

Stockholm

1994-10-09



Arbetsledning inom Tunnelbanepolisen

Rapporten framställd av paspar på Tunnelbanepolisen

As
19
656

Innehållsförteckning

Bakgrund, syfte och metod	3
Inledning	4
Allmänt	5
Att styra en organisation	6
Tre olika styrformer	7
Vilken styrform tillämpas på Tunnelbanepolisens?	9
Snedstyrning	11
Går det att använda Tunnelbanepolisens handlingsplan till målstyrning?	12
Används handlingsstyrning när inte målstyrning fungerar och hur fungerar i sådana fall denna handlingsstyrning?	13
Vilken styrform tillämpas när varken handlingsstyrning eller målstyrning fungerar på ett tillfredsställande sätt inom Tunnelbanepolisens?	16
Val av styrform	17
Personalpolitik på Tunnelbanepolisens	19
Kommunikationsproblem på Tunnelbanepolisens?	20
Ledarskapsfrågor	21
Förändring av en organisation	24
Källförteckning	25

Bakgrund

Inom ramen för ämnet arbetsledning på Polishögskolan skall polisaspiranterna intervjua person som har en chefsbefattning inom den myndighet som respektive polisaspirant tillhör.

Syfte

Rapportens syfte är att studera arbetsledning på Tunnelbanepolisen, Stockholm. I rapporten omfattar begreppet arbetsledning dels sättet att styra verksamheten (styrformer, ledarskap etc) och dels personalpolitiken (bl a jämställdhetsplan)

Gjorda iakttagelser på Tunnelbanepolisen kommer att kopplas till olika i facklitteratur beskrivna organisations- och ledarskapsteorier.

Metod

För att uppnå uppställd målsättning måste litteratur studier ske.

Eftersom vi polisaspiranter arbetat på Tunnelbanepolisen finns redan en mängd kunskap om avdelningen. Utöver denna måste dock ytterligare information om organisationen inhämtas. Detta görs lämpligast genom intervjuer.

Inledning

På grund av att en och samma person - avdelningschefen på tunnelbanepolisen - skulle slippa att behöva bli intervjuad av 31 polisaspiranter, samordnade ett antal av oss arbetet. Resultatet blev denna rapport.

Som Ni som läsare kanske redan upptäckt så innehåller inte rapporten någon sammanfattning.

Eftersom inte någon direkt hypotes eller frågeställning var uppställd inför arbetet gjorde vi bedömningen att en generell sammanfattning skulle bli alltför summarisk och inte på ett tillräcklig klart sätt belysa arbetsledning på Tunnelbanepolisen.

Materialet som helhet utgör istället en analys/ett resonemang rörande arbetsledning på Tunnelbanepolisen kopplat till olika organisations- och ledarskapsteorier.

Allmänt

Tunnelbanepolisen, vars formella namn är Transportpolisen är en renodlad ordningsavdelning. Tunnelbanepolisen tillhör för närvarande Stockholmspolisens operativa avdelning. Troligtvis kommer dock Tunnelbanepolisen ingå i Citydistriktet från och med årsskiftet 94/95. Tunnelbanepolisen har en reception på Centralstationen. Receptionen skall bemannas med två personer under den tid av dygnet som Centralstationen är öppen. Avdelningens övriga lokaler är belägna på Brunkebergstorg 5. Lokalerna är uppdelade på fem olika våningsplan.

Det är tänkt att avdelningen skall få nya lokaler på Centralstationen under hösten -94.

På Tunnelbanepolisen arbetar drygt 100 poliser i yttre tjänst uppdelade i 8 turer. De följer ett 8 veckors rullande arbetsschema. Förutom avdelningschef, stf avdelningschef och kansliinspektör finns det ytterligare några administratörer som arbetar kontorstid.

Det finns även viss personal som har periodplanerad arbetstid. Det är bland annat de poliser som ingår i den nyinrättade ungdomsgruppen. Dessa poliser ingår dock formellt fortfarande i ordinarie turer.

Avdelningen har procentuellt fått kvinnor om jämförelse sker med den genomsnittliga könsfördelningen i de olika polisområdena i Stockholmsområdet.

Tunnelbanepolisens huvudsakliga verksamhetsområde är Centralstationen och tunnelbanenätet i Stockholms city. Tidigare hade Tunnelbanepolisen hand om hela tunnelbanenätet i Stockholm. Eftersom Tunnelbanepolisen har hand om ett geografiskt klart mindre område har antalet fordon kraftigt reducerats. Respektive tur bemannar ett fordon per arbetspass. Polispersonalens arbetsuppgifter har på grund av detta ändrats kraftigt. Det har blivit klart mer fotpatrullering på bekostnad av bilpatrullering.

Tunnelbanepolisen utgör även en förstärkningsresurs inom Stockholms län. Tunnelbanepolisen medverkar också vid så kallade "huliganresor" från Stockholms området till olika orter ute i landet.

Att styra en organisation

I boken Integrerad organisationslära tar författarna upp olika typer av styrning.

I boken redovisas att det finns styrprocesser av två olika slag:

- * Operativa och gäller styrning av organisationens verksamhet inom given ram.
- * Strategisk och gäller styrning av själva organisationens inriktning.

Eftersom polisens verksamhet ur strategiskt synvinkel i mångt och mycket är styrd av statsmakterna avgränsar vi oss i rapporten till den operativa styrningen.

Författarna till boken Integrerad organisationslära menar att i begreppet styrning innefattas även kontroll/uppföljning. Styrning innebär att påverka individer, dvs mänskligt beteende. Det är individerna som får saker gjorda i en organisation. Om man kunde förutsätta att alla anställda alltid gjorde det som är bäst för organisationen behövdes inget styrsystem. Att medarbetare inte alltid kan förväntas göra det som är bäst för organisationen kan ha olika orsaker:

- * Medarbetaren är inte ordentligt förtrogen med organisationens mål och inriktning
- * Medarbetaren känner visserligen till mål och inriktning men väljer ett beteende som inte är till organisationens bästa därför att hans/hennes mål inte överensstämmer med organisationens mål
- * Medarbetaren vet helt enkelt inte vad som är ett bra beteende på grund av bristande kunskap, utbildning, erfarenhet eller information.

Styrning handlar sålunda om att få organisationens olika avdelningar och medarbetare att på ett målinriktat och samordnat sätt fullgöra sina uppgifter.

Tre olika styrformer

I boken Integrerad organisationslära tar författarna upp tre olika typer av styrning:

- * Styrning med hjälp av resultatmål (*Målstyrning*)
- * Styrning av medarbetarnas handlingar (*Handlings- eller metodstyrning*)
- * Styrning av medarbetaren själv (*Självstyrning*)

Vid *målstyrning* ges den styrda enheten mål att uppnå. Däremot anges inte direkt vilka medel som skall utnyttjas för att uppnå målen.

Målstyrning kräver att:

- * Kunskap existerar om vilket eller vilka resultat som skall uppnås (mål)
- * Resultatområdena kontrolleras, åtminstone i rimlig omfattning av de medarbetare vars handlingar skall påverkas av uppsatta mål.
- * Målstyrningen kan mätas effektivt.

Även om nästan allt i något avseende kan mätas, är mätning av verkligt viktiga resultat inte alltid möjlig. En vanlig situation är att vissa resultat visserligen kan mätas men inte på ett tillfredsställande sätt avspeglar de mål som uppställts för verksamheten. För att målstyrningen skall framkalla rätt beteende måste resultatmätningarna:

- * Överensstämma med organisationens mål
- * Vara precisa (upprepade mätningar skall ge samma resultat)
- * Vara objektiva (skall vid behov kunna verifieras av oberoende personer)
- * Kunna göras i rätt tid
- * Kunna förstås

Handlingsstyrning avser att säkerställa att medarbetare utför handlingar som är till organisationens fördel.

Det finns åtminstone fyra slags former för att styra handlingar:

- * Genom att avgränsa möjliga handlingar och därmed beteenden
- * Genom att i förväg granska förslag till handlingar
- * Genom att utkräva ansvar för utförda handlingar
- * Genom att tillföra mer resurser än vad som optimalt krävs för att genomföra viss handling.

Avgränsningar av handlingsutrymme är en negativ form av styrning av handlingar. Styrformen syftar till att göra det omöjligt eller åtminstone svårt för medarbetare att utföra saker som inte bör göras.

Förhandsgranskningar innebär att gå igenom en medarbetares förslag till och planer på en handling innan den är färdig eller skall utföras och då vidta nödvändiga åtgärder. En typisk sådan förhandsgranskning utgör t ex budgetprocessen. I den dagliga verksamheten i en organisation förekommer också en rad mer eller mindre informella förhandsgranskningar som innebär att en överordnad ber sina medarbetare att redogöra för problem med, planer för, etc att lösa den ena eller andra uppgiften.

Att hålla någon strikt ansvarig för utförda handlingar kräver att det går att definiera vilka handlingar som är acceptabla, att säkerställa vad som verkligen händer i ett visst skeende och att det finns möjlighet att belöna eller bestraffa för avvikelser mot någon definierad riktlinje och/eller program.

Slutligen går det att åstadkomma handlingsstyrning genom resursöverskott. Det innebär att mer resurser än vad som optimalt behövs tilldelas, medarbetaren, gruppen etc för att genomföra en viss handling för att därigenom säkerställa att handlingen verkligen genomförs.

Handlingsstyrning är lämplig när det finns kunskap om vilka handlingar som är önskade och det finns möjlighet att säkerställa att önskade handlingar utförs (resp att icke önskade handlingar inte utförs). Nackdelen med handlingsstyrning är att medlen kan bli viktigare än målen och att den främst passar vid relativt stabila och kända situationer.

Självstyrning innebär att det styrda objektet har stor handlingsfrihet och ibland också vidsträckt rätt att formulera mål. Det kan i praktiken vara svårt att skilja mellan självstyrning och målstyrning.

Medarbetare i en organisationen agerar många gånger spontant på ett sätt som är bäst för organisationen. Sådan självstyrning förlitar sig också många ledare på. Stark styrning uppnås när medarbetarna själva är motiverade. De allra flesta människor känner tillfredsställelse av att utföra ett bra arbete och att den organisationen i vilken de ingår i lyckas väl. Självstyrning av medarbetare kan ske till exempel genom att ledningen verkar för att rätt man hamnar på rätt plats i organisationen samt att medarbetarna får utbildning som både behandlar varför och hur vissa uppgifter bör utföras.

Vilken styrform tillämpas på Tunnelbanepolisens?

På Tunnelbanepolisens finns det en handlingsplan som är upprättad 1993 och som fortfarande är aktuell.

Handlingsplanen innehåller fem stycken målsättningar:

- * Öka tryggheten i tunnelbanan
- * Öka tryggheten på CST
- * Minska fickstölderna
- * Minska ungdomsproblemen
- * Minska skadegörelsen

Varje målsättning är uppdelad i fem olika avsnitt: kartläggning, analys, åtgärdskalender, tidsplan och utvärdering.

Syftet med ovanstående målsättningar är att de skall användas till målstyrning. Även styrformen handlingsstyrning/metodstyrning finns med i handlingsplanen för Tunnelbanepolisens.

En resursfördelning redovisas i handlingsplanen:

- * 37% måstebehov
- * 25% öka tryggheten i tunnelbanan
- * 25 % öka tryggheten på CST
- * 5% minska ungdomsproblemen
- * 3% minska fickstölderna
- * 2% minska skadegörelsen

Dessutom finns det angivet att bemanningen i receptionen på CST skall vara två personer. Ansvarig för att CST bemannas är vakthavande befäl.

Ytterligare handlingsstyrning är att polispersonalen skall ha stationsansvar, dvs vara ansvariga för en tunnelbanestation i City och bland annat sköta kontakterna med näringsidkare där.

Procentfördelningen vad gäller måstebehovet är framtaget genom studier av utfallet tidigare år. I begreppet måstebehovet ingår administrativ ledning, utbildning och evenemang såsom allsvenska fotbollsmatcher och Stockholm Water Festival etc.

Övriga procentsiffror är framtagna genom uppskattningar gjorda av avdelningschefen, stf avdelningschefen, kansliinspektören och den dataansvarige på Tunnelbanepolisens. Dessutom har man resonerat om procentsiffrorna på befälsmötena. Befälsmöten är möten där avdelningschefen träffar de ansvariga för respektive turlag.

Snedstyrning

Oavsett styrsystem och styrform kan snedstyrningseffekter förmodligen aldrig undvikas. Snedstyrning innebär att styrsystemen, förutom att medföra avsedda konsekvenser på organisationsmedlemmarnas beteende, även leder till icke önskade effekter. Man kan skilja på fyra olika slags snedstyrning:

- * *Beteendeförskjutning*: Styrsystemet framkallar ett beteende som helt eller delvis inte överensstämmer med organisationens mål.
- * *Trixande*: Styrsystemet utnyttjas på ett sätt som inte är avsett och som ger den styrde vissa fördelar
- * *Förseningar*: Beslut och handlingar försenas på grund av styrsystemet.
- * *Negativa attityder*: Styrsystemet framkallar negativa attityder vilka i sin tur ökar sannolikheten för felaktiga eller ej optimala handlingar.

Beteendeförskjutning uppträder i styrsystem som innebär ansvar för resultat eller handling och där specifikationen av önskat resultat eller handling antingen inte överensstämmer tillräckligt bra med övergripande mål eller inte är tillräckligt komplett. Det kan också bero på att medarbetaren helt enkelt inte förstår det eller de mål som skall uppnås.

Beteendeförskjutning vid handlingstyrning innebär i regel att medarbetarna inriktar sin uppmärksamhet mer mot medlen än mot målen, till exempel mer inriktar sig att följa en manual till punkt och pricka än att reflektera över själva grundsyftet med manualen.

Styrsystemet kan också medföra *negativa attityder* och orsaka oro, konflikter, frustrationer, motstånd etc även om styrsystemen är väl utformade. På detta sätt reagerar många människor, särskilt sådana med professionella yrken - t ex poliser - negativt mot handlingsstyrning.

När det inte finns en överenskommelse och acceptans för uppställda mål leder målstyrning gärna till negativa attityder. Detta blir situationen när målen anses alltför svåra att uppnå eller då de upplevs föga meningsfulla, okontrollerbara, direkt felaktiga, olagliga eller oetiska. Negativa attityder kan emellertid också uppstå på grund av det sätt på vilket resultat mäts.

Går det att använda Tunnelbanepolisens handlingsplan till målstyrning?

I tunnelbanepolisens handlingsplan står det bland annat att: "Missbrukare skall ej uppehålla sig i tunnelbanan", "Ungdomsgång skall ej driva omkring", "Homosexuella har fått vara för ostörda på obebakade toalettanläggningar" samt att det är ett problem att Centralen är en uppehållsplats för icke resenärer.

Förutom att en del uttryck i handlingsplanen är rent diskriminerande är det också bland annat svårt att hitta lagstöd för att komma tillrätta med en del uppställda problem. Avdelningschefen på Tunnelbanepolis, Per Sjödin medger att vissa uttryck i handlingsplanen är olämpliga i en offentlig handling. Per Sjödin säger vidare att: "det förmodligen beror på att man ej är van vid att tänka på att det man skriver i en handlingsplan kan läsas av personer utanför polisorganisationen".

De fem övergripande målsättningarna i handlingsplanen: öka tryggheten i tunnelbanan, öka tryggheten på CST, minska skadegörelsen, minska fickstölderna och slutligen målformuleringen minska ungdomsproblemen är vagt formulerade.

Att man ej heller - även om det gått drygt ett och ett halvt år sedan handlingsplanen började gälla - har gjort någon utvärdering av nuläget försvårar ytterligare målstyrningsprocessen. Det är svårt att mäta om man till exempel lyckats med att öka tryggheten på Centralstationen när man inte mätt hur hög tryggheten var från början. Det är också svårt att veta vad som menas med målet minska ungdomsproblemen och hur måluppfyllelsen skall mätas.

Som vi tidigare beskrivit är en förutsättning för att kunna använda sig av målstyrning bland annat att resultatområdena kontrolleras av de medarbetare som arbetar med att försöka uppnå målen och att måluppfyllelsen kan mätas effektivt. Ingen av dessa faktorer kan sägas vara uppfyllda i de mål som formulerats i Tunnelbanepolisens handlingsplan. Målen måste brytas ner och bli mer konkreta och mätbara.

Per Sjödin berättar att det är tänkt att SJ skall göra en trygghetsundersökning och att SL (Stockholms lokaltrafik) gör trygghetsundersökningar. Sådana undersökningar har man dock ej använt sig av vid målformuleringen. Att utvärderingen av nuläget är bristfällig säger Per Sjödin bero på den omfattande omorganisation som pågår inom Stockholms län och som bland annat Tunnelbanepolisens berörs av.

Det går inte att använda Tunnelbanepolisens handlingsplanen för att uppnå en effektiv målstyrning. Snedstyrningseffekterna negativa attityder och beteendeförskjutning förekommer bland personalen.

De negativa attityderna kan till stor del - enligt Per Sjödin - förklaras genom att personalen helst vill åka radiobil och "hugga" på jobb som egentligen inte är tunnelbanejobb. Denna möjlighet har kraftigt reducerats eftersom Tunnelbanepolisens geografiska arbetsfält liksom tillgången på fordon har minskat.

Används handlingsstyrning när inte målstyrningen fungerar och hur fungerar i sådana fall denna handlingsstyrning?

Det som är lättare att gå efter i Tunnelbanepolisens handlingsplan är den procentfördelning av olika typer av tjänstgöring som angivits i handlingsplanen.

Detta har bland annat resulterat i ett planeringsunderlag för yttre befäl:

	7 eller 8-tur		9-tur	fys- tur	13 el. 14 tur	16.30 el. 18.30 tur
Måndag	CST		-	CST	-	1:1+CST
Tisdag	CST	1:1+CST	-	CST	1:1+CST	
Onsdag	CST		1:1+CST	-	CST	1:1+CST
Torsdag	CST		1:1+CST	-	CST	1:1+CST
Fredag	CST		1:1+CST	-	CST	1:1+CST
Lördag	CST		-	-	CST	1:1+CST
Söndag	CST		-	-	CST	1:1+CST

För exempelvis tisdagar har yttre befäl uppfattat att detta planeringsunderlag innebär att 8-turen, 9-turen, 13-turen samt 16.30-turen skall ha varsin patrull på Centralstationen. Dessutom skall 9-turen och 16.30-turen ha varsin patrull på 1:1 (T-centralen).

Vad har detta fått för konsekvenser? Liksom vid försöket till målstyrning med hjälp av handlingsplanen har försöket till handlingsstyrning med hjälp av handlingsplanen fått avsevärda snedstyrningseffekter. Framst har det yttrat sig i negativa attityder. Polispersonalen har svårt att förstå varför de skall gå runt på Centralstationen när det ändå aldrig händer något.

Per Sjödén menar att de negativa attityderna hos personalen beror på att de inte förstår att de gör nytta. Polispersonalen vill helst ha händelsestyrd verksamhet, dvs de vill åka på saker som redan hänt och kommer då enligt Sjödén att alltid vara tvåa. Enligt Per Sjödén sker det en mängd brott på Centralstationen. Det finns dock ingen officiell sammanställning över vilka brott som sker, tidpunkter när dessa sker eller en analys av felkodning vad gäller brottsplats.

Enligt oss paspar är det inte ovanligt att det förekommer felkodning (åsikterna bygger på studier av kodad brottsplats i jämförelse med beskriven plats i fritexten). En av anledningarna till felkodningen är att målsäganden ofta har svårt att veta skillnaden mellan Centralstationen och T-centralen. Det finns även en stor risk att brottsplatsen blir Centralstationen eftersom det ofta var sista gången som resenärerna med säkerhet vet att de hade plånboken/väskan etc. Brott som sker i närheten av Centralstationen kodas ibland som om de hänt på Centralstationen eftersom turisten säger: "i närheten av Centralstationen" även om brottet ägt rum på Drottninggatan.

Det har ej heller skett en analys av hur antalet brott påverkas av närvaron av polispersonal eller hur polispersonalens olika uppträdande påverkar brottsligheten i olika riktning. Personalen får ingen feedback på genomförd arbetsinsats. Det enda som händer är att personalen vistas på Centralstationen utan att få någon som helst kvittens på att de gjort någon nytta. Det är därför inte så konstigt att personalen får en känsla av att de inte gör någon nytta och blir omotiverade till att genomföra patrullering på Centralstationen.

När Per Sjödén får se planeringsunderlaget för yttre befäl säger han att detta inte är något som han har skrivit. Det är främmande för honom att yttre befälen tolkat dokumentet som de gjort. Avsikten med dokumentet måste enbart vara en beskrivning av bemanningen i reception på Centralstationen. Han redogör vidare för att anledningen till att flera turer är uppställda på Centralstationen samtidigt beror på att en tur ansvarar för bemanningen i receptionen på Centralstationen medan de andra turerna skall byta av när den för receptionen ansvariga turen har avbrott.

Det finns angivet att grundbemanningen i receptionen skall vara två personer och att det övergripande ansvaret för bemanningen åläggs vakthavande inspektör. Man kan dock konstatera att det inte finns angivet vilken tur som har *huvudansvaret* för bemanningen av receptionen vid vissa tidpunkter. Detta har inneburit praktiska problem enligt personalen. Enligt personalen skulle det vara önskvärt med en klarare styrning vad gäller bemanningen av reception.

Per Sjödén säger att det måste röra sig om en missuppfattning att det alltid måste finnas en patrull på Centralstationen (utöver den personal som finns i receptionen). Det viktiga är att det alltid kan vara en patrull snabbt på plats om något händer på Centralstationen. Det är även viktigt att både resenärer och personal i t ex Pressbyrån ser polispersonal med jämna mellanrum. Om det är lugnt på Centralstationen är det enligt Per Sjödén lämpligt att polispatruller går igenom Centralstationen då och då och att de övrig tid rör sig i närmiljön. Att till exempel genomföra en trafikkontroll på Vasagatan eller patrullera på t ex "plattan" är inget problem även om det skulle vara den enda patrullen i närheten av Centralstationen. Det viktiga är att det alltid kan vara en patrull snabbt på plats om något händer samt att polispersonal går igenom Centralstationen med jämna mellanrum.

Om det är mycket resenärer på Centralstationen menar Per Sjödin att det är viktigt att ha polispersonal där. Det kan dock ibland uppstå ett prioritetsproblem eftersom resurserna givetvis inte är obegränsade. Det kanske är mycket medborgare både på T-centralen och på Centralstationen. Det är i dessa fall upp till yttre befäl att bestämma hur han/hon vill använda sig av personalen. Per Sjödin säger vidare att från ledningens sida utges inga detaljdirektiv vad gäller den operativa verksamheten.

Per Sjödin uppger att det är upp till yttre befäl att bestämma hur fördelningen av arbetsuppgifter skall se ut. Det är de yttre befälen som har det operativa ansvaret. Yttre befälen skall arbeta mot de övergripande målen men hur han/hon löser det hela är upp till honom/henne.

Ytterligare ett exempel på handlingsstyrning på Tunnelbanepolisens är att polispersonalen skall ha stationsansvar. Personalen skall ta kontakt med affärsidkare etc inom respektive ansvarsområde. Detta har dock inte fungerat speciellt bra. Ej heller i detta fall har någon utvärdering av aktiviteten skett. Personalen anser att de fått alltför lite tid för att på ett effektivt sätt kunna ha stationsansvar. Det är inte ovanligt att personal enbart haft ett par timmar sammanlagt inom ett år för att lösa uppgiften med stationsansvar. Resurserna har varit alltför begränsade.

Vad vi tidigare redovisat är att det vid handlingsstyrning är viktigt att det med hygglig säkerhet går att fastställa vilka andlingarr som utförts samt att den serie avhandlingarr som krävs i en viss situation förstås av individen som har utfört eller skall utföra dem. Detta kan ej sägas vara fallet med den handlingsstyrning som tillämpas inom Tunnelbanepolisens.

Handlingsstyrningen fungerar således inte på ett tillfredsställande sätt inom Tunnelbanepolisens, bland annat förekommer snedstyrningseffekter i form av beteendeförskjutning och negativa attityder.

Vilken styrform tillämpas när varken handlingsstyrning eller målstyrningen fungerar på ett tillfredsställande sätt inom Tunnelbanepolisen?

Eftersom varken målstyrningen eller handlingsstyrningen fungerar tillfredsställande inom Tunnelbanepolisen uppstår en slags okontrollerad självstyrning. Det rör sig om en självstyrning som ledningen inte medvetet påverkar genom urval och placering (Rätt man på rätt plats), utbildning, utveckling av personalens attityder eller genom att säkerställa att det finns tillräckligt med resurser för att kunna genomföra vissa aktiviteter.

Detta har medfört att det inom organisationen har uppstått subgrupper vars mål inte är samordnade. Hur målen ser ut i subgrupperna och om de överensstämmer med ledningens mål beror på respektive gruppens medlemmar och hur ledarskapet fungerar inom gruppen.

Under senare år har det allt oftare talats om "burn-out-effekten" eller på svenska "utbrändhet". Detta drabbar särskilt människor som arbetar i känslomässigt påfrestande situationer. Det beror bland annat på att individens engagemang för arbetet viker och han/hon börjar tycka illa om arbetsuppgifterna.

Utbrändhet yttrar sig i att egentligen friska människor börjar må dåligt. Det tar sig i uttryck i sömn- och magproblem, samarbetsproblem med chefer, kamrater och klienter mm. Så småningom uppfattar individen sig själv inte bara som en dålig yrkesman, utan även som en i alla avseenden misslyckad människa.

Tunnelbanepoliserna arbetar i en mycket krävande miljö, med tanke på att det uppstått subgrupper med egna mål är risken stor att det inom organisationen även uppstår subkulturer med egna attityder och en särskild atmosfär. Att detta har inträffat på tunnelbanepolisen bekräftades genom utlåtande av bland annat korttidspaspar under arbetsledarveckan på Polishögskolan.

Beroende på att personal mår dåligt så bemöts chefer, kolleger (främst paspar) och klienter mer eller mindre bra. Uppträdande och attityder mot exempelvis paspar och "klienter" varierar kraftigt mellan olika turer, vilket som tidigare nämnts beror vilka attityder och vilken atmosfär som råder i subgruppen.

Val av styrform

1. Går det att helt undvika
att lita på människor

Ja-----> Möjlighet att undvika
styrning

2. Kan man lita på de
inblandade medarbetarna

ELLER

Ja-----> Självstyrning möjlig

3. Kan medarbetarna fås
att själva ta ansvar för
verksamheten, tex genom
utbildning

4. Vet vi vilka handlingar
som är önskade?

OCH

Ja-----> Handlingsstyrning möjlig

5. Kan vi säkerställa att
önskade handlingar utförs

6. Vet vi vilka resultat
vi önskar uppnå?

OCH

7. Kan resultatuppfyllelse
kontrolleras

OCH

8. Går det att effektivt
mäta kontrollerbara resultat

Ja-----> Målstyrning möjlig

Det borde finnas goda förutsättningar att använda sig av *självstyrning* inom polisen. Detta beroende på att poliser kommer i kontakt med brottsoffer, trafikoffre och andra hjälpsökande som gör att polismannen i normalfallet känner engagemang och motivation för sitt arbete.

En förutsättning för att uppnå ett bra resultat är dock att ledningen medvetet använder sig av styrformen självstyrning. Detta görs lämpligtvis genom urval och rekrytering ("Rätt man på rätt plats"), utbildning och information (som gör att kunskap och förståelse för vissa samband, behov, effekter och arbetsuppgifter blir större) och genom att tilldela resurser.

Målstyrning är en möjlig styrform inom polisen. Under arbetsledarveckan på Polishögskolan fick vi lyssna på en föreläsning om målstyrning och hur bra det är att använda sig av målstyrning. Något som inte togs upp under föreläsningen var vikten av att målen skall vara konkreta, kontrollerbara och lätt mätbara. Något som i många fall tyvärr kan vara en svårighet att åstadkomma.

Handlingsstyrning är en styrform som är populär inom polisen. I de flesta fall är dock handlingsstyrning en dålig styrform för polisen eftersom handlingsstyrning främst passar vid relativt stabila och kända situationer. Detta kan knappast sägas vara fallet vid polisverksamhet. Dessutom är det viktigt att vid handlingsstyrning kunna fastställa vilka handlingar som blivit utförda. Något som kan utgöra ett problem eftersom det i praktiken är svårt att fastställa vad polismännen gjort utan att behöva förlita sig på deras egna utsagor - vilket mer eller mindre uppmanar till en snedstyrningseffekt genom exempelvis datamanupulation (justerar data så att dessa ser mer fördelaktiga ut)

Personalpolitik på Tunnelbanepolisens

Bland annat beroende på den psykiskt krävande miljö som Tunnelbanepoliserna verkar i gör det extra viktigt att ha en väl definierad och fungerande personalpolitik.

Per Sjödin uppger att han tycker det är viktigt att motivationen och trivselen är hög hos personalen.

Avdelningschefen på Tunnelbanepolisens uppger dock att det inte finns någon uppställd målsättning för personalpolitiken. Det har ej heller skett någon mätning av hur hög personalens motivation eller trivsel är och om den ökat eller minskat.

Det finns ingen jämställdhetsplan för Tunnelbanepolisens.

Per Sjödin vet inte hur hög personalomsättningen är inom Tunnelbanepolisens. Per Sjödin har ej siffror på hur hög personalomsättning är på andra avdelningar inom polisen.

Per Sjödens intuitiva uppfattning är att det är mycket liten personalomsättning på Tunnelbanepolisens. Han har även den uppfattningen att personalen endast i ringa omfattning söker andra tjänster.

Det finns inga planer från ledningens sida att studera/mäta trivselen bland personalen på tunnelbanepolisens, säger Per Sjödin.

Per Sjödens uppfattning är att trivselen bland personalen är hög. Denna uppfattning grundar sig på att personalen ofta redogör om sin oro för vad som skall hända med avdelningen i och med omorganisationen i Stockholms län. Bland annat är personalen orolig för att de inte skall få ha kvar sina tjänster. Dessutom berättar Per Sjödin att det är många som söker till Tunnelbanepolisens. Även det faktum att många vill komma till Tunnelbanepolisens tyder på att trivselen inom avdelningen är hög, menar Per Sjödin.

Per Sjödin berättar vidare att han tycker att det är viktigt att personalen trivs. Han tycker att det som chef är viktigt att inte vara småaktig utan ställa upp på personalen.

Kommunikationsproblem på Tunnelbanepolisen?

De poliser som vi intervjuade på Tunnelbanepolisen har helt missuppfattat ledningens styrning. De har fått uppfattningen att ledningen ansett att det viktigaste varit att ha patruller på Centralstationen. Detta oavsett antalet resenärer och oavsett hur ordningsläget i övrigt varit i City.

Ledningens intresse för personalens trivsel och omtanke om personalen har även missuppfattats av personalen.

Om man utgår från att avdelningschefen vid intervjutillfället redovisade sina ställningstaganden på ett objektivt och sanningsenligt sätt kommer man fram till att det föreligger ett stort kommunikationsproblem inom organisationen.

Per Sjödin har byggt upp kommunikation inom organisationen på följande sätt:

Ledning <-----> Befälsmöten <-----> Personal

På påståendet från intervjuaren att Per Sjödin besöker turerna alltför sällan och att man får uppfattningen - när han för en gångs skull besöker turerna - att han talar till personalen och inte med personalen svarar Per Sjödin att han inte vill gå runt turchefen genom att prata direkt med personalen. Han menar att han i sådana fall skulle undergräva turchefernas ställning. Han tycker även att det är svårt att föra en diskussion när man besöker turerna eftersom det finns 100 viljor och att turerna inte tycker likadant.

Per Sjödin är av den uppfattningen att kommunikationen kommer att bli bättre när Tunnelbanepolisen får nya lokaler eftersom nuvarande lokaler - där de som arbetar med administrationen håller till på ett särskilt våningsplan - försvårar kommunikationen.

Per Sjödin förespråkar dock en hierarkisk uppbyggd kommunikation och det kanske är en av anledningarna till att det uppstår kommunikationsproblem. Risker för felkällor blir större när kommunikation skall gå igenom flera led.

Ledarskapsfrågor

De finns olika sätt att organisera och leda mänskligt arbete. Dessa strategier baseras bl a på olika antaganden om den mänskliga naturen. detta är utgångspunkten för McGregors välkända beskrivning av teori X och teori Y, där han i den senare knyter an till Maslow (1. fysiologiska behov såsom hunger och törst, 2. trygghet- och säkerhetsbehov, 3. samhörighets-, tillhörighets- och känslomässiga behov, 4. erkännandebestbehov samt 5. självförverkligandebestbehov).

Om man utgår från att genomsnittsmänniskan är lat, har dåligt omdöme, enbart ser till sin egen fördel, inte vill ta ansvar och har en inneboende motvilja mot alla slags förändringar (teori X), så blir det naturligt att organisera och leda arbetet på följande sätt: Den enskilde ska bara utföra i detalj föreskrivna uppgifter, man måste som chef noga kontrollera att han utför givna order, man bör stimulera hans arbetsinsatser genom materiella belöningar kopplade till hans arbetsprestation. Detta framkallar emellertid den uppfattningen hos den anställde att hans synpunkter inte uppskattas och att arbetet är ett nödvändigt ont som man får uthärda för att tillfredsställa behov på fritiden. Den anställde blir oengagerad, han avstår från initiativ och ansvar. Detta kommer i sin tur att skenbart bekräfta utgångsteorin.

Om man istället utgår från att människan är en aktiv varelse som utöver materiella behov och faktiskt har behov av gemenskap, uppskattning, självrespekt och utveckling (teori Y) så söker man andra organisations- och ledningsformer. Dessa utgår då från de nämnda högre behoven och ger människan möjligheter att i gemenskap med andra och på eget ansvar engagera sig i en produktiv verksamhet. Arbetsledningen ger utrymme för medarbetarnas initiativ, självständighet och medbestämmande.

Arbetsledning enligt teori X förekommer i stor utsträckning på Tunnelbanepolisens. Man nyttjar inte medarbetarnas initiativ och vilja till diskussion. Ledningen pratar inte direkt till personalen utan inriktar sig främst på att bygga upp ledarskapet genom hierarkisk styrning och kommunikation. Tyvärr är det inte något som är unikt för Tunnelbanepolisens utan förekommer inom hela polisorganisationen.

Det finns andra teorier rörande ledarskapsstrategier. Enligt Lennerlöf (Boken: Arbetsledning i förändring, ett socialpsykologiskt perspektiv) kan man dela upp ledarskapet i tre dimensioner. Den första dimensionen är *demokratiskt* kontra *autoritärt* ledarskap. Den andra dimensionen är *strukturering* och *konsideration*. Med strukturering avses den grad varmed en ledarskapshandling bidrar till att skapa en god struktur i gruppen. Strukturering kan alltså innebära, att man organiserar arbetet, att man planerar, att man utformar beslutsregler eller administrativa rutiner, men också att man förbättrar arbetsgruppens utrustning och miljö. Med konsideration avses den grad varmed ledarskapet tar hänsyn till gruppens (eller organisationens) medlemmar, till deras kunskande och kapacitet lika väl som till deras känslor och personliga mål.

Lennerlöf beskriver fyra ledarskapsvarianter:

Person A karakteriseras av att hon inte medverkar till några åtgärder för att åstadkomma en effektiv arbetsstruktur, hon ägnar sig inte heller åt de andra, som individer eller som grupp.

Person B vidtar en rad åtgärder för att åstadkomma en enligt hennes uppfattning god struktur. Hon gör emellertid detta utan att påverkas av gruppens medlemmar, utan att överväga hur åtgärderna stämmer med deras förutsättningar och behov.

Person C går till den motsatta ytterligheten. Hon tar mycket stor hänsyn till andra gruppmedlemmar, försöker främja deras trivsel och välbefinnande. Men hennes åtgärder påverkar inte arbetsstrukturen.

Person D är samtidigt strukturerande och konsiderat. Hon arbetar för att i samverkan med de anställda åstadkomma en god arbetsstruktur, en struktur som så långt möjligt stämmer överens med gruppmedlemmarnas kompetens och personliga behov.

Slutsatsen som kan dras efter de intervjuer som genomförts på Tunnelbanepolisens är att avdelningschefens ledarskap bäst överensstämmer med person B. Även om person B stämmer bäst överens finns det även person A-beteenden i avdelningschefens ledarskap. Vi avser då Per Sjödin undvikande av direktkommunikation med underställd personal och att styrningen av vilken tur som skall ha huvudansvaret för bemanningen av receptionen på Centralstationen är bristfällig.

Lennerlöf fortsätter vidare med att betona "beslut i samverkan". Lennerlöf skriver att många invänder mot detta med att: "ett ledarskap i samverkan mellan chef och medarbetare nog i princip låter bra men att det bland annat lider av den fatala svagheter, att det tar alldeles för lång tid. Mot detta kan man genmäla, att det kanske inte alltid är så bråttom (åtminstone flertalet större frågor i företag och förvaltningar bereds ofta under ganska lång tid). Det är ofta viktigare att beslutet blir bra än att det går fort. Man kan också påpeka, att kritikerna kanske förväxlar betydelsen av snabba beslut med den viktigare frågan att uppmärksamma ett problem i god tid, fatta ett klokt beslut och genomföra en adekvat åtgärd.

Om fler personer är involverade i och känner ansvar för att problem åtgärdas och att riktiga beslut fattas, så är det sannolikt att behovet av åtgärder kommer att uppmärksammas tidigare än annars. Detta medför då också, att motsvarande beslut kan fattas tidigare. Flera medverkande personer kan bidra till att problemen blir allsidigare belysta och besluten blir därigenom av högre kvalite"

Lennerlöf skriver vidare att: "Där flera har deltagit i beslutsprocessen blir beslutens motiv och innehåll bättre förstådda, något som i sin tur medför en högre sannolikhet för att de också genomförs snabbt och rätt".

Avdelningschefen på Tunnelbanepolisens har, som tidigare nämnts, valt att vid kommunikation inom organisationen betona vikten av en hierarkisk kommunikation. Man kan inte påstå att många personer på Tunnelbanepolisens är involverade när problem skall åtgärdas och beslut fattas. Det är ett fåtal personer som känner att de deltagit i beslutsprocessen. Avdelningschefen Per Sjödin säger att han blivit mer lyhörd jämfört med tidigare. Per Sjödin påstår att han numera innan beslut är lyhörd för förutsättningarna att kunna genomföra besluten. Han menar att det hellre får ta lite längre tid innan beslut sker. Detta för att kunna förankra beslutet hos personalen.

Han nämner dock inte något om att själva beslutsprocessen har förändrats. Man får inte uppfattningen att fler personer är involverade i och känner ansvar för att problem åtgärdas och att riktiga beslut fattas. Det enda som Per Sjödin nämner har förändrats är sättet att föra ut/förankra beslut.

Den tredje dimensionen är delegeringsgraden. Den tredje dimensionen antas vara oberoende av de två första dimensionerna. Med låg delegeringsgrad avses att chefen på ett detaljinriktat sätt leder sina medarbetares arbete. Arbetsuppgifterna fördelas i små portioner, regler och rutiner fixerar hur olika arbetsmoment ska utföras.

Vad gäller nivå delegeringsgrad inom Tunnelbanepolisens föreligger en skillnad mellan vad Per Sjödin anser och vad personalen anser. Per Sjödin anser att delegeringsgraden är hög. Yttre befäl kan helt fritt fatta beslut om hur han/hon vill nyttja de personalresurser som finns att tillgå. Skillnaden i uppfattningen om delegeringsgrad kan bero på sättet att kommunicera inom organisationen; att det lätt uppstår missförstånd.

Chris Argyris (Integrerad organisationslära) är inne på temat "sådan ledning, sådana anställda och sådant resultat". Han anklagar företagsledarna för att tro att de anställda är kortsynta och enfaldiga. Argyris hävdar att individens ambitioner och utvecklingsmöjligheter är långt ifrån utnyttjade. Det sätt på vilket organisationer är uppbyggda och styrda hindrar många gånger individen från att tillfredsställa sina ambitioner och att utvecklas i den utsträckning det är möjligt. Argyris nämner tre skäl härför:

- * Den formella organisationen är hierarkiskt uppbyggd och beslutsfattandet sker ofta centralt. Betydelsen av den enskilda medarbetarens beslut blir liten, vilket verkar negativt på dennes intresse. Som främsta medel mot detta förhållande föreslår Argyris att rätten till beslutsfattande skall spridas (beslutsdelegering).
- * Ledarstilen är ofta auktoritär. Härigenom förhindras den anställda att själv fatta beslut, vilket har negativ inverkan på moral, arbetsglädje och effektivitet.
- * De administrativa styrsystemen används alltför sällan för att utnyttjas som medel för att öka de anställdas kunskaper om företaget och om förutsättningarna för dess verksamhet.

Argyris hävdar, att varje sund organisation måste bygga på de enskilda medarbetarnas behov och krav. För att det skall bli möjligt, måste medarbetarna kunna kommunicera med varandra, dvs lära sig att tala *med* och förstå varandra.

Förändring av en organisation

Noel Tichy (Integrerad organisationslära), beskriver att en organisation består av tre stycken delsystem:

- * det tekniska systemet
- * det politiska systemet
- * det kulturella systemet

Med det tekniska systemet menas organisationens verksamhet, arbetsuppgifter etc

Det politiska systemet beskriver hur den formella makten är fördelad i organisationen, tex vem som har rätt att påverka och utveckla organisationens målsättning etc

Det kulturella systemet omfattar organisationens och dess medarbetares värderingar, den gällande ledarstilen i organisationen och de sätt på vilket medarbetare socialiseras in i organisationen.

Tichy menar att det inte är nog att utveckla en bra strategi eller sätta upp målsättningar. Det är heller inte tillräcklig att enbart ändra organisationsstrukturen vare sig det gäller den grundläggande strukturen och/eller organisationens olika styrsystem. De räcker heller inte att enbart avskeda respektive rekrytera en ny ledning och/eller enskilda medarbetare och hoppas på genomgripande förändringar. Såväl organisationens verksamhet, makt som kultur måste förändras.

Källförteckning

Litteratur

Bruzelius/Skärvad: Integrerad organisationslära

Dahlgren/Dahlgren: Hur har du det på jobbet?

Furåker: Arbetets villkor

Lennerlöf: Arbetsledning i förändring

Grönroos/monthelie: Service management iden offentliga sektorn

Enhetsorder 1994:3 251-A

Handlingsplan för transportpolisen (OTP)

Muntliga källor:

Kommissarie Per Sjödin, avdelningschef på Transportpolisen, Stockholm
Intervjun gjord 94-10-06.

Tre stycken yttre befäl på Transportpolisen, Stockholm

Åtta stycken Polisass. på Transportpolisen, Stockholm