



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Mattias Aspegren

Polismyndighetens reformarbete 1920-2020

Från kommunal polis till statspolis och tillbaka?

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Per Nilsén

Termin: HT19

Summary	3
Sammanfattning	4
Förkortningar	5
1 Inledning	6
1.1 Syfte och frågeställningar	6
1.2 Metod och material	7
1.3 Avgränsningar	7
1.4 Disposition	8
2. Historisk tillbakablick	9
2.1 Fram till 1965	9
2.1.1 Organisationsstrukturen 1961	9
2.1.2 Varför behövde man reformera?	10
2.1.3 Den politiska utvecklingen	10
2.1.4 Motorismen blommar	11
2.1.5 Finansieringen	12
2.1.6 Kommunen betalar samtidigt som deras inflytande minskar	13
2.1.7 Samtidsdebatten	13
2.2 Fram till 2015	14
2.2.1 119 polisdistrikt blir 21 polismyndigheter	15
2.2.2 Närpolisreformen	16
2.2.3 Polisen växer	16
2.2.4 Reformarbetet på 2010-talet	17
3. Visioner om framtiden	18
3.1 Visioner om reformen 1965	18
3.1.1 Centraliseringstanken	18
3.1.2 Landsbygdskompromissen	19
3.1.3 Papersexcersiens inträde	19
3.1.4 Polisen förstatligas	20
3.2 Visioner om reformen 2015	20
3.2.1 Polisen ska närmare medborgarna, igen.	21
3.2.2 De två huvudproblemen med organisationen innan 2015	21
3.2.3 Organisationen vittrar sönder igen	22
3.2.4 Myndigheterna är för självständiga	22
3.2.5 21 myndigheter blir 1	23
4. Utfallet av reformarbetet	24
4.1 Utfallet av 1965-reformen	24

4.1.2 Utryckningspolisen har anlänt	24
4.2 Utfallet av 2015-reformen	25
4.2.1 Polisen är fortfarande inte lokal	25
4.2.2 Kostymen är för stor	26
5. Diskussion	27
6. Slutsats	31
Käll- och litteraturlista	32
Offentligt tryck:	32
Litteratur:	32
Övrigt material:	32

Summary

The purpose of this study have been to research the swedish police authority reforms in the approximate timespan of the 100-years that passed between 1920-2020. The starting point of the study has been set to the nationalisation-reform in 1965 although further inquiry into the years before was needed for context.

The research issues at hand are, how did the nationalisation come to be? And what was the purpose of the two major reforms the swedish police authority went through in the 1900s & 2000s. What was the result of the reforms and how is the reform of 2015 similar or dissimilar from the reform in 1965. To answer these questions a legal history survey of the police authority has been performed.

The study finds that there has been a strong trend in the reformation of the authority to rationalize smaller police districts in favour for larger ones. The argumentation to support this is often based in difficulties in cooperation between the different districts, the technological development, societal changes and geo- and demographic issues at large.

The study also finds that the strong centralisation of the police authority during the 1900s & 2000s has been progressing in a rapid pace and concludes with the final reformation of the police authority into one single governmental entity in 2018.

After a discussion that ends with the thought that the centralization of the police authority now has progressed far enough to have inadvertently given Sweden a federal police force the study notes that the national trend now is to bring back the local communal police albeit this time in the form of private alternatives.

The conclusion after looking into almost a 100-years of seemingly non-stop reforms of the police authority is that it is hard to imagine any other alternative than that the reforms will continue in an unbroken pace. The final question looms though, what happens when there are no more police districts to rationalize?

Sammanfattning

Studiens syfte har varit att studera polisens reformarbete i den ungefärliga tidsperioden som sträcker sig de 100-åren mellan 1920-2020 med utgångspunkt från nationaliseringsreformen 1965.

De frågeställningar som ligger till grund för att ta sig an materialet och som denna undersökning vill besvara är, hur uppstod och vad var syftet med polisens två stora reformer? Hur blev utfallet av dessa? Och, i vilken mån är reformen 2015 lik/olik reformen 1965. För att besvara dessa har en rättshistorisk granskning över polisverksamheten utförts.

Studien konstaterar att det funnits en stark trend i förändringsarbetet att rationalisera bort polisdistrikt. Argumentationen för att motivera detta bygger ofta på svårigheter i samordningen av de olika myndigheterna, den tekniska utvecklingen, samhällsutvecklingen i stort och geo- samt demografiska orsaker.

Undersökningen visar dessutom att centraliseringen av polisverksamheten under 1900- & 2000-talet sker i snabb takt och till sist avslutas med den slutgiltiga ombildningen av polisverksamheten till en enda polismyndighet 2018.

Efter en diskussionsdel som avslutas med tanken att centraliseringen av polisen nu gått så långt att Sverige närmast fått en federal polis görs omvärldsspaningen att trenden nu är att den kommunala polisen ser ut att vara på återtåg, dock denna gång som privat alternativ.

Slutsatsen efter ha studerat nästan 100-år av i princip oavbrutet reformarbete blir att det svårt att förvänta sig något annat än att detta kommer fortsätta i oförminskad takt. Avslutningsfrågan blir dock vad som händer nu när det inte finns fler polisdistrikt att rationalisera bort?

Förkortningar

SOU	Statens offentliga utredningar
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
RPS	Rikspolisstyrelsen
SKL	Statens kriminaltekniska laboratorium

1 Inledning

Polisverksamheten i riket, sedan 2015 organiserad under en myndighet, polismyndigheten, är den enskilt största myndigheten i Sverige¹ och den är nästan jämt omdebatterad.² Särskilt under senare år när man avverkat både kanske tidernas mest impopulära rikspolischef och under dennes ledning dessutom gått igenom den största omorganisationen sen förstatligandet 1965.³

Polisen är det yttersta uttrycket av staten för många och den är alltid omdebatterad. Detta till trots är den polishistoriska forskningen en genre som inte verkar dra till sig allt för många författare.

Jag var intresserad av att bidra till den polishistoriska forskningen och titta närmare på hur det gick till och hur det resoneras kring förstatligandet av polisväsendet, hur det blev, och om det finns några paralleler att dra till reformarbetet som genomgicks 2015 och om det finns några slutsatser att dra även från den reformen.

1.1 Syfte och frågeställningar

Uppsatsens syfte är att göra en rättshistorisk granskning av polisens reformarbete från perioden som ligger strax innan förstatligandereformen 1965 till perioden som ligger strax efter ombildningen 2015. Syftet är att skapa förståelse och diskussionsunderlag för institutionens utveckling.

De frågeställningar som ligger till grund för att ta sig an materialet och som jag vill besvara med denna undersökning är, hur uppstod och vad var syftet med polisens två stora reformer? Hur blev utfallet av dessa? Och, i vilken mån är reformen 2015 lik/olik reformen 1965.

¹ Janzon, "Branschfakta - statlig sektor", Offentliganställdas förhandlingsråd.

² Aftonbladet: "Krisen inom Polisen".

³ Regeringskansliet, Ny polismyndighet ska förbättra polisens effektivitet, 1/10 2014.

1.2 Metod och material

Metodvalet för större delen av uppsatsen är den rättshistoriska metoden. För att bearbeta det studerade materialet i avslutningskapitlen utgår jag även från den rättsanalytiska metoden.⁴ Skälet till valet av metod är att det i detta fall handlar om en historisk undersökning av en rättsverkande institution och dess utformande dokument och det framstår som den lämpligaste formen av undersökning för att söka och bearbeta material till studien.

Jag har valt att i så stor utsträckning som möjligt använda mig av ursprungskällor och utgår framförallt från statens offentliga utredningar (SOU) vilka är de förarbeten som ligger till grund för båda de stora reformerna som granskats.

För att finna ytterligare litteratur har jag sökt bland tidigare forskning och publicerad litteratur och funnit att den på området är begränsad. Jag har dock funnit och valt att använda mig av och fördjupa mig i den rättshistoriska litteraturen som ligger till grund för polisutbildningens kurser i polishistoria. För att få perspektiv på den nyligen genomförda reformen 2015 har jag fått utgå från sociologiskt granskningsmaterial.

Internetkällor används för att styrka främst hur debatten förs och för att styrka allmänt känd kunskap vid icke kontroversiella frågor med källor har jag främst valt att använda mig av Wikipedia alternativt officiella webbplatser från stat, organisation och myndighet.

1.3 Avgränsningar

Givetvis finns det stora svårigheter i att ta sig an något som omfattande som det 100-åriga reformarbetet av Sveriges enskilt största myndighet i något så banalt som en kandidatuppsats. Ändock har jag ställt mig själv inför denna monumentala uppgift och har i och med detta varit tvungen att göra kraftiga begränsningar i både urvalet av material och bearbetandet av detta material. Jag har valt att utgå ifrån, fördjupa mig i och granska förarbetena för de två stora reformerna, se avsnitt 1.2, och främst riktat in mig på de avsnitt som besvarar mina frågeställningar.

⁴ Trolle, E., Att skriva rätt, s.20.

Jag har på grund av tidsramarna inte heller fullt kunnat fördjupa mig i debatten via ursprungskällor på det sätt jag hade önskat i ett idealt scenario. Även diskussionen kring den framtida utvecklingen av den kommunala ordningshållningen har jag varit tvungen att göra skarpa avgränsningar i då detta ämne i sig gott och väl kunde utgöra ytterligare en kandidat- eller kanske till och med magisteruppsats.

1.4 Disposition

För att besvara frågeställningarna görs först en historisk undersökning i kapitel 2 som ligger till grund för att närmare fördjupa oss i debatten kring och visionerna för de stora reformerna i kapitel 3. I kapitel 4 försöker vi kort fördjupa oss i hur utfallet av reformerna kan bedömas ha blivit och till sist i kapitel 5 förs en öppen diskussion kring författarens reflektioner under studiens gång. Kapitlen följer samma tematiska uppbyggnad för att enklare guida läsaren genom strukturen och är i sin tur uppdelade i deskriptiva underrubriker.

2. Historisk tillbakablick

2.1 Fram till 1965

Vad som kan betraktas som den första stora polisreformen i Sverige inleddes med tillsättandet av polisutredningen 1957. Uppdraget för denna, löst uttryckt, var att närmare undersöka de potentiella formerna för polisverksamheten i riket, men även mer specifikt förstatligandet av denna. Utredningen resulterade i principbetänkandet "Huvudmannaskapet för polisväsendet m m" som publicerades 1961 med beteckningen SOU 1961:34 och som till sist leder fram till förstatligandet av polisväsendet 1965. Det är även denna SOU som huvudsakligen ligger till grund för den historiska återblick som ges nedan.

Polisutredningen 1957 var inte första gången polisverksamheten i riket utreddes. Redan sen mitten på 1920-talet hade tankar på att förstatliga polisverksamheten funnits i politikerkreter och statliga utredningar kring polis- och åklagarverksamheten i riket tillsattes både 1939 och 1948 vilka i sin tur resulterade i SOU 1944:53 och 54 samt SOU 1951:8.⁵ Att förstatliga polisväsendet var till och med utredarens förordnande i SOU 1944:53.⁶ Efter avslutad utredning sköts dock beslutet fram i tiden på grund av kritik både från remissinstanserna och den rådande offentliga debatten. Mer om detta först i avsnitt 2.1.7 dock. Det slutgiltiga beslutet om förstatligandet kom alltså inte förens 1965 efter att SOU 1961:34 lett fram till propositionen 1962:148.

2.1.1 Organisationsstrukturen 1961

Vid tidpunkten för SOU 1961:34 var polisen i Sverige indelad i 554 olika polisdistrikt. Indelningen var i stort baserad på kommungränser och de 554 distrikten var en minskning mot de 854 polisdistrikt som polisen var indelad i innan storkommunreformen⁷ som genomfördes 1952⁸. Även innan storkommunreformen

⁵ SOU 1961:34 s.9.

⁶ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.38.

⁷ Antalet kommuner halverades från ca 2500 till ca 1000 under denna period genom sammanslagningar.

hade man dock fortlöpande rationaliserat bland polisdistrikten som 1944 uppgick till över 1600 stycken. Den högsta siffran jag hittat.⁹

Den största andelen av dessa polisdistrikt var att betraktas som små, eller mycket små. 43 av dem utgjordes av enbart en anställd, 87 av två polismän och totalt 500 av dem utgjordes av färre än tio anställda. Endast 125 var alltså att betrakta som något större distrikt.¹⁰

2.1.2 Varför behövde man reformera?

Utredaren i SOU 1961:34 drar slutsatsen att många av dessa distrikt helt enkelt hade för få poliser för att fungera på ett tillfredsställande sätt.¹¹ Utredaren var även orolig över att det var svårt att upprätthålla en enhetlig organisation och de tilltagande organisatoriska och logistiska diskrepanserna mellan polisen i de små polisdistrikten på landsbygden och i de större i städerna ansågs vara problematisk.¹²

Det framkommer mer specifikt ur utredningen att det anses att de små distrikten på landsbygden inte kan, citat: "bära en tillfredsställande organisation för distriktets egna behov". Om man ska översätta det till klartext anser utredaren att det inte finns en tillräcklig resurs alternativt kompetens i dessa distrikt för att lösa grova och eller svåra brott.¹³

I Riksdagen florerade även politiska idéer om att brottsbekämpning och upprätthållandet av allmän ordning borde vara en statlig angelägenhet och det motioneras återkommande i kammaren om att ett förstatligande borde utredas.¹⁴

2.1.3 Den politiska utvecklingen

En ytterligare utmaning vid denna tidpunkt för polisen generellt men landsortspolisen specifikt var det rådande inhemska klimatet med en spirande politisk utveckling. Folkrörelserna var på frammarsch under första delen av 1950-talet och polisen hade

⁸ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.43.

⁹ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.37.

¹⁰ SOU 1961:34 s.11.

¹¹ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.43.

¹² Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.37.

¹³ SOU 1970:32 s.26.

¹⁴ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.43.

svårigheter i att kontrollera och upprätthålla den allmänna ordningen när större folkmassor samlades för massmöten och demonstrationer.

Situationen kommer till sin spets 1931 i Ådalen. Militär hade extrainkallats till platsen för att understödja den lokala polisstyrkan då det uppstått lokal turbulens. Då polisen var kommunal var det nämligen olagligt för denne att verka utanför den egna kommunen och militären var det alternativ som kvarstår för poliskåren att få understöd från.¹⁵ Som för att bevisa hur illa genomtänkt den idén var öppnar militären vid en av demonstrationerna eld mot civila och obeväpnade demonstranter och fem personer avlider.

Som en direkt konsekvens av Ådalen-händelsen upphör militär att användas vid civila tillställningar och den så kallade statspolisen, som bland annat får i uppdrag att understödja mindre polisdistrikt, införs 1932.¹⁶¹⁷

2.1.4 Motorismen blommar

Även om den inhemska politiska utvecklingen rimligen får anses som pådrivande i reformarbetet framförallt inför SOU 1944:53 är denna dock inte fullt lika framträdande i den senare SOU 1961:34 som den tekniska utvecklingen. I efterkrigstidens Sverige under 1950-talet är urbaniseringen i full gång och allt fler Svenskar väljer att bosätta sig i storstadsområden, i samband med detta blir moderna kommunikationer både tillgängliga för fler och en nödvändighet för många.

Motorismens guldålder är här, antalet bilar fyrdubblades enligt uppgift under denna period,¹⁸ och motorvägsnätet byggs ut i rask takt.¹⁹ De nya förbättrade kommunikationerna och den därmed tillkommande tilltagande rörligheten av befolkningen samt de nytillkomna genomfartslederna genom landsortskommunerna sätter givetvis sin prägel på den fortfarande i allra högsta grad lokalt bundna polisverksamheten som inte är rustade för att möta dessa ökade krav²⁰.

¹⁵ Wikipedia, Ådalshändelserna.

¹⁶ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.36.

¹⁷ Wikipedia, Ådalshändelserna.

¹⁸ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.44.

¹⁹ Wikipedia, Motorvägar i Sverige - Svenska motorvägnätets utveckling 1950-1980.

²⁰ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.43.

Brottsligheten tar nu en ny mindre lokalanknuten karaktär än tidigare skriver utredaren i SOU 1961:34.²¹²² Även om både SOU 1961:34 och SOU 1944:53 betonade att den lokala anknytningen, lokalkännedomen och närheten till allmänheten var kommunalpolisens fördel nedvärderas nu detta i ljuset av en snabbt ankommande modernitet²³ samtidigt som man konstaterar att kommunpolisen vare sig kompetensmässigt eller finansiellt kan möta de nya utmaningarna.

2.1.5 Finansieringen

Den finansiella aspekten är särskilt viktig och lätt att glömma bort när vi nu levt med en förstatligad poliskår i dryga 50 år. Vid denna tidpunkt bär nämligen kommunerna nästan exklusivt finansieringsbördan av polisverksamheten.²⁴ Undantaget var endast städer med fler än 10 000 invånare som även mottog statsmedel i form av statsbidrag, dessa skulle nämligen hållas med den tidigare nämnda statspolisen som infördes efter Ådalen.²⁵²⁶

De sammanlagda kostnaderna för polisväsendet vid denna tidpunkt uppgick till 143 miljoner, och utav dessa utgjorde statsbidragen 16 miljoner. Varpå de sammanlagda kommunala kostnaderna för att finansiera polisverksamheten i riket uppgick till 127 miljoner kronor.²⁷

Siffrorna säger inte jättemycket om man inte omvandlar dem enligt inflationen och omvandlat till 2018 års inflation motsvarar summan 1 464 774 038 alltså uppskattningsvis 1,5 miljarder kronor i dagens värde.²⁸ För intressets skull kan detta jämföras med dagens kostnader på ungefärliga 25 miljarder²⁹ som dessutom befinner sig i en kraftigt stigande tendens.³⁰

²¹ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.44.

²² SOU 1970:32 s.26.

²³ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.38.

²⁴ SOU 1961:34 s.10.

²⁵ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.46.

²⁶ Wikipedia, Ådalshändelserna.

²⁷ SOU 1961:34 s.9.

²⁸ Fredrik Carlgren, Ekonomifakta, Räkna på inflationen. 2019-01-14.

²⁹ Polismyndigheten, ekonomiavdelningen, Polismyndighetens budgetunderlag 2018-2020.

³⁰ Regeringskansliet, historisk satsning på polisen. 2017-08-20.

2.1.6 Kommunen betalar samtidigt som deras inflytande minskar

Samtidigt som kommunerna bar den stora finansieringsbördan så tappade man gradvis inflytandet över polisverksamheten. Förstatligandet hade nämligen redan påbörjats ett antal år innan SOU 1961:34. Främst genom införandet av statspolisen, i norrbotten till exempel hade man redan förstatligat de lokala poliskårerna genom införandet av norrbottens statliga poliskår.

Man införde även statliga bestämmelser i ett försök att samordna polisverksamheten på ett nationellt plan bland annat ett nationellt gällande lönereglemente samtidigt som statliga myndigheter enligt utredaren i SOU 1961:34 redan övertagit viss central ledning av polisverksamheten.³¹

Ett stort antal kommuner, närmare bestämt 661 stycken enligt SOU 1961:34, hade dessutom av praktiska skäl på eget bevåg inlett polisiära samarbeten med annan kommun. Ett betydande antal av de resterande 368 kommunerna hade även utöver detta inlett vissa mindre omfattande samarbeten av logistisk natur.³² Utvecklingen begränsade alltså sakta men säkert kommunernas kontroll över polisverksamheten.³³

Det kan alltså tolkas som att den kommunala polisen höll på att vittra sönder redan innan nationaliseringen 1965. Både på eget initiativ av kommunerna och pådrivet via statlig intervention. Det bör dock nämnas att även om det vore intressant så ligger det utanför denna studies perspektiv att titta närmare på hur dessa två fenomen interagerade enligt devisen vad som kom först? Hönan eller ägget?

2.1.7 Samtidsdebatten

Införandet av en nationell polis var dock på intet sätt en okontroversiell affär och debatten gick varm när de olika polisutredningarna lades fram.³⁴ Som tidigare nämnt var remissinstanserna starkt kritiska till förstatligandeförslaget från utredningen 1939.

³⁵ (SOU 1944:53) Det fanns vid samtliga utredningar även en förmodat välgrundad

³¹ SOU 1961:34 s.9 ff.

³² SOU 1961:34 s.17.

³³ SOU 1961:34 s.76.

³⁴ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.31.

³⁵ SOU 1961:34 s.5.

allmän skepticism till statliga polisorganisationer med tanke på utvecklingen i kontinentaleuropa under 1930 & 40-talet samt den starka och mycket aktiva tradition av subversiv verksamhet som bedrevs av polisorganisationer i öst under hela 1900-talet.³⁶

Därutöver tillkom oron för att polisen skulle förlora sin lokala anknytning och i och med att staten övertog finansieringen skulle dennes utgifter även öka markant. Mot detta var invändningen att det urholkade den demokratiska modellen vi har i Sverige med stark kommunalstyrning som ligger nära medborgarna.³⁷³⁸ Till saken hörde även att våra nordiska grannländer "sen länge" redan förstatligat sina poliskårer. Mer exakt 1938 i Danmark och 1937 i Norge.³⁹ SOU 1961:34 föreslår alltså till sist, och får medhåll av de flesta av remissinstanserna som anser att det kommunala polisväsendet börjat fungera allt sämre, ett förstatligande av polis-, åklagar och exekutionsväsendet från och med den 1 januari 1965 och så blev det även!

2.2 Fram till 2015

Efter förstatligandet den 1 januari 1965 är man dock inte helt nöjd, samhällsutvecklingen går fortsatt snabbt framåt i folkhemssverige och det finns en fortsatt politisk vilja att fortsätta polisverksamhetens reformarbete.⁴⁰ Redan 1970 presenterar så en statlig utredning justeringar i förstatligandereformen. Kritiken mot förstatligandeutredningen är mild men det konstateras att vissa misstag har begåtts och främst riktar man in sig på att länsindelningen behöver justeras.⁴¹⁴²

De 554 polisdistrikten som fanns innan förstatligandereformen hade nu reducerats till att bli 119 sådana.⁴³ Trots denna kraftiga rationalisering av polisdistrikten och en förflyttning av polispersonal till lämpliga centralorter kvarstod än dock farhågor om att ett stort antal av dessa, 75 närmare bestämt, trots

³⁶ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.48.

³⁷ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.84.

³⁸ SOU 1944:53 s.63.

³⁹ SOU 1961:34 s.46.

⁴⁰ Björk, M., Den stora polisreformen, s.13.

⁴¹ SOU 1970:32 s.5.

⁴² SOU 1970:32 s.27.

⁴³ SOU 2012:13 s.99.

rationaliseringen inte skulle bli tillräckligt stora för att kunna passa in i eller bära den nya organisationens administrativa tjänster och krav. I SOU 1970:32 konstaterar man att dessa farhågor besannats och att många av de problem nationaliseringen ville korrigeras i form av att distrikten skulle kunna upprätthålla en bärkraftig organisation med önskvärd bredd och specialisering samt samordning av materiell av rent logistisk karaktär kvarstår även i den nya organisationen.⁴⁴

Utredaren i SOU 1970:32 framför att de små polisdistrikten är olämpliga och att distriktsindelningen återigen görs om och rationaliseras till vad som enligt utredaren både i SOU 1970:32 och SOU 1961:34 idealt sett beskrivs som ett 30-tal distrikt.⁴⁵ Riktigt så radikalt blir aldrig förslaget i SOU 1970:32 utan istället föreslås en rationalisering från 119 distrikt till 90 sådana.⁴⁶

2.2.1 119 polisdistrikt blir 21 polismyndigheter

Indelningen i 119 polisdistrikt höll inte särskilt länge den heller, man rationaliserade snabbt bort ytterligare ett och landade i en siffra på 118 distrikt. Denna indelning vidhöll man dock desto längre, närmare bestämt i drygt 30 år fram tills 1994. Senare under 1990-talet inledde man ytterligare en våg av rationalisering bland polisdistrikten och när denna avslutades 1998 fanns endast 21 polisdistrikt, eller som det då blev, polismyndigheter kvar. Ett för varje län.⁴⁷

Modellen kallades länspolismästarmodellen och var ett resultat av 1975 års polisutredning. I sitt principbetänkande från 1979 presenterar utredaren idén under titeln polischefsmodellen och förordar att denna bör införas då den regionala organisationen anses vara otillräcklig, detta trots att ett av huvudsyftena med just denna polisutredning var att decentralisera polisens verksamhet.⁴⁸ 1984 tar riksdagen beslut om att införa modellen efter att ytterligare en polisutredning 1981 har vidimerat förslaget och efter ett stegvis införande var länspolismästarmodellen ett faktum 1998. Sveriges polisorganisation bestod nu i 21 lokala polismyndigheter⁴⁹

⁴⁴ SOU 1970:32 s.48.

⁴⁵ SOU 1970:32 s.57 f.

⁴⁶ SOU 2012:13 s.100..

⁴⁷ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.57.

⁴⁸ SOU 1979:6 s.222.

⁴⁹ SOU 2012:13 s.99 ff.

2.2.2 Närpolisreformen

Under 90-talet är polisen som vanligt inne i ett reformarbete igen, denna gången är det närpolisreformen som står inför dörren. En ovälkommen sidoeffekt av den kraftiga centraliseringen av polisverksamheten som beskrivits ovan var att polisen helt enkelt blev mindre synlig. Man spenderar mer och mer tid på transport och i sina fordon och närpolisreformen vill få ändring på detta.

Man vill gå tillbaka till en mer närvarande polis på lokalplanet som arbetar långsiktigt och brottsförebyggande istället för den bilpatrullerande utryckningspolis som den nationella polisen hade utvecklats till. Man strävade precis som i 1975-års polisutredning tillbaka till aspekter av den kommunala polisens verksamhet, framförallt synligheten och kontakten med medborgarna. Reformen genomför stegvis under mitten av 1990-talet och ser inledningsvis ut att fungera bra.⁵⁰ Officiellt enligt redovisningar från rikspolisstyrelsen omvandlas totalt 40% av Sveriges poliser till närpoliser och antalet polisstationer ökar inledningsvis, ett steg i försöket att komma närmare medborgarna. 1998 har antalet polisstationer ökat med ungefärliga 10 procent.

Samtidigt hamnar Sverige dock i djup finansiell kris och reformen tvingas genomföras utan att några extra medel skjuts till myndigheterna genom omprioriteringar och uppsägningar, samtidigt som rekryteringen till polishögskolan helt stoppas. Enligt utomstående granskningar från BRÅ visar det sig att endast 20% av poliserna verkligen omvandlades till närpoliser och även med polisstationerna vände utvecklingen igen till den grad att det år 2000 fanns lika många polisstationer som i början på 1990-talet igen.⁵¹

2.2.3 Polisen växer

Under 2000-talet går polisdebatten som vanligt varm. Man är missnöjd med den havererade närpolisreformen och både att det finns för få poliser generellt och att de som väl finns syns för lite. Sverige har dessutom fått en ny både politisk riktning och styrning och det delas ut vallöften om minst 20 000 poliser innan 2010. Målet är en

⁵⁰ Wikipedia, Svenska polisens historia - 1900 och fram till idag.

⁵¹ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.58.

synligare och mer effektiv polis, effektiv i bemärkelsen att verksamhetsresultaten uppnås då det vill säga.⁵² Polisen växer under den här perioden till Sveriges enskilt största myndighet och anslaget till verksamheten utökas med ca 40% till 19 miljarder kronor 2010. Målet med 20 000 poliser uppnås också till 2010 och överträffas även med 300 poliser. Det totala antalet anställda i myndigheten inklusive civilanställda är 2010 drygt 28 000.

2.2.4 Reformarbetet på 2010-talet

Regeringen är dock inte nöjd. Man oroas över att de kraftigt ökade resurserna inte återspeglas i polisens resultat.⁵³ Även BRÅs granskning som tillsattes för att utreda satsningen instämmer.⁵⁴

Med bakgrund i detta börjar man återigen fundera på att reformera polisens verksamhet. Riksdagen tillsätter 2010 en utredning för att återigen analysera polisens organisation. Utredningsgruppen tar namnet Polisorganisationskommittén och lämnar 2012 slutrapporten 2012:13 "En sammanhållen svensk polis". Polisverksamheten består i detta läget fortfarande av de 21 polismyndigheterna, och nu återkommer en vid det här laget välkänd kritik från utredaren.

Det är framförallt de mindre myndigheterna inom polisen som verkar vara problemet. De har svårt att nå sina mål, möjligen för att de är för små för att upprätthålla den organisation som krävs i form av specialistkompetens. Det går ett starkt eko från förstatligandeutredningen när polisorganisationskommittén anser att de mindre polismyndigheterna är "ohållbara" och att det är svårt att hålla organisationen homogen genom riket. Polisorganisationskommitténs rapport leder fram till att de 21 polismyndigheterna till sist slås ihop till en enda myndighet.

⁵² BRÅ 2013:12 s.6.

⁵³ SOU 2012:13 s.17.

⁵⁴ BRÅ 2013:12 s.11 ff.

3. Visioner om framtiden

3.1 Visioner om reformen 1965

Ambitionerna vid förstatligandet 1965 var inte lågt ställda. Man såg framför sig en horisont av möjligheter med en mer dynamisk och mer effektiv organisation som dessutom var mer homogen och ändamålsenlig och därmed mer kostnadseffektiv. Detta skulle uppnås bland annat genom en samordnad specialist- och ledningsstruktur samt bemanning och inte minst samordning av inköp av tekniska hjälpmedel. Med hjälp av dessa nya tekniska hjälpmedel såsom patrullbilar skulle man förfoga över polisresurser med "principiellt obegränsad rörlighet" som kunde fördelas efter behov.⁵⁵

Utredarna var nämligen väl medvetna om de om de brottsförebyggande fördelar som finns av att polisen befinner sig på plats och det ingick i målsättningen för både SOU 1961:34 och SOU 1970:32 att polisen generellt skulle vara mer närvarande. Det lyfts också fram upprepade gånger som en fördel med den kommunala polisen. Se nedanstående avsnitt från SOU 1970:32 som exempel:

*"mer än 50 % av de brottsbalksbrott som kommer till polisens kännedom kunna hänföras till synlig brottslighet. Erfarenheterna ger klart vid handen att en effektiv övervakning är en brottsförebyggande faktor av väsentlig betydelse."*⁵⁶

3.1.1 Centraliseringstanken

Parallellt som man lyfter fram denna empiri föreslår man samtidigt en omfattande centralisering, i SOU 1961:34 lägger man fram en modell som närmast liknar länspolismästarmodellen som införs drygt 30 år senare. Man förordar dock aldrig det alternativet fullt ut utan nöjer sig med att konstatera att det optimala antalet polisanställda i ett distrikt för erforderlig effektivitet inte bör vara mindre än 50 personer.

⁵⁵ SOU 1961:34 s.77.

⁵⁶ SOU 1970:32 s.49.

Som allra minst, för att överhuvudtaget kunna bära organisationens alla föreslagna funktioner förespråkas ett minimum på cirka 20 polisanställda per distrikt. För att förstå omfattningen av det här förslaget är det värt att påminna om att detta alltså skrivs i en tid när 500 av sveriges 554 polisdistrikt utgörs av mindre än 10 polisanställda per distrikt.

3.1.2 Landsbygdskompromissen

Utredaren var inte helt omedveten om att man kompromissade med närvaron i de mindre polisdistrikten på landsbygden i och med den föreslagna centraliseringen men denne hade oerhört goda alternativt naiva förhoppningar till modern teknik och framförallt patrullbilens betydelse:

“Naturligtvis medför en centralisering i princip av ett distrikts polisstyrka till en bas, att kontakten mellan denna styrka och distriktets perifera delar på visst sätt försvåras. I en tid av starkt utvecklad motortrafik och med vårt väl utbyggda, automatiserade telefontät torde berörda svårigheter dock icke böra tillmätas större betydelse, särskilt ej om man beaktar, att den centraliserade styrkan ges en god rörlighet inom distriktet.”⁵⁷

Återkommande är även proteströrelsen som efter de turbulenta årtiondena i början på 1900-talet under 50-60-talet fört en tynande tillvaro men nu alltjämt börjar vakna till liv igen och fortsatt ställa till det för polisverksamheten.⁵⁸ Återigen använder utredaren i SOU 1970:32 en snarlik argumentation av logistiska fördelar av både personal och utrustning till den som förekommer i SOU 1961:34 för att motivera en utökad centralisering.

3.1.3 Papersexcersiens inträde

Utredarna verkar inte omedelbart se det som att centraliseringen och bundenheten till de nya polisfordonen skulle kunna hämma denna lokalanknytning hos polisverksamheten utan snarare att denna skulle fortgå ostörd, trots en ganska

⁵⁷ SOU 1961:34 s.66 ff.

⁵⁸ SOU 1970:32 s.49.

kraftig centralisering, och att de övriga egenskaperna i form av utökad rörlighet och möjlighet att snabbt kunna vara på plats vid olika typer av larm skulle adderas till detta.

Förvisso medger utredaren i SOU 1961:34 en viss oro inför ökad byråkratisering inom ett statligt polisväsende då mer information måste transporteras till de nya centrala funktionerna.⁵⁹ En farhåga som i allt väsentligt förefaller ha infriats, se följande citat från Björn Furuhagens bok "Från fjädringsman till närpolis":

"Vi märkte ju snart att förstatligandet innebar en betydligt ökande byråkratisering. Allt skulle rapporteras, registreras och penetreras på särskild blankett. I början log vi väl över denna pappersexercis men kom snart underfund med, att hanteringen av pappershögarna tog allt för mycken del av den tid, som egentligt polisarbete borde uträttas."⁶⁰

3.1.4 Polisen förstatligas

Trots den kraftiga lutningen mot centralisering utesluter inte utredaren i SOU 1961:34 att man till väsentlig del kunde behålla den kommunala polisen genom ett omfattande och välutvecklat reformarbete. Även om utredaren medger att det var möjligt att behålla det kommunala polisväsendet var det dock inget man förordade.⁶¹ Utan slutsatsen blev som väntat att samtidsförhållandena kräver ett polisväsende som var av den beskaffenheten och effektiviteten att det var lämpligast att staten utgjorde dess huvudman och utredningen: *"förordar därför en reform, varigenom huvudmannskapet för polisväsendet helt lägges hos staten."⁶²*

3.2 Visioner om reformen 2015

Utredaren i SOU 2012:13 noterar i sin historiska tillbakablick att de tidigare polisutredningarna alla haft som målsättning att stärka polisen närvaron på den lokala nivån och lyfter även fram demokratiaspekten i en lokalt närvarande och styrd

⁵⁹ SOU 1961:34 s.78.

⁶⁰ Furuhagen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.48.

⁶¹ SOU 1961:34 s.64.

⁶² SOU 1961:34 s.76.

polisverksamhet. I och med hänvisningen till demokratiaspekten ger även utredaren en vinkning till den så viktiga debatt om maktindelningen mellan rikspolisstyrelsen som var aktuell främst i polisutredningen från 1939.⁶³

3.2.1 Polisen ska närmare medborgarna, igen.

Precis som i många av de tidigare utredningarna är en av målsättningarna med reformen 2015 att man vill att polisverksamheten ska komma närmare medborgarna. Man vill förbättra allmänhetens förtroende för polisverksamheten och det ska ske genom lokal samverkan och så kallade "medborgarlöften"⁶⁴ som i mångt och mycket utgår från klassisk kommunal ordningshållning eller närpolisverksamhet.

Man är alltså återigen i reformarbetet ute efter de fördelar den kommunala polisverksamheten hade innan förstatligandereformen. Således finns inte mycket att invända gentemot utredningens målsättning, det intressanta är hur utredaren tänker sig att dessa mål ska uppnås och även här känner vi igen argumentationen från de tidigare utredningarna.

3.2.2 De två huvudproblemen med organisationen innan 2015

*"Hindren redovisas i detta kapitel under två övergripande rubriker; otillräcklig nationell beslutskraft och otydliga ansvarsförhållanden (5.1) samt många polismyndigheter av skiftande storlek (5.2)."*⁶⁵

Utredaren konstaterar att en organisation med 21 olika polismyndigheter av skiftande storlek och natur är ineffektiv. Både vad gäller potentiella kostnader, samt vad det rent operativa i att upprätthålla en organisation som kan vara flexibel. Utredaren noterar också att det är svårt att upprätthålla effektiv styrning från RPS:s sida och därmed garantera enhetlighet i organisationen vilket i sin tur skapar problem med att bibehålla kvaliteten i polisverksamheten.⁶⁶ De 21 fristående

⁶³ SOU 2012:13 s.100.

⁶⁴ Ett medborgarlöfte är ett löfte om handling från polismyndighetens sida mot bakgrund av en probleminventering där invånarna i en kommun eller stadsdel får komma till tals. Enligt Björk, M., Den stora polisreformen, s.124.

⁶⁵ SOU 2012:13 s.193.

⁶⁶ SOU 2012:13 s.202.

polismyndigheterna står inför olika förutsättningar och utmaningar i att klara av sitt uppdrag och främst är det de små polisregionerna som har svårt att klara av grunduppdraget på ett tillfredsställande sätt.

3.2.3 Organisationen vittrar sönder igen

Polisdistriktet är alltså helt enkelt för många och svårt att kontrollera anser utredaren. För den vanlige läsaren är det en återkommande problembeskrivning från tidigare utredningar att polisdistriktet står inför så olika förutsättningar att det nästan är omöjligt att upprätthålla enhetlighet.

Återigen nämns de vanliga argumenten om att det är svårt för de mindre distrikten att rekrytera, bibehålla och finansiera all den specialistkompetens som den allt mer tekniska och moderna polisverksamheten kräver. Likaså är de geografiska och logistiska förutsättningarna fortsatt olika mellan polisdistriktet. Vissa av distrikten vill dessutom, precis som vid nationaliseringen, frivilligt gå ihop då det anses finnas betydande synergier att göra på de ovan nämnda områdena.⁶⁷ Organisationen håller på att "vittra sönder" ytterligare en gång. Ytterligare ett argument som vi känner igen sedan tidigare.

Det är problematiskt att polisdistriktet är så vitt varierande även vad det gäller befolkningsunderlag och därmed storlek. Vid tidpunkten för SOU 2012:13 är 58 procent av det totala antalet anställda i polismyndigheterna anställda i de tre storstadsmyndigheterna. Stockholm, Västra Götaland (Göteborg) och Skåne (Malmö).⁶⁸

3.2.4 Myndigheterna är för självständiga

Det är svårt att samordna de olika polismyndigheterna för RPS då de är självbestämmande i bemärkelsen att de har möjlighet att avstå från att acceptera centrala rutiner alternativt anpassa dessa efter eget huvud. Detta påverkar allt från IT-system, upphandlingar och annat liknande. Enligt utredaren hämmar detta utvecklingsarbetet man potentiellt vill genomföra från centralt håll och leder till

⁶⁷ SOU 2012:13 s.99.

⁶⁸ SOU 2012:13 s.204.

onödigt komplexa eller svårarbetade lösningar för medarbetarna.

Distriktsindelningen med det ovan nämnda egenheterna försvårar således också sådant som gemensam uppföljning av likartade projekt och generell utvärdering av polisens verksamhet.

3.2.5 21 myndigheter blir 1

Utredaren menar på att det som ovan beskrivits finns allvarliga brister i de grundläggande förutsättningarna för RPS att lyckas med sitt uppdrag. Detta gör det i sin tur svårt för regeringen att styra polisverksamheten då denna verkar mot RPS vilket utredaren ser som något som måste kunna säkerställas och därmed ett allvarligt problem.⁶⁹ Inte helt oväntat blir således också förslaget från utredningen att slutligen ombilda de kvarvarande 21 polismyndigheterna till en enda sammanhållen myndighet med namnet Polismyndigheten. Detta innefattar även statens kriminaltekniska laboratorium (SKL) och mer självfallet då RPS.⁷⁰

⁶⁹ SOU 2012:13 s.196 f.

⁷⁰ SOU 2012:13 s.261.

4. Utfallet av reformarbetet

4.1 Utfallet av 1965-reformen

Polisens reformarbete under de år som studerats ovan är en mer eller mindre rak linje från lokalområdet till centralorten, från kommun till stat, från decentralisering till centralisering. När polisväsendet efter lång debatt till sist förstatligades den 1 januari 1965 blir det precis som utredaren befarar i SOU 1961:34 en väsentlig skillnad i hur polisarbetet organiserades.

Polisens arbetssätt förändrades drastiskt och på ett sätt som utredaren förvisso befarade, men knappast kunde förutspå till vilken grad. Mellan åren 1966-1975 invigdes i snitt tio nya polishus om året.⁷¹ Ett ypperligt bevis på att polisarbetet tagit en helt ny och mycket starkare centraliserad skepnad. Från att ha utgått från lokalsamhället, med en stark anknytning till ort och medborgare utgår polisen nu ifrån omisskännliga brutalistiska betongkolosser i strategiskt utvalda centralorter där den nya heltäckande polisorganisationen finns samlad med logistik, kriminalpolis, omklädnings- och lunchrum samt övriga administrativa chefs- och stödfunktioner.

4.1.2 Utryckningspolisen har anlänt

Denna samma nya statliga organisation köper i ett svep in 600 nya patrullbilar & motorcyklar och det framstår som tydligt ur SOU 1961:34 att polisverksamheten efter nationaliseringen skulle vara främst motorbunden.⁷² Övertron på de moderna kommunikationernas förträfflighet framstår såhär i efterhand som uppenbar. Nackdelen med den motoriserade poliskåren var givetvis att denna förlorade kontakten med medborgarna. Polisen gick i ett svep från att ha varit fotpatrullerande på gatan, ett relationsbyggande och brottsförebyggande underverk enligt kriminologisk allmänkunskap, till att bli en utryckningsorganisation i larmberedskap

⁷¹ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.47.

⁷² Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.46.

som spenderar merparten av sin tid under transport eller åtminstone i bil.⁷³⁷⁴ Hur de till synes motstående målen av kraftigt utökad centralisering med samtidigt bibehållen lokal förankring ska samverka framstår med facit i hand aldrig som särskilt tydligt, utredarens förklaringsmodeller till trots, och om det inte var för den genuina fascinationen över det moderna bilburna samhället som går att utläsa ur SOU 1961:34 skulle en missgynnsam hävda att målen var så oförenliga att det handlade om ett direkt vilseledande från utredarens sida.

4.2 Utfallet av 2015-reformen

Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet 2015 är den största omorganisationen av polisverksamheten sedan förstatligandet.⁷⁵ Micael Björk går till och med längre i sin bok "Den stora polisreformen" och kallar ombildningen för: "En av de största omläggningarna av svensk statsförvaltning sedan andra världskriget"⁷⁶

I april 2014 ger regeringen statskontoret i uppdrag att granska ombildningen och 2018 kommer slutrapporten "Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet".⁷⁷ I den konstaterar statskontoret att Polisens förutsättningar för att nå sina mål är bättre nu än innan ombildningen men att resultaten av någon anledning ändå inte förbättrats.⁷⁸

4.2.1 Polisen är fortfarande inte lokal

Som jag tidigare nämnt har ett av de återkommande målen med reformarbetet under 1900- och 2000-talet varit att komma närmare medborgarna och stärka den lokala närvaron och den lokala polisnivån.⁷⁹ Även i detta fall och med denna reform konstaterar statskontoret att det inte skett någon tydlig förbättring i vare sig tillgängligheten lokalt eller i kontaktskapandet med medborgarna. Polisen är fortfarande inte närvarande på det lokala planet.⁸⁰ Och det är inte bara hos

⁷³ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.40.

⁷⁴ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.46.

⁷⁵ Regeringskansliet, Ny polismyndighet ska förbättra polisens effektivitet, 1/10 2014.

⁷⁶ Björk, M., Den stora polisreformen, s.8.

⁷⁷ Statskontoret 2018:18 s.3 ff.

⁷⁸ Statskontoret 2018:18 s.7.

⁷⁹ SOU 2012:13 s.100.

⁸⁰ Statskontoret 2018:18 s.7.

allmänheten tilltron sviktar, förtroendet för omorganisationen är dessutom svagt och generellt utbrett på många olika nivåer även inom den egna organisationen.⁸¹

4.2.2 Kostymen är för stor

De verkar även ha svårt att växa in i den nya kostymen som den sammanslagna organisationen utgör, precis som vid tidigare reformer. Statskontoret konstaterar att det tillförts kraftfulla ledningsfunktioner och att stödfunktionerna organiserats som centrala funktioner för hela organisationen, i samverkan bör förutsättningarna för att styra myndigheten ha förbättrats avsevärt, men statskontoret bedömer dock att polisen inte lyckats utnyttja dessa möjligheter fullt ut. Slutsatsen är att det helt enkelt saknats tillräckligt med kompetens, i klartext personal, för att få de centrala funktionerna att fungera vilket i sin tur påverkat tillgängligheten på det lokala planet.⁸²

⁸¹ Statskontoret 2018:18 s.9.

⁸² Statskontoret 2018:18 s.8 f.

5. Diskussion

Min, förvisso överskådliga, läsning av drygt 100-år av polisreformer leder mig till att ifrågasätta huruvida fascinationen av en nationell organisation, som jag utläser som den röda tråden genom dem alla, förefaller vara en organisatorisk utopi som uppstår under utredningens gång. I min granskning kan jag inte konstatera något annat än att den centraliserade organisationen, i praktiken fungerar, enligt egen deduktion samt rapporterna från statskontoret och BRÅ, dåligt. Åtminstone om målet är att komma närmare medborgarna, att förebygga brott, att ha ett högt förtroende hos befolkningen och många av de andra mer abstrakta mål utredningarna satt upp.

Idéen om utökad centralisering återkommer gång på gång på gång, trots att den till synes går stick i stäv med utredningarnas egna målsättningar ovan. Som exempel, och för att återknyta till ovanstående stycke. När statskontoret utvärderar den senaste och mest omfattande centraliseringen av polisverksamheten någonsin, bara för att konstatera att den fungerar dåligt, vad föreslår dem för åtgärd? Jo - att centralstyrningen måste skärpas.⁸³

Detta trots att reformarbetet inom polisen i princip i 100-år pågått i stort sett oavbrutet och hela tiden, även i de mest progressiva förslagen, tenderat att gå mot mer centralstyrning. Jag citerar Furuhausen i "Från fjädringsman till polis!" igen:

"När närpolisreformen gick i stå i slutet av 1990-talet kvarstår centraliseringstendensen inom svensk polis vidare som dominerande organisationsprincip."⁸⁴

Det är inte annat än anmärkningsvärt intressant att statskontoret efter denna, den mest omfattande centraliseringen där man äntligen samlat hela polisväsendet i en enda myndighet konstaterar att organisationens problem sannolikt är att centralstyrningen inte tillräcklig eller åtminstone inte tillräckligt sträng.

⁸³ Statskontoret 2018:18 s.9 f.

⁸⁴ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.57.

Första meningen i problemformuleringen av slutrapport (SR) 2018:18 lyder: "Rikspolisstyrelsen har begränsade befogenheter att agera inom de områden som faller under dess ansvar."⁸⁵ Man konstaterar i flera av utredningarna inklusive SR 2018:18⁸⁶ och SOU 2012:13⁸⁷, att maktdelningen inom myndigheten varit historiskt viktig och omdebatterad och att det är en målsättning att begränsa centralstyrningen av polisen. Ändå konstaterar man i båda utredningarna att det sannolikt är bristen på centralstyrning som kan vara problemet både i den gamla och den nya organisationen och så fortsätter centraliseringstrenden trots att de önskvärda resultaten av denna centralisering gång på gång inte verkar uppnås.

Vad som kan konstateras under min läsning är att utredarnas närmast fetischerande fixering för att byråkratisera och centralisera denna myndigheternas myndighet närmast får klassicistiska byråkratkollosser likt KGB att framstå som 'lean'.⁸⁸⁸⁹ På tal om KGB är det intressant att en stor del av debatten kring demokrati, närheten till folket, maktfullkomlighet och centralisering som varit högaktuell under reformarbetet på 1900-talet är så gott som bortblåst under debatten på 2000-talet. Trots att argumentationen för de båda reformerna är väldigt snarlik så är den allmänna debatten en helt annan. Man använder till och med en perverterad form av demokratiargumentet i SR 2018:18. Där man nu omvänt, istället för att decentralisera polisverksamheten och låta den komma närmare folket ska polisen istället komma närmare under regeringens kontroll och först därigenom folket.

I utredning efter utredning återkommer en djup skepticism till handlingskraften och kompetensen hos de mindre och lokala polisregionerna som i förslag efter förslag kringgås via en starkare centralstyrning. Detta må eller må icke vara sant, men det framstår som uppenbart att även om denna inkompetens existerar så fungerar det åtminstone dåligt att försöka kirurgiskt operera bort den ur organisationen.

Jag har även lekt med tanken om det möjligtvis finns en partiskhet eller hegemonisk tendens hos utredarna? En utredares verklighet utspelar sig trots allt i

⁸⁵ SOU 2012:13 s.194.

⁸⁶ Statskontoret 2018:18 s.99.

⁸⁷ SOU 2012:13 s.341.

⁸⁸ "Lean är en ideologi som går ut på att maximera kundnyttan och samtidigt minimera slöseri av resurser genom olika typer av effektiviseringar och rationaliseringar.". Källa: Wikipedia, Lean.

⁸⁹ Björk, M., Den stora polisreformen, s.122.

Stockholm. Att man tror att polisen inte klarar av att utföra sitt uppdrag utanför storstadsregionerna och att det krävs en hårdare centralisering förmå den att göra detta kanske har att göra med en viss landsbyggsdsskepticism?⁹⁰ Att förstatligandeutredningens ordförande Gunnar Hedlund var vida känd som landsbygdsman och före detta ordförande i bondepartiet talar dock emot denna tanke.⁹¹

Istället för att fokusera på centraliseringen borde utredarna kanske tagit till sig lite organisationsteori, lagt örat till de små landsbygdsdistrikten de vill avskaffa och lyssnat. Det verkar nämligen som att organisationer som byggs underifrån, med hjälp av medarbetarna tenderar till att vara de mest välfungerande.⁹²

Borde inte utredarna också kanske i större utsträckning konstaterat att en utökad centralisering inte verkar fungera? I SR 2018:18 förefaller statskontoret förvånat när den nya polisorganisationen inte omedelbart fungerar enligt önskemål. Man framför åsikten att detta sannolikt beror på att den nya organisationen inte satt sig än och att det är för tidigt att utvärdera denna 2 år efter införandet.

Min analys är, kanske uppenbart vid detta laget, annorlunda. Det framstår som uppenbart för mig att riktningen på reformarbetet går åt fel håll och har gjort så under större delen av 1900-talet. En ökad federalisering av polisverksamheten kan förvisso vara positiv i vissa avseenden men vad det gäller den rent brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamheten förefaller det vara fel väg att gå. Från min egen anekdotiska erfarenhet som heltidsarbetande ordningsvakt kan jag enkelt konstatera att det är det närvarande och relationsbyggande polisarbetet som är det mest effektiva och vi ser nu i samhällsutvecklingen att det tenderar till att återfalla till en kommunal organisering av polisväsendet, albeit denna gång i privat regi. Återigen Björn Furuhagen i "Från fjädringsman till polis!":

"En enkätundersökning från 2002 visade att hälften av kommunerna tyckte att närpolisen fungerar dåligt, och var tredje kommun ägnade sig då i praktiken åt polisliknande verksamhet genom vaktbolag. 2005 bedrev cirka 30% av landets

⁹⁰ SOU 2012:13 s.211.

⁹¹ Wikipedia, Gunnar Hedlund.

⁹² SOU 2012:13 s.202.

*kommuner en verksamhet som faller inom polisens område, och ungefär lika många kommuner hade diskuterat frågan om kommunal polis.*⁹³

Den här utvecklingen framstår det ju som sen dess, utan att ha gjort några större efterforskningar, ha pågått lavinartat. Redan i början på decenniet gick den privata säkerhetsbranschen om polisen i antal anställda och inget i utvecklingen ser ut att vända på den trenden. I samma takt som polismyndigheten växer fram till Sveriges största myndighet växer Securitas, det enskilt största bolaget bland säkerhetsföretagen, fram till Sveriges största privata arbetsgivare.⁹⁴ Dessutom har det blivit vanligare och vanligare bara de senaste åren att kommuner anlitar ordningsvakter som en regelrätt ersättning för kommunal polis, ett återinförande av den kommunala polisverksamheten, något det för övrigt motioneras om lite nu och då även i riksdagen.⁹⁵

⁹³ Furuhausen, B., Från fjädringsman till närpolis, s.58.

⁹⁴ Nils Åkesson, DI, Här är Sveriges största arbetsgivare, 2018-05-24.

⁹⁵ Lydia Wålsten, SvD, Ordningsvakterna säkrar var tionde kommun, 2018-12-30.

6. Slutsats

De frågeställningar som ligger till grund för att ta sig an materialet och som jag vill besvara med denna undersökning är, hur uppstod och vad var syftet med polisens två stora reformer? Hur blev utfallet av dessa? Och, i vilken mån är reformen 2015 lik/olik reformen 1965.

För att återgå till frågeställningarna i avsnitt 1.1 går det att konstatera att det givetvis fanns många syften med de båda polis reformerna. Den aspekt jag valt att fokusera på dock är närmandet till medborgarna och utfallet av reformerna med bakgrund i detta syfte får ses som misslyckat och som att utvecklingen gått åt fel håll. Det går inte att bortse från tanken på att målsättningarna för de olika polisutredningarna enbart är utopiska visioner, men att den sanna motivationen kanske är mer konkret och finansiellt inriktad. Även om jag inte kunnat styrka detta, och även om så skulle vara fallet så framstår organisationen innan nationaliseringen, idag även om det givetvis är svårt att dra direkta paralleler som mer effektiv. Baserat på att dagens polisväsende är otroligt ineffektivt, samt kostnadseffektiv, baserat på att dagens polisväsende inte mottar budgetökningar effektivt, samt mer demokratiskt.

“Polisreformen bara är påbörjad. Kanske kommer den aldrig att avslutas.”
Skriver Björk och efter att ha studerat reformarbetet sedan början på 1900-talet fram till idag kan jag bara instämma, polisutredningarna och polisreformerna kommer att fortsätta, frågan är bara vad som händer nu när det inte finns fler polisdistrikt att rationalisera bort?

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck:

SOU 1944:53 Betänkande med förslag till förstatligande av polisväsendet i riket och åklagarväsendet i rikets städer

SOU 1961:34 Huvudmannaskapet för polisväsendet m. m.

SOU 1970:32 Polisen i samhället

SOU 1979:6 Polisen

SOU 2012:13 En sammanhållen svensk polis

BRÅ 2013:12 Satsningen på fler poliser

Polismyndigheten, ekonomiavdelningen, Polismyndighetens budgetunderlag 2018-2020.

Statskontoret 2018:18 Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet

Litteratur:

Björk, Micael, Den stora polisreformen, Studentlitteratur, Lund, 2016.

Furuhagen, Björn,, Från fjädringsman till närpolis, Växjö universitet, Växjö, 2009.

Trolle Önnerfors, Elsa & Wenander Henrik, Att skriva rätt: goda råd för att skriva uppsats i juridik, Andra upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2019.

Övrigt material:

Aftonbladet: "Krisen inom Polisen". Aftonbladet,

<<https://www.aftonbladet.se/story/krisen-inom-polisen>>, besökt 2020-01-08.

Fredrik Carlgren, Ekonomifakta, Räkna på inflationen. 2019-01-14.

<<https://www.ekonomifakta.se/fakta/ekonomi/finansiell-utveckling/rakna-pa-inflationen/>>, besökt 2020-01-08.

Lena Janzon: "Branschfakta - statlig sektor", Offentliganställdas förhandlingsråd,

<<https://www.ofr.se/document/branschfakta-staten/>>, besökt 2020-01-08

Regeringskansliet, historisk satsning på polisen. 2017-08-20.

<<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/08/pressmeddelande-historisk-satsning-pa-polisen/>>, besökt 2020-01-08.

Regeringskansliet, Ny polismyndighet ska förbättra polisens effektivitet. 1/10 2014
<<https://www.regeringskansliet.se/artiklar/2014/10/ny-polismyndighet/>>, besökt
2020-01-08.

Nils Åkesson, DI, Här är Sveriges största arbetsgivare, 2018-05-24.
<<https://www.di.se/nyheter/har-ar-sveriges-storsta-arbetsgivare/>>, besökt
2020-01-08.

Wikipedia, Ådalshändelserna.
<<https://sv.wikipedia.org/wiki/%C3%85dalsh%C3%A4ndelserna>> besökt
2020-01-08.

Wikipedia, Motorvägar i Sverige - Svenska motorvägnätets utveckling 1950-1980.
<https://sv.wikipedia.org/wiki/Motorv%C3%A4gar_i_Sverige#Svenska_motorv%C3%A4gn%C3%A4tets_utveckling_1950-1980>, besökt 2020-01-08.

Wikipedia, Svenska polisens historia - 1900 och fram till idag.
<https://sv.wikipedia.org/wiki/Svenska_polisens_historia#1900_och_fram_till_idag>,
besökt 2020-01-08.

Wikipedia, Gunnar Hedlund.
<https://sv.wikipedia.org/wiki/Gunnar_Hedlund>, besökt 2020-01-08.

Wikipedia, Lean.
<<https://sv.wikipedia.org/wiki/Lean>>, besökt 2020-01-08.

Lydia Wålsten, SvD, Ordningsvakterna säkrar var tionde kommun, 2018-12-30.
<<https://www.svd.se/ordningsvakterna-sakrar-var-tionde-kommun>>, besökt
2020-01-08.