



Krisinducerad policyförändring

En studie om Livsmedelverkets hantering av upprepade livsmedelsfusk i ICA-butiker.

Författare: Erica Hernant
Handledare: Edward Deverell

Abstract

Syftet med denna studie är att undersöka hur kriser påverkar policyförändring. För att undersöka detta ska Livsmedelsverkets hantering av ett fall av upprepade livsmedelsfusk på ICA-butiker runt om i Sverige användas. Fallet ska analyseras ur en teori kallad The Multiple Streams Framework utvecklad av Kingdon som förklarar att förändring kräver en rubbning i en av tre strömmar kallade problem-, politik- och policyström. Om en rubbning sker i någon av dessa strömmar kan frågor som kräver förändring bli kända för beslutsfattare som sedan kan genomföra förändringen.

Studiens analys visar att hur en händelse eller ett problem tolkas och upplevs har betydelse för hur det sedan hanteras och hur förändringsprocessen ser ut. Livsmedelsverkets tolkning av fallet var sådan att det endast berörde ICA och deras varumärke. Detta ledde till att inga aktioner utöver det vanliga vidtogs och inga förändringar ägde rum. Studiens slutsatser ger ett resultat som tyder på att problemströmmen – huruvida man tolkar en händelse som ett problem som kräver en lösning eller ej – spelar en större roll i förändringsprocessen än de andra strömmarna. Hur man tolkar en händelse har inspelningar på hur man uppfattar samhällets stämning – politikströmmen – och hur den interna debatten förs – policyströmmen. Detta vore intressant och undersöka vidare i fortsatt forskning.

Nyckelord: Policyprocess, policyförändring, krisinducerad policyförändring, Multiple Streams Framework.

Tack till...

Till en början vill jag passa på och tacka alla inblandade som gjort denna uppsats möjlig. Ett mycket stort tack till min handledare Edward Deverell för all stöttning genom denna långa process. Även ett särskilt tack till ICA där Lena Litens (Ica Handlarnas Förbund) hjälpte mig få kontakt med Anna Hedström (ICA Gruppen AB) och Mats Ovegård (ICA Sverige AB) – ett stort tack till även er för att ni tog er tid och träffa mig för en intervju. Ett stort tack till såväl Mats Johansson vid Livsmedelsverket för din tid och kunskap om fallet.

Innehållsförteckning

| | |
|--|-----------|
| 1. Inledning och bakgrund | 1 |
| 1.1. Inledning..... | 1 |
| 1.2. Problemformulering | 2 |
| 1.3. Syfte | 3 |
| 1.4. Fallet | 4 |
| 1.5. Forskningsfrågor..... | 6 |
| 1.6. Tidigare forskning och forskningsbidrag..... | 7 |
| 1.7. Disposition..... | 9 |
| 2. Teori | 9 |
| 2.1. The Multiple Streams Framework..... | 9 |
| 2.2. Teorikritik..... | 11 |
| 2.3. Teorispecifikation | 12 |
| 3. Metod..... | 14 |
| 3.1. Designfrågor | 14 |
| 3.2. Analysteknik..... | 16 |
| 3.3. Operationaliseringar..... | 17 |
| 3.4. Material och källkritik..... | 20 |
| 4. Analys..... | 23 |
| 4.1. Köttfärsskandalen 2007..... | 23 |
| 4.1.1. Problemströmmen: hur tolkades händelserna av Livsmedelsverket? | 23 |
| 4.1.2. Politikströmmen: hur uppfattades stämningen i samhället under händelserna av Livsmedelsverket?..... | 24 |
| 4.1.3. Policyströmmen: hur såg debatten ut hos Livsmedelsverket under händelserna? | 25 |
| 4.1.4. Policyentreprenör och förändring: hur såg kopplingen ut av de tre strömmarna? | 27 |
| 4.1.5. Sammanfattning | 28 |
| 4.2. Livsmedelsfusk 2012..... | 28 |
| 4.2.1. Problemströmmen: hur tolkades händelserna av Livsmedelsverket? | 28 |
| 4.2.2. Politikströmmen: hur uppfattades stämningen i samhället under händelserna av Livsmedelsverket?..... | 29 |
| 4.2.3. Policyströmmen: hur såg debatten ut hos Livsmedelsverket under händelserna? | 30 |
| 4.2.4. Policyentreprenör och förändring: hur såg kopplingen ut av de tre strömmarna? | 31 |
| 4.2.5. Sammanfattning | 32 |
| 4.3. Livsmedelsfusk 2014..... | 32 |
| 5. Slutsatser..... | 34 |
| 5.1. Fortsatt forskning..... | 36 |
| 6. Källförteckning..... | 37 |
| 6.1. Litteratur | 37 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 6.2. | <i>Internetkällor</i> | 38 |
| 6.3. | <i>Årsredovisningar</i> | 38 |
| 6.4. | <i>Muntliga källor</i> | 40 |
| 7. | Bilagor | 41 |
| 7.1. | <i>Intervjufrågor Livsmedelsverket</i> | 41 |
| 7.2. | <i>Intervjufrågor ICA</i> | 46 |
| 7.3. | <i>Analysfrågor</i> | 50 |
| 7.4. | <i>Livsmedelsverkets organisationsstruktur</i> | 52 |

1. Inledning och bakgrund

1.1. Inledning

Livsmedelsverket är Sveriges statliga kontrollorgan som ansvarar för att på kommunal, regional och nationell nivå kontrollera allt livsmedel i landet. Det är deras uppdrag och se till att konsumenterna har tillgång till all information om vad livsmedlet de köper innehåller. Det är även upp till Livsmedelsverket och se till att livsmedelsfusk inte förekommer. Livsmedelskontroll i butiker bedrivs av varje berörd kommun men det högsta regelverk som kommunerna ska följa kommer från Livsmedelsverket.¹

År 2007 uppdagades det att ett antal ICA-butiker i Stockholm bedrev fusk med köttfärs. Etiketter byttes ut för att marknadsföra gammal köttfärs som fräsch och ny och gammalt kött maldes till köttfärs och marknadsfördes även den som ny. Detta blev en mycket stor nyhet och var föremål för alla löpsedlar – den kallades för ”köttfärs-skandalen”.² ICA kopplade på hela batteriet och hanterade allt ur bästa förmåga för att förhindra upprepade förekomster av fusk och rädda sitt förtroende. Dessa aktioner till trots så skedde ytterligare fusk år 2012 och 2014 där gammalt livsmedel marknadsfördes och såldes som ny.³ Livsmedelsverkets hantering av händelsen är inte uppenbar. Till media kommenterade de köttfärs-skandalen och sa att det var olagligt och mycket allvarligt men att de inte kan vara på alla ställen samtidigt. Där slutar deras kommentarer. Hur Livsmedelsverket uppfattade livsmedelsfusken är alltså oklart – samt hur de valde och hantera den. Denna studie ska fokusera på hur just Livsmedelsverket uppfattade samt valde och hantera de upprepade livsmedelsfusken på ICA och ifall händelsen påverkade deras regelverk och på vilket vis de genomför kontroller i landet. Med tanke på att Livsmedelsverket är Sveriges statliga kontrollorgan som ansvarar för att förhindra livsmedelsfusk så är det intressant och undersöka hur upprepade livsmedelsfusk kunde ske och hur Livsmedelsverket hanterat och uppfattat dem. Eftersom förändringen vid första anblick inte är lika tydlig hos Livsmedelsverket som det är hos ICA är det intressant och undersöka varför så är fallet och hur processen fram mot förändring eller icke-förändring såg ut – för att få större insikt i hur just en förändringsprocess kan se ut i organisationer.⁴

¹ Livsmedelsverket. Livsmedelskontroll. *Livsmedelsverket*. 2015-02-04.

<http://www.livsmedelsverket.se/produktion-handel--kontroll/livsmedelskontroll/> (Hämtad 2016-11-02).

² Berglung, Thomas och Ekström, Patrik. Ica mal gammalt kött till färs. *Svenska dagbladet*. 2007-12-06.

<http://www.svd.se/arkiv/2007-12-06/8> (Hämtad 2016-11-02).

³ Persson, Ida. Ica larmar om nytt fusk med köttfärs. *Aftonbladet*. 2014-04-29.

<http://www.aftonbladet.se/nyheter/article18795833.ab> (Hämtad 2016-11-02). OCH Aschberg, Richard. ”Vi maler om köttfärsen”. *Aftonbladet*. 2012-06-20. <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article15007065.ab> (Hämtad 2016-11-02).

⁴ Gustafsson, Anna. Åklagare utreder fusk med gammal köttfärs. *Svenska dagbladet*. 2012-12-07.

<http://www.svd.se/arkiv/2007-12-07/20> (Hämtad 2016-11-02).

1.2. Problemformulering

Problemet denna uppsats ska belysa och undersöka är hur kriser påverkar policyförändring. Det finns många olika åsikter om vad som möjliggör policyförändring i organisationer. Olsson och Hysing anser att individerna i organisationen spelar en avgörande roll i att påverka vilka idéer som kommer upp på dagordningen – genom sina expertkunskaper kan de argumentera och arbeta för att idéer inte bara förblir idéer utan utvecklas till ett föremål för diskussion och så småningom förändring i en organisation. Författarna menar således att det inte krävs en kris eller extern händelse för att möjliggöra förändring.⁵ Barr, Stimpert och Hoff däremot menar att utan en extern händelse går det inte att genomföra förändring i organisationer – externa förhållanden riktar uppmärksamhet mot de frågor som kräver förändring.⁶ Denna diskussion kommer att fördjupas i kapitel 1.6. ”Tidigare forskning och forskningsbidrag” men redan nu kan konstateras att bilden av vad som krävs för att möjliggöra förändring i organisationer är rikt nyanserad.

Denna studies teori, som kommer presenteras i kapitel 2.1., menar att kriser kan fungera som väckarklockor och belysa sådana frågor som annars inte hade upplevts som problem. Kriser utmärks av att de innebär snabba förändringar i oönskade riktningar. En kris skapar ett avstånd från det normalläge som vanligtvis råder – där frågor hanteras med ett visst lugn.⁷ De kommer ofta som en blixt från klar himmel och belyser vad som inte fungerar i en organisation och får på så sätt beslutsfattare och inse att förändring är nödvändigt.⁸

Inte desto mindre så uppfattas många frågor och idéer som uppkommer i organisationer aldrig som problem och blir därav aldrig föremål för förändring – om allt upplevs fungera bra finns ingenting att förändra. Idéer kan vara så djupt rotade i ett system att organisationer och individerna i denna inte upplever att det finns något och förändra. Det finns exempel då kriser skett utan att förändring följt efter – vilket i senare led har lett till upprepade kriser. Ett exempel på detta är kabelbranden i Birka Energis tunnlar 2001. Efter branden blev flera fel och förbättringsmöjligheter synliga men trots detta implementerades inte de rätta åtgärderna tillräckligt väl och det skedde ytterligare en brand ett år senare.⁹

⁵ Olsson, Jan och Hysing, Erik. Theorizing Inside Activism: Understanding Policymaking and Policy Change from Below. *Planning Theory & Practice*. Vol. 13 No. 2 (2012): S.257-273.

⁶ Barr, Pamela S., Stimpert, J.L. och Huff, Anne S. Cognitive Change, Strategic Action, and organizational Renewal. *Strategic Management Journal*. Vol. 13. No. Special issue: Strategy Process: Managing Corporate Self-Renewal. (1992): S. 15-36.

⁷ Deverell, Edward, Hansén, Dan och Olsson, Eva-Karin. Perspektiv på krishantering – introduktion. I *Perspektiv på krishantering*, Deverell, Edward, Hansén, Dan och Olsson, Eva-Karin (red.), s.5-18. Lund, Studentlitteratur AB: 2015.

⁸ Boin, Arjen, T' Hart, Paul, Stern, Eric och Sundelius, Bengt. *The Politics of Crisis Management – Public Leadership under Pressure*. 13:e upplagan. Cambridge: Cambridge university Press, 2013. S.117-122.

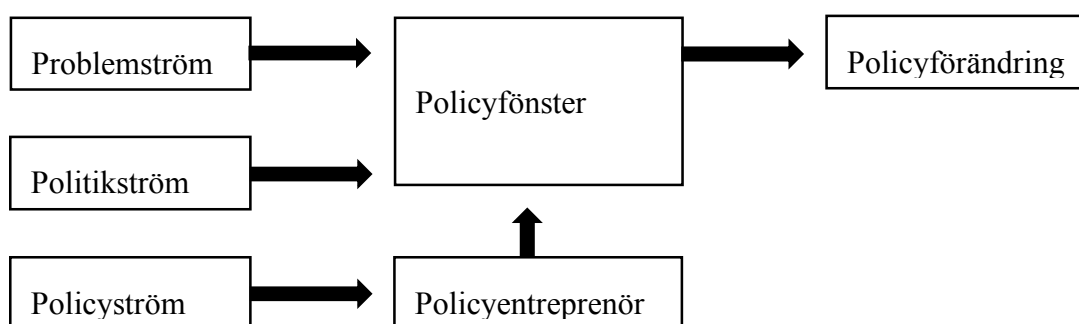
⁹ Deverell, Edward. Krishantering och lärande Faktorer som påverkar myndigheters förmåga att lära. *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*. Vol. 216 No. 1 (2012): S.117-130.

Bilden av vad som krävs för att möjliggöra policyförändring är som presenterat mångfacetterad. I en organisation tävlar många olika idéer om utrymme på dagordningen – vilket resulterar i att många idéer heller aldrig når dagordningen. Vad som avgör om idéer blir föremål för förändring eller inte finns det många förklaringar till. Kingdon – vars teori denna studie även ska utgå från – menar att det krävs ett antal uppfyllda parametrar för att förändring ska gå och genomföra. Dels krävs det en fokuserande händelse, indikator eller feedback som signalerar att det nuvarande läget skiljer sig från det önskvärda normalläget i organisationen. Samtidigt som detta sker krävs det rätt lösningar och rätt personer vid makten som kan praktiskt genomföra förändringen – utan detta blir inte förändring möjlig.¹⁰ Mot bakgrund av denna skiftande bild av vad som påverkar policyförändring är det av intresse att vidare undersöka processen som leder fram till policyförändring eller icke-policyförändring – och inte minst hur kriser påverkar denna process, vilket leder oss fram till studiens syfte.

1.3. Syfte

Syftet med denna uppsats är att undersöka hur kriser påverkar policyförändring eller icke-policyförändring i organisationer. Den teoretiska utgångspunkten i denna studie utgår från teorin The Multiple Streams Framework – vilken ska användas för att belysa och analysera hur kriser påverkar policyförändring. Teorin utgår från att det måste ske en rubbning eller förändring av något slag för att policyförändringar ska bli möjliga. Grundtanken är att det finns tre strömmar – problemströmmen, politikströmmen och policyströmmen. Om det i någon av dessa tre sker en rubbning bryts vardagen och förändring kan bli möjlig via policyentreprenörer och policyfönster. En kris kan verka som en sådan rubbning som belyser problem som måste hanteras. Denna teori kommer att förklaras mer utförligt i kapitel 2.1. och en förenklad figur över processen presenteras nedanför i figur 1.¹¹

Figur 1.¹²



¹⁰ Zahariadis, Nikolaos. The Multiple Streams Framework – Structure, Limitations, Prospects. I *Theories of the Policy Process*, Sabatier, A. Paul (red.), s.65-92. Colorado, Westview Press: 2007.

¹¹ Ibid s.65-92.

¹² Ibid s.71.

1.4. Fallet

Den empiriska delen av studien utgörs av ett fall av upprepade livsmedelsfusk i ICA-butiker. Sveriges statliga kontrollorgan Livsmedelsverkets hantering av detta fall ska analyseras ur The Multiple Streams Framework för och undersöka hur fallet påverkade Livsmedelsverkets policyer för livsmedelskontroll i butik.

I december 2007 uppdagades det av SVT:s Uppdrag granskning att fyra ICA-butiker i Stockholmsområdet genomförde livsmedelsfusk gällande köttfärs. Bland annat såldes utgången köttfärs vars etiketter märkts om – även köttfärs som hamnat på golvet har plockats upp och sålts.¹³ ICA genomförde efter detta ett omfattande arbete som involverade alla ifrån ICA-handlarnas förbund till Vd:n för koncernen.¹⁴ Efter detta genomfördes många implikationer för att undvika liknande händelser i framtiden. Bland annat åtalades två anställda från en av de drabbade butikerna för livsmedelsfusk. Från koncernens håll infördes obligatoriska utbildningsprogram och en skärpning av egenkontrollerna.¹⁵ Trots detta kom det en ny incident 2012 och 2014 då det återigen var tal om livsmedelsfusk i ICA-butiker. Det larmades då om liknande händelser där vissa ICA-butiker hade fuskat med hållbarheten på livsmedel och sålt gammalt livsmedel till konsumenter.¹⁶ År 2012 var det två anställda vid ICA Kvantum Kungens Kurva som kontaktade Aftonbladet för och avslöja att gammalt kött mals till köttfärs och säljs med ny datummärkning.¹⁷ Det visade sig senare att så inte var fallet – men felmärkning av brieost hade bedrivits och ICA hanterade ärendet med största allvar.¹⁸ År 2014 var det kommunens inspektörer från livsmedelsverkets kontrollorgan som upptäckte att butikerna i Örnsköldsvik och Valsta har malt och sålt köttfärs som passerat bäst-före-datum.¹⁹

Det stod alltså klart att ICA ansåg dessa vara allvarliga händelser som hanterades därefter – Livsmedelsverket däremot gjorde inte mycket alls. Efter händelsen 2007 gav de kommentarer till Svenska Dagbladet och sa att agerandet var oacceptabelt och olagligt men att de inte kan vara på alla ställen samtidigt.²⁰ Livsmedelsverket har i Sverige ett ansvar över livsmedelskontrollen. De ansvarar för att konsumenter inte blir lurade om vad maten de köper innehåller och annan viktig information så som när maten har förpackats. Detta ansvar delas

¹³ Berglung och Ekström, 2007.

¹⁴ Almgren, Jan. Mer att avslöja tror kritikerna. *Svenska dagbladet*. 2007-12-08. <http://www.svd.se/arkiv/2007-12-08/48> (Hämtad 2016-11-02).

¹⁵ Gustafsson, 2012.

¹⁶ Persson, 2014.

¹⁷ Aschberg, Richard. "Vi maler om köttfärsen". *Aftonbladet*. 2012-06-20.

<http://www.aftonbladet.se/nyheter/article15007065.ab> (Hämtad 2016-11-02).

¹⁸ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹⁹ Persson, 2014.

²⁰ Gustafsson, 2012.

mellan kommun, länsstyrelse och livsmedelsverk.²¹ Eftersom detta är Livsmedelsverkets uppgift är det anmärkningsvärt att det under två av tre incidenter inte varit just Livsmedelsverket som upptäckt livsmedelsfusket utan journalister eller anställda i butikerna.²²

Studien ska fokusera på Livsmedelsverkets hantering av händelserna. Livsmedelsverket är en stor organisation men denna studies fokus ska ligga på Livsmedelsverkets huvudkontor och dess kontrollorgan. Livsmedelsverkets organisationsstruktur är uppdelad efter funktioner där det finns tre uppdelningar; undersökning och vetenskapligt stöd, livsmedelskontroll samt strategisk utveckling och stöd. Dessa avdelningar styrs i slutändan av Livsmedelsverkets generaldirektör – den är centraliserad men specialiserad i de olika funktionerna. Livsmedelsverket är följaktligen en organisation som är centraliserad men med olika funktioner – de olika funktionerna har liten insyn i varandras arbete.²³ Detta öppnar upp för specialisering i de olika funktionerna men kan också öppna upp för konflikter då de olika funktionerna kan dra i olika riktningar. Livsmedelsverkets organisationsstruktur finns presenterad i Bilagor kapitel 7.4.²⁴

Det är funktionen som ansvarar för livsmedelskontroller vid Livsmedelsverket denna studie kommer fokusera på. Det är i Sveriges kommuner som butikskontroller genomförs men det ligger på funktionen för livsmedelskontroller att utforma de övergripande lagar som alla kommuner ska följa²⁵ – därför kommer denna studie fokusera på just denna. ICA:s hantering och uppfattning av fallet kommer användas för att undersöka hur interaktionen mellan Livsmedelsverket och ICA såg ut samt för att få en djupare förståelse av fallets själva händelseförlopp och åtgärderna efter det. ICA:s hantering av fallet är inte i fokus i denna uppsats men kommer att presenteras som kompletterande fakta för att fördjupa förståelsen kring Livsmedelsverkets hantering och upplevelse av fallet – syftet är inte heller att göra en jämförelse mellan de båda aktörernas hantering och uppfattning av fallet. Genom att ytligt behandla ICA:s hantering kan kunskap om Livsmedelsverkets upplevelse och hantering genereras. Eftersom studiens fall utgår från händelser hos ICA är deras perspektiv och hantering av fallet inte ointressant utan kan tvärtom ge en fördjupad bild av fallet.

De tre händelserna kommer i denna studie betraktas som ett enda fall – ett fall av livsmedelsfusk på ICA-butiker runt om i Sverige. I detta fall finns tre nedslag; 2007, 2012 och 2014. Det är mellan dessa nedslag som förändring har potential att ske. För att inte missa den förändring som kan ske mellan nedslagen så kommer inte de olika händelserna betraktas som enskilda fall utan del av ett och samma fall. De kommer fortsättningsvis i uppsatsen benämnas som händelser. Händelserna 2007 och 2012 kommer behandlas likvärdigt och ställas inför en rad olika frågor

²¹ Livsmedelsverket. Livsmedelskontroll, 2015.

²² Ibid.

²³ Livsmedelsverket. Organisation. *Livsmedelsverket*. 2016-09-17. <https://www.livsmedelsverket.se/om-oss/organisation/> (Hämtad 2016-12-23).

²⁴ Hannu, Fredrik och Nilsson, Olov. *Processarbete inom en funktionsorganisation*. Luleå tekniska universitet, 2004.

²⁵ Livsmedelsverket. Livsmedelskontroll, 2015.

som utmynnar från teorin. Dessa frågor är dels intervjufrågorna och dels analysfrågorna. Analysfrågor och intervjufrågor finns presenterade i Bilagor, kapitel 7.1., 7.2. och 7.3. Tiden mellan 2007–2012 samt 2012–2014 kommer även att behandlas utifrån samma frågor, det vill säga analysfrågor och intervjufrågor. Händelsen 2014 kommer att användas som slutpunkt för fallet. Den kommer således att fungera som en kontrollstation för att se hur förändring har skett. Eftersom denna händelse betraktas som en slutpunkt kommer den inte att ställs inför samma frågor som de två första händelserna – det är själva förändringen från år 2007 som är av intresse och inte hanteringen av händelsen i sig. Förändringen eller icke-förändringen är det väsentliga i denna studie.

För att belysa hur kriser påverkar policyförändringar är det av intresse och undersöka just detta fall eftersom det inte är helt uppenbart att krisen frammanat förändring hos Livsmedelsverket. Genom att studera just detta fall finns det möjligheter att generalisera – om förändring inte skett trots kris kan kunskaperna kring varför så var fallet användas som lärdomar i senare fall. Om förändring ändå skett kan även dessa kunskaper användas i senare fall för och förklara vad som påverkat för att förändringarna skulle bli genomförbara.

1.5. Forskningsfrågor

Studiens frågeställningar utgår från teorin The Multiple Streams Framework (MSF). MSF sammanfattas i en modell där tre strömmar existerar självständigt men parallellt med varandra. Dessa är problemströmmen, policyströmmen och politikströmmen. Om en rubbning sker i någon av dessa strömmar möjliggörs policyförändring eftersom det då öppnas så kallade fönster i vilka organisationer och individer kan argumentera för och bedriva förändringar. Om det dock inte sker rubbning i strömmarna så blir inte heller policyförändring möjlig. Forskningsfrågorna kommer att utgå från teorin då denna uppsats syfte är att undersöka hur just kriser påverkar policyförändring med ett teoretiskt ramverk som utgår från MSF.²⁶

Problemströmmen innebär kort att hur en fråga uppfattas har betydelse för aktionerna och reaktionerna som antas som svar på den. Enligt MSF kan indikationer, fokuserande händelser eller feedback leda till att vissa frågor uppfattas som problem. Uppfattas frågan som ett problem hanteras den också som ett problem. Betraktas frågan däremot inte som ett problem hanteras den inte heller därefter. Det ska dock poängteras att inte alla frågor som uppfattas som ett problem hanteras med inställningen av att de är problem som kräver en lösning – de kan likväl hanteras utifrån premisser av att de inte ska lösas.²⁷ I denna studie är det redan givet vad det är som hänt och som sedan kan uppfattas på olika sätt av Livsmedelsverket. De upprepade livsmedelsfusken på ICA ses som en potentiell fokuserande händelse som kan rikta fokus till vissa frågor hos Livsmedelsverket. Det är denna som kommer undersökas och det är med detta i åtanke av betydelse och undersöka hur dessa livsmedelsfusk tolkades av Livsmedelsverket för att kunna urskilja hur de hanterade dem och om tolkningen påverkade deras hantering – om

²⁶ Zahariadis s.65-92, 2007.

²⁷ Ibid s.70-72.

händelsen uppfattades som ett problem som kräver lösning. Forskningsfrågan utifrån denna ström är därför; *Hur tolkades händelserna av Livsmedelsverket?*

Politikströmmen innebär att den allmänna debatten och inställningen i samhället utanför organisationen spelar roll för vilka frågor som anses relevanta att diskutera och eventuellt ställa inför förändring. Denna ström innebär att organisationens externa förhållanden spelar roll för hur organisationen agerar internt.²⁸ Det är av vikt och undersöka hur samhällets respons och inställning till händelserna såg ut – i syfte att undersöka om detta påverkade Livsmedelsverkets hantering av och inställning till händelserna. Forskningsfrågan tillhörande denna ström blir därför; *Hur uppfattades stämningen i samhället under händelserna av Livsmedelsverket?*

Policyströmmen innebär att det i en organisation hela tiden existerar många idéer som alla tävlar med varandra om utrymme på dagordningen för att bli föremål för diskussion och eventuell förändring. Om en fråga klarar sig till dagordningen beror på hur debatten i organisationen går och om det finns intresse för att diskutera frågan över huvud taget – enskilda individer kan spela roll i att porträttera frågor som intressanta.²⁹ Med detta i åtanke blir det relevant och undersöka hur debatten internt på Livsmedelsverket såg ut under händelserna – detta i syfte och undersöka hur den interna debatten cirkulerade runt händelserna och hanteringen av dem. Forskningsfrågan blir således; *Hur såg debatten ut hos Livsmedelsverket under händelserna?*

Dessa forskningsfrågor används för att undersöka om någon av de tre strömmarna skakades och möjliggjorde förändring. För att sedan undersöka om koppling mellan strömmarna ägde rum och därefter förändring är en sista fråga av relevans. Denna är kopplad till själva policyförändringen eller icke-förändringen i förhållande till händelserna. Denna kopplas då till ifall någon av strömmarna har förändrats och händelserna har uppfattats som problem som måste lösas – där policyförändringen är lösningen. Den sista frågan blir därför; *Hur såg kopplingen ut av de tre strömmarna?*

Sammanfattningsvis blir studiens frågeställningar enligt följande:

1. Hur tolkades händelserna av Livsmedelsverket?
2. Hur uppfattades stämningen i samhället under händelserna av Livsmedelsverket?
3. Hur såg debatten ut hos Livsmedelsverket under händelserna?
4. Hur såg kopplingen ut av de tre strömmarna?

1.6. Tidigare forskning och forskningsbidrag

Processen som leder fram till att vissa frågor får plats på dagordningen och andra inte är mycket intressant – Kingdon resonerar kring det faktum att vissa frågor är kända för alla men inte blir föremål för diskussion. För att få upp en fråga på dagordningen menar Kingdon att både

²⁸ Zahariadis s.72-73, 2007.

²⁹ Ibid s.73-74.

experter och beslutsfattare spelar roll – genom deras kunskaper och argumentation får de beslutsfattare att inse varför en fråga bör ställas inför diskussion. Utan experter finns dock risken att frågor uppmärksammas men snabbt faller ur minnet och inte uppmärksammas tillräckligt för att få en plats på dagordningen. Experter har den främsta makten i att argumentera för varför en fråga är viktig eller inte och ifall den ska få plats på dagordningen eller inte – samtidigt som det är upp till beslutsfattare och faktiskt ta upp frågan på dagordningen till slut. Tack vare deras status som just ”experter” uppmärksammar beslutsfattare dem och deras ord kraftfullt och sakligt korrekta.³⁰

För att sedan möjliggöra förändring av dessa frågor som tagit sig upp på dagordningen finns det olika åsikter om vad som krävs. Mintrom och Norman lägger fokus på individen i en organisation och menar att det är tack vare uppfinningsrika och drivande individer som förändring blir möjligt. Genom en djup förståelse för idéer, tankar, motiv och funderingar hos andra samt en grundlig förståelse för det policysystem de agerar i kan individer definiera problem att passa de lösningar de har för handen och på så vis genomföra policyförändring.³¹ Olsson och Hysing utvecklar en liknande tanke och menar att individer med expertkunskaper kan argumentera för att vissa frågor ska förändras och andra inte. Dessa individer agerar dock i diskurser och nätverk som både kan möjliggöra och begränsa deras möjligheter till att driva fram frågor till förändring. Individerna har förmågan och kunskapen om hur de på bästa sätt ska presentera frågan som kräver förändring samt lösningen på hur förändringen ska se ut och gå till.³² Även Sabatier har utvecklat tanken om att individers expertkunskaper har avgörande roll för om frågor blir föremål för förändring. Hans teori är utvecklad för att passa en politisk sfär och går ut på att delsystemen i den politiska sfären innehåller individer med expertkunskaper och att det är i dessa delsystem som frågor uppkommer och sedan arbetas uppåt i det politiska systemet. Trossystemen i vilket det politiska systemet vilar kan utnyttjas av individerna i syfte att få upp frågor inför förändring – det är i detta trossystem som förståelserna kring hur policyförändring går till vilar.³³

Sedan finns det forskning som menar att externa förhållanden och kriser påverkar möjligheten till policyförändring. Exempelvis Barr, Stimpert och Hoff påpekar även de att individen har betydelse i möjliggörandet av policyförändring men att det utöver individen krävs en förändring i organisationens externa omgivning för att möjliggöra policyförändring. Förändring i organisationer kommer således inte ske utav sig självt utan det krävs en extern händelse för att rikta uppmärksamhet mot vad som behöver bli annorlunda. Om organisationen sedan ska klara av och anpassa sig till sin förändrade omgivning och överleva krävs det att organisationens chef klarar av att leda den. Chefen måste anpassa sina mentala scheman till den förändrade

³⁰ Kingdon, John W. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2:a upplagan. Washington: Pearson, 2011. S.2-4.

³¹ Mintrom, Michael och Norman, Philippa. Policy Entrepreneurship and Policy Change. *The Policy Studies Journal*. Vol.37. NO 4 (2009): S.649-667.

³² Olsson och Hysing s.257-273, 2012.

³³ Sabatier, A. Paul och Weible, M. Christopher. The Advocacy Coalition Framework – Innovations and Clarifications. I *Theories of the Policy Process*, Sabatier, A. Paul (red.), s.189-220. Colorado, Westview Press: 2007.

omgivningen och på så vis lista ut vad som måste göras annorlunda för att organisationen ska överleva. Dessa måste sedan implementeras i hela organisationen och alla dess medlemmar – om detta inte genomförs sker inte förändring och organisationen överlever inte.³⁴ Även Boin et al. menar att förändring kräver externa händelser så som kriser. De menar dock att även när en kris eller annan extern händelse skakat organisationen är det svårt och genomföra förändring. De menar att det finns två typer av förändringar som kan ske efter en extern händelse – reformistisk eller konservativ. Reformistisk förändring innebär att den grundläggande strukturen i organisationen förändras ordentligt för att passa den förändrade omvärlden. Konservativ innebär istället att den befintliga designen bevaras men förbättras yttligt för att passa den förändrade omvärlden.³⁵

Som visat finns det många teorier om vad som påverkar policyförändring eller inte i såväl organisationer som politiska system. Det är utforskat i många av de tidigare nämnda verken att det krävs en extern händelse för att förändring ska bli möjlig. Det är just detta denna uppsats ska undersöka. Denna studie ska bidra till fältet om krisinducerad policyförändring. Detta ska göras genom fallet om livsmedelsfusk på ICA som presenterats i avsnitt 1.4. ”Fallet”.

1.7. Disposition

I kapitel ett har den initiala delen av studien presenterats. Syfte, frågeställningar, problem och rådande forskningsläge bland annat. Även avgränsningar med avseende på studiens fall har presenterats. Under kapitel två kommer studiens teori och teorispecifikation för just denna studie presenteras. En debatt kring teorikritik förs även här.

Kapitel tre innehåller en diskussion om den metod som studien använder sig av. Fler avgränsningar med avseende på material diskuteras här. En diskussion om källkritik finns även den presenterad. Kapitel fyra är det kapitel där själva analysen genomförs. En presentation av svaren på forskningsfrågorna genomförs med hjälp av det material som insamlats till studien.

I kapitel fem förs den slutgiltiga diskussionen om studiens resultat och de svar som genererats i kapitel fyra. Resultatet diskuteras kritiskt och slutsatser kring vilka svar som framkommit på studiens syfte och problem presenteras och diskuteras även dem. Även förslag till fortsatt forskning presenteras.

2. Teori

2.1. The Multiple Streams Framework

I varje organisation eller statsapparat existerar tre olika strömmar. Dessa kallas problemström, politikström och policyström. De existerar parallellt men självständigt från varandra. I varje

³⁴ Barr, Stimpert och Huff s.15-36, 1992.

³⁵ Boin, Arjen, T' Hart, Paul, Stern, Eric och Sundelius, Bengt. *The Politics of Crisis Management – Public Leadership under Pressure*. 13:e upplagan. Cambridge: Cambridge university Press, 2013. S. 115-136.

ström finns under tid ett antal parametrar som kan bli påverkade av interna eller externa förhållanden.³⁶ Teorin i sin grundform behandlar hur agendasättande fungerar i politisk sfär. Den är ursprungligen skapad för att förklara vad för frågor som tar sig upp på dagordningen. Den har senare blivit utvecklad för att inte bara förklara agendasättande i det politiska rummet utan även i organisationer. Dessutom har den utvecklats för att inte bara förklara agendasättande utan även policyförändring som då följer efter agendasättande.³⁷

I problemströmmen finns förhållanden som beslutsfattare och allmänheten vill förändra. Dessa förhållanden blir kända för beslutsfattare genom en av tre olika företeelser – indikationer, fokuserande händelser eller feedback. Indikationer kan vara exempelvis vissa utgifter eller underliggande förhållanden som blir synliga genom rutinmässiga mätningar eller enstaka studier – till exempel kostnader för ett visst program. Fokuserande händelser kan vara kriser och feedback är svar från tidigare program som talar om hur de fungerar med avseende på exempelvis effektivitet och kostnad. Inte alla förhållanden som blir kända för beslutsfattare betraktas dock som problem – många förhållanden sopas under mattan och öppnas aldrig upp för diskussion eller förändring. För att problemströmmen ska rubbas och förändring ska möjliggöras så ska ett förhållande som blir känt för en beslutsfattare betraktas som ett problem som dessutom kräver en lösning – först då kan en diskussion om förändring inledas.³⁸

Politikströmmen består av tre element; den nationella stämningen, påtryckningsgruppers kampanjer och administrativt ombyte. Den nationella stämningen avser att det i samhället finns en åsikt som delas av ett stort antal människor och att denna åsikt skiftar över tid. Denna åsikt kan bli synlig via exempelvis politiska mätningar eller hur samhällsagendan speglas via vad exempelvis dagstidningar rapporterar om. Om denna åsikt skiftar eller riktas mot en specifik fråga öppnas också möjligheten för att diskussion om förändring uppstår. Påtryckningsgruppers kampanjer är grupper som på olika sätt försöker påverka beslutsfattare via vissa kampanjer – genom att belysa vissa frågor. Om de lyckas kan också dessa frågor bli diskussion för förändring. Ett administrativt ombyte sker när exempelvis chefer eller beslutsfattare byts ut. I detta vakuum som uppstår när bytet sker kan frågor stiga på dagordningen och bli föremål för diskussion. Om något av detta sker rubbas politikströmmen och förändring kan bli genomförbar.³⁹

Policystrommen refererar till att det alltid finns en mängd olika idéer som tävlar om beslutsfattarnas uppmärksamhet. Idéerna skapas av experter i olika forum i organisationen och gestaltas i exempelvis rapporter, möten, konversationer med mera. Idéerna värderas baserat på deras möjlighet att implementeras samt deras tekniska möjligheter. Baserat på hur genomförbara de anses vara så är deras möjlighet till implementation olika stora. För att denna

³⁶ Kingdon s.201, 2011.

³⁷ Zahariadis s.65-92, 2007.

³⁸ Kingdon s.90-115, 2011.

³⁹ Kingdon s.145-164, 2011.

ström ska rubbas så krävs det att en idé klarar den hårda konkurrensen och tar sig upp på dagordningen.⁴⁰

Om någon ström skakas och förändras så skapar detta ett policyfönster. Det är i detta fönster som strömmarna kopplas samman och förändring möjliggörs. Dessa fönster ses som möjligheter för individer eller grupper av individer att trycka igenom sina idéer till förändringar och att sedan genomföra dem. Kopplingen möjliggörs av antingen ett problem som uppstår i problemströmmen eller i en förändring i politikströmmen. För att fullgöra kopplingen krävs att vissa beslutsfattare sitter i regerande ställning och har mandat att genomföra en förändring samt att en policy ur policyströmmen kan matchas med de andra strömmarna.⁴¹ Koppling innebär att de tre strömmarna matchas och ansluts samman för att senare leda till förändring. Detta kan ske via att ett problem matchas med en lösning – en policy. En beslutsfattare kan bidra med en sådan lösning och agera som en policyentreprenör och koppla samman strömmarna.⁴²

För att slutföra en koppling krävs just en sådan policyentreprenör. Detta är en individ eller grupper av individer som arbetar för att pressa fram idéer till förändring. Dessa ämnar koppla de tre strömmarna och måste agera snabbt då ett fönster öppnas – annars är tillfället förlorat och förändring går även det förlorat. Det är policyentreprenörens roll och ta tillfället i akt när strömmarna kopplas samman och framföra sina idéer till dagordningen för att sedan kunna genomföra förändring. Om detta inte lyckas går tillfället förlorat och förändring blir inte möjlig.⁴³

Denna teori är inspirerad av soptunnemodellen för beslutsfattande och organisatoriska beslut. Vilket märks av i det avseendet att teorin agerar under osäkerhet och lösningar skapas ofta oberoende av problem. Detta gestaltas i det faktum att olika policys existerar i policyströmmen – där finns lösningar som bara väntar på att förhållanden ska upplevas som problem och sedan ställas inför förändring där policys då kan användas som lösningar och implementeras. Teorin utgår även från att det råder tvetydighet gällande rådande förhållanden och vad som komma skall för beslutsfattarna. Det är i denna tvetydighet som förändring blir möjlig eftersom den rådande strukturen då ifrågasätts.⁴⁴

2.2. Teorikritik

Denna teori skapades under 1980-talet i USA i syfte att förklara policyprocesser inom politisk sfär. Den utvecklades för att passa en amerikansk politisk kontext och för att förklara hur deltagarna i ett politiskt system interagerar, påverkar och låter sig påverkas av varandra för att

⁴⁰ Kingdon s.116-144, 2011.

⁴¹ Ibid S.165-179.

⁴² Ibid. S.165-201-205.

⁴³ Ibid S.179-183.

⁴⁴ Ibid. S.83-89.

skapa eller hindra förändring.⁴⁵ Kritiker så som Sabatier menar att eftersom teorin är skapad i och för en amerikansk politisk kontext är den inte applicerbar för andra kontexter. Senare forskning och tester av teorin bevisar dock att så är inte fallet – teorin fungerar lika bra för att förklara policyprocesser i andra politiska eller organisatoriska arenor. Kingdon själv menade att teorin utvecklats för och endast borde användas för att studera agendasättande men även här har fortsatt forskning visat att den lika väl kan förklara hela policyprocessen.⁴⁶

Mycket kritik cirklar även kring Kingdons grundförståelse om att de tre strömmarna agerar självständigt från varandra – är de verkligen självständiga? Mucciaroni och Sabatier är bland andra forskare av åsikten att de inte alls är självständiga från varandra. De menar istället att de påverkas av varandra. Förändring i en av strömmarna kan trigga förändring i de andra vilket ger mer tillfälliga kopplingar mellan strömmarna. Policies kanske inte alltid skapas i policy-samhällen och lösningar kanske inte alltid skapas oberoende av problem – kopplingen kanske sker mer tillfälligt och kanske inte alltid kräver ett policyfönster som Kingdon menar. Mucciaroni och Sabatier ställer sig således kritiska till Kingdons argument om att strömmarna är självständiga och inte påverkas av varandra samt att kopplingen bara sker i policyfönster – de menar att det inte är så enkelt i verkligheten.⁴⁷

2.3. Teorispecifikation

Eftersom denna teori skapades för den amerikanska politiska sfären och agendasättande i den är det av relevans och närmare specificera vad som kommer att användas av teorin i detta fall – då detta fall inte behandlar amerikansk politik utan svenska organisationer. Det som kräver specifikation är de tre strömmarna problem-, politik- och policyströmmen. Policyentreprenörer, koppling och policyfönster kräver dock ingen specifikation då de i sin grundform passar denna studie och dess kontext.

Problemströmmen

Problemströmmen avser att det finns indikationer, fokuserande händelser eller feedback som kan belysa problem.⁴⁸ I denna studie är det redan givet vad som har potential att belysa problem – studiens fall av upprepade livsmedelsfuskar på ICA-butiker. Detta fall kan då ses som en fokuserande händelse – en händelse som har potential att rikta fokus mot det som kräver förändring. Inte alla fokuserande händelser upplevs som problem som måste lösas. Därav kommer denna studie att fokusera på hur fallet uppfattades för att svara på om problemströmmen skakades eller ej. Studien kommer inte att leta efter andra fokuserande händelser, indikationer eller feedback som kunde uppfattats som problem utan endast fokusera på det givna fallet. Forskningsfrågan gällande problemströmmen kommer att cirkulera kring

⁴⁵ Dan Hansén. Kriser och policyförändring. I *Perspektiv på krishantering*, Devereil, Edward, Hansén, Dan och Olsson, Eva-Karin (red.), s.171-194. Lund, Studentlitteratur AB: 2015.

⁴⁶ Zahariadis s.79-83, 2007.

⁴⁷ Ibid s.79-83.

⁴⁸ Kingdon s.90-115, 2011.

hur fallet tolkades av Livsmedelsverket – då det som tidigare presenterat spelar roll hur en fråga tolkas eller uppfattas för hur den senare hanteras.

Politikströmmen

Politikströmmen innehåller nationell stämning, påtryckningsgruppers kampanjer och administrativt ombyte. Denna studie betraktar inte ett politiskt system utan en svensk organisation – påtryckningsgruppers kampanjer är inte aktuella i denna studie då de inte existerar och påverkar svenska organisationer i den mån som teorin menar att de har potential att göra. Teorin i sin grundform menar att påtryckningsgruppers kampanjer är vinstdrivande grupper vars stöd eller icke-stöd i vissa frågor påverkar beslutsfattarna åt olika håll då deras ekonomiska stöd är av vikt för att få det politiska systemet att gå runt.⁴⁹ Påtryckningsgruppers kampanjer går inte och urskilja i detta fall då det svenska politiska systemet inte fungerar på sådant vis och kommer således inte att behandlas i denna studie.

Administrativt ombyte kvarstår. Ett administrativt ombyte i denna uppsats är om generaldirektören för Livsmedelsverket byts ut – det är denne som avgör riktning för Livsmedelsverket och därmed har makten och avgöra hur mycket fokus som ska ligga på livsmedelskontroller i butik.⁵⁰ För att urskilja ett administrativt ombyte kommer en av analysfrågorna gälla just detta. Ett administrativt ombyte har skett en gång under studiens valda tidsperiod, 2007–2014 och detta var år 2013 då Livsmedelsverkets generaldirektör byttes från Inger Andersson till Stig Orustfjord – detta kommer diskuteras mer i analysen kapitel 4.2. Den övergripande forskningsfrågan kommer däremot att gälla hur stämningen i samhället såg ut och uppfattades av Livsmedelsverket – just för att det administrativa ombytet endast skedde en gång och för att detta var i slutet av studiens fall. Vad som kunde påverkas av detta administrativa ombyte är således begränsat och har – som kommer presenteras närmare i kapitel 4.2. – ingen påverkan på studiens syfte och problem.

Den nationella stämningen är av främsta intresse i denna studie. Denna kommer kretsa kring studiens fall och inrikta sig gentemot hur den nationella stämningen cirkulerade eller inte cirkulerade kring Livsmedelsverket under studiens fall. Denna ström ska belysa vad den nationella stämningen cirkulerade kring med avseende på fallet – vilken aktör låg fokus på och hur upplevde Livsmedelsverket stämningen? Teorin MSF menar att den nationella stämningen kring en fråga har betydelse för om beslutsfattare anser det viktigt och adressera frågan eller inte. Det är därför av vikt och undersöka den nationella stämningen kring studiens fall för och undersöka om Livsmedelsverket ansåg det viktigt och hantera fallet eller inte. Forskningsfrågan gällande politikströmmen kommer således att gälla hur den nationella stämningen såg ut i samhället under fallet och framförallt hur den uppfattades av Livsmedelsverket.

⁴⁹ Kingdon s.145-164, 2011.

⁵⁰ Livsmedelsverket. Organisation, 2016.

Policyströmmen

Denna ström kräver inte någon specifikation för att uppnå studiens syfte. Den innebär som tidigare nämnt att det i varje organisation finns en soppa av idéer som skapas av individer som kan vara experter, akademiker med mera. Dessa idéer kan komma till uttryck i skrivna rapporter, årsredovisningar, på möten eller dylikt.⁵¹ Dessa idéer har potential att urskiljas även i denna studies fall och kommer att sökas efter i årsredovisningar från Livsmedelsverket och i svar från de intervjuer som genomförts. Studiens syfte är som tidigare presenterat och undersöka hur kriser påverkar policyförändring eller icke-policyförändring i koppling till studiens fall. För att undersöka detta är det av intresse och undersöka om policyströmmen skakats under detta fall – vilket innebär att det kommer sökas efter idéer som skapats som svar på fallet. För att finna idéerna ska debatten på Livsmedelsverket undersökas – hur talades det om händelsen och framkom några idéer till förändring som svar på fallet? Forskningsfrågan gällande policyströmmen relaterar således till hur debatten såg ut internt hos Livsmedelsverket i koppling till händelsen.

Dessa tre – tolkning, stämning och debatt – återkommer i uppsatsen gällande just forskningsfrågor och analysfrågor av ovan nämnda anledningar. Begreppen kommer att operationaliseras i kapitel 3.3.

3. Metod

3.1. Designfrågor

För att besvara forskningsfrågorna finns ett antal varianter på designupplägg. Det upplägg som ska användas i denna studie är en intensiv studie. En intensiv studie karaktäriseras av att den använder sig av ett mindre antal variabler och fall i syfte att undersöka ett fenomen på djupet. En intensiv studie skiljer sig från en extensiv studie i den bemärkelsen att en intensiv studie betraktar många olika aspekter av ett fenomen medan en extensiv studie betraktar många olika fenomen men endast ett fåtal aspekter av dem.⁵²

För att bedriva en intensiv studie och betrakta det fall jag valt på djupet kommer en enfallstudie användas. En enfallstudie innebär att endast ett fall används för att betrakta ett fenomen och beskriva det mer brett och på djupet än vad som hade varit möjligt om fler än ett fall valts. Vid en enfallstudie är det möjligt och betrakta och analysera analysenheterna på djupet och enheternas detaljer mer än vid en flerfallstudie där undersökningen inte blir lika detaljerad.⁵³ En fallstudie passar studier som syftar till och svara på frågor av karaktären ”hur” eller ”varför” och när kontexten är av betydande vikt. I just krishanteringsforskning ligger fokus på hur

⁵¹ Kingdon s.116-144, 2011.

⁵² Teorell, Jan och Svensson, Torsten. *Att fråga och att svara*. 1:3 upplagan. Malmö: Liber AB, 2007. S.80.

⁵³ Teorell s.80, 2007.

händelser har utspelat sig och vilka konsekvenser de sedan fått – vilket i förlängningen motiverar valet av just fallstudie för att bedriva forskning inom krishantering.⁵⁴

Denna uppsats har en beskrivande ansats – syftet är och beskriva ett givet fall systematiskt och fokuserande med hjälp av ett teoretiskt ramverk. En beskrivande studie kan använda sig av både ett enskilt fall och flera fall. I denna studie är det mer relevant och använda ett enskilt fall eftersom syftet med uppsatsen är att få en fördjupad kunskap för krisinducerad policyförändring och att beskriva det valda fallet på djupet och leta efter detaljer som påverkat policyprocessen. Detta hade inte varit möjligt i samma mån vid en flerfallstudie då studien hade fått ta hänsyn till fler parametrar som tagit tid och utrymme.⁵⁵

Det fall jag valt är som tidigare nämnt ett fall av upprepade livsmedelsfusk på ICA-butiker med ett fokus på Livsmedelsverkets hantering av dessa. Fallet kommer betraktas som ett enskilt fall men med olika nerslag för att närmare beskriva fenomenet. De nerslag som kommer användas är de livsmedelsfusk som skedde år 2007, 2012 och 2014. Genom att betrakta det som ett enda fall med tre nedslag öppnas tiden mellan fallen upp för betraktelse vilket är av betydelse i denna studie då det mellan tidpunkterna kan ha skett förändring som påverkade hur hanteringen av senare händelser såg ut. Om händelserna istället hade betraktats som tre olika fall skulle tiden mellan händelserna och eventuella förändringar däremellan gått förlorade.

För att komma åt en fördjupad kunskap av fallet och vad som påverkat policyförändring ska en disciplinerat konfigurativ studie, även kallat teorikonsumerande karaktär, användas. Detta innebär att fallet kommer förklaras med hjälp av en vald teori – fokus kommer således genom uppsatsen ligga på teorin och hur denna kan förklara fallet.⁵⁶ Genom att lägga fokus på just teorin ökas möjligheterna till att generalisera utifrån min studie. Vid en enfallstudie blir det en utmaning att generalisera av den anledningen att det endast är ett fall som undersöks och variationerna som kan urskiljas mellan flera fall inte kommer med – en enfallstudie ställs inte i kontrast till något annat på samma vis som en jämförande fallstudie gör. Men genom att höja abstraktionsnivån och fokusera på teorin istället för fallet sätts fallet i ett större sammanhang än sig själv. I detta avseende lyfts upprepade livsmedelsfusk upp och sätts i ett sammanhang av krisinducerad policyförändring. Slutsatserna från en undersökning av hur policyförändring såg ut i detta fall och vad som begränsade eller möjliggjorde det har potential av att vara generaliserande och gälla i fler fall än det som betraktas i denna studie.⁵⁷ De fall som denna studie skulle kunna generalisera till är de med teoretiska likheter med detta. Det skulle exempelvis kunna vara fall där förändring inte varit självklar och en undersökning av hur förändringsprocessen eller icke-förändringsprocessen gått till är av intresse.

⁵⁴ Deverell, Edward. *Crisis-induced learning in public sector organizations*. Diss., Försvarshögskolan i Stockholm, 2010. S. 67.

⁵⁵ Teorell, s.236-238, 2007.

⁵⁶ Kaarbo, Juliet och Beasley, K. Ryan. A Practical Guide to the Comparative Case Study Method in Political Psychology. *Political Psychology*, Vol. 20, No. 2 (1999): S.369-391.

⁵⁷ Teorell, s.236-238, 2007.

3.2. Analysteknik

Analystekniken uppsatsen kommer använda sig av är framförallt en kvalitativ textanalys, även kallad kvalitativ innehållsanalys. Detta innebär en noggrann läsning av ett mindre urval material i syfte att ta fram det väsentliga innehållet i materialet. Materialet kommer att tydas och sättas in i den kontext där det skapades för att få en djupare förståelse för hur materialet framställts och vad som menas med det.⁵⁸ Detta innebär att reliabiliteten riskerar att bli låg. När subjektiva tolkningar av material bedrivs finns det alltid en risk att visst material tolkas olika från annat material då det egentligen borde ha tolkats likadant. Risken för detta kan dock minimeras med genomtänkta operationaliseringar och analysfrågor – dessa bidrar med en mall för hur material ska tolkas och minimerar på så vis att material tolkas olika.⁵⁹

Materialet är i behov av viss tolkning då det ska ramas in i studiens teori The Multiple Streams Framework. Materialet kommer att tolkas och beskrivas utifrån studiens tidigare presenterade forskningsfrågor – eftersom dessa är kopplade och framtagna ur teorin. Dessa fyra frågor är kopplade till hur teorin förklarar policyförändring och kommer på så vis hjälpa till att sortera materialet på ett rimligt vis.

Inhämtningen av material kommer att utgå från intervjuer och läsning av skrivet material så som rapporter och årsredovisningar. Intervjuer kommer att bedrivas med både Livsmedelsverket och ICA. Dessa intervjuer kommer ha sin utgångspunkt i studiens teori och leta efter förändringar i de tre strömmarna som sedan kan leda till policyförändringar. Detsamma gäller läsningen av det skrivna materialet där ett sökande efter svar utifrån teorins tre strömmar kommer genomföras. Intervjufrågorna som använts vid alla intervjuer återfinns under kapitel 8, Bilagor. De intervjuer som bedrivs är av informantkaraktär. Detta innebär att huvudmannskapet är i fokus – det är inte informanten i sig som är intressant utan det är i vilket sammanhang och regelverk informanten agerar. När informantundersökningar genomförs söks ofta annat material än bara intervjuerna för att bekräfta de utsagor som framkommer på intervjuerna eftersom det just inte är den personliga historien från informanten som är av intresse utan sammanhanget.⁶⁰ I detta fall kommer årsredovisningar från Livsmedelsverket att användas för att bekräfta och komplettera intervjuerna.

Båda intervjuerna var av halvstrukturerad karaktär och pågick i cirka 60 minuter vardera. En intervjuguide hade på förhand konstruerats med såväl uppvärmningsfrågor, huvudfrågor och potentiella följdfrågor. Huvudfrågorna ställdes oavsett tidigare svar då de är konstruerade så att de ska bekräfta varandra och kontrollera att rätt material insamlas. Beroende på svaret på dessa varierade följdfrågorna – då en intervju är ett dynamiskt samtal går det inte på förhand och avgöra vilka följdfrågor som kommer vara av intresse men det går och vara förutseende och

⁵⁸ Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik och Wängnerud, Lena. *Metodpraktikan, konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4:1 upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2012. S.210.

⁵⁹ Teorell, s.55-59, 2007.

⁶⁰ Esaiasson, Gilljam, Oscarsson och Wängnerud s.263, 2012.

skriva ner förslag på följdfrågor, vilket gjordes i detta fall.⁶¹ Båda intervjumallarna finns presenterade i bilagor kapitel 7.1 och 7.2. Det genomfördes en intervju på respektive organisation – ICA och Livsmedelsverket. Informanterna väljs ut med avseende på deras arbetsuppgifter på dels Livsmedelsverket samt ICA. Det är av betydelse att de jag intervjuar faktiskt sysslar med det som berör mitt fall.

På Livsmedelsverket bestod intervjun av en informant vid namn Mats Johansson. Mats har stor egenskap av beredskapsfrågor och har varit involverad i flera fall av livsmedelsfusk. Sedan 2006 har han arbetat på Livsmedelsverket med beredskapsfrågor av olika karaktär och hade god insyn i hur studiens fall uppfattats och hanterats av Livsmedelsverket.⁶² På ICA var informanterna två individer som båda varit med och hanterat alla händelserna i fallet. Mats Ovegård jobbar sedan 1996 på ICA med kvalitetsfrågor i olika former och var med och hanterade och agerade på alla händelser. Han hade även den primära kontakten med Livsmedelsverket under alla händelser och har än idag ansvar för kontakten mellan ICA och Livsmedelsverket. Anna Hedström – den andra informanten på ICA – har sedan 2001 arbetat med pressfrågor och kommunikation på ICA. Även hon var personligen med och hanterade alla händelser och de åtgärder som togs efter dem.⁶³

Intervjuernas omfattning kommer att diskuteras närmare i kapitel 3.4. ”Material och källkritik”. I detta kapitel kommer även för- och nackdelar med antalet intervjuer diskuteras närmare samt vilken påverkan det har på studien. I samma kapitel kommer studiens skrivna material – årsredovisningarna från Livsmedelsverket att diskuteras närmare.

Ett antal analysfrågor har konstruerats för att vara behjälpliga i läsningen av det skriva material som används i studien – årsredovisningarna från Livsmedelsverket. Dessa frågor används således för att analysera de årsredovisningar från Livsmedelsverket som används i studien. Dessa utgår från studiens forskningsfrågor och har använts för att förenkla och specificera läsningen av materialet och cirkulera kring studiens syfte och problem. Dessa frågor finns presenterade i Bilagor kapitel 7.3.

3.3. Operationaliseringar

Genomtänkta och väl motiverade operationaliseringar är viktiga för att öka studiens validitet. Genom att tydligt definiera vad som är vad i studien undviks systematiska fel – sådana fel som uppkommer eftersom författaren systematiskt underskattar eller överskattar ett fenomenets omfattning.⁶⁴ Denna studies centrala begrepp kommer framförallt utgå från studiens teori. De

⁶¹ Esaiasson, Gilljam, Oscarsson och Wägnerud s.264-267, 2012.

⁶² Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

⁶³ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

⁶⁴ Teorell, s.55-59, 2007.

begrepp som är kopplade till denna och som måste operationaliseras är problemström, policyström, politikström, policyfönster och policyentreprenör.⁶⁵

Problemströmmen består av förhållanden som policyskapare och allmänheten vill förändra. Dessa kan uppfattas som problem vilka tar sig till uttryck i mätningar eller händelser som belyser dem. Det kan exempelvis vara en kris eller mätningar av ett fenomen som belyser dem – exempelvis mätningar över försäljning eller dylikt.⁶⁶ Som tidigare nämnt är denna studies problem redan givet – fallet om upprepade livsmedelsfusk på ICA-butiker runt om i Sverige. Fokus kommer istället i denna studie ligga på hur detta problem tolkades av Livsmedelsverket. Begreppet tolkning kommer att operationaliseras nedanför.

Policyströmmen innehåller en ”soppa” av idéer som alla tävlar om plats på dagordningen. Dessa idéer skapas av experter i policysamhällen och genomgår många långa förhandlingar för att få en slutgiltig plats på dagordningen och eventuellt bli slutgiltiga beslut.⁶⁷ Ordet policy kommer även det operationaliseras nedanför – såväl begreppet debatt vilket avser hur policyströmmen yttrar sig mer specifikt hos aktörerna ICA och Livsmedelsverket.

Politikströmmen behandlar hur stämningen i samhället ter sig. Denna stämning behandlar hur begreppsåsikterna i ett samhälle ser ut och hur majoriteten i ett samhälle tänker och tycker kring en viss fråga.⁶⁸ Stämningen i denna uppsats kommer att cirkulera kring studiens fall – hur Livsmedelsverket uppfattade denna stämning kommer att undersökas. Begreppet stämning kommer även det att operationaliseras nedanför.

Policyfönster är ett möjligheternas fönster och öppnas då det sker förändring i någon av de tre första nämnda strömmarna. När det sker förändring i någon av strömmarna öppnas det möjligheter för policyentreprenörer att driva på och få upp sina policyförslag på agendan och genomföra förändring.⁶⁹ Begreppet förändring är också ett begrepp som kräver definition – det kommer därför operationaliseras närmare nedanför.

Policyentreprenörer är individer eller grupper av människor som försöker driva igenom policyförändringar. När ett policyfönster öppnas måste policyentreprenörerna agera snabbt för att gripa möjligheten att driva igenom förändring.⁷⁰

Utifrån studiens forskningsfrågor och teorins delar som presenterades ovan finns tre begrepp som närmare måste definieras och operationaliseras. Dessa är tolkning, stämning och debatt.

⁶⁵ Zahariadis s.65-92, 2007.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Zahariadis s.65-92, 2007.

⁷⁰ Zahariadis s.65-92, 2007.

Tolkning innebär i denna uppsats en uppfattning – en upplevelse av hur en händelse eller ett fenomen är. Hur händelser betraktas och kategoriseras – exempelvis om händelser eller fenomen ses som ett problem eller ej. Denna tolkning har sedan betydelse för vilka aktioner som antas som respons på händelsen.⁷¹

Stämning avser en stämning i samhället vilket definieras som att en stor del av samhället anser en sak – att samma åsikt råder om ett fenomen eller en händelse i samhället. Detta kan innebära att samhällsdebatten cirkulerar kring just en och samma fråga vilket kan urskiljas via medias porträttering av händelser och mängden plats de ger åt en händelse. Det kan även vara kommunikationen till, från eller om vissa aktörer och hur denna kommunikation ser ut. Ifall den är kritisk, negativ, positiv med mera. Stämning är i denna uppsats alltså en viss uppfattning och åsikt om en händelse eller fenomen.⁷²

Debatt avser den diskussion som producerar idéer och som diskuteras i möten, rapporter, samtal med mera. Dessa produceras antingen av en grupp eller individer – men de utgår från organisationerna i fråga som denna uppsats behandlar – ICA eller Livsmedelsverket. Debatten avser vilka idéer och frågor som diskuteras och presenteras både internt och externt i exempelvis rapporter.⁷³

Lite mer allmänna men lika relevanta begrepp som måste definieras och operationaliseras är policy, förändring, administration och kris.

Policy definieras i denna uppsats som lösningar. Policies är produkter människor skapar för att lösa problem de ställs eller kan komma att ställas inför. Dessa svar eller lösningar produceras dock inte alltid när de behövs utan kan produceras utan att ett visst problem står inför dörren.⁷⁴ I just denna uppsats kommer policies att vara förändrade regler, riktlinjer, hjälpmedel eller dylikt som avser Livsmedelsverkets kontroller i livsmedelsbutiker. Det behöver således inte vara en förändring i de nedskrivna reglerna som reglerar hur kontroller genomförs – det kan dock vara det. Men det kan vara utvecklingen av handböcker för hur kontrollerna ska genomföras eller införandet av andra hjälpmedel för att underlätta kontrollarbetet. Avsaknaden av policyförändring blir således avsaknaden av införandet av lösningar i form av hjälpmedel, regler eller riktlinjer. För att dessa policies ska vara av intresse för denna studie ska de vara kopplade till studiens fall. Policies och lösningar som genomförs men inte är kopplade till studiens fall är inte av intresse då det inte ligger i studiens syfte och undersöka dessa.

Administration är i studiens teori de som styr över den organisation eller system som en studie undersöker. I detta fall blir det Livsmedelsverkets generaldirektör.⁷⁵ Ett administrativt ombyte

⁷¹ Zahariadis s.70-72, 2007.

⁷² Ibid s.73.

⁷³ Ibid s.72-73.

⁷⁴ Zahariadis s.69, 2007.

⁷⁵ Kingdon s.21-23, 2011.

kommer således i denna uppsats vara ifall generaldirektören för Livsmedelsverket byts någon gång mellan den givna tidsperioden 2007–2014.

Förändring är ett beslut som tagits för att göra om eller komplettera befintliga regler eller rutiner. Med förändring avses i denna uppsats genomförda beslut eller dylikt som får konsekvenser för hur verksamheten ser ut eller genomförs – exempelvis hur kontroller går till.⁷⁶ I denna uppsats kommer endast förändring som följer som svar på studiens fall att betraktas. Eftersom uppsatsen behandlar krisinducerad policyförändring med ett givet fall så är det endast av intresse att se hur detta fall har påverkat förändring hos Livsmedelsverket. Förändring på grund av andra fall eller händelser än denna studies är inte av intresse.

Kris är i denna uppsats snabba förändringar som av betraktaren rör sig i oönskade riktningar och skapar ett avstånd från normalläget. Frågor, problem, förhållanden kan inte längre hanteras på ett normalt vis och en viss tidspress upplevs.⁷⁷

3.4. Material och källkritik

Materialet i denna studie kommer att utgå både från Livsmedelsverket och ICA. Det är av störst relevans för denna uppsats att få Livsmedelsverkets perspektiv på fallet eftersom syftet med uppsatsen är att undersöka just deras hantering av den och potentiella förändringar i sina policys. ICA:s perspektiv är dock inte ointressant – det är alltid intressant och få båda sidor av historien klar för sig när man ska behandla ett fall som kan betraktas som kris. Dessutom är det av intresse och undersöka närmare hur interaktionen mellan ICA och Livsmedelsverket såg ut.

Det material som studien ska använda sig av är dels årsredovisningar från åren 2007–2014 från Livsmedelsverket samt intervjuer med både livsmedelsverket och ICA. När material väljs är det viktigt att beakta om det är första eller andrahandsmaterial samt hur det bedöms källkritiskt. Material kan bedömas källkritiskt genom fyra källkritiska regler kallade Ädel-OST. Detta står för äkthet, oberoende, samtidighet och tendens. Äkthet avser att materialet faktiskt är vad det utger sig för att vara. Att det är producerat när, var och för vem som det utger sig för att vara och inte förfalskat material. Oberoende avser om materialet kan bekräftas, om avståndet mellan berättare och berättelse samt om berättarens grad av oberoende. Samtidighet berör tiden mellan händelsen och nedtecknandet av materialet. Ju längre tid som går mellan dessa två tidpunkter desto större chans för minnesfel och efterhandskonstruktioner finns. Den sista av de källkritiska reglerna, tendens, avser källans ursprung och ifall materialet i någon bemärkelse kan vara tendensiöst eller vinklat.⁷⁸

De årsredovisningar som ska användas betraktas som förstahandsval – de är producerade av Livsmedelsverket själva. De bedöms som äkta då de återfinns på deras egna externa nät och är

⁷⁶ Boin, Arjen, T' Hart, Stern och Sundelius s.126-128, 2013.

⁷⁷ Deverell, Hansén och Olsson s.5-18, 2015.

⁷⁸ Esaiasson, Gilljam, Oscarsson, och Wängnerud s.278-287, 2012.

producerade för att ge en återblick av det gångna året på Livsmedelsverket och dess verksamhet. Materialet i dessa anses även oberoende eftersom mycket av det material som återges i årsredovisningarna också kan återfinnas i annat material så som tidningsartiklar från tidpunkten. Eftersom årsredovisningarna produceras och redovisas en gång per år kan de anses ha god samtidighet – det har aldrig gått mer än ett år sedan en händelse och en nerteckning av händelsen i årsredovisningen.⁷⁹

Åtta årsredovisningar har analyserats för att besvara studiens forskningsfrågor. Dessa är årsredovisningarna från år 2007 till år 2014. Varje årsredovisning är cirka 50 sidor långa varav 20 sidor i varje behandlar kontrollfrågor, redlighetsfrågor och märkningsfrågor – vilket är relevant material för studiens forskningsfrågor. 20 sidor i åtta årsredovisningar finns analyserade för att försöka besvara studiens frågeställningar. I årsredovisningarna presenterar Livsmedelsverket det gångna året, vad som hänt i världen i koppling till deras verksamhet, vad som hänt internt i organisationen, vilka nya regelverk som har implementerats och hur Livsmedelsverket under året har arbetat med de frågor som de är ansvariga för. Det var således mycket viktig information som framkom ur dessa årsredovisningar och som hade stor vikt och relevans för studiens analys. Årsredovisningarna är en av Livsmedelsverkets stora redovisningar till allmänheten om hur deras arbete fortskrider – det är således relevant för denna studie.⁸⁰

Den intervju som bedrivits med livsmedelsverket är med Mats Johansson som inte hanterat händelserna direkt ”på golvet” eftersom de hanterades på kommunal nivå men respondenten har ändå varit med i processen på Livsmedelsverkets huvudkontor – vilken enhet denna studie cirkulerar kring. Materialet som framkom genom intervjun med respondenten anses vara äkta eftersom han arbetat på Livsmedelsverket med olika beredskapsfrågor sedan 2006 – han har varit med och hanterat händelser som denna under en lång tid och vet vad han pratar om. Gällande oberoende går det och diskutera om materialet kan ha förändrats eftersom det ändå är 9 år sedan den ursprungliga händelsen 2007 skedde. Dock kan det material han förmedlar även återfinnas i de årsredovisningar som Livsmedelsverket presenterar – vilket stärker hans historia. Samtidigheten berör återigen att det gått 9 år sedan den ursprungliga händelsen och detta kan såklart påverka hur den återges. Men återigen stärks historien av att den kan bekräftas i de tidigare nämnda årsredovisningarna. Angående tendens finns det risk för respondenten i detta fall att vara tendensiös och försöka vinkla materialet till sin eller Livsmedelsverkets egen vinning – det är alltid en risk med samtal eller intervjuer. Dock berörde denna händelse framförallt ICA och lite av skulden låg på Livsmedelsverket – varpå han har liten anledning till

⁷⁹ Livsmedelsverket, *Årsredovisningar*, (Uppsala: Livsmedelsverket).

⁸⁰ Årsredovisningar Livsmedelsverket 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014: Livsmedelsverket, *Årsredovisning*, (Uppsala: Livsmedelsverket).

att neka eller ändra sin historia eftersom detta inte skulle gynna vare han själv eller Livsmedelsverket som stort.⁸¹

Den intervju som bedrivits med ICA var med två informanter vid namn Mats Ovegård och Anna Hedström som varit med och hanterat själva händelsen personligen. Materialet anses vara äkta eftersom båda informanterna arbetat länge på ICA med frågor som dessa och själva fallet – samt att deras historia bekräftas av såväl årsredovisningar från Livsmedelsverket och intervjun med Livsmedelsverket. Det har som sagt gått 9 år sedan den ursprungliga händelsen vilket kan påverka dess samtidighet. Men det faktum att historien kan bekräftas via händelser stärker den och dess oberoende. Eftersom skulden till fallet låg på ICA har informanterna allt motiv att mörka vissa delar ur historien eller utelämnat vissa delar. Då denna uppsats inte berör just ICA:s hantering av händelserna går det anta att motivet till och mörka något minskar – eftersom den information som framkommer via intervjuerna dessutom kan bekräftas via andra källor och skadan från fallet redan är gjord minskar risken för tendensiösa svar.⁸²

För denna studie har två intervjuer bedrivits – en med ICA och en med Livsmedelsverket. Under intervjun med ICA var två respondenter närvarande och under intervjun med Livsmedelsverket var en respondent närvarande. Detta är ett få antal intervjuer vilket å ena sidan kan ha inverkan på materialet och studiens analys – det går inte att förutse vad ytterligare intervjuer hade bidragit till och vilken fakta som gått förlorad när valet att endast två intervjuer skulle bedrivas. Å andra sidan var de intervjuer som genomfördes med mycket relevanta respondenter som alla har erfarenhet av studiens fall – den data som framkommer är således den data som studien kräver. Genom intervjuerna genererades expertkunskap om studiens fall som inte finns någon annan stans eftersom det var just dessa respondenter som var med och hanterat fallet. Den data som framkom genom intervjuerna är material från förstahandskällor som varit med och hanterat studiens fall vilket stärker materialets relevans – materialet kommer direkt från källan och har inte passerat någon eller något annat som kan ha påverkat det. Trots att mängden intervjuer och material som framtagits därifrån är relativt liten är det material som är relevant för denna studie – materialet bekräftas sedan av de tidigare presenterade årsredovisningar för att ytterligare stärka den. Att materialet som genereras från intervjuerna är nya data är även det en styrka – nya data från förstahandskällor stärker informationens äkthet och oberoende.

Att materialet sedan blir korrekt i förhållande till denna studie ligger på mitt ansvar som författare då det är jag som författat intervjufrågorna. För att säkerställa detta har intervjufrågorna författats utifrån studiens teori och involverat såväl huvudfrågor som potentiella följdfrågor samt frågor som bekräftar varandra för att kunna vara säkra på att de svar

⁸¹Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

⁸²Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

som önskas faktiskt genereras. Intervjufrågorna diskuteras närmare i kapitel 3.2. analysteknik och själva frågorna finns presenterade i bilagor 7.1. och 7.2.

4. Analys

4.1. Köttfärsskandalen 2007

4.1.1. Problemströmmen: hur tolkades händelserna av Livsmedelsverket?

”Det uppfattades inte som en kris av oss, det var helt klart en kris för ICA.”⁸³

Så svarade Mats Johansson vid Livsmedelsverket på frågan om hur Livsmedelsverket såg på händelsen 2007. Under intervjun berättar han hur denna händelse inte uppfattades som ett hot mot folkhälsan och därför var det inte heller en fråga som stod i centrum för Livsmedelsverket. Händelsen uppfattades som något allvarligt – det finns riktlinjer och lagar som beskriver att sådant fusk är olagligt men den största krisen här gällde ICA, deras varumärke och förtroende förklarar Mats. Det uppfattades därför som att detta var för ICA och hantera. Det låg inte på Livsmedelsverkets bord och hantera händelsen mer än i linje med vanliga rutiner. Därför gjordes inget utöver det vanliga. En kontakt etablerades mellan Livsmedelsverkets och ICA:s huvudkontor för att ta reda på hur ICA hanterade händelsen och att de gjorde något för att förhindra att det sker igen men det var allt:

”... vi pratar med huvudkontoret och frågar ’vad gör ni gällande de här frågorna?’ och då svarar de ’vi kör hela batteriet så här’ och fine, då steppar vi tillbaka liksom.” förklarar Mats Johansson.⁸⁴

Även i Livsmedelsverkets årsredovisning från 2007 nämns händelsen som mycket allvarlig och olaglig – det benämndes som oacceptabelt. Med detta i åtanke åtalsanmälades berörda ICA-handlare av Livsmedelsverket. Allt detta nämns på de tio första sidorna i årsredovisningen och sen tas det inte upp igen. Även här porträtteras händelsen som en kris för ICA och dess varumärke – inte för Livsmedelsverket. Eftersom livsmedelsfusk är olagligt sågs händelsen helt klart inte som en bagatell men Livsmedelsverkets roll i det hela uppfattades av dem själva som mycket liten. Därav blev även den praktiska hanteringen av händelsen liten – vilket reflekteras i att det i 2007 års årsredovisning inte påtalas något om Livsmedelsverkets roll i det hela.⁸⁵

För ICA var skandalen en kris – samma natt som avsnittet av Uppdrag Granskning som avslöjade matfusk skulle sändas stannade 53 medarbetare kvar på kontoret för att starta upp en chattfunktion där allmänheten kunde svara på frågor om programmet och avslöjandet. Dessutom startades hela krisorganisationen igång med pressavdelningen som lade upp en

⁸³ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

⁸⁴ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

⁸⁵ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2007*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2008).

strategi för hur situationen skulle hanteras. Mats Ovegård, chef för Kvalitet i Butik vid ICA var den som kontaktade Livsmedelsverket när avslöjandet kommit ut och presenterade då hur ICA hanterade situationen och vilka åtgärder som togs:

”Jag informerade mest och de sa ’okej, bra.’ ... Det kom aldrig några frågor eller kontakter från dem utan det var vi som informerade och kontaktade dem och det var de nöjda med.”⁸⁶

Den respons Mats fick var således en accepterande men inte ifrågasättande ton från Livsmedelsverket. De var nöjda med de åtgärder ICA vidtog och släppte ärendet fort. Detta var en skandal för ICA och det var därför ICA:s uppgift och hantera det.⁸⁷

Det står efter detta klart att händelsen inte uppfattades som ett problem för Livsmedelsverket utan för ICA. Problemströmmen rubbades således inte för Livsmedelsverket och inga åtgärder värdas och nämns vidtogs.

4.1.2. Politikströmmen: hur uppfattades stämningen i samhället under händelserna av Livsmedelsverket?

Mats Johansson förklarar att det inte fanns något drev runt Livsmedelsverket under händelsen 2007. Det uppfattades som en kris för ICA av såväl samhället som Livsmedelsverket. Stämningen i samhället uppfattades således cirkulera kring ICA och inte Livsmedelsverket. Han förklarar att samhällets fokus cirkulerade kring ICA eftersom det var de som gjort fel:

”Det cirkulerade mest kring ICA, av naturliga skäl, det var mest intressant. Man ville tala om det som hände där det hände.”⁸⁸

Även i 2007 års årsredovisning speglas Livsmedelsverkets uppfattning om samhällets inställning. Inte en enda gång nämns det att skandalen kunde berott på brister i deras kontroller – det enda som nämns är att händelsen är oacceptabel och ligger på ICA:s ansvar att hantera.⁸⁹

För ICA däremot var mediadrevet desto större – alla låg på dem väldigt länge om vad som hänt och vilka åtgärder som tagits som svar på händelsen. Mats Ovegård vid ICA säger:

⁸⁶ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

⁸⁷ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

⁸⁸ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

⁸⁹ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2007*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2008).

”Ja asså det var en jättestor respons, alla pratade om det.” och Anna Hedström fyller i ”På kommunikationsavdelningen jobbade man dygnet runt med det”.

⁹⁰

Även ICA upplevde att mediadrevet cirkulerade kring dem och inte Livsmedelsverket. Det fanns en minimal diskussion om Livsmedelsverkets roll i händelsen. Mats Ovegård svarar följande på frågan gällande om samhällsdebatten under händelsen cirkulerade något kring kontroller och Livsmedelsverket:

”Nej det var inte fokus, det försvann totalt.”⁹¹

Vilket även det styrker bilden av att debatten endast cirkulerade kring ICA under händelsen.⁹²

Även politikströmmen var således orubbad ur Livsmedelsverkets perspektiv – samhällets stämning cirkulerade kring ICA och inte Livsmedelsverket. Detta resulterade i att Livsmedelsverket inte upplevde att det fanns någon anledning till att betrakta händelsen som något annat än ett problem för ICA.

4.1.3. Policyströmmen: hur såg debatten ut hos Livsmedelsverket under händelserna?

Debatten på Livsmedelsverket stack inte ut från den vardagliga debatten som förs på kontoret under skandalen. Eftersom det primära ansvaret för livsmedelskontroller i butik ligger på kommunal nivå i Sverige diskuterades saken inte avsevärt på huvudkontoret i Uppsala. Mats Johansson beskriver debatten följande:

”Ja det vi gör är att åtalsanmäla om de brutit mot regelverket men det är ingen kris så.”⁹³

Kontrollen i Sverige såg under denna tid ut så att kommunerna genomförde kontroller i butiker – och var dessutom ansvariga för att följa upp kontroller om eventuella fel upptäckts. Huvudkontoret satt och sitter än idag på den övergripande lagstiftningen kring hur livsmedelskontroller ska gå till – även om det i slutändan är upp till varje kommun och implementera lagarna och faktiskt genomföra kontrollerna. Eftersom krisen inte uppfattades röra Livsmedelsverket och dess kontrollorgan utan ICA och dess varumärke påtalades inte heller någon brist i kontrollorganet. Vilket fick till följd att ingen förändring heller påtalades.⁹⁴

⁹⁰ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

⁹³ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

⁹⁴ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2007*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2008).

I årsredovisningen påtalas en del märkningsfrågor och redlighetsfrågor som föremål för förändring hos Livsmedelsverket – dessa förändringar berörde dock inte livsmedelsfusk och berodde inte på händelsen 2007. Samma år fick Sveriges kontrollorgan kritik från EU och Livsmedelsverket fokuserade då på att hantera det – med fokus på märkningsfrågor för bröd, fisk och nyckelhålmärkta produkter.⁹⁵

ICA kallade under krisen till ett möte med Livsmedelsverket där de presenterade vilka åtgärder som tagits och hur arbetet framskred. De förändringar som skedde som svar skedde hos ICA – Livsmedelsverket krävde inga specifika förändringar eller rapporteringar om arbetet från ICA utan var nöjda med den respons och hantering som bedrevs. ICA utvecklade som svar på händelsen en enhet kallad ”kvalitet i butik och” och ”ansvarsnämnden” för att förebygga upprepade händelser. Mats Ovegård förklarar:

”Det blev ju förändringar. Det byggdes upp hela den organisation som jag varit chef för sen 2008 som heter ’kvalitet i butik.’”⁹⁶

Dessa åtgärder specificerar hur livsmedelslagstiftningen ser ut och hur den ska hanteras i praktiken samt öppnar upp för möjligheten att ställa butikschefer inför ansvar om de inte följer alla lagar och regler. I ”kvalitet i butik” finns även ett system för tredjepartskontroller där andra enheter frigjorda från ICA kan genomföra revisioner i butiker som misstänks bedriva livsmedelsfusk.⁹⁷

Mats Johansson från Livsmedelsverket beskriver hur det då och då lyfts röster inom Livsmedelsverket angående att livsmedelskontrollen i Sverige inte är så bra som den kunde vara och att den borde förändras – detta har dock inte fått fäste i organisationen:

”Olika krafter på Livsmedelsverket har vid olika tillfällen framfört att de inte tycker systemet är bra och att förstatliga kontrollerna ska ge likvärdig kontroll. Ska inte säga att det är i svallvågorna av den här händelsen men det är något som poppar upp då och då men det är ju också så det svenska systemet ser ut med kommunal självbestämmanderätt och så vidare.”⁹⁸

Detta är ett tydligt exempel på hur policyströmmen kan te sig i organisationer. Det finns många olika idéer i en organisation som hela tiden tävlar om uppmärksamhet men som av olika anledningar inte får fäste. Vad som gjort att denna idé inte fått fäste hos Livsmedelsverket är

⁹⁵ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2007*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2008).

⁹⁶ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

⁹⁷ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

⁹⁸ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

upp till en annan studie och svara på men det är ändå av intresse att det finns röster inom organisationen som lyfter frågan då och då.

Det står klart att policyströmmen hos Livsmedelsverket inte dominerades av händelsen 2007. Istället stod andra frågor högre upp på dagordningen och hanterades framför händelsen 2007. Policyströmmen förblev således orubbad.

4.1.4. Policyentreprenör och förändring: hur såg kopplingen ut av de tre strömmarna?

Händelsen 2007 uppfattades inte som ett problem för Livsmedelsverket, stämningen i samhället uppfattades cirkulera kring ICA, inte Livsmedelsverket, och debatten såg inte annorlunda ut än vanligt. Ingen av teorins tre strömmar rubbades. Mats Johansson från Livsmedelsverket förklarar att det enda som gjordes från Livsmedelsverkets håll för att hantera frågan var att hålla en dialog öppen med ICA om vilka åtgärder som togs för att hantera frågan. Inga initiativ togs från Livsmedelsverkets håll eftersom frågan ansågs röra ICA och dess varumärke enskilt.⁹⁹ Med detta i åtanke står det klart att det inte finns någon policyentreprenör att urskilja i detta fall – om det fanns någon misslyckades denna med arbetet gravt eftersom denne inte syns och ingen förändring kan urskiljas.

Livsmedelsverkets årsredovisningar från år 2007, 2008, 2009, 2010 och 2011 beskriver alla samma sak. Vissa åtgärder tas i ett arbete för att göra livsmedelskontrollen i Sverige mer likställd efter kritik från EU men ingen av dem nämner åtgärder riktade för att förbättra livsmedelskontrollen i butiker. Ingen av årsredovisningarna nämner heller åtgärder eller förändringar kopplade till just händelsen 2007. Årsredovisningen från 2007 benämner som sagt händelsen som mycket allvarlig men påtalar inga förändringar eller aktioner från Livsmedelsverkets håll. Livsmedelskontrollen i Sverige är dessutom den samma 2007 som den är 2011. Livsmedelskontrollen delas mellan kommuner, länsstyrelse och Livsmedelsverket. Kommunerna ansvarar för att kontrollera butiker, länsstyrelsen för att göra revisioner och Livsmedelsverket för att utforma det övergripande lagarna. Det enda som är värt och nämna är att vissa nya handböcker och utbildningar har genomförts – dessa berör dock inte livsmedelskontrollen i butik.¹⁰⁰

Inget samarbete mellan ICA och Livsmedelsverket bedrevs för att genomföra förändring som svar på händelsen – inga gemensamma åtgärder vidtogs. Detta för att både ICA och Livsmedelsverket uppfattade frågan som att den endast berörde ICA och inte Livsmedelsverket. Anna Hedström beskriver att detta kan ha berott på att ICA just svarade så starkt på händelsen

⁹⁹ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

¹⁰⁰ Årsredovisningar Livsmedelsverket 2007; 2008; 2009; 2010: Livsmedelsverket, *Årsredovisning*, (Uppsala: Livsmedelsverket).

som de gjorde – om de inte hade kopplat in hela batteriet och agerat så starkt hade kanske Livsmedelsverket agerat annorlunda:

”... hade ICA agerat på annat sätt så kan det hända att Livsmedelsverket också hade agerat på annat sätt. Här var ICA väldigt snabba och det fanns en plan och vi låg steget före. Så det är svårt att säga hur Livsmedelsverket hade agerat om vi hade gjort på annat sätt.”¹⁰¹

Mats Ovegård håller med och beskriver att det här var ett problem för ICA – ingen myndighet kan lösa situation. Han uttrycker dock att det hade varit en fördel om Livsmedelsverket hade varit lite mer involverad i utvecklingen eftersom den kunskap som kommit ut ur krisen kan användas av såväl ICA som Livsmedelsverket.¹⁰²

4.1.5. Sammanfattning

Det genomgående temat i presentationen av händelsen 2007 är att den inte uppfattades som ett problem för Livsmedelsverket. Det faktum att det inte uppfattades som ett problem påverkar sedan de andra strömmarna och frågeställningarna. Alla strömmar förblir under denna händelse orubbade och ingen förändring genomförs. Mellan åren 2007–2011 talas det om förändring för att bemöta den kritik EU riktat mot Sveriges livsmedelskontroll men det talas inte om förändringar gällande livsmedelskontroller i butik. Det faktum att EU:s kritik kom samma år som händelsen kan sägas ha påverkat Livsmedelsverkets hantering. EU:s kritik tycks ha tagit hårdare då alla årsredovisningar mellan 2007–2011 fokuserar på hur detta kan hanteras. Det går således att urskilja att fokus för Livsmedelsverket var riktat någon annanstans än mot livsmedelsfusk i butiker – deras policyagenda var full av en annan fråga vilket kan ha förhindrat händelsen från att få plats på den.

4.2. Livsmedelsfusk 2012

4.2.1. Problemströmmen: hur tolkades händelserna av Livsmedelsverket?

Även denna händelse uppfattades som ett problem för ICA och inte för Livsmedelsverket. Det fördes som tidigare en dialog mellan ICA och Livsmedelsverket om vilka åtgärder som tagits och hur händelsen hanterades från ICA:s håll men sedan släppte Livsmedelsverket bollen och lät ICA hantera den vidare. Mats Johansson förklarar:

”Livsmedelsverket kände att det var för ICA och kommunen, vi hade en dialog igen men inte mer än så.”¹⁰³

¹⁰¹ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

I Livsmedelsverkets årsredovisning från 2012 benämns inte händelsen alls. Mycket annat fusk benämns dock – bland annat färgat fläskkött som sålts som oxfilé och otillåtna preparat i kosttillskott.¹⁰⁴

Under denna händelse fick ICA chansen och testa de nya funktioner som implementerats efter händelsen 2007. De drog återigen igång hela krisorganisationen och de åtgärder som finns i ”kvalitet i butik”. Anna beskriver enligt följande:

”Man körde på från start på rutin – det var berörda avdelningar och in i rummet och hanterade det. En åkte från vår avdelning till butiken för att stötta dem och det författades en pressreleas och aktiviteterna med att koppla in granskning och så där så det gjordes ju ...”¹⁰⁵

De kontaktade även press i syfte att äga frågan och ligga steget före vad som hände och på så vis hålla allmänheten lugna. Mats Ovegård försökte få tag på Livsmedelsverkets tjänsteman i beredskap men lyckades inte. Han lyckades till slut via ett privat telefonnummer nå Livsmedelsverket och informera om de åtgärder ICA vidtog i ärendet¹⁰⁶:

”Jag kontaktade dem och meddelade att så var fallet och det var då jag första gången uppfattade att det fanns en tjänsteman i beredskap och fascinerande att de inte svarar utan att man får ringa på en av deras medarbetare vars mobiltelefon man har i sin telefon istället och säga att man vill att de ska ringa tillbaka.”¹⁰⁷

Livsmedelsverket var nöjda med ICA:s hantering av situationen och släppte på så vis bollen snabbt. Även detta visar på att Livsmedelsverket uppfattade denna fråga som ett problem för ICA och inte de själva.¹⁰⁸

Även denna händelse uppfattas inte som ett problem för Livsmedelsverket – inga aktioner utöver det vanliga tas då inte heller. Detta resulterar i att problemströmmen förblir orubbad även år 2012.

4.2.2. Politikströmmen: hur uppfattades stämningen i samhället under händelserna av Livsmedelsverket?

Mats Johansson från Livsmedelsverket förklarar att även under denna händelse uppfattades samhällets stämning cirkulera kring ICA och inte Livsmedelsverket. Även denna händelse var

¹⁰⁴ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2012*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2013).

¹⁰⁵ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹⁰⁸ Ibid.

en kris för ICA och dess varumärke. Livsmedelsverkets roll i det hela var minimal – en dialog mellan ICA och Livsmedelsverket om vilka åtgärder ICA tillämpade var det enda som krävdes.¹⁰⁹ Även 2012 års årsredovisning från Livsmedelsverket speglar detta då händelsen inte benämns alls – den verkar ha fallit mellan stolarna dels på grund av att den inte uppfattades gälla Livsmedelsverket samt att det fanns mycket annat livsmedelsfusk att hantera det året.¹¹⁰

Även Mats Ovegård och Anna Hedström vid ICA förklarar hur samhällets fokus endast låg på ICA även under denna händelse – det fanns inget fokus kring Livsmedelsverket då denna fråga uppfattades gälla endast ICA. Mats Ovegård förklarar:

”... vi som vanligt agerade kraftfullt och professionellt och de släppte bollen ganska fort.”¹¹¹

Samhällets stämning uppfattades även 2012 att cirkulera kring ICA och inte Livsmedelsverket. Politikströmmen rubbas därför inte heller under denna händelse.

4.2.3. Policyströmmen: hur såg debatten ut hos Livsmedelsverket under händelserna?

Debatten på Livsmedelsverket 2012 under själva händelsen cirkulerade inte kring ICA:s livsmedelsfusk. Mats Johansson från Livsmedelsverket förklarar att eftersom även denna händelse uppfattades cirkulera kring ICA:s varumärke så speglade det även den interna debatten på Livsmedelsverket;

”Vi agerade inte på något annat sätt än att vi ringde ICA:s huvudkontor.”¹¹²

Debatten cirkulerade knappt alls kring händelsen utan mer om andra frågor så som andra bedrägerier som ägt rum under året och arbetet kring att göra Sveriges Livsmedelskontroll likvärdig.¹¹³ En handbok för kontroll i butik utvecklades under året 2012. Det uttrycks inte i årsredovisningen varför denna handbok har utvecklats men den ska hjälpa till i arbetet att få livsmedelskontrollen mer riskbaserad och att flexibla bedömningar om ifall företagaren uppfyller lagstiftningen eller inte. Det är på dessa punkter EU tidigare kritiserat Sveriges livsmedelskontroll och arbetet har sedan 2007 siktat mot detta – oberoende av studiens fall.

¹⁰⁹ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

¹¹⁰ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2012*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2013).

¹¹¹ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹¹² Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹¹³ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

Varpå denna handbok inte kan tolkas som en förändring på grund av händelserna 2007 eller 2012.¹¹⁴

Mats Ovegård vid ICA förklarar att Livsmedelsverket ”höll sig tryggt på sin kant”¹¹⁵ gällande denna fråga. Han uttrycker en önskan att de tog frågorna under sina vingar mer och använde det ansvar de har – men erkänner också att denna fråga först och främst cirkulerar kring ICA och dess varumärke varpå hanteringen ligger på deras bord. Han menar dock att kunskapsutbytet som finns möjligt här borde tas del av från både Livsmedelsverket och ICA:

”... jag tycker ju faktiskt där att de som central myndighet kanske borde ha ett lite större intresse av att framförallt efter intervju oss eller be om en rapport och se vad som gjorts och vad man kan dra för erfarenheter av det. Det är ju såna saker som bevisligen händer igen och kommer säkerligen händer igen i en eller annan form.”¹¹⁶

Även denna gång var dagordningen hos Livsmedelsverket full av andra frågor än livsmedelsfusken år 2012. Policyströmmen förblir således orubbad.

4.2.4. Policyentreprenör och förändring: hur såg kopplingen ut av de tre strömmarna?

Även i detta fall uppfattades inte händelsen 2012 som ett problem för Livsmedelsverket – varpå inga aktioner vidtogs. Inte heller samhällets stämning eller Livsmedelsverkets egen debatt cirkulerade kring livsmedelsfusket. Ingen av teorins tre strömmar skakades alltså även under denna händelse. Förändring skedde i den bemärkelsen att en ny handbok upprättats men det går inte och urskilja att denna handbok berodde på studiens fall – den var med största sannolikhet resultatet av andra frågor som istället fick plats på Livsmedelsverkets agenda.¹¹⁷

Det är intressant att förändring här skett i form av en ny handbok för kontroller utan att det går och spåra varifrån den kommer eller varför den skapats. Det har tidigare presenterats hur EU kritiserat livsmedelskontrollen i Sverige och att Livsmedelsverket arbetat för att få kontrollen mer likvärdig. Det är mycket möjligt att handboken skapats som svar på detta – men å andra sidan är det även mycket möjligt att handboken skapats för att just upprepade livsmedelsfusk skett på ICA-butiker vid två tillfällen hittills. Det är tydligt att det bakom denna förändring måste ha funnits en policyentreprenör – någon eller några måste ha kläckt idén om att en handbok var önskvärd men det går inte i årsredovisningarna eller intervjuerna att spåra vem eller vilka detta var. Detta är mycket intressant – varför går det ej och urskilja en policyentreprenör eller vad denna förändring beror på?

¹¹⁴ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2012*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2013).

¹¹⁵ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹¹⁶ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹¹⁷ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2012*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2013).

Även årsredovisningarna från 2013 och 2014 speglar samma sak – ingen förändring har skett i hur Livsmedelsverkets livsmedelskontroller genomförs eller ser ut och ingen förändring har följt som resultat från händelsen 2012. Livsmedelskontrollen i Sverige delas fortfarande mellan kommuner, länsstyrelse och Livsmedelsverket. Det går således inte heller i detta fall att urskilja en policyentreprenör.¹¹⁸ Mats Ovegård från ICA förklarar återigen att ingen från Livsmedelsverket ställde några frågor eller krävde några rapporter om arbetet – ansvaret uppfattades ligga på ICA.¹¹⁹

År 2013 byts Livsmedelsverkets generaldirektör från Inger Andersson till Stig Orustfjord. Det går nu och argumentera för att politikströmmen skakades – ett administrativt ombyte har skett. Trots detta nämns inte studiens fall i 2013 års årsredovisning. Detta tyder på att även om politikströmmen skakas misslyckas det med att rikta fokus mot studiens fall – kopplingen mellan strömmarna misslyckas. I alla fall misslyckas kopplingen mellan strömmarna gällande denna studies fall – om detta öppnar upp för koppling gällande andra frågor är upp till andra studier och undersöka.¹²⁰

4.2.5. Sammanfattning

Denna händelse liknar händelsen 2007 i den bemärkelsen att det genomgående temat är att Livsmedelsverket inte uppfattar händelsen som ett problem. Alla strömmar förblir således orubbade även under denna händelse. Det uppfattas som ett problem för ICA och dess varumärke – varpå det ligger på deras bord och hantera frågan. Livsmedelsfusket upplevs inte vara ett resultat av bristande regleringar och policys för livsmedelskontroller i butik från Livsmedelsverkets håll. Vilket resulterar i avsaknaden av förändrade policys på grund av händelserna – det har inte utvecklats några andra regler för hur livsmedelskontrollen ska bedrivas eller några hjälpmedel för att underlätta kontrollen. Livsmedelskontrollen fortsätter se ut som tidigare år även 2013 och 2014.

4.3. Livsmedelsfusk 2014

År 2014 uppdagas av såväl ICA:s egenkontroll som kommunernas tillsyn återigen livsmedelsfusk på ICA-butiker runt om i Sverige. Denna gång i Torsby, Valsta och Örnsköldsvik.¹²¹ Fram till år 2014 har inga förändringar gjorts i Livsmedelsverkets kontrollorgan för livsmedelskontroll – det ser likadant ut 2007 som 2014. Händelsen 2014 benämns inte i Livsmedelsverkets årsredovisningar heller. De små förändringar som gjorts är

¹¹⁸ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2012*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2013). Och Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2013*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2014). Och Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2014*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2015).

¹¹⁹ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹²⁰ Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2013*, (Uppsala: Livsmedelsverket, 2014).

¹²¹ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

att ett förtydligande kring att kontrollen ska vara riskbaserad och avgiftsbaserad samt att Länsstyrelsen nu ansvarar för att göra revisioner – alltså att följa upp kontroller där det behövs.¹²² ICA:s kontrollorgan har däremot förändrats efter den initiala händelsen 2007. Enheten Kvalitet i butik har utvecklats för att göra livsmedelslagstiftningen tydligare och för att tydliggöra ICA-handlarnas ansvar och skyldigheter i sin livsmedelshantering. Ansvarsnämnden har utvecklats för att möjliggöra att ställa ICA-handlare som inte sköter sig inför rätta. Dessa åtgärder möjliggör även en tredjepartsrevision för att genomföra livsmedelskontroller i butiker där det misstänks livsmedelsfusk.¹²³

Mats Johansson beskriver att Livsmedelsverket numera blivit mer proaktiva – de ligger mer steget före nu än de gjort tidigare:

”Jag upplever att vi blir mer proaktiva sen 2007. Vi faktiskt ringer upp och checkar inte bara sitter och väntar på samtal och tror att folk sköter sig själva utan vi kollar mer läget och har blivit mer proaktiva.”¹²⁴

Detta står dock inte beskrivet i något regelverk utan är en attitydförändring hos Livsmedelsverket som han inte kan spåra till något särskilt. Mats Johansson diskuterar att denna inställning är något som ligger i tiden i hela Sverige:

”... det ligger i tiden. Om man tittar på MSB:s grundsyn för samverkan och ledning eller rapporter från västmanlandbranden där de föreslår två nya principer... handlingsprincipen... vaddå det är väl klart att vi ska agera men det ligger väl i samhällsandan också.”¹²⁵

Mats menar således att det inte står i något regelverk men att tidigare händelser av exempelvis skogsbränder, livsmedelsfusk och liknande har lett fram till tanken att det krävs mer än att bara vänta på order vid kriser eller händelser utöver det vanliga – i hela samhället. Det går således inte och spåra denna inställning till en specifik händelse utan det är istället ett resultat av att samhället utvecklas och kunskapen och inställningen till hur kriser ska hanteras utvecklas med den – enligt Mats.¹²⁶

¹²² Årsredovisningar Livsmedelsverket 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014: Livsmedelsverket, *Årsredovisning*, (Uppsala: Livsmedelsverket).

¹²³ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹²⁴ Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ibid.

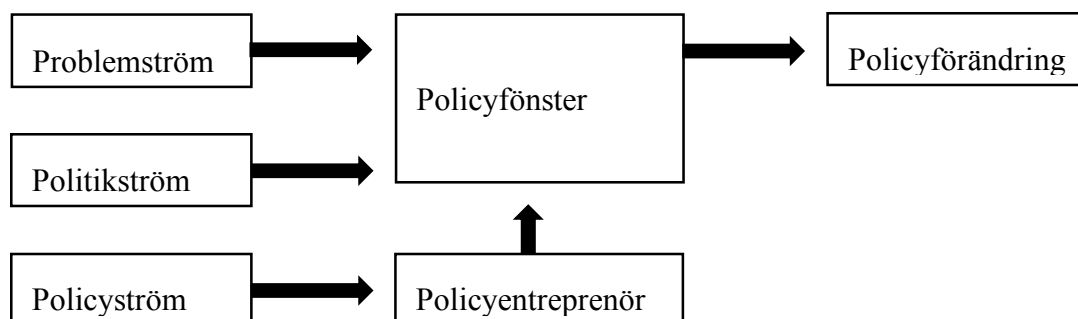
Även Mats Ovegård vid ICA beskriver hur dialogen mellan ICA och Livsmedelsverket har utvecklats utan att det står nedskrivet i ett regelverk. Idag bedrivs den på fler nivåer än endast högsta chefer och de har idag blivit bättre på att utnyttja varandras kunskaper och förmågor;

”Nu är den [kontakten med Livsmedelsverket] mer regelmässig kontakt. Tidigare vill jag påstå att vi hade det bara på högre chefsnivå med generaldirektören [GD] men nu har vi faktiskt samarbete på fler nivåer, både på GD-nivå och neråt ett antal steg. Både med antal träffar under året och telefon, mail med mera.”¹²⁷

5. Slutsatser

Syftet denna uppsats ämnade besvara var hur kriser påverkar policyförändringar genom att applicera teorin The Multiple Streams Framework på studiens fall. Genom studiens fall om upprepade livsmedelsfusk på ICA-butiker har Livsmedelsverkets inställning och hantering av detta analyserats för att undersöka hur fallet påverkat deras policys avseende livsmedelskontroller i Sverige. Studiens teori menar som tidigare presenterat att det krävs en rubbning i antingen problemströmmen, politikströmmen eller policyströmmen för att ett policyfönster ska öppnas och en policyentreprenör ska kunna genomföra förändring.¹²⁸

Figur 2.¹²⁹



Som analysen påvisat uppfattade inte Livsmedelsverket att fallet angick dem utan att de var problem för ICA. Deras tolkning av fallet var sådan att det gällde ICA och inte dem själva. De ansåg även att samhällets stämning cirkulerade kring ICA och inte de själva och den interna debatten på Livsmedelsverket cirkulerade knappt kring fallet över huvud taget och gjorde den det så cirkulerade den kring att det var ICA:s problem och hantera. Detta innebär att inte någon gång under studiens fall rubbades någon av de tre strömmarna för Livsmedelsverket – vilket

¹²⁷ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹²⁸ Zahariadis, Nikolaos. The Multiple Streams Framework – Structure, Limitations, Prospects. I *Theories of the Policy Process*, Sabatier, A. Paul (red.), s.65-92. Colorado, Westview Press: 2007.

¹²⁹ Ibid s.71.

ledde till att inget policyfönster öppnades och policyentreprenörer fick ingen möjlighet att genomföra sina policyförändringar. I Livsmedelsverkets fall rubbades ingen av de tre strömmarna. Det fanns varken rätt tolkning av situationen, stämning i samhället eller rätt debatt internt hos Livsmedelsverket för att främja en förändring. Men framförallt fanns det inte rätt tolkning av situationen. Mats Johansson från Livsmedelsverket förklarar att eftersom fallet aldrig upplevdes vara ett problem för Livsmedelsverket att hantera fanns det inte heller någon anledning att uppfatta samhällets stämning på ett annat sätt än att det cirkulerade kring ICA eller debattera frågan internt på något annat vis än att fallet var ett problem för ICA att lösa.¹³⁰

Hos ICA å andra sidan tolkades fallet som ett problem. De valde därför att hantera frågan som en kris och kopplade exempelvis in många olika avdelningar att hantera den. Detta stärks sedan av att både samhällets inställning och den interna debatten hos ICA upplevde att krisen cirkulerade kring dem och inga andra. Detta resulterade senare i att alla tre strömmarna rubbades och förändring kunde genomföras. Fallet upplevdes som ett problem och problemströmmen rubbades. Samhällets stämning upplevdes cirkulera kring ICA och politikströmmen öppnades. Till sist cirkulerade den interna debatten hos ICA kring vilket stort problem detta var för ICA – alla tre strömmar rubbades vilket öppnade ett policyfönster och främjade för policyentreprenörer att koppla strömmarna och genomföra förändring.¹³¹

Skillnaden mellan Livsmedelsverkets och ICA:s uppfattning och tolkning av fallet resulterar i två olika utkomster där det hos ICA genomförs förändring men inte hos Livsmedelsverket. Den gemensamma nämnaren här är således att hur en fråga tolkas och uppfattas har inverkan på om förändring genomförs eller ej. Om det inte finns något och lösa – om en fråga aldrig uppfattas som ett problem finns det heller ingen anledning och genomföra förändring. Detta var vad som skedde i Livsmedelsverkets fall med avseende på studiens fall. Ingen av de tre händelserna upplevdes bero på Livsmedelsverket eller dess kontroller utan all skuld låg på ICA. Det fanns således inte heller någon anledning till att hantera fallet eller ens tänka på några förändringar som svar – det fanns ingenting att lösa eftersom fallet inte skett som resultat av brister eller liknande hos Livsmedelsverket. Det är dock så att Livsmedelsverket upplevde fallet som ett problem i den mån att det var störande, olagligt och oacceptabelt. Men som studiens teori påpekar hanteras inte alla frågor som uppfattas som problem med inställningen av att de är problem som kräver lösningar.¹³²

Denna studies resultat ger sken av att problemströmmen har större inverkan på förändringsprocessen än de andra två strömmarna. Genom hela studien återkommer Livsmedelsverket till att fallet inte upplevdes som ett problem för just Livsmedelsverket vilket senare påverkade att de inte heller upplevde ett behov av att debattera frågan internt eller att samhället riktade

¹³⁰ Årsredovisningar Livsmedelsverket 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014: Livsmedelsverket, *Årsredovisning*, (Uppsala: Livsmedelsverket). Och Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18.

¹³¹ Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09.

¹³² Zahariadis s.70-72, 2007.

uppmärksamhet mot dem. Det kausala samband som går att urskilja efter genomförd studie är således att tolkningen och uppfattningen av en händelse eller ett problem har stor inverkan på om förändring genomförs eller inte. Som ICA:s version av fallet påvisar har hur en händelse uppfattas som problem eller ej, om det uppfattas ligga på ens bord och hantera eller ej inverkan på vilka aktioner som tas som svar på händelsen. X (kris) påverkar Y (förändring) om X uppfattas just som en kris som kräver lösning. Denna slutsats stöds av att ICA efter att han upplevt fallet som kris hanterat det därefter och genomfört stora förändringar medan Livsmedelsverket som inte upplevt fallet som en kris inte hanterat den därefter och inte heller genomfört några förändringar efter den.

Denna studie har påvisat att teorins problemström verkar ha mycket stor inverkan på de andra strömmarna. Svaret på studiens syfte blir således att kriser har potential att påverka policyförändringar – om krisen uppfattas vara just en kris som kräver en lösning.

Problemet denna uppsats ämnade undersöka var hur kriser påverkar policyförändring. Efter avslutad analys går det att konstatera att kriser kan påverka policyförändring i den riktning att förändring genomförs – om frågan belyst av en kris upplevs som ett problem som kräver en lösning. Fallet i denna studie har påvisat att när en kris uppfattas beröra någon annan och dess lösningar också uppfattas ligga hos någon annan hindrar det förändringsprocessen. En förklaring till detta kan vara att krisen inte upplevs belysa ett problem hos en själv – varpå det inte finns något och lösa och förändringsprocessen avstannar eller påbörjas aldrig.

5.1. Fortsatt forskning

Som presenterat i slutsatserna finns det ett samband mellan hur en fråga tolkas och i vilken mån förändring blir genomförd. För att stärka denna tes krävs dock fortsatta studier av liknande fall – förslagsvis kan fortsatt forskning fokusera på detta. Det är även intressant att denna studie verkar dra åt att problemströmmen har större betydelse än de andra strömmarna i processen mot förändring. Även detta skulle vara intressant och undersöka i fortsatt forskning framförallt för att undersöka hur generaliserbarheten i dessa slutsatser ser ut.

6. Källförteckning

6.1. Litteratur

- Barr, Pamela S., Stimpert, J.L. och Huff, Anne S. Cognitive Change, Strategic Action, and organizational Renewal. *Strategic Management Journal*. Vol. 13. No. Special issue: Strategy Process: Managing Corporate Self-Renewal. (1992).
- Boin, Arjen, T' Hart, Paul, Stern, Eric och Sundelius, Bengt. *The Politics of Crisis Management – Public Leadership under Pressure*. 13:e upplagan. Cambridge: Cambridge university Press, 2013.
- Deverell, Edward. *Crisis-induced learning in public sector organizations*. Diss., Försvarshögskolan i Stockholm, 2010.
- Deverell, Edward. Krishantering och lärande Faktorer som påverkar myndigheters förmåga att lära. *Kungl Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift*. Vol. 216 No. 1 (2012): S.117-130.
- Deverell, Edward, Hansén, Dan och Olsson, Eva-Karin. Perspektiv på krishantering – introduktion. I *Perspektiv på krishantering*, Deverell, Edward, Hansén, Dan och Olsson, Eva-Karin (red.), s.5-18. Lund, Studentlitteratur AB: 2015.
- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik och Wängnerud, Lena. *Metodpraktikan, konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4:1 upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2012.
- Hannu, Fredrik och Nilsson, Olov. *Processarbete inom en funktionsorganisation*. Luleå tekniska universitet, 2004.
- Hansén, Dan. Kriser och policyförändring. I *Perspektiv på krishantering*, Deverell, Edward, Hansén, Dan och Olsson, Eva-Karin (red.), s.171-194. Lund, Studentlitteratur AB: 2015.
- Kaarbo, Juliet och Beasley, K. Ryan. A Practical Guide to the Comparative Case Study Method in Political Psychology. *Political Psychology*, Vol. 20, No. 2 (1999): S.369-391.
- Kingdon, John W. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2:a upplagan. Washington: Pearson, 2011.
- Mintrom, Michael och Norman, Philippa. Policy Entrepreneurship and Policy Change. *The Policy Studies Journal*. Vol.37. NO 4 (2009): S.649-667.
- Olsson, Jan och Hysing, Erik. Theorizing Inside Activism: Understanding Policymaking and Policy Change from Below. *Planning Theory & Practice*. Vol. 13 No. 2 (2012): S.257-273.

Sabatier, A. Paul och Weible, M. Christopher. The Advocacy Coalition Framework – Innovations and Clarifications. I *Theories of the Policy Process*, Sabatier, A. Paul (red.), s.189-220. Colorado, Westview Press: 2007.

Teorell, Jan och Svensson, Torsten. *Att fråga och att svara*. 1:3 upplagan. Malmö: Liber AB, 2007.

Zahariadis, Nikolaos. The Multiple Streams Framework – Structure, Limitations, Prospects. I *Theories of the Policy Process*, Sabatier, A. Paul (red.), s.65-92. Colorado, Westview Press: 2007.

6.2. Internetkällor

Almgren, Jan. Mer att avslöja tror kritikerna. *Svenska dagbladet*. 2007-12-08. <http://www.svd.se/arkiv/2007-12-08/48> (Hämtad 2016-11-02).

Aschberg, Richard. ”Vi maler om köttfärsen”. *Aftonbladet*. 2012-06-20. <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article15007065.ab> (Hämtad 2016-11-02).

Berglung, Thomas och Ekström, Patrik. Ica mal gammalt kött till färs. *Svenska dagbladet*. 2007-12-06. <http://www.svd.se/arkiv/2007-12-06/8> (Hämtad 2016-11-02).

Gustafsson, Anna. Åklagare utreder fusk med gammal köttfärs. *Svenska dagbladet*. 2012-12-07. <http://www.svd.se/arkiv/2007-12-07/20> (Hämtad 2016-11-02).

Livsmedelsverket. Livsmedelskontroll. *Livsmedelsverket*. 2015-02-04. <http://www.livsmedelsverket.se/produktion-handel--kontroll/livsmedelskontroll/> (Hämtad 2016-11-02).

Livsmedelsverket. Organisation. *Livsmedelsverket*. 2016-09-17. <http://www.livsmedelsverket.se/om-oss/organisation/> (Hämtad 2016-12-13).

Persson, Ida. Ica larmar om nytt fusk med köttfärs. *Aftonbladet*. 2014-04-29. <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article18795833.ab> (Hämtad 2016-11-02).

6.3. Årsredovisningar

Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2007*. Uppsala: Livsmedelsverket, 2008. https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/rapporter/2007/arsredovisning_2007.pdf? t_id=1B2M2Y8AsgTpgAmY7PhCfg%3d%3d& t_q=2007& t_tags=language%3asv%2csiteid%3a67f9c486-281d-4765-ba72-ba3914739e3b& t_ip=130.242.58.13& t_hit.id=Livs_Common_Model_MediaTypes_DocumentFile/_8c6bd81f-bd95-484b-85ff-4d215e7c42b7& t_hit.pos=1

Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2008*. Uppsala: Livsmedelsverket, 2009.
https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/rapporter/2008/livsmedelsverket_arsredovisning_2008.pdf

Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2009*. Uppsala: Livsmedelsverket, 2010.
https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/rapporter/2009/livsmedelsverkets_arsredovisning_for_2009_feb_2010.pdf

Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2010*. Uppsala: Livsmedelsverket, 2011.
https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/rapporter/2010/livsmedelsverkets_arsredovisning_for_2010_feb_2011.pdf? t_id=1B2M2Y8AsgTpgAmY7PhCfg%3d%3d& t_q=arsredovisning+2010& t_tags=language%3asv%2csiteid%3a67f9c486-281d-4765-ba72-ba3914739e3b& t_ip=78.69.16.40& t_hit.id=Livs Common Model MediaTypes DocumentFile/ cc864766-56c2-4f25-b30d-0316e8913b35& t_hit.pos=1

Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2011*. Uppsala: Livsmedelsverket, 2012.
https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/rapporter/2011/arsredovisning_2011.pdf? t_id=1B2M2Y8AsgTpgAmY7PhCfg%3d%3d& t_q=arsredovisning+2011& t_tags=language%3asv%2csiteid%3a67f9c486-281d-4765-ba72-ba3914739e3b& t_ip=130.242.58.13& t_hit.id=Livs Common Model MediaTypes DocumentFile/ a3e89ff3-78aa-400f-8649-8c45c22b0694& t_hit.pos=1

Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2012*. Uppsala: Livsmedelsverket, 2013.
https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/rapporter/2012/arsredovisning_2012.pdf? t_id=1B2M2Y8AsgTpgAmY7PhCfg%3d%3d& t_q=arsredovisning+2012& t_tags=language%3asv%2csiteid%3a67f9c486-281d-4765-ba72-ba3914739e3b& t_ip=130.242.58.13& t_hit.id=Livs Common Model MediaTypes DocumentFile/ 10eba2b5-f94a-45c0-a551-4038ba1712e3& t_hit.pos=1

Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2013*. Uppsala: Livsmedelsverket, 2014.
https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/rapporter/2013/arr-20-feb-final.pdf? t_id=1B2M2Y8AsgTpgAmY7PhCfg%3d%3d& t_q=arsredovisning+2013& t_tags=language%3asv%2csiteid%3a67f9c486-281d-4765-ba72-ba3914739e3b& t_ip=130.242.58.13& t_hit.id=Livs Common Model MediaTypes DocumentFile/ d3563b84-ed6-4892-a2f1-74978bb84ef1& t_hit.pos=1

Livsmedelsverket, *Årsredovisning 2014*. Uppsala: Livsmedelsverket, 2015.
https://www.livsmedelsverket.se/globalassets/rapporter/2015/livsmedelsverket-arsredovisning-2014.pdf? t_id=1B2M2Y8AsgTpgAmY7PhCfg%3d%3d& t_q=arsredovisning+2014& t_tags=language%3asv%2csiteid%3a67f9c486-281d-4765-ba72-ba3914739e3b& t_ip=130.242.58.13& t_hit.id=Livs Common Model MediaTypes DocumentFile/ d2041fb2-72de-41f4-9940-67c8c64c5536& t_hit.pos=1

6.4. Muntliga källor

Johansson, Mats; Teamchef Beredskap och försörjning, Råd och beredskapsavdelningen Livsmedelsverket. Intervju 2016-11-18. Livsmedelsverket Uppsala.

Ovegård, Mats; chef kvalitet i butik och Hedström, Anna; pressansvarig teamledare, ICA Sverige. Intervju 2016-12-09. ICA Solna.

7. Bilagor

7.1. Intervjufrågor Livsmedelsverket

De frågor som är markerade med en punkt är huvudfrågor och de som är märkta med ett streck är tänkta följdfrågor. Huvudfrågorna ställdes som de är skrivna rakt av för att ge en bred bild av fallet men de tänkta följdfrågorna kan ha varierat beroende på hur situationen utvecklade sig och hur bra svaret på huvudfrågan blev.

Allmänna frågor

- Fråga om inspelning!
- Berätta om anonymitet! Hur känner du inför att jag nämner ditt namn? Kan vara anonym i den bemärkelsen att jag nämner din roll men inte namn – får jag ta med bakgrund?
- Berätta om upplägget: först 2007 sen 2012 (2014).
- Hur länge har du arbetat på Livsmedelsverket?
- Vad är dina uppgifter på Livsmedelsverket?
- Berätta om din bakgrund! Vad har du gjort tidigare? Jobb/studier.
 - Hur har du hamnat här, där du är idag?
- Hur ser Livsmedelsverkets kontrollorgan ut?
 - Vilka genomför kontroller? Vilka är de anställda av? Heltidsanställda på Livsmedelsverket?
 - Vilka gör kontroller i butiker, vilken nivå – kommunal, regional eller nationell?
 - Hur går kontrollerna till? Är de föranmälda? Anonyma?
 - Hur ofta genomförs kontroller på kommunal nivå?
 - Ser det likadant ut idag som det gjorde 2007?

2007

Problemströmmen

- Hur såg Livsmedelsverket på händelsen 2007?
 - Hur porträtterades händelsen?
 - I vilka termer?
- Hur klassificerades den? Kris/extraordinär händelse?
- Påverkade klassificeringen av händelsen hur reaktionerna och aktionerna såg ut, från Livsmedelsverkets håll?
 - Hur? Vilka organ kopplades in exempelvis – påverkade klassificeringen vem som hanterade den?
- Betraktades händelsen som ett problem?
 - Hur?
 - På vilket sätt?
 - Varför inte?

- Hanterades händelsen ”på vanligt vis” eller kopplades någon annan in – som något annat organ?

Policyströmmen

- Hur agerade Livsmedelsverket som svar på händelsen?
 - Hur hanterades händelsen?
 - Var det spring i korridorerna?
 - Hur upplevdes stämningen på kontoret?
- Hur talades det om händelsen på Livsmedelsverket?
 - I vilka termer?
 - Varför tror du att det inte talades mer om Livsmedelsverkets roll i händelsen?
- Vad fanns på dagordningen?
- Hur talades det om/uppfattades Livsmedelsverkets roll i händelsen?
 - Hur uppfattades er uppgift?
 - Vem var drivande i arbetet?
- Var det tal om några förändringar i Livsmedelsverkets kontrollorgan som svar på händelserna?
- Talades det något om en förändring i era egna rutiner och bestämmelser som svar på händelsen? Upplevde ni att det krävdes en förändring? Upplevde ni att detta var ett problem som krävde en lösning?
- Hur påverkade händelsen er verksamhet – ert kontrollorgan och sättet ni arbetade på?
- Arbetades det för några reformer 2007? Vilka? Innan/efter.
- Vad talades det om för reformer och dagsaktuella frågor 2007? Innan/efter.
 - Vad cirkulerade diskussionerna och arbetet kring?

Politikströmmen

- Hur uppfattade Livsmedelsverket samhällets respons och inställning till händelsen?
 - Vad cirkulerade debatten kring?
 - Vad pratades det om på era möten?
 - (Cirkulerade den ICA eller Livsmedelsverket?)
- Hur såg kommunikationen kring Livsmedelsverket ut i koppling till händelsen? Hur talades det om Livsmedelsverket i debatten om händelsen?
- Hur påverkade mediadrevet ert arbete?
 - Cirkulerade det kring er?
 - Drev det på ert arbete?
 - Upplevdes det som problematiskt?
- Hur påverkades ert förtroende av händelsen?
 - I förhållande till allmänheten?
 - Inom er egna organisation?
- Hur uppfattades samhällsdebatten 2007? Vilka frågor var viktiga för er/för allmänheten?

- Vad cirkulerade debatten kring?

Policyentreprenör

- Vilket organ på Livsmedelsverket hanterade händelsen? Vad var de som hanterade händelsens uppgifter på Livsmedelsverket?
- Vem drev på arbetet – agerade ni oberoende av andra?
- Hur såg arbetet ut?
 - Schemalagda möten?
 - Annorlunda från hur det brukar vara när saker briserar hos er?
 - Lutade ni er tillbaka och väntade på att det blev klart eller tog ni aktiva åtgärder från början?
- Kom frågor om förändringar upp på dagordningen?
 - Nej? Varför? Vem var drivande?

Förändringar 07-12

Policyfönster

- Upplevde ni att ni hade bra policys 2007?
- Gjordes det några förändringar i Livsmedelsverkets kontrollorgan (eller krisorganisation) mellan 2007-2012?
 - Vad var detta för förändringar?
 - Berodde dessa förändringar på händelsen 2007? Vad berodde förändringarna på?
- Hur såg dialogen ut mellan ICA och Livsmedelsverket ut i kontakt med händelsen?
 - Och efter?
 - Vem initierade till dialogen?
- Genomfördes några gemensamma åtgärder i samband med ICA? (såg i en artikel att ICA menade på att de hade gjort det)
 - På vems bord hamnade åtgärderna? Vem tog ansvar för att genomföra dem?
- Hur såg arbetet ut efter händelsen? Vanligt? Förändring?
- Vad riktades uppmärksamheten mot efter händelsen/år 2007?
 - Trycktes några förändringar framåt?

2012

Problemströmmen

- Hur såg Livsmedelsverket på händelsen 2012?
 - Hur porträtterades händelsen?
 - I vilka termer?
- Hur klassificerades den? Kris/extraordinär händelse?

- Påverkade klassificeringen av händelsen hur reaktionerna såg ut, från Livsmedelsverkets håll?
 - Hur? Vilka organ kopplades in exempelvis – påverkade det vem som hanterade den?
- Beträktades händelsen som ett problem?
 - Hur?
 - På vilket sätt?
 - Varför inte?
- Hanterades händelsen ”på vanligt vis” eller kopplades någon annan in – som något annat organ?

Policyströmmen

- Hur agerade Livsmedelsverket som svar på händelsen?
 - Hur hanterades händelsen?
 - Var det spring i korridorerna?
 - Hur upplevdes stämningen på kontoret?
- Hur talades det om händelsen på Livsmedelsverket?
 - I vilka termer?
 - Varför tror du att det inte talades mer om Livsmedelsverkets roll i händelsen?
- Vad fanns på dagordningen?
 - Hur talades det om/uppfattades Livsmedelsverkets roll i händelsen?
 - Hur uppfattades er uppgift?
 - Vem var drivande i arbetet?
- Var det tal om några förändringar i Livsmedelsverkets kontrollorgan som svar på händelserna?
 - Talades det något om en förändring i era egna rutiner och bestämmelser som svar på händelsen?
 - Hur påverkade händelsen er verksamhet – ert kontrollorgan och sättet ni arbetade på?
 - Arbetades det för några reformer 2012? Vilka? Innan/efter.
 - Vad talades det om för reformer och dagsaktuella frågor 2012? Innan/efter.
 - Vad cirkulerade diskussionerna och arbetet kring?

Politikströmmen

- Hur uppfattade Livsmedelsverket samhällets respons och inställning till händelsen?
 - Vad cirkulerade debatten kring?
 - Vad pratades det om på era möten?
 - (Cirkulerade den ICA eller Livsmedelsverket?)
- Hur såg kommunikationen kring Livsmedelsverket ut i koppling till händelsen? Hur talades det om Livsmedelsverket i debatten om händelsen?
 - Hur påverkade mediadrevet ert arbete?
 - Cirkulerade det kring er?
 - Drev det på ert arbete?

- Upplevdes det som problematiskt?
- Hur påverkades ert förtroende av händelsen?
- I förhållande till allmänheten?
- Inom er egna organisation?
- Hur uppfattades samhällsdebatten 2012? Vilka frågor var viktiga för er/för allmänheten?
- Vad cirkulerade debatten kring?

Policyentreprenör

- Vilket organ på Livsmedelsverket hanterade händelsen? Vad var de som hanterade händelsens uppgifter på Livsmedelsverket?
- Vem drev på arbetet – agerade ni oberoende av andra?
- Hur såg arbetet ut?
- Schemalagda möten?
- Annorlunda från hur det brukar vara när saker briserar hos er?
- Lutade ni er tillbaka och väntade på att det blev klart eller tog ni aktiva åtgärder från början?
- Kom frågor om förändringar upp på dagordningen?
- Nej? Varför? Vem var drivande?

Förändringar 12-14

Policyfönster

- Upplevde ni att ni hade bra policys 2012?
- Gjordes det några förändringar i Livsmedelsverkets kontrollorgan (eller krisorganisation) mellan 2012-2014?
- Vad var detta för förändringar?
- Berodde dessa förändringar på händelsen 2012? Vad berodde förändringarna på?
- Hur såg dialogen ut mellan ICA och Livsmedelsverket ut i kontakt med händelsen?
- Och efter?
- Vem initierade till dialogen?
- Genomfördes några gemensamma åtgärder i samband med ICA? (såg i en artikel att ICA menade på att de hade gjort det)
- På vems bord hamnade åtgärderna? Vem tog ansvar för att genomföra dem?
- Hur såg arbetet ut efter händelsen? Vanligt? Förändring?
- Vad riktades uppmärksamheten mot efter händelsen/år 2012?
- Trycktes några förändringar framåt?

2014 tar alltså en av kommunernas kontroller reda på livsmedelsfusket.

7.2. Intervjufrågor ICA

Denna intervju bedrevs för att få en bredare bild av händelseförloppet samt för att få en större insikt i hur Livsmedelsverket och ICA arbetade tillsammans under fallet. Därför är dessa frågor färre till antalet och mer inriktade till att gälla ICA:s syn på Livsmedelsverkets hantering och inställning till fallet. De frågor som är markerade med en punkt är huvudfrågor och de som är märkta med ett streck är tänkta följdfrågor. Huvudfrågorna ställdes som de är skrivna rakt av för att ge en bred bild av fallet men de tänkta följdfrågorna kan ha varierat beroende på hur situationen utvecklade sig och hur bra svaret på huvudfrågan blev.

Allmänna frågor

- Fråga om inspelning!
- Berätta om anonymitet! Hur känner ni inför att jag nämner era namn? Kan vara anonym i den bemärkelsen att jag nämner era roller men inte namn – får jag ta med bakgrund?
- Berätta om upplägget: först 2007 sen 2012 (2014).
- Hur länge har ni arbetat på ICA?
- Vad är era uppgifter på ICA?
- Arbetade ni på ICA under händelserna 07, 12 och 14?
 - Var ni inblandade? Hanterade ni händelserna?
- Hur arbetar ICA med livsmedelskontroller?
 - Hur ofta gör ni egenkontroller?
 - Hur ser samarbetet med LV ut?

2007

Problemströmmen

- Hur såg ICA på händelsen 2007?
 - Hur porträtterades händelsen?
 - I vilka termer?
 - Hur klassificerades den? Kris/extraordinär händelse?
- Påverkade klassificeringen av händelsen hur reaktionerna och aktionerna såg ut, från ICA:s håll?
 - Hur? Vilka organ kopplades in exempelvis – påverkade klassificeringen vem som hanterade den?
- Hanterades händelsen ”på vanligt vis” eller kopplades någon annan in – som något annat organ?
- Kopplades Livsmedelsverket in i hanteringen av händelsen?
 - Hur?

Policyströmmen

- Hur agerade ICA som svar på händelsen?
 - Var det spring i korridorerna?
 - Hur upplevdes stämningen på kontoret?
- Hur talades det om händelsen på ICA?
 - I vilka termer?
- Hur talades det om Livsmedelsverkets roll i händelsen?
- Hur uppfattades Livsmedelsverkets ansvar?
 - Vem därifrån var drivande?
- Hur upplevdes Livsmedelsverkets inställning till allt? Hantering/händelsen?
- Var det tal om några förändringar i ICA:s kontrollorgan som svar på händelserna?
- Hur påverkade händelsen er verksamhet – ert kontrollorgan och sättet ni arbetade på?

Politikströmmen

- Hur uppfattade ICA samhällets respons och inställning till händelsen?
 - Vad cirkulerade debatten kring?
 - Vad pratades det om på era möten?
 - (Cirkulerade den ICA eller Livsmedelsverket?)
- Hur såg kommunikationen kring ICA ut i koppling till händelsen? Hur talades det om ICA i debatten om händelsen?
- Fanns det någon kommunikation med Livsmedelsverket?
 - Hur såg denna ut?
 - Ringde det många journalister etc?
- Hur påverkade mediadrevet ert arbete?
 - Cirkulerade det kring er? Eller Livsmedelsverket?
 - Drev det på ert arbete?
 - Upplevdes det som problematiskt?
- Hur påverkades ert förtroende av händelsen?
 - I förhållande till allmänheten?
 - Inom er egna organisation?
 - I förhållande till Livsmedelsverket?
- Förändrades kommunikationen till Livsmedelsverket av händelsen?

Policyentreprenör

- Vilket organ på ICA hanterade händelsen?
- Vem drev på arbetet – agerade ni oberoende av andra?
- Samarbetade ni med Livsmedelsverket?
- Hur såg arbetet ut?
 - Schemalagda möten?
 - Annorlunda från hur det brukar vara när saker briserar hos er?
 - Lutade ni er tillbaka och väntade på att det blev klart eller tog ni aktiva åtgärder från början?

- Kom frågor om förändringar upp på dagordningen?
- Nej? Varför? Vem var drivande?
- Fanns det någon från Livsmedelsverket som ni arbetade med / som drev på arbetet?
- Vad hade hen för arbetsuppgift? Vad jobbade hen för?

Förändringar 07-12

Policyfönster

- Upplevde ni att ni hade bra policys för att hantera livsmedelskontroll och förhindra fusk 2007?
- Gjordes det några förändringar i ICA:s kontrollorgan (eller krisorganisation) mellan 2007-2012?
 - Vad var detta för förändringar?
 - Berodde dessa förändringar på händelsen 2007? Vad berodde förändringarna på?
- Hur såg dialogen mellan ICA och Livsmedelsverket ut i kontakt med händelsen?
 - Och efter?
 - Vem initierade till dialogen?
- Genomfördes några gemensamma åtgärder i samband med LV? (såg i en artikel att ICA menade på att de hade gjort det)
 - På vems bord hamnade åtgärderna? Vem tog ansvar för att genomföra dem?
- Hur såg arbetet ut efter händelsen? Vanligt? Förändring?
- Vad riktades uppmärksamheten mot efter händelsen/år 2007?
 - Trycktes några förändringar framåt?
- Var Livsmedelsverket på er om förändring/arbetet efter händelsen?

2012

Problemströmmen

- Hur såg ICA på händelsen 2012?
 - Hur porträtterades händelsen?
 - I vilka termer?
 - Hur klassificerades den? Kris/extraordinär händelse?
- Påverkade klassificeringen av händelsen hur reaktionerna och aktionerna såg ut, från ICA:s håll?
 - Hur? Vilka organ kopplades in exempelvis – påverkade klassificeringen vem som hanterade den?
- Hanterades händelsen ”på vanligt vis” eller kopplades någon annan in – som något annat organ?
- Kopplades Livsmedelsverket in i hanteringen av händelsen?
 - Hur?

Policyströmmen

- Hur agerade ICA som svar på händelsen?
 - Var det spring i korridorerna?
 - Hur upplevdes stämningen på kontoret?
- Hur talades det om händelsen på ICA?
 - I vilka termer?
- Hur talades det om LV:s roll i händelsen?
- Hur uppfattades Livsmedelsverkets ansvar?
 - Vem därifrån var drivande?
- Hur upplevdes Livsmedelsverkets inställning till allt? Hantering/händelsen?
- Var det tal om några förändringar i ICA:s kontrollorgan som svar på händelserna?
- Hur påverkade händelsen er verksamhet – ert kontrollorgan och sättet ni arbetade på?
- Vad talades det om för reformer och dagsaktuella frågor 2012? Innan/efter.
 - Vad cirkulerade diskussionerna och arbetet kring?
 - Arbetades det för några reformer 2012 innan/efter?

Politikströmmen

- Hur uppfattade ICA samhällets respons och inställning till händelsen?
 - Vad cirkulerade debatten kring?
 - Vad pratades det om på era möten?
 - (Cirkulerade den ICA eller Livsmedelsverket?)
- Hur såg kommunikationen kring ICA ut i koppling till händelsen? Hur talades det om ICA i debatten om händelsen?
- Fanns det någon kommunikation med Livsmedelsverket?
 - Hur såg denna ut?
 - Ringde det många journalister etc?
- Hur påverkade mediadrevet ert arbete?
 - Cirkulerade det kring er? Eller Livsmedelsverket?
 - Drev det på ert arbete?
 - Upplevdes det som problematiskt?
- Hur påverkades ert förtroende av händelsen?
 - I förhållande till allmänheten?
 - Inom er egna organisation?
 - I förhållande till Livsmedelsverket?
- Förändrades kommunikationen till Livsmedelsverket av händelsen?

Policyentreprenör

- Vilket organ på ICA hanterade händelsen?
- Vem drev på arbetet – agerade ni oberoende av andra?
 - Samarbetade ni med Livsmedelsverket?

- Hur såg arbetet ut?
 - Schemalagda möten?
 - Annorlunda från hur det brukar vara när saker briserar hos er?
 - Lutade ni er tillbaka och väntade på att det blev klart eller tog ni aktiva åtgärder från början?
- Kom frågor om förändringar upp på dagordningen?
 - Nej? Varför? Vem var drivande?
- Fanns det någon från Livsmedelsverket som ni arbetade med / som drev på arbetet?
 - Vad hade hen för arbetsuppgift? Vad jobbade hen för?

Förändringar 12-14

Policyfönster

- Upplevde ni att ni hade bra policys för att hantera livsmedelskontroll och förhindra fusk 2012?
- Gjordes det några förändringar i ICA:s kontrollorgan (eller krisorganisation) mellan 2012-2014?
 - Vad var detta för förändringar?
 - Berodde dessa förändringar på händelsen 2012? Vad berodde förändringarna på?
- Hur såg dialogen ut mellan ICA och Livsmedelsverket ut i kontakt med händelsen?
 - Och efter?
 - Vem initierade till dialogen?
- Genomfördes några gemensamma åtgärder i samband med Livsmedelsverket? (såg i en artikel att ICA menade på att de hade gjort det)
 - På vems bord hamnade åtgärderna? Vem tog ansvar för att genomföra dem?
- Hur såg arbetet ut efter händelsen? Vanligt? Förändring?
- Vad riktades uppmärksamheten mot efter händelsen/år 2012?
 - Trycktes några förändringar framåt?
- Var Livsmedelsverket på er om förändring/arbetet efter händelsen?

7.3. Analysfrågor

Analysfrågorna har använts för att mer specificerat läsa det skrivna material som använts i studien – nämligen årsredovisningar från Livsmedelsverket.

Dessa analysfrågor kommer användas för att besvara den första av studiens forskningsfrågor och är kopplade till teorins problemström:

Problemströmmen:

- Hur benämns och klassificeras händelserna? Benämns de som problem eller inte?
- Hur hanterades händelserna?

Dessa analysfrågor kommer användas för att besvara den andra av studiens forskningsfrågor och är kopplade till teorins politikström:

Politikströmmen:

- Hur uppfattades den nationella stämningen vara i förhållande till händelserna av aktörerna Livsmedelsverket och ICA?
- Vad eller vem cirkulerade den nationella stämningen kring under händelserna?

Dessa analysfrågor kommer användas för att besvara den tredje av studiens forskningsfrågor och är kopplade till teorins policyström:

Policyströmmen:

- Vilka förändringar talas det om mellan åren 2007 och 2014?
- Genomfördes några förändringar som konsekvens av händelserna?
- Om en förändring skett – vad berodde denna förändring på?

Dessa analysfrågor kommer användas för att besvara den fjärde av studiens forskningsfrågor och är kopplade till teorins del med avseende på policyentreprenör och förändring:

Policyentreprenör:

- Vem eller vilken enhet hanterade händelserna?
- Vem eller vilken enhet arbetade för förändring mellan 2007 och 2012?
- Hur arbetade hen eller enheten för förändring?

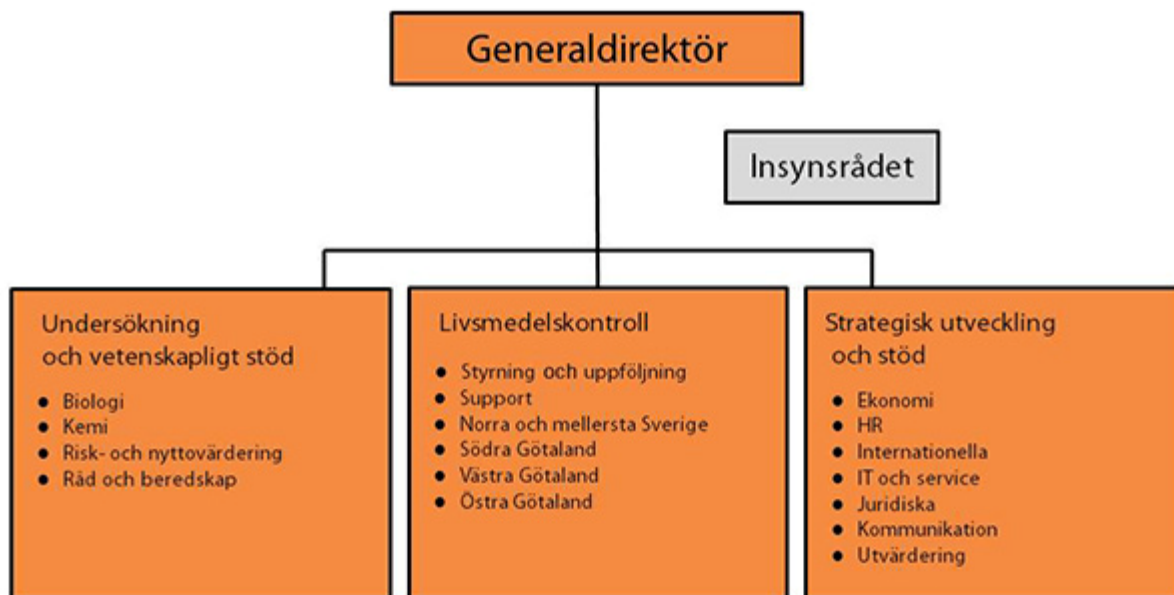
Allmänna frågor:

- Hur såg policys och regelverk ut 2007 med avseende på Livsmedelverkets kontrollorgan?
- Hur såg policys och regelverk ut 2012 med avseende på Livsmedelverkets kontrollorgan?
- Hur såg policys och regelverk ut 2014 med avseende på Livsmedelverkets kontrollorgan?
- Sker ett administrativt ombyte någon gång mellan åren 2007–2014 – byts generaldirektören för Livsmedelsverket?

7.4. Livsmedelsverkets organisationsstruktur

133

Livsmedelsverkets organisation



¹³³ Livsmedelsverket. Organisation. *Livsmedelsverket*. 2016-09-17. <http://www.livsmedelsverket.se/om-oss/organisation/> (Hämtad 2016-12-13).