att begränsa till SOU's som innehöll olika former av orden polis, polismyndighet och polisverksamhet och begränsade tidsperioden från och med år 1950 till idag, men JUNO gav ett resultat på över 1000 träffar. JUNO verkade ge ett resultat mindre selekterat där exakt alla SOU's med sökorden förekom, vare sig SOU'n faktiskt berörde polisens organisering eller verksamhet, utan SOU'n där polisen nämndes i samband med andra myndigheters utredningar eller andra samhällsutredningar. Efter detta hittade jag en bättre databas som gav ett hanterbart utfall, och detta var genom Riksbibliotekets databas RBsök. På RBsök begränsade jag tiden med SOU med start 1950 till nutid och sökte efter SOU's som innehöll någon av orden: polis, polisen, polismyndighet, polismyndigheten, polisverksamhet eller polisverksamheten och fick ett resultat med 26 träffar. Dessa 26 SOU's utgör uppsatsens analysmaterial.

### **4.3 Kunskapssyn**

Det finns olika synpunkter bland forskare om hur kunskap blir till, beroende på vad man har för epistemologiskt ställningstagande, där epistemologi är att likställa med kunskapsanspråk. Detta leder till skillnader i vilka metoder som man anser kan generera ny kunskap och forskning

(Hallin & Helin, 2018) Jag, liksom många andra inom samhällsinriktad forskning, har en förståelseinriktad kunskapssyn, vilket betyder att kunskap anses kunna skapas genom tolkning av material (Lindgren, 2020).

Enligt Thurén (2007) ska de eventuella värderingar som forskaren har som kan ha legat till grund för valt forskningsområde inte spela någon roll så tillsvida att de värderingarna inte påverkar studiens resultat, men denna åsikt är det många forskare som avvisar och menar att det inte är en möjlighet att producera en objektiv analys på studier som initialt grundar sig i en personlig värdering (Thurén, 2007; Becker, 1967; Philips & Earle, 2010). Både Becker (1967) och Philips och Earle (2010) skrev om denna diskussion och att det var samhällsforskarens dilemma att positionera sig mellan att vara neutral och värderingsfri forskning eller uttrycka sin positionering i frågan och visa sitt personliga engagemang. Philips och Earle (2010) uttryckte även risken att bli påverkad längs med vägen av det resultat man inhämtar, och att det kan påverka analysen. Det finns inget rätt svar på frågan, men så länge man är medveten om att detta dilemma ofta är en del av samhällsforskning och att man aktivt problematiserar dilemmat behöver dilemmat inte vara ett problem (Becker, 1967). För de som inte anser att det kan skapas forskning utan någon grund i personliga tankar kan det anses att ingen forskning skulle kunna ha hög reliabilitet eller validitet då all forskning bottnar i en individuell ontologisk och epistemologisk slutsats.

Jag fann det relevant att ta upp denna kunskapsdiskussion som finns, särskilt då jag vid skrivande av uppsatsen var anställd på organisationen som är av intresse, vilket även var en grundläggande faktor till att uppsatsens handling växte fram. Med det vill jag poängtera att uppsatsens syfte och frågeställningar och följt av den diskussion inte påverkas av en för hög grad av det faktum att jag vid skrivandet var anställd på Polismyndigheten. Uppsatsens syfte och diskussion berör polisen på ett sätt som inte leder till att min erfarenhet som anställd inom myndigheten kan påverka resultatet. Uppsatsen har ett mer övergripande, samhällsinriktat och organisatoriskt intresse.

## 5. Resultat

I uppsatsens analysmaterial kunde jag åtskilja tre huvudsakliga områden som de statliga utredningarna berörde. Uppdelningen blev indelat i polisens roll, polisens arbetsuppgifter och polisens organisationsstruktur. Dessa presenteras var för sig i detta avsnitt i hopp om att ge resultatet en rödare tråd, vilket också kommer ligga till grund för uppsatsens diskussion.

### 5.1 Polisens roll

#### *Polisens roll i samhället*

Polisens roll i samhället har kommit på tal i ett flertal av de statliga utredningarna som utgör uppsatsens analysmaterial. I SOU 1979:6 uttrycks att det skett en utveckling i vad som anses vara polisens roll i samhället:

När det gäller den allmänna synen på polisväsendets roll i samhället konstaterar utredningen att polisen tidigare ofta torde ha betraktats som ett slags särskild symbol för samhällsmakten. Det är uppenbart att en sådan syn på polisrollen är föråldrad. Polisen har idag en utpräglat hjälpande uppgift i förhållande till allmänheten. Dess arbete berör flera andra verksamhetsområden. För att kunna fullgöra sina uppgifter är polisen därför beroende av ett samspel med och ett stöd från andra organ. (SOU, 1979:6, s.13)

Denna nya roll som hjälpande och betoningen på att den nya rollen är viktig motiveras ytterligare genom att antyda att:

Polisen måste ses som en av länkarna i samhällets samlade insatser i syfte att bereda medborgarna trygghet. (SOU, 1979:6 s.13)

Utöver att polisen ansågs ha fått en mer hjälpsam roll och presenteras som en av de många myndigheterna och samhällsorganen som är delaktiga i att uppehålla trygghet, lyfts det faktum att polisverksamheten har en unik uppgift:

Samtidigt får polisverksamheten sin särskilda prägel av att det faller på polisen att aktivt ingripa mot ordningsstörningar och att bekämpa brott. Polisen har att i sista hand tillgripa tvång för att genomföra en tjänsteåtgärd. (SOU, 1979:6 s.13)

Utredningen belyser sedan en problematik kommen från att polisen har ett flertal olika roller i samhället där några av rollerna är motsägelsefulla, vilket kan vara svårt för en enskild polisman att jonglera. Utredningen till SOU 1979:6 kommer inte fram till en praktisk lösning på problematiken, då en avgränsning och närmare precisering av polisens roll är svår att utforma



och ifall det hade varit relevant att ens fullfölja då det hade försvårat polisens förmåga att snabbt anpassa sig efter samhällets utveckling (SOU, 1979:6).

I SOU 2013:42 nämns polisens verksamhet som annorlunda med betoning till polisens befogenheter, varpå följande föreslås:

Polisverksamhetens särart motiverar att en grundlig tillsyn utövas över polisväsendet. Verksamheten innefattar långtgående befogenheter att ingripa i människors liv och det är därför viktigt att åtgärder som polisen vidtar i efterhand kan granskas. (SOU 2013:42, s.19)

Behovet av tillsyn motiveras av skäl som berör polisens relation till samhällsmedborgarna, vilket diskuteras närmare i nedanstående del. Behovet av tillsyn i polisen anges dock inte vara skäl att inte hålla sig till de redan existerande definitionen av vad tillsyn är (SOU, 2013:42).

### ***Polisens relation till samhällsmedborgarna***

Polisens relation till samhällsmedborgarna har i några aspekter uppmärksammats i ovanstående redogörelse av polisens roll i samhället då de är nära förknippade med varandra. Skillnaden som jag drar mellan dem är att polisen diskuteras i relation till samhällets myndigheter och andra samhällsorgan när det rör sig om polisens roll i samhället, och mer specifikt polisens och medborgarnas ställning till varandra i delen om polisens relation till samhällsmedborgarna.

När det rör sig om polisens relation till samhällsmedborgarna kan man se att det finns en tydlig strävan att i alla utredningar rörande detta att förstärka medborgarnas legitimitet gentemot poliser och polisverksamheten i stort. Den fras som är genomgående är att få ett högre förtroende från medborgarna. Nedan redogörs tydliga exempel på där detta motiveras i utredningarna, med start på 50-talet.

Redan i analysmaterialets äldsta statliga offentliga utredning, SOU 1951:8, diskuteras medborgarnas åsikter om polisen och hur de befarades att påverkas av att göra polisväsendet statligt. I utredningen hade man samlat in åsikter om att förstatliga polisen från flertal polismyndigheter och länsstyrelser, som vid tidpunkten styrde polisen, vad de ansåg om idén om förstatligandet. Följande oro uttrycktes av Länsstyrelsen i Uppsala:

*Länsstyrelsen i Uppsala län* befarade, att ett förstatligande kunde medföra, att en månganstades inom orterna framträdande förståelse för polisen och dess behov

skulle försvinna i samband med polisens organisatoriska friställande från kommunerna. (SOU, 1951:8, s.239)

Vilket sedan följdes av en analys av att flertalet länsstyrelser delade oron:

Ett genomgående drag i dessa länsstyrelser yttranden var ett understrykande av faran, att ett statligt polisväsende skulle komma att medföra en försämring i allmänhetens inställning till polisen. (SOU, 1951:8, s.239)

I sakfrågan om samhällets förtroende till polisen, eller som uttryckt i SOU 1951:8 allmänhetens inställning till polisen diskuteras hur en omstrukturering till statlig verksamhet skulle påverka. Utredningen i SOU 1951:8 kommer fram till att förslaget att förstatliga verksamheten är att föredra trots länsstyrelsernas bedömning för att:

Överhuvudtaget syntes större enhetlighet och planmässighet stå att vinna genom ett förstatligande. (SOU, 1951:8, s.240)

I SOU 1961:15, trots att man i SOU 1951:8 rekommenderat en annan åtgärd än vad de flesta länsstyrelser föredragit, anges det som länsstyrelser trodde skulle försämrats som en viktig förutsättning för polisens verksamhet:

En av de viktigaste förutsättningarna för en effektiv polisverksamhet är — såsom utredningen tidigare framhållit — att det råder ett förtroendefullt förhållande mellan polis och allmänhet. Polisen kan då räkna med en större villighet hos människorna att lämna upplysningar, som kunna leda till uppdragande av brott, gripande av brottslingar osv. Att polisen åtnjuter allmänhetens aktning och respekt är också av betydelse därför att många människor grunda sin uppfattning om rättsordningen över huvud taget på vad de iakttaga beträffande de enskilda polismännens uppträdande. (SOU, 1961:15, S.225)

På början av 60-talet i SOU 1961:15 uttrycktes behovet av en polis som har en förtroendefull relation till medborgarna för att kunna utföra sitt arbete på bästa sätt. Betoning i ovanstående citat är även att det arbete som varje enskild polis utför är viktig då arbetet iakttas av allmänheten som i sin tur skapar sig en bild av polisen i stort.

Trots åsikterna från SOU 1951:8, och uttrycket av behov av högt förtroende från SOU 1961:15, förstatligades polisen i ingången av år 1965 (SOU, 1979:6). I SOU 1979:6 nämns hur Sveriges befolkningssammansättning har förändrats med betoning på den ökade invandringen. Utredningen i SOU 1979:6 uttrycker i samband med detta att det förekommer en bristande förståelse för invandrarnas särskilda situation och att detta kan leda till att invandrare blir

isolerade från resten av samhället vilket i sin tur bidrar till en miljö som främjar olika sorters sociala problem.

En annan aspekt av samhällsmedborgarna som nämns är vilket intresse medborgarna har av myndigheten:

Det är inte bara den särskilda karaktären av verksamheten och den betydelse som den har för medborgarna som talar för att det medborgerliga inflytandet vidgas. Även det allmänna intresset av att resurserna hos en förvaltningsgren av polisväsendets omfattning utnyttjas i överensstämmelse med samhällets och medborgarnas samlade önskemål talar för att verksamheten har en stark samhällelig förankring. (SOU, 1979:6, s.14)

Medborgarnas intresse av myndigheten nämns i samband med att medborgarna förtjänar att ha en större insyn i polisens verksamhet och där genom att även medborgarnas inflytande över verksamheten blir större (SOU, 1979:6). Orsaken till detta behov anges vara polisverksamhetens särskilda karaktär. I SOU 1979:6 nämns även att det är väldigt viktigt att polisen har ett högt förtroende från medborgarna. Detta på grund av polisens ingripande natur, vilket utredningen anser är en orsak till att polisen ofta felaktigt möts av kritik i media trots att poliser enbart utfört sitt arbete (SOU,1979:6).

I SOU 2013:42 lyfts allmänhetens förtroende igen i en utredning som berörde tillsyn över polisen, mer specifikt ifall det fanns behov att ett fristående organ utförde tillsyn över polisen, vilket utredningen bedömde att det fanns. Behovet att utföra tillsyn över polisen uttrycktes på följande vis:

Kommittén gör bedömningen att det finns behov av att utöva tillsyn över polisen. För att polisen ska kunna utföra sitt jobb på ett bra sätt krävs medborgarnas förtroende. (SOU 2013:42, s.19)

Detta följer att utredningen anser att en ökad tillsyn över polisen kommer att stärka allmänhetens förtroende för polisverksamheten och att allmänheten genom tillsynen kan känna sig säkra på att polisens arbete utförs på rätt sätt (SOU, 2013:42). Vad som gör att denna insyn är viktig motiveras följande:

Polisverksamhetens särart motiverar att en grundlig tillsyn utövas över polisväsendet. Verksamheten innefattar långtgående befogenheter att ingripa i människors liv och det är därför viktigt att åtgärder som polisen vidtar i efterhand kan granskas. (SOU, 2013:42, s.19)

Även i SOU 2013:42 är det faktum att polisen är unik och egen i sitt uppdrag som är motiv bakom den föreslagna ändringen.

### ***Polisens utbildning och kompetens***

Något som går hand i hand med polisens roll är vilken utbildning som anses bäst lämplig för en polis för att kunna utföra sitt framtida yrke på bästa tänkbara sätt och vilken kompetens som en polis förväntas besitta. I SOU 1958:34 nämndes även polisens civilanställda och att polisiära kontorstjänster kunde rationaliseras genom att anlita personer utan polisutbildning till kontorstjänster. Utredningen går dock inte närmare in på vilken kompetens de utan polisutbildningen skulle besitta. I SOU 1958:34 utreds även kvinnlig polis och deras kompetens då kvinnor vid utredningen enbart varit tillåtna att arbeta som polismän i ett års tid. I SOU 1958:34 angavs även att man i SOU 1952:30 kom fram till att det inte skulle göras skillnad mellan män och kvinnors rätt att söka till kurserna, samtidigt som det betonades att:

I praktiken kommer dock en naturlig begränsning av inträdesmöjligheterna för kvinnor att förefinnas därigenom att flertalet polisiära tjänster, åtminstone på den ordningspolisiära sidan, av sina innehavare kräva särskilt för män utmärkande fysiska egenskaper. Det bör emellertid icke få råda ett sådant tillstånd, att kvinnor ej vinna behörighet till polisiära befattningar av det skälet, att de ej tillåtas undergå den utbildning, som erfordras för att erhålla befattningarna i fråga. (SOU, 1952:30 s.219 i SOU 1958:34, s.75)

Vidare motiverar utredningen till SOU 1958:34 att man finner ingen orsak till att kvinnor i sitt polisiära yrke hittills har motbevisat sin lämplighet inom polisen, utan snarare att de visat sig användbara och kompetenta, och till och med bättre lämpade i vissa scenarion än manliga poliser på att bemöta kvinnor och även barn i sitt arbete.

I SOU 1961:34 framkommer behovet av att polisen förses med mer moderna tekniska hjälpmedel för att leva upp till de krav som samhället med en ökad trafik medför. Det framkommer ett behov av en mer effektiv polis som är utrustad med tekniska hjälpmedel (SOU 1961:34).

I SOU 2000:25 är samhällsutvecklingen och behovet att polisens kompetens utvecklas i takt med den åter en gång aktuell:

Samhällsutvecklingen har skapat ett behov av bredare kunskap och bakgrund för de anställda inom polisen. Kommittén anser att det vid rekrytering av personal är

viktigt att krav på variation vad avser t.ex. ålder, kön och etnisk bakgrund tillgodoses bättre än vad som sker i dag. Vid valet av personal är personliga egenskaper också av stor betydelse. Av intresse är bl.a. förmågan att fatta svåra beslut, att samarbeta och att vara stresstålig. (SOU, 2000:25, s.16)

Det visar på en förståelse och tro i att olika personer besitter olika slags kompetens, och att organisationen får positiv utveckling av att tillsammans utgöra en större kompetens med allas olika bakgrunder och erfarenheter det medför (SOU, 2000:25).

I SOU 2000:25 nämns även det faktum att det inte längre är krav att inneha en juridisk examen för att bli polischef, där betoning görs att det är viktigt att trots borttagandet av kravet att man upprätthåller kompetensen hos polischeferna. Utöver att olika bakgrunder nämns som meriterande nämns även olika spetskompetens som avgörande för polisens utveckling. Det framgår även i utredningen vilka krav som i samband med behovet ställs på personalen:

De anställda måste uppleva att de arbetar i en miljö där kunskap bejakas. Personalen måste känna att det är värt mödan att satsa på vidareutbildning. Det bör vara en merit att skaffa sig ytterligare kunskap. (SOU, 2000:25, s.18)

I SOU 2007:39 utreds polisutbildningen och dess framtid. Utredningen skulle komma fram till vilken kompetens som polisen lär behöva besitta i framtiden, vilket utredningen själva bedömer som en ytterst svår uppgift. Utredningen har i försök att kunna kartlägga det framtida kompetensbehovet gjort följande identifiering:

Vi har identifierat ett antal kravställare av betydelse för polisen och dess verksamhet. Dessa kravställare är medborgarna, statsmakterna, kommunerna, näringslivet och rättsväsendets övriga aktörer. Krav på polisen ställs också som en följd av det internationella samarbete som Sverige deltar i. (SOU, 2007:39, s.9)

Vidare skriver utredningen att dessa kravställare som identifierats, och även polisens verksamhet, påverkas av samhället och samhällets utveckling, där man kommer fram till att faktorer som påverkar detta är oändlig (SOU, 2007:39). Polisens arbete lyfts som speciellt och att de har ett unikt uppdrag även i denna utredning, bland annat genom de krav som kravställarna har:

Polisen som organisation och de polisanställda är ständigt föremål för debatt och kritik. Verksamheten är ständigt ifrågasatt. Det ställs särskilda krav på polisen att leva upp till de högt ställda förväntningar som allmänheten och statsmakterna har.

Uppdraget kräver ständiga prioriteringar på både kort och lång sikt. (SOU, 2007:39, s.11)

Som framkommer i ovanstående citat lyfts allmänhetens förväntningar. Allmänhetens förtroende nämns även i denna utredning som avgörande för att polisen ska kunna genomföra sitt uppdrag (SOU, 2007:39). Utredningen i SOU 2007:39 lämnade dock inget förslag på förändring, utan kartlade hur de tror att polisens kompetenskrav kommer att utvecklas. I SOU 2016:39 däremot föreslår utredningen att polisutbildningen ska bli en högskoleutbildning för att möta de nya krav som tillkommit på polisen:

Polismännens yrkesroll har med tiden blivit alltmer komplex och kraven på polisverksamheten ökar ständigt. För att möta dessa krav måste polismän i framtiden i högre utsträckning än i dag ha förmåga att ta till sig och analysera kunskap, att självständigt och kritiskt göra egna bedömningar, urskilja problem och föreslå lösningar. (SOU, 2016:39, s.16)

Utredningen talar för att polisen på senare tid har behövt besitta en förmåga att analysera och vara ännu mer problemlösningsorienterad än tidigare. En annan orsak som uttrycks till bakgrunden till att polisutbildningen skulle bli en högskoleutbildning är behovet av polisforskning som kan användas som grund för vilka förändringar som är lämpliga när det kommer till polisens arbete, då polisyrket likt resten av samhället utvecklas och förändras i hög takt (SOU, 2016:39). En ytterligare motivering till varför en förändring i polisens utbildning är relevant är följande:

Behovet av ökade kunskaper inom polisiär verksamhet förs fram inte bara av dem som arbetar i polisyrket utan även av samhället i stort. Den ökade kunskap som inrättandet av en högskoleutbildning för poliser och den därmed ökade forskningen på området med nödvändighet medför kommer både Polismyndigheten, rättsväsendet i stort och därmed också samhället i stort till del. (SOU, 2016:39, s.112).

En jämförelse görs även till att flera andra yrken och arbeten inom offentlig sektor, som innebär ett myndighetsutövande, kräver en högskoleutbildning där sjuksköterska, socionom, officer och forskollärare ges som exempel på detta (2016:39). Det sista motivet bakom det förslaget att göra polisutbildningen till en högskoleutbildning är följande:

Att en nyutbildad polisman har en högskoleutbildning och därmed har bättre kunskap och förmåga att använda den i arbetet fyller samma funktion, dvs. att polismän har en högskoleutbildning kommer att märkas i deras kontakter med

allmänheten och påverkar därmed också förtroendet för polisen. (SOU, 2016:39, s.260)

Motivet återspeglar tydligt syftet att man önskar att en högskoleutbildning kommer bidra till att polismyndigheten får ett ökat förtroende i samhället.

## **5.2 Polisens arbetsuppgifter**

Polisens roll och polisens arbetsuppgifter är något som naturligt ligger nära varandra och påverkar den andra. När polisen förstatisades år 1965 medföljde uppgiften att polisens uppgifter skulle ses över med jämna mellanrum då dessa behövde anpassas i takt med att samhället förändrades (SOU, 1979:6). Två indelningar framkommer i de statligt offentliga utredningarna; det brottsförebyggande arbetet, vilket medför polisens medhjälp i andra myndigheters arbete i stor utsträckning, och den brottsbekämpande verksamheten. Utöver dessa presenteras även andra aspekter rörande polisens arbetsuppgifter då polisen har en spretig roll som innefattar många olika arbetsuppgifter.

### ***Brottsförebyggande arbete och polis som en hjälpsam hand till andra myndigheter***

Polisens arbetsuppgifter är något som diskuterats i flertal av de statligt offentliga utredningarna rörande polisen och dess verksamhet. En diskussion som varit aktuell rörande polisens arbetsuppgifter har varit ifall polisen ska utföra hjälpsamt arbete till andra myndigheter eller ha endast mer renodlade polisiära arbetsuppgifter. Polisen har haft och har än idag en mer hjälpsam roll där polisen bistår med sin kompetens och sina befogenheter i flera andra myndigheters arbete, som inte är att anse tillhörande polisens huvuduppdrag, vilket en del av de statliga utredningarna anser som positivt. Sedan fanns det även utredningar som talade för att polisen bör dra ner på sina hjälpsamma arbetsuppgifter till andra myndigheters assisterande och istället använda mer av sin tid till polisiära uppgifter.

I slutet av 50-talet utreddes vad polisen skulle ha för brottsförebyggande roll och arbetsuppgifter därtill, där man ansåg att en polistjänst som socialpolis skulle utformas med följande motivering:

Polisens *brottsförebyggande* verksamhet bör förstärkas genom organiserandet av särskild socialpolis med åliggande att i främsta rummet ägna sig åt uppgifter av socialt betonad natur bland ungdom och vuxna. I större poliskårer bör ungdomsfrågorna handhas av särskild personal (ungdomspolis). För anställning vid socialpolisen, i vars personalstat bör ingå kvinnliga poliser i erforderlig

utsträckning, bör fordras speciell teoretisk och praktisk utbildning. (SOU, 1958:34, s.9)

I SOU 1958:34 framgår att polisen bedömdes som nödvändig att även arbeta som ett informations- och förmedlingsorgan gällande personer som ansågs vara i en riskzon och då vara den part som meddelar andra lämpliga myndigheter att ett ingripande från annan myndighet är lämplig. Ett polisiärt arbete riktat mot specifikt ungdomar ansågs effektivt där man jämförde med positiva resultat i utländska polisverksamheter. Utredningen betonade även att det enligt den rådande allmänna polisinstruktionen fanns nedskrivet att polisen har till uppgift att arbeta brottsförebyggande och att försöka förhindra att ordningen störs eller att säkerheten blir störd, och i samband med detta ta kontakt med andra samhällsorgan:

Det framgår sålunda av dessa anvisningar, att varje polisman har skyldighet att ägna uppmärksamhet åt sådana företeelser i samhället, som innebära fara för uppkomsten av brott och annan asocialitet, och att vidarebefordra sina iakttagelser till de samhällsorgan, som äga resurser att inskrida i dylika situationer. (SOU, 1958:34, S.13)

De problem som betonas för tidsperioden är ungdomar som är ute utan tydlig orsak på kvällstid, alkoholister och *lösdrivare*, vilket föreslogs skulle åtgärdas av att mer aktivt arbeta efter den då rådande lösdrivarlagen och de befogenheter den tillskrev polisens arbete. Motiveringen grundades i att det redan ingick i polisens uppgifter att arbeta brottsförebyggande, och även av orsaken att det i många situationer som egentligen är uppgifter för andra myndigheter krävs tvångsåtgärder som endast poliser kan utföra (SOU, 1958:34).

I SOU 1979:6 uttrycks polisens arbete som innebär service en viktig arbetsuppgift polisen har, men som ofta tenderar att undervärderas:

Till denna del av polisarbetet hör också vad som brukar kallas allmän service- och upplysningsverksamhet. Denna verksamhet är av mycket skiftande karaktär. Den kan bestå i t.ex. vägvisning och annan hjälp åt trafikanter liksom rådgivning av olika slag till enskilda personer. Andra exempel är upplåtande av logi till tillfälligt hemlösa samt första hjälpen vid sjukdoms- och olycksfall. (SOU, 1979, s.17)

Orsaken som framkommer när utredningen anser att de serviceinriktade arbetsuppgifterna är att servicen som polisen erbjuder leder till ett ökat förtroende hos allmänheten (SOU, 1979:6). Vidare bedömer utredningen i SOU 1979:6 att polisens arbetsbörda är tung på grund av den hjälpsamma roll polisen fått i relation till andra myndigheter:



Vidare bör undersökas vilka förutsättningar som finns att avlasta polisväsendet en del arbetsuppgifter som ankommer på polisen närmast av historiska eller traditionella skäl men där principiella och sakliga motiv talar för att de förs över till andra myndigheter (SOU, 1979:6, s.16)

Ett annat slags brottsförebyggande arbete som nämns i SOU 1979:6 berör terrorism och risken för Sverige att utsättas för terrorattentat vilket tyder på att det brottsförebyggande arbetet också har genomgått en utveckling i och med den ökade globaliseringen och ändrade hotbilden:

Terroristhandlingar, såsom flygplanskapningar och tagande av gisslan, har över hela världen blivit allt vanligare och skapar särskilda problem på olika nivåer. Också vårt land måste skydda sig mot sådan verksamhet. I de flesta andra länder är detta åtminstone delvis en uppgift för försvarsmakten. I Sverige faller det däremot helt på polisväsendet att trygga landets inre säkerhet, medan försvarsmakten svarar för skydd mot militära angrepp och kränkningar utifrån. (SOU, 1979:6, s.12-13)

Den senaste SOU:n som berör polisen är SOU 2021:76 som även den berör terrorism. Utredningen skulle utröna vilken myndighet som var bäst lämpad att genomföra arbetet som en ny EU-förordning kräver vilket medför ett införande av åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll på internet. Utredningen skulle komma fram till huruvida Polismyndigheten eller säkerhetspolisen var bäst lämpad och kom fram till att Polismyndigheten bör få uppdraget, trots att de ansåg att både Polismyndigheten och Säkerhetspolisen vid tidpunkten saknade kompetens att utföra uppdraget, men att Polismyndigheten var bättre lämpad då polismyndigheten har en dygnet runt beredskap (SOU, 2021:76).

### ***Polisens brottsbekämpande verksamhet – trafikens och urbaniseringens påverkan***

I SOU 1958:34 nämns att brottsligheten sedan några år tillbaka har ökat. Utredningen bedömer dock inte att det är en utveckling som endast sker i Sverige, utan det visar sig vara en utveckling i flera andra länder. För att kunna hantera ökningen av brottslighet föreslås att polisen måste få mer resurser för att kunna klara av sitt uppdrag.

I SOU 1961:15 uttrycks hur den stora förändringen i svenskarnas trafikvanor påverkat brottsligheten och därav har det till följd påverkat polisens arbete. Det faktum att trafiken ökat menar utredningen har bidragit till att polisen möter en mer normföljande del av samhällsinvånarna än tidigare, vilket leder till att det ställer ännu högre krav än tidigare på att poliser beter sig korrekt:

Utredningen vill här också erinra om hur den växande motorismen kommit att inverka på betydelsen av ett korrekt uppträdande från polismännens sida. Tidigare ingrepo polismännen huvudsakligen endast mot kriminella eller andra mer eller mindre asociala personer. Hyggliga och skötsamma människor blevo mera sällan föremål för polisingripanden. Om polisen uppträdde på ett olämpligt sätt i samband med ett anhållande eller annan åtgärd fick detta som regel inte någon nämnvärd inverkan på förhållandet mellan polis och allmänhet. (SOU, 1961:15, S.225)

I SOU 1979:6 ser man att trenden om ökad användning av motorfordon som redan konstaterades i 1961:15 har hållit i sig där även omfattningen av ökningen anges:

En särskild konsekvens av strukturomvandlingen i samhället visar sig på trafikens område. Trafikintensiteten har ökat mycket kraftigt. Vid tiden för förstatligandet fanns knappt två milj. Registrerade motorfordon i landet. I dag överstiger antalet tre milj. (SOU, 1979:6, S.13)

Den strukturomvandling som anges i ovanstående citat refererar till landets urbanisering (SOU 1979:6). Citaten ovan lyfter en strukturomvandling som lett till en ökning av polisens arbetsuppgifter rörande trafik, med en bedömning att trafikbrott inte anses som normbrytande på samma sätt som annan brottslighet. Vikten av att polisen ska bete sig korrekt mot medborgarna som trots eventuella trafikbrott begångna fortfarande anses normföljande anges även i följande citat:

Det sätt, på vilket den enskilde polismannen uppträder, kan därför komma att bli grundläggande för en persons uppfattning om polisen och dess verksamhet. Om polismannen i samband med ett ingripande uppträder nedlåtande och ironiskt kanske han därigenom grundlägger en bestående ovilja mot polisen hos den person, mot vilken han ingripit. (SOU, 1961:15, s.227)

Betoning och huvudsakligt fokus på vad som kan ge en stor påverkan på hela polisverksamhetens erhållna förtroende från allmänheten är enstaka polisers agerande och uppträdande och lösningen som föreslås är konkret:

Polismannen bör därför betrakta varje kontakt med allmänheten som ett tillfälle, då han kan förvärva en polisvän. Oavsett av vilken anledning kontakten uppstår, måste han bemöda sig om att uppträda korrekt. (SOU, 1961:15, s.227)

Polisens bemötande och dess effekter anges även tydligt i detta citat:

Utredningen vill i detta sammanhang framhålla, att polisens anseende inte äventyras av att polismannen gör ingripanden. Han kan utveckla stor aktivitet i detta hänseende utan risk att polisens anseende går förlorat. Det avgörande är, *hur* han uppträder i dessa situationer. (SOU, 1961:15, s.227)

I SOU 1979:6 påtalas att det skett en förändring i samhället vilket medfört att man varit tvungen att ändra inriktningen av den brottsbekämpande verksamheten. Följande ges som ett exempel på förändringen:

Ett exempel erbjuder den organiserade och den ekonomiska brottsligheten, som har gett upphov till allt allvarigare problem och som enligt en allmänt omfattad mening bör ges hög prioritet i den brottsbekämpande verksamheten. (SOU, 1979:6, s.12)

Vidare uttrycks i SOU 1979:6 att man felaktigt har lagt för stor resurs på det mer traditionella polisarbetet trots att den organiserade och ekonomiska brottsligheten leder till stora negativa konsekvenser för samhället och att organiserad brottslighet omsätter en stor summa pengar.

I SOU 2000:25 hamnar den organiserade brottsligheten i rampljuset igen där utredningen ämnade att göra en utredning över polisen för att polisen skulle kunna bekämpa vad utredningen betonar den grova och organiserade brottsligheten. Det bedömds som av extra stor vikt att polisens verksamhet är välfungerande på grund av samhällsutvecklingen:

...den förändrade hotbilden gör det angeläget att säkerställa att Sverige har en effektiv och slagkraftig polisresurs med ett nationellt ansvar och goda internationella samarbetskontakter. (SOU, 2000:25, s.23)

En lösning som presenteras som avgörande för att lyckas med brottsbekämpning inom vad utredningen betonar som en mer kvalificerad kriminalitet är att förbättra informationsflödet inom polisen, ändra utredningsarbetet och göra ändringar av polisens register. Utredningen nämner även vikten av att polisiära enheter och avdelningar måste bli bättre på att samarbeta och därmed bekämpa revirtänkandet som råder. Utredningen belyser ett antal gånger i utredningen att bristen på samarbete är problematisk. Utredningen lyfter en faktor som är viktig för att lösa problemet som revirtänkandet medför:

För att en attitydförändring skall ske är dock ledningens inställning till samarbete avgörande. Ledningen måste arbeta aktivt för att medarbetarna skall bli motiverade att göra gemensam sak. (SOU, 2000:25, s.13)

En annan lösning som presenteras som åtgärd på samarbetsproblemet är behovet att utveckla system för hur kontakten mellan enheter ska gå till, med syfte att göra det lätt att söka kontakt när det finns behov för samarbete (SOU, 2000:25). Ett annat slags behov av samarbete som också lyfts är ett mellan Säkerhetspolisen och polisen och behovet av att myndigheterna delar med sig av varandras information som är relevant för varandras arbete (SOU 2000:25). En

ytterligare aspekt som lyfts i SOU 2000:25 är globaliseringen och hur denna påverkar brottsligheten världen över och även Sveriges brottslighet:

Information sprids enklare över världen och flödet är snabbare. Denna rörlighet öppnar också nya möjligheter för verksamhet som är brottslig – även kriminella kan lättare operera över gränserna. Samtidigt minskar kontrollmöjligheterna i vissa avseenden. (SOU, 2000:25, s.11)

Vidare nämner utredningen att det finns brottsliga grupperingar i Sverige som har internationella kopplingar. I ovanstående citat nämns även hur det påverkat polisens arbete på ett negativt sätt genom att den nya brottsligheten innebär att polisen inte är lika handlingsstark att motverka den. Samtidigt nämns även att brottsligheten fått ett tillskott i resurser genom samhällsutvecklingen och den nya teknik den medfört vilket utvecklat nya kriminella metoder, och att det därför från polisens sida är nödvändigt att även polisen utvecklar sin kompetens för att bemöta brottsligheten (SOU, 2000:25).

SOU 2000:25 berör även specifikt en avdelning inom den dåvarande polisverksamheten som kallades för centralpolisen vilket var en avdelning som namnet tyder var belagd på central nivå som var ämnad att kunna tillgodose sin kompetens till lokal och regional nivå när det fanns behov. Centralpolisen hade även som arbetsuppgifter att ansvara för svenska polisens internationella samarbete (SOU 2000:25).

### **5.3 Polisens organisationsstruktur**

När det kommer till polisens organisationsstruktur har det skett flertal förändringar fram och tillbaka mellan att anse att en mer centraliserad polis är att föredra för att övergå till att se fördelarna i en mer decentraliserad polis. Av denna orsak heter delrubrikerna i denna del Centralisering..., ...decentralisering... och centralisering igen.

#### ***Centralisering...***

Den 30 juni 1948 gav statsrådet uppdraget att en utredning rörande polisväsendets organisation som presenterades i SOU 1951:8. Det framkom inledningsvis i utredningen att organiseringen av polisväsendet har varit en förekommande diskussion sedan flera år tillbaka, med betoning på huruvida polisen bör förstatligas eller inte, och det görs även en poängtering i att tidigare lagstiftning inte lett till önskad effekt genom följande uttalande:

Frågan om polisväsendets organisation har sedan länge varit aktuell. 1925 års polislagsstiftning medförde icke en tillfredsställande lösning av frågan. (SOU, 1951:8, s.9)

Förslaget från den tidigare polisutredningen från 1939, vilket löd att polisverksamheten borde förstatligas och organiseras efter principer likt statliga verk, mottogs av stark kritik från olika håll vilket ledde till att förslaget att förstatliga polisväsendet ansågs olämpligt att ligga till grund för en proposition till riksdagen (SOU, 1951:8). Det framgick i SOU 1951:8 att länsstyrelserna ansåg att det verkade gynnsamt att förstatliga polisen för att uppnå en större enhetlighet.

Frågan om ett förstatligande kvarstod då den åter igen togs upp i SOU 1961:34 där 1957 års polisutredning redovisades med fokusering om vem som skulle ha huvudmannskapet för polisväsendet. En motivering till att förstatliga polisen var följande:

Utskottet har vid övervägande av motionärernas förslag och de i anslutning därtill framförda synpunkterna särskilt beaktat, att vissa uppgifter som i ökad omfattning dominerar polisens arbete inte längre är lokalt betonade utan framträder alltmer som riksangelägenheter. (SOU,1961:34, s.11)

Det lyfts det faktum att det inte längre är relevant eller för den delen effektivt att organisera polisens arbete efter orter på grund av de numer rådande samhällsförhållandena. Trafiken och ökade användandet av motorfordon läggs även i denna aspekt in i beaktande då den medfört en större rörlighet hos befolkningen (SOU, 1961:34).

Inledningen av år 1965 förstatligas polisens verksamhet vilket utredningen i SOU 1979:6 bedömer har lett till en positiv effekt:

Den modernisering och rationalisering av verksamheten inom polisen som utvecklingen har medfört skulle säkerligen inte ha varit möjlig utan 1965 års omorganisation. Det torde i dag framstå som naturligt och nödvändigt att staten är huvudman för polisen och har det övergripande ansvaret för denna verksamhet. (SOU, 1979:6, s.13)

Som framgår i ovanstående citat bedömde utredningen i SOU 1979:6 att förstatligandet lett till positiva utfall.

### ***...decentralisering...***

I SOU 1970:32, några år efter förstatligandet, och några år innan man i utredning 1979:6 bedömde förstatligandet och statlig styrning som gynnsam, fokuserade utredningen i SOU 1970:32 på den fortsatta regionala polisiära styrningen och hur den skulle utformas på bästa sätt. Utredningen kom fram till att det inte var effektivt att ha regional styrning på länsnivå som tidigare, utan föreslog att skapa 8 polisregioner. Detta för att kunna utföra ett mer rationell och

effektiv ledning på regional nivå. Trots förstatligandet ansåg man att det fortfarande fanns brister på regional nivå som man hoppades kunde åtgärdas genom nya polisregioner, detta då det fortfarande var mycket av polisens arbete och verksamhet som beslutades om på regional nivå trots att polisen hade förstatligas (SOU, 1979:32).

I utredning SOU 1979:32 ses också en uppdelning i att man anser att vissa frågor gör sig bättre på regional nivå, trots att man ansåg att huvudmannskapet var rätt att tillhöra staten. Relationen och samspelet mellan stat och kommun diskuteras även där utredningen nämner att relationen mellan stat och kommun inte kan anses given, utan är något som kan förändras. Vidare belyser utredningen att man måste ta i beaktning att relationen mellan stat och kommun har förändrats sedan tidpunkten som förstatligandet infördes (SOU, 1979:6). På tal om frågor som utredningen SOU 1979:6 menar bör ge utrymme för lokal nivå att besluta om är polisutbildningen. Utredningen anser dock att den i övergripande drag bör vara statlig, men samtidigt även följande:

Grundutbildningen inom polisväsendet och övrig reguljär utbildning bör enligt utredningens mening även i fortsättningen bedrivas centralt. Den praktiska delen av grundutbildningen bör dock som nu förläggas till lokal nivå. I fråga om annan polisutbildning som nu bedrivs centralt anser utredningen att det är önskvärt från principell synpunkt att en decentralisering sker till lokal eller regional nivå. En sådan decentralisering har under de senaste åren skett i viss utsträckning men bör kunna få större omfattning. (SOU, 1979:6, s.27)

Övergången till att anse att det finns behov av en mer decentraliserad polisverksamhet framgick i SOU 1979:6. Utredningen ansåg att det kommunala inflytandet över polisverksamheten borde stärkas och att flera uppgifter bör flyttas från central till regional och lokal nivå. Samtidigt delges synen att den övergripande styrningen av verksamheten ska göras av de centrala statsmakterna, men trots tanken om att övergripande beslut ska ske på central nivå framkommer en stor strävan efter att ge regional och kommunal nivå mer frihet:

Om möjligheten skall bevaras för statsmakterna att styra polisverksamheten, måste det också i fortsättningen finnas en organisation som läggs fast genom centrala beslut. Denna kan emellertid begränsas till en basorganisation. Därigenom åstadkoms avsevärt större frihet än nu för regionala och lokala organ när det gäller att, i samråd med personalen, göra insatser som motiveras av de lokala förhållandena men som nu hindras av centrala föreskrifter. (SOU, 1979:6, s.21)

Det framkommer att man ville att regional och kommunal nivå ska få ett större ansvar, och även en betoning i att detta medför att personal slipper bli begränsade av centrala föreskrifter som vid tidpunkten rådde.

Utredningen i SOU 1979:6 finner också att den aktuella tidens politiska värderingar var att decentralisering är att föredra, och att det även därför är ett bra beslut att undvika ytterligare centralisering inom polisen:

Utredningen konstaterar att de allmänpolitiska värderingar som gör sig gällande inom samhället i stort talar mot tanken att föra samman polisverksamheten till större och färre distrikt. (SOU, 1979:6, s.21)

Utredningen fann även att det var svårt för lokala polisorganisationer att använda sina resurser på bästa sätt då resurserna var bundna genom olika centrala beslut. I samma jargong menade utredningen att det var gynnsamt att låta polisdistrikten få en fri resurs av personal att på lokal nivå besluta om (SOU, 1979:6).

### ***...och centralisering igen***

I SOU 1998:74 framgår att det genomförts en förändring i polisdistrikten som medfört att polisdistrikten blivit större och efterliknar landets län, vilket medfört en otydlighet i hur fördelningen av uppgifter och ansvar ska fördelas mellan länsstyrelsen och polisdistriktet som numera har samma geografiska indelning. Länsstyrelsen var nämligen polisens styrorgan sedan flera årtionden tillbaka. Denna oklarhet ansågs av utredningen leda till en ineffektiv och irrationell verksamhet vilket motiveras på följande vis:

Förekomsten av två polisiära ledningsorganisationer för samma område kan leda till dubbelarbete och utdragna besluts-processer, vilket i sin tur kan leda till mindre effektiv polisverksamhet. (SOU,1998:74, s.7)

Till följd av ovanstående problematik lyftes även:

Mot bakgrund av vad som anförts finns det behov av att skapa en tydligare och mer ändamålsenlig beslutsstruktur inom polisväsendet. (SOU, 1998:74, s.7)

SOU 1998:74 motiverar vidare att det är irrelevant att ha två styrande organ som numera representerade lika stor biografisk yta, och att det medförde osäkerheter i vilken av styrorganen som hade ansvar för vilka frågor. Utredningen föreslog att polismyndigheten framöver skulle vara det enda styrorganet (SOU 1998:74).

I SOU 2000:25 ges liknande motiv bakom att det krävs förändring i polisens organisationsstruktur:

Dagens organisation är splittrad. En enda ledningsstruktur ger bättre möjlighet att prioritera inom hela det verksamhetsområde som är den centrala polisens ansvar. (SOU, 2000:25, s.18)

Som nämndes i delen berörande polisens arbetsuppgifter framgick att det var problematiskt att polisdistrikt uppvisade ett revirtänkande och sällan samarbetade trots att det skulle ha bidragit till gynnande resultat, samtidigt som brottsligheten blivit något mer svårhanterlig då den utvecklats till att bli mer organiserad (SOU, 2000:25). Utredningen i SOU 2000:25 anser trots detta att polisiära verksamheten bör vara på en decentraliserad nivå, men däremot att det finns relevans slå ihop säkerhetspolisen och rikskriminalpolisen:

Det bör finnas en gemensam strategi för verksamheten och en sådan kan utarbetas i en sammanslagen organisation. (SOU, 2000:25, s.18)

Sammanslagningen av säkerhetspolisen och rikskriminalpolisen anses även vara lösningen på ett problem som har identifierats av utredningen:

I fråga om det revirtänkande som finns inom polisen leder en sammanslagning till att känslan av samhörighet ökar och att informationsflödet därmed främjas. Det skulle också vara den bästa lösningen för en nationell underrättelseverksamhet. (SOU, 2000:25, s.18)

Det presenteras trots ståndpunkten att det finns en stark motivering till polisens decentraliserade styrning problem som anses kunna åtgärdas av att centralisera ett antal funktioner (SOU, 2000:25).

Det dröjer sedan 12 år innan frågan om polisens organisationsstruktur får ta huvudrollen i SOU 2012:13. Utredningens syfte framgår som att utröna ifall den dåvarande polisorganisationen kunde anses vara ett hinder för att polisen skulle kunna uppnå de höga krav som regeringen ställt på polisens verksamhet. Kraven var följande:

...högre kvalitet, ökad kostnadseffektivitet, ökad flexibilitet och väsentligt förbättrade resultat i polisens verksamhet. (SOU, 2012:13, s.17)

Följande ges direktivet att ifall utredningen bedömer att den nuvarande organisationen visar sig vara hindrande att uppnå kraven, ska utredningen föreslå en ny organisering av polisen. Det framgår även att en bakomliggande orsak till att utredningen beställts av regeringen är att polisen under det senaste årtiondet fått en rejäl ökning av resurser (SOU, 2012:13).



SOU 2012:13 kommer fram till att det finns ett behov att genomföra en organisationsförändring och föreslår att polisorganisationen ska bli en enmyndighet och döpas till Polismyndigheten. Orsakerna till att detta förslag anses bättre beror av flera faktorer, där ett är följande:

Kommittén konstaterar att polismyndigheterna i många fall är för små för att kunna uppnå effektivitet och kvalitet på alla funktioner. Även om de skulle klara av att hålla kompetens för alla funktioner är det inte rimligt eftersom underlaget för vissa uppgifter är för begränsat och därmed inte kostnadseffektivt. (SOU, 2012:13, s.22)

I relation till åsikten om att många länspolismyndigheter är för små har de noterat en skillnad i resultat mellan polismyndigheterna vilket utredningen ansåg som en orsak till att en förändring i organisationen var fördelaktig (SOU, 2012:13).

En till orsak som är återkommande inom utredningen är rikspolisstyrelsens dåvarande oförmåga att styra länspolismyndigheterna:

Till exempel har Rikspolisstyrelsen begränsade möjligheter att fatta de beslut som krävs för att säkerställa att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som riksdagen och regeringen beslutar. Trots att ett sådant säkerställande är en av Rikspolisstyrelsens huvuduppgifter är styrelsen hänvisad till att genom en kombination av styrmedel och informella processer försöka förmå polismyndigheterna att agera enligt statsmakternas vilja. Detta medför att förväntningar och krav på Rikspolisstyrelsen inte går hand i hand med vad den enligt instruktion och regelverk i övrigt har möjlighet att i realiteten uträtta. (SOU, 2012:13, s.20)

En ytterligare brist som nämns angående Rikspolisstyrelsen och dess avsaknad av befogenheter är i relation till tillsyn och interna granskningar som görs på polisen. Ifall det visar sig finnas problem som behöver åtgärdas har Rikspolisstyrelsen inga förutsättningar att besluta om att länspolismyndigheten som påvisar brister måste åtgärda problemen. Utöver problemen direkt relaterade till polisens organisation ges andra motiv till varför en enmyndighet är relevant:

Många myndigheter, t.ex. Kriminalvården, Åklagarmyndigheten och Skatteverket har under senare år ombildats till s.k. enmyndigheter. Motiven för dessa ombildningar har varit en tydligare ledning och styrning, ökad flexibilitet i verksamheten, effektivare resursutnyttjande samt ökad rättssäkerhet och enhetlighet. (SOU, 2012:13, s.23-24)

Det framkommer tydligt att det finns en trend i att centralisera myndigheter, att även göra detta med polisen motiveras även på följande vis:

För att polisen ska kunna nå sin fulla utvecklingspotential och för att polisens organisationsstruktur ska ge förutsättningar för att uppfylla de krav regeringen ställer på högre kvalitet, ökad kostnadseffektivitet, ökad flexibilitet och väsentligt förbättrade resultat i polisens verksamhet, bedömer kommittén att en motsvarande ombildning även för polisens del bör genomföras. (SOU, 2012:13, s.24)

Vidare motiveras en enmyndighet med att det skulle leda till tydligare styrning, bättre möjlighet för uppföljningar och uppnå ett jämnare verksamhetsresultat (SOU, 2012:13). En aspekt som i detta fall inte framkommer är att omställningen till enmyndigheten inte grundar sig i att det finns ett lågt förtroende för polisen. I SOU 2012:13 framgår det att det trots svårigheterna att göra tydliga och korrekta resultatmätningar i den centraliserade organisationsstrukturen att följande kan konstateras:

De kvalitetsmätningar som genomförts under senare år visar emellertid att polisens arbetsinsatser i huvudsak svarar väl upp mot allmänhetens behov och förväntningar och att befolkningen till övervägande del har ett stort förtroende för polisen. (SOU, 2012:13, S.19)

Att öka förtroende för polisen framgår inte heller som en huvudsakligt önskad efterföljd av att göra polisen till en enmyndighet, utan det är mer fokus på polisens ledning och styrning och att uppnå ökad effektivitet. I samband med ovanstående citat angående allmänhetens förtroende för polisen uttrycker utredningen att den decentraliserade organisationsstrukturen försvårar att göra bedömningar av polisens kvalitet och polisens kostnadseffektivitet då den nuvarande organisationen uppvisar brister för analys och uppföljning. Organisationsstrukturen innebär även att ingen har förmåga att ha ett helhetsansvar på Sveriges polisverksamhet (SOU, 2012:13).

## 6. Diskussion

I följande del diskuteras uppsatsens empiriska resultat med hjälp av uppsatsens teoretiska referensram baserad på översättningsteori och organisationstrender. Diskussionen uppdelades i tre delar vilket baserades på att vardera forskningsfråga skulle ges eget utrymme för att utförligt besvaras.

### 6.1 Bilden av polisverksamheten

Uppsatsens resultat visade att både bilden av polisverksamheten och poliser har förändrats över tid. Från att ha setts som en förlängning av staten eller som en symbol för samhällsmakten har polisen fått vad man kan tolka som en mjukare identitet som hjälpsam och som samhällsmedborgarnas trygghet (SOU, 1979:6). Det framkom också att polisen genom tiden har haft en väldigt spretig roll som innefattat många olika områden. Detta avspeglades även i polisens arbetsuppgifter. Det kunde också noteras att det genom tidens gång har funnits samhällsproblem som ansetts stora. Vad dessa samhällsproblem däremot har varit och vad de har lett till för polisiära arbetsuppgifter har utvecklats med tiden.

På 1950-talet rörde samhällsproblemen lösdrivare och barn eller ungdomar som var ute sent på kvällen (SOU, 1958:34), till att med decenniernas gång utvecklas till att röra grövre brottslighet med betoning på organiserad brottslighet, ekonomisk brottslighet och terrorism (SOU 1979:6; SOU 2021:76). För att hantera samhällsproblemen på 1950-talet skulle polisen vara mer behjälplig till andra myndigheter, vilket ännu är fallet idag. Då var samhällsproblemen betingade av faktorer som till stor grad rörde andra myndigheter som arbetade med olika sociala samhällsproblem. För att kunna bekämpa de mer nutida samhällsproblemen som organiserad brottslighet föreslogs lösningen ligga i ett bättre samarbete och byte av information mellan polisen och andra myndigheter. Det lyftes även på senare tid att det var relevant att avlasta polisen från vissa arbetsuppgifter som mer eller mindre legat på polisen av traditionella orsaker. Trots att arbetsuppgifterna i praktiken har ändrats, har arbetsuppgifternas huvudsakliga syfte varit oförändrat. Syftet har varit att bekämpa brottslighet, bistå med trygghetsskapande, förmedla service och arbeta brottsförebyggande.

Polisens brottsförebyggande arbetsuppgifter hade genomgående en motivering i att det delvis syftade till att öka förtroendet som allmänheten har för polisen. Utredningen i SOU 1979:6 visar även en bild av att det inte endast är polisens renodlade polisiära uppgifter som är av relevans för att polisen ska behålla ett gott rykte hos allmänheten, utan även de mer hjälpsamma

attributen som uppvisar polisen som en varm, omhändertagande och hjälpsam aktör i samhället. Rörande brottsförebyggande arbetsuppgifterna anges lösningarna eller åtgärderna som presenteras på 1950-talet och 1970-talet baseras av ett system/process-perspektiv där en tidig inverkan från polisen leder till att processer som får personer att inleda en kriminell bana avbryts. Det kan ur den aspekten antas vara i relation till den då rådande trenden system-rationalitet (Barley & Kunda, 1992). De mer nya motiven visar också ha influerats av sin tids organisationstrend Lean Production genom att vilja producera effektivitet och undvika svinn (Petersen, 2009). I detta fall att undvika att information går till spillo och att polisens arbetstid prioriteras på rätt saker.

Det visade sig tydligt att samhällsutvecklingen varit en grundläggande faktor bakom polisens utveckling, med betoning på urbaniseringen och den ökade trafiken. En intressant diskussion rörande polisens behov att övervaka trafiken och trafikbrottsligheten var att detta ansågs utöka polisens klientel till att även bestå av *hyggliga* och *skötsamma människor* (SOU, 1961:15, s.225). Trafikbrott bedömdes inledningsvis inte tillhöra normbrytande brott, men var ändå något som polisen behövde bekämpa. De lösningar som ansågs behövas när det rörde sig om trafikens tillväxt och trafikbrottsligheten var både framkomna av normativa och system/process-inriktade lösningar. Å ena sidan behövdes en ny organisering och resurs för att behärska trafiken ur ett kvantitativt och logistiskt lösningsperspektiv, samtidigt som det också uttrycktes att det var av största vikt att polisen betedde sig professionellt mot de normföljande medborgarna. Den normativa problemlösningen härstammade i syftet att polisen inte skulle tappa förtroende från medborgarna, medan den system/process-inriktade problemlösningen var baserad på att ha resurskapacitet som tillförsåg att man på en kvantitativ nivå kunde behärska trafiken. År 1961 då problemet om det nya klientelet nämndes var trenden system-rationalitet aktuell som har ett system/process-perspektiv. Det normativa perspektivet som också var bakomliggande åtgärderna var däremot inte en aktuell trend vid tillfället. Mer om detta kommer att diskuteras i senare del av diskussionen.

I fråga om polisens brottsförebyggande arbete och den assisterande hjälp som polisen erbjöd andra myndigheter vilket tar upp mycket arbetstid, motiverades tidsåtgången genomgående ur ett system/process-perspektiv. Det ansågs effektivt att polisen erbjöd sin hjälp då polisen är den enda yrkesgruppen med rätt att använda tvångsmedel, vilket i många fall var nödvändigt även fast det inte var polisiära ärenden. Samtidigt som vissa arbetsuppgifter under perioden

bedömdes som effektiviserande utifrån den övergripande samhällsnyttan, fanns också aspekter som talade för att polisens hjälpande roll var negativ för polisens kärnverksamhet och påverkade arbetsbördan negativt. Problematiken som var närvarande kan också identifieras ur system-rationalitet-trenden där man såg olika för- och nackdelar beroende på helhetsperspektiv. För polisens kärnverksamhet ansågs det mindre effektivt att lägga arbetstid på uppgifter som hjälpte andra myndigheter, medan det ur ett högre perspektiv ansågs gynna samhället och därmed även polisen i det långa loppet. I de SOU's som dessa problemen diskuterats har en trend med system/process-perspektiv dominerat.

När det kom till polisens relation till samhällsmedborgarna återkom samma behov som relevant att uppfylla, vilket var att uppnå ett ökat förtroende från allmänheten. Behovet av högt förtroende av medborgarna för att polisverksamheten ska fungera som bäst var något som tidigare polisforskningen poängterat (Vitale, 2005; Crank & Langworthy, 1992). Polisens aktuella förtroende vid de olika tidpunkterna, eller huruvida de var i stort eller litet behov av ökat förtroende, kommer inte på tal i utredningarna. Ett undantag rådde i SOU 2012:13 där det framgick att behovet av att centralisera myndigheten åtminstone inte motiverades i att allmänheten hade ett dåligt förtroende för polisen. Det fanns snarare tecken på att förtroendet för polisen vid tidpunkten var väldigt högt (SOU, 2012:13).

En ytterligare faktor som inte har förändrats över tid är polisens unika roll i samhället. Den unika rollen styrks genomgående i materialet. Det som däremot har ändrats i relation till både behovet av förtroende och polisens unika roll är att behovet av insyn och tillsyn ökat med tiden. Detta motiveras med antagandet att förtroende inte kunde förväntas uppnås om man inte gav allmänheten kontrollen att få veta ifall polisen verkligen förtjänade förtroendet eller inte. Motivet liknar det synsättet som Latour (1998) förmedlade angående vad makt var för någonting. Behovet av insyn visar på att förtroende inte är en orsak utan en effekt. Behovet av insyn visar på att man vill anamma de metoder man kan för att säkerställa att polisens arbete leder till effekten av ett ökat förtroende. Eller så kan man se det som att det är ett kontrollsätt för att försöka att identifiera det som Latour (1998) menade att man egentligen inte insåg förrän det var försent; ifall förtroendet redan var på väg att gå förlorat.

Tillsynen angavs också vara viktig på grund av polisens unika förmåga att inkräkta på personers grundläggande rättigheter. Kontrollen som angavs som motiv i SOU 2013:42 är i samklang

med trenden Lean Productions perspektiv att det är viktigt att utföra kontroll för att undvika defekter och även utveckla förbättringsåtgärder (Petersen, 2009). Selander (2001) betonade i sin avhandling att utvecklingen av övervakning var något som skett inom hela samhället i samband med det institutionella paradigmskiftet som New Public Management medförde. Det menade Selander (2001) ändrat svenska staten från att ha varit en välfärdsstat till en övervakande stat. Även Granér (2017) identifierade i sin litteraturoversikt över polisforskning inom Norden att polisreformerna var influerade av New Public Management. Dessa tendenser kan även urskiljas i detta material.

## **6.2 Har polisen behov som skiljer sig från andra myndigheter?**

Det korta och koncisa svaret på frågan om utredningarna i SOU:na tyder på att polisen har behov som skiljer sig från andra myndigheter framgår att vara att det inte är fallet, med ett undantag. Som anmärkts nämns polisen som unik och att vara av en särart kontinuerligt genom de 70 år som materialet urskiljer, vilket även tidigare forskning konstaterat angående andra polisorganisationer (Vitale, 2005; Crank & Langworthy, 1992). Trots denna unika särart som polisen besitter, är det endast i en aspekt som polisen tenderar att skilja sig från organisatoriska trenderna. Detta är rörande förslag motiverade att upprätthålla eller vinna förtroende. Förslagen som ges anges inte heller vara speciellt utformade just för polisens organisation, men motiveras samtidigt inte alltid ur idéer från den dominerande organisatoriska trenden för sin tid. Förslagen för att vinna förtroende var kontinuerligt betingade ur normativa lösningar, även under tider som präglades av organisationstrender med ett system/process-perspektiv. Utöver avsticket rörande erhållandet av förtroende följde polisen huvudsakligen de aktuella organisationstrendernas idéer. Många av förslagen i SOU'na visade sig även ha motiverats av andra idéer där utredarna ser ut att ha översatt lämpliga lösningar från andra källor. Nedan följer några av fallen där utredningarna föreslagit förändringar som skulle få polisen att efterlikna andra myndigheter inom offentlig sektor.

När det kom till polisens utbildning utreddes det huruvida polisutbildningen skulle göras om till en högskoleutbildning. Förslaget framställdes som en strävan att efterlikna andra yrkesroller som krävde en högskoleexamen (SOU, 2016:39). Det visade sig att den isomorfistiska strävan att efterlikna andra yrkesrollers krav på kompetens var ett sätt att erhålla förtroende. Detta då medborgarna skulle kunna känna av att poliser med högskoleutbildning var mer kompetenta (SOU,2016:39). Røvik (2019) påtalade tendensen att idéer översätts på ett likvärdigt sätt på

lokala nivåer. I detta fall kan svensk offentlig förvaltning betraktas som en lokal nivå där idéerna inom den nivån har översatts på ett likvärdigt sätt. Samtidigt framkom också incitament att efterlikna andra länders polisutbildningar, då många länder hade en polisutbildning som var högskolebaserad. Det påvisar både en lokal nivå geografiskt, och en mellan polisorganisationer och vad som definieras viktigt just för polisorganisationer. Hills (2012) problematiserade implementering av idéer som var burna från andra polisorganisationer och att det visade sig att institutionella normer på lokal nivå var minst lika viktiga. I detta fall visade det sig att de två olika institutionerna bar på idéer som förespråkade samma åtgärd som fördelaktig.

En annan aspekt som var intressant gällande den kompetens man ville att polisen skulle besitta, är att det har skett flera nedskärningar i vilka krav som måste vara uppfyllda för att kunna bli antagen till polisutbildningen. Trots föreslagna förändringen att göra utbildningen högskolebaserad vilket strävar efter att polisen ska få en högre kompetens har exempelvis kravet att ha gjort värnplikten tagits bort (SOU, 1998:123). Andra områden visade också på att man sänkt kraven, exempelvis att det inte längre krävs en juridikexamen för att vara polischef (SOU, 2000:25). På ett sätt påvisar detta att förändringen var mer inriktad på att likna andra myndigheters kompetenskrav, än vad högskoleutbildningen i sig medför för förändringar i utbildningen. Det visade en strävan att vinna legitimitet eller förtroende genom att efterlikna andra, snarare än legitimitet i en ökad kunskapsnivå. Alternativt att det motiverades utifrån att man ansåg det motsatta; att högskoleutbildningen medförde den kompetens som man tidigare kunde erhålla från de borttagna kraven. Vad som är den bakomliggande orsaken går inte att konstatera ur materialet. En annan aspekt som påvisades i samband med kompetens hos poliser var att man ville skapa en kultur inom polisen där kunskapsbildande var något som medarbetarna strävade efter. Czarniawska-Joerges (1990) fann att en orsak till förändring inom kommuner var att man ville visa vilka synsätt och beteenden som man fann önskvärda inom organisationen. Man kan urskilja i utredningens motiv att bilda ett klimat där utbildning beröms, att de ämnade att förmedla idéer inom myndigheten i samband med ändringen av polisutbildningen.

Precis som tidigare forskning av Löfström (2003) med Posten och Brunsson, Forsell och Winberg (1990) med SJ visat att det fanns ett mönster att gå från att centralisera till att decentralisera organisationsstrukturen, visades samma förändringsmönster hos polisen. Detta motiveras både utifrån idéer som berörde dominant organisationstrender, men uttalades också

ordagrant bero på att andra myndigheter redan hade begått liknande förändringar. Beslutet att centralisera polisväsendet i Sverige genom att förstatliga polisen år 1965 utmärktes ur sin tids dominanta organisationstrend. När frågan diskuterades i SOU 1951:8 nämns orsaker som att uppnå enhetlighet som bakomliggande, vilket är i linje med tidens trend mänskliga relationer. I SOU 1961:34 där frågan upptas igen har trenden system-rationalitet tagit plats, vilket man ser att utredningen betingas av då man ansåg att förstatligandet även skulle bidra till att göra polisen mer effektiv. Även decentraliserings-förändringarna under 1970- 80- och 90-talet skedde med motiv gångna ur tidens organisationstrender, men även också utifrån vad som var trendigt inom svensk politik. Perioden präglades av en svensk politik som ansåg decentralisering som fördelaktig (SOU, 1979:6).

Vid omorganisationen år 2015 påvisades viljan att efterlikna andra organisationer igen. SOU 2012:13 föreslog att göra polisen till vad som kallades en statlig enmyndighet. Det baserades bland annat på tidens dominerande organisationstrend Lean Production genom betoning på att få ett mer produktivt resursanvändande, bättre kontroll och en bättre styrning. Den oförmågan som den dåvarande rikspolisstyrelsen hade att vidta åtgärder vid uppkomna problem beskrevs som ett stort problem och även som grundläggande faktor till omorganisationen. Utöver grundandet i Lean Productions tankar framkom att det var en trend inom svensk politik att centralisera och att omorganisera myndigheter till just enmyndigheter i Sverige vid tidpunkten och att dessa ändringar lett till goda resultat (SOU, 2012:13). Det framkom som en ytterligare orsak till att det var rimligt att utföra en likadan ändring på polisen. Utredningen stötte sitt förslag i att peka mot andra organisationers resultat och att det förekom en politisk trend för att motivera sitt förslag att omorganisera polisen.

Det visade sig med andra ord att polisen i flera aspekter inte ansågs behöva hanteras på ett unikt sätt utifrån sin ofta uttryckta unika särart. Eller kan det i själva verket vara på grund av Wennströms (2014) analys att det beror på att det inte har funnits bra polispolitik? Det framgår inte i Wennströms (2014) slutsats vad bra polispolitik skulle vara, utan är snarare en analys av att politiken utförd på polisen inte har fungerat som den ska. Hur man än ställer sig till Wennströms (2014) tankar visar materialet att utredningen ansåg det fördelaktigt att efterlikna andra myndigheter och utvecklas av samma slags politik som resten av den svenska offentliga sektorn. Utredningarna verkade resonera att polisen i vissa fall vann mer på att likna andra myndigheter, där polisens unika behov av högt förtroende ansågs kunna vinnas genom att likna



andra myndigheter. En annan möjlig orsak till förslagen är den som Brunsson, Forsell och Winberg (1990) belyste om att innehållet i reformer inte bestäms av reformatörernas egna idéer, utan snarare återspeglar övergripande idéer av hur en organisation bör styras. Den tanken går i linje med det faktum att polisens utveckling både följt dominerande organisatoriska trender och också de trender som dominerat specifikt inom den svenska politiken. Det kan likväl ha varit att den svenska politiken varit en institution som utredningarna behövt anpassa sig efter och därav översatt tankarna från organisationstrenderna utifrån den begränsningen. Ett sådant motiv fann Hills (2012) exempelvis bakomliggande när västerländska normer som inte översattes in framgångsrikt i Nigerianska polisorganisationen.

I fallen där det var tydligt att motiven baserades på en strävan att likna andra myndigheter, visade materialet på samma gång att orsakerna kunde motiveras ur de organisatoriska trenderna. Detta med undantag för de fall där förtroende för polisen uttryckligen har nämnts som en önskad effekt i utredningarna. Det visar på att idéerna kan översättas från olika sorters källor. Mer om detta diskuteras i nästa del.

### **6.3 Förändras polisverksamheten efter organisationstrenderna?**

Det visade sig att polisens utveckling i hög grad har motiverats av idéer som aktuella organisationstrender består av. Nedan kommer de fyra olika organisationstrenderna sammanfattas i hur utredningarna adapterade trendernas tankar. Detta kommer sedan följas av en diskussion om de fall där polisen inte verkade influeras av sin tids organisationstrender.

Det som visade sig som huvudaspekten som polisens utveckling blivit influerad av från trenden mänskliga relationer var tankarna om enhetlighet. Tiden visade en stark vilja hos utredarna för att polisen skulle följa trendens idéer om en framgångsrik organisation. Detta visade på hur utredningen hade starka tendenser att vilja följa trenden. Detta då utredningen gick i motsatt riktning av vad polisens dåvarande styrorgan Länsstyrelsen ansåg bäst för polisen. I denna aspekt visar sig samma premisser som de Hills (2012) fann om Nigerias polis: samhällets normer var starkare än de institutionella reglerna inom polisen. Eller i detta fall rörde det sig mer specifikt att organisationstrenderna var starkare än normerna inom polisen.

När trenden system-rationalitet tog över efter mänskliga relationer anpassade sig polisen i stora drag till denna trends värderingar. Samhällsutvecklingen visade sig även vara en stor faktor bakom att polisen ansåg logistiska problemlösningar som lämpliga. Under trenden system-

rationalitets stortid användes även specifikt ordet rationalisering för att beskriva de positiva effekter som man ansåg att centraliseringen år 1965 lett till (SOU, 1979:6). Trenden system-rationalitet som fortfarande var den dominerande trenden på slutet av 70-talet, hade även fokus på ledarskap och att en god ledare kunde planera och kontrollera, vilket framstod att man ansåg att staten var bäst kapabel att göra. Detta visar att utredningen tenderade att motivera sina tidigare förändringsförslag med nutidens organisationstrender. Detta genom att se på förändringen ur ett annat perspektiv. Vid förstatligandet 1965 motiverades förstatligandet på ett annat sätt, än vad man i efterhand såg som fördelaktigt. Det framkommer med andra ord de tendenser som Abrahamson (1996) påtalade om strävan hos aktörer att vara moderna och i vissa fall även anses vara trendsättare själva. Detta har även gjorts i utredningarna på ett sätt som gör att motiven framställs som rationella, vilket är en förutsättning för att adaptera trenderna på ett sätt som framställer en själv som modern och förminskar risken att anses vara passé (Abrahamson, 1996).

Något som också kan urskiljas är att det runt tiden som angränsade till ett trendskifte förekom en blandning av idéer från både den organisationstrend som var på väg att bli omodern, och även från den som snart skulle bli den dominerande. En aspekt som lyfts i SOU 1979:6 vilken skrevs under samma period som trenden system-rationalitet var dominant men i sitt slutskede, var intresset av att medborgarna skulle få en större inblick i polisens verksamhet. Detta ämne har redan diskuterats i del 6.1, men är även intressant att nämna i syfte att diskutera närvaron av idéer från organisationstrenderna. Detta kan både anses ha sin motivering ur system-rationalitet och organisationskulturtrenden som hade sin stora tid från och med år 1980. Förslaget att medborgarna förtjänade en större insyn medförde en förändring i organisationsstrukturen i form av nya direktiv som skulle ge medborgarna större insyn. Det framgick att insynen framförallt ansågs behövlig för att allmänheten skulle kunna se att skattemedlen förvärvades på ett förnuftigt sätt vilket talar för ett system-rationellt tänkande. Å andra sidan kan tolkning göras att det rör sig om en vilja att få en större inblick i polisens organisationskultur och få en bild av att polisens arbete förvärvas på ett sätt som bidrar till hög kvalitet, vilket är områden som trenden organisationskultur fokuserade på (Barley & Kunda, 1992).

Behovet av mer tillsyn av polisen påtalas även i SOU 2013:42. Det behov av kontrollen som framkom då var i samklang med trenden Lean Productions perspektiv kring att det är viktigt att

utföra en kontroll för att undvika defekter och även utveckla förbättringsåtgärder (Petersen, 2009). Tillsynen presenterades av utredningen som en lösning som bidrog med båda aspekterna, i att både utveckla förbättring och likväl upptäcka saker som inte sker på rätt sätt. Lean Production har en aspekt där personal på ett sätt anses som vad som kan beskrivas som den svaga länken, och den del som är svårast att kontrollera (Petersen, 2009). Även denna sakfråga har motiverats utifrån olika infallsvinklar med tidens gång, precis som påtalades angående förstatligandet år 1965.

Under tiden som system-rationalitet var en aktuell trend uttrycktes vikten av att polisen hade en förtroendefull relation till medborgarna. Utredningen lade mycket vikt på varje enskild polisens beteende och hur detta spelade en stor roll för polisens förtroende från medborgarna i sin helhet (SOU:1961:15). Fokuseringen på vardera polisens bemötande till allmänheten är inte att anse präglad av den system-rationella trenden, utan är snarare en normativ lösning som ämnar att bidra till ett högre förtroende. Det lades en prioritering på vardera polisens kvalitativa arbetsförmåga, vilket inte är att döma som influerat av en trend med system/process-perspektiv. Samtidigt belyste Wennström (2014) att polisens verksamhet och arbete skiljde sig från andra av anledningen att en polisens enskilda arbete kunde betraktas ha en påverkan på polisens formella regler. Detta var något som en enskild tjänsteutövare inom andra myndigheter saknade förmågan att göra. Ur den aspekten kan man anse utifrån Wennströms (2014) perspektiv att vardera polisman är en part som påverkar systemet, eller i dessa fall formella reglerna, att det kan betraktas ur system-rationalitet-trenden. Jag anser dock att det är för långdraget, och att det framgår att utredningen inte ämnade att ändra något system, utan fokuserade på kvalitet.

Något som var intressant när det kom till just polisens relation till medborgarna är att det i denna aspekt inte motiverades i samklang med de organisatoriska trenderna genom uppsatsmaterialets tidsperiod. Frågan om relationen till medborgarna motiverades ur ett normativt synsätt även under perioder präglade av system/process-inriktade trenden system-rationalitet eller Lean Production. Förbättringsförslagen framgick inte som system eller ur kvantitativa åtgärder, utan i de personliga och kvalitativa kontakterna som vardera polis har med medborgarna, vilket inte går att korrigera genom att operationalisera arbetsuppgifterna eller fokusera på system. Det beror på polisens sociala bemötande och förmåga att anpassa sig till varje unika situation. I frågan om polisens relation till medborgarna och dess påverkan verkade utredningarna bedöma

polisen och polisens behov som annorlunda än andra organisationer precis som Vitale (2005) och Crank och Langworthy (1992) kom fram till i sina studier. Det är även samma slags unikheter som utredarna, Vitale (2005) och Crank och Langworthy (1992) belyser då det framkommer att polisen anses ha ett stort behov av att ha en hög legitimitet för att fungera optimalt. Detta till den mån att frågan ställer sig utanför idéerna som organisatoriska trenderna producerar.

Som framkommit i ovanstående delar kan det konstateras att utredningarna i SOU'na om polisen från 1950-talet fram till idag till stor grad har hämtat idéer från sin tids organisatoriska trender. Samtidigt framgick att så inte alltid var fallet, särskilt när det berörde frågor om polisens behov av högt förtroende hos medborgarna. Översättningen som kan urskiljas i uppsatsens material är den där SOU's utredningar och kommittéer kontextualiserat trendernas idéer till sina förändringsförslag i utredningarna. Det framkommer även att utredningarna inhämtat idéer från flera olika håll vilket har påtalats tidigare.

När det kommer till idéerna kan man se att idéerna från organisationstrenderna har översatts av utredarna eller kommittéerna som i sin tur format vad utredningarna finner som problem i polisens verksamhet. Till följd har utredningen även funnit trendernas syn på lösningar som en naturlig påföljd. I detta fall kan utredarna i SOU'na betraktas som vad Røvik (2016) kallade för mottagaren, och organisatoriska trenden för källan. För utredarnas del verkar de genom tidens gång ha blivit influerade av organisatoriska trenderna, antingen på en medveten eller omedveten nivå. Detta framkommer inte av materialet och är inget som min diskussion har förmåga att kunna besvara. I vilket fall verkar utredarna ha haft lätt att adaptera sitt arbete för att kunna motta idéerna som tidens organisationstrender har burit på. Med detta menar jag att materialet synliggör att utredningar under 70 års tid har influerats av tidens aktuella trend på en övergriplig nivå. Det visade sig även att utredningarna tenderade att föredra att översätta idéer som redan översatts till praktik i andra organisationer. Det kan liknas vid Czarniawska och Joerges (1996) intresse att analysera när en idé översattes till en praktik eller handling. Utredarna motiverade i många fall att översätta en annan översättning av organisationstrenden, med andra ord kan man betrakta det som att utredarna tenderade att översätta andras praktiker och handlingar. Eller att det var enklare för utredningarna att se hur organisationstrenderna kunde appliceras, och att de därav översatte organisationernas översatta version av organisationstrenderna.

Det kan också ses ur Røviks (2016) perspektiv av källa och mottagare; att organisationstrenden kan anses som en primär källa, och att de organisationer som redan översatt tankarna till sin praktik kan betraktas som en sekundär källa för utredningarna att motta. Detta då det går att se att de praktiker som andra organisationer har likväl är legitimerade genom tidens organisationstrender om man bedömer alla de motiveringar som SOU:na föredrog vid förslagen att efterlikna andra organisationer. Røvik (2016) diskuterade även idéer utifrån tanken om medel till slutprodukt. I den aspekten gör jag tolkningen att utredningen lyckas översätta källans idéer till att uppnå utredningens syfte att översätta idéerna från första början. Detta då trenderna visar sig ha lyckats förse utredarna med en idé om vad som är problematiskt med polisens verksamhet och likväl försett utredarna med idéer om hur dessa ska åtgärdas. Min tolkning att utredningen lyckats översätta idéerna med framgång resonerar jag utifrån att utredarnas arbetsuppgift, vilket är att presentera sina förbättringsförslag, har kunnat slutföras.

En annan aspekt är den som Abrahamson (1996) nämnde om att det är önskvärt för en organisation att framstå som modern. Genom användningen av organisationstrendernas idéer påvisas statens offentliga utredningar som moderna, vilket i sin tur kan leda till att regeringen framställs som modern. Samtidigt är förändringsprocesser kännetecknade av en tröghet, vilket kan göra att tiden från idé till verkan kan vara så pass lång att attributet som modern likväl bara kan hinna att tilldelas SOU'n, och inte regeringen. Kanske även detta är en bakomliggande faktor till att det ofta uppkommer nya behov av att förändra organisationer. Kanske att det är regeringens önskan att vara modern som ständigt agerar i en tid där idéerna hunnit bli passé som ligger bakom det oundvikliga mönster som den tidigare forskningen talar för. För är det något man med stor säkerhet kan sia om framtiden är det att *"Har inte den formella organisationen nyss gjorts om, så finns det ofta planer på att snart göra det."* (Brunsson, Forsell & Winberg, 1990, s. 9).

## 7. Avslutning

Avslutningsvis vill jag kortfattat sammanfatta de svar som framkommit i diskussionen som baserats på uppsatsens material analyserat genom uppsatsens teoretiska ramverk. Följt av detta föreslås framtida forskningsförslag som jag anser som lämpliga och intressanta att fortsätta ifrån där denna uppsats rundas av.

### 7.1 Slutsatser

#### *Har bilden av polisverksamheten och poliser förändrats under tidsperioden 1950-2022, och i så fall på vilka sätt?*

Resultatet visade att bilden av polisverksamheten och poliser har förändrats över tid. Detta visades både i utvecklingen av polisens roll i samhället, polisens relation till medborgarna och i vad som ansetts vara bäst organisationsstruktur för polisen.

Polisens roll i samhället ändrades från att ha setts som en maktsymbol för staten till en mer hjälpsam och trygghetsskapande roll. En aspekt som varit stadig över tid är synen av polisen som unik, vilket baserades på polisens uppdrag. Polisens relation till medarbetarna har alltid ansetts viktig, där det framkom att polisen gynnas av att ha ett högt förtroende av medborgarna. Det som har förändrats i relationen mellan polis och medborgarna är graden av tillit som med åren har minskat. Det utspelades i ett uppvisat behov av insyn i polisens verksamhet. Rörande polisens organisationsstruktur har åsikten om bäst organisering för polisen varierat mellan centralisering, decentralisering och centralisering.

#### *Framställs polisen som en organisation som har andra behov än andra myndigheter, och i så fall, på vilket sätt?*

I utredningens material framställs genomgående att polisen är unik och i ett behov av att medborgarna har ett högt förtroende för polisen. Det uttrycks att ett högt förtroende underlättar för polisen att utföra sitt arbete. Detta resultat var inte förvånande då tidigare polisforskning konstaterat polisens unikheter (Crank & Langworthy, 1992; Vitale, 2005). Utöver denna aspekt framställs inte polisen som en verksamhet i behov av annorlunda aspekter eller utveckling än någon annan organisation inom offentlig sektor. Det framkommer snarare ett flertal faktorer där utredningarna ansåg att polisen gynnades av att hanteras likt andra organisationer. Detta framstod både i sakfrågor som utbildning och kompetens, men även rörande organisationsstruktur.

Vad som var orsaken till utfallet kan även ha berott på att alla organisationer ville följa trenderna vid tiden och att det skedde vad Røvik (2016) kallade lokal översättning. Alternativt att det kan vara som Wennström (2014) påstod; att polisen har annorlunda behov, men att det inte finns och/eller har funnits lämplig polispolitik, eller att man likt Brunsson, Forsell och Winberg (1990) uttryckte: man tar den lösningen man har tillgänglig.

### ***Är polisverksamhetens utveckling och föreslagna förändringar motiverade med idéer från tidens aktuella organisationstrender?***

Majoriteten av de föreslagna förändringar som gavs i utredningarna motiverades med idéer från sin tids dominerande organisationstrend. Något ytterligare som noterades, vilket nämndes i ovanstående fråga, var en tendens att efterlikna andra organisationers utveckling. Till detta noterade jag enligt Røviks (2016) perspektiv på översättningsteori att det fanns tendenser av utredarna att både översätta organisationstrenden vilket kan anses som den primära källan, och även till följd översätta sekundära källor, vilket jag menar att de organisationer som redan anammat primära källan kan anses vara.

Det framgick att motivet i förändringarna både grundade sig i idéerna från organisationstrenden samtidigt som de också motiveras i de sekundära källornas goda resultat att redan ha gjort resan från idé till praktik. Alternativt att det i flera fall varit att utredningarna enligt Czarniawska och Joerges (1996) tankar haft enklare att översätta idéerna när de redan har anpassats och översatts av andra organisationer. Resultatet efterliknar även de slutsatser som Hills (2012) såg, vilket var att samhällets normer visade sig vara starkare för polisens organisation än vad forskningen om poliskulturens institutionella roll trodde.

## **7.2 Framtida forskning**

Slutligen vill jag använda uppsatsens sista rader till att föreslå framtida forskningsområden som berör det resultat som jag kommit fram till i denna uppsats. Jag har under skrivandets faser fått flera olika tankar på fortsatta inriktningar vilka jag kommer presentera kortfattat nedan.

### ***Översättning av organisationstrenderna – vem var det som var först?***

Som uppsatsens resultat påvisat motiverar utredningen delvis sina förslag i att andra organisationer redan anammat organisationstrenderna och gått från idé till praktik. En intressant studie hade varit att genom att göra en bakspårning av de organisationer som påtalas angående exempelvis enmyndigheter, inhämta material om dessa förändringsprocesser och försöka

utröna vem som visade sig vara först att översätta idéerna till handling. Till följd av denna upptäckt hade det varit intressant att utröna vilka orsaker som kan ligga bakom varför en viss organisation var snabbast att översätta idéerna.

### ***Polisens användning av sociala medier***

Som resultatet i denna uppsatsen visade var förtroendet från allmänheten och från medborgarna en stående fråga. I denna uppsats hade jag ambitionen att skapa ett likartat resultat av material från år 1950 till idag. Men med resultatet i handen och inriktningen på förtroendets roll i polisen blev jag mer intresserad av vad dagens samhällsmiljö ger polisen för möjligheter att erhålla förtroende. Med detta tänkte jag specifikt på alla de sociala medier som polisen numera är närvarande på. Har dessa lett till ett ökat förtroende för polisen? Oavsett svaret på den frågan, har närvaron på sociala medier lett till en förenkling eller förbättring av utförandet av polisiära arbetet? Detta hade kunnat utrönas från ett flertal infallsvinklar och tillvägagångssätt. Antingen med medborgarna i huvudrollen alternativt från polisen och polispersonalens perspektiv.

### ***Polisens kompetens – kvantitet eller kvalitet***

En fråga som på sätt och vis lämnades utan att materialet och teoretiska ramverket kunnat fullt ut visa svaret var frågan om polisutbildningen och polisens kompetens. Då det framkom att högskoleutbildningen skulle höja kompetensen är det på många sätt underligt att resterande krav tas bort eller blir lägre. Under skrivandet av uppsatsen råkade jag scrolla förbi en artikel där det framgick att kraven för att bli antagen till polisutbildningen ännu en gång skulle sänkas (Andersson, 2022, 20 maj). Detta medförde en förargelse och frustration hos allmänheten med bakgrunden att ifall man någon gång behöver hjälp av en polis, önskar man att polisen är kompetent nog att utföra sitt arbete. Med det hade det varit intressant att dyka ner i frågan om vad som framkommer som syfte med borttaganden av krav, vilka nämns i denna uppsats, och sänkandet av krav som nämndes i artikeln skriven av Andersson för Sveriges Radio (2022, 20 maj). Är denna fråga också motiverad ur polisens behov av förtroende? Eller är det något annat? Det visar snarare på ett behov att fylla poliskåren med kvantitet före kvalitet, frågan är om kvantitet kan förse polisen med lika högt förtroende som det förstnämnda.



## Referenser

Abrahamson, E. (1991) *Managerial Fads and Fashions: The Diffusion and Rejection of Innovations*. The Academy of Management Review, Jul.,1991. Vol 16, No 3. Academy of Management

Abrahamson, E. (1996) *Management Fashion*. The Academy of Management Review, Jan., 1996, Vol. 21, No. 1. pp.254-285.

Abrahamson Ljöfström, C., Rombach, B (red.) (2020) *Andra hjälpen - Allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. Studentlitteratur Lund

Andersson, V., C., (2022, 20 maj) Begåvningskraven för polisutbildningen har sänkts igen. *Sveriges Radio*. Hämtad 22 maj 2022 från: <https://sverigesradio.se/artikel/begavningskraven-for-polisutbildningen-har-sankts-igen>

Andersson, R., Nilsson, R. (2017) *Svensk kriminalpolitik*. Stockholm: Liber. Upplaga 2

Ansari, S. S., Reinecke, J., Spaan, A. (2014) *How are Practices Made to Vary? Managing Practice and Adaptation in a Multinational Corporation*. *Organization Studies*, 35: pp.13-41

Bacchi, C. (2012a) *Why Study Problematizations? Making Politics Visible*. *Open Journal of Political Science* 2012 vol.2, No.1, 1-8.

Bacchi, C. (2012b) Introducing the 'What's the Problem Represented to be?' approach. In: A. Bletsas & C. Beasley. *Engaging with Carol Bacchi: Strategic interventions and exchanges* (s. 21-24). Adelaide: University of Adelaide Press.

Barley, S. R., Kunda, G. (1992) *Design av Devotion: Surges of Rational and Normative Managerial Discourse*. *Administrative Science Quarterly*, Sep., 1992, Vol 37, No. 3 (Sep., 1992), pp.363-399. Sage Publications

Becker, H. S. (1967) *Whose side are we on?* *Social Problems* Vol.14 pp239-247

Bletsas, A., Beasley, C. (2012) *Engaging with Carol Bacchi: Strategic interventions and exchanges* (pp. 21-24). Adelaide: University of Adelaide Press.

- Brunsson, N., Forssell, A., Winberg, H., (1990) *Reform som tradition. Administrativa reformer i Statens Järnvägar*. Stockholm: Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan. EFI
- Brunsson, N (1990) Individualitet och rationalitet som reforminnehåll. I Brunsson, N & Olsen, J.P. (red) (1990) *Makten att reformera*. (s.86-117) Stockholm: Carlssons förlag
- Brunsson, N., Olsen, J.P. (red.) (1990) *Makten att reformera*. Stockholm: Carlssons förlag
- Brunsson, N., Olsen, K.P. (1990) Kan organisationsformer väljas? I Brunsson, N. & Olsen, J.P. (red.) (1993) *Makten att reformera*. (s.11-26) Stockholm: Carlssons förlag
- Brunsson, N., Sahlin-Andersson, K. (2000) *Construction Organizations: The Example of Public Sector Reform*. Organization Studies 2000, 21/4 pp.721-746.
- Corvellec, H., Eriksson-Zetterquist, U., (2017) Barbara Czarniawska: Organizational Change – Fashions, Institutions, and Translations. In *The Palgrave Handbook of Organizational Change*
- Crank, J. P., & Langworthy, R. (1992). *An Institutional Perspective on Policing*. The Journal of Criminal Law and Criminology, Vol.83(2) (Summer, 1992), pp338–363.
- Czarniawska-Joerges, B. (1990) Kommunerna i reformernas sagoland. I Brunsson, N. & Olsen, J.P. (red.) (1993) *Makten att reformera*. (s.216-231) Stockholm: Carlssons förlag
- Czarniawska. B. & Joerges, B. (1996) *Travel of Ideas*, in Translating Organizational change. De Gruyter studies in organization 56: Organizational theory and research. Berlin: DeGruyter
- DiMaggio. P., Powell. W., (1983) *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*. American Sociological Review no. 48, pp.147-160
- Furuhagen, B. (2009) *Från fjärdingsman till närpolis – en kortfattad svensk polishistoria*. Växjö University Studies in Policing Nr 002-2009
- Granér. R. (2017) *Literature on Police Reforms in the Nordic Countries*. Nordisk politiforskning. Universitetsförlaget. 4(2), s.138-148

Hills, A. (2012) *Lost in Translation: Why Nigeria's Police Don't Implement Democratic Reforms*. Oxford, UK: Blackwell Publishing Ltd. International Affairs (London), 2012-07, Vol.88 (4) pp.739-755

Holmberg, L. (2014) *Scandinavian Police Reforms: Can You Have Your Cake and Eat it, Too?*. Police Practice and Research 2014. Vol. 15, No. 6, pp.447-460

Ivarsson Westerberg, A. (2004) *Papperspolisen. Den ökande administrationen i moderna organisationer*. Handelshögskolan i Stockholm

Ivarsson Westerberg, A. (2020) *Reform i uniform*. Studentlitteratur AB. Lund

Latour., B. (1998) *Artefaktens återkomst. Ett möte mellan organisationsteori och tingens sociologi*. Nerenius och Santérus förlag

Lindgren, L. (2020) Kunskapsbidrag. I Abrahamson Löfström, C., Rombach, B. (2020) *Andra hjälpen. Allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. Lund: Studentlitteratur

Löfström, C. (2003) *Hur Posten blev företag. Om reformer och översättning av idéer*. Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet. Kompendiet, Göteborg

Meyer J. W., Rowan, B. (1977) *Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony*. American Journal of Sociology

Petersen, J., (2009) *Defining Lean Production: Some Conceptual and Practical Issues*. Division of Quality Technology and Management and Helix VINN Excellence Centre, Linköping University, Linköping Sweden

Philips, C. & Earle, R. (2010). *Reading difference differently? Identity, Epistemology and Prison Ethnography*. British Journal of Criminology 50, pp.360-378.

Polismuseet. (u.å.) Polisen i Sverige växer fram. Hämtad 18 mars 2020, från: <https://polismuseet.se/veta-mer/polishistoria/polisen-i-sverige-vaxer-fram/>

Polismyndigheten. (2019) *Nästa steg för svensk polis*. [Broschyr] Hämtad 4 februari 2022, från: <https://polisen.se/om-polisen/uppdrag-och-mal/>

Regeringen. (u.å.) *Statens offentliga utredningar*. Hämtad 10 maj 2022, från <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/>

Røvik, K. A. (2016) *Knowledge Transfer as Translation: Review and Elements of an Instrumental Theory*. *International Journal of Management Reviews*. March 2016. Vol. 18, pp.290-210

Røvik, K. A. (2019) Instrumental Understanding of Management Ideas. In Sturdy, A., Heusinkevld, S., Reay, T., Strand, D. (2019) *Oxford Handbook of Management Ideas*. pp. 121-140. Oxford University Press

Selander, M. (2001) *Mångfaldens problematik – om mötet mellan Ädelreformen och sjukhemmets verksamhet*. (Avhandling, Företagsekonomiska institutionen, Studier av organisation och samhälle) BAS Göteborg

Selander, M. (2020) Kvalitativ analys. I Abrahamson Löfström, C., Rombach, B (red.) (2020) *Andra hjälpen - Allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. Studentlitteratur Lund

Solli, R. (2020) Kvalitativa sekundärmaterial. I Abrahamson Löfström, C., Rombach, B. (2020) *Andra hjälpen. Allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. Lund: Studentlitteratur

Strannegård, L., Eriksson-Zetterquist, U. (2011) *Organisering*. Liber Malmö

Sturdy, A., Heusinkevld, S., Reay, T., Strand, D. (2019) *Oxford Handbook of Management Ideas*. Oxford University Press

Szabla, D. B., Pasmore, W. A., Barnes, M. A, Gipson, A. N. (2017) *The Palgrave Handbook of Organizational Change Thinkers*. Palgrave Macmillan.

Thurén, T. (2007). *Vetenskapsteori för nybörjare*. Stockholm: Liber

Vitale. A. S. (2005) *Innovation and Institutionalization: Factors in the Development of "Quality of Life" Policing in New York City*. *Policing & Society*, 15(2), pp99–124.

Wennström, B. (2014) *Svensk polis. Pusselbiten som inte passar in*. Stockholm: Jure AB

## **Analysmaterial**

### ***Statens offentliga utredningar, SOU***

1951:8. *Polis- och åklagarväsendets organisation. Avgivet av 1948 års polisutredning.* 1951: Stockholm.

1958:34. *Socialpolis och kvinnlig polis. Betänkande av polisverksamhetsutredningen.* 1958: Stockholm.

1961:15. *Polisens brottsbekämpande verksamhet. Betänkande av polisverksamhetsutredningen.* 1961: Stockholm.

1961:34. *Huvudmannaskapet för polisväsendet m.m.: principbetänkande. 1957 års polisutredning.* 1961: Stockholm.

1970:32. *Polisen i samhället. Betänkandet avgivet av 1967 års polisutredning.* 1970: Stockholm.

1979:6. *Polisen. Betänkande av 1975 års polisutredning.* 1979: Stockholm.

1979:75. *Polisen i totalförsvaret. Betänkande av 1975 års polisutredning.* 1979: Stockholm.

1985:62. *Inriktningen av polisverksamheten. Slutbetänkande av 1981 års polisutredning.* 1985: Stockholm

1997:104. *Polis i fredens tjänst. Betänkande av utredningen om civilpoliser i internationell verksamhet.* 1997: Stockholm

1998:74. *Styrningen av polisen. Betänkande av Polisedningskommittén.* 1998: Stockholm.

1998:123. *Folkrättslig status m.m. Betänkande av kombattantutredningen.* 1998: Stockholm.

2000:25. *Den centrala polisen. Del 1 t.o.m. kapitel 5. Betänkande av SÄPO/rikskriminalkommittén.* 2000: Stockholm.

2000:25. *Den centrala polisen. Del 2 fr.o.m. kapitel 6. Betänkande av SÄPO/rikskriminalkommittén.* 2000: Stockholm.

2001:87. *Mot ökad koncentration: förändring av polisens verksamhet. Delbetänkande av Polisverksamhetsutredningen.* 2001: Stockholm

2002:70. *Polisverksamhet i förändring. Delbetänkande av Polisverksamhetsutredningen.* 2002: Stockholm

2002:117. *Polisverksamhet i förändring. Del 2. Slutbetänkande av Polisverksamhetsutredningen.* 2002: Stockholm

2003:41. *Förstärkt granskning av polis och åklagare. Betänkande av kommittén om tillsynen över polis och åklagare.* 2003: Stockholm

2007:89. *Rovdjuren och deras förvaltning. Betänkande av utredningen om de stora rovdjuren.* 2007: Stockholm.

2007:39. *Framtidens polis. Delbetänkande av utredningen om den framtida polisutbildningen.* 2007: Stockholm.

2012:13. *En sammanhållen svensk polis. Betänkande av polisorganisationskommittén.* 2012: Stockholm.

2012:78. *En sammanhållen svensk polis. Följändringar i författningar. Betänkande av polisorganisationskommittén. Del 1.* 2012: Stockholm.

2012:78. *En sammanhållen svensk polis. Följändringar i författningar. Betänkande av polisorganisationskommittén. Del 2.* 2012: Stockholm.

2013:42. *Tillsyn över polisen. Betänkande av polisorganisationskommittén.* 2013: Stockholm.

2015:57. *Tillsyn över polisen och Kriminalvården. Slutbetänkande av polisorganisationskommittén.* 2015: Stockholm.

2016:39. *Polis i framtiden. Polisutbildningen som högskoleutbildning. Betänkande av polisutredningen.* 2016: Stockholm.

2021:76. *EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet. Frågan om behörig myndighet. Utredningen om behörig myndighet och lämpliga sanktioner enligt EU:s förordning om att hantera spridning av terrorisminnehåll.* 2021: Stockholm.