

Polismyndigheten offer för sina egna beslut

- summering av utmaningar och möjligheter, mars 2023



Innehåll

1. Inledning och sammanfattning	2
2. Polismyndigheten klarar inte av sina grundläggande uppdrag	3
3. Tio strukturella problem inom Polismyndigheten.....	7
4. Bristande transparens och kontraproduktiva kommunikationsstrategier hämmer utveckling	10
5. Vad kan justitieministern göra?	14
Referenser	15

Om länkar till rapporter som refereras till i sammanställningen inte fungerar kopiera länkadress (högerklicka på länk, välj kopiera länk) och klistra in den i webbläsare.

Denna version publicerades i slutet av mars 2023. Smärre justeringar och en referenslista tillagd till den version som hade publicerats några veckor tidigare.

1. Inledning och sammanfattning

Under år 2022 och 2023 väckte ett flertal problem kopplade till polisens verksamhet stor uppståndelse. Vid två tillfällen utsåg rikspolischefen något han betecknade som ”oberoende utredare” för att hantera dessa situationer. De utredningar som tillsattes av rikspolischefen riktade inte in sig på övergripande problem utan på andra typer av åtgärder. Den här sammanställningen ger en förklaring till och inblick i de fenomen som ligger till grund för de problem som har fått stor uppmärksamhet i media det senaste året.

Det andra kapitlet i denna rapport innehåller en kort beskrivning, med exemplifieringar, av hur Polismyndigheten inte klarar sina grundläggande uppdrag. Orsaken är ett antal strukturella problem i verksamheten. Med strukturella problem avses i denna rapport grundläggande förhållanden som får en mängd negativa konsekvenser för polisverksamheten. I det tredje kapitlet presenteras tio av dessa strukturella problem. Det fjärde och sista kapitlet i rapporten tydliggör att bristande transparens och kontraproduktiva kommunikationsstrategier hämmar en utveckling av polisens verksamhet. Tillsättningen av så kallade oberoende utredare tas upp i denna del.

När Polismyndigheten får kritik för bristande förmåga att klara sitt uppdrag hänvisas ofta till yttre omständigheter som polisen inte kunnat förutse eller kontrollera. På så sätt avleds uppmärksamheten från de underliggande problem som hindrar en fungerande polisverksamhet. En slutsats som läggs fram är att vi kan räkna med nya skandaler och kriser de närmsta åren om de strukturella problemen inom Polismyndigheten inte åtgärdas. Med anledning av det som framkommer i rapporten lämnas följande förslag på vad justitieministern, som högst politiskt ansvarig, kan göra:

1. Starta den utredning om påskkravallerna som riksdagen redan har beslutat om och se till att den inkluderar en analys av de strukturella problem som är orsaken till många av polisens uppmärksammade problem.
2. Uppdra åt Statskontoret att göra en genomlysning av Polismyndighetens kommunikationsstrategier där saklighet och objektivitet framgent ska vara ledstjärnan för sättet att kommunicera i stället för nuvarande varumärkestänkande som får stora negativa konsekvenser för verksamheten, medarbetarna och medborgarna.
3. Utse en ny rikspolischef som får i uppdrag att förändra personalsammansättning inom Polismyndighetens nyckelfunktioner i syfte att öka möjligheterna att komma tillrätta med Polismyndighetens strukturella problem.

2. Polismyndigheten klarar inte av sina grundläggande uppdrag

Vintern 2022 uppstod en kaosartad situation i polisens **passhantering**. Trots att Polismyndighetens egna prognoser hade visat att antalet passansökningar skulle öka kraftigt under år 2022 minskade myndigheten antalet passhandläggare inför detta år ([se rapport](#)¹). Passhanteringen är självfinansierad, vilket gör att polisledningen inte kan hänvisa till att myndigheten har varit tvungen att prioritera sina resurser till förmån för andra verksamhetsområden.

Även om den högsta polisledningen försöker ge en annan bild är det uppenbart att Polismyndigheten själv hade försatt sig i en kritisk situation. Den ledde till extremt långa väntetider och att arbetsmiljön blev dålig för de anställda. Den uppkomna situationen påverkade polisens förmåga att förebygga, upptäcka och utreda brott genom att personal som arbetade med operativa sysslor fick täcka upp i luckor som uppstod inom den illa hanterade passhandläggningen.

De påtagligaste orsakerna till passkaoset var myndighetens bristande planeringsförmåga och att personalen inte behandlas som organisationens viktigaste resurs. Dessa strukturella problem tillsammans med bristfälliga analyser, den interna tystnadskulturen och tillämpandet av kontraproduktiva kommunikationsstrategier för att dölja problem orsakade också **långa svarstider på 114 14**. Många som ringt vittnar om att de inte ens lyckats komma fram för att göra en anmälan. Personalen på 114 14 har de senaste åren fått fler och mer omfattande uppdrag men polisledningen har inte bemanningsmässigt tagit höjd för detta, trots upprepade varningar. Arbetsmiljön beskrivs av anställda som katastrofalt dålig, vilket medfört en hög personalrörlighet. Detta i kombination med andra problem, som att ansvaret för verksamheten är uppdelat på olika huvudmän, har förvärrat situationen (kommande rapport).

De stora problem som uppstått inom passhanteringen och 114 14 är symptom på samma underliggande strukturella problem som visar sig även vid mer komplexa uppgifter. **Påskupploppen** är ett exempel på detta. Polismyndigheten klarade inte av att säkerställa att beviljande allmänna sammankomster kunde genomföras och situationen spårade ut på flera orter. I samband med detta skadades många poliser, polisbilar eldades upp och boende i områdena drabbades ([se rapport](#)²). Likaså ligger de strukturella problemen bakom att **utredningsverksamheten** uppvisar stora brister. Utredningar blir liggande på hög och många brott som borde leda till åtal blir aldrig utredda. Internrevisionen fann att Polismyndigheten inte följt Rättegångsbalken vid

¹ Holgersson, 2022a.

² Holgersson, Bünzli & Shamhi, 2023.

beslut att inte inleda förundersökning och att beslutsgrunderna vid nedläggning av ärenden verkar användas summariskt och i många fall felaktigt och missvisande. Vidare görs det misstag i alltför många utredningar. En förklaring till att situationen har förvärrats är att rikspolischefen har struntat i att följa internrevisionens rekommendationer även när dessa beskrivits som en *"mycket väsentlig brist"* som kan medföra *"stora negativa konsekvenser"* för Polismyndighetens verksamhet och *"allvarligt"* påverka Polismyndighetens måluppfyllelse enligt regleringsbrev ([se rapport](#)³, kapitel 7).

Röster inifrån polisorganisationen menar att akuta interna brister som enkelt hade kunnat åtgärdas leder till att bland annat utredningar om gängrelaterade skjutningar havererar ([se rapport](#)⁴, bilaga 1). Vidare har verksamheten på **NFC (nationellt forensiskt centrum)** under en lång tid haft utdragna handläggningstider och även uppvisat kvalitetsproblem ([se rapport](#)⁵, kapitel 9). Polisen förmåga att utreda brott påverkas av detta, men också av andra faktorer som att ordinarie arbetstid för **kriminaltekniker** i vissa områden har lagts på kontorstid och inte då behovet av platsundersökningar är som störst ([se rapport](#)⁶).

Polisens **brottsförebyggande verksamhet** är ytterligare ett tydligt exempel på att Polismyndigheten inte klarar sina grundläggande uppdrag. Detta verksamhetsfält har varit föremål för upprepad och omfattande kritik från bland annat internrevisionen. De brottsproblem som i dagsläget tar mycket kraft från polisen har till stora delar förorsakats av ett ointresse och en oförmåga att ägna sig åt brottsförebyggande verksamhet i kombination med beslut att lägga ned eller minska antalet anställda på enheter med specialistkompetens att arbeta mot bland annat narkotikabrott och att hantera unga lagöverträdare.

Polisledningen blev tidigt varnad av poliser i linjeverksamheten, och även av forskare, för att de beslut som fattades om en minskad förankring i lokalsamhällen och att kraftigt skära ned den specialinriktade verksamheten sannolikt skulle få katastrofala följder. Det är viktigt att vara medveten om att polisen har en del i den utveckling, med **skjutningar och sprängningar**, som Sverige nu drabbas av. Tydliga varningar inifrån polisen negligerades på samma sätt som nuvarande varningar viftas bort.

Insikten att polisens eget agerande kan påverka en folksamling var en central framgångsfaktor när polisens utvecklade sin särskilda polistaktik (SPT). Men frånvaron av en liknande insikt vad gäller hur det egna agerandet kan påverka tillväxten av gängkriminaliteten är slående. Polisens tillvägagångssätt har många gånger varit kontraproduktivt för utvecklingen av gängkriminaliteten, bland annat på grund av en

³ Holgersson & Westman, 2021.

⁴ Holgersson, 2021.

⁵ Holgersson & Westman, 2021.

⁶ Holgersson, 2022b.

bristande förståelse för de negativa konsekvenser ett hårt och inte väl avvägt agerande kan få. Det finns inga tecken på en kursändring, snarare tvärt om.

Det räcker med att polisens taktik och uppträdande bidrar till att ett fåtal procent fler av ungdomarna i åldern 14-17 år blir **gängkriminella** för att antal gängmedlemmar i Sverige ska fördubblas inom fem år. Polismyndighetens förhållningssätt bäddar också för att poliser och andra myndighetsanställda framgent riskerar mötas av mer våld och hot och till en samhällsutveckling som ur många aspekter är problematisk ([se rapport 1](#)⁷, sidan 34-42, [rapport 2](#)⁸, sidan 59-61 och [rapport 3](#)⁹, kapitel 3).

Vidare hanterar Polismyndigheten problematiken med **demokrati- och hatbrott** på ett undermåligt sätt. Konkreta råd angående hur denna verksamhet kan utvecklas ([se rapport](#)¹⁰) har ignorerats och dessa brott förebyggs och utreds ofta inte på ett sätt som brottsoffren har rätt att förvänta sig – trots varningar om de allvarliga konsekvenserna sådana brott kan få på sikt.

Ett annat exempel på ett verksamhetsområde där det är tydligt att Polismyndigheten inte lever upp till sina grundläggande uppdrag gäller **trafiksäkerhetsarbetet**. År 1975 var antalet trafikpoliser drygt 1400. Trots att poliskåren har ökat med mer än tio procent sedan dess var antalet trafikpoliser år 2020 under 300 samtidigt som antal körda kilometer i Sverige per år hade fördubblats. Trots att trafikfrågor är ett angeläget brottsproblem – både vad gäller människors trygghet och döds- och skadeutfall på grund av brottslig gärning ([se rapport](#)¹¹), är området eftersatt. Dessutom finns det starka skäl att förebygga en osund konkurrens i transportnäringen. Den återkommande kritiken mot Polismyndighetens trafiksäkerhetsarbete har varit resultatlös.

Likaså är polisen **ledningsverksamhet** baserad på stora ledningscentraler trots att dessa innebär betydande negativa konsekvenser. Centraliseringen och stordriften innebär få fördelar men stora nackdelar, som oförmåga att förebygga och klara upp brott, agera mot lokala problembilder, förhindra olyckor och begränsa skadeutfallet och hantera större kriser. I stället borde ledningsverksamheten organiseras så att polisens resurser används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt samt inte minst för att motivera och skapa engagemang hos personalen ([se rapport](#)¹²). Myndighetens sätt att organisera och bedriva sin verksamhet har en avgörande betydelse för att polisen inte klarar av sina grundläggande uppdrag.

Polisledningen försöker skyla över de strukturella problem som ger upphov till brister inom en mängd verksamhetsfält genom att förskjuta fokus och bland annat hänvisa till

⁷ Holgersson, 2019b.

⁸ Holgersson, 2022c.

⁹ Holgersson & Westman, 2021.

¹⁰ Holgersson, 2018a.

¹¹ Holgersson, Grahn och Wictorsson, 2020.

¹² Holgersson, 2017.

att skjutningar och annan gängkriminalitet slukar det mesta av polisens resurser. Men det går inte att på ett trovärdigt sätt använda denna förklaring varken vad gäller kaoset som uppstod i polisens passverksamhet eller de långa svarstiderna på 114 14. Det går att hindra insyn när det gäller områden som omges av sekretess vilket innebär en svårighet att på djupet granska systemfel vad gäller exempelvis brottsutredningar och allvarliga händelser. Av den anledningen kan den vardagliga och grundläggande verksamheten såsom passhanteringen fungera som ett fönster som visar hur de bakomliggande problemen yttrar sig.

Polisens stora omorganisation år 2015 skulle göra polisen mer effektiv. Budgeten har sedan dess ökat med cirka 60 procent och antal anställda med mer än 6000 personer. Ökningarna fortsätter men det stora resurstillskottet har inte återspeglats i resultatet. Samma sak hände vid den omfattande ökningen av antalet poliser knappt tio år innan polisens stora omorganisation. För att Polismyndigheten ska ha förutsättningar att utvecklas och klara sina grundläggande uppgifter måste de strukturella problemen hanteras.

3. Tio strukturella problem inom Polismyndigheten

Nedan beskrivs kortfattat tio strukturella problem inom Polismyndigheten:

- **Tjänstetillsättningar.** Andra faktor än förtjänst och skicklighet påverkar tjänstetillsättningar. Vissa personer gynnas, medan andra missgynnas. Ett uppmärksammat fall den senaste tiden är beslutet den tidigare chefen för nationella operativa avdelningen, Mats Löfving, fattade vid tillsättningen av underrättelsechefen Linda Staaf. Det är bara toppen på ett isberg. Polisförbundet konstaterade i en anmälan till Justitieombudsmannen år 2016 att: *"Polismyndighetens förhållningssätt vid tillsättning av chefer i förlängningen utgör en fara för rättssäkerheten, för insynen för medborgarna och för en rekrytering som grundar sig i skicklighet och förtjänst"*. **Många problem inom polisen har sin grund i att chefer och personer i nyckelfunktioner saknar eller har en bristande kunskap i vitala frågor som de ansvarat för** ([se rapport](#)¹³, t.ex. kapitel 3).
- **Den interna tystnads- och repressaliekulturen.** Polismyndighetens förmåga påverkas av att det inte upplevs vara accepterat att kritisera arbetsmetoder, mål eller ledarskap inom polisen ([se vetenskaplig artikel](#)¹⁴).
- **Organisationsfilosofi och verksamhetskultur.** Det är den hierarkiska och inte den lärande organisationen som är den filosofi som är starkast inom Polismyndigheten. Kontrasten är stor mellan polisledningens påstående om att polisen är en lärande organisation och oviljan att erkänna misstag och problem som behöver åtgärdas. Behovet av att anamma en ny ledningsfilosofi har påtalats åtskilliga gånger ([se rapport](#)¹⁵, sidan 85-91), men den gamla har bestått. Detta har bland annat ett samband med att ett flertal individer med ett sådant förhållningssätt har centrala positioner i polisorganisationen och i hög grad påverkat tjänstetillsättningar på lägre nivåer i organisationen.
- **Bristfälliga analyser.** Kvalificerade analyser är viktiga för att kunna identifiera och kartlägga ett fenomen oavsett om det rör sig om skjutvapenvåld, antal dödade och skadade i trafiken eller hatbrott. Polismyndighetens agerande är emellertid ofta en reaktion på att ett problem debatterats offentligt, där polisen vill visa handlingskraft och upprätthålla bilden som effektiv och framgångsrik. En sådan inriktning begränsar intresset att avsätta tid för att hinna göra välgrundade analyser liksom incitamentet att utveckla förmågan att göra

¹³ Holgersson & Westman, 2021.

¹⁴ Holgersson, 2019a.

¹⁵ Holgersson & Knutsson, 2020.

analyser. Detta påverkar inte bara planering inför händelser utan även lärande efter en uppkommen situation ([se rapport¹⁶](#)).

- **Bristande planeringsförmåga.** Polisens bristande förmåga att planera komplexa aktiviteter visar sig inom många komplexa verksamhetsfält (se exempelvis [rapport¹⁷](#), kapitel 9), men även inom områden med rutinbetonade aktiviteter ([se rapport¹⁸](#)).
- **Bristfällig strategisk förmåga.** En återkommande orsak till problem inom en rad olika verksamhetsområden är en svag strategisk förmåga. Ett exempel på detta är att underrättelsetjänstens arbete med att försöka identifiera hotbilder tillmäts stor betydelse och ofta riskerar att skymma de möjligheter som finns att påverka en händelseutveckling genom ett systematiskt och genomtänkt agerande över tid i nära samarbete med externa aktörer (se [rapport¹⁹](#), sidan 34-42 och 65-67). Ett annat exempel är Polismyndighetens tillståndshantering som inte varit konsekvent vilket skapar problem ([se rapport²⁰](#), avsnitt 4.2, sidan 45-48 och avsnitt 4.6, sidan 60-61)
- **Personalen behandlas inte som organisationens viktigaste resurs.** Ett återkommande mönster när media rapporterar om polisens tillkortakommanden är att Polismyndigheten hänvisar till behovet av fler polisanställda, men också att polisyrket måste uppgraderas. Detta ger intrycket av att polisedningen ser personalen som organisationens viktigaste resurs. I praktiken hanteras inte polisanställdas behov, intresse och förmåga som en central fråga av den högsta polisedningen, vilket bland annat blev tydligt vid påskkravallerna år 2022 ([se rapport²¹](#), kapitel 10). Detta påverkar inte bara polisanställdas välbefinnande utan får negativa effekter på en mängd verksamhetsområden (se exempelvis [rapport 1²²](#); se även [rapport 2²³](#) där det framgår att rikspolischefen verkade betrakta de brottsutredare som försökte framföra konstruktiv kritik som ett störningsmoment som måste hanteras).
- **En bristande respekt att följa lagar och regler.** Inom polisen finns en utbredd inställning att Polismyndigheten inte behöver rätta sig efter lagar och regler. Det handlar inte om bristande intern information, utan om ett förhållningssätt som återfinns hos personal på skilda hierarkiska nivåer. Förhållandet återspeglas i många sammanhang, exempelvis när det gäller att efterleva offentlighets-

¹⁶ Holgersson, Bünzli & Shamhi, 2023.

¹⁷ Holgersson, Bünzli & Shamhi, 2023.

¹⁸ Holgersson, 2022a.

¹⁹ Holgersson, 2019b.

²⁰ Holgersson, Bünzli & Shamhi, 2023.

²¹ Holgersson, Bünzli & Shamhi, 2023.

²² Holgersson, Bünzli & Shamhi, 2023.

²³ Holgersson, Grahn & Granér, 2022.

principen och arbetsmiljölagen, vid rekryteringsförfaranden, i vapenlicens-ärenden och att Polismyndigheten är beredd att gå ut med missvisande och ibland felaktig information i bland annat pressmeddelanden för att skydda organisationens och höga chefers renommé (se [rapport 1](#)²⁴ och [rapport 2](#)²⁵). Myndighetens bristande regelefterlevnad är problematisk med tanke på att polisen får allt större befogenheter.

- **Kunskapssynen.** Vetenskapligt grundad kunskap prioriteras lågt och invanda arbetsätt och rutiner är ofta seglivade även när det strider mot vetenskap och beprövad erfarenhet. Genomförda utvärderingar och relevant forskning påverkar inte i tillräcklig utsträckning beslutsfattandet eller sättet att arbeta. Kunskap som inte stämmer överens med den högsta polisledningens uppfattningar kan till och med motarbetas aktivt (se t.ex. förord i [rapport](#)²⁶).
- **Bristande transparens och tillämpandet av kontraproduktiva kommunikationsstrategier.** Beskrivningar av problem uppfattas sällan som en möjlighet att utveckla verksamheten, utan framförallt som hot som ska avväjas. Att inte åtgärda problem riskerar att leda till en försämrad verksamhet och ett ökat behov av att ytterligare skydda verksamheten från insyn ([se rapport](#)²⁷). I nästkommande avsnitt utvecklas hur dessa kontraproduktiva kommunikationsstrategier används av polisledningen.

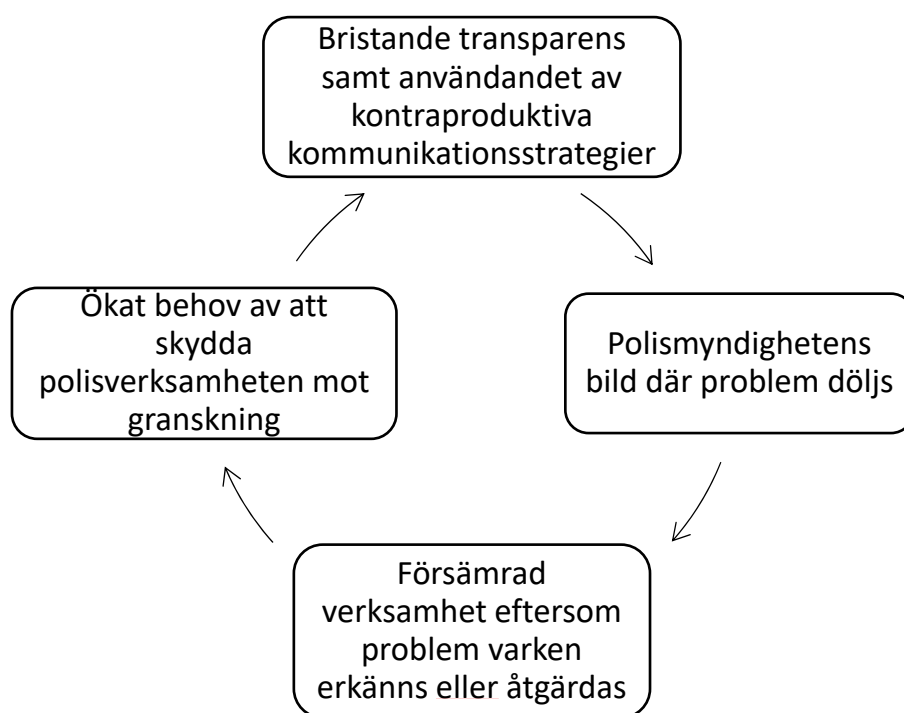
²⁴ Holgersson, 2018c.

²⁵ Holgersson, 2021.

²⁶ Holgersson, 2018b.

²⁷ Holgersson & Westman, 2021.

4. Bristande transparens och kontraproduktiva kommunikationsstrategier hämmar utveckling



Figuren ovan är tänkt att åskådliggöra hur Polismyndighetens bristande transparens och kontraproduktiva kommunikationsstrategier gör att det uppstår en ond cirkel. Sättet att parera kritik innebär att det inte skapas ett tillräckligt förändringstryck för att åtgärda vissa problem som finns i organisationen. Det hindrar en nödvändig utveckling och ökar ytterligare behovet av att skydda polisverksamheten mot granskning och av att använda kontraproduktiva kommunikationsstrategier (se [rapport 1](#)²⁸ och [rapport 2](#)²⁹). Exempel på kontraproduktiva kommunikationsstrategier:

- **Fokuserflyttning genom att lägga ansvaret på andra.** Polisledningen hänvisar ofta till andra aktörers ansvar för en uppkommen problematik. I och med att de lägger kraft på att tona ned polisens betydelse för att hantera en viss problematik vore det logiskt om de även framförde att det borde ske en omfördelning av offentliga medel från Polismyndigheten till dessa aktörer. Några sådana argument framförs aldrig. I stället är polisledningen mycket tydlig med att Polismyndigheten behöver en resursförstärkning, vilket konkurrerar med andra aktörers behov av offentliga medel. Förenklat skulle polisledningens logik kunna sammanfattas med att ansvaret framförallt ska belasta andra medan Polismyndigheten ska ha resurserna.

²⁸ Holgersson, Grahn & Granér, 2022.

²⁹ Holgersson & Westman, 2021.

- **Fokusförflyttning genom att gå ut med ett uppseendeväckande budskap.** Genom att peka på ett samhällsproblem eller på något annat som kan väcka uppmärksamhet kan polisen flytta fokus från sina egna tillkortakommanden. Det är vanligt att det i dessa sammanhang sker en hänvisning till informationsunderlag som är sekretessbelagt och därmed svårt att kontrollera angående hur väl underbyggda påståendena är. När polischefer eller andra anställda på Polismyndigheten gör denna typ av utspel i samband med att polisen är föremål för omfattande kritik bör budskapen granskas extra noga. Ofta kan de snarare betraktas som partsinlagor än som tillförlitlig objektiv och saklig myndighetsinformation ([se rapport](#)³⁰, kapitel 3).
- **Fokusförflyttning genom att gå ut med en nyhet.** I samband med att det uppkommer kritik mot polisens verksamhet är det vanligt att polisen går ut med nyheter om nya arbetsmetoder, ett nytt projekt, ny teknik eller att en viss verksamhet är framgångsrik. En slutsats från en genomgång av ett stort antal sådana utspel är att dessa bör hanteras på samma sätt som reklam från ett företag som säljer produkter, men med den skillnaden att Polismyndigheten inte riskerar att straffas om sina påståenden är missvisande eller felaktiga ([se rapport](#)³¹).
- **Göra sig otillgänglig.** Ett vanligt tillvägagångssätt är att ansvariga chefer gör sig otillgängliga för intervjuer. Liksom andra metoder som beskrivs i denna text, är detta inte unikt för polisorganisationen, men polisen är en myndighet med en central roll i rättskedjan med befogenhet att göra fysiska ingripanden mot medborgare. En bristande transparens är då extra allvarlig ([se rapport](#)³²).
- **Inte lämna ut handlingar.** Polismyndigheten efterlever inte offentlighetsprincipen på ett acceptabelt sätt. Anställda är till och med beredda att lämna missvisande och felaktig information för att försvåra granskning ([se rapport](#)³³).
- **Polisanmäla sig själv.** Även om ett uppmärksammat problem inte alls eller i liten grad handlar om juridiskt straffbara felbeteenden upprättas en anmälan. Polischefer hänvisar sedan till att de inte kan uttala sig om den aktuella frågan på grund av anmälan trots att det är möjligt att kommentera verksamhetsproblem som inte innefattas i anmälan såsom bristfälliga rutiner eller sätt att organisera verksamheten ([se rapport](#)³⁴).
- **Anställa en "oberoende utredare".** För att hantera ett uppmärksammat problem förekommer det att den högsta polisedningen utser en utredare som

³⁰ Holgersson & Westman, 2021.

³¹ Holgersson & Westman, 2021.

³² Holgersson & Grahn, 2021.

³³ Holgersson, 2021.

³⁴ Holgersson & Grahn, 2021.

ska undersöka frågan. Detta förfaringsätt gör det möjligt för polischefer att skjuta på yttranden tills utredningen är klar och medias intresse för frågan ofta är överspelad. Utredningens resultat kan påverkas på olika sätt, till exempel genom vem polisledningen väljer att göra utredningen, genom formulerade direktiv, fastställda ekonomiska, personalmässiga och tidsmässiga ramar, informationsövertag och vilken information som görs tillgänglig för utredaren. Vidare får polisledningen utredningsresultatet redovisat innan utredningen offentliggörs och kan därigenom planera hur kritik ska pareras och förebyggas.

Polismyndigheten vill ge sken av att de utredningar som iscensätts ska betraktas som oberoende externa utredningar med en hög tillförlitlighet. När det gäller utvärderingen av påskupploppen är det tydligt att så inte var fallet. Den så kallade "oberoende utredaren" hänvisade exempelvis till Polismyndighetens presstjänst när han fick frågor om utredningen som han borde svara på ([se rapport](#)³⁵, sidan 180-192). När det gäller Staaf/Löfving ärendet så valde rikspolischefen en utredare som hade friat honom i en tidigare granskning med anledning av terrordådet på Drottninggatan. I samband med Staaf/Löfving ärendet bröt utredaren mot ett centralt utredningsdirektiv att utredningen inte skulle innehålla straffrättsliga prövningar. Mats Löfving hängdes ut som syndabock medan rikspolischefens agerande bedömdes som klanderfritt. I utredningen fästes stor tillit vid informanter som hade ett intresse av att inte framställa sitt eget agerande i negativ dager. Underlag för att styrka eller ifrågasätta deras utsagor hade som regel utelämnats³⁶.

- **Standardsvar som ingår i talepunkter.** När Polismyndigheten går ut med information eller då höga polischefer svarar på frågor vid en intervju är det tydligt att det finns ett antal talepunkter som är standardsvar för att hantera kritiska frågor kring polisens verksamhet. Över tid har dessa mantran varierat.

Något år innan omorganisationen år 2015 gick svaren ut på att **bara Polismyndigheten omorganiserades** skulle man komma tillrätta med det problem som för tillfället var föremål för uppmärksamhet. En tid efter omorganisationen var istället standardsvaret att det **tar lite tid för organisationen att sätta sig**. Nu när det gått åtta år sedan omorganisationen är en sådan förklaring inte lika gångbar och nuvarande mantra är att **polisen behöver mer resurser, förändrad lagstiftning och att andra aktörer måste ta sitt ansvar**. Att lägga ansvaret på andra aktörer och behovet av förändrad lagstiftning har varit ett återkommande tillvägagångssätt de senaste 30 åren när polisen ska förklara sina tillkortakommanden. Likaså har behovet av ökade resurser varit ett vanligt

³⁵ Holgersson, Bünzli & Shamhi, 2023.

³⁶ Till skillnad från de flesta andra områden som nämns i rapporten kan jag ännu inte hänvisa till någon rapport där läsaren kan få en fördjupad beskrivning (jämför t.ex. med hänvisningen till påskupploppen ovan).

förekommande standardsvar trots att tillförda resurser inte fått det utfall som förespeglats av polisedningen.

Det är vanligt att argument som framförs i talepunkter har en låg relevans som förklaring till en viss fråga även om dessa kan ge ett annat intryck. Vid kritiska frågor om svaga utredningsresultat hänvisar exempelvis den högsta polisedningen till att **häktena är fulla** som något slags bevis på att polisens utredningsverksamhet fungerar bra. Belastningen på häktena påverkas dock i hög grad av straffskärpningar och att kriminalvården inte lyckats bygga ut och bemanna verksamheten i tillräcklig takt. Dessutom är en hel del av de personer som sitter häktade inte dömda för brott där en orsak till de långa häktetiderna är en ineffektiv utredningsverksamhet, och bland annat handläggningstiderna på NFC (Nationellt forensiskt centrum) har varit föremål för återkommande kritik. Vidare har svensk polis i hög grad fått hjälp av andra poliskårer i form av teknisk bevisning i hemliga chattar som de svårligen kan ta åt sig äran för.

Polistätheten i Sverige i förhållande till ett europeiskt genomsnitt har också seglat upp som en vanlig förklaring till att polisens verksamhet inte når upp till de förväntningar som finns. I många europeiska länder utför poliser arbetsuppgifter som väktare/ordningsvakter gör i Sverige, till exempel kontrollerar inpassering till en polistation. I Sverige avsätter också kommuner många gånger ekonomiska resurser till väktare/ordningsvakter som utför liknande arbetsuppgifter som kommunanställda poliser gör i andra länder. En jämförelse av polistätheten är mest relevant att göra med våra nordiska grannar och vid en sådan tydliggörs att svensk polistäthet inte är låg.

En hänvisning till polistätheten förklarar heller inte flera av den svenska polisens tillkortakommanden. Det passkaos som uppstod våren 2022 och brister i bland annat strategier för den brottsförebyggande verksamheten har ingen koppling till polistätheten. Vidare försämrades exempelvis utredningsresultaten kraftigt trots att polistätheten inte förändrades i nämnvärd utsträckning och när polistätheten har ökat har det inte följts av en motsvarande förbättring av utredningsresultaten ([se rapport](#)³⁷).

Listan med kontraproduktiva kommunikationsstrategier som Polismyndigheten tillämpar går att göra lång ([se exempelvis rapport](#)³⁸, sidan 31-33).

³⁷ Holgersson & Westman, 2021.

³⁸ Holgersson & Grahn, 2021.

5. Vad kan justitieministern göra?

1. Starta den utredning om påskkravallerna som riksdagen redan har beslutat om och se till att den inkluderar en analys av de strukturella problem som är orsaken till många av polisens uppmärksammade problem.
2. Uppdra åt Statskontoret att göra en genomlysning av Polismyndighetens kommunikationsstrategier där saklighet och objektivitet framgent ska vara ledstjärnan för sättet att kommunicera i stället för nuvarande varumärkestänkande som får stora negativa konsekvenser för verksamheten, medarbetarna och medborgarna.
3. Utse en ny rikspolischef som får i uppdrag att förändra personalsammansättning inom Polismyndighetens nyckelfunktioner i syfte att öka möjligheterna att komma tillrätta med Polismyndighetens strukturella problem.

Referenser

Holgersson, S. (2017). *Polisens ledningscentraler*. CARER. Rapport 20:2017. Linköping: Linköpings universitet.

Holgersson, S. (2018a). *Polisen utredningsverksamhet - En studie av polisens arbete med demokrati- och hatbrott på nätet*. CARER. Rapport 24:2018. Linköping: Linköpings universitet.

Holgersson, S. (2018b). *Ursäktad, men vi är faktiskt POLISEN och vi står över lagen!* CARER. Rapport. Linköping: Linköpings universitet.

Holgersson, S. (2018c). *Justitieministern: "Sätta hårt mot hårt" - En studie av polisens användning av våld och förmåga att hantera konflikter*. CARER. Rapport. Linköping: Linköpings universitet.

Holgersson, S. (2019a). Whistleblowing within the Swedish Police. *Nordic Journal of Studies in Policing*, 6:4.

Holgersson, S. (2019b). *I demokratins yttersta gränsland - om behovet av dialog och dialogpoliskonceptet*. CARER. Rapport 28:2019. Linköping: Linköpings universitet.

Holgersson, S. (2021). *Hur efterlever polisen offentlighetsprincipen? En studie av Polismyndighetens sätt att hantera begäran av allmänna handlingar*. Norrköping: Institutet för polisforskning.

Holgersson, S. (2022a). *Polisens sätt att hantera passansökningar. - Ännu ett exempel på konsekvenser av polisens strukturella problem*. Linköping: Linköpings universitet

Holgersson, S. (2022b). *Vi behöver mer resurser! - En problematisering av Polismyndighetens mantra. Kriminalteknikerverksamheten, Region Syd*. Linköping: Linköpings universitet.

Holgersson, S. (2022c). *Tunna blå linjen - fiktionen och polisens verklighet*. Norrköping: Institutet för polisforskning.

Holgersson, S., Bünzli, L. & Shamhi, H. (2023). *En EXTERN utvärdering av påskupploppen 2022 och dess efterspel*. Norrköping: Institutet för polisforskning.

Holgersson, S. & Grahn, O. (2021). *Hur hanterar polisen journalister? - Om transparens makt och slutenhet*. Norrköping: Institutet för polisforskning

Holgersson, S., Grahn, O & Granér, R. (2022). *En fallstudie av Polismyndighetens mediala kommunikation efter ett granskande reportage i juni 2022*. Linköping: Linköpings universitet

Holgersson, S. Grahn, O. & Wictorsson, S. (2020) *Att minska antal dödade och skadade i trafiken: med fokus på polisens trafiksäkerhetsarbete*. Linköping: Linköpings universitet.

Holgersson, S. & Knutsson, J. (2020). Vad brister i ledningen av polisverksamheten? i Holgersson, S. (red.). *Hur kan polisen tackla gängskjutningarna?* Linköping: Linköpings universitet.

Holgersson, S. & Westman, J. (2021). *Hur skyddar och stärker Polismyndigheten föreställningen om sin effektivitet? – exempel från olika verksamhetsområden*. Linköping: Linköpings universitet.