

Lunds universitet  
Statsvetenskapliga institutionen

STVA22  
VT18  
Handledare: Ylva Stubbegaard

# **Utsatta områden – mål och medel**

En studie om Polisen och dess arbete i de utsatta områdena

Hanna Larsson  
Vsevolod Lukashenok

## **Abstract**

Uppsatsen behandlar poliser och deras arbete i de så kallade utsatta områdena. Två rapporter från Nationella operativa avdelningen används som utgångspunkt för att undersöka hur de utsatta områdena beskrivs. En enkätundersökning har genomförts för att utreda enskilda polisens syn på sitt arbete med de utsatta områdena. Diskursanalys används för att precisera det normativa som formas av Polismyndigheten kring begreppet utsatta områden. Utifrån Bacchis diskursanalys, främst i fråga om problemformulering, Ingrams, Schneiders och deLeons socialkonstruktivistiska teori och Lipskys idéer om närbyråkrater analyserar vi de enskilda polisernas förhållande till strukturer kring arbetet med de utsatta områdena. Enkätundersökningens svar kombinerat med analysen av rapporterna resulterar i att en avsaknad av riktlinjer och metoder skapar möjligheter för Polismyndighetens diskurs att påverka enskilda polisernas arbete. Samtidigt utmanar polisernas egna erfarenheter de diskursiva idéerna om de utsatta områdena.

*Nyckelord: polis, närbyråkrater, utsatta områden, implementering, diskurs*

*Antal ord: 9 707*

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b> .....	1
1.1 Bakgrund .....	1
1.2 Syfte och frågeställning .....	2
1.3 Begrepp .....	2
<b>2. Teori</b> .....	3
2.1 Socialkonstruktivism .....	3
2.2 Street-bureaucracy .....	4
2.3 Bacchi och postmodern analys .....	5
<b>3. Metod</b> .....	5
3.1 Diskursanalys .....	6
3.2 Enkätundersökning .....	7
3.3 Avgränsning och material .....	9
<b>4. Material och analys</b> .....	9
4.1 Analys av NOA:s rapporter .....	9
4.2 Sammanställning av enkätundersökningen .....	16
<b>5. Diskussion</b> .....	20
5.1 Jämförelse mellan diskursen och enkätsvaren .....	20
5.2 Avsaknad av riktlinjer, metoder och arbetsätt .....	22
5.3 IGV-poliser på Sallerupsvägen och Rosengård: skillnader i syn .....	23
5.4 Idéernas institutionalisering .....	25
<b>6. Slutsats</b> .....	26
<b>Referenslista</b> .....	28
<b>Bilaga</b> .....	30

# 1. Introduktion

## 1.1 Bakgrund

År 2013 skrevs en proposition för en omorganisering av polismyndigheten (prop. 2013/14:110). Den innebar att 21 polismyndigheter slogs ihop till 1. Omorganiseringen skedde den 1:a januari 2015 syftade till att skapa tydligare styrning, högre kvalitet, ökad kostnadseffektivitet och större flexibilitet (prop. 2013/14:110). Då skapades även begreppet *utsatta områden* och uppsatsen handlar om dess innebörd för enskilda poliser i områdena.

Med hjälp av rapporterna *Utsatta områden - sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser* (NOA 2015) och *Utsatta områden - Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen* (NOA 2017) skrivna av Nationella operativa avdelningen (fr.o.m. nu NOA) har Polismyndigheten skapat ett sätt att definiera problem i lokalsamhällen, i de numera klassiska "förorterna" i den svenska kontexten som Rinkeby, Rosengård och Biskopsgården. Rapporterna konstituerar de "utsatta områdena" (NOA 2015;2017) och områdena beskrivs av allvarlig brottslighet, socioekonomiska faktorer, våldshandlingar, upplopp, narkotikahandel, med direkt och indirekt påverkan på de boende i områdena (NOA 2015; 2017).

Vi menar att det genom Polismyndighetens sätt att tala kring de utsatta områdena finns en diskurs som har befästs genom faktorer som tillskrivs områdena. Denna diskurs kommer att jämföras med sättet poliserna i Ingripandeverksamheten (fr.o.m. nu IGV) ser på sitt arbete och de områdena som beskrivs som *utsatta områden* (NOA 2015,2017). IGV-poliser jobbar närmast medborgarna och har störst insikt om implementeringar av arbetsätt och är därför ett exempel på Lipskys (2010) begrepp närbyråkrater. Närbyråkraten har en viktig roll i samhället genom att vara den främsta kontakten med befolkningen (Lipsky 2010). Uppsatsen undersöker hur IGV-poliser har tillgodoräknat sig NOA-rapporterna och huruvida deras syn på sitt arbete överensstämmer med Polismyndighetens förmedlade bild av de utsatta områdena.

Uppsatsen analyserar två av NOA:s (NOA 2015; 2017) rapporter, samt svar på en enkätundersökning som lämnats ut till poliser som jobbar i de utsatta och icke-utsatta områden i Malmö. Vi inleder uppsatsen med att presentera vårt syfte med frågeställning för att därefter beskriva vår metod följt av en analys av rapporterna och enkätundersökningen och en diskussion kring vår frågeställning.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med uppsatsen är att undersöka relationen mellan policyskapande aktörer och närbyråkrater och studera policyernas avtryck i enskilda polisens sätt att arbeta och vilka föreställningar som skapas av Polismyndigheten när de utsatta områdena beskrivs. Uppsatsen diskuterar och analyserar om föreställningar i utsatta områden påverkar polisernas arbete. Undersökningen har en ambition att föra en analys kring vad som återspeglas i närbyråkraternas tankesätt. Attityderna inför arbetet i utsatta områden och synen på områdena identifieras genom en enkätundersökning. Vi kommer leta efter generella mönster som skapats och identifiera samt belysa centrala värden inom diskursen.

### *Frågeställning*

Utifrån Lipskys (2010), Bacchis (2009) och Ingram, Schneiders och deLeons (1999) idéer landar vår *hypotes* i att en avsaknad av tydliga riktlinjer från myndigheternas sida gör att storleken på det improvisatoriska rummet i enskilda polisernas sätt att implementera policyerna blir större. Tomrummet fylls därmed av impulsiva ageranden som baseras på institutionaliserade tankesätt. Vi ifrågasätter vilka tankesätt som är inbyggda i Polismyndighetens texter om utsatta områden och vilka de enskilda poliserna presenterar. Frågeställningen för denna uppsats lyder därmed:

*Hur påverkar Polismyndighetens beskrivningar av utsatta områden de enskilda polisens syn på sitt arbete i de utsatta områdena?*

## 1.3 Begrepp

### *Ingripandeverksamhet - IGV-poliser*

Poliser som arbetar i yttre tjänst, genom den "akuta" utryckningsverksamheten och med mindre utredningsåtgärder. Möten med människor är ofta korta och intensiva (Polisen 2018).

### *Utsatta områden*

Begreppet "utsatt område" är formulerat av NOA (2015; 2017) genom dess rapporter. Definition:

Ett utsatt område är geografiskt avgränsat och karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället. Inverkan är snarare knutet till den sociala kontexten i området än de kriminellas utstuderade vilja att ta makten och kontrollera lokalsamhället. Läget anses allvarligt. (NOA 2017:10)

Rapporterna formulerar ytterligare två grader av utsatta områden - "riskområden" och "särskilt utsatta områden" (NOA 2017:10-1). Rapportens definition av ett särskilt utsatt område lyder:

Ett särskilt utsatt område kännetecknas av en social problematik och kriminell närvaro som lett till en utbredd obenägenhet att delta i rättsprocessen och svårigheter för polisen att fullgöra sitt uppdrag. Läget anses vara akut. (NOA 2017:10)

Idag finns det 61 utsatta områden (NOA 2017:41). Områdena tillskrivs formella och informella beteckningar som syftar på att visa utsatthet och skillnader från övriga samhället (dnr. A2012/4115/IU). Exempel på sådana beteckningar är LUA- och URBAN 15-områden (dnr. A2012/4115/IU), no go-zoner (exv. Gudmundson 2014), ghetton (exv. Kerpner 2016) osv. "Utsatta områden" är därför inget neutralt begrepp. Vi väljer att använda uttrycket för att förtydliga att vi pratar om just *begreppet* utsatta områden samt de områden som kategoriseras där under. I *utsatta områden* ingår alltså inte andra lokalsamhällen som skulle kunna, enligt olika definitioner och åsikter, passa in under begreppet eller de andra ovan-nämnda beteckningarna då vi avser att tala specifikt om Polismyndighetens användning av begreppet och polisernas förhållande till begreppet och de lokalsamhällen som ingår däri.

### *Diskurs*

Vi utgår från Bacchis teori och väljer vi att utgå från hennes definition av begreppet diskurs:

[...] socially produced forms of knowledge that set limits upon what it is possible to think, write or speak about a 'given social object or practice' (McHoul and Grace 1993, p. 31). (Bacchi 2009:35)

Foucault använder diskurs i syftet att avslöja och kritiskt granska det "regelsystem" och den makt som avgör vilken typ av kunskap, bilder och representationer som får ta plats och regera inom en viss kontext och social praktik (Bergström & Boréus 2012:358). Bacchi (2009:35, 212) utvecklar tankesättet med en poäng - diskursens makt ligger i att den är sedd som en sanning och är ett socialt skapat ramverk för hur ett ämne talas om och ses på (Bacchi 2009).

## **2. Teori**

### **2.1 Socialkonstruktivism**

Den socialkonstruktivistiska infallsvinkeln hjälper oss att identifiera sättet tjänstemän utövar policyer på (Ingram m.fl 1999). Med hjälp av Ingrams Schneiders och deLeons (1999) idéer kopplas föreställningarna som förmedlas av policyer till polisernas dagliga arbete. Genom socialkonstruktivismen utforskar vi polismyndighetens *syn* på arbetets mottagare - de utsatta områdenas invånare (Ingram m.fl 1999:93). Teorin kan visa på hur olika delar av ett samhälle

konstrueras och hur policyskapandet kan ha normativa effekter (Ingram m.fl 1999:102).

Ingram, Schneider och deLeon (1999:96) menar att policyer påverkas av historiska institutioner som maktförhållanden, traditioner och normer. En policy reflekterar det samhället som den skapas i (Ingram m.fl 1999:96). Ingram, Schneider och deLeon (1999:98) skriver att statliga policyer ”sänder ut varierande budskap till olika konstruerade målgrupper om hur staten betar sig och hur de troligtvis kommer att behandlas av staten”. Policyer presenterar olika ”målgrupper” och genom att ”välja” vilka grupper som ska behandlas och ingå i en policy skapas ett gemenskap eller ett utanförskap (Ingram m.fl 1999:95). Målgruppernas existens bör problematiseras.

Ingram, Schneider och deLeon (1999:98) menar att det finns föreställningar om olika målgrupper inbyggt i hur policyerna formuleras. Policyer institutionaliserar dessa föreställningar och ger grupperna vissa attribut (Ingram m.fl 1999:100). Grupper som kan ses vara i behov av samhällstjänster delas upp i *behövande* och *avvikande* (Ingram m.fl. 1998:103). Uppdelningen påverkar vilka associationer, syn och beteendemönster som kopplas till gruppen i fråga (Ingram m.fl 1999:103). Policyerna konstruerar sociala grupper och påverkar dess ställning i samhället (Ingram m.fl. 1999:102). Nya policyer kommer troligen att utgå från det (Ingram m.fl. 1999:96).

## 2.2 Street-bureaucracy

Lipsky skriver att *street-bureaucracy* är en del av den statliga offentliga byråkratin (Lipsky 2010:4). Till skillnad från de traditionella föreställningarna om det byråkratiska systemet har representanterna, *street-bureaucrats* eller närbyråkrater, en stor grad av autonomi vid policyimplementering (Lipsky 2010:3). *Närbyråkrater* är den delen av byråkratin som har mest kontakt med människor som brukar offentligheten (Maynard-Moody & Musheno 2012:19).

Närbyråkrater iscensätter offentliga strukturer och fördelar policyerna i samhället (Lipsky 2010). Strukturerna ser därför ut på så sätt som närbyråkraterna implementerar de. Medborgare upplever policyer genom närbyråkrater (Lipsky 2010:13). Detta är centralt för Lipskys (2010:13) resonemang om närbyråkratins autonomi.

Implementeringen kan anta olika former beroende på situation (Lipsky 2010:15). Maynard-Moody och Musheno (2012) bygger vidare på Lipskys teori och skriver att de angivna ramarna i en policy får utrymme för tolkning i specifika situationer (Maynard-Moody och Musheno 2012:22). Närbyråkraten måste använda sitt omdöme för att implementera policyn; policyn är därmed aldrig

självförklarande (Maynard-Moody och Musheno 2012:22). Närbyråkraternas invanda rutiner påverkar implementeringsprocessen. Det är främst utifrån de rutinerna som närbyråkraterna improviserar (Maynard-Moody och Musheno 2012). Implementeringsprocessens tomrum fylls dessutom av närbyråkraternas föreställningar av sätten andra närbyråkrater hanterar situationer på (Maynard-Moody & Musheno 2012:22; Lipsky 2010:83f). Närbyråkrater konserverar därmed de institutionaliserade strukturerna genom deras arbete.

### **2.3 Bacchi och postmodern analys**

För att djupdyka i policyerna och nå fram till det som socialkonstruktivismen talar om behöver även Bacchis (2010) idéer användas. Teorin problematiserar policyer och problemformuleringar för att återupptäcka det konstruerade och särskilja det från det objektiva (Bacchi 2010).

Bacchis grund finns i Foucaults tankar. En viktig del av hennes analys är att ta in omkringliggande faktorer såsom normer, språk, traditioner och kontext i analysen eftersom de inverkar på policyskapandet (Bacchi 2010:5). Foucaults maktperspektiv är viktigt i sammanhanget – policyer omges av makt som får grupper och individer att anpassa sig till dem (Bacchi 2010:6). Bacchis resonemang problematiserar konsekvenserna av policyernas makt, genom att subjekt och olika grupper som behandlas av policyer anpassas efter policyerna (Bacchi 2010:6). Om policyskapandet färgas av kontexter kommer policyerna att överföra föreställningar till policyernas mottagare (Bacchi, 2010:6).

Det finns en normativ makt i offentliga policys vilket leder till den grundläggande frågan som Bacchi (2010:7) ställer: “What’s the problem represented to be?” Frågan påpekar att en problemformulering grundar sig i en tolkning som inte är objektiv (ett problem kan tolkas olika och kan ha olika grunder) och att tolkningen bör ifrågasättas (Bacchi 2010:6). Sättet problem presenteras på avgör vilka lösningar som föreslås (Bacchi 2010). Bacchi (2010:6, 13) ifrågasätter därmed objektiviteten hos problemformuleringar. Hennes postmoderna analys syftar till att granska problemformuleringarnas grund där undergrävda normer finns. Bacchi konstaterar att ett problem kan anta en annan form och generera andra utfall och lösningar (Bacchi 2010).

## **3. Metod**

Undersökningen genomfördes i två steg. En diskursanalys av två rapporter av NOA för att analysera



begreppet “utsatta områden”; en enkätundersökning bland poliser i ingripandeverksamhet för att analysera deras syn på sitt arbete med och i de utsatta områdena. En förståelse av diskursen kring utsatta områden hjälper oss att analysera sättet som enskilda poliser ser på sitt arbete och på de utsatta områdena. En jämförelse och analys av de båda delarna kommer att genomföras för att diskutera förhållandet mellan policyn och poliserna, sättet de relaterar och refererar till varandra samt skillnader och likheter mellan tendenserna i NOA:s (2015; 2017) rapporter och polisernas svar.

### 3.1 Diskursanalys

En ambition med uppsatsen är att komma åt synen på de utsatta områdena. Polisarbete grundas på den synen. Språket som råder kring ämnet påverkar arbetet med utsatta områden. Språket är ett fundament för hur problemen uppfattas och därmed hur arbete ser ut. Undersökningen inriktar sig på relationen mellan polisens *individuella upplevelser* av polisarbetet och Polismyndighetens *framställning* av arbetet. Vi utgår ifrån att det finns ett förhållande mellan vilka roller för polis som förmedlas via Polismyndigheten och hur poliserna uppfattar sina roller i dess arbete.

Uppsatsen genomför en diskursanalys av två rapporter som skrivits av NOA tillsammans med, bland andra, docenter vid Malmö universitet, representanter från Brå och företrädare för olika kommun- och stadsdelsförvaltningar: *Utsatta områden - sociala risker, kollektiv förmåga och oönskade händelser* (NOA 2015) och *Utsatta områden - Social ordning, kriminell struktur och utmaningar för polisen* (NOA 2017). Rapporterna framställs som officiella dokument från NOA och därmed också Polismyndigheten. Rapporterna definierar utsatta områden och är därför samhällets främsta källa till vad som omfattar ett utsatt område. Polismyndighetens språk förmedlas därmed genom rapporterna. Det är därför relevant att analysera rapporternas definitioner och idéerna om de utsatta områdena. Den analysen operationaliserar Polismyndighetens syn på utsatta områden (Esaiasson 2015:55).

Vi använder vissa av de sex punkterna som Bacchi (2009:48) listar i hennes bok *Analysing Policy: What's the problem represented to be?*. Dessa punkter har omformulerats på ett sätt som överensstämmer med ämnet och vår studie. Punkterna lyder:

- *Punkt 1*: Vad föreslås vara problemen i de utsatta områdena utifrån NOA:s (2015; 2017) rapporter? (Bacchi 2009:2-3) Denna fråga är enligt Bacchi (2009:3) ställd för att avslöja det “egentliga” problemet bakom en policy. Vi kommer inte analysera bakgrunden i uppsatsen, men det är nödvändigt för diskursanalysen att genomföra steget för att dekonstruera språket

kring ämnet.

- *Punkt 2:* Vilka förutsättningar eller antaganden ligger till grund i framställningen av de utsatta områdena? (Bacchi 2009:4-5) Diskursanalysen av NOA:s (2015; 2017) rapporter genomförs här. Olika antaganden om de utsatta områdena redogörs för. Det är inte meningen att diskutera felkällor, partiskhet eller sanningshalt utan snarare att presentera de antaganden som texten och de föreslagna lösningarna omges av (Bacchi 2009:5).
- *Punkt 4:* Vad utelämnas från problembeskrivningar av utsatta områden? (Bacchi 2009:12) Bacchi (2009:12) ställer frågan: “[w]hat fails to be problematised?” Frågan kommer att ställas till NOA:s rapporter för att kritiskt granska problembeskrivningarna.
- *Punkt 5:* Vilka effekter kan Polismyndighetens sätt att presentera de utsatta områdena få i polisernas sätt att arbeta? Frågan tar hjälp av teorin om *subjektifiering* (Bacchi 2009:16-7). Vilka sociala positioner intar de enskilda poliserna utifrån diskursen om de utsatta områdena? (Bacchi 2009:15)

I undersökningen tonar vi ner de genealogiska ambitionerna som syns hos Bacchi (2009:212) inspirerat av Foucault (Bergström & Boréus 2012:358-9). Uppsatsen fokuserar inte på diskursens historiska kontext som den genealogiska riktningen föreslår (Bacchi 2009:212). Utifrån de angivna teorierna föreställer vi oss att polisernas ageranden och idéer påverkas av diskursen som omger de utsatta områdena (Bacchi 2009:35; Bergström & Boréus 2012:361). Polisernas sätt att arbeta är en social praktik som påverkar diskursen (Bergström & Boréus 2012:357). Detta innebär att idéerna som presenterar sig i polisernas utsagor kan komma att i framtiden påverka Polismyndigheten eller NOA, eller har redan påverkat dessa. Eftersom undersökningen saknar den genealogiska ambitionen kommer detta inte att diskuteras (Bacchi 2010; NOA 2015, 2017).

### 3.2 Enkätundersökning

Den andra delen av vår analys grundar sig i enkätintervjuer med enskilda poliser inom IGV-verksamheten. Genom enkäterna vill vi nå fram till hur poliser i sina roller som närbyråkrater ser på utsatta områden, vilken relation de har till myndigheten som deras överordnade och vilka bilder av utsatta områden som förmedlats. Vi intresserar oss för uppfattningar och lösningar som kan förekomma och påverka det dagliga arbetet för en polis. Detta anser vi är relevant för vilken form polisens arbete tar. Med hjälp av det analyserat vi hur diskursen reproduceras och presenteras i polisernas uppfattningar om sitt arbete.

Enkätfrågorna är en operationalisering av polisernas föreställningar och syn på (i) sitt arbete, (ii) de

utsatta områdena och (iii) en kombination av dessa två. Vissa frågor (se bilaga 1) avser att undersöka bilden av invånarna i områdena. Vad de enskilda poliserna *tror* att områdenas befolkning har för uppfattning om polisen kan färga polisernas arbete. De enskilda polisernas syn konstruerar också de utsatta områdena. En särskiljning mellan utsatta områden och icke-utsatta områden har gjorts till vissa frågor i enkäten för att nå fram till skillnaderna i polisernas förhållande till respektive typ av område.

Frågor om riktlinjer och arbetsplaner har för avsikt att undersöka vilken relation närbyråkraterna har till myndigheten i implementeringen. Detta för att urskilja formella riktlinjer från rutiner i polisernas arbetssätt. Därmed kan nivån av inflytelse från policyskapare i polisernas arbete analyseras. Vi kopplar diskursanalysen och enkätsvaren för att få fram undersökningens syfte om att se hur diskursens normativa idéerna kan överföras i handling.

Enkätundersökningen har genomförts i form av en survey-respondentundersökning (Esaiasson m.fl. 2017:236). Vi letade efter mönster i respondenternas svar genom att ställa samma frågor till alla respondenterna med fasta, och i vissa fall öppna, svarsalternativ. Svaren bestod av förbestämda alternativ och med möjlighet att kortfattat motivera sina svar. Svarspersonerna var slumpmässigt utvalda av den IGV-personal som jobbade den aktuella dagen/natten. Enkäterna delades ut till 28 poliser, både män och kvinnor i varierande åldrar, med olika erfarenhet av yrket och av områdena. Ingen av respondenterna svarade på undersökningen då enkäten mejlades ut, trots att de fick en vecka på sig att själva mejla tillbaka sina svar. Inte förrän ett besök och utdelning av enkäter på polisstationerna vid arbetsstart, efter överenskommelse med deras chefer, svarade respondenterna. Detta var också förväntat (Esaiasson 2017:240ff). De flesta frågorna blev då besvarade. Enkätfrågorna gick först genom uppsatsens handledare och därefter behövde godkännas av Malmöpolisens kansli.

Poliser från två polisstationer medverkade i undersökningen. Poliser som jobbar i område Norr utgår från polisstationen på Sallerupsvägen och poliser i område Söder som utgår från polisstationen i Rosengård. De olika grupperna jobbar ihop och arbetar med samma uppgifter men utgår ifrån olika områden. Poliserna som utgår från Rosengård jobbar närmare de utsatta områdena än de som utgår från Sallerupsvägen. De förstnämnda har de utsatta områdena som sitt primära arbetsmiljö medan det är sekundärt för poliser vid Sallerupsvägen.

### **3.3 Avgränsning och material**

Enkätundersökningen avgränsas till poliser som jobbar inom ingripandeverksamheten i Malmö. En jämförelse av poliser av situationen i de utsatta områden i olika städer hade möjligen skapat en rättvisare bild. Vi anser samtidigt att Malmö, som innehåller flera utsatta områden, är ett bra fall för studien (Esaiasson m.fl. 2017:109). De två polisstationerna genererar en grupp av poliser som i varierande mån har erfarenheter från de utsatta områdena. Malmö och dessa två stationer är ett rimligt delurval för studien (Esaiasson m.fl. 2017:172). Detta gör att enkätundersökningen har en bredd och minskar felmarginalen (Esaiasson m.fl. 2017:180). Vi tar inte med polisgrupper med specifika arbetsuppgifter utan bygger undersökningen utifrån IGV-poliser som vi anser direkt förvaltar policyer och åtgärder kring de utsatta områden. För att få ett så precist svar som möjligt om hur Polismyndighetens arbetsmetoder används fokuserar vi på den enskilde polisens arbete.

Vi kommer inte utgå från tidigare forskning i det specifika ämnet mer än genom de rapporter som vi studerar i uppsatsen. Frågeställningen analyseras utifrån valda teorier. Uppsatsen fokuserar på begreppet utsatta områden och har därmed lite relevans för situationen innan 2015 då begreppet myntades (NOA 2015). Med hjälp av rapporterna och enkäterna har vi generaliserat värden och uppfattningarna inom diskursen. Anledningen till att vi inte analyserat fler metoder och föreskrifter är på grund av en liten materialmängd inom området. Vi anser att de två rapporterna utgivna av NOA är representativa för ämnet och fungerar därmed för en kvalitativ textanalys (Esaiasson m.fl. 2017:226).

## **4. Material och analys**

### **4.1 Analys av NOA:s rapporter**

Avsikten med diskursanalys är inte att ifrågasätta sanningshalten i de idéer som vi menar förmedlas i de texterna vi har analyserat (Bergström & Boréus 2020:354, 406). Inte heller är det intressant att diskutera hur sanningsenliga påståenden är eller hur sann grund de har. Snarare är ambitionen att visa vilka idéer som förmedlas och får mest utrymme i texterna. I detta avsnitt redogör vi för vilka idéer som Polismyndigheten ger uttryck för genom rapporterna. Exempelvis uttrycker rapporterna ett flertal gånger att våld mot poliser från områdets invånare (främst unga killar) har normaliserats. Påståendet förmedlar någonting som kommer att påverka ageranden gentemot unga killar i områden som kategoriseras som utsatta eller riskerar att bli utsatta (Bacchi 2010:6).

**Punkt 1:** *Vad föreslås vara problemen i de utsatta områdena utifrån NOA:s rapporter?*

Diskursanalysen utgår från Bacchis första fråga i hennes analystillvägagångssätt (Bacchi 2009:2; se 3.1 Diskursanalys). NOA:s (2015; 2017) rapporter ger inte några konkreta beskrivningar på åtgärder. Rapporterna är inte heller policyer som Bacchis metod är utformad efter. Trots det anser vi det vara relevant att analysera de förslagen som kommer fram genom rapporterna (NOA 2015, 2017). Det är i större grad än i Bacchis (2009:2-4, 20) metod viktigt att genomföra en övergripande textanalys över materialet för att komplettera dess vaga åtgärder med materialets fokus och föreställningar.

Polisen och andra myndigheter vill minska utsatta områdenas utbredningen genom att öka förtroendet samt öka förmågan hos lokalsamhället att hantera uppkomna problem (NOA 2017: 34-35). En åtgärd som nämns konsekvent genom rapporterna är en *ökad polisiär närvaro* i de utsatta områdena (t.ex. NOA 2015:13, 23, 24; NOA 2017:30, 34). Enligt Bacchis (2009:ix-x, 3) logik representerar detta förslag en idé om att lokalsamhällen i kategorin utsatta områden inte fungerar i polisens frånvaro. Detta implicerar att en frånvaro av polis i sådana områden *leder* till att de problem som utsatta områden beskrivs genom skapas eller består. Tidigare insatser beskrivs otillräckliga i omfattning. Rapporterna nämner att enormalisering skett av det exceptionella har skett för de boende i områden och för polisen och andra myndighetsföreträdare (NOA 2015:13; 2017:10).

Ett annat återkommande problem är den ”öppna” narkotikaförsäljningen (NOA 2015:10, 26; NOA 2017:23, 34). Åtgärderna som föreslås är att fokusera på de s.k. ”hotspots”, att samarbeta med andra myndigheter och övervaka eller genomföra andra typer av polisiära insatser (NOA 2017:34). Problemet gestaltas i den kriminella aktiviteten som är att *sälja* narkotika. Genom att mena att det är centralt att stävja narkotikaförsäljningen menar NOA att narkotikaförsäljningen också är en central faktor i de utsatta områdena.

Gemensamma insatser och samarbete med andra samhällsaktörer är lösningen som lyfts fram, förutom rena polisiära åtgärder (NOA 2015, 2017). När NOA (2017:34) föreslår att narkotikaförsäljningen ska stoppas med hjälp av polisen, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten presenteras narkotikahandeln som ett problem av kriminell och ekonomisk karaktär då åtgärden involverar myndigheter som har med de områdena att göra (Bacchi 2009:20). Andra aktörer presenteras inte vilket gör att NOA misslyckas att beröra andra spektrum av narkotikaproblematiken som kan handla om beroende eller andra sociala faktorer. Ingen handlingsplan avslöjas.

Vid flera tillfällen läggs ansvaret för bekämpningen av narkotikahandeln på polisen (NOA 2017:34-5; NOA 2015:25). Detta kontrasterar mot försöken att involvera andra aktörer och därmed mångfacetterade bilden av problemet. Bacchi (2009:20) kallar detta för ”tensions and contradictions” av en policy. Å ena sidan nämns det kollektiva samhällsansvaret och å andra sidan förespråkas polisiära åtgärder som övervakning (NOA 2017:34). Sådana lösningar presenterar endast den kriminella aspekten av problemet. Detta implicerar att det finns ett behov av kontroll över vissa områden och människor för att förhindra att dessa faller in till narkotikaförsäljning (NOA 2015:23; 2017:37). Det är alltså en polisiär uppgift som kräver polisiär kontroll. Detta knyter an till den polisiära närvaron som presenteras som en lösning.

Samarbete med andra aktörer kan kopplas samman med termen ”kontinuitet” som återkommer i rapporterna (NOA 2015:23, 24; 2017:36). Ett förslag är ett långsiktigt samarbete mellan olika samhällsaktörer - en ”samhällsgemensam hållbar strategi” (NOA 2015:25). Sådana tendenser är möjliga att tolka som att det finns en *avsaknad* av flera olika samhällsaktörer på plats i områdena och att det saknas gemensamt arbete mot problemen (NOA 2017). Här förmedlar rapporterna (NOA 2015; 2017) att det bör finnas mångfacetterade lösningar på de utsatta områdenas problem.

Det låga förtroendet för polisen lyfts flera gånger fram som ett problem (NOA 2017:34, 40; 2015:10, 26). Högre förtroende påstås kunna nås genom en förändrad taktik gentemot befolkningen i de utsatta områdena: ”Lokalt dialogbaserat polisarbete” (NOA 2017:40); ”ökad polisiär öppenhet och kommunikation” (NOA 2015:26). Samtidigt rekommenderas en mer aktiv polisiär aktivitet: ”[f]ör att öka förtroendet för polisen har arbetet i flera områden inriktats mot att motverka den öppna narkotikaförsäljningen på torg och andra platser [...]” (NOA 2017:34); ”åtgärder som kan öka allmänhetens förtroende för polisen till exempel ökad uppklaringsprocent” (NOA 2015:26). Medan den första lösningen poängterar den *bristande kommunikationen* mellan medborgarna och polisen sätter den andra större vikt vid polisens anti-kriminella arbete. Bacchi (2009:25, 30) påstår att vi är styrda genom innehållet av de problematiseringar som policyer förmedlar. Vi kan inte påstå att detta innehåll som styr är uttänkt på förhand (Bacchi 2009:30). Vi försöker inte utläsa vad författarna åtgärdsplanerna kan ha menat utan vilka idéer åtgärderna för med sig. I kombination med kontextet skapar idéerna en *kunskap* som påverkar (Bacchi 2009:20, 29). Vi tolkar NOA:s kommunikationsorienterade förslag som en idé att de utsatta områdenas invånare inte *förstår* polisen och arbetet. Denna idé skapas i kombination med rapporternas utsagor om de utsatta områdena som områden med ”normbrytande beteenden” (NOA 2015:10; 2017:4). De utsatta områdenas låga förtroende för polisen kan tolkas som ännu en faktor som tyder på dess avvikelse

från resterande samhället (NOA 2015:10, 24; 2017:4). Det är då endast boende i de utsatta områden som är i behov av speciella kommunikativa åtgärder. Problemet ligger därmed hos dem. Polisens agerande nämns inte som ett faktor som påverkar det låga förtroendet.

**Punkt 2: Förutsättningar och antaganden vid framställningen av de utsatta områdena**

En återkommande faktor som lyfts fram är den unga kriminaliteten (NOA 2017:3, 4, 16 m.m.; 2015:9, 10, 15 m.m.). Det blir svårt för enskilda poliser att urskilja mellan unga män när de endast presenteras som de sysslar med kriminalitet (Bacchi 2009:40). Poliser i ingripandeverksamhet är exempel på närbyråkrater som ständigt gör snabba omdömen och reagerar i oförutsägbara situationer (Lipsky 2010:13). Sådana beskrivningar skapar vissa förväntningar på unga män som tränger in i närbyråkratens sätt att arbeta på (Maynard-Moody & Musheno 2012:22).

NOA (2015; 2017) beskriver unga kriminella i de utsatta områdena som kriminella på ett *oundvikligt* vis (se citaten nedan). Texterna företräder en idé att unga kriminella är fast i en utveckling som är oerhört svår att bryta. En sådan process förhindras från alla möjliga håll – traditioner, föräldrar, socialisering, kriminell omgivning (NOA 2017:30, 18; 2015:15). Detta manifesteras bland annat i dessa påståenden:

I områdena syns redan hos barn ett socialt beteende att sätta sig upp mot polis som med åldern övergår till att medvetet försöka skrämra poliser genom subtila hot. (NOA 2017:30)

Den kriminella strukturen har byggts upp under generationer vilket gör att den har fått ett starkt fäste i området. (NOA 2017:4)

I de särskilt utsatta områdena finns det de unga aktörer som tjänar tillräckligt mycket på sin kriminella verksamhet för att kunna ha en hög levnadsstandard och även tillräckligt för att försörja yngre syskon och föräldrar. Detta gör att hela familjen kan försörjas vilket får till följd att föräldrar inte ser någon eller få anledning till att försöka avhålla barnen från kriminalitet. (NOA 2015:15)

Det förs även en underliggande diskussion om invånarnas val eller agens när det kommer till kriminalitet (NOA 2015:9). Kriminaliteten beskrivs ibland som ett aktivt val:

På områdesnivå kan dessa levnadsförhållanden också beskrivas som *sociala riskfaktorer*, vilket inkluderar socioekonomiska förhållanden [...], men även kan handla om etnisk segregation samt ungdomar som marginaliseras och känner stark alienation i förhållande till samhället. Av dessa utkristalliseras i flera bostadsområden en mindre grupp tonårspojkar eller unga män som *ser kriminalitet som ett alternativ*. (NOA 2015:9; egen kursivering)

Rapporterna är försiktiga med att dra paralleller mellan kriminella och övriga boende i de utsatta områdena. När sådana uttalanden förekommer riskerar de att suddas ut de särskiljande linjerna. När NOA (2015:11) skriver att "[I]agen' tas i egna händer" är dessa "händer" tillskrivna hela boendeskanen i de utsatta områdena. En sådan idé kan integreras i de tankesätt som omger förslagen som kommer fram i rapporterna (Bacchi 2009:40).

Vidare förmedlas en bild av de utsatta områdena som präglas av grovt våld, fara, kriminalitet av olika rang och andra beskrivningar som tyder på att områdena är farliga. Vi anser att en analys av den totala kontexten som rapporterna skapar skulle behövas (Bacchi 2009:20). De positiva beskrivningarna i rapporterna lyser med sin frånvaro (NOA 2015; 2017). Följande citat är en av de väldigt få, i relation till de negativa beskrivningarna, exemplen på framgångar i de utsatta områdena:

Flera områden nämner personal från fritidsgårdar, så kallade eldsjälur, som en viktig part i samverkan. Eftersom personalen träffar de flesta ungdomarna i området har de en god personkänedom och kan därför försöka skapa en meningsfull fritid för dem. (NOA 2015:23)

I detta exempel har polisen litet att göra med den potentiella utvecklingen. Avsaknaden av polisen i det positiva exemplet förstärker en känsla av att det finns få möjligheter för polisen att utföra ett framgångsrikt arbete vilket befästs ytterligare av de negativa beskrivningarna av situationen. Några citat ur den senare rapporten genererar en bild av ohanterligt kaos:

Våldet får en social betydelse där heder och respekt spelar en viktig roll och där ett gemensamt våldskapital kan omsättas i pengar och makt. (NOA 2017:25)

Skjutningarna sker många gånger vårdslöst och det har skjutits från bilar och mopeder in i folksamlingar. (NOA 2017:26)

Polisen upplever att tröskeln att använda skjutvapen i konflikterna är lägre än tidigare och att våldet sker mer impulsivt. (NOA 2017:26)

De senaste två åren har användningen av handgranater ökat markant i Sverige och polisen uppfattar att det skett en normalisering av användningen [sic!]. (NOA 2017:27)

Den som anmäler brott och medverkar i utredningar utsätts för påtryckningar i form av hot och våld. (NOA 2017:27)



Samhället är inte rustat för att hantera den stora numerär av kriminella aktörer och polis och andra samhällsaktörer saknar förmåga att möta problematiken. (NOA 2017:4)

Även den tidigare rapporten staplar scenarion som presenterar en allvarlig och akut bild av de utsatta områdena (NOA 2015). Hög koncentration av kriminella, religiös extremism och ”parallella samhällsstrukturer” (NOA 2015:13) likställs med de utsatta områdena. Detta ställer de utsatta områdena i kontrast mot det resterande samhället. Områdenas abnormalitet stärks (NOA 2015:10, 24, 19; Bacchi 2009:268; Ingram m.fl. 1999:109). Bacchi (2009:40) menar att diskursanalysen behöver leta efter antaganden som skapas i språket och texten. Sådana antaganden skapar en förförståelse som subjekten sedan utgår ifrån när en situation ska analyseras (Bacchi 2009:40). Detta leder till att vissa roller formuleras, vilket i sin tur påverkar bilder av olika grupper och sig själva (Bacchi 2009:40; Ingram m.fl. 1999:109). Detta kan kopplas till Ingram, Schneiders och deLeons (1999:6-7) socialkonstruktivistiska vinkel som menar att policyer har en tydlig kategoriserande funktion. Härmed vill vi koppla samman de antaganden som hittas med hjälp av Bacchis metod med texternas rollskapande funktion som Ingram, Schneider och deLeon (1999:2-3, 6-7) pratar om. Vi tror därför att de bilder av utsatta områden som presenteras av Polismyndigheten och NOA är förutsättningar för framtida idéer som rör de utsatta områdena.

***Punkt 4: Vad utelämnas från Polismyndighetens sätt att tala om utsatta områden?***

Bacchi (2009:12) ställer frågan: ”What fails to be problematised?” Vi angriper detta avsnitt genom att ställa frågan om vilket perspektiv som företräds av NOA:s texter (2015; 2017). Det må verka självklart att svaret kommer lyda ”polisens perspektiv”. Någonting vi vill kritiskt granska är vilka konsekvenser det polisiära perspektivet har samt hur rapporterna förhåller sig till det.

Fokus på polisens perspektiv är tydlig genom rapporterna:

Områdena är även svårspanade eftersom husen är placerade så att de boende har uppsikt över innergårdar. Polisens känsla av att vara bevakad är påtaglig. (NOA 2015:8)

Ur ett polisiärt perspektiv kan oönskade händelser handla om till exempel våldshandlingar, upplopp eller allvarlig brottslighet som påverkar myndigheten och/eller lokalsamhället starkt negativt. (NOA 2015:9)

[I de utsatta områdena] är det svårare att arbeta, samtidigt som det finns ett starkt behov av att polisen kan ge ett adekvat stöd och motverka ytterligare försämringar av bostadsområdets sociala funktion. (NOA 2015:12)

[...] läget i vissa områden [upplevs] ha försämrats när polisen har ökat sin närvaro. Detta kan antas hänga ihop

med att förtroendet för polisen inte har hunnit byggas upp i området och därför ses polisen som polisen [sic!] som ett hot. (NOA 2015:23)

Alla dessa citat byggs utifrån det polisiära perspektivet. Det sista citatet kan tolkas som att textförfattarna tar ett steg tillbaka och försöker komma fram till varför den polisiära närvaron inte har förbättrat läget i områdena (NOA 2015:23). En extern faktor presenteras som en förklaring på de polisiära åtgärdernas otillräcklighet i form av att förtroendet inte har ”hunnit byggas upp i området” (NOA 2015:23).

Avsnitt 6 i NOA:s rapport från 2017 (s. 34ff) *Åtgärder som vidtagits mot problematiken* innehåller liknande typer av påståenden och perspektiv. I Bacchis (2009:16) termer finns det här ”deep-seated assumptions and presuppositions” som genererar en diskurs och får problematiseringen att på ett *naturligt* vis utelämnar andra perspektiv samt inte erhåller kritik för det perspektivet som är tongivande och därmed bärande för diskursen. Mottagare för policyerna får det därmed svårt att särskilja de presenterade idéerna från sina egna erfarenheter (Ingram m.fl. 1999:95).

**Punkt 5:** *Vilka effekter för polisernas arbete med de utsatta områdena kan diskursen skapa?*

Med hjälp av Bacchi (2009:15) ställer vi frågan om vilka sociala positioner som intas av de enskilda poliserna utifrån diskursen om de utsatta områdena. Hennes idéer kan kombineras med Ingrams, Schneiders och deLeons (1999) socialkonstruktivistiska teori. Bacchi (1999:15) skriver bland annat: “[...] some problem representations create difficulties [...] for members of some social groups more so than for members of other groups”. Detta kan kompletteras med Ingrams, Schneiders och deLeons (1999:95) idé om policyernas konstruerande funktion som gör att olika ”gemenskaper” formas och tilldelas olika roller. I policyer får dessa gemenskaper olika förmåner och belastningar (Ingram m.fl. 1999:3). Policyernas språk skapar grupper och dess prägel, vilka kan komma att normaliseras (van de Wetering 2017:3; Ingram m.fl. 1999). Enligt Ingram, Schneiders och deLeons (1999:98) ord skickar NOA:s rapporter ut ett visst budskap till de grupperna texten och begreppet ”utsatta områden” konstruerar.

NOA:s (2015; 2017) texter beskriver de utsatta områdena som präglade av allvarliga problem. En viktig aspekt för att diskutera textens effekter är att analysera vem som tilldelas *ansvaret* för dessa problem i beskrivningarna (Bacchi 2009:17). Vi vill därmed diskutera avsaknaden av en problematisering av *polisens ageranden* i sitt arbete då det inte finns någon direkt koppling mellan polisen och ansvarsutkrävandet för de problemen som beskrivs. Vi menar inte att det bör finnas en

sådan koppling; eller att det inte existerar någon kritik till polisens insatser (t.ex. föreslår ju NOA (2015; 2017) i båda rapporterna en utökning av samarbete med andra samhällsaktörer). Snarare påstår vi att: genom att lägga stor fokus på hinder och svårigheter för polisens arbete, istället för att fokusera på hur polisens arbete bör förändras eller anpassas, förmedlar NOA ett budskap att polisens arbete inte *bör* förändras eller anpassas vilket därmed tillintetgör ansvaret hos polisen för hur problemen och de utsatta områdena bör hanteras (Bacchi 2009:17).

Detta, enligt Bacchi (2009:17-8), sätter de enskilda poliserna, i deras roll som närbyråkrater, i en position med en *given* ”kunskap” om hur situationen ser ut och bör hanteras. Så som socialkonstruktivismen säger finns det ingen objektiv kunskap utan den skapas i relation till omgivningen och grundar sig i de institutionaliserade föreställningarna (Bacchi 2009:277; Ingram m.fl. 1999:96). Polisen kan därmed ha en idé att deras arbete bör pågå på det sättet som råder och att de utsatta områden står för de eventuella hindren som beskrivs i rapporterna, trots att det kan finnas andra infallsvinklar och lösningar.

Befolkningen i de utsatta områdena utsätts för en subjektifiering genom rapporterna då de främst beskrivs, ibland indirekt, i termer av unga kriminella, narkotikaförsäljare, polishatare o.s.v. - vilka blir deras *sociala roller* (Bacchi 2009:42; NOA 2015:9-11; 2017:4). Föreställningarna kan överföras till de enskilda poliserna som kan positioneras emot dessa “unga kriminella” (Bacchi 2009:16). Utsatta områden riskerar att behandlas av närbyråkraterna på sätt som grundar sig i en drastisk attityd. De kriminella i de utsatta områdena beskrivs på ett sätt som gör att de inte ”förtjänar” hjälp vilket kommer påverka den konstruerade gruppen ”(boende i) de utsatta områdena” (Ingram m.fl. 1999:96, 102-3).

Polisen kan anamma det vi menar är den rådande diskursen inom Polismyndigheten. Utifrån Bacchis (2009:35) teori och definition av “diskurs” tror vi att enskilda poliser kommer att utgå från, referera till och reflektera inom ramarna som skapas av beskrivningarna av de utsatta områdena i NOA:s rapporter (NOA 2015, 2017).

#### **4.2 Sammanställning av enkätundersökningen**

För enkätfrågorna se Bilaga 1.

Utifrån den första frågan går det att konstatera att respondenterna har från 0 till 14-års tjänst som IGV-polis. På **fråga 2** gav både Sallerupsvägen och Rosengård en mörk bild av de utsatta områdena.

Vi delade in svaren i tre kategorier:

Socialt	Kriminalitet	Stämning
Låg socioekonomisk status, utanförskap, arbetslöshet (12 st)	Hög kriminalitet (13 st)	Misstro mot myndigheter/ovilja att samarbeta (4 st)
Bidragstagare (7 st)	Omfattande narkotikahandel (9 st)	“Polishat” (3 st)
många ärenden/social oro/otrygghet (5 st)	Gängkriminalitet (6 st)	Låg tilltro/misstro till polisen (3 st)
segregation (4 st)	Parallell samhällsstruktur (4 st)	stökigt vid ingripanden (2 st)
språkförbristningar (3 st)	Förekomst av vapen (2 st)	Våld (1 st)
kulturskillnader (1 st)	bidragsfusk (1 st)	“Hård attityd” (1 st)
Hedersproblematik (1 st)		“Unga kriminella som vill vara utanför samhället” (1 st)
		Utsätter blåljuspersonal för hot/våld (1 st)
		Tystnadskultur (1 st)

Tabell 1. Sammanfattning av IGV-polisernas svar på frågan “vad kännetecknar ett utsatt område?”. (Enkätundersökning 2018)

**Fråga 3:** *Skiljer sig polisens arbete i utsatta områden (t ex Södra Sofielund, Nydala, Rosengård) från arbetet i andra områden (t ex Limham, Lorensborg, Kirseberg)?*

Alla förutom 2 respondenter svarade att det är mer krävande att jobba i ett utsatt område. Majoriteten av poliserna påstod vidare att sådana områden alltid har funnits (**Fråga 4:** *Har utsatta områden alltid funnits?*). Avsaknaden av fokus på åtgärder hos NOA blir därmed intressant då problemen har funnits länge. Det är också intressant om dessa aktörer anser att dess insatser räcker för att uppfylla sina åtaganden. Vi ställer oss frågande till den bristande lösningsfokuseringen. Om en majoritet uppger att utsatta områdena är mer krävande samtidigt som NOA pratar om områden som problematiska bör det rimligtvis finnas andra tillvägagångssätt än det rutinarbete som utarbetas lokalt.

**Fråga 5:** *Har arbetet förändrats efter Polismyndighetens omorganisering?*

De som svarade ja ombads beskriva *hur* arbetet förändrats. Alla svarade olika på frågan och svaren bestod av beskrivningar om förändringar till det sämre, mer personalbrist, mer svårjobb, andra arbetsuppgifter, kortare framförhållning och mindre resurser (Enkät svar 2018). De flesta svarade nej på frågan vilket indikerar att eventuella nya riktlinjer och arbetsmetoder inte har tillkommit sedan omorganisationen. Dessa hade vi i ett annat utfall hade velat granska.

**Fråga 6:** *Finns det skillnader i hur arbetet i ett område ser ut innan och efter det tilldelas statusen "utsatt område"?*

De flesta poliserna svarade, likt den föregående frågan, att det inte fanns några skillnader. De som svarade ja ombads värdera förändringen genom att kryssa i om det var mer, samma eller mindre av (i) andel allvarliga händelser; (ii) fara i arbetet; (iii) större insatser; (iv) grad av samverkan mellan IGV poliser och andra enheter. Svaren var relativt eniga. Mest utmärkande var att respondenterna vid polisstationen på Sallerupsvägen i större grad än de från Rosengård svarade att *allvarliga händelser* och *fara i arbetet* har ökat markant. Vad som är bakgrunden till de bedömningarna framkom dock inte.

**Fråga 7:** *Finns det några speciella riktlinjer, arbetssätt och metoder för arbete i utsatta områden?*

**Fråga 8:** *Har det blivit någon skillnad på arbetssätt/ arbetsplaner innan eller efter begreppets tillkomst?*

Totalt 16 personer svarade att det fanns riktlinjer. Följfrågan om *vilka* riktlinjer besvarades däremot tvekan med svar som löd "högre säkerhetstänk", "högre polisiär närvaro", "fler polisbilar i området", "egen taktik" och "riktlinjer utarbetade av medarbetare själva". Endast en polis skrev "samarbete med andra myndigheter (fritidsgårdar, fastighetsägare, näringsidkare)" vilket är en av de punkterna som lyfts fram mest i NOA:s rapporter (NOA 2015; 2017). Elva poliser svarade "vet ej" på frågan, däribland de flesta från Rosengård som dessutom arbetar i ett utsatt område. En av de personer som svarade "vet ej" förtydligade också "inte som IGV delgivits". En polis som endast jobbat 1 år svarade "för dåligt insatt" och en annan "inga riktlinjer från myndighetens sida". I denna fråga framträder det att poliserna inte känner till några konkreta åtgärder förutom ett generellt säkerhetsfokus samt egna åtgärder. Inga nya observationer framkom under fråga 8.

**Fråga 9:** *Hur mycket känner du att du som enskild polis bidrar med?*

Poliserna fick svara genom att värdera (i) förtroende, (ii) bild av polisen, (iii) uppskattning av polisens arbete samt (iv) behov av polisen på en skala *lågt-delvis-högt*. Dessa faktorer valdes utifrån uppsatsens operationalisering samt nämns flitigt i rapporterna (NOA 2015; 2017). Anmärkningsvärt var att majoriteten av respondenterna på Sallerupsvägen ansåg att *förtroendet för polisen* var lågt medan att *uppskattningen av polisarbetet* och *behovet av polisen* bedömdes som relativt högt. Poliserna på Rosengård däremot ansåg att förtroendet fanns *delvis* samt att både *uppskattningen av arbetet* och *behovet av polisen* var stort. Intressant här är att se de olika polisgruppernas syn på sig själva som ordningsskapare. Beroende på varifrån poliserna utgår och vilka områden de främst arbetar med kan de värdera förtroende för de olika.

**Fråga 10:** *Hur mycket känner du att du som enskild polis bidrar med?*

Majoriteten av respondenterna på Sallerupsvägen (10) angav ett svar i mitten av skalan *bidrar mycket-bidrar lite*. Poliserna värderade sin känsla både i de utsatta och de icke-utsatta områden. Rosengårdspoliserna, som verkade ha en positivare syn på medborgarnas förtroende, ansåg att de bidrog mycket. Detta är anmärkningsvärt tillsammans med svaren på föregående fråga då Rosengårdspoliserna trodde sig ha högre förtroende hos medborgarna i de utsatta områdena än Sallerupsvägenpoliserna. Detta resultat kan ha att göra med att de som jobbar i Rosengård kommer närmare medborgarna i de utsatta områdena då de i större grad jobbar där och har därför ett annat omdöme (Lipsky 2010:15f, 23).

**Fråga 11:** *Vad är din anledning till att välja att jobba inom ett "utsatt område"?*

7 poliser vid polistationen i Rosengård valde alternativet "en önskan att hjälpa till i större mån" till skillnad mot 4 poliser på Sallerupsvägen. De flesta (10 poliser) på Rosengård valde "värdefull erfarenhet" som alternativ medan endast 4 valde alternativet på Sallerupsvägen. Många valde även alternativet "förekomst av mer "heta situationer"" på båda stationerna, 7 (Rosengård) respektive 9 (Sallerupsvägen) poliser. Många valde att kombinera fler svarsalternativ. Ingen valde alternativet "högre lön" och några valde "slumpmässigt; pga bostadsort; pga ej arbetsrelaterade omständigheter". I det stora hela kan arbete i de utsatta områdena ses som någonting utöver det vanliga då det uppfattas ha fler "heta situationer" samt överlag uppskattas för dess värdefulla erfarenhet. Att flera valde även alternativet "hjälpa till i större mån" tolkar vi som ett uttryck på en uppfattning att det finns nöd i dessa områden.

**Fråga 12:** *Vilka behov tror du medborgare har i utsatta respektive andra områden?*

Låg socioekonomisk status nämns i NOA:s (2015; 2017) rapporter som en av anledningar till de utsatta områdenas problem. Frågan specificerade "behov" till faktorerna (i) skydd, (ii) ekonomisk säkerhet, (iii) arbete, (iv) sjukvård samt (v) utbildning. Dessa faktorer graderades på en skala och undersökte behov i både utsatta och icke-utsatta områden. De flesta poliserna ansåg att det fanns ett stort behov av skydd, arbete och utbildning i de utsatta områdena. Behovet i de icke-utsatta områdena bedömdes som mindre drastisk av poliserna. Även där uppfattades det finnas ett stort behov av utbildning. Generellt syntes det dock tydligt att poliserna ansåg de utsatta områdena ha större behov än de icke-utsatta.

**Fråga 13:** *Upplever du att grundsynen på människor som bor och rör sig i utsatta områden förändras inom polisgrupper efter tid man arbetat inom områdena?*

Frågan besvarades endast av 14 poliser. Om poliserna svarade “ja” ombads de motivera svaret och beskriva hur och efter hur lång tid synen kunde förändras. Dessa utdrag exemplifierar polisernas svar:

Personer som ofta blir kontrollerade av polis och som begår brott tror jag tenderar att ljuga oftare för polisen jämfört med personer som arbetar legalt & ej är kriminell. På så vis överexponeras man av oärliga människor när man jobbar i ett utsatt område. (Polis 25)

Kriminalitet påverkar den enskilda polisen över tid. Att hela tiden träffa unga kriminella gör att man generaliserar och dömer människor i ett område. (Polis 20)

Jag har tidigare jobbat på ett lugnare ställe och det skiljer sig. Man får som polis en “tuffare” attityd, ibland förlorar hoppet om mänskligheten, är med om fler farliga situationer. (Polis 19)

Ju längre tid man arbetar, ju mer förståelse får man för människor som bor där, räcker nog med några månader för att få en bra insyn. (Polis 27)

Jag upplever att det skiljer sig mellan tjänsteår, men har inget annat område att jämföra med. (Polis 14)

Vi anser att svaren kan vara kännetecknande för hur normbildandet bland poliser sker. De förändringar i syn poliser redogör för kan också vara ett resultat av svårtydda eller frånvarande mål och policyer (Maynard-Moody & Musheno 2012:21f). Skillnader bland svaren är inte nämnvärda. Sådant som lögner, oärliga människor, kriminalitet, påverkan, tuffare attityd, farliga situationer, förståelse för människor efter tid och att man inte har några riktlinjer att rätta sig efter (Polis 20) är återkommande information (Enkätundersökning 2018). Genom denna frågan förtydligas övriga enkätsvar ytterligare. Här framkommer att polisernas uppfattning om sitt arbete och de utsatta områdena påverkas av deras erfarenheter.

## **5. Diskussion**

### **5.1 Jämförelse mellan diskursen och enkätsvaren**

Generella tendenser i NOA:s rapporter och IGV-polisernas enkätsvar visar en liknande bild av de utsatta områdena (se Tabell 2). Vi har delat upp tendenserna i tre kategorier: Kriminalitet, Socialt samt Stämning.

	NOA	IGV-poliserna
<b>Socialt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Låg socioekonomisk status</li> <li>• Socialisering till "normbrytande beteende"</li> <li>• Alienation</li> <li>• Behov av polis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Låg socioekonomisk status, utanförskap, arbetslöshet</li> <li>• Hög andel bidragstagare</li> <li>• Segregation</li> <li>• Andra typer av otrygghet eller social ansträngning, "kulturskillnader"</li> <li>• Behov av polis</li> </ul>
<b>Kriminalitet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hög kriminalitet</li> <li>• Hög andel unga kriminella</li> <li>• Narkotikaförsäljning</li> <li>• Starka kriminella strukturer</li> <li>• Vapen i omlopp</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hög kriminalitet</li> <li>• Hög andel unga kriminella</li> <li>• Narkotikaförsäljning</li> <li>• Starka kriminella strukturer</li> <li>• Gängkriminalitet</li> <li>• Vapen i omlopp</li> </ul>
<b>Stämning</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Låg förtroende för polisen</li> <li>• Tendenser till våld</li> <li>• Tendenser till extremism</li> <li>• Tendenser till våld mot olika samhällsaktörer</li> <li>• Farligt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Misstro till eller ovilja att samarbeta med myndigheter, däribland Polisen (även "polishat")</li> <li>• Våld i allmänhet</li> <li>• Våld mot myndighetspersonal</li> <li>• Farligt (behov av säkerhetstänk i arbetet)</li> </ul>

Tabell 2. De övergripande tendenserna i NOA:s (2015; 2017) rapporter och IGV-polisernas enkätsvar (2018) uppdelade i tre kategorier.

Hög kriminalitet och omfattande narkotikahandel lyfts som de mest framträdande beskrivningarna av områdena i båda analysdelarna. I kategorin *Kriminalitet* är rapporterna och enkätsvaren väldigt lika. Skillnaderna är större i den kategorin *Socialt*. Beskrivningar som utanförskap, social oro och låg socioekonomisk status tar stor plats i enkätsvaren. Endast beteckningen "låg socioekonomisk status" används i NOA:s (2015; 2017) rapporterna. Även om "social oro" eller "utanförskap" kan syfta på och användas synonymt med uttrycket "låg socioekonomisk status" bidrar det med olika aspekter av problematiken. Flera enkätsvar nämner segregation och den höga andelen bidragstagare. Även kulturskillnader, språksvårigheter och hedersproblematik nämns, om än i mindre grad. Detta kontrasterar mot rapporternas avsaknad av sådana beskrivningar. NOA belyser snarare tendenser till extremism vilket bidrar till en hårdare beskrivning. Förekomst av extremism kan ifrågasättas då IGV-poliserna inte har nämnt det i enkäten. Därmed är det relevant att fråga sig vad NOA syftar att



förmedla och till vem.

Den generellt låga tilltron till myndigheter, Polisen i synnerhet, beskrivs både i rapporterna (NOA 2015; 2017) och enkätsvaren. Den generella bilden är att arbetet blivit farligare sedan begreppet utsatta områden blev till. Det är farlighetsaspekten som främst tas upp vid fråga om metoder som används. Poliserna skriver att de behöver se sig över axeln, vakta varandras bilar vid ingripande och ha högre säkerhetstänk (Enkätundersökning 2018).

## **5.2 Avsaknad av riktlinjer, metoder och arbetssätt**

Maynard-Moody och Musheno (2012:18) skriver att närbyråkraternas beslut är ett resultat av en kompromiss mellan de institutionaliserade strukturerna (vilket avser de formella policyerna och de informella normerna - diskursen) och den angivna situationen beslutet tar plats i. Om de utsatta områdena genererar större grad av oförutsägbara situationer och därmed större behov av polisernas improvisatoriska beslutstagande kommer i större grad att behöva förlita sig på utarbetade strukturer för att ta beslut (Lipsky 2010:15). Vi drar slutsatsen att det finns få formella sådana. Därmed kan polisernas omdöme framförallt vara baserad på den institutionaliserade diskursen som går att spåra i NOA:s rapporter (Maynard-Moody & Musheno 2012:21; Lipsky 2010:84). När policyer inte har ett svar på hur närbyråkrater ska agera skriver Lipsky (2010:83f) att närbyråkrater lutar sig tillbaka på invanda mönster baserade på traditioner, normer och uppfattningar ur deras samhällskontext.

Diskursanalysen visar på avsaknad av självkritik i NOA:s (2015; 2017) rapporter. Vi menar att rapporterna påstår att polisen *hindras* från att utföra sitt arbete snarare än att polisen behöver förändra sitt arbete (eller en kombination av dessa) med vägledning och nya arbetssätt. NOA föreslår vissa åtgärder och potentiella lösningar men de är vaga och breda (se 4.1 Analys av NOA:s rapporter). Om det inte behövs några förändringar av Polisens arbete finns det därmed inte heller några incitament till skapande av arbetssätt, riktlinjer och metoder för de enskilda poliserna i de utsatta områdena. Poliserna påstår att det inte finns några sådana strukturer för verksamheten inom områdena (Enkätundersökning 2018). Utifrån våra analyser menar vi att formella strukturer för arbete i de utsatta områdena inte har nått fram till IGV-poliserna (Enkätundersökning 2018; NOA 2015; 2017). Lokalt förankrade rutiner har i vissa fall formulerats av poliserna själva för att underlätta arbetet (Polis 20). Ett "högt säkerhetstänk" är den rutin som främst nämns av IGV-poliser (Enkätundersökning 2018). Detta exemplifierar närbyråkraternas autonomi (Lipsky 2010:4). Detta kan dock skapa olika utfall i olika arbetsgrupper då deras rutiner baseras på olika erfarenheter.

Poliserna har övergripande lagar och regler att förhålla sig till men de är inte anpassade efter de utsatta områdena. Avsaknaden av riktlinjer för särskilda arbetssätt kan vara problematiskt för att implementera de mål som önskas och kan ge upphov till ett större genomslag av rutinbaserad implementering som är känslig för den rådande diskursen (Lipsky 2010:83-4).

### 5.3 IGV-poliser på Sallerupsvägen och Rosengård: skillnader i syn

Enligt enkätundersökningen (2018) verkar arbetet påverka och förändra polisernas arbetssätt och syn på människor. I vissa fall uppstår sådana skillnader på grund av en längre tid i de utsatta områdena där arbetet beskrivs vara mer krävande. En polis skriver att den “till slut generaliserar när man träffar unga kriminella och dömer människor från ett visst område” (Polis 20). En annan skriver att en tuffare attityd utvecklas efter ett par år som polis i utsatta områden och att hoppet om mänskligheten förloras (Polis 19). Ett annat exempel är en polis som tycker att en större förståelse för människor som bor i områdena utvecklas ju längre tid som man arbetar inom dem (Polis 27). Detta tyder på att erfarenheten kan påverka arbetets utformning.

De flesta svarar att arbetet inte har förändrats sedan omorganiseringen och begreppets tillkomst. De skillnader som fanns handlade om mindre resurser och tid till arbete med bl a ungdomar. Endast en polis svarade att samarbetet med andra myndigheter har ökat (Polis 27). Det framkom dock inte om det blivit mer eller mindre utmärkande sedan omorganisationen. Det är enligt rapporterna (NOA 2015; 2017) en av förutsättningarna för att lösa problematiken i de utsatta områdena.

Poliserna på Rosengård svarade att förtroendet för polisen finns *delvis* i de utsatta områdena samt att *uppskattningen av arbetet* uppfattades mycket större än hos de tillfrågade poliserna på Sallerupsvägen. Grupper på båda polisstationerna svarade att *behovet av polisen* var stort. Poliserna på Sallerupsvägen ansåg att förtroendet var lågt medan *uppskattningen av polisarbetet* och *behovet av polisen* bedömdes som relativt högt (se Tabell 3). Här märks skillnader i båda grupperns uppfattningar. Sallerupsvägenpolisernas svar är något motsägelsefullt. Vi undrar vilken typ av uppskattning poliserna tror kan finnas om förtroendet för arbetet är lågt. Vidare bör det frågas om vad som kan orsaka den låga tilliten för och det stora behovet av polis. Möjligtvis går det att koppla det till språkförbristningar och kulturskillnader som vissa nämner (Enkätundersökning 2018). Det finns alltså skilda upplevelser hos poliser i Rosengård- respektive Sallerupsvägen som har framkallat dessa skillnader.

Polisgruppernas syn på sig själva som ordningsskapare har olika utgångspunkter. De värderar sitt arbete olika. Polisstationerna ligger relativt nära varandra, de arbetar ihop, utgår från samma policys

och har liknande arbetsuppgifter. Främsta skillnaden mellan stationerna är utsättningsplaceringen. Fråga 9 om huruvida poliserna upplever att de bidrar i sitt arbete visade också på skillnader (se Tabell 4). Rosengårdspoliserna ansåg sig kunna bidra i större grad än Sallerupspoliserna.

<b>Förtroende för Polisen i utsatta områden</b>	Lågt	Delvis	Hög
Sallerupsvägen	11	3	0
Rosengård	5	8	1
<b>Kontakt med Polisen</b>	Sällan	Mellan	Ofta
Sallerupsvägen	6	6	2
Rosengård	4	3	5
<b>Bild av Polisen</b>	Negativ	Mellan	Positiv
Sallerupsvägen	9	5	0
Rosengård	5	8	0
<b>Uppskattning av Polisens arbete</b>	Liten	Delvis	Stor
Sallerupsvägen	4	9	1
Rosengård	2	5	6
<b>Behov av Polisen</b>	Litet	Mellan	Stort
Sallerupsvägen	0	2	12
Rosengård	0	1	13*

\*"När det genomförs något arbete" (Polis 27)

Tabell 3. IGV-polisernas upplevelse av medborgarna i de utsatta områdenas syn på Polisen.

<i>Sallerupsvägen</i>	Bidrar mycket	Bidrar delvis	Bidrar lite	<i>Rosengård</i>	Bidrar mycket	Bidrar delvis	Bidrar lite
Utsatta områden	3	10	2		11	1	1
Icke-utsatta områden	3	8	4		4	4	5

Tabell 4. IGV-polisernas uppfattning om hur mycket de bidrar med genom sitt arbete i de utsatta respektive icke-utsatta områden.

På fråga om anledningen till att poliserna valt att jobba i Malmö, var många utsatta områden ingår, svarade majoriteten på Sallerupsvägen att de valt området på grund av *förekomsten av fler "heta situationer", grövre kriminalitet och svårare situationer* än i andra områden. På stationen i Rosengård valde några föregående alternativ och andra valde alternativet om att *hjälpa till i större*

*mån* samt alternativet om att arbetet i utsatta områden var en *värdefull erfarenhet*. De poliserna som utgick från Rosengård är enligt enkätsvaren (2018) mer benägna att hjälpa till. Det är motsägelsefullt utifrån vad NOA:s (2015; 2017) rapporter antyder om att ju större exponering för kriminalitet, desto svårare det är att hantera områdena och utvecklingen mot "kriminalitet" och "fara". Enkätsvaren och det faktum att de som exponeras mest för problemen i områdena, anser att de bidrar mer än de på Sallerupsvägen är positivt ur synvinkeln om att det är genom närbyråkrater samhället upplever staten (Maynard-Moody & Musheno 2012:19).

#### **5.4 Idéernas institutionalisering**

NOA har en roll som policyskapare eftersom uppfattningen om de utsatta områdena skapas där. Vi anser att NOA konstruerar de utsatta områdena som en gemenskap (Ingram m.fl. 1999). Gemenskapen konstitueras genom beskrivningarna i rapporterna (NOA 2015; 2017; se Tabell 2). De utsatta områdena tillskrivs vissa roller. Idéerna som framkommer i diskursanalysen överförs till myndighetsutövning vilket institutionaliserar bilder av de utsatta områdena (Ingram m.fl. 1999:102).

När IGV-poliser implementerar policyerna implementerar de också språket som policyerna använder (Ingram m.fl. 1999:98; Lipsky 2010:84). I vår undersökning ser vi att problembeskrivningar i stor grad överensstämmer med NOA och respondenterna och det existerar ingen motdiskurs bland poliserna. Det finns ett samarbete mellan poliserna som implementerar och iscensätter policyerna i praktiken och språket som omger de utsatta områdena skapar i sin tur policyer (och de föreställningarna som förmedlas däri). Samarbetet fulländar institutionaliseringen av policyernas idéer (Ingram m.fl. 1999:96). Boende i de utsatta områdena riskerar att kategoriseras som "avvikande" på grund av att NOA:s rapporter beskriver de som kriminella, narkotikaförsäljare m.m (Ingram m.fl. 1999:103). Detta kan påverka hur de bemöts av poliserna och i förlängningen också hur de själva bemöter poliserna. Närbyråkrater kan utmana idéerna som finns hos institutionerna (Lipsky 2010). Detta syns då IGV-poliserna svarar att synen på arbetet och på de utsatta områdena har förändrats. Därmed är synen inte beroende av policyernas idéer. Vi drar slutsatsen att idéer förankras på olika sätt hos olika grupper. Polisstationen i Rosengård, som i större grad arbetar i de utsatta områdena, hade en mer nyanserad bild av de utsatta områdena. Respondenterna från polisstationen på Sallerupsvägen överensstämde i större grad med den diskursen som vi finner i NOA:s rapporter. På samma sätt som närbyråkrater förankrar policyerna i det praktiska förändrar de också dessa (Lipsky 2010). Polismyndighetens diskurs förmedlas i olika omfattning på grund av polisernas varierade upplevelser (Lipsky 2010).

Det är inte bara diskursen som vägleder närbyråkraterna i deras arbete utan också deras egna upplevelser och tolkningar av situationerna de tvingas att hantera (Lipsky 2010:83). Ingram, Schneider och deLeon (1999:96) påstår att dessa upplevelser och tolkningar skapas av de institutionaliserade normerna. Detta utmanas av de IGV-poliserna som har en mångsidig erfarenhet av de utsatta områdena. De rollerna som NOA:s rapporter skapar kan därmed skakas om. Det bör dock påpekas att NOA dominerar policyskapandet när det kommer till dess språk och idémässiga omgivning. I brist på andra sätt att prata och värdera situationerna på i polisernas vardagliga arbete kan även de som har en mångfacetterad bild av de utsatta områdena påverkas av policydiskursen och iscensätta de olika värderingarna kring olika grupper som policyerna skapar (Ingram m.fl. 1999).

## **6. Slutsats**

Uppsatsen har visat att det finns en överensstämmelse i hur begreppet utsatta områden uppfattas av NOA och därmed Polismyndigheten och de enskilda poliserna som jobbar med och i de utsatta områdena. Detta kan tolkas på två sätt. Å ena sidan kan det innebära att NOA:s diskurs har överförts på de enskilda poliserna. Å andra sidan går det att påstå att poliserna upplever de utsatta områdena på så sätt som de beskrivs. Det är svårt för denna studie att precisera en svar på detta eftersom att den inte innehåller någon undersökning som jämför diskursen som presenteras här, med de faktiska förhållandena i de områden som kategoriseras som utsatta områden.

Studiens diskursanalys visar att de utsatta områdena i NOA:s rapporter från 2015 och 2017 framställs i negativt betingade termer av kriminalitet. Rapporterna förmedlar inte andra faktorer som kan ha påverkat och påverkar situationen i de utsatta områdena. Det läggs lite fokus på socioekonomiska faktorer och uttrycket "låg socioekonomisk status" är en av de få beskrivningarna som inte kopplar de utsatta områdena till kriminalitet (NOA 2015:4; 2017:12). Tillsammans med ett okritiskt perspektiv på Polisens sätt att arbeta förmedlas en bild av utsatta områden som problemskapande och problematiska. Unga kriminella, starka kriminella strukturer och narkotikahandel, som är centrala för de utsatta områdena, skapar hinder för Polisen och andra aktörer, menar diskursen.

Enkätsvaren från IGV-poliserna i Malmö visar på avsaknad av tydliga riktlinjer för arbete i de utsatta områdena (Enkätundersökning 2018). Detta anser vi har en koppling till NOA:s sätt att lägga

fram åtgärder och beskriva problemen i de utsatta områden. En idé som presenteras i NOA:s rapporter är att Polisen inte behöver förändra sina taktiker och sätt att arbeta på utan snarare blev hindrade från att utföra arbetet. Detta, menar vi, kan ha lett till att de enskilda poliserna inte har tillgång till några riktlinjer trots att de utsatta områdena samtidigt beskrivs som speciella fall.

I brist på tydliga riktlinjer och metoder kan de enskilda poliserna komma att luta sig tillbaka på de sätten som diskursen beskriver de utsatta områdena (Maynard-Moody & Musheno 2012:19). Samtidigt observerades en skillnad mellan de två olika polisstationerna. Rosengårdspoliserna, som i större grad befinner sig i och arbetar med de utsatta områdena, främst södra Rosengård, hade en mer positiv uppfattning av deras arbete i de utsatta områdena i jämförelse med deras kollegor på polisstationen på Sallerupsvägen. Vi tolkar det som att poliserna i deras vardagliga möten med oförutsägbara och spontana situationer skapar en egen förståelse av de förhållandena de befinner sig i (Lipsky 2010:16). De konstruktionerna av de utsatta områdena som NOA:s rapporter har skapat kommer fortfarande leva kvar och användas eftersom att det är dessa beskrivningar som finns att tillgå (Ingram m.fl. 1999; Bacchi 2009). NOA dominerar sättet de utsatta områdena beskrivs på. Därmed färgas poliserna av diskursen och idéerna som förmedlas av NOA:s rapporter. Polisernas uppfattning om deras arbete påverkas samtidigt av de situationerna de befinner sig i och upplever (Lipsky 2010:85). Det tomrummet för hur poliserna ska utöva sitt yrke som finns på grund av avsaknad av tydliga riktlinjer i kombination med förekomst av oförutsägbara situationer fylls därmed både av polisens egna uppfattningar och de diskursiva sätt att beskriva de utsatta områdena på.

## Referenslista

### Primärmaterial

Enkätundersökning. 2018-04-17; 2018-04-18. Enkätundersökning bland IGV- och närpolis i Malmö stad. Malmö. Genomfört av Vsevolod Lukashenok och Hanna Larsson.

NOA (Nationella operativa avdelningen). 2015. *Utsatta områden - sociala risker, kollektiv förmåga och önskade händelser*.

NOA (Nationella operativa avdelningen). 2017. *Utsatta områden - social ordning, kriminell struktur och utmaningar från polisen*.

Polis 14. Närpolis/IGV-polis i Malmö. Enkät 2018-04-18.

Polis 19. Närpolis/IGV-polis i Malmö. Enkät 2018-04-18.

Polis 20. Närpolis/IGV-polis i Malmö. Enkät 2018-04-18.

Polis 25. Närpolis/IGV-polis i Malmö. Enkät 2018-04-18.

Polis 27. Närpolis/IGV-polis i Malmö. Enkät 2018-04-18.

### Referenslitteratur

Bacchi, Carol Lee. 2009. *Analysing Policy: what's the problem represented to be?*. French Forest: Pearson.

Bergström, Göran & Kristina Boréus (red.). 2012. *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentkutteratur AB.

Dnr. A2012/4115/IU. Urbana utvecklingsområden - Statistisk uppföljning utifrån sju indikatorer. Arbetsmarknadsdepartementet.

Esaiasson, Peter, Mikael Gilljam, Henrik Oscarsson, Ann Towns & Lena Wängnerud. 2017. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Wolters Kluwer Sverige AB.

Gudmundson, Per. 2014. 55 "no go"-zoner i Sverige. *Svenska Dagbladet*. 2014-10-28. URL: <https://www.svd.se/55-no-go-zoner-i-sverige> Hämtat: 2018-04-26

Hysing, Erik & Jan Olsson. 2012. *Tjänstemän i politiken*. Lund: Studentlitteratur.

Ingram, Helen, Anne L. Schneider & Peter DeLeon. 1999. *Social Construction and Policy Design*. I

Sabatier, Paul A. *Theories of the Policy Process*. Cambridge: Perseus Books.

Kerpner, Joachim. 2016. "På ena sidan ghetto – på andra lugnet". *Aftonbladet*. 2016-05-01 URL: <https://www.aftonbladet.se/nyheter/article22609173.ab> Hämtat: 2018-04-25

Lipsky, Michael. 2010. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation.

Polisen. *PolisyCKET*. URL: <https://polisen.se/om-polisen/bli-polis/polisyCKET/> Hämtat: 2018-05-09

Prop. 2013/14:110. *En ny organisation för polisen*. Regeringens proposition.

van de Wetering, Simone Antonia Lucia (under utg.). 2017. Stigmatization and the social construction of a normal identity in the Parisian banlieues. *Geoforum*.



## Bilaga

### Enkätundersökning

1. Antal år som IGV-polis: \_\_\_\_\_

2. Vad innebär ett "utsatt område" för dig? Ett område präglad av:

---



---

3. Skiljer sig polisens arbete i utsatta områden (t ex Södra Sofielund, Nydala, Rosengård) från arbetet i andra områden (t ex Limham, Lorensborg, Kirseberg)?

Ja  Nej  Vet ej

Om ett område är mer krävande, på vilka sätt då?

---

4. Har "utsatta" områden alltid funnits?

Ja  Nej

---

5. Har ditt arbete förändrats efter Polismyndighetens omorganisering?

Ja  Nej

Om ja, hur? Mer samverkan med andra myndigheter?

---

6. Finns det skillnader i hur arbetet i ett område ser ut innan och efter det tilldelas statusen "utsatt område"?

Ja  Nej

Om ja, sätt ett kryss som visar vilken förändring du tycker har skett:

#### Insatsens storlek

Mindre insats  Samma  Större insats

---

#### Grad av samverkan mellan IGV-poliser och andra enheter

Mindre samarbete  Samma  Mer samarbete

---

#### Andelen "allvarliga" händelser

Mindre andel  Samma  Större andel

---

#### Fara i arbetet

Arbetet är farligare  Samma  Arbetet är lugnare

---

7. Finns det några speciella riktlinjer, arbetssätt och metoder för arbete i utsatta områden?

Ja  Nej  Vet ej

Om ja, vilka har du tagit del av och på vilket sätt har du använt dem i det dagliga arbetet?

---

**8. Har det blivit någon skillnad på arbetssätt/arbetsplaner innan eller efter begreppets tillkomst?**

Ja  Nej  Vet ej

Om ja, beskriv hur?

---

**9. Hur upplever du medborgarnas syn på Polisen i olika områden? (Uppge ditt svar på skalan)**

Utsatta områden (t ex Södra Sofielund, Nydala, Rosengård):

**Förtroende till Polisen**

Låg förtroende

Hög förtroende

-----

**Kontakt med Polisen**

Sällan

Ofta

-----

**Bild av Polisen**

Negativ

Positiv

-----

**Uppskattning av Polisens arbete**

Uppskattas lite

Uppskattas mycket

-----

**Behov av Polisen**

Litet behov

Stort behov

-----

I andra områden (t ex Limham, Lorensborg, Kirseberg):

**Förtroende till Polisen**

Låg förtroende

Hög förtroende

-----

**Kontakt med Polisen**

Sällan

Ofta

-----

**Bild av Polisen**

Negativ

Positiv

-----

**Uppskattning av Polisens arbete**

Uppskattas lite

Uppskattas mycket

-----

**Behov av Polisen**

Litet behov

Stort behov

-----

10. Hur mycket känner du att du som enskild polis bidrar med? (Uppge ditt svar på skalan)

**I utsatta områden (t ex Södra Sofielund, Nydala, Rosengård)**

Bidrar lite

Bidrar mycket

**I andra områden (t ex Limham, Lorensborg, Kirseberg)**

Bidrar lite

Bidrar mycket

11. Vad är din anledning till att välja att jobba inom ett "utsatt område"? (Kryssa för alternativ)

- Slumpmässigt; pga bostadsort; pga ej arbetsrelaterade omständigheter.
- En önskan att hjälpa till i större mån.
- Förekomst av mer "heta situationer", grövre kriminalitet och svårare situationer än i andra områden.
- Värdefull erfarenhet.
- Högre lön.
- Annan anledning: \_\_\_\_\_

12. Vilka behov tror du medborgare har i utsatta respektive andra områden? (Uppge ditt svar på skalan)

I utsatta områden (t ex Södra Sofielund, Nydala, Rosengård):

**Skydd**

Litet behov

Stort behov

**Ekonomisk säkerhet**

Litet behov

Stort behov

**Arbete**

Litet behov

Stort behov

**Sjukvård**

Litet behov

Stort behov

**Utbildning**

Litet behov

Stort behov

I andra områden (t ex Limham, Lorensborg, Kirseberg):

**Skydd**

Litet behov

Stort behov

**Ekonomisk säkerhet**

Litet behov

Stort behov

**Arbete**

Litet behov

Stort behov

**Sjukvård**

Litet behov

Stort behov

**Utbildning**

Litet behov

Stort behov

**13.** Upplever du att grundsynen på människor som bor och rör sig i utsatta områden förändras inom polisgrupper efter tid man arbetat inom områdena?

 Ja Nej Vet ej

Om ja, hur och efter hur lång tid? Ser du skillnader från poliser som jobbar inom lugnare områden (andre städer, eller icke-utsatta områden)?

---

---