

Individuella arbetsprestationer i uniformerat polisarbete

Stefan Holgersson och Johannes Knutsson

Innehåll

Förord.....	2
Sammanfattning	3
Abstract	4
Introduktion.....	5
Studiens uppläggning och frågor	6
Metod	7
Geografiskt område för studiens genomförande	7
Data	8
Kvantitativ delstudie – olikheter i produktion.....	8
Skillnader i aktivitetsnivå.....	10
Specialisering eller generellt förhållningssätt?.....	11
Bidrag till den totala produktionen	12
Tjänstetidens betydelse för aktivitetsnivå	13
Skillnad mellan manliga och kvinnliga poliser i produktion?	14
Kvalitet i polisarbete	16
Kravnivåer i polisarbete	16
Kommentar till problemlösning	17
Exempel på poliser i olika kravnivåer.....	18
Ej godtagbar prestation – bemötandekravet	18
Ej godtagbar prestation – kravet att lösa uppdragen	19
Kravnivå I	20
Kravnivå II	20
Kravnivå III.....	20
Skillnader i arbetsprestationens kvalitet.....	21
Tjänstetid i förhållande till kvalitet i arbetsprestation	22
Könstillhörighet och arbetsprestationens kvalitet	22
Sambandet mellan produktion och kvalitet.....	23
Förhållningssätt hos poliser i den högsta kravnivån	25
Motivation och kompetens.....	26
Integritet.....	29
Fysisk kondition.....	30
Hur förbättra polisarbetet?	30
Styrningsformens betydelse	31
Slutord.....	33
Referenser	34

Förord

Denna undersökning har växt fram i flera steg. Den började när en av oss – Stefan Holgersson – studerade avrapportering av ingripanden som uttrycknings- och närpolisier gjorde. Han slogs av hur stora skillnader det fanns mellan polisernas sätt att bedriva sin verksamhet. För att mer ingående undersöka detta tema genomfördes intervjuer och kontroller mot olika register. Resultaten av denna studie ingick som ett avsnitt i Holgerssons doktorsavhandling. Den andre av oss – Johannes Knutsson – såg vid en grundlig genomläsning av avhandlingen att här fanns en möjlighet att gå djupare in i frågan om sammanhanget mellan polisarbetets kvantitativa och kvalitativa dimensioner. Resultatet av vårt samarbete redovisas i föreliggande undersökning.

Vi vill tacka professor Hans-Gunnar Axberger, polisöverintendent Stig Ericsson och fil dr Lars Dolmén för värdefulla synpunkter. För rapportens innehåll står vi helt själva. Vår förhoppning är att studien kan stimulera till en diskussion om hur polisarbetet kan utvecklas och förbättras.

Växjö och Oslo i december 2007

Stefan Holgersson

Johannes Knutsson

Sammanfattning

I rapporten redogörs för en empirisk undersökning om uniformerad polispersonals arbetsprestationer. Drygt hundra poliser som tjänstgjort som utrycknings- eller närpoliser har studerats via deltagande observation och intervjuer. Dessutom har registerdata inhämtats om olika typer av ingripanden som poliserna tagit initiativ till. För att se till den kvantitativa dimensionen i prestationen har skillnader i produktionen av egeninitierade ingripanden analyserats.

Resultatet visar att aktivitetsnivån skiljer sig starkt med en liten grupp av mycket högproducerande poliser som står för en väsentlig del av det totala antalet ingripanden. Omvänt finns grupper med passiva poliser som har låg produktion. Poliser med kortare tjänstetid utför i allmänhet fler egeninitierade ingripanden än poliser med lång.

För att belysa den kvalitativa aspekten av polisarbetet delades poliserna med ledning av de insamlade uppgifterna in i olika grupper allt efter i vilken grad de levde upp till olika kravnivåer. För att uppfylla kriterierna för kravnivå I måste poliserna bemöta personer de kommer i kontakt med på ett godtagbart sätt. De måste också lösa och avrapportera tilldelade uppdrag med en acceptabel kvalitet. Kraven för nivå II innebar att poliserna dessutom i tillräcklig utsträckning skulle genomföra egeninitierade ingripanden. I den högsta kravnivån, kravnivå III, skulle poliserna därtill ta hand om situationer på ett mer långsiktigt och problemlösande sätt, ett arbetssätt som kräver både stor erfarenhet och hög kompetens.

Drygt var tionde polis klarade inte den lägsta kravnivån utan blev karaktäriserade som ej godtagbara. Ungefär 40 procent klarade enbart kravnivå I, en lika stor andel kravnivå II, men endast ca fem procent levde upp till kriterierna för kravnivå III. Kännetecknande för denna grupp med poliser var relativt lång tjänstetid, att de var högt motiverade, hade hög kompetens, stor integritet och god fysisk kondition.

För att fler poliser skall leva upp till den högsta kravnivån måste det bli mer vanligt förekommande att poliser stannar så pass länge i yttre tjänst att de kan utveckla sin kompetens och att inflytandet av olika demotiverande faktorer minskas. Vad som upplevs som mest demotiverande varierar. Orationell avrapportering, avsaknad av feedback, toppstyrd ledning och styrning är några av de teman som är vanligt förekommande när polispersonalen själva har beskrivit vad de upplever vara mest frustrerande. En annan viktig faktor är det styrsystem som för närvarande används inom polisen. Det bygger på att polisen skall uppfylla vissa enkelt mätbara mål. Erfarenheten visar dock att sådana system kan bli kontraproduktiva, då målet blir att uppfylla målet och inte det som målet egentligen avser att mäta. Det säger heller inget om kvaliteten i det utförda arbetet. För att kunna få bättre resultat krävs att organisationen riktar in sig på och om möjligt försöker komma tillrätta med eller åtminstone mildra effekten av dessa förhållanden.

Abstract

The report consists of an empirical study of uniformed police officers' productivity. About 120 officers fulfilling ordinary uniformed police service have been studied through participant observation and interviews. Besides that, archival data on different types of interventions the officers have taken initiative to carry out, has been collected. To study the quantitative dimension of productivity, differences in the production of interventions by own initiative have been analyzed. The result shows that the level of activity differs markedly, with a small group of very high producing officers that account for a considerable proportion of the total number of interventions. On the other side, there is a group of passive officers with low production. In general, police officers with shorter time in service have higher production than officers with longer. To deal with the issue of qualitative aspects of police work, the officers were, with use of the collected information, divided into different groups according to the extent they lived up to different levels of requirements. To pass the criterions for level I, the officers must treat persons they interact with in a proper manner. They must also solve and report tasks they were given in an acceptable way. To pass the requirements for level II, the officers must also take own initiatives making interventions to a passable extent. In the highest level, level III, the officers must also take care of situations in a problem-solving way; a working style that takes both experience and high competence. A little more than ten percent of the officers did not make the lowest level, and were categorized as unacceptable. About 40 percent passed the criterions for level I, a similar proportion level II, but only five percent passed the requirements for level III. Officers belonging to this group were characterized by relative long time in service, they were highly motivated, had strong sense of integrity and were in good physical shape. For more officers to reach the highest level, different factors affecting motivation must be changed. What is considered most de-motivating varies. Irrational systems of filing reports, too little feedback, leaders not in touch with officers in the field, not relevant follow up systems, lack of opportunities for personal development and lack of further education are common themes when police officers themselves describes what is considered to be most frustrating. Another important factor is the follow-up systems that are used by the police. It focuses on simple measurable goals that the officers are supposed to fulfil. Experience shows, however, that such systems may be counter productive, where the goal becomes to fulfil the goal and not what the goal is supposed to measure. Additionally, it does not give any information about the quality of the work. To improve the results the police organization must try to correct or lessen the influence of these factors.

Introduktion

Polisforskning som beskriver skillnader i prestationer mellan enskilda poliser är begränsad (Reiner, 1998). Den forskning som genomförts har ofta varit inriktad på polisers aktiviteter vid brottsbekämpning.

Bayley (1998) pekar till exempel på att en liten grupp av polisstyrkan i ett område stod för en stor del av produktiviteten mätt i antal personer som gripits. Ungefär åtta procent av personalstyrkan stod för över hälften av de gripanden som ledde till fällande domar. Det framkom dessutom att 63 procent av polisstyrkan under det observerade året inte hade gjort några gripanden som resulterade i en fällande dom. Knappt hälften av polisstyrkan gjorde inte ens några gripanden alls.

Sherman m.fl. (1995) studerade hur brottslighet med hjälp av skjutvapen påverkades av att polisen beslagtogs vapen ute på gatorna. Man kunde konstatera att ett fåtal poliser verkligen försökte finna illegala vapen. Under en elvmånadersperiod fann halva styrkan av Indianapolis 895 poliser inte ett enda vapen, medan tio procent av poliserna stod för över hälften av de 2 318 vapen som beslagtogs.

Brown (1988) har sett en klar skillnad i drivkraft att genomföra vissa typer av ingripanden mellan polispersonal som har två till fyra års tjänst respektive över fem år. Av poliserna med två till fyra tjänsteår betecknades 43 procent som offensiva, medan motsvarande andel för dem med över fem års tjänst var 18 procent. Robinette (1982) har också funnit ett klart samband mellan antal år i polisycket och improduktiva poliser.

Zhao och Thurman (2004) pekar på att nästan alla forskare som studerat sambandet mellan antalet tjänsteår och en polismans tillfredsställelse med och syn på arbetet har funnit att poliser blir mer negativt inställda till sitt arbete ju fler tjänsteår de har. Detta skulle kunna vara en förklaring till den sjunkande aktivitetsnivån. Zhao och Thurman påpekar också att forskare har konstaterat att sambandet mellan antal år i tjänst och aktivitetsnivå är avtagande efter sex till tio års tjänst.

Studierna har vanligen undersökt olikheter i antal vidtagna åtgärder av olika slag, exempelvis gripanden. Men sådana undersökningar säger inget eller väldigt litet om kvaliteten på polisarbetet. För att studera denna aspekt på polisarbete krävs andra tillvägagångssätt än vid studiet av det rent kvantitativa. Reiner (1998) liksom flera andra forskare (Finstad, 2000; Fjeldberg, 2000) pekar på att det är svårt att bedöma polisers arbetsprestationer eftersom yrket innehåller en mängd dimensioner som ofta är svåra att mäta. Reiner hävdar att bedömningen av vad som är bra polisarbete i realiteten bara kan göras av en van yrkesutövare som har erfarenhet av de mångtydiga, oförutsägbara, tilltrasslade och ofta till naturen svårlösta situationer som poliser skall klara av att lösa. Att poliser själva skulle vara mest skickade att bedöma vad som är ett gott polisiärt hantverk är inte unikt

för polisarbetet. Vem som är en god rörmokare, advokat, frisör, läkare m.m. kan bäst avgöras av erfarna utövare inom respektive yrke. Självklart kan kunder och klienter ha mer eller mindre väl grundade uppfattningar om hur lyckad en arbetsprestation är, men för det hantverksmässiga utförandet blir situationen en annan. Det är här som en erfaren utövare inom samma yrke har en helt annan förmåga att bedöma vad som är bra eller dåligt, rätt eller fel.

Det kan naturligtvis finnas en fara med sådana bedömningar, nämligen att de kan brista i objektivitet. Här, som vid all annan forskning, krävs ett kritiskt sinnelag och att de grundläggande principerna som gäller för all forskning efterlevs. Det är bland annat viktigt att förutsättningarna för arbetet är klart redovisade för att en rimlig granskning av alstret skall kunna göras.

När det gäller bedömningen av vad som är ett bra polisarbete med individuella prestationer som utgångspunkt, är bristen på undersökningar stor. Än mer påtaglig är avsaknaden av studier där hänsyn tas till prestationer både i en kvantitativ och kvalitativ mening. Här finns en stor lucka inom polisforskningen.

Studiens uppläggning och frågor

En av författarna (Stefan Holgersson) är verksam som polis. Han har dessutom forskat omkring polisarbete bland annat genom att göra observationer i samband med sin yrkesutövning (Holgersson, 2005). Genom att kombinera olika metoder, så kallad metodtriangulering (se Denzin och Lincoln, 1994), är det möjligt att närma sig frågan om enskilda polisers arbetsprestationer. Detta kan göras genom att intervjua, observera och samla in registerdata som speglar individuella arbetsprestationer. På så vis blir det möjligt att skapa ett fundament för att göra bättre bedömningar av polisarbetet.

Den typ av polistjänst som undersökningen avser är uniformerat polisarbete där poliser arbetat som närpoliser och utryckningspoliser. I undersökningen har två aspekter av polisers arbetsprestationer studerats – den kvantitativa och den kvalitativa. Studiens övergripande fråga rör skillnader i polisers arbetsprestationer. Mer specifikt har fem frågor behandlats:

1. Hur skiljer sig produktiviteten mellan poliser?
2. Vad kännetecknar ett gott polisarbete?
3. Hur varierar kvaliteten på polisarbete mellan poliser?
4. Hur ser sambandet ut mellan enkel kvantifierbar produktion och kvalitet?
5. Vad kan göras för att förbättra polisarbetet?

Metod

All datainsamling har ombesörjts av en av författarna (Holgersson). Han har 1) samlat in registerdatauppgifter om poliser i uniformerad tjänst som gäller deras ålder, kön, tjänsteår, antal genomförda arbetspass och dokumenterade ingripanden i ett antal kategorier. Dessutom har 2) deltagande observationer genomförts genom att Holgersson i egenskap av polis arbetat tillsammans med de studerade poliserna. Under dessa observationer har även 3) intervjuer genomförts (s.k. fältintervjuer¹). Dessa har kompletterats med intervjuer med andra befattningshavare. På detta vis har en rikhaltig information inhämtats om varje polis som ingick i studien.

Den enkelt kvantifierbara produktionen har undersökts i en renodlat kvantitativ delstudie. Den mer svåråtkämpliga kvalitativa dimensionen har studerats genom en kombination av kvantitativa och kvalitativa uppgifter inhämtade genom observation och intervjuer.

Geografiskt område för studiens genomförande

För att få tillräckligt stort underlag, men också för att få en variation i individuella förhållningssätt gällde det att hitta ett geografiskt område med vissa egenskaper. Brottligheten måste vara tillräckligt hög och ordningsproblemen tillräckligt stora i området så att det fanns en potential för poliser att agera. I annat fall blir utrymmet litet för polisiära ageranden. Förutom en relativt stor personalstyrka var ett villkor även en spridning i antal tjänsteår hos personalen. En åldersgrupp fick inte dominera, eftersom tid i tjänst är en faktor som visat sig vara betydelsefull. Ytterligare ett krav var att personalen via ledningen inte skulle ha en inriktning på den verksamhet som den kvantitativa delstudien skulle vara koncentrerad till genom en fokusering på enkla produktionsmål och uppföljning av produktionsstatistik. En sådan styrning kan leda till förhållningssätt som inte fångar upp de genuina individuella skillnader som studien är inriktad på. Dessa förutsättningar ledde till att studien kom att genomföras i ett polisområde i utkanten av en storstad. Där finns ett antal förorter, men även industriområden, liksom skogsområden och åkerlandskap.

¹ Se Patton (1990).

Data

Av de uniformerade poliser som arbetade i området uppfyllde 127 kravet² för att ingå i den kvantitativa delen av undersökningen. Dokumentationen avser två skilda perioder om sammanlagt sex månader. Beroende på det sätt som datainsamlingen skett, kommer antalet (n) att variera något i de olika analyserna. Detta hänger bl.a. samman med personal som slutat eller som tillkommit under studiens gång. I delstudien där den kvalitativa dimensionen av polisarbete studeras uppgår således antalet till 110. Bortfallet är osystematiskt³. Till det externa bortfallet kommer även ett smärre internt bortfall för vissa variabler.

Könsfördelning, ålder och antal tjänsteår framgår av tabell 1.

Tabell 1. Antal poliser, kön, ålder och antal tjänsteår.

	Antal	Ålder		Tjänsteår	
		Genomsnitt	Median	Genomsnitt	Median
Kvinna	30	35,4	35	9,4	11
Man	97	36,3 e.s.	35	10,5 e.s.	10
Totalt	127	35	35	10	10

e.s.=ej signifikant, *** p<.001, ** p<.01, * p<.05

Både ålder och antal tjänsteår är något lägre för de kvinnliga poliserna. Skillnaderna är dock inte statistiskt signifikanta (p>.05). Det innebär att de kvinnliga och manliga poliserna i dessa avseenden kan betraktas som likvärdiga.

Kvantitativ delstudie – olikheter i produktion

I den kvantitativa delstudien noterades för varje polis i vilken omfattning de genomfört olika typer av ingripanden. De registrerade slagen av ingripanden har valts ut eftersom de speglar i vad mån poliserna tar egna initiativ till att agera. Det bör framhållas att de studerade polisernas arbetsuppgifter inneburit att de haft samma möjligheter till egeninitierade ingripanden. Det rör sig här om fyra slag av ingripanden som resulterat i:

- **Föreläggande av ordningsbot**

Det innebär att poliser har gripit in gentemot en straffbar överträdelse och givit regelöverträdaren ett föreläggande av ordningsbot. Så gott som samtliga fall handlar om trafikbrott. Poliserna har exempelvis genomfört

² För att få ett tillräckligt stort underlag för den kvantitativa delstudien krävdes att poliserna skulle ha arbetat mer än 40 procent under den första mätperioden. Totalt rörde det sig om drygt 150 poliser som hade uniformerad tjänstgöring i det studerade området.

³ Bortfallet påverkar således ej fördelningarna i centrala variabler.

en hastighetskontroll eller agerat mot någon som de upptäckt ej använt bilbälte under färd. Föreläggandet skrivs på plats. Den polis som utfärdade det erhöll en poäng.

- **Primärrapporter**

Precis som vid föreläggande av ordningsbot handlar det i regel om trafikbrott och då i huvudsak olovliga körningar där poliser agerar utifrån personkännedom eller olika misstänkta förhållanden som exempelvis förares sätt att framföra bilen eller bilens utseende. Dessa ingripanden kräver mer av avrapporterande polis, vilket innebär att poliser med längre erfarenhet har bättre förutsättningar att genomföra ingripanden som resulterar i primärrapporter. Det rör sig både om att upptäcka överträdelsen men även att författa rapporten, något som oftast sker på polisstationen. Den polis som skrev rapporten erhöll en poäng.

- **Gripanden**

Med gripanden avses i detta sammanhang de gripanden som polispersonal själva gjort. De omfattar således inte fall då allmänhet eller väktare har gripit en gärningsman, exempelvis vid snatterier. I huvuddelen av fallen då poliserna gripit en person handlade det om individer som var efterlysta eller som togs på bar gärning i samband med stöldbrott. Eftersom uniformerade poliser normalt arbetar i en patrull om två, erhöll varje polis som deltagit i gripande av en person en poäng vardera.

- **Rattfylleri och/eller ringa narkotikabrott**

Poliser har här reagerat mot misstänkta beteenden i form av att en person visat tecken på narkotikapåverkan, en bils framfart eller genomfört en trafikkontroll som resulterat i en misstanke om rattfylleri. Båda poliserna erhöll en poäng vardera i samband med sådana ingripanden. I 75 procent av fallen rörde det sig om misstanke om rattfylleri.

Vid insamlingen av registerdata till undersökningen har ett ingripande blivit hänförd enbart till en av kategorierna, vilket innebär att de här är ömsesidigt uteslutande. Poängberäkningssystemet leder till att passiva poliser för två av kategorierna kan få poäng via den aktive kollegan. Som mätare på individuella prestationer fungerar därför de kategorier bäst där endast den aktive polisen erhåller poäng. Framför allt är kategorin primärrapport en god indikator på individuell aktivitetsnivå.

Lite förenklat brukar begreppsparet *reaktivt* – *proaktivt* användas i detta sammanhang, där reaktivt står för händelsestyrt. Med ett reaktivt förhållningssätt bedriver poliserna patrulleringsverksamhet och väntar på att någonting skall hända,

vanligtvis på uppdrag via en kommunikationscentral⁴. Proaktivt står för att poliserna på eget initiativ söker sig fram till förhållanden där de kan ingripa. Ett sätt är att poliserna ägnar sig åt kontrollverksamhet och letar efter ingångar till ingripanden. Kontrollverksamheten kan ta sig olika former. En kan betecknas som områdesorienterad, där poliserna beger sig till de delar i distriktet där det erfarenhetsmässigt brukar hända saker. Det kan röra sig om parkeringsplatser med mycket stölder från bilar, skolor med vandalism, fabriksområden med inbrott eller tillhåll för narkomaner (kvartar). Den andra är den fordonsorienterade kontrollverksamheten. Patrullen håller ögonen öppna och tittar noggrant på bilar, motorcyklar och andra fordon. Poliserna gör via radion eller telefon kontroller för att se om det kan finnas skäl att ingripa. Särskild uppmärksamhet riktas mot bilar som framförs, eller misstänks framföras, av kriminella; s.k. busbilar (Knutsson och Partanen, 1986:73-78).

Skillnader i aktivitetsnivå

En sammanställning av de insamlade kvantitativa uppgifterna visar en påtaglig ojämn fördelning mellan de 127 poliserna. En liten grupp aktiva poliser stod för en stor andel av samtliga under mätperioden 2 246 noterade ingripanden. Nio procent av poliserna stod för trettio procent av ingripandena. Tjugoen procent av poliserna svarade för hälften av ingripandena. Omvänt stod de mindre aktiva poliserna för en liten andel. Det finns således en stor variation i produktion mellan poliserna. För att närmare kunna resonera kring detta tema behandlas följande frågor:

1. Hur skiljer sig aktivitetsnivån mellan olika poliser?
2. Specialiserar sig poliser till särskilda typer av ingripanden?
3. Hur skiljer sig bidragen till den totala produktionen mellan poliserna?
4. Vad betyder tjänstetiden för polisens produktion?
5. Finns skillnader mellan manliga och kvinnliga poliser i produktion?

Vid studiet av den individuella variation har följande procedur använts: De poäng som poliserna erhållit för de fyra olika slagen av ingripanden har adderats till ett totalvärde för varje polis. För att göra jämförelserna poliserna emellan rättvisande har hänsyn tagits till antal genomförda arbetspass. Det är således fråga om genomsnittliga värden per pass för varje polis.

Poliserna har delats in i fyra produktivitetsgrupper, där utgångspunkten har varit kvartilvärdena. Som lågpresterande har således fjärdedelen av poliserna med lägst värden blivit klassificerade. Per pass har de i genomsnitt åstadkommit mel-

⁴ Det finns en del missförstånd om begreppsparet reaktivt – proaktivt. Ursprungligen har det stått för att beteckna vem som tar initiativet till ett ingripande som genomförs av polisen. Kommer det utifrån är det reaktivt men om polisen själv tar initiativet betecknas det som proaktivt (se Reiss, 1961). Nu tycks det proaktiva ibland förknippas med brottsprevention, vilket inte stämmer med vad som egentligen avsetts. Se även Knutsson och Partanen 1986 s. 70-78.

lan 0 och 0,1408 registrerade ingripanden. Högpresterande betecknas den fjärde-
del av poliserna som har de högsta värdena; från 0,3811 till 3,0968. De återfinns
i den fjärde kvartilen. Se tabell 2.

*Tabell 2. Genomsnittligt antal ingripanden per pass och intervall för genomsnittsvärden
per pass efter produktivitetsgrupp.*

Produktivitets- grupp	Kvartil	Ack. andel (%) n=127	Genomsnitt per pass (intervall)	Genomsnitt per pass
Låg	1:a	0-25	0 - 0,1408	0,0749
Låg-mellan	2:a	26-50	0,1409 - 0,2400	0,1888
Hög-mellan	3:e	51-75	0,2401 - 0,3810	0,3148
Hög	4:e	76-100	0,3811 - 3,0968	0,8021

Poliserna i andra och tredje kvartilen har blivit klassificerade som låg-mellan-
respektive hög-mellanpresterande.

En närmare granskning visar att genomsnittsvärdet är påtagligt förhöjt i fjärde
kvartilen samt att spridningen i genomsnittsvärdena är stor. Detta indikerar att
det inom produktivitetsgruppen hög finns ett inslag med mycket högproduceran-
de poliser. Om de med högst produktion exkluderas från gruppen skulle genom-
snittsvärdet påtagligt sjunka och intervallet blir avsevärt snävare för de återstå-
ende.

Av nedanstående uppställning framgår att om de tio poliser som har högst ge-
nomsnittsvärden exkluderas från produktivitetsgruppen hög, sjunker genom-
snittsvärdet för de 21 resterande poliserna till 0,5022 och att intervallet blir avse-
värt mindre.

Tabell 3. Produktivitetsgruppen hög.

Kategori	Genomsnitt per pass	Genomsnitt per pass (intervall)
Mest högproducerande 10	1,4319	0,7317 - 3,0968
Övriga (21)	0,5022	0,3811 - 0,7316
Totalt (31)	0,8021	0,3811 - 3,0968

Genomsnittsvärdet för de tio med högst produktion är 1,4319. Det finns således
en liten mycket aktiv grupp som drar upp genomsnittsvärdet för ingripandena.
Denna lilla grupp ger ett betydande tillskott till den totala produktionen.

Specialisering eller generellt förhållningssätt?

En central fråga är om ingripandebenägenheten speglar ett mer generellt förhåll-
ningssätt eller om poliser specialiserat sig och blivit klassificerade som högpro-

duktiva genom att vara mycket aktiva enbart i någon av de fyra ingripandetyperna, men lämnat de övriga därhän.

För att belysa denna fråga har de poliser som varit tillräckligt produktiva för att hamna i produktivitetsgrupp hög granskats närmare. Det rör sig sammanlagt om 31 poliser. De har undersökts i hur många av de fyra ingripandeslagen de karakteriserats som högaktiva. Med högaktiv menas här att de producerat tillräckligt för att placeras i respektive fjärde kvartil. Resultatet framgår av tabell 4.

Tabell 4. Andel (%) i produktivitetsgrupp hög efter antal ingripandeslag där de varit högaktiva.

Antal ingripandeslag där poliserna varit högaktiva	Andel av poliserna i produktivitetsgrupp hög (%)
1	26
2	35
3	13
4	26

Drygt en fjärdedel hade varit tillräckligt aktiva inom endast ett av ingripandeslagen. Merparten (74 procent) har således varit högaktiva inom minst två av ingripandeslagen. Dessutom har ingen av poliserna i produktivitetsgrupp hög mer än en ingripandekategori där de tillhört den lägst producerande fjärdedelen. Det är bara 19 procent av poliserna i gruppen som har ett sådant inslag⁵.

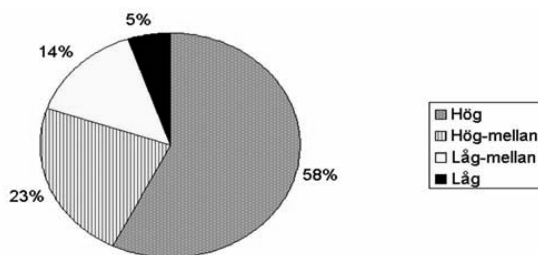
Sammantaget indikerar denna information att det handlar om ett generellt förhållningssätt – en polis som varit högaktiv inom ett område är sannolikt även aktiv inom andra.

Bidrag till den totala produktionen

De olika produktivitetsgrupperna kommer genom sina skillnader i aktivitetsnivåer att ge påtagligt skilda bidrag till den samlade produktionen. Här bör påpekas att tillvägagångssättet vid tilldelning av poäng för ingripanden gör att de individuella skillnaderna mellan polisernas ingripandeaktivitet underskattas. Eftersom det finns olikheter i antal genomförda pass mellan poliserna i de olika produktivitetsgrupperna sker denna analys med korrigering för antal genomförda pass.

Av figur 1 framgår att 25 procent av poliserna bidrog med 58 procent av ingripandena. Det innebär således att, mätt på detta sätt, den mest aktiva fjärdedelen av poliserna stod för nästan 60 procent av produktionen.

⁵ Det vill säga de har återfunnits i den första kvartilen inom något av ingripandeslagen.



Figur 1. Redovisade ingripanden (%) efter produktivitetsgruppstillhörighet.

Omvänt stod den minst aktiva fjärdedelen – produktivitetsgruppen låg – endast för fem procent av produktionen. Gruppen hög-mellan bidrog med 23 procent och låg-mellan med 14 procent.

I ett mer kortsiktigt perspektiv är prestationsbenägenheten relativt konstant. Poliserna med höga värden under första delobservationen uppvisade även höga under den andra ($r=0,84$, $p<.001$).

Slutsatsen är således att det finns en mycket skev fördelning mellan poliserna i bidragen till den totala produktionen. De högaktiva ger ett betydande tillskott, medan detta är mycket blygsamt från den lågpresterande gruppen.

Tjänstetidens betydelse för aktivitetsnivå

Tidigare forskning har påvisat ett samband mellan polisernas tjänstetid och deras produktion genom att de med färre tjänsteår ofta står för fler ingripanden än kollegor med längre tjänstetid. Här måste vi emellertid understryka att diskussionen hittills endast rör sig om den kvantitativa dimensionen av polisarbete. Relationen mellan tjänstetid och arbetsprestation blir mer komplex när även kvalitetsmässiga aspekter vägs in. Detta hänger samman med att det krävs mycket erfarenhet för att lära sig alla aspekter av polisyrket.

Den kvantitativa studien visade att bland dem med upp till tre års tjänstetid klassificerades 40 procent som högpresterande. Motsvarande värde för de med fyra till fjorton års tjänstgöring var knappt 20 procent, medan endast drygt sju procent av dem med femton års tjänstetid eller mer placerade sig i denna kategori (se tabell 5).

Tabell 5. Produktivitetsgruppstillhörighet (%) efter tjänsteår.

Produktivitetsgrupp	- 3 år	4 - 14 år	15 - år
Hög	40,4	19,2	7,4
Hög-mellan	36,2	17,3	18,5
Låg-mellan	19,1	36,5	18,5
Låg	4,3	26,9	55,6
Summa	100	100	100
Antal	47	52	27

Chi-2, 34,88, df=6, $p<.001$, Gamma 0,43, $p<.001$

I mellangrupperna växlade värdena på så vis att 36 procent i den yngsta åldersgruppen hamnade i gruppen hög-mellan och 19 procent i låg-mellan. För de med fyra till fjorton års yrkeserfarenhet var procentvärdena i det närmaste de omvända.

Riktas blicken mot de lågpresterande blir mönstret det motsatta gentemot de högpresterande. Drygt fyra procent i gruppen med kortast tjänstetid hamnade i denna kategori, medan mer än hälften av dem med längst tid blev betecknade som lågpresterande.

Tjänstetid har således som förväntat visat sig ha ett klar och tydligt inflytande på prestation mätt i kvantitativ ingripandeaktivitet ($p<.001$). Resultatet för denna del i studien stämmer väl med annan forskning som visar på minskad produktion med längre tjänstetid.

Skillnad mellan manliga och kvinnliga poliser i produktion?

En inte ovanlig föreställning framförallt inom det manliga poliskollektivet är att kvinnliga poliser skulle skilja sig från manliga genom att de inte är så framträdande när det gäller att själva upptäcka och agera mot brott, exempelvis att få tag i rattfyllerister. I vår undersökning var nästan var fjärde polis (23,6 procent) en kvinna.

Ett problem i detta sammanhang är att kvinnliga och manliga poliser ofta arbetar tillsammans och att det därför kan vara svårt att fastställa vem i patrullen som tagit initiativ, eftersom båda erhåller poäng för vissa av de studerade ingripandetyperna. Denna invändning gäller dock inte för primärrapporter. Genomsnittsvärdet för denna typ av ingripande visar sig vara signifikant lägre för de kvinnliga poliserna (Anova, $p<.05$). Se tabell 6.

Tabell 6. Genomsnittligt antal ingripandepoäng per pass för primärrapport, intervall för genomsnittsvärden och signifikanstest (ANOVA) för skillnad i genomsnittsvärde. Kvinnliga och manliga poliser.

	Genomsnitt per pass	Genomsnitt per pass (intervall)
Kvinna	0,0654	0,0187 - 2,5000
Man	0,1157 *	0 - 3,0968

e.s.=ej signifikant, *** $p < .001$, ** $p < .01$, * $p < .05$

En granskning av värdena på genomsnitten visar emellertid att manliga poliser har ett avsevärt större intervall. Kvinnliga polisers prestationer är i dessa avseenden mer likartade, medan det bland männen finns ett fåtal poliser som har extremt höga värden. Om de tre mest högpresterande manliga poliserna utesluts från analysen, sjunker medelvärdet påtagligt (till 0,0853) och skillnaden mellan manliga och kvinnliga poliser är inte längre signifikant ($p > .05$).

Det visar sig således att den skillnad som återfanns kan förklaras med ett litet inslag av mycket aktiva manliga poliser, men att skillnaden försvinner när de exkluderas. Jämförs grupperna bortsett från dessa få poliser blir grupperna lika med avseende på att åstadkomma primärrapporter.

När produktivetsgruppsstillhörighet generellt sett jämförs efter kön, visar det sig att det visserligen finns en något högre andel män i gruppen högpresterande – cirka 27 procent manliga och 17 procent kvinnliga. Bland de lågpresterande finns en något högre andel med kvinnliga poliser (cirka 37 respektive 21 procent). Denna skillnad mellan könen är inte dock statistiskt signifikant ($p > .05$)⁶. Se tabell 7.

Tabell 7. Produktivetsgruppsstillhörighet (%) efter kön.

Produktivetsgrupp	Kvinna	Man
Hög	16,7	26,8
Hög-mellan	20,0	26,8
Låg-mellan	26,7	25,8
Låg	36,7	20,6
Summa	100	100
Antal	30	97

Chi-2, 3,81, $df=3$, $p > .05$

Sammanfattningsvis har det inte gått att belägga några avgörande skillnader i ingripandeaktivitet mellan kvinnliga och manliga poliser.

⁶ Det finns emellertid en möjlighet att poängberäkningssystemet medför att kvinnorna erhållit poäng via aktiva manliga kollegor som de arbetat tillsammans med och som skulle sudda ut en skillnad. Se dock resonemangen omkring ingripandeslaget primärrapporter.

Kvalitet i polisarbete

När polisens arbetsprestationer bedöms är det, som tidigare understrukits, viktigt att inte enbart se till antal ingripanden utan det gäller även att se till kvaliteten i arbetet. Polisarbetet är mycket diversifierat och innehåller många färdigheter som tar lång tid att lära sig (Holgersson, 2006). En rimlig utgångspunkt är därför att när kvalitativa moment tas med i bilden blir relationen mellan antal tjänsteår och prestation mer mångtydig. Följande frågor behandlas:

1. Hur kan kvalitet i polisarbete definieras?
2. Hur skiljer sig poliserna åt när det gäller kvaliteten i polisarbetet?
3. Vilken betydelse har tjänstetidens längd?
4. Finns skillnader mellan kvinnliga och manliga poliser i arbetsprestation?
5. Finns det en överensstämmelse mellan produktivitet mätt i antal ingripanden och kvalitet i utförandet av polisarbetet?

Kravnivåer i polisarbete

För att kunna göra en samlad bedömning av polisernas arbetsprestationer måste ett antal kriterier fastställas. Vad kännetecknar ett acceptabelt eller gott polisarbete?

En utgångspunkt kan vara intentioner om hur polisarbete skall bedrivas så som de kommit till uttryck i reformer inom polisväsendet. Både 1985 års polisreform och den s.k. närpolisreformen från mitten av 1990-talet hade en inriktning på att komma bort från det reaktiva och händelsestyrda polisarbetet till förmån för ett mer förebyggande och lokalt förankrat polisarbete. En av de starkaste influenserna, särskilt i den senaste reformen, var filosofin om det problem-orienterade polisarbetet (Goldstein, 1979; 1990).

Fundamentalt är givetvis att poliserna bemöter personer de kommer i kontakt med korrekt och att de utför tilldelade uppdrag på ett acceptabelt sätt. För det krävs att de är insatta i rättsläget, att de känner till och har en förmåga att vidta adekvata åtgärder på en brottsplats samt att de kan avrapportera en händelse på ett godtagbart sätt i olika datasystem och dokument. Vidare skall de i skäligen utsträckning ta egna initiativ till att genomföra olika former av ingripanden.

Mot denna bakgrund kan det vara rimligt att för poliser med arbetsuppgifter av den art som de studerade poliserna hade, specificera kravnivåer på följande vis:

- **Kravnivå I – bemötande och genomföra uppdrag**

Poliserna skall på ett korrekt sätt bemöta personer de kommer i kontakt med. Dessutom skall poliserna på ett godtagbart sätt kunna hantera upp-

drag från länskommunikationscentralen, vilket även innefattar långtgående förstahandsåtgärder och avrapportering.

- **Kravnivå II – egna initiativ till ingripande**

Förutom att uppfylla kraven för nivå I, skall poliserna på en rimligt hög nivå även på egen hand ta initiativ till att skriva förelägganden om ordningsbot, primärrapporter, gripa någon, ta in rattfyllerister eller personer som misstänks för ringa narkotikabrott. Rimlig nivå innebär att de skall ha hamnat i produktivitetsgrupp hög eller hög-mellan⁷. Poliser kan dock kompensera för en låg ingripandeaktivitet genom att vara framträdande inom andra polisaktiviteter, exempelvis offerstödjande verksamhet.

- **Kravnivå III – problemlösning**

Förutom att uppfylla kraven inom nivå I och II skall poliserna vid tillfälle lösa uppdrag på ett problemlösande sätt. I det ingår att de på ett gott sätt samverkar med andra aktörer exempelvis ordningsvakter eller väktare. Att hamna i denna kravnivå är mest krävande eftersom det förutsätter hög kompetens, erfarenhet och initiativförmåga. Kravnivån ligger, som tidigare nämnts, nära vad man velat åstadkomma i de senaste polisreformerna.

Kommentar till problemlösning

Problemlösning innebär att poliser i stället för att lösa ett uppdrag så snabbt som möjligt, går djupare in i det och försöker få till stånd åtgärder som helst eliminerar det problem som uppdraget avsåg. Det rör sig här om insatser som kräver erfarenhet och yrkesskicklighet och som är viktiga för polisarbetet, men som inte synliggörs i enkel produktionsstatistik. Det är exempelvis inte ovanligt med personer som av olika anledningar titt som tätt ringer till polisen med begäran om hjälp. En polispatrull tar uppdraget, löser det akuta och lämnar sedan adressen. Efter en kortare eller längre tidsperiod upprepas visan igen med nya utryckningar. Ett problemlösande agerande kan i sådana fall innebära att poliser t.ex. försöker finna åtgärder mellan parter för att minimera eller helst undvika en fortsatt konflikt. Det kan också röra sig om insatser som tillfälligtvis eller under en längre tidsperiod gör att problemet försvinner och där behovet av att kalla på polis inte uppstår. I bästa fall är polisen en problemadress mindre med färre utryckningar som följd (se Clarke, 2002).

Här finns emellertid en del missförstånd. Ovanstående är inte en illustration av problem-orienterat polisarbete, utan av just problemlösning. Med problem-

⁷ Vad som är en rimligt hög nivå avgörs bland annat av nivån på brottslighet och ordningsstörningar i det aktuella området. Den tillämpade indelningsgrunden är dock relativ, eftersom den utgår från en fördelning av poliserna efter antalet genomförda ingripanden. Om skillnaderna varit små, fick annat tillvägagångssätt användas.

orienterat menas att polisen följer den så kallade SARA-processen⁸ fullt ut, något som oftast kräver att polisen får stöd från personer som har särskild kompetens (Knutsson, 2003; Goldstein, 2003; Clarke och Eck, 2003; Knutsson och Søvik, 2005). Det är således viktigt att skilja mellan problem-orienterat polisarbete och problemlösning. Något förenklat utgörs ett problem enligt den problem-orienterade filosofin av något avsevärt mer omfattande än enstaka händelser. Vanligen kräver det en ingående kartläggning och analys där det handlar om att få fram vilka faktorer som är förutsättningar för problemet eller som skapar det. Därefter gäller det att komma fram till åtgärder som kan motverka det, se till att de blir genomförda och slutligen att utvärdera i vad mån problemet verkligen minskade eller blev eliminerat (Goldstein, 1979; 1990, Eck och Spelman, 1987).

Exempel på poliser i olika kravnivåer

Innan vi ger exempel på poliser som placerats i olika kravnivåer vill vi göra en kommentar kring detta inslag. I och för sig härrör sig exemplen från enskilda polisers yrkesutövning, men främst skall de uppfattas som att de representerar olika arbets- och personlighetsstilar som återfinns inom polisen. Av framställningen framgår att det finns en dynamisk komponent med i bilden som har med erfarenhet att göra. Det är inte så att man som polis stöps i en, eller snarare ett antal formar, utan det sker en utveckling i olika avseenden. Denna utveckling kan vara positiv som när poliser förkovrar sig, mognar eller på ett positivt sätt lär sig av sina erfarenheter, men den kan även vara negativ. Ett tecken på det senare är när poliser börjar brista i sin motivation och inte längre i alla avseenden utför en tillräcklig arbetsprestation. Vi vill således understryka att undersökningen avser de förhållanden som rådde när datainsamlingen ägde rum. Mycket kan ha förändrats sedan dess när det gäller de studerade polisernas yrkesutövning.

Ej godtagbar prestation – bemötandekravet

Första exemplet avser en polis som inte klarade av kraven till nivå I, trots att han återfanns bland de poliser som åstadkom allra flest ingripanden. Denne polis, polis A⁹ som hade ett års tjänst bakom sig, använde sig i hög grad av makt i sin tjänsteutövning. Det var huvudorsaken till att A placerades i kravnivån ej godtagbar (0). Hans problemlösande och problemorienterade förmåga var dessutom obefintlig. Det var snarare så att han skapade problem genom att hans kroppsspråk och verbala uppträdande i många situationer var olämpligt. Att detta kan ske allt för ofta kombinerades med onödig våldsanvändning gjorde inte saken bättre. Bristande bemötande och behovet av att visa makt hos polis A framkom

⁸ Denna akronym används också inom svensk polis för att beteckna en modell för riskbedömning av våldutsatta kvinnor. Då SARA är så väletablerat i problemorienterade sammanhang används det fortfarande för att beteckna processen vid bedrivande av problemorienterat polisarbete, trots risken för begreppsförvirring.

⁹ Poliserna som valts ut i illustrationssyfte kommer att betecknas med bokstäver i alfabetisk ordning.

både vid deltagande observation och i intervjuer. Utdrag ur två intervjuer om A visar detta förhållande:

"Hans sätt att agera provocerar många och det skapar konflikter, eftersom busen ofta blir uppretad och det blir en prestigesituation av det hela... Jag har pratat med honom en gång att vi kunde löst ingripandet på annat sätt, men det gick inte att föra upp en sådant ämne. Han blev förbannad och fick taggarna utåt. Han borde inte vara polis. Även om han är driven och duktig så väger det inte upp de negativa sidorna. Människosynen, empati och sättet man bemöter människor måste alltid finnas med."

(Intervju med polis med ett års tjänst, man)

"När vi periodplanerade och han satt upp sig så gick jag och raderade. För jag tänkte - aldrig i livet... jag tänker inte jobba med honom... Han sade mycket 'jävla kärring', 'jävla idiot' om någon började käfta emot... Man behöver inte höja rösten... Men det skulle ju alltid lysas med lampor i ansiktet och du vet hela den där grejen. Stå ovanför folk och titta med mössmärken i en speciell vinkel... Vi har redan så mycket makt. Vi äger ju den där scenen i alla fall så det behövs inte. Det blir ju bara fånigt."

(Intervju med polis med ett års tjänst, kvinna)

Det bör betonas att detta är ett undantagsfall. Även om poliser med sådant förhållningssätt är relativt sällsynta, kan de åstadkomma en hel del skada. De kan bland annat bidra till att polisen i allmänhetens ögon får ett dåligt anseende. Hamnar sådana poliser tillsammans med kollegor som inte orkar stå emot dem, kan de utöva ett dåligt inflytande även på dessa. Poliser med polisman A:s egenskaper är inte vanliga, men heller inte unika. Ibland kan de hamna i eller söka sig till samma arbetslag, vilket kan leda till särskilt olyckliga konsekvenser då de kan förstärka varandras beteenden. Det finns ett antal omsusade fall som avsatt tråkiga spår. Några poliser hamnade i uppmärksammade rättsfall, andra blev mest omskrivna i massmedia och några blev till och med avporträtterade i skönlitterära alster. Deras negativa betydelse skall definitivt inte underskattas.

Polis B med drygt 15 års tjänst tillhörde liksom polisman A de ingripandemäsigt absolut mest högpresterande, men var smal i sitt sätt att arbeta. Polisman B uppträdde vanligtvis trevligare mot kriminella än mot andra personer, exempelvis målsägande. Detta medförde att han inte uppfyllde kriterierna för kravnivå I. Med de använda bedömningskriterierna blev hans prestation inte godtagbar.

Ej godtagbar prestation – kravet att lösa uppdraget

Ganska vanligt, särskilt hos poliser med lång tjänst, är ett arbetssätt där de åker runt och väntar på jobb från länskommunikationscentralen och där de undviker att ta egna initiativ. Det finns även en del unga poliser som tämligen omgående tillägnar sig denna arbetsstil. Trots ett mer eller mindre passivt förhållningssätt

med en inriktning på tilldelade arbetsuppgifter via radion behövde det inte innebära att poliserna utförde dessa arbetsuppgifter på ett acceptabelt sätt. De kunde exempelvis underlåta att genomföra långtgående förstahandsåtgärder. Bland dem som inte klarade att leva upp till kriterierna för kravnivå I var det vanligare att de inte löste uppdragen på ett godtagbart sätt, än att de inte klarade bemötandekravet.

Kravnivå I

Huvuddelen av personalstyrkan klarade att både korrekt bemöta personer som de kom i kontakt med och att utföra samt avrapportera de tilldelade uppdragen på ett acceptabelt sätt. De uppfyllde därmed minst kraven för nivå I. Men eftersom många var passiva och inte tog egna initiativ i någon större omfattning stannade det vid det.

Kravnivå II

Poliserna C och D, som båda hade ett års tjänst när studien genomfördes, klarade av kriterierna för kravnivå I och II, men inte III. Deras brist låg i att de inte anammade ett problemlösande och problemorienterat förhållningssätt, vilket kunde kopplas till deras ringa erfarenhet. De hade helt enkelt inte fått inblick i den mängd olika sätt att lösa en situation på som finns, utan agerade relativt stereotyp. Polis C och D gjorde således vad de lärt sig, liksom de flesta av de andra poliserna med ett fåtal tjänsteår; de skrev anmälningar, höll förhör och utfärdade rapporter i form av förelägganden om ordningsbot och primärrapporter både av tillräcklig hög kvalitet och i tillräcklig mängd för att anses som högpresterande. Men det förekom sällan eller aldrig att de tog till mer okonventionella och situationsanpassade metoder för att om möjligt komma tillrätta med ett problem de ställdes inför. En förklaring till dessa brister är en otillräcklig praktikkoppling under de två teoretiska studieåren vid Polishögskolan, en kort praktik med för lite reflektion och teoretisk återkoppling samt att de poliser som skulle förmedla kunskap under praktiken själva ofta var oerfarna och nyligen utexaminerade. Ytterligare en förklaring kan vara att ett problemorienterat förhållningssätt inte har en framträdande roll i det gängse polisarbetet.

Kravnivå III

De yngsta polisernas bristfälliga erfarenhet gjorde att de inte hade förutsättningar att leva upp till den högsta kravnivån utan bäst möjligheter hade personal med flera års tjänst. Poliserna E, F, G och H bedömdes att klart nå upp till kraven för nivå III. Dessa fyra poliser var män. En kvinna återfanns bland poliserna i denna kategori (här kallad I). Hon hade i likhet med E, F, G och H ungefär tio års tjänst bakom sig när studien genomfördes. Det fanns dock ytterligare några poliser som befann sig i gränslandet för att nå upp till denna kravnivå. Samtliga dessa poliser hade ett flertal tjänsteår bakom sig.

Skillnader i arbetsprestationens kvalitet

Mot bakgrund av den samlade informationen som erhållits om de studerade poliserna har de således blivit bedömda i vilken utsträckning de levt upp till de olika kravnivåerna. Det ligger i sakens natur att det finns ett visst subjektivt moment i bedömningen av kvalitet. Kriterierna är dock enligt vår mening så klara att olika bedömare i stort sett borde ha gjort likartade värderingar. Det bör poängteras att det intressanta är fördelningar och deras tyngdpunkter och inte enskilda sifferuppgifter (tabell 8).

Tabell 8. Bedömning (%) av arbetsprestationens kvalitet.

Kravnivå	Totalt
Ej godtagbar (0)	12,8
I	41,3
II	41,3
III	4,6
Summa	100,0
Antal	110

Av de bedömda poliserna blev 13 procent kategoriserade som inte godtagbara. Resterande poliser klarade bemötandekravet¹⁰, tog sig an och löste uppdrag på ett acceptabelt sätt och hade en tillräcklig kvalitet på avrapporteringen. För totalt drygt 40 procent räckte dock inte produktionen av egeninitierade ingripanden till för att nå upp till nivå II, utan de hamnade i kravnivågrupp I. Ytterligare drygt 40 procent hade en så hög nivå på ingripandeaktiviteten att de klarade kriterierna för nivå II. Här ingår även vissa poliser som hade en låg eller relativt låg produktion av egeninitierade ingripanden, men som ändå ansågs uppfylla kravnivå II. De kompenserade denna ringa insats med att fullgöra andra viktiga polisiära aktiviteter på ett gott sätt¹¹.

Det var ett fåtal poliser som tillämpade ett problemlösande och problemorienterat förhållningssätt, förutom att de givetvis uppfyllde kriterierna för nivå I och II. Endast fem procent av de studerade poliserna kvalificerade sig för kravnivå III.

¹⁰ Det betyder givetvis inte att de alltid agerar på ett sätt så att de personer de har kontakt med är nöjda. Det ligger i sakens natur att exempelvis lagöverträdare som får sina brott beivrade inte efterfrågar detta (se även Holgersson, Granér & Skoglund, 2006).

¹¹ T.ex. var flitiga när det gällde att skriva underrättelseuppslag.

Tjänstetid i förhållande till kvalitet i arbetsprestation

Av resonemangen har framgått att det finns ett samband mellan antal år i tjänst och de olika kravnivåerna. Detta förhållande framgår av tabell 9. Störst andel ej godtagbara fanns i gruppen som hade 15 år eller längre tjänstetid. Där levde nästan 30 procent av poliserna inte ens upp till kraven för nivå I. Men andelarna var heller inte obetydliga hos dem med kortare tjänstetid.

I gruppen med poliser som hade kortast yrkeserfarenhet, men som ändå brukar vara ivriga att agera, bedömdes trots det var femte polis egeninitierade ingripandeaktivitet vara för låg för att nå upp till kravnivå II. De hamnade därför i kravnivå I. Majoriteten av de yngsta poliserna – drygt 70 procent – var dock tillräckligt aktiva för att nå upp till kraven för nivå II.

Tabell 9. Bedömning (%) av arbetsprestationens kvalitet efter tjänstetid.

Kravnivå	- 3 år	4 - 14 år	15 - år	Totalt
0	9,7	5,9	29,6	12,8
I	19,4	45,1	59,3	41,3
II	71,0	39,2	11,1	41,3
III	0	9,8	0	4,6
Summa	100	100	100	100
Antal	31	47	27	105

Gamma -0,53. $p < .001$

För poliserna med längre tjänstetid var bilden annorlunda. Där fanns en klar dominans för kravnivå I på bekostnad av nivå II. Den avgörande skillnaden var i vilken utsträckning poliserna ägnade sig åt att på egen hand initiera ingripanden. Andelen som klarade att leva upp till kravnivå II sjönk dessutom markant för gruppen med längst tjänstetid. Drygt 10 procent mäktade med det.

Att det krävs erfarenhet för kraven på att nå nivå III framgår av att inga i den yngsta gruppen klarade dem. Däremot uppfyllde cirka tio procent i gruppen med fyra till fjorton års yrkeserfarenhet kraven för nivå III. Att ingen i gruppen med den längsta tjänstetiden hamnade i kategori III beror sannolikt på att bara drygt tio procent av dessa producerade så mycket att de klarade av kravnivå II, vilket är en förutsättning för att placeras i den högsta kravnivån.

Könstillhörighet och arbetsprestationens kvalitet

Bland manliga poliser finns en relativt stort andel som inte ansågs klara minimi-kraven. För de kvinnliga poliserna gör små tal att utrymmet för slumpvariationen

blir stort – varje kvinnlig polis motsvarar knappt fyra procent. En test visar också att skillnaderna mellan könen i fördelning efter kravnivå inte är statistiskt signifikant (tabell 10).

Tabell 10. Bedömning (%) av arbetsprestationens kvalitet efter könstillhörighet.

Kravnivå	Kvinnor	Män
0	3,8	16,7
I	53,8	36,9
II	38,5	41,7
III	3,8	4,8
Summa	100	100
Antal	26	84

Chi-2 test med korrigering för små värden, 3,78, df=3, $p > .05$

Sammanfattningsvis har det inte gått att belägga någon skillnad mellan manliga och kvinnliga poliser med avseende på deras arbetsprestationer, vare sig kvantitets- eller kvalitetssmässigt.

Sambandet mellan produktion och kvalitet

En viktig fråga är hur sambandet mellan kvantitativ produktion och kvalitet i polisarbetet gestaltar sig. Poliser med få ingripanden brukar hävda att de har fokus på andra arbetsuppgifter än att exempelvis utfärda rapporter för trafikbrott. De menar att deras polisiära kvaliteter inte syns i statistiken. Vilken tyngd har detta argument?

I det polisområde som studien genomfördes i fanns inget fokus på produktionsmål – något som var en förutsättning för undersökningen¹². Aktivitetsgraden mätt i antal registrerade ingripanden visade sig därför i hög grad spegla också engagemanget inom andra mer svåråtkämpliga arbetsfält. Vid deltagande observation kunde konstateras att många av dem som fick höga värden i den kvantitativa delstudien även intresserade sig för andra aktiviteter än de typer av ingripanden som användes som mått. Det rörde sig exempelvis om långtgående förstahandsåtgärder¹³. Andra exempel är brottsofferstöd, kontakt med medborgare och näringsidkare eller organisationer samt att upprätta underrättelseuppslag.

En av intervjuerna gör dessa iakttagelser tydliga. Så här beskriver polisman E sin uppfattning i denna fråga:

¹² På grund av ett högt fokus på lätt kvantifierbar produktion inom polisväsendet är det numera svårt att hitta ett sådant område.

¹³ Dessa innebär att poliser genomför åtgärder som underlättar brottsutredningar, exempelvis förhör med brottsoffer i stället för att endast ta knapphändiga uppgifter som sedan behöver kompletteras av brottsutredare (se Ahlberg & Knutsson, 1996).

"Det är en enorm skillnad i arbetsprestation mellan individer... Skillnaden i arbetsprestation yttrar sig bland annat i vad man tittar på när man är ute, vilka adresser man åker till. Dom som tycker om att jobba tar ju reda på adresserna där busarna bor, eller skriver upp om man sett någon bil som man vill kolla när man kommer in igen och se vad den hör hemma... Bemötande av allmänheten kan vara jättebra både när det gäller de som jobbar lite och de som jobbar mycket. Det behöver inte vara någon skillnad... Men när det är fredagskväll-lördagskväll är det många som tycker det är jobbigt med fulla personer. De sitter kvar i sin bil. Vill inte gå ut. Kommer det fram någon så kanske de vevar ner rutan, två centimeter och frågar: 'Vad vill du?'... Medan de som är intresserade ställer sig utanför bilen... eller söker upp folk om det inte är någon som kommer fram.... då kan man få information som man inte får annars om man sitter i bilen... De som inte presterar något i sitt polisarbete... glör lite på busarna och tycker att nu känner busarna att de är observerade. De tycker att det räcker... Och kör därifrån. Antecknar inget bilnummer, eller vilka de stod med, eller vad de kan tänkas göra på den här platsen... De som är engagerade är ofta engagerade inom alla områden, det går igen i andra beteenden, t.ex. att ta hand om målsäganden."

Sagespersonen var en högpresterande polis, som även genomförde olika aktiviteter med social prägel vilka inte fångades upp i statistiken. Han ägnade exempelvis mycket tid till att stödja brottsoffer. Även andra med höga värden ägnade mycket av sin tid på andra aktiviteter än de som blev synliga i statistiken. Poliserna F och G lade bland annat ned mycket energi på att lägga grunden till förundersökningar som kunde leda till åtal och eventuellt fällande dom. Dessa tre individer var högproduktiva inom en mängd verksamhetsfält.

Med en sammanvägning av informationerna om ingripandeaktivitet från intervjuerna och från observationerna fördelas poliserna efter produktivitetsgrupp i de olika kravnivåerna så som framgår av tabell 11.

Tabell 11. Bedömning (%) av arbetsprestationens kvalitet efter produktivitetsgruppstillhörighet.

Kraavnivå	Produktivitetsgruppstillhörighet				
	Hög	Hög-mellan	Låg-mellan	Låg	Summa
0	2,7	4,5	1,8	4,5	12,8
I	0	0	19,1	21,8	41,3
II	16,4	19,1	5,5	0	41,3
III	4,5	0	0	0	4,6
Summa	23,6	23,6	26,4	26,4	100,0
Antal	26	26	29	29	110

Gamma - 0,69. p<.001

De knappt 13 procent av poliserna som inte bedömdes leva upp till minimikraven beroende på brister i bemötande eller i förmågan att på ett acceptabelt sätt genomföra tilldelade uppdrag, fanns representerade i alla produktivitetsgrupper, med en viss tonvikt på hög-mellan- och på lågpresterande.

Definitionsmässigt finns enbart de med låg-mellan- och låg produktion med bland dem som endast nådde upp till kravnivå I. De klarade således bemötandevillkoret och att lösa uppdrag på ett nöjaktigt sätt, men hade en för liten egeninitierad aktivitet.

För att nå upp till kraven i nivå II måste poliserna, förutom att klara bemötande- och uppdragskraven, även ha en så hög nivå på egeninitierade ingripanden att de blev placerade i produktivitetsgrupp hög och hög-mellan. Det fanns även ett inslag av poliser som trots lägre egeninitierad ingripandeaktivitet (låg-mellan) ansågs klara kravnivå II genom att vara framstående i andra viktiga polisaktiviteter som inte satte sina spår i statistiken.

De knappa fem procent av poliserna som ansågs leva upp till kravnivå III hade en så hög aktivitetsnivå i egeninitierade ingripanden att de också kvalificerade sig för den högsta produktivitetsgruppen.

Sambandet mellan produktivitetsgruppsstillhörighet och kravnivå var relativt starkt (Gamma - 0,69) – något som delvis hänger samman med kravnivåernas definition. Eftersom relationen mellan tjänstetidens längd och kravnivå inte är lika entydig borde sambandet inte heller vara särskilt starkt – något som även besannades (Gamma - 0,53).

Förhållningssätt hos poliser i den högsta kravnivån

Vad kännetecknade då de fem poliser – E, F, G, H och I – som uppfyllde den högsta kravnivån? Förutom att samtliga hade nio års tjänst eller mer och var runt 35 år gamla, var skillnaderna i bakgrund, utbildning och tidigare arbetslivserfarenheter stora. De verkade också ha helt olika personliga egenskaper.

Trots detta var det möjligt att urskilja några gemensamma drag. De kan sammanfattas till fyra egenskaper:

1. hög motivation
2. hög kompetens
3. stor integritet
4. god fysisk kondition

Motivationsfaktorn kräver en kommentar. Det går att finna högt motiverade poliser som ändå inte klarar att leva upp till kraven i våra kravnivåer. De kan ex-

empelvis fästa så stor vikt vid att vara tillgängliga för uppdrag att de inte vill riskera denna beredskap genom att på egen hand ta initiativ till ingripanden¹⁴. Det kan också handla om att de inte anser att långtgående förstahandsåtgärder är särskilt viktiga.

Motivation och kompetens

Poliserna E och F liknade varandra såtillvida att de gärna ville analysera ingripanden de genomfört, gärna sett ur ett medborgarperspektiv. De hade ett förhållningssätt där de hela tiden försökte utveckla sin kunskap och sina arbetsmetoder. Polis E och F såg exempelvis att en bil stod på en cykelbana utanför en stängd ungdomsgård. De konstaterade att det satt en person i bilen och fick en känsla av att bilen var stulen. Framkörningen blev dock lite misslyckad och personen i bilen sprang därifrån och hann få ett för stort försprång innan poliserna hunnit ur polisbilen. Den misstänkte biltjuven kunde därigenom undkomma. Efteråt, när polis E och F var på väg från den stulna bilen, uppstod en diskussion om vad som gått tokigt och hur framkörningen borde ha gått till. Därefter övades det diskuterade framkörningssättet två gånger – allt för att öka sannolikheten att lyckas nästa gång. En negativ upplevelse omvandlades därigenom i viss mån till en positiv genom att poliserna kunde känna en tillfredställelse över en erhållen färdighetsutveckling.

Uppföljningar av egna ingripanden kan i vissa fall och för en del poliser emellertid minska motivationen. Att följa upp ärenden för att ta reda på vad de lett till kan ibland upplevas som desillusionerande när misstänkta går fria eller får, som poliserna anser, för lindriga påföljder. Att begränsa uppföljningen till de moment som poliserna själv har kontroll över minskar denna risk. Som regel ville de poliser som uppfyllde den högsta kravnivån dock följa upp de ärenden som de varit med om att initiera.

I polisforskningen finns beskrivet ett arbetsmönster för poliser som benämns ansvarspatrullen (Sørensen och Hetle, 1990). Det är präglat av påpasslighet och poliserna i en sådan patrull har som mål att representera polisen på bästa tänkbara sätt. De sträcker sig långt för att hjälpa, förmedla assistans och utföra uppdrag till punkt och pricka. *"Det var väl inte mer vi kunde ha gjort?"* är en ständigt återkommande fråga. De upplever att de hela tiden kan finna ett slags facit för sina åtgärder med hjälp av vad de har lärt sig om polisarbete och förväntningar i situationen. Sådana patruller är upptagna av att lösa uppdragen själva. De mobiliserar alla sina resurser, exempelvis sin juridiska kompetens. När polis E och F arbetade ihop anammade de ett arbetssätt som liknar ansvarspatrullen, men verkade dock inte uppleva att det fanns ett facit för hur man skulle kunna agera i en situation. De såg det som möjligt att lösa en uppgift på flera olika sätt.

¹⁴ Se Knutsson (1995: 25-28) angående radiobilskulturen.

Medan poliserna E och F hade ett mer reflekterande förhållningssätt, där de ofta försökte söka kunskap och ifrågasätta sitt eget agerande för att utveckla sig, var polis G mer kategorisk i sitt synsätt: *"Så här gör man"*. Han hade ett facit på hur man skulle agera oavsett om det var korrekt eller ej. Det han ansåg vara det rätta påtalade han med tydlighet. Tillvaron beskrevs ofta i svart eller vitt, som rätt eller fel, även om han kunde vara analytisk. Hans image dölde dock oftast denna förmåga. Polis G:s klara och raka uppträdande gjorde att han ofta möttes med stor respekt av misstänkta. Han hade en omfattande utredningskompetens och lade ner stor energi på denna arbetsuppgift. Polis G försökte ofta agera som problemlösare och var inte rädd att gå ur bilen och prata med folk, men kunde vara lite för snabb att sortera in vissa arbetsuppgifter som skitjobb, vilka skulle klaras av fortast möjligt. Detta beteende skiljde sig mycket från E:s sätt att agera, som tog sig an de flesta uppgifter på ett engagerat sätt.

Polis E:s stora styrka var bemötande av människor, men inriktningen på bemötandet kunde ibland skymma vad det gällde. Hans inte fullt så starka sida var den juridiska bedömningen med efterföljande avrapportering. Förmågan att på plats vara öppen för andra faktorer än samspelet kunde därför brista. Polis F hade likasom polis G ett stort intresse för den efterföljande juridiska processen och försökte få med så mycket som möjligt på brottsplatsen. Det innebar också en risk att dessa två kunde upplevas som nonchalanta och inte ge intryck av att vara koncentrerade på en persons berättelse. Det verkade vara omöjligt att både fästa hela sin koncentration på en individ och samtidigt vara öppen för andra saker som hände runt omkring. Det skulle i detta hänseende vara en fördel om polis E jobbade tillsammans med F eller G. Poliserna E och G hade inte arbetat ihop, men det hade som tidigare beskrivits polismännen E och F. När de var i samma patrull blev vanligen fördelningen sådan att polis E koncentrerade sig på bemötande, exempelvis att ta hand om målsäganden och polis F på den juridiska processen och andra saker som det var viktigt att tänka på i samband med ett brott.

Polis H verkade se på arbetet lite som en idrottstävling, som en slags sport, eller en lek likt tjuv och polis. Han var inriktad på väl avgränsade moment och blev tillfreds när han lyckades gripa någon han ville få fatt i. Polis H var inte lika kategorisk som G, utan försökte finna olika sätt att utföra arbetsuppgifterna på och vågade fråga om han inte var riktigt säker, exempelvis vid avrapporteringen. Syftet var inte som hos poliserna E och F att försöka utveckla kunskapen i sig utan helt enkelt för att kunna vinna matchen han för tillfället var engagerad i. Polis H var smalare i det han ville jobba med jämfört med E, F och G. Mot bland annat trafikrelaterad brottslighet i form av bristfälligt trafikbeteende hade han en låg motivation att agera. Hans förmåga att avrapportera en händelse var emellertid god. Ibland gick han ur bilen för att inleda ett prat, men hans huvudinriktning var att få tag i kriminella. Han rörde sig då ofta till fots för att kunna smyga sig på och få fatt i en misstänkt.

Polis I uppvisade en lägre grad av intresse i att jaga efter misstänkta än E, F, och H. Hon var mer inriktad på att lösa arbetsuppgifterna hon tilldelats på ett gott sätt, där pliktrogenhet var en bra kategorisering av hennes förhållningssätt. Hon

hade en god förmåga att minnas ansikten och namn; något hon delade med E, G och H. Polis I hade med stor sannolikhet högst personkännedom i området. Hon var tillräckligt driven för att utan problem få tag i en misstänkt på egen hand, även om hennes fysiska status var klart lägre än för poliserna E, F och H. Hennes primära intresse var kommunikation och hon fick på så sätt god kontakt med personer i samband med ingripanden. Hon var dock tuff och backade inte om situationen skulle kräva att hon tog ett steg fram. Det gjorde heller inte poliserna E, F, G eller H. Alla dessa fem poliser löste dock i normalfallet ingripanden utan våld. Polis I:s kommunikativa intresse gjorde ofta att hon lade ner mycket tid på diskussioner, något som kunde dra ut på tiden. Denna egenskap kunde irritera en del kollegor.

Individer med en stark inriktning på att få fatt i misstänkta – ”jaktinstinkt” – verkade ofta ha ett behov av att uppdelat personer de kom i kontakt med i tydliga kategorier, såsom busar och svennar. Denna inställning att dela upp världen i svart och vitt medförde dock att det fanns en risk att de uppträdde på ett sätt som kunde uppfattas som kränkande framför allt gentemot misstänkta personer. Eftersom uppträdande mot allmänheten är en faktor som vägs in för att avgöra om en person levde upp till kravnivåerna eller ej, föll flera poliser med denna inställning utanför (exempelvis poliserna A och B). De kunde stå för många ingripanden, framförallt vid narkotikarelaterad brottslighet, vilket verkade vara ett arbetsfält som ofta tilltalade dem med en utpräglad jaktinstinkt. En trolig förklaring är den tydliga och mycket starka möjligheten till omedelbar belöning vid en ”god fångst” i form av att poliserna fann narkotika och att misstänkta kunde bli anhållna. Just ett mer stadigvarande frihetsberövande verkar generellt sett vara ett viktigt mått på en lyckad insats bland poliserna. Arbete mot narkotikabrottslighet erbjuder dessutom en god möjlighet att kunna göra en uppdelning av de personer man kommer i kontakt med i tydliga kategorier. Poliser som har ett utpräglat synsätt att dela upp världen i svart och vitt, och därför vill ha tydliga motståndare, lockas troligen lätt av den anledningen till att lägga sin energi inom detta verksamhetsfält.

Fyra av poliserna i kravnivå III hade en väl utvecklad jaktinstinkt samtidigt som de hade en förmåga att anta ett motpartsperspektiv. De såg mer jagandet som ett slags rollspel. Ibland klarar sig de som begår brott, ibland inte. Poliserna kunde dock bli upptagna av att få tag i en viss individ på grund av en uppkommen personlig irritation eller för att komma tillrätta med ett problem. De kunde också ha svårt för en viss gruppering. De som begått stöld och kom från öststaterna väckte exempelvis polis E:s irritation. Hans i vanliga fall höga toleransnivå och trevliga bemötande förändrades då han kom i kontakt med ett sådant brott.

Inställningen hos de poliser som lyckades nå upp till kravnivå III, till skillnad från många andra med en hög grad av inriktning på att få fatt i brottslingar, verkade inte vara att *”busar är busar och kommer alltid att förbli busar”*. I stället gav de ofta intrycket av att ha en mer öppen inställning till personer som de kom i kontakt med i tjänsten, även om de ansåg att vissa var yrkeskriminella och hade svårt att bryta sin invanda bana.

Integritet

En annan faktor som utkristalliserat sig var dessa polisers egenskap att öppet och spontant våga framföra åsikter i olika frågor, även om deras uppfattningar skiljde sig från rådande normer i den grupp de ingick. Samma civilkurage visades också ofta mot chefer och mot individer som de kom i kontakt med i tjänsten.

En av de faktorer som i längden kan ha en negativ inverkan på polisers produktivitet är inflytande från kollegorna (Holgersson, 2005). Högpresterande hade en förmåga att, jämfört med andra, i högre grad kunna stå emot en sådan negativ påverkan. Det är inte osannolikt att denna egenskap även yttrade sig i modet att våga gå emot rådande uppfattningar. Det bör emellertid betonas att det fanns personer som gjorde sig hörda och framförde sina uppfattningar i en mängd olika frågor utan att åstadkomma så mycket, likväl som det fanns de som presterade mycket men som var lågmälda.

Men inte någon av dem som levde upp till högsta kravnivån var undfallande. När det gällde poliserna F, G och I var det vanligt att de, utan att ha blivit uppmanade, framförde sin åsikt. Särskilt skedde det om de tyckte att något var fel. Även polis H gjorde sin stämma hörd, möjligen i något mindre omfattning. Han verkade vara mer passiv i att framföra synpunkter uppåt i organisationen. Det var hans inställning till arbetet, där det viktigaste var att få möjlighet att få fatt på de han ville få tag i, snarare än en ovilja att framföra en avvikande åsikt som återspeglades i hans beteende. Polis E var mer tystlåten men var för den delen inte rädd att yttra sig. Tillfrågades han om något, eller tyckte något vara tillräckligt fel, var han beredd att ta strid både mot kollegor och uppåt.

Det verkar krävas en kraftfull vilja för att kunna motstå den starka socialiseringsprocessen till rådande kultur inom poliskåren. Denna kultur medför att många poliser relativt snabbt anammar ett förhållningssätt som innebär att man i hög utsträckning väntar på jobb och i liten utsträckning tar egna initiativ eller löser uppdrag på ett problemlösande sätt.

Det fanns också exempel på engagerade och högpresterande poliser i det undersökta området som sökte sig bort från yttre tjänst. I ett fall var den direkta orsaken en konflikt med distriktsledningen – en konflikt som bottnade i att denne polis gav uttryck för starkt kritiska synpunkter.

Kännetecknande för poliserna som levde upp till måttstocken för nivå III var deras starka engagemang; ett engagemang som inte bara innebar en vilja att ta strid mot gällande normer i den egna gruppen utan även uppåt i hierarkin. För att få och kunna behålla engagerade poliser måste polischefer på olika nivåer lära sig att acceptera ett engagerat förhållningssätt hos dessa – ett sätt som kan innebära att chefers beteende och beslut blir ifrågasatta.

Fysisk kondition

Alla som återfanns i gruppen som nådde upp till kraven i nivå III hade en god fysisk grundkondition och motionerade regelbundet. Tre av dem måste anses haft en mycket bra fysik, även i jämförelse med nytexaminerade och betydligt yngre poliser. Ingen av dessa fem poliser var inriktade på att i huvudsak bedriva styrketräning, utan ägnade sina aktiviteter åt moment som gav en hög uthållighet. Det bör emellertid nämnas att det fanns många poliser med hög konditionsnivå, men som ändå inte levde upp till de högsta kraven. Det fanns dock inga exempel på det motsatta förhållandet. En möjlig förklaring kan vara att det krävs en relativt god kondition för att överhuvudtaget orka med skifttjänstgöringen, framför allt om poliserna skall lösa sina arbetsuppgifter på ett bra sätt.

När det gäller en inriktning på styrketräning kan olika personer givetvis ha skilda skäl till detta. Om skälet är att de anser att just fysisk styrka är en förutsättning för att lösa många av de polisiära uppgifterna, kan det leda till att de i högre grad just använder fysisk styrka till uppgifter som kunde ha lösts på annat sätt. En person med ett sådant förhållningssätt i kombination med höga ambitioner finner det nödvändigt att träna styrka. Det fanns naturligtvis många som kunde vara inriktade på styrketräning, utan att de för den skull hade ett sådant förhållningssätt, likväl som det fanns poliser med inställningen att makt och våld spelar en central roll i polisyrket, men som inte ägnade sig åt styrketräning.

Det bör betonas att det ibland krävs fysisk styrka för att lösa vissa arbetsuppgifter, men ofta går det att ta hand om ett problem utan våldsanvändning. De som klarade att leva upp till den högsta kravnivån visade sig i hög grad ha anammat ett kommunikativt förhållningssätt. Det är givetvis ur många aspekter önskvärt att poliser inte dras in i onödiga konflikter. Bland annat tar de både tid och energi i anspråk som istället kan läggas på andra aktiviteter.

Hur förbättra polisarbetet?

Den funktion som uniformerade poliser har är mycket viktig – det är där som mycket av det initiala och utåtriktade polisarbetet sker. Den uniformerade personalens insatser på plats är exempelvis ofta avgörande för det efterföljande arbetet vid brottsutredningar. Det är också i denna funktion som polisen har den största kontaktytan gentemot allmänheten, exempelvis när det gäller det viktiga inledande brottsofferstödet (se Lindgren, 2004).

I denna undersökning har vi valt att dela upp polisernas arbetsprestationer i en mätbar kvantitativ produktionsstatistik och i kvaliteter som är mer svåråtkombara. En central punkt är just att huvuddelen av de arbetsmoment som ingår i polisens uppgifter är svåra att fånga upp och mäta (se även Finstad, 2000; Fjeldberg, 2000; Holgersson, 2005). Visserligen har vi påvisat att det finns ett samband mellan kvantitativ produktion och kvalitet i polisarbetet, men att det inte är direkt. En hög aktivitetsnivå på egeninitierade ingripanden är inte liktydlig med en

god arbetsprestation. Viktigast av allt är kanske att det endast synes vara en liten andel av poliserna som gör tillräckligt goda arbetsprestationer för att hamna i den högsta kravnivån med både hög ingripandeaktivitet och hög kvalitet i arbetet. Huvudkonklusionen kan sammanfattas på följande sätt: *Polisarbeta med hög kvalitet kräver poliser som har en hög motivation och en stor kompetens.*

Studien pekar på två processer som löper parallellt över tiden och som motverkar varandra. Den ena utvecklar poliserna genom att ge dem erfarenheter som gör att de kan utföra det goda polisarbetet, medan den andra leder till minskad motivation att engagera sig i sitt värv.

När det gäller att öka sin kompetens är det viktigt att närpoliser och utryckningspoliser verkligen vill vara kvar i sina befattningar så att de kan utvecklas och bli skickliga yrkesmän. Tidigare tog det flera år innan en polis kunde nå en position som s.k. radiobilspolis. Numera hamnar oerfarna poliser omgående i denna svåra roll. Följden blir inte bara att unga poliser instruerar nya poliser, vilket missgynnar möjligheterna att ackumulera kunskap, utan även att denna befattning uppfattas som något man måste söka sig ifrån för att själv kunna utvecklas.

Demotivationsfaktorn är sammansatt. Vad som upplevs som mest demotiverande varierar. Orationell avrapportering, avsaknad av feedback, toppstyrd ledning och styrning, bristande utvecklingsmöjligheter och avsaknad av kontinuerlig utbildning är teman som är vanligt förekommande när polispersonalen själva har beskrivit vad de upplever vara mest frustrerande (se vidare Holgersson, 2005). För att kunna nå upp till en högre kravnivå krävs att organisationen riktar in sig på och om möjligt försöker komma tillrätta med eller mildra effekten av dessa förhållanden. Det finns inom polisväsendet strävanden i denna riktning och vissa betingelser har efter hand förbättrats. Utbildningen har exempelvis varit föremål för relativt omfattande förändringar. Det är dock viktigt att de som styr polisverksamheten verkligen tar till sig budskapet om att vissa förhållanden måste förändras. Annars är förutsättningarna bristfälliga för att verksamheten skall kunna utvecklas på ett önskvärt sätt.

Styrningsformens betydelse

Rikspolisstyrelsen har på senare tid velat öka polisens produktivitet bl.a. genom att definiera olika produktionsmål för verksamheten. Det förväntas att poliser skall öka produktiviteten inom de angivna enkelt mätbara arbetsområdena, utan att göra avkall på kvaliteten inom de områden som inte fångas upp av måtten. Tidigare har det mer eller mindre saknats centrala krav på produktion inom polisen. I ett inledande skede kan därför en fokusering på kvantifierbara produktionsmål vara positiv genom att det visar att ledningen fordrar att individer och enheter presterar ett visst resultat (Holgersson, 2007).

Det är dock viktigt att förstå konsekvenserna av en sådan styrningsmodell, ofta benämnd "command and control" (se Seddon, 2003), och hur det påverkar det

faktiskt utförda polisarbetet. Visst finns möjligheten att ställa upp kvantifierbara produktionsmål och att nå upp till vissa av dem för att på så vis påvisa måluppfyllelse. Organisationen kan då peka på framsteg och att resultatet har förbättrats (se Ivarsson och Westerberg, 2004; Holgersson, 2005). Här finns emellertid minst två problem. För det första är produktionsmål lätta att manipulera (se exempelvis McGregory, 1966; Miller, 1996; Holgersson, 2005; 2007). Och för det andra säger de egentligen väldigt lite om den totala produktionen i polisverksamheten, eftersom det bara är ett fåtal förhållanden som låter sig definieras med sådana mått. Det finns även en påtaglig risk att förbättrade kvantitativa resultat döljer en minskad kvalitet i polisarbetet. Det motsatta förhållandet kan givetvis även förekomma. En förhöjd kvalitet kan döljas bakom minskade kvantitativa prestationer.

Det finns åtskillig forskning som talar för att en styrningsform som bygger på att uppnå enkla produktionsmål i själva verket kan vara kontraproduktiv (se Merton, 1968; Marx, 1981; Bruzelius och Skärvad, 1989; Johansson, 1992; Miller, 1996; Holgersson, 2005). En risk är att det uppstår en pseudoproduktion. Målet blir att uppnå det uppsatta målet och inte det som målet var tänkt att mäta (se exempelvis Miller, 1996; Holgersson, 2005; 2007).

I ett betänkande om hur regeringen skall styra sin förvaltning (SOU 2007:75) framförs kritiska synpunkter och denna styrningsform – den s.k. mål- och resultatstyrningen – sätts i tvivel¹⁵. För det första pekas på risken för målförskjutning, precis som vi framhållit ovan. Denna effekt uppträder nedåt i organisationen. Men i betänkandet går man vidare och argumenterar mot antaganden som gäller måluppfyllelsen, där det är underförstått att de fastställda målen säger något om effekter på högre nivåer. Det är dock inte alls givet att de eventuellt uppnådda målen verkligen innebär att det uppstår effekter exempelvis på brottsligheten så att den minskar. Således är det högst osäkert att uppnådda mål avseende exempelvis nykterhetskontroller eller redovisade förundersökningsprotokoll verkligen leder till färre brott. Man resonerar här i termer av effektkedjor, där fler och fler faktorer påverkar de högsta målnivåerna. Många av dessa faktorer har polisen dessutom inte möjlighet att alls råda över. För att knyta an till nykterhetskontrollerna har det politiska beslutet om att Sverige skall gå med i EU fått stora nykterhetspolitiska konsekvenser med en stark ökning av alkoholkonsumtionen. Detta i sin tur har effekter på rattonykterheten. Liknande resonemang kan föras om våldsbrottsligheten, med den välkänt starka kopplingen mellan alkohol och våld.

Det finns således ett stort behov av att se över nuvarande styrningsfilosofi.

¹⁵ Det förtjänar nämnas att ensamutredaren av betänkandet är Sten Heckscher. Förutom att ha varit rikspolischef har han arbetat i en rad olika befattningar och organisationer och har i sina olika roller fått direkta erfarenheter av statliga styrningsformer. Detta ger extra tyngd åt den framförda kritiken.

Slutord

Kärnan i vårt resonemang går faktiskt att hitta redan i forskning från början av förra seklet då forskare frågade sig: *"Hur kan man vänta sig att folk bara skall lyda order och samtidigt ta ansvar i den utsträckning de borde."* (Metcalf och Urwick, 1940).

Ekmans (1999) tes är att det av polisledningen betraktas som självklart att olika skriftliga instruktioner, anvisningar och författningar m.m. kan styra polisverksamheten i rakt nedstigande led. För att komma tillrätta med styrproblem utformas mer och mer detaljerade direktiv. Effekten uteblir dock, eftersom det är via samtal och småprat poliserna emellan som mycket av den faktiska styrningen sker.

Det finns dock möjlighet att styra polisarbete genom att påverka polispersonalens motivation och kompetens att handla på visst sätt. Det blir då viktigt att rikta in sig på att öka personalens förståelse för olika fenomen. I dagens läge är det svårt för polisorganisationen att lyckas med detta, bland annat på grund av grundutbildningens uppbyggnad, där praktik och teori har delats upp i två separata moment. Men också på grund av den generella ledningsfilosofin, där det är ett stort avstånd mellan den personal som utför det faktiska polisarbetet och de som från centralt håll vill styra verksamheten. Den ses från två helt skilda perspektiv i vilka det finns vitt skilda kunskaper om polisarbetet (Holgersson, 2005).

Att öka polisers motivation och kompetens så att fler tar egna initiativ till ingripanden och arbetar mer långsiktigt och problemlösande är en förutsättning för att polisarbetet skall nå upp till statsmaktens intentioner om hur polisverksamheten skall bedrivas. Åtgärder som leder till att exempelvis ytterligare tio procent av polispersonalen arbetar på detta vis skulle ge större effekter än att anställa och utbilda nya poliser. För givetvis blir utbytet större av att få bättre arbetsprestationer av personer som redan finns inom organisationen än att tillföra nya poliser där, om inget händer, bara ett fåtal stannar kvar och utvecklas till fullgott presterande poliser i uniformerat polisarbete.

Avslutningsvis vill vi understryka att det finns en stor potential till en förbättrad polisverksamhet.

Referenser

- Ahlberg, J. & Knutsson, J. (1996). *En utvärdering av Södermalmsmodellen - rutinen med långtgående förstahandsinsatser vid brottsutredningar*. PHS forskningsrapport 1996:2. Solna: Polishögskolan.
- Bayley, D.H. (1998). *What Works in Policing*. New York: Oxford University Press.
- Boba, R. (2003). *Problem Analysis in Policing*. Washington, DC: Police Foundation.
- Brown, M. (1988). *Working the streets. Police Discretion and the Dilemmas of Reform*. New York: Russel Sage Foundation,
- Bruzelius, L.-H. & Skärvad, P.-H. (1989). *Integrerad organisationslära*. Lund: Studentlitteratur.
- Clarke, R.V.G. (2002). *Problem-Oriented Policing, Case Studies*.
<http://www.popcenter.org/Library/RecommendedReadings/POP-SCP-Clarke.pdf>
- Clarke, R.V.G. & Eck, J. (2003). *Become a Problem-Solving Analyst*. London: Jill Dando Institute of Crime Science.
- Denzin, N.K. & Lincoln, Y.S. (1994). Entering the Field of Qualitative Research. I Denzin, N.K. & Lincoln, Y.S. (red.). *Handbook of Qualitative Research*, Washington DC: Sage Publications Inc.
- Eck, J. & Spelman, W. (1987). *Problem Solving. Problem-Oriented Policing in Newport News*. Washington DC: Police Executive Research Forum. NIJ. U.S. Department of Justice.
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Oslo: Pax Förlag A/S.
- Fjeldberg, N. (2000). *Mål og resultatstyrning i politietaten*. Materialisten, nr 1-2, 2000.
- Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime and Delinquency*, 25 (2): 234–58.
- Goldstein, H. (1990). *Problem-Oriented Policing*. New York: McGraw Hill.
- Goldstein, H. (2003). On Further Developing Problem-oriented Policing: The Most Critical Need, The Major Impediments and a Proposal. I Knutsson, J. (red.). *Problem-oriented Policing: From Innovation to Mainstream*. Crime Prevention Studies, Vol. 15. Monsey: Criminal Justice Press.
- Holgersson, S. (2005). *Yrke: POLIS*. Doktorsavhandling, Institutionen för datavetenskap, Linköpings universitet.

- Holgersson, S. (2006). *Police Officers Professional Knowledge*. Report 2006:2. Sörentorp: The Swedish National Police Academy.
- Holgersson, S. (2007). *Kartläggning av svenska polisens narkotikabekämpning*. Rapport 23, Mobilisering mot narkotika, Socialdepartementet.
- Ivarsson Westerberg, A. (2004). *Papperspolisen. Den ökande administrationen i moderna organisationer*. Doktorsavhandling, Stockholm: Handelshögskolan.
- Johansson, R. (1992). *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientrelaterat arbete*. Doktorsavhandling, Lunds universitet.
- Knutsson, J. (1995). *Polisen i parken – en studie i konsten att upprätthålla ordning*. PHS forskning 1995:3. Solna: Polishögskolan.
- Knutsson, J. (red). (2003). *Problem Oriented Policing: From Innovation to Mainstream*. Crime Prevention Studies, Vol 15. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Knutsson, J. & Partanen, P. (1986). *Vad gör polisen?* Brottsförebyggande rådet. Brå forskning 1986:2. Stockholm: Liber förlag.
- Knutsson, J. & Søvik, K-E. (2005). *Problemorienterat polisarbete i teori och praktik*. Rapport 2005:1. Stockholm: Polishögskolan.
- Lindgren, M. (2004). *Brottsoffer i rättsprocessen. Om ideala brottsoffer och goda myndigheter*. Akademisk avhandling. Stockholm: Jure förlag.
- Marx, G. (1981). Ironies of Social Control: Authorities as Contributors to Deviance Through Escalation, Nonenforcement and Covert Facilitation. *Social Problems*, Vol. 28, No 3: 221-246.
- Merton, R. (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York: Free Press.
- Metcalf, H.C. & Urwick, L. (1940). *Dynamic Administration: The collected papers of Mary Parker Follet*. New York: Harper & Row Publishers.
- McGregor, D. (1966). *Företagen och människan*. Stockholm: Beckmans.
- Miller, G (1996). *Hierarkins Ekonomi: Att Styra Effektiva Organisationer*. Stockholm: SNS förlag.
- Patton, M.Q. (1990). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Newbury Park: Sage Publications.
- Reiner, R. (1998). Process or Product? Problems of Assessing Individual Police Performance. I Brodeur, J.-P. (red.). *How to recognize good policing. Problems and Issues*, Washington DC: Sage.
- Reiss, A. (1971). *The Police and the Public*. New Haven: Yale University Press.

- Robinette, H. (1982). *The Police Problem Employee*. FBI Law Enforcement Bulletin, Juli 1982.
- Seddon, J. (2003). *Freedom from Command & Controll. A better way to make the work work*. England: Vanguard Education Ltd.
- Sherman, L., Shaw, J.W. & Rogan, D.P. (1995). *The Kansas City Gun Experiment*. Washington DC: National Institute of Justice.
- Sherman, L.; Gottfredson, D.; MacKenzie, D.; Eck, J.; Reuter, P. & Bushway, S. (1997). *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. Washington D.C: U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs.
- SOU 2007:75 (2007). *Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning*. Betänkande av Styretredningen. Stockholm: Edita Sverige AB.
- Sørensen, B. & Hettle, A. (1990). *Oppgavemestring og arbeidsorganisasjon i politi – og lensmannsarbeid*. Arbeidspsykologisk institutt/Arbeidsforsknings-instituttet, Oslo.
- Zhao, J. & Thurman, Q. (2004). Sources of Job Satisfaction Among Police Officers. A Test of Demographic and Work Environment Models. I Zhao, J. & Thurman, Q. (red.). *Contemporary Policing. Controversies, Challenges and Solutions*, Los Angeles, CA: Roxbury Publishing Company.