



## **Bilaga 4**

Resultatanalys för ombildningen av polisen till en sammanhållen myndighet

– Sweco Society

Statskontorets rapport 2016:22



# Resultatanalys för ombildningen av polisen till en sammanhållen myndighet

RAPPORT TILL STATSKONTORET, AUGUSTI 2016



# Innehåll

<b>1. Inledning</b> .....	<b>4</b>
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Uppdraget .....	5
1.3 Rapportens fortsatta disposition .....	6
<b>2. Metodologiska utgångspunkter</b> .....	<b>7</b>
2.1 Resultatanalys i ett utvärderingsperspektiv .....	7
2.2 Utgångspunkter för resultatanalysen .....	8
<b>3. Genomförande</b> .....	<b>11</b>
3.1 Bruttolista av nyckeltal och indikatorer .....	12
3.2 Tolkning av delmål .....	12
3.3 Delmålets förutsättningar och huvudsakliga aktiviteter .....	12
3.4 Identifiering av resultatindikatorer.....	13
3.5 Resultatanalys.....	13
<b>4. Uppföljning av delmål</b> .....	<b>14</b>
4.1 Stärkt förmåga att ingripa mot brott och ordningsstörningar .....	14
4.1.1 Tolkning av delmål .....	14
4.1.2 Kopplingar till andra delmål.....	14
4.1.3 Huvudsakliga aktiviteter och förutsättningar .....	14
4.1.4 Utvalda Resultatindikatorer .....	15
4.2 Stärkt förmåga att utreda brott.....	17
4.2.1 Tolkning av delmål .....	17
4.2.2 Kopplingar till andra delmål.....	17
4.2.3 Huvudsakliga aktiviteter och förutsättningar .....	17
4.2.4 Utvalda Resultatindikatorer .....	18
4.3 Tydligare ledning.....	20
4.3.1 Tolkning av delmål .....	20
4.3.2 Kopplingar till andra delmål.....	20
4.3.3 Huvudsakliga aktiviteter och förutsättningar .....	20
4.3.4 Utvalda Resultatindikatorer .....	21
4.4 Större enhetlighet.....	23
4.4.1 Tolkning av delmål .....	23
4.4.2 Kopplingar till andra delmål.....	23
4.4.3 Huvudsakliga aktiviteter och förutsättningar .....	23
4.4.4 Utvalda Resultatindikatorer .....	24
4.5 Mer effektivt resursutnyttjande .....	26
4.5.1 Tolkning av delmål .....	26
4.5.2 Kopplingar till andra delmål.....	26
4.5.3 Huvudsakliga aktiviteter och förutsättningar .....	26

4.5.4	Utvalda Resultatindikatorer .....	27
4.6	Större flexibilitet .....	32
4.6.1	Tolkning av delmål.....	32
4.6.2	Kopplingar till andra delmål .....	32
4.6.3	Huvudsakliga aktiviteter och förutsättningar.....	32
4.6.4	Utvalda Resultatindikatorer .....	33
4.7	Bättre tillgänglighet .....	34
4.7.1	Tolkning av delmål.....	34
4.7.2	Kopplingar till andra delmål .....	34
4.7.3	Huvudsakliga aktiviteter och förutsättningar.....	34
4.7.4	Utvalda Resultatindikatorer .....	35
4.8	Bättre kontakt med medborgaren.....	37
4.8.1	Tolkning av delmål.....	37
4.8.2	Kopplingar till andra delmål .....	37
4.8.3	Huvudsakliga aktiviteter och förutsättningar.....	37
4.8.4	Utvalda Resultatindikatorer .....	38
4.9	Sammanställning av tolkningar av delmål och resultatindikatorer.....	40
<b>5.</b>	<b>Resultatredovisning.....</b>	<b>43</b>
<b>6.</b>	<b>Sammanfattande slutsatser .....</b>	<b>49</b>
<b>7.</b>	<b>Bilaga 1 .....</b>	<b>51</b>

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Den 1 januari 2015 bildades den nya polismyndigheten som ersätter de tidigare 21 polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen och Sveriges Kriminaltekniska laboratorium. Den nya polismyndigheten, som har drygt 28 000 anställda, är en *enrådighetsmyndighet* som leds av en myndighetschef (i detta fall en rikspolischef) till skillnad mot en *styrelsemyndighet* som leds av en styrelse. Ombildningen baserades på ett omfattande utredningsarbete av Polisorganisationskommittén<sup>1</sup> och Genomförandekommittén<sup>2</sup> samt på regeringens proposition till riksdagen 13 mars 2014 om en ny organisation för polisen<sup>3</sup>.

Utgångspunkten för den nya Polismyndigheten är att denna ska vara sammanhållen men vara indelad i geografiska verksamhetsområden som ska vara bärkraftiga, så att man lokalt kan klara av bl.a. uppgifter som kräver specialistkompetens och särskild utrustning. Ombildningen ska också innebära att det skapas ett tydligare helhetsansvar. En konsekvens av ombildningen är att polisen bestämmer sin egen organisation. Dessutom ska ombildningen innebära större möjligheter att flytta verksamhet och resurser inom den nya myndigheten. En annan viktig aspekt av reformen är att säkerställa den lokala polisiära närvaron såväl i brottsutsatta områden i större städer som i glesbygd. Reformen ska skapa förutsättningar för att stärka polisens förmåga att ingripa mot brott och ordningsstörningar och utreda brott i syfte att möjliggöra lagföring. Den ska också skapa bättre förutsättningar för samverkan med andra berörda myndigheter i det trygghetsskapande arbetet.

Den nya Polismyndigheten är organiserad i sju regioner, vilka i sin tur är indelade i totalt 27 polisområden, som på nästa nivå består av sammanlagt 95 lokalpolisområden.

Det finns en arbetsfördelning mellan organisationsenheterna på de tre nivåerna:

- En *polisregion* har helhetsansvar för polisverksamheten inom sitt geografiska område. En polisregion kan också få i uppdrag att ansvara för utvecklingsverksamhet eller viss nationell stöd- och kärnverksamhet. Den operativa enheten i polisregionen ansvarar för den regionala krisberedskapen, insatsförmågan, ledningscentralen och för Polisens kontaktcenter.
- Ett *polisområde* ska leda, samordna, följa upp och analysera den operativa verksamheten i området genom att bl.a. dygnet runt leda den yttre verksamheten och leda och genomföra initiala utredningsuppgifter. Chefen för polisområdet har ett tydligt resultatansvar. Effekterna av arbetet ska kontinuerligt följas upp och utvärderas, vilket ska ge en grund för planering och prioritering av verksamheten i området.
- Lokalpolisområden är basen för polisens verksamhet. Det lokala polisarbetet ska stärkas genom att såväl resurser som mandat att fatta beslut finns lokalt. Grundprincipen är att polisverksamheten ska bedrivas i lokalpolisområdet, om det inte finns särskilda skäl som talar mot detta. Mer än hälften av polisregionernas verksamhet ska bedrivas i lokalpolisområdena.

---

<sup>1</sup> SOU 2012:13 En sammanhållen svensk polis

<sup>2</sup> Slutredovisning från Genomförandekommittén för nya Polismyndigheten, mars 2015

<sup>3</sup> Regeringens proposition 2013/14:110

Förutom verksamheten i regioner, polisområden och lokalpolisområden ingår i Polismyndigheten en nationell operativ avdelning, ett nationellt forensiskt center (tidigare SKL), fem gemensamma avdelningar, bl. a. för IT och ekonomi, avdelningen för särskilda utredningen och slutligen Rikspolischefens kansli.

## 1.2 Uppdraget

Regeringen gav den 10 april 2014 Statskontoret i uppdrag att utvärdera ombildningen av de 21 polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen och Statens kriminaltekniska laboratorium till en myndighet. Enligt regeringens uppdrag till Statskontoret ska utvärderingen göras i förhållande till de mål regeringen har haft med reformen: att skapa bättre förutsättningar för ett förbättrat verksamhetsresultat och en högre kvalitet i polisens verksamhet. Detta innebär bland annat att analysera hur väl den nya organisationsstrukturen följer de utgångspunkter som uttrycks i regeringens direktiv till Polissamordningen samt huruvida de organisatoriska hinder som identifierades i Polisorganisationskommitténs arbete har reducerats. Statskontorets uppdrag ska slutredovisas den 1 oktober 2018. Dessförinnan ska två delrapporter redovisas, den 1 oktober 2016 respektive den 1 oktober 2017.

Regeringen har angett att Statskontorets utvärdering ska ske med resultatfokus och med utvärderingens mål för ögonen. Det övergripande syftet med reformen är att ombildningen ska skapa förutsättningar för ett bättre verksamhetsresultat och högre kvalitet i polisens arbete. Detta ska ske genom:

1. Stärkt förmåga att ingripa mot brott och ordningsstörningar
2. Stärkt förmåga att utreda brott
3. Tydligare ledning
4. Större enhetlighet
5. Mer effektivt resursutnyttjande
6. Större flexibilitet
7. Bättre tillgänglighet
8. Bättre kontakt med medborgaren

Statskontoret har, efter ett anbudsförfarande i konkurrens, upphandlat Sweco Society<sup>4</sup> för att genomföra en resultatanalys för verksamheten i den nya Polismyndigheten jämfört med den tidigare organisationen. Enligt Statskontoret är det i delrapport 1 för tidigt att förvänta sig positiva verksamhetsresultat som har uppkommit på grund av omorganisationen. Sannolikt är det inte heller möjligt att dra några slutsatser av vad omorganisationen kommer att leda till för effekter. Det är trots detta, enligt Statskontoret, viktigt att ställa Polismyndighetens verksamhetsresultat i jämförelse med verksamhetsresultatet innan omorganisationen. Denna resultatanalys, ska komplettera de parallella undersökningar som Statskontorets projekt utför.

Uppdraget består av två delar:

*För det första* ska det presenteras en analysmodell för att på ett relevant sätt bedöma utfallet av polisens verksamhetsresultat kopplat till omorganisationens övergripande mål och de åtta delmålen. Analysmodellen ska kunna ligga till grund för en jämförelse över tid, det vill säga innehålla historiska data och kunna återanvändas framöver i Statskontorets kommande delrapporter. Denna del av uppdraget innebär dels att göra en tolkning av delmålen, dels att utifrån denna tolkning välja de resultatindikatorer som kan ge ett mått på uppfyllelsen av delmålen. Ett av underlagen för val av indikatorer i analysmodellen bör, enligt Statskontoret, vara Rikspolisstyrelsens redovisning till regeringen med bas av nyckeltal. Statskontoret anser dock

---

<sup>4</sup> Uppdraget har genomförts av Peter Sandén (uppdragsledare), Johannes Henriksson (bitr. uppdragsledare), Anna Laurell, Mona Hallström Hjort och underkonsulten jur. kand. Karl-Åke Pettersson (rättslig expert).

att basen omfattar för många nyckeltal och att många inte är direkt kopplade till myndighetens effektivitet eller målen för reformen. En annan utgångspunkt för analysen kan vara Polismyndighetens årsredovisning. En tredje utgångspunkt kan vara den officiella kriminalstatistiken. Analysmodellen bör innehålla nationella, och när det är relevant regionala data. Genomförandet av uppdraget ska således utgå från befintlig statistik i olika datakällor.

*För det andra* ska konsulten med analysmodellen som stöd redovisa en skriftlig rapport för Polismyndighetens resultat. Rapporten ska innehålla kartläggning, analys och slutsatser. Det kvantitativa dataunderlaget kompletteras med intervjuer.

## 1.3 Rapportens fortsatta disposition

I nästa kapitel (kap 2) ges en redovisning av de metodologiska utgångspunkterna för resultatanalysen genom att bl a sätta in denna i ett utvärderingsperspektiv, vilket följs av en beskrivning av genomförandet av uppdraget (kap 3) genom intervjuer, tolkning av delmål och inventeringar av lämpliga resultatindikatorer. Därefter ges en utförlig redovisning av de olika stegen i resultatanalysen (kap 4), bl.a. hur delmålen kan följas upp genom vissa valda resultatindikatorer. Detta mynnar sedan ut i en resultatredovisning (kap 5) enligt de valda indikatorerna. I ett avslutande kapitel ges sammanfattande slutsatser (kap 6).

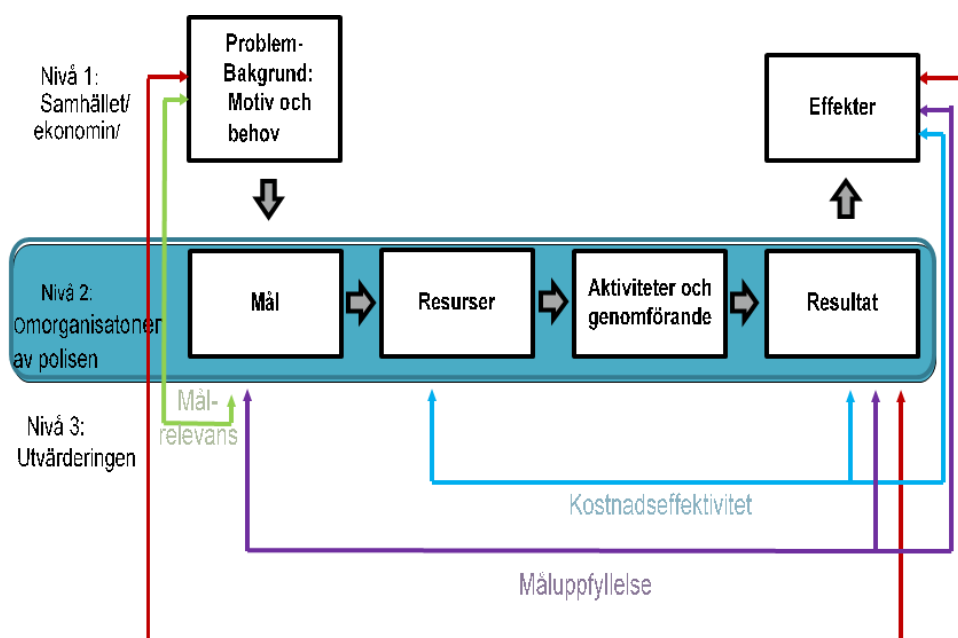


## 2. Metodologiska utgångspunkter

### 2.1 Resultatanalys i ett utvärderingsperspektiv

Resultatanalysen ingår som en del i Statskontorets genomförande av utvärderingen av den nya polisorganisationen. Det kan därför vara lämpligt att beskriva hur resultatanalysen, som är i fokus i Swecos uppdrag, relaterar till de andra momenten i en utvärdering. Det finns i regel tre huvudmoment i en utvärdering – en analys av programteorin, en granskning av genomförandet och en mätning av resultat och effekter (figur 1).

Figur 1 En utvärderingsmodell vid analys av resultat och effekter



#### Programteori

Ett första steg i en utvärdering är att få ett grepp om den programteori – problembild, aktiviteter och mål – som varit styrande vid genomförda förändringar, t ex en förändrad organisation av polisverksamheten. Utgångspunkten är det problem som har identifierats på samhällsnivå, t ex att polisverksamheten inte har en tillräcklig effektivitet i att bekämpa brottslighet. Detta huvudproblem kan sedan brytas ner i olika delproblem, t ex olika organisatoriska och kompetensmässiga brister.

I analysen av programteorin ingår också att bedöma om man har valt rätt *insatser* eller *aktiviteter* för att komma till rätta med de identifierade problemen. Detta innebär en bedömning av förändringsteorin: Kan man – ex ante – dra slutsatsen att t ex organisationsförändringen och därtill knutna aktiviteter sannolikt kommer att leda till att man löser de problem som är förknippade med den tidigare organisationen?

Ett tredje steg i analysen av programteorin är att bedöma utformningen av de mål som ska uppnås. Det finns tre slag av mål. *Aktivitetsmålen* anger slaget av och omfattningen på de insatser som ska genomföras. I den föreliggande utvärderingen betyder detta att t ex ange slaget och omfattningen av de organisationsförändringar som ska genomföras i den nya Polismyndigheten. Dessa förändringar kan ses som den insats som man antar ska medföra att

man uppnår de satta *resultat- och effektmålen* eller annorlunda uttryckt: Insatsen ska medföra att man uppnår bättre resultat i den nya organisationen jämfört med den tidigare organisationen. Målen bör vara tydliga, specifika och mätbara, m a o utvärderingsbara mål. I utvärderingar görs i regel en åtskillnad mellan resultat och effekter. Med resultat menas allmänt sett de förändringar som uppkommer efter en insats. För att räknas som en *effekt* krävs att denna förändring är kontrafaktisk; med detta menas en förändring som inträffar som en följd av en genomförd insats och som annars inte skulle ha inträffat<sup>5</sup>.

En genomgång av programteorin mynnar ut i en slutsats om denna teori kan anses vara rätt utformad för att kunna genomföra programmet, projektet eller förändringen av en organisation eller om det finns brister, som skulle kunna peka på att man inte kommer att nå de förväntade resultaten. Man skulle kunna säga att det görs en bedömning av om programteorin innebär att det görs "rätt saker" för att få till stånd den önskade förändringen och därmed lösa det ursprungliga problemet.

### **Genomförande**

I det andra huvudmomentet i utvärderingen granskas genomförandet. Man kan säga att man går från ritbordet (programteorin) till att i praktiken förverkliga de tankar om förändring av verksamheten som man har utvecklat i programteorin. Inriktningen i denna granskning är att bedöma om projektet (som kan vara en ny organisation) har genomförts på "rätt sätt". I denna granskning ingår att bl a undersöka om projektet har fått tillräckliga resurser, haft nödvändig kompetens i genomförandet och gott samarbete mellan olika aktörer. . En central del i granskningen är att undersöka om man har uppfyllt aktivitetsmålen, dvs. att man i projektet verkligen har genomfört de aktiviteter eller insatser som man har preciserats i programteorin. Detta är en förutsättning för att man ska kunna uppnå resultat- och effektmålen.

### **Uppnådda resultat och effekter**

I detta moment försöker man mäta uppnådda resultat och effekter i relation till i de programteorin angivna målen. Detta förutsätter att målen – eller uttolkningarna av dessa genom indikatorer – är preciserade, tydliga och mätbara. För att inte bara kunna mäta resultat utan också effekter behöver man kunna göra jämförelser med en kontrollgrupp. I vissa fall - som i bildandet av den nya polismyndigheten – är detta inte möjligt. I sådana fall får man i stället försöka bedöma den påverkan som förändringar i omvärldsfaktorer kan ha på uppnådda resultat; om förändringar i dessa faktorer kan förklara de uppnådda resultaten har insatsen inte haft någon kontrafaktisk effekt.<sup>6</sup>

## **2.2 Utgångspunkter för resultatanalysen**

Ombildningen till en Polismyndighet är den största förvaltningsreform som skett i Sverige på närmare femtio år. Att genomföra denna reform har varit den nya Polismyndighetens huvuduppdrag under 2015 och 2016.<sup>7</sup> Det övergripande syftet med ombildningen är att skapa bättre förutsättningar för ett förbättrat verksamhetsresultat och en högre kvalitet i polisens arbete. I föregående avsnitt har beskrivits de olika moment som kan ingå i en utvärdering av denna ombildning. Swecos uppdrag omfattar bara vissa av dessa utvärderingsmoment, framförallt med inriktning mot mål och redovisning av resultat. Swecos uppdrag är att ta fram en analysmodell som på ett relevant sätt ger ett underlag för att bedöma utfallet av polisens verksamhetsresultat.

---

<sup>5</sup> Eller annorlunda uttryckt: Vad skulle ha inträffat om inte insatsen hade genomförts?

<sup>6</sup> En annan metod för att mäta effekter – när det inte möjligt att göra jämförelser med en kontrollgrupp – är att använda den sk subjektiva kontrafaktiska metoden, se rapporten *Vad kan vi lära oss av effektstudier?*, Tillväxtanalys, PM 2014:1, sid. 14 och Vinnova Analys, VA 2015:05, sid. 58

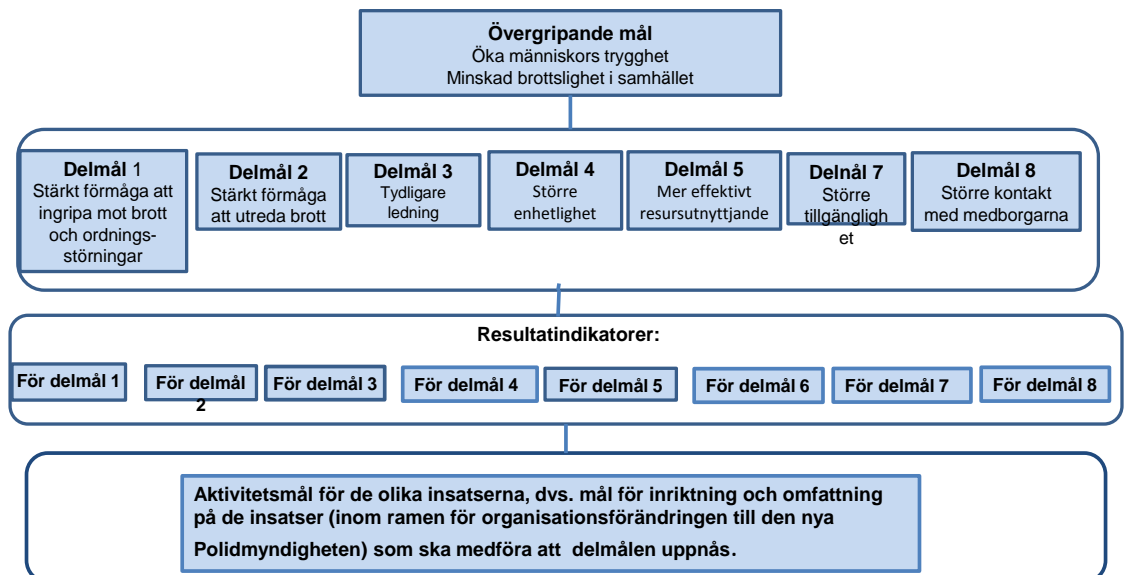
<sup>7</sup> Polismyndighetens verksamhetsplan för 2015-2016

En utgångspunkt för detta arbete är de åtta delmål (se avsnitt 1.2) som satts upp för omorganisationen. Analysen är strikt avgränsad till dessa mål och omfattar inte målen och uppgifterna i Polislagen<sup>8</sup>. I analysen ingår inte heller de årligen stipulerade målen i regleringsbrevet eller Polismyndighetens egna verksamhetsmål (inklusive lokala mål).

De åtta delmålen för omorganisationen är formulerade på ett övergripande sätt och ger bara en generell målinriktning. Dessa mål är därför varken tydliga eller mätbara. Det behöver således ske en uttolkning av delmålen för att precisera innebörden i dessa. Detta kommer att göras med utgångspunkt i de olika problem som har identifierats för den tidigare organisationen, eftersom det är rimligt att anta att den nya organisationen har som mål att åtgärda dessa problem. Underlaget till dessa bedömningar – för att precisera målens innebörd – kommer att hämtas från bl a utredningarna och propositionen om den nya Polismyndigheten samt från intervjuer med sakkunniga personer. Men detta är bara ett första steg. Det måste ske en ytterligare precisering av målen för att göra dessa uppföljnings- och mätbara. Detta görs genom att välja indikatorer som både fångar innebörden i uttolkningen av delmålen och är så konkreta att de är mätbara. Resultatindikatorerna kan ses som mätbara operativa mål till delmålen. Det är viktigt att de valda indikatorerna är *valida*, dvs. att man verkligen mäter det man vill mäta. Detta kan uttryckas som att det ska finnas ett samband mellan den teoretiska definitionen eller den uttolkade innebörden av ett delmål och den operationella definitionen i form av en resultatindikator.

Genom att bryta ner ett övergripande mål till olika delmål, vilka i sin tur konkretiseras i resultatindikatorer får man en målstruktur i form av en målhierarki.(figur 2). I denna ingår också aktivitetsmålen, dvs. målen för de insatser (t ex olika slag av organisationsförändringar) som ska genomföras. Genomförandet av dessa insatser är en förutsättning för att kunna uppnå delmålen, vilket ska kunna avläsas i värdet på resultatindikatorerna. På detta sätt får man en mål-medel hierarki eller en mål-medel kedja där uppfyllelsen av varje underliggande mål blir ett medel för att uppnå ett överordnat mål; de förra målen är ett medel för att uppnå de senare målen. Detta gäller under förutsättning att målstrukturen är konsistent utformad med saklogiska kopplingar mellan de olika målnivåerna.<sup>9</sup>

Figur 2 En stiliserad målstruktur för omorganisationen av polisverksamheten



<sup>8</sup> Polislag (1984:387)

<sup>9</sup> I den stiliserade målstrukturen ligger alla delmål på samma nivå. Det är möjligt att det bör vara en hierarkisk strukturering av delmålen, så att dessa ordnas i någon form av resultatkedja, dvs. att uppfyllelsen av vissa delmål är en förutsättning för att uppnå andra delmål. Det ingår dock inte i uppdraget att genomföra resultatanalysen med en strukturering av målen i en sådan kedja. I resultatanalysen i ses de åtta delmålen som enskilda delar av en helhet utan någon över- eller underordning av delmålen.

Det bör betonas att målen i en målstruktur relativt ofta kan ha överlappande betydelser. Vid uttolkningar av delmålen – som senare att kommer göras (kap. 4) – kan det visa sig att innebörden i dessa till viss del är sammanfallande. En förklaring till detta skulle kunna att de ursprungliga delmålen är knapphändigt och allmänt formulerade. Förekomsten av överlappande betydelser för delmål kommer i sin tur innebära att vissa av resultatindikatorerna för ett delmål också kan komma att bli indikatorer för ett annat delmål.

Valet av resultatindikatorer kommer – i enlighet med de förutsättningar som givits för uppdraget – att göras utifrån den befintliga statistiken i Rikspolisstyrelsens redovisning till regeringen med bas av nyckeltal<sup>10</sup>, Polismyndighetens årsredovisning<sup>11</sup> och den officiella kriminalstatistiken (Brå). Valet av mått kommer att ske på grundval av en bedömning av validiteten i relation till uttolkningen av delmålen. För att fånga den fulla innebörden av ett delmål kan flera resultatindikatorer komma att användas genom att de olika indikatorerna var och en kan mäta olika aspekter av ett delmål; flera indikatorer ökar således möjligheten för att det samlade resultatet för ett delmål får en högre validitet.

En annan utgångspunkt för resultatanalysen är att denna ska kunna ligga till grund för jämförelser över tid (före och efter omorganisationen); analysen ska således vara möjlig att applicera för Polismyndighetens resultat per den 31 december 2015 och i största möjliga mån bakåt i tiden samt åren efter 2015. Vid tolkningen av utvecklingen över tiden bör man beakta uppgifternas *reliabilitet*, dvs. att redovisade uppgifter är mätta på ett tillförlitligt sätt. Om mätningen eller definitionen av en variabel förändras över tiden kan de redovisade uppgifterna ge en felaktig bild av utvecklingen. Detta gäller också om precisionen i mätningarna förändras, t ex att tidsuppgifterna för genomförande av en brottsutredning i början av en undersökningsperiod är mycket osäkra för att sedan i slutet av denna period mätas på ett tillförlitligt sätt. Detta slag av förändringar kommer att beaktas vid valet av indikatorer och vid tolkningen av redovisade uppgifter.

Resultatanalysen i detta uppdrag kommer, som tidigare har påpekats, inte att omfatta en bedömning av de *effekter*, i kontrafaktisk mening, som har uppnåtts genom omorganisationen. Det betyder att det inte kommer att ske någon systematisk bedömning av den påverkan som olika omvärldsförändringar kan ha haft på redovisade resultatuppgifter. Ett hänsynstagande till omvärldsfaktorer kommer dock att ske, när det över tid sker stora förändringar i fördelningen av antalet brott i olika brottskategorier. Vid sådana förändringar kommer det, om möjligt, att ske en redovisning per brottskategori och inte för det totala antalet brott, t ex kommer detta att vara fallet för indikatorn utredningsandel (andel ärenden redovisade till åklagare av bearbetade ärenden). Olika typer av brott kan kräva olika stora tidsinsatser för utredningar. En andel som beräknas för det totala antalet bearbetade brott skulle kunna ge en felaktig uppfattning om utvecklingen av utredningsarbetet, om det över åren har skett stora förändringar i fördelningen av antalet brott på olika brottskategorier.

---

<sup>10</sup> Regeringens uppdrag till rikspolisstyrelsen att förbereda ombildningen av polisen till ensamhållen myndighet. Bas av nyckeltal, Rikspolisstyrelsen 2014-12-04,

<sup>11</sup> Årsredovisning 2015, Polismyndigheten

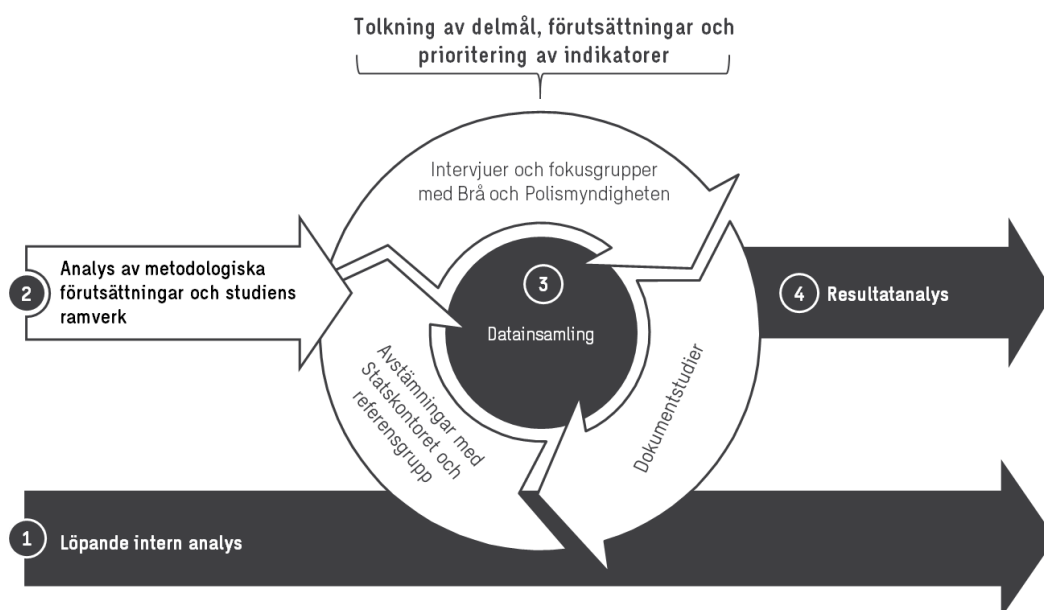
### 3. Genomförande

Swecos framtagande av en analysmodell för bedömning av polisens verksamhetsresultat, kopplat till omorganisationens åtta delmål, har skett i ett antal efterföljande steg. Datainsamling har skett genom omfattande dokumentstudier, expert- och fokusgruppintervjuer samt avstämningar med Statskontoret om uppdragets utveckling. Intervjuer och avstämningar har skett i med olika målgrupper och syften, vilka listas nedan.

- Telefonintervju med Anna Eksten (Brå) och gruppintervju med Eva Molin, Anders Palmgren, Eva Brandtell och Anders Ahrenberg (Polismyndigheten) med fokus på **tolkning av de åtta delmålen**
- **Avstämning** med Statskontoret om analysupplägg och redovisning av ett urval delmål
- Uppföljande besöksintervju med Anna Eksten (Brå) och fokusgrupp med Polisen med inriktning mot **val av resultatindikatorer**
- Presentation av resultatindikatorer för ett urval av delmålen för den externa **referensgrupp** som är kopplad till Statskontorets utvärderingsuppdrag avseende Polismyndigheten.
- Remiss till Polismyndigheten om valda resultatindikatorer med fokus på **datatillgång** samt övergripande input från Statskontoret på rapporten.
- **Utdrag** av statistik från polismyndigheten för slutgiltigt valda resultatindikatorer.

Insamlat underlag har löpande analyserats vid interna workshops i projektteamet utifrån genomgång av relevant dokumentation kring uppföljning av polisens verksamhet. Utformning av analysmodell tog även utgångspunkt i ett fördjupat analysarbete kring de metodologiska förutsättningar som präglar möjligheterna att identifiera relevanta resultatindikatorer för de åtta delmålen.

Figur 3 Illustration över arbetsgången vid utformningen av resultatanalysen



## 3.1 Bruttolista av nyckeltal och indikatorer

I ett första steg genomfördes en sammanställning av offentligt tillgängliga nyckeltal och resultatindikatorer utifrån Rikspolisstyrelsens bas av nyckeltal, Förändringsbarometern, Polisens årsredovisning, Brå, Nationella Trygghetsundersökningen (NTU), brottsstatistiken samt övergripande nyckeltal för Polisen. Cirka 180 nyckeltal kategoriserades utifrån källa, indikator, definition samt eventuella kommentarer kring indikatorns validitet och reliabilitet. Underlaget sammanställdes i ett Excel-ark som utgjorde en bruttolista av nyckeltal att utgå ifrån i det fortsatta prioriteringsarbetet.

## 3.2 Tolkning av delmål

Statskontorets uppdrag utgår från målen för reformen. Dessa mål och de nedbrutna delmålen har i ställningstagandena inför reformen varit i huvudsak konstanta. Statskontoret har dock inom ramen för sitt uppdrag noterat att delmålen fyllts med delvis olika innehåll sedan regeringen 2010 tillsatte en utredning om Polisens organisation<sup>12</sup>, via utredningen<sup>13</sup>, propositionerna<sup>14</sup>, utskottsbetänkandet<sup>15</sup> och Polissamordningen, till det som nu implementeras i Polismyndigheten.

En avgörande faktor för möjligheten att identifiera relevanta resultatindikatorer för de åtta delmålen är att tydligt definiera vad de åtta delmålen inbegriper och syftar till samt bakgrunden till deras framkomst. I frånvaron av en tydlig tolkning av delmålen och vilka organisatoriska aspekter som ombildningen avsåg att förbättra finns begränsade möjligheter att etablera en robust logik mellan delmål, aktivitet och resultat. Ett ytterligare syfte med att tydligt definiera delmålen är att i senare skede reducera antalet resultatindikatorer som anses fånga centrala delar av ombildningen.

Tolkning av delmål har skett i ett antal efterföljande steg. Initialt delgav Statskontoret sin tolkning av delmålen i samband med uppdragets uppstart. I nästa steg genomförde Sweco en omfattande dokumentstudie kring hur delmålen definierats i olika dokument och beslut relevanta för omorganisationen. Baserat på denna tolkning genomfördes en fokusgrupp med Polismyndigheten samt en telefonintervju med Brå för att samla ytterligare input om tolkning av delmålen. En slutgiltig tolkning av delmålen togs sedan fram som förankrades hos Polismyndigheten och Brå.

Inom ramen för arbetet med att tolka delmålen genomfördes en intern analys av hur de olika delmålen kopplar till och är avgränsade till varandra. Liksom ovan var syftet att på ett tydligt sätt kunna ta fram de mest relevanta resultatindikatorerna för respektive delmål.

## 3.3 Delmålen förutsättningar och huvudsakliga aktiviteter

De åtta delmålen avser att mäta den förändring som ska ske genom att implementera nya organisatoriska arbetssätt för att i förlängningen stärka myndighetens resultat. Om de betydande förändringar som avsågs att genomföras inte implementeras fullt ut (exempelvis mätt i Förändringsbarometern) försvagas insatslogiken och möjligheterna att koppla omorganisationen till ett särskilt resultatutfall. På samma vis som att diverse omvärldsfaktorer har en inverkan på Polismyndighetens verksamhetsresultat präglas förutsättningarna att nå ett särskilt resultat av hur långtgående implementeringen av ombildningens nya arbetssätt varit. Av denna

---

<sup>12</sup> Dir. 2010:75

<sup>13</sup> SOU 2012:13, *En sammanhållen svensk polis*

<sup>14</sup> Prop. 2013/14:1, *Budgetproposition för 2014* och prop. 2013/14:110, *En ny organisation för polisen*

<sup>15</sup> Bet. 2013/14:JuU23



anledning identifierades vilka huvudsakliga aktiviteter som kopplas till respektive delmål; uppföljningen av utbildningens förlopp utgör kärnan i Statskontorets bredare uppdrag.

Inom ramen för de intervjuer som genomfördes i studiens initiala skeden diskuterades vilka huvudsakliga aktiviteter som kopplar till respektive delmål. Diskussionerna kompletterades med dokumentstudier av bland annat betänkande och propositioner där utbildningens tillhörande aktiviteter specificerades. Genom analysen var det möjligt att bygga en förenklad målstruktur innefattande målbild för respektive delmål samt tillhörande aktiviteter och förutsättningar för att i nästa led identifiera lämpliga resultatindikatorer.

### 3.4 Identifiering av resultatindikatorer

Kärnan i Swecos uppdrag är utformning av en analysmodell med tillhörande resultatindikatorer som på ett relevant sätt kan användas för att bedöma utfallet av polisens verksamhetsresultat kopplat till omorganisationens åtta delmål. Arbetet utgick från de metodologiska utgångspunkter som presenterats tidigare och det ramverk som definierats för analysmodellen.

På basis av de tolkningar av delmålen och de huvudsakliga aktiviteter som kopplats till respektive delmål genomfördes ett första grovt urval av relevanta resultatindikatorer utifrån den bruttolista av indikatorer som togs fram i tidigare steg. I nästa steg genomfördes en fördjupad analys av urvalet med fokus på indikatorernas relevans, validitet och behov av komplementära mått. Flera indikatorer avser samma verksamhetsområde eller mål (exempelvis förbättrat utredningsarbete), men skiljer sig åt vad gäller hur de definierats, vad de specifikt mäter och underliggande data. Ett prioriterat val av resultatindikatorer presenterades i nästa led i för Polismyndigheten, Brå och Swecos interna rättsexpert. Ett urval delmål där identifiering av resultatindikatorer varit särskilt utmanande presenterades även för den vetenskapliga referensgrupp som är kopplad till Statskontorets uppdrag. I samtalen framkom bland annat behov av komplementära mått som inte ingått eller är tillgängliga i den bruttolista av indikatorer som tidigare utarbetats. De reviderade resultatindikatorerna för respektive delmål skickades sedan ut på remissrunda till Statskontoret, Brå och Polismyndigheten, vilka särskilt fokuserade på datatillgång och behov av ytterligare bearbetning.

Utifrån remissrundan genomfördes ett fördjupat internt analysarbete för fastställande av slutgiltiga resultatindikatorer. En sammanvägd bedömning gjordes kring datatillgång, val av år för nollmätning, utveckling av motivering av indikatorer samt förslag på utformning av nya indikatorer för att i framtiden skapa förbättrade möjligheter att följa upp delmålen på sikt.

### 3.5 Resultatanalys

Med utgångspunkt i de för analysmodellen valda resultatindikatorer för respektive delmål gjordes en beställning till Polismyndigheten för sammanställning av statistik mellan 2012 och 2015 med syfte att möjliggöra jämförelser över tid. Resultatet inhämtades i första hand utifrån ett nationellt perspektiv då det var Polismyndigheten som helhet som utgjorde fokus för uppföljningen. Delmålet Större enhetlighet omfattades dock av regionala jämförelser för att belysa eventuella skillnader på centrala resultatindikatorer mellan regionerna. För resultatindikatorer som relaterade till i första hand utredningsverksamheten togs uppgifter fram om skillnader mellan olika brottskategorier för att fånga förändringar i omfattning av olika brottstyper över tid. Baserat på av Polismyndigheten framtagen data för identifierade resultatindikatorer genomfördes en heltäckande analys av resultatutvecklingen för Polismyndigheten.

## 4. Uppföljning av delmål

### 4.1 Stärkt förmåga att ingripa mot brott och ordningsstörningar

#### 4.1.1 TOLKNING AV DELMÅL

En av Polismyndighetens absolut viktigaste uppgifter är att ingripa och ge stöd när medborgarna är i behov av akut hjälp, exempelvis vid pågående brott. Denna förmåga är av stor betydelse för allmänhetens förtroende för polisen samtidigt som indikationer finns att förmågan att operativt ingripa mot brott inte utvecklas i positiv riktning.<sup>16</sup>

Delmålet "Stärkt förmåga att ingripa mot brott" berör i första hand Polisens ingripandeverksamhet och förmågan att på ett effektivt sätt säkerställa att adekvat personal snabbt är på plats vid händelse av brott eller ordningsstörningar. Ingripandeverksamheten består i sin tur av både händelsestyrd verksamhet och planlagd verksamhet, vilket kan tolkas som både proaktivt förhållningssätt genom underrättelse och samverkan och ett reaktivt förhållningssätt genom i första hand respons på larm. Delmålet kopplar därmed an till två huvuduppgifter enligt polislagen i form av att

- (i) förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten, samt
- (ii) övervaka den allmänna ordningen och ingripa när störningar inträffat<sup>17</sup>

Förmågan att ingripa mot brott omfattar enligt tolkningen såväl underrättelse- som ingripandeverksamheten men det allmänna brottsförebyggande arbetet inte omfattas av tolkningen. **Delmålet kan sammanfattande tolkas som förmågan att ingripa med rätt kompetens på rätt plats i rätt tid vid händelse av brott eller ordningsstörning.**

#### 4.1.2 KOPPLINGAR TILL ANDRA DELMÅL

Delmålet har tydliga kopplingar till flera delmål. Genom att övervaka den allmänna ordningen och ingripa när störningar inträffar bidrar ingripandeverksamheten särskilt till att skapa en bättre kontakt med medborgarna (Delmål 8). Ingripandeverksamheten har också en viktig roll i polisens utredningsverksamhet där man bidrar till utredningsresultatet genom de initiala utredningsåtgärder som genomförs när ett brott har begåtts (Delmål 2).

#### 4.1.3 HUVUDSAKLIGA AKTIVITETER OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

Ett flertal förutsättningar är nödvändiga för att stärka polisens förmåga att ingripa mot brott. Den planlagda ingripandeverksamheten grundar sig delvis på att Polisen i förväg har kännedom om händelser eller sannolikheter för brott, ordningsstörningar och otrygghet (ex. vid brottsintensiva platser) och har möjlighet att skyndsamt ingripa därefter. Detta skall genom myndighetsetableringen förbättras genom dels att de operativa besluten fattas på lägsta ändamålsenliga nivå, dels att en utvecklad samverkan kommer till stånd med externa samhällsaktörer. Den händelsestyrda verksamheten innefattar både att polisen efter larm snabbt kan vara på plats för ingripande och att polisen redan befinner sig på plats, där sannolikheten för brott eller ordningsstörningar är hög. En grundläggande förutsättning för ingripandeverksamheten är vidare att det finns adekvata resurser och kompetenser att tillgå för att skyndsamt kunna ingripa mot brott och agera händelsestyrt, bland annat genom utökade resurser till lokalpolisområden och fungerande kommunikationscentraler. Sådana aktiviteter bör ses som förutsätt-

---

<sup>16</sup> Polisen (2016). *Har vi kommit närmre medborgarna? Lägesbild 2015* (Dixelius, J. 2016-03-22). Enkät till lokalpolisområdeschefer där 80 procent bedömer att förmågan utvecklats negativt eller oförändrat under 2015

<sup>17</sup> 1-2 §§ polislagen (1984:387)



ningar att nå de resultatindikatorer som nedan definieras för delmålet och utvärdering av verksamhetsresultat blir först relevanta när centrala målsättningar med myndighetsetableringen implementerats. Även om exempelvis faktorer som förändrad resurstilldelning till olika verksamhetsdelar varit en tydlig målsättning med reformen, bör dessa faktorer främst betraktas som verksamhetsnära nyckeltal och aktiviteter. Dessa förändringar i resurstilldelning är inte synonymt med verksamhetsresultat, det vill säga utfallet eller resultatet av den resurstillförsel som skett.

#### 4.1.4 UTVALDA RESULTATINDIKATORER

Tolkning av delmål 1	Resultatindikatorer
<b>Förmågan att ingripa med rätt kompetens på rätt plats i rätt tid vid händelse av brott eller ordningsstörning</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antal anställda inom ingripandeverksamheten (IGV) i förhållande till totala antalet anställda</li> <li>2. Tillgänglig polis i yttre tjänst</li> <li>3. Personalomsättning inom ingripandeverksamhet</li> <li>4. Andel av IGV-personal med anställningstid kortare/längre än 3 och 5 år</li> <li>5. Utryckningstid (Prio 1 och 2 larm) – Uppgifter till denna indikator kan inte lämnas ut p g a sekretesskäl</li> <li>6. Tillgänglig polis i yttre tjänst i relation till ärendebelastning</li> </ol>

I linje med tolkningen av delmålet har följande resultatindikatorer identifierats och kopplas an till förmågan att ingripa med rätt kompetens och resurs på rätt plats i rätt tid vid händelse av brott eller ordningsstörning.

*Tillräckliga resurser:*

##### **1. Antal anställda inom ingripandeverksamheten (IGV) i förhållande till totala antalet anställda**

En ökad resurstilldelning till ingripandeverksamheten kan i teorin ses som ett resultat av utbildningens mål. Tolkning görs dock att detta snarare är en aktivitet som i förlängningen skall leda till resultatet om en högre andel anställda inom IGV i förhållande till det totala antalet anställda för att stärka förmågan att ingripa mot inte minst den händelsestyrda verksamheten.

##### **2. Tillgänglig polis i yttre tjänst (andel polisiära resurstimmar i yttre tjänst)**

I tidigare studier har framkommit att antalet resurstimmar i yttre tjänst ökat men att fördelningen totalt sett mellan arbete i yttre respektive inre tjänst är oförändrad. Tidigare målsättningar innefattar att hälften av de polisiära timmarna ska vara i yttre tjänst. Givet ett stabilt eller ökande antal poliser antas en högre andel polisiära resurstimmar i yttre tjänst stärka förmågan att ingripa vid brott eller ordningsstörningar som en del av den händelsestyrda verksamheten.

*Rätt kompetens:*

##### **3. Personalomsättning inom ingripandeverksamhet samt 4. Andel av IGV-personal med anställningstid kortare/längre än 3 och 5 år**

En förutsättning för polisens förmåga att ingripa mot brott antas vara att ingripandeverksamheten präglas av en hög kompetens, vilket i sammanhanget sammankopplas med en längre erfarenhet. Polisen har i linje med regeringens direktiv främst placerat de nyexaminerade poliserna i yttre synlig tjänst. Samtidigt har en stor del av de erfarna poliserna omplacerats till olika former av specialistfunktioner och särskilda satsningar både i yttre och inre tjänst. Andelen erfarna poliser i yttre tjänst beror dock inte enbart på utbildningen utan på att pensionsavgångarna varit ovanligt stora de senaste åren. En stabil personalomsättning och tillgång till erfarna resurser ses som en viktig faktor för en starkt förmåga att ingripa mot brott, vilket i sammanhanget fångas av indikatorn Andel av IGV-personal med anställningstid kortare/längre

än 3 och 5 år. Vi undviker att mäta medelvärdet (ålder) eftersom extremvärden anses påverka detta i för hög grad.

*Rätt tid:*

**5. Utryckningstid (Tid mellan inkommit larm och patrull på plats, uppdelat per prioritetslarm 1 och 2) – Uppgifter för denna indikator kan dock inte lämnas ut p g a sekretesskäl**

Polisens möjligheter att snabbt vara på plats vid händelse av brott eller ordningsstörning där ingripande skall ske omedelbart (Prio 1) eller så snart som möjligt (Prio 2) är avgörande för såväl möjligheten att ingripa som för det efterföljande utrednings- och lagföringsarbetet. Antalet larm, tillgängliga resurser samt geografiska aspekter mellan storstadsområden och mindre avlägsna orter påverkar samtliga utryckningstiden och ligger delvis utanför myndighetens kontroll. De geografiska förutsättningarna liksom antal larm antas dock vara relativt stabila över tid. Av denna anledning antas nationella jämförelser av utryckningstid över tid fånga aspekter kring huruvida utbildningens organisatoriska förändringar bidragit till en stärkt förmåga att snabbt vara på plats vid händelse av larm om brott eller ordningsstörning.

*Rätt plats:*

**6. Tillgänglig polis i yttre tjänst i relation till ärendebelastning (prio 1 och 2)**

En viktig dimension av ingripandeverksamheten är huruvida det finns polisiär närvaro när flest brott begås. Förmågan att ingripa mot brott stärks naturligt av att det finns tillgängliga resurser att vara på rätt plats i rätt tid, främst helger och kvällar. För att fånga denna aspekt sätts tillgänglig polis i yttre tjänst i relation till ärendebelastningen för prio 1 och 2 larm. En ytterligare aspekt vore att även se till närvaron i så kallade hotspot-områden. Definitionen av hotspot-områden och metodologiska utmaningar antas dock vara alltför stora för att utgöra grund för ett resultatmått.

## 4.2 Stärkt förmåga att utreda brott

### 4.2.1 TOLKNING AV DELMÅL

Andelen brott som leder till ett personuppgklarande beslut, det vill säga till åtal, åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande, har generellt sett minskat under senare år.<sup>18</sup> Delmålet om en "Stärkt förmåga att utreda brott" innebär i korthet att fler anmälda brott ska leda till lagföring. Delmålet berör hela polisen, det vill säga alla områden där man bedriver arbete med brottsutredningar, dock främst utredningsverksamheten (UL). En stärkt förmåga att utreda brott omfattar ett samspel mellan kapacitetsaspekten att uppnå ett ökat antal lagföringar genom ökad genomströmning och en ökning av andelen anmälda brott som leder till lagföring genom att hålla en högre kvalitet i genomförda utredningar. Sammantaget kan delmålet tolkas som att **en högre andel utredda brott skall leda till lagföring genom ökad kvalitet i utredningsarbetet och en kortare genomströmningstid.**

### 4.2.2 KOPPLINGAR TILL ANDRA DELMÅL

Övergripande kan hävdas att den brottsbekämpande verksamheten består av att ingripa mot brott (delmål 1) och att arbeta förebyggande mot brott samt att utreda de brott som har skett och som leder till en anmälan och få den som begått brott lagförd.<sup>19</sup> Utredningsverksamheten är samtidigt mångfacetterad och skall klara av att hantera grov organiserad brottslighet, internationella uppdrag, spaningsmord och mängdbrott inom ramen för sitt uppdrag. Detta kräver i första hand större flexibilitet (delmål 6) och ett mer effektivt resursutnyttjande (delmål 5) som primärt följer av en ökad enhetlighet (delmål 4) i form av exempelvis en nationell arbetsmetodik för brottsutredning (PNU). Dessutom krävs att man över hela landet inför övergripande bästa gemensamma metoder och att Polisen inom och mellan regioner bistår i utredningsarbetet.

### 4.2.3 HUVUDSAKLIGA AKTIVITETER OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

Genom ombildningen sker förutom övergripande förändringar som geografisk ombildning och omflyttning av personal även ett omfattande reformarbete av utredningsverksamheten där bland annat en helt ny ärendefördelningsplan i grunden förändrar var i organisationen olika brottstyper ska utredas. Genom ovan nämnda utvecklingsspår kopplad till enhetlighet är syftet att få till en enhetlig process för utredning och lagföring i hela landet. I sammanhanget kan fyra centrala faktorer för en effektiv brottsutredning lyftas fram i form av:

- att polisen snabbt vidtar adekvata utredningsåtgärder på brottsplatsen (inledande utredningsåtgärder),
- att det finns tillgång till aktiva förundersökningsledare som har rätt kompetens under de dagar och på de tider på dygnet då de flesta brotten begås (förundersökningsledning),
- att polismyndigheterna bedriver en effektiv brottsamordning (brottsamordning), samt
- att polisen i nära anslutning till brottet utför brottsplatsundersökningar samt säkrar och analyserar spår (kriminalteknik).<sup>20</sup>

För att nå ovan listade krav kan ett antal centrala förutsättningar sägas vara relevanta. För det första bör det finnas personalresurser och övriga resurser för att möjliggöra ett utredningsarbete. För det andra bör det finnas adekvat kompetens och stöd i form av exempelvis tillgång till förundersökningsledare för regionen och kriminaltekniskt stöd. För det tredje måste det finnas strukturer som möjliggör för ett effektivt utredningsarbete innefattande exempelvis närvaro av en brottsamordningsfunktion, en regional samordning av somliga utredningsinsatser eller att vissa delar av det brottsutredande arbetet genomförs av poliser i yttre tjänst för att förkorta

<sup>18</sup> Brå (2015). Handlagda brott: Slutlig statistik för 2014. Sveriges officiella statistik. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.

<sup>19</sup> [http://www.polissamordningen.se/filer/Arbetsmaterial\\_och\\_beslut/Projekt rapporter/OP\\_4\\_Utredningsverksamheten\\_del\\_5.pdf](http://www.polissamordningen.se/filer/Arbetsmaterial_och_beslut/Projekt rapporter/OP_4_Utredningsverksamheten_del_5.pdf)

<sup>20</sup> SOU 2012:13 En sammanhållen svensk polis. Betänkande av Polisorganisationskommittén

handläggningstider.<sup>21</sup> Strukturer som införande av en enhetlig metod för att samordna brott, utökat uppdrag till Polismyndighetens kontaktcenter (PKC) och utveckling av IT-baserade verksamhetsstöd kan nämnas som särskilda insatser.

#### 4.2.4 UTVALDA RESULTATINDIKATORER

Tolkning av delmål 2	Resultatindikatorer
En högre andel utredda brott skall leda till lagföring genom ökad kvalitet i utredningsarbetet och en kortare genomströmningstid	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Utredningsandel</li> <li>2. Personupplklaringsprocenten</li> <li>3. Lagföringskvot</li> <li>4. Förundersökningsandel</li> <li>5. Ärendeflöde: Medelgenomströmningstid (i dagar) för bearbetade ärenden</li> </ol>

Följande resultatindikatorer anses spegla de olika dimensioner som krävs för att följa upp Polisens verksamhetsresultat kopplat till förmågan att utreda brott.<sup>22</sup> Samtliga resultatindikatorer bör ta i beaktande förändringar i antal inkomna ärenden per brottskategori, vilket styrs av omvärldsfaktorer som ligger utanför polisens kontroll. Vidare bör respektive resultatindikator redovisas för ett urval lämpliga och övergripande brottskategorier – förslagsvis skadegörelsebrott, våldsbrott och bedrägeribrott. (Polisen - ge gärna förslag på brottskategorier som lämpar sig för jämförelser över tid.)

##### 1. Utredningsandel: Andel ärenden redovisade till åklagare av bearbetade ärenden

En central del i uppföljningen av Polisens utvärderingsverksamhet ligger i att få en uppfattning om förmågan att bedriva utredningar som redovisas till åklagare och i förlängningen en ökad brottsupplärning. Utredningsandel innebär andel ärenden redovisade till åklagare av bearbetade ärenden, där bearbetade ärenden definieras som antal slutredovisade ärenden med inledd förundersökning (FU) eller förenklade redovisningsförfarande till åklagare (RB 23:22 m.m.). Utredningsandelen omfattar därmed endast de ärenden som varit föremål för brottsutredning. Måttet motsvarar till stora delar det mått – **lagföringsprocenten**<sup>23</sup> – som Brottsförebyggande rådet tagit fram.<sup>24</sup> Under 2010–2015 har utredningsandelen minskat från att inledningsvis ligga på knappt 37 procent till att under 2014 och 2015 minskat till drygt 29 procent, möjligtvis beroende på förändringar i brottsstruktur, bevis- och kvalitetskrav och förändrade resursprioriteringar inom polisen.

##### 2. Personupplklaringsprocenten: Andel personupplklarade brott i relation till samtliga handlagda brott under ett år

En indikator i uppföljningen av Polisens utredande verksamhet är dess förmåga att binda gärningsmän till utredda brott. Personupplklaringen, det vill säga om det fattats beslut om åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse, är sedan länge ett av de centrala verktygen i uppföljningen av polisens och åklagarnas verksamhetsresultat. Handlagda brott motsvarar samtliga anmälda brott där polis, åklagare eller annan utredande myndighet fattat någon typ av beslut om brottet som innebär att handläggningen avslutats. Personupplklaringen är dock endast en grov indikator på polisens och åklagarnas förmåga att lagföra brott, och kan bara utgöra ett

<sup>21</sup> I Förändringsbarometern kan ett antal nyckeltal identifieras med koppling till tolkningen ovan om polisens förmåga att utreda brott genom exempelvis frågeställningarna "Vid hur många lokalpolisområden finns minst åtta utredare och en förundersökningsledare (8+1)?" "Vid hur många lokalpolisområden finns lokal brottsplatsundersökare (som ingår i regionens gemensamma resurs)?" "Finns det minst en kvalificerad förundersökningsledare att tillgå dygnet runt för utredningsorganisationen i regionen?" "Finns det en brottsamordningsfunktion som omfattar processerna brottsanalys och forensisk analys?" "Vid hur många polisområden finns förundersökningsledare?"

<sup>22</sup> Ett möjligt mått vore att titta på utvecklingen av lokalpolisområdenas utredningsresurser. Att ha utredare som känner de lokala förhållandena ger förutsättningar för effektiv utredningsverksamhet. Ett flertal indikatorer pekar dock på att förflyttningen av operativa resurser till lokalpolisområdena endast har skett i mycket begränsad omfattning under 2015. Det finns vidare svårigheter att jämföra resurstilldelning bakåt i tiden då lokalpolisområden inte överensstämmer med tidigare närpolisområden.

<sup>23</sup>Brå (2016). *Handlagda brott. Att använda och tolka den nya statistiken*

<sup>24</sup>Polismyndigheten (2015). *Delredovisning av brottsutredningsverksamheten, januari-augusti 2015*

led för bedömningar av effektiviteten i rättskedjan och bör ses i relation till såväl utredningsandel (ovan) och övriga stödnyckeltal (se nedan).

Uppdelningen per brottskategori avser kontrollera för förändringar i inflödet av ärenden tillhörande olika brottskategorier, vilka betydligt skiljer sig åt vad gäller behov av resurser och sannolikhet att binda gärningsman till brottet.<sup>25</sup> Av denna anledning bör resultatindikatorerna bland annat ta hänsyn till olika brottstyper (förslagsvis våldsbrott, skadegörelsebrott och bedrägeribrott m.m.).

### **3. Lagföringskvot: Andel positiva lagföringsbeslut av beslutade brottsmisstankar**

Kvalitén i det utredningsarbete som Polisen bedriver är en viktig aspekt att beakta för utvärdering av verksamhetsresultatet. För detta syfte är måttet lagföringskvot en relevant indikator. En hög lagföringskvot kan tolkas som en indikation på att åklagaren i hög grad delar den polisiära förundersökningsledarens uppfattning om bevisläget i de ärenden som redovisats. En låg lagföringskvot kan tolkas som en indikation på det motsatta, dvs. att ärenden redovisats till åklagare i stället för att läggas ned.

### **4. Förundersökningsandel: Andel avslutade ärenden med inledd förundersökning av totalt avslutade ärenden**

Ovan listade resultatmått bör ses i relation till andelen ärenden som läggs ned för olika brottskategorier i syfte att fånga Polisens förmåga att utreda olika typer av brott. Utredningsandelen (mått 1 ovan) beräknar exempelvis andelen personupplärade beslut i relation endast till de brott där man bedrivit en förundersökning, det vill säga de brott som bedömts vara möjliga att personupplära samtidigt som lagföringskvoten sätter ett tydligare fokus på utfallet av de ärenden som redovisas till åklagare. Föreliggande indikator fångar andelen avslutade ärenden med inledd förundersökning av totalt avslutade ärenden och fångas med formeln  $1 - (\text{avslutade ärenden ej inledd FU} / \text{samtliga avslutade ärenden})$ .

### **5. Ärendeflöde: Medelgenomströmningstid (dagar) för bearbetade ärenden**

Genomströmningstiden mäter tiden från att ett brott anmäls till det avslutas hos polisen. En bra bild av genomströmningstiden får man om man även särredovisar ärenden där en förundersökning inletts, så kallade bearbetade ärenden. I knappt hälften av alla ärenden inleds en sådan, även om andelen varierar kraftigt mellan brottstyper vilket får genomslag i den totala statistiken.<sup>26</sup> Ärendeflödet kan följas upp enligt indikatorn Medelgenomströmningstid (dagar) för bearbetade samt för redovisade ärenden, inte minst då en kort genomströmningstid normalt ökar förutsättningarna för lagföring och tillgodoser parternas behov av en snabb upplärning. I sammanhanget är det viktigt att korta handläggningstider ses i relation till antal inkommande ärenden, förundersökningsandel, kvalitén i utredningsarbetet (mätt i lagföringskvoten ovan) samt personupplärningen.

---

<sup>25</sup> SOU 2012:16. Genomförande kommittén för nya Polismyndigheten. OP4

<sup>26</sup> Brå (2013). Satsningen på fler poliser. Vad har den lett till? Rapport 2013:12

## 4.3 Tydligare ledning

### 4.3.1 TOLKNING AV DELMÅL

En av de centrala anledningarna till ombildningen av polisen var dess uppdelning i 21 myndigheter och Rikspolisstyrelsen, som nationell myndighet, med begränsade möjligheter att leda och styra de fristående 21 regionala polismyndigheterna. Utöver dessa myndigheter fanns även Sveriges Kriminaltekniska laboratorium. Rikspolisstyrelsen ansvarade bland annat för föreskrifter, fördelning av medel och tog fram förslag på nationella modeller och metodstöd för de regionala myndigheterna. Rikspolisstyrelsen hade dock inte tillräcklig beslutskraft och det fanns otydliga ansvarsförhållanden mellan Rikspolisstyrelsen och de regionala myndigheterna. Det saknades även en aktör som tog ett helhetsansvar för polisverksamheten. Andra organisatoriska hinder som lyfts fram är överlappande befogenheter och otydligheter i vem som fattar vilka beslut. Ytterligare hinder som lyfts fram är den svaga tilltron till resultatredovisningssystemets utformning och tillförlitlighet och att det saknades en samfäll syn på vad som är bra resultat i polisens verksamhet.

En tydligare ledning är snarare ett medel för att uppnå det övergripande syftet med reformen, det vill säga att skapa förutsättningar för ett bättre verksamhetsresultat och högre kvalitet i polisens arbete, än ett mål i sig. Ledning och styrning av en verksamhet innefattar flera faktorer som är svåra att mäta och följa upp med nyckeltal och indikatorer då det inte är en linjär process som går att sätta siffror på utan påverkas av bland annat organisationskultur och relationen mellan människor. Då utgångspunkten är befintliga indikatorer har Sweco i tolkningen tagit fasta på den interna ledningen i form av organisations- och beslutsnivåer, delegationsordning och styrmodell för verksamheten. Delmålet kan sammanfattande tolkas som **Förbättrade styrmöjligheter (styrning) leder till att beslut kraftfullt kan implementeras i organisationen.**

### 4.3.2 KOPPLINGAR TILL ANDRA DELMÅL

Delmålet "Tydligare ledning" har en särskilt stark koppling till delmålet "Större flexibilitet", men även till delmålet "Större enhetlighet". För att kunna få en mer flexibel användning av resurser och skapa en ökad mobilitet och handlingskraft i organisationen krävs en tydlig ledning med mandat att fatta beslut. I och med att antalet beslutsnivåer ska vara lika över landet skapar det även en större enhetlighet i organisationsstrukturen. Polisens ledning och styrning av verksamheten påverkar även förmågan till effektivt resursanvändande, det vill säga delmål 5.

### 4.3.3 HUVUDSAKLIGA AKTIVITETER OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

I och med ombildningen till en polismyndighet har ett flertal aktiviteter genomförts eller är på gång att genomföras som syftar till att skapa en tydligare ledning rent organisatoriskt. Nedan följer att antal av de aktiviteter som ska/har genomförts.

- Polisens organisationsstruktur ska bli tydligare genom att antalet beslutsnivåer ska bli färre och vara lika över landet.
- Antalet indirekta chefer ska minska så att chefsstrukturen blir mer "timglasformad". Uppgifter och befogenheter ska finnas på lägsta ändamålsenliga nivå.
- Varje direkt chef ska ha 8 till högst 15 medarbetare.
- En delegationsordning som tydliggör mandat och ansvar ska finnas. Polismyndighetens arbetsordning inklusive delegationsordningar har reviderats med ikraftträdande den 1 mars 2016.
- Det ska finnas ledningsgrupper på alla nivåer. Det ska finnas en nationell strategisk ledningsgrupp (NSLG), en nationell operativ ledningsgrupp (NOLG) och en regional strategisk ledningsgrupp (RSLG) och en regional operativ ledningsgrupp (ROLG). Det finns ledningsgrupper på polisområdesnivå (PO) och på lokal polisområdesnivå (LPO).
- För att säkerställa en ökad förståelse och gemensam syn på vad som är ett bra resultat i myndigheten behöver resurser för planering och uppföljning finnas i organisationen.



#### 4.3.4 UTVALDA RESULTATINDIKATORER

Tolkning av delmål 3	Resultatindikatorer
<b>Förbättrade styrmöjligheter leder till att beslut kraftfullt kan implementeras i organisationen.</b>	<b>Befintliga indikatorer</b> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Andel chefer på direkt, indirekt och strategisk nivå uppdelat efter kön</li><li>2. Antal medarbetare per direkt chef</li><li>3. Antal gruppchefer per lokalpolisområdeschef</li></ol> <b>Rekommenderade nya indikatorer</b> <ol style="list-style-type: none"><li>4. Träff med närmaste chef (chef till medarbetare)</li><li>5. Antal chefer och medarbetare som har kunskap om gällande delegationsordning</li><li>6. Träff med närmaste chef (chef till chef)</li></ol>

##### 1. Andel chefer på direkt, indirekt och strategisk nivå

Detta mått är kopplat till myndighetens ledningsstruktur och ger underlag för bedömningen av förändringar i ledningsstrukturen med anledning av ombildningen. Indikatorn visar antalet och andelen chefer på respektive organisatorisk nivå, direkt, indirekt och strategisk nivå. Antagandet är att organisationen ska trimmas på den indirekta nivån för att skapa förutsättningar för en tydligare ledning och bättre verksamhetsstyrning. Indikatorn är även uppdelat på kön vilket är positivt. En central del i ombildningen är att uppgifter och befogenheter ska finnas på lägsta ändamålsenliga nivå. Av den anledningen kommer de lokala polisområdena få utökade uppdrag och resurser. Det innebär att antalet direkta chefer bör öka och att de indirekta cheferna bör minska.

##### 2. Antal medarbetare per direkt chef

Detta mått är användbart då det visar huruvida målsättningen med att en direkt chef ska ha 8-15 medarbetare är uppfyllt. Syftet med att ha ett färre antal medarbetare är att skapa bättre förutsättningar för aktivt och tydligt ledarskap, bättre dialog och närvaro tillsammans med medarbetarna. Hypotesen är att om en chef har färre medarbetare ökar det möjligheten för hen att vara tydlig. Indikatorn är dock något trubbig då den egentligen inte säger så mycket om chefen faktiskt är tydlig enligt medarbetaren.

##### 3. Antal gruppchefer per lokalpolisområdeschef

Indikatorn beskriver förutsättningarna för lokalpolisområdescheferna att leda och styra verksamheten. Även här är det viktigt med ett rimligt antal gruppchefer under sig. Det finns en risk för att de lokala polisområdescheferna får ett alltför stort antal gruppchefer att leda, vilket kan försämra möjligheterna att få till stånd en tydligare styrning.

##### Rekommenderade nya indikatorer

Nedan ges förslag på ytterligare indikatorer som kan vara värdefulla att följa men som idag inte finns alternativt där det inte finns formella former för uppföljning genom exempelvis återkommande enkätundersökningar:

##### 4. Träff med närmaste chef (chef till chef) för att diskutera verksamhets- och personalfrågor

Indikatorn är kopplad till myndighetens ledningsstruktur och syftet är att beskriva hur väl de vertikala besluts- och informationsvägarna fungerar. Indikatorn är betydelsefull då chefers kontakter med varandra mellan olika organisatoriska nivåer påverkar möjligheterna att förändra

och få genomslag för lednings- och styrningsfrågor. Det är i dessa samtal förståelse för styrfilosofin, den gemensamma värdegrunden, de nationella målen och prioriteringarna med mera skapas och beslut förankras och implementeras. Det är även i dessa samtal otydligheter, utmaningar och hinder kan lyftas till en högre organisatorisk nivå för att få till stånd en dialog mellan de olika organisatoriska nivåerna.

Indikatorn är hämtad från den bas av nyckeltal Polismyndigheten tagit fram och källan är polisens medarbetarundersökning nöjd medarbetar index (NMI).

#### **5. Utvecklingssamtal/medarbetardialoger med närmsta chef (chef-medarbetare)**

Indikatorn är viktig då chefens kontakt och dialog med medarbetare är avgörande för att förankra och implementera beslut, skapa delaktighet och samsyn i olika frågor. En bra kontakt och dialog med sin närmsta chef som har mandat att fatta beslut skapar förutsättningar för en tydligare ledning. Under samtalet för man en dialog om mål, verksamhet, medborgarlöften, resultat och värdegrundsfrågor med mera.

Uppgiften kan tas fram i NMI eller genom enkätundersökning.

#### **6. Antalet chefer och medarbetare som har kunskap om gällande delegationsordning**

För att beslut kraftfullt ska kunna implementeras i organisationen krävs det att alla har god kunskap om gällande arbetsordning och delegationsordning. Var och en inom polisen ska veta vem som har mandat att fatta vilka beslut. Om det inte är tydligt vem som fattar vilka beslut och vem som har mandat och befogenheter att utföra vissa arbetsuppgifter finns det risk för ineffektivt resursutnyttjande, minskad handlingskraft och produktivitetstapp och ett sämre verksamhetsresultat. Följden blir även att det är svårt att effektivt och med kraft säkerställa att nationella och enhetliga riktlinjer, arbetssätt och metoder sprids och implementeras. En tydlig och långtgående delegationsordning, utan överlappande besluts- och uppgiftsområden, minskar risken för att beslutsfattande förs upp till högre beslutsnivåer än nödvändigt.

Uppgiften kan tas fram i NMI eller genom enkätundersökning.



## 4.4 Större enhetlighet

### 4.4.1 TOLKNING AV DELMÅL

Ett avgörande motiv för ombildningen av polisen var att skapa en sammanhållen polismyndighet. En sammanhållen polis skulle få bättre förutsättningar att uppnå större enhetlighet utifrån behov för att verksamheten ska vara rättssäker, kvalitativ och kostnadseffektiv. Flera hinder har lyfts fram i de utredningar som genomförts. De tidigare myndigheterna hade olika organisations- och ledningsstrukturer. Befattningsbeskrivningarna såg olika ut även om det rörde sig om samma funktion/tjänst. Det innebar att en förundersökningsledare i Sundsvall kunde ha andra befogenheter, mandat och uppgifter i jämförelse med en förundersökningsledare i Norrköping. Även anställningsvillkoren kunde vara olika trots att man hade samma funktion/tjänst. Nomenklaturen i form av termer och beteckningar kunde också skilja sig åt mellan myndigheter. Det saknades även en enhetlighet i handläggningen av vissa ärenden. Myndigheterna hade också skilda system för lagring och hantering av information och systemen var många gånger svåradministrerade.

En större enhetlighet är snarare ett medel för att uppnå det övergripande syftet med reformen, det vill säga att skapa förutsättningar för ett bättre verksamhetsresultat och högre kvalitet i polisens arbete, än ett mål i sig. Delmålet "Större enhetlighet" handlar om att det ska se lika ut i landet där det finns behov av det. En av grundbultarna i ombildningen är att polisen ska finnas närmare medborgarna och lokalsamhället. Det är de lokala behoven och problembilderna som ska vara grunden för hur polisen utformar sin verksamhet. Delmålet tolkas sammanfattningsvis som **Gemensam organisation och arbetssätt skapar förutsättningar för en enhetlig, bärkraftig och sammanhållen myndighet, vilket bör ge förutsättningar för ett mer enhetligt verksamhetsresultat i de olika regionerna.**

Genom själva ombildningen till en myndighet har polisen blivit en enhetlig myndighet på organisationsnivå. För att kunna följa resultatet har valts att fokusera på ett antal indikatorer som följer upp olika verksamhetsområden på regional nivå. Till exempel kan det vara intressant att följa om handläggningstiden av vissa ärenden blir mer lika över landet då man utgår från samma rutiner och handböcker.

### 4.4.2 KOPPLINGAR TILL ANDRA DELMÅL

Delmålet "Större enhetlighet" har en särskilt stark koppling till delmålet "Större flexibilitet", men även delmålen "Tydligare ledning" och "Effektivt resursanvändande". Med en större enhetlighet i organisation och nomenklatur skapas förutsättningar för ett mer flexibelt användande av resurser, eftersom befattningsbeskrivningar och anställningsvillkor är desamma oavsett var i landet man har sin tjänst. En enhetlig organisations- och ledningsstruktur skapar även förutsättningar för en tydligare ledning samt förmågan till ett effektivt resursutnyttjande.

### 4.4.3 HUVUDSAKLIGA AKTIVITETER OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

Det finns flera aktiviteter som behöver genomföras för att en större enhetlighet ska uppnås.

- Lednings- och organisationsstrukturen ska se lika ut över hela landet.
- Samma nomenklatur, befattningsbeskrivningar och anställningsvillkor ska se lika ut
- Nationella beslut och prioriteringar ska gälla för alla. Samma arbetssätt och metoder ska användas över hela landet.
- 19 länskommunikationscentraler blir sju regionala ledningscentraler. De regionala ledningscentralerna, som leder den händelsestyrda verksamheten, förväntas bidra till att stärka ledningsförmågan, effektivisera användningen av resurser och bidra till en sammanhållen polis.
- Flera åtgärder har genomförts eller är på gång för att effektivisera, korta väntetider och åstadkomma nationell enhetlighet i till exempel vapenhandläggningen.
- Myndighetens stödfunktioner som kommunikation, ekonomi, HR, IT och juridiska frågor samlas i fem gemensamma avdelningar

#### 4.4.4 UTVALDA RESULTATINDIKATORER

Tolkning av delmål 4	Resultatindikatorer
<b>Gemensam organisation och arbetssätt skapar förutsättningar för en enhetlig, bärkraftig och sammanhållen myndighet, vilket bör ge förutsättningar för ett mer enhetligt verksamhetsresultat i de olika regionerna.</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Handläggningstid för tillståndsärenden (vapenärenden)</li><li>2. Tid från besvarat larm till beordrad patrull. (Denna uppgift lämnas inte ut p g a sekretesskäl)</li><li>3. Lagföringskvot (per region)</li><li>4. Utredningsandel (per region)</li><li>5. Antal bearbetade ärenden per 1500 UL-timmar (per region)</li></ol>

##### 1. Handläggningstid för tillståndsärenden (urval ärendetyper, per region)

Indikatorn kan användas för att följa om de åtgärder som vidtagits för att åstadkomma en nationell enhetlighet i handläggning har gett resultat. Flera åtgärder har genomförts eller är på gång för att effektivisera, korta väntetider och åstadkomma nationell enhetlighet i till exempel vapenhandläggningen. Exempel på tillståndsärenden är vapenärenden, tillstånd för allmänna sammankomster, pass för svensk medborgare, alkoholdrycker, näringsutövning, trafikärenden med flera. Vapenärenden utgör den största volymen ärenden med 137 000 ärenden år 2013.

##### 2. Tid från besvarat larm till beordrad patrull (per region). Denna uppgift lämnas inte ut p g a sekretesskäl

Syftet med måttet är att undersöka hur svarstiderna förändras om antalet länskommunikationscentraler (LKC) minskar och om de sju regionala ledningscentralerna (RLC) får högre kapacitet. De sju regionala ledningscentralerna ska arbeta på ett likartat sätt och utgå från samma prioriteringsgrunder när man får ett larm. LKC/RLC prioriterar och bedömer de samtal som kommer in t ex från SOS Alarm till polisen och upprättar händelserapporter. Händelser som kräver ett ingripande från en patrull ska registreras med prioritet 1-3. Prioritet 1 innebär att ett ingripande ska ske omedelbart och prioritet 2 innebär att ingripande ska ske så snart som möjligt. Prioritet 3 är händelser som kräver ett senare ingripande. Det innebär att tiden från besvarat larm till beordrad patrull bör vara lika över landet om det finns en enhetlig bedömning av den händelsestyrda verksamheten.

##### 3. Lagföringskvot per region (utredning och lagföring)

Ett viktigt syfte med reformen var att åstadkomma en utredningsverksamhet som är jämn över riket. Polisen ska arbeta på ett enhetligt sätt med utredningar och enligt Polismyndighetens nationella utredningsdirektiv (PNU).

Indikatorn lagföringskvot består av andelen positiva lagföringsbeslut av beslutade brottsmiss-tankar i polisleda förundersökningar. Nyckeltalet har ett rättskedjerspektiv, då det mäter om åklagare delar den polisiära förundersökningsledarens uppfattning om möjligheten till lagföring. Indikatorn som mäter kvaliteten på utredningarna kan visa om polisen arbetar efter de nationella direktiv som finns. Ett problem är att skillnader i lagföringskvot mellan regioner kan bero på kvaliteten i utredningarna, men det kan också bero på omvärldsfaktorer som ligger utanför polisens förmåga att hantera, t ex skillnaden i hur olika åklagarkammare bedömer möjligheten till lagföring.

##### 4. Utredningsandel per region

Utredningsandel innebär andel ärenden redovisade till åklagare av bearbetade ärenden, där bearbetade ärenden definieras som antal slutredovisade ärenden med inledd förundersökning

(FU) eller förenklade redovisningsförfarande till åklagare (RB 23:22 m.m.). Utredningsandelen omfattar därmed endast de ärenden som varit föremål för brottsutredning. Måttet motsvarar till stora delar det mått – **lagföringsprocenten**<sup>27</sup> – som Brottsförebyggande rådet tagit fram.<sup>28</sup>

### **5, Antal bearbetade ärenden per 1500 utredningstimmar per region**

Indikatorn mäter arbetsproduktiviteten och uttrycks i antal bearbetade ärenden per 1500 utredningstimmar. I resurstiden för utredningar och lagföringar ingår inte bara ärenden som redovisas till åklagare utan också ärenden där förundersökning har inletts, men som senare har lagts ner. Bearbetade ärenden innefattar således slutredovisade ärenden med inledd förundersökning eller där förenklade redovisningsförfaranden (RB 23:22) har använts. (VUP).

Detta mått ger ett övergripande mått på resurseffektiviteten för utredningar. Det kan vara en fördel att det även ingår ärenden där förundersökning har inletts men som senare lagts ner. Genom att även dessa ärenden ingår ger måttet en bild av effektiviteten i hela utredningsverksamheten, inte bara för de utredningar som leder till lagföring.

Det bör påpekas att antal utredningar och lagföringar per 1 500 utredningstimmar är ett övergripande mått som kan påverkas av förändringar mellan åren i fördelningen av antalet utredningar på brottskategorier.

---

<sup>27</sup>Brå (2016). *Handlagda brott. Att använda och tolka den nya statistiken*

<sup>28</sup>Polismyndigheten (2015). *Delredovisning av brottsutredningsverksamheten, januari-augusti 2015*

## 4.5 Mer effektivt resursutnyttjande

### 4.5.1 TOLKNING AV DELMÅL

Ett av de identifierade problemen för den tidigare organisationen av polisen var att denna kännetecknades av för låg resurseffektivitet. Polisorganisationskommittén påpekade i sitt betänkande att polisväsendet har tillförts betydande resurser under perioden 2000-2010 genom väsentligt ökade anslag och en betydande ökning av antalet anställda. Kommittén konstaterade dock att de ökade resurserna inte hade återspeglats i polisens resultat.

Delmål 5 kan sägas vara ett övergripande mål för hur väl man använder de resurser som tilldelats organisationen. Det gäller att nå så goda resultat som möjligt genom en effektiv användning av de tillgängliga resurserna. **Målet är att de förändringar som blir följden av den nya organisationen ska skapa förutsättningar för ett bättre resultat per resursenhet. I mer konkreta termer betyder detta delmål följande:**

- Verksamhetsresultatet ("produktionen") i form av t ex utredda brott och lagföringar i relation till arbetskraften ska vara högre i den nya Polismyndigheten än i den tidigare organisationen; detta kan också uttryckas som att kostnaderna i relation till prestationer ska bli lägre i den nya organisationen.
- I resurseffektivitet ligger också att kostnaderna för overhead (administrativa kostnader, IT, etc.) i relation till de totala kostnaderna för polisverksamheten inte bör vara för hög eller öka i för hög takt. Om verksamhetsresultatet i relation till resurserna försämras samtidigt som de administrativa kostnadernas andel av de totala kostnaderna ökar är detta ett tecken på att verksamheten inte är resurseffektiv.
- I en resurseffektiv organisation ska det vara en balans mellan direkt och indirekt personal (ledning, chefer, etc.). Det är därför av intresse att följa utvecklingen av denna relation (direkt/indirekt personal), bl a mot bakgrund av förändringen av verksamhetsresultatet (se ovan).

### 4.5.2 KOPPLINGAR TILL ANDRA DELMÅL

Delmål 5 har relativt starka kopplingar till utfallet av de flesta av de andra delmålen genom att dessa direkt eller indirekt påverkar resurseffektiviteten. Särskilt stark är kopplingen till målen om större flexibilitet och tydligare ledning. Genom att göra organisationen mer flexibel och ge denna en tydligare ledning skapas bättre förutsättningar för prioriteringar av resurser och för ett mer effektivt resursutnyttjande.

### 4.5.3 HUVUDSAKLIGA AKTIVITETER OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

För att uppnå målet om ett mer effektivt resursutnyttjande behöver det genomföras insatser eller aktiviteter som ska förändra organisationen, så att denna har förutsättningar att bli mer effektiv. De aktiviteter som kommer att genomföras inom ramen för övriga mål kommer – med tanke på den nära koppling som finns till dessa mål – att bidra till öka resurseffektiviteten. Därutöver har – enligt de förändringar som kommer att ske vid övergången till en ny organisation – följande aktiviteter en inriktning mot att förbättra resursutnyttjandet:

- En strukturreform kommer att genomföras för kommunikationscentralerna. Länskommunikationscentralerna (LKC) kommer att ersättas av sju nya regionala ledningscentraler (RLC) och en nationell ledningscentral. Detta kommer att genomföras under andra halvåret 2015 och fortsätter stegvis under 2016 och 2017. Verksamheten vid RLC renodlas till att endast omfatta ärenden där det krävs ett polisingripande på plats omedelbart, skyndsamt eller inom fyra timmar. Övriga ärenden ska hanteras genom polisens kontaktcenter (PKC), som efter att ha upprättat händelserapport ska överlämna ärendet till berört lokalpolisområde. Tanken är att dessa förändringar kommer att innebära att ledningsansvaret delegeras så långt ut i organisationen som möjligt.

- Utveckling av IT-stöd genom en effektivare åtkomst till polisens IT-system. Tillgången till information ska öka genom införande av en ny mobil plattform.
- Ökad administrativ samordning: I den nya Polismyndigheten samlas stödverksamheten (HR, juridik, ekonomi, kommunikation och IT) till nationella avdelningar. Genom att kompetenser samlas och arbetsuppgifter utförs på färre ställen än tidigare kan det skapas förutsättningar för effektiviseringar.
- Användning av nationella ramavtal; detta kan stärka polisen som aktör i upphandlingen av varor och tjänster, vilket skulle ge möjlighet till stordriftsfördelar.
- En nationell samordning av lokalförsörjningen – vilket är en uppgift för ekonomiavdelningen – kan på sikt ge möjlighet till en mer ändamålsenlig och kostnadseffektiv lokalförsörjning.
- Stärka den lokala nivån genom att öka det lokala inflytandet över resursanvändningen och öka befogenheterna. Mer än hälften av resurserna i en polisregion ska finnas i lokalpolisområdena. Flera aktiviteter ska på sikt leda till en omfördelning av resurserna till förmån för lokalpolisområdena. Detta ska stärka förmågan att förebygga och utreda brott samt skapa trygghet i lokalsamhället. En stor del av brotten ska utredas och lösas på lokalpolisområdesnivån. I lokalpolisområdenas verksamhet ingår ingripandeverksamhet, långsiktigt brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete, utredningsarbete och samverkan med nedborgaren och lokalsamhället. Denna omfördelning av polisarbetet till den lokala nivån förväntas leda till högre effektivitet.

#### 4.5.4 UTVALDA RESULTATINDIKATORER

Tolkning av delmål 5	Resultatindikatorer
<p><b>Målet är att de förändringar som blir följden av den nya organisationen ska skapa förutsättningar för ett bättre resultat per resursenhet.</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Arbetsproduktivitet (1) mäts som antal bearbetade ärenden per 1 500 utredningstimmar</li> <li>2. Arbetsproduktivitet (2) som mäts genom antal redovisade ärenden till åklagare per 1 500 utredningstimmar</li> <li>3. Arbetsproduktivitet (3) mätt som kostnad per prestation i utredningsverksamheten</li> <li>4. Totalkostnad per besvarat samtal</li> <li>5. Totalkostnad per effektiv telefontid</li> <li>6. Kostnaden för de nationella stöдавdelningarna administration</li> <li>7. Kostnaden för de nationella stöдавdelningarna i relation till de totala kostnaderna uttryckt som andel eller procent.</li> <li>8. Andel chefer på direkt, indirekt och strategisk nivå</li> <li>9. Antal medarbetare per direkt chef</li> </ol> <p><b>Nya rekommenderade indikatorer (för vilka det idag saknas data)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>10. Arbetsproduktivitet för vissa av polisens servicetjänster</li> <li>11. Arbetsproduktivitet mätt som kostnad per prestation i utredningsverksamheten för olika brottskategorier och brottstyper</li> </ol>

## 1. Arbetsproduktivitet (1) som mäts som antal bearbetade ärenden per 1 500 utredningstimmar.

I resurstiden för utredningar och lagföringar ingår inte bara ärenden som redovisas till åklagare utan också ärenden där förundersökning har inletts, men som senare har lagts ner. Bearbetade ärenden innefattar således slutredovisade ärenden med inledd förundersökning eller där förenklade redovisningsförfaranden (RB 23:22) har använts.

Detta mått ger ett övergripande mått på resurseffektiviteten för utredningar och lagföringar. Det kan vara en fördel att det även ingår ärenden där förundersökning har inletts men som senare lagts ner. Genom att även dessa ärenden ingår ger måttet en bild av effektiviteten i hela utredningsverksamheten, inte bara för de utredningar som leder till lagföring. Det kan dock vara av intresse att komplettera detta mått med ett mått som enbart mäter effektiviteten med avseende på ärenden som lämnas till åklagarmyndigheten (se nedan).

Det bör påpekas att antal utredningar och lagföringar per 1 500 utredningstimmar är ett övergripande mått som kan påverkas av förändringar mellan åren i fördelningen av antalet utredningar på brottskategorier. Det skulle därför vara intresse att komplettera det övergripande måttet med ett som mäter arbetsproduktiviteten för utredningar i de olika brottskategorierna (och i vissa fall brottstyper inom dessa). Detta är dock enligt Årsredovisningen för Polismyndigheten 2015 inte möjligt på grund av de osäkerheter som finns i tidredovisningen för utredningar i olika brottskategorier. Eftersom en sådan detaljerad tidsredovisning nu inte finns tillgänglig, är det vid tolkningen av den övergripande arbetsproduktiviteten (för hela utredningsverksamheten) därför nödvändigt att beakta förändringar som sker mellan åren i fördelningen av antalet utredningar på brottskategorier (och i vissa fall brottstyper), eftersom dessa kan vara olika resurskrävande i utredningshänseende. Resultatet enligt den övergripande arbetsproduktiviteten kan således påverkas av en förändrad fördelning på brottskategorier. Med beaktande av dessa möjliga förändringar kan dock resultatet enligt denna indikator ge en uppfattning om utvecklingen i resurseffektiviteten för den samlade utredningsverksamheten.<sup>29</sup>

## 2. Arbetsproduktivitet (2) enbart för de ärenden som lämnas till åklagare per 1 500 utredningstimmar

Detta mäts genom att dividera antal redovisade ärenden till åklagare med antal 1 500 timmar utredningstimmar; 1 500 timmar motsvarar en årsarbetskraft. Man relaterar således antalet redovisade ärenden (till åklagare) till antalet årsarbetskrafter, som beräknas genom att dividera det totala antalet resurstimmar för utredning och lagföring med 1 500.

Det bör noteras att antalet utredningstimmat avser inte enbart de timmar som läggs ner på utredningar som lämnas till åklagare utan även omfattar övriga utredningar (som inte lämnas till åklagare). (Det hade varit önskvärt om det också hade funnits ett mått som relaterar antalet ärenden som lämnats till åklagare enbart till utredningstimmanerna för dessa ärenden.)

Detta mått kompletterar det föregående måttet – (arbetsproduktivitet (2) - genom att enbart inrikta sig mot ärenden som lämnas över till åklagare. Därigenom kan man mäta effektiviteten i utnyttjade resurser i leverans av utredningar som leder till en överlämning till åklagare.

---

<sup>29</sup> Vid jämförelser mellan den tidigare och den nya organisationen skulle det övergripande måttet kunna kompletteras med ett nytt mått som till viss del tar hänsyn till att de olika brottskategorierna (och brottstyper) skiljer sig åt i utredningstid. Polismyndigheten bör kunna klassificera brottskategorierna (brottstyperna) efter en bedömning av utredningstygden. Detta skulle kunna göras enligt t ex en skala från ett till fem (eller någon annan lämplig skala), där ett innebär att det i regel är relativt begränsade utredningsinsatser för ärenden i denna brottskategori, medan fem innebär mycket omfattande utredningsinsatser. Med hjälp av dessa vikter kan skapas ett standardiserat index för antalet utredningar. Utredningar i de brottskategorier (brottstyper) som har fem som vikt kommer att då vägas in med fem gånger det antal utredningar som har gjorts i denna kategori, medan utredningar i en brottskategori (brottstyp) som har ett som vikt vägs in med det faktiska antalet utredningar i denna kategori. På detta sätt skulle skapas ett standardiserat utredningsmått som tar hänsyn till att utredningsinsatserna skiljer sig åt mellan brottskategorier och/eller brottstyper. Det ligger dock utanför Swecos uppdrag att i detalj att utforma ett sådant mått, men det borde vara en möjlig uppgift för Polismyndigheten.



Vid tolkningen av denna indikator bör man – som vid föregående indikator – beakta om det mellan åren har skett förändringar i fördelningen på brottskategorier, eftersom dessa kan skilja sig åt i arbetstyngd. En förklaring till att värdet på detta mått t ex minskar ett visst år kan vara att det under detta år har skett en stark andelsökning av en viss brottskategori, som erfarenhetsmässigt kräver betydande utredningsresurser. Även för denna indikator förordas att det snarast sker en tidredovisning av utredningarna i olika brottskategorier (brottstyper).

### **3. Arbetsproduktivitet (3) mätt som kostnad per prestation i utredningsverksamheten.**

Prestation definieras i detta mått som bearbetade ärenden (utredning och lagföring – även ärenden där förundersökningar har lagts ner) och ordningsbot. Kostnaden per timme i polisens kärnverksamhet beräknas genom att dividera polisens totala kostnader (löpande pris) för året med den totala resurstiden för samma år. Den övriga nedlagda tiden (overhead-tiden) har fördelats genom ett schablonpålägg. (Polisens årsredovisning 2015)

Detta mått kompletterar de övriga måtten på arbetsproduktivitet, framför allt det första måttet på arbetsproduktivitet, genom att mått 3 för arbetsproduktivitet också ger en bild av kostnaden per prestation i utredningsverksamheten. I detta mått går det inte att mäta kostnaden för enbart de ärenden som lämnas över till åklagaren, vilket dock till viss del kompenseras genom de uppgifter som kan ges utifrån mått 2.

Som för de övriga måtten får man vid tolkningen av resultatet för detta mått vara uppmärksam på att skillnader mellan åren kan uppkomma genom att fördelningen på brottskategorier har förändrats. Man bör vara särskilt uppmärksam på detta, när en viss brottskategori har fått en väsentligt ökad andel samtidigt som man erfarenhetsmässigt vet att utredningar av ärenden inom denna kategori har en betydligt högre resursförbrukning än ärenden i övriga brottskategorier. Också för denna indikator förordas att det snarast sker en tidredovisning av utredningarna i olika brottskategorier (brottstyper), så att det blir möjligt att beräkna kostnaden per prestation för varje brottskategori (och, när så lämpligt, för relevanta brottstyper):

### **4. Totalkostnad per besvarat samtal och 5. Kostnad per effektiv telefontid**

Motivet till dessa nyckeltal är att det ska vara möjligt att undersöka hur styckekostnaden förändras med anledning av myndighetssammanslagningen och förändringen av verksamheten. Nyckeltalen mäter kostnadseffektivitet. De båda nyckeltalen anger någon form av styckkostnad och ska därför ses som komplement till varandra och som att de tillsammans bildar ett sammansatt nyckeltal. Det ena måttet mäter bara kostnaden per samtal men tar inte hänsyn till om detta samtal var långt eller kort. Det andra måttet – kostnad per telefontid – anger kostnaden per tid men tar inte hänsyn till hur många samtal som har behandlats. Genom att kombinera dessa två mål kan man få en mer samlad bild av kostnaden för samtalen till kommunikationscentralerna.

Dessa mått en samlad bild av kostnaden för samtal när hänsyn inte bara tas till antalet samtal utan också längden (mätt i tid) för dessa samtal. Man bör dock vara medveten om att dessa mått kan påverkas av vissa strukturförändringar i samtalsinflödet. De inkommande samtalen kanske vissa år blir längre beroende på att vissa inkommande ärenden, kräver en längre samtalstid för att kunna bedöma rätt åtgärder och relevanta mottagare vid en vidarekoppling. Man bör därför – vid användningen av detta mått – vara uppmärksam på om strukturen på samtalsinflödet på något sätt har förändrats under året; detta är särskilt vid jämförelser mellan olika kommunikationscentraler.

## **6. Kostnaden för de nationella stödavdelningarna**

Detta mått ska mäta förändringen av de totala centrala kostnaderna för de nationella stödavdelningarna i den nya organisationen jämfört med dessa kostnader (motsvarande) i den tidigare organisationen. Omorganisationen ska bl a leda till en effektivisering av stödfunktionerna. verksamheterna. Enligt Årsredovisning 2015 för Polismyndigheten ska kostnaden för stödverksamheten minska med 15 procent under en treårsperiod.

Detta mått behövs för att följa upp de satta målen för kostnaden för stödfunktionerna. Det är dels fråga om en jämförelse av dessa kostnader mellan den gamla och den tidigare organisationen, dels fråga om hur administrationskostnaderna utvecklas över tid i den nya organisationen. Det kan finnas en viss osäkerhet om hur pass korrekta kostnadsuppgifterna är för den gamla organisationen, Det bör också beaktas att det administrativa funktionerna ständigt utvecklas och förbättras, vilket kan medföra ökade kostnader i framtiden. Dessutom kan nya arbetsuppgifter tillkomma. Man bör dock förmoda att Polismyndigheten har varit medveten om detta slag av förändringar, när myndigheten satte målet om en minskning av kostnaderna med 15 procent under en treårsperiod.

## **7. Kostnaden för de nationella stödavdelningar i relation till de totala kostnaderna uttryckt som andel eller procent.**

Kostnaderna som tagits fram i det föregående måttet ställs således i relation till den totala kostnaden för verksamheten i den tidigare och den nya organisationen. Om den nya organisationen leder till en effektivisering av stödverksamheten borde detta leda till att andelen för de nationella stödavdelningarna blir lägre i den nya organisationen. Det är i och för sig inget självändamål att denna andel minskar; det kan t ex finnas situationer där en ökad andel för stödfunktionerna innebär en effektivisering av den operativa polisverksamheten (ingripanden, utredningar och lagföringar, brottsförebyggande verksamhet och service). Om däremot verksamhetsresultatet i den nya organisationen försämras samtidigt som andelen overheadkostnaderna ökar, torde detta peka på att verksamheten i de nationella stödavdelningarna är för omfattande i den nya organisationen. För kommentarer i övrigt, se föregående mått.

## **8. Andel chefer på direkt, indirekt och strategisk nivå.**

Avsikten med indikatorn är att ge ett underlag för bedömningar i två avseenden. Dels för en bedömning av eventuella förändringar i ledningsstrukturen hos polisen genom andelen chefer på respektive organisatorisk nivå, dels ge en sammantagen bild av "ledningstätheten" i hela organisationen. Ledningspersonal kan ses som en del av overhead-funktionerna och det är av intresse att få uppgifter om dels andelen ledningspersonal i hela organisationen, dels andelen ledningspersonal på olika organisatoriska nivåer har förändrats i den nya organisationen jämfört med den tidigare organisationen. Uppgifter till måtten om ledningsstrukturen finns tillgängliga i polisens redovisningssystem och torde ge en korrekt bild av förhållandena i både den tidigare och den nya organisationen.

Vild tolkningen av resultatet för detta mått bör följande beaktas: Om kostnaden för att leda organisationen – i form av en ökad andel ledningspersonal – t ex stiger i den nya organisationen kan detta innebära att det inte finns tillräckligt med personal för att genomföra i det operativa polisarbetet med tillräcklig effektivitet. Samtidigt bör beaktas att en ökad andel ledningspersonal i vissa situationer kan innebära en förbättring av effektiviteten i polisarbetet. Resultaten för detta mått kan vara till hjälp vid tolkningen av resultaten om arbetsproduktivitet. Om effektiviteten enligt dessa mått minskar samtidigt som andelen ledningspersonal ökar kan detta vara ett tecken på att för små resurser har avsatts till det direkta polisarbetet samtidigt som för stora resurser har lagts på ledningsfunktioner, generellt eller på en viss organisatorisk nivå.



## **9. Antal medarbetare per direkt chef**

Denna indikator är framtagen för att visa hur många medarbetare en chef på direkt nivå i genomsnitt har personalansvar för och om några förändringar har uppstått med anledning av omorganisationen. Även denna indikator bör ses i ljuset av de resultat som man får enligt de olika måtten på arbetsproduktivitet. Ett för lågt antal medarbetare per direkt chef – eller en betydande minskning av detta antal - samtidigt som måtten på arbetsproduktivitet visar på lägre effektivitet, skulle kunna tyda på att det skulle behövas en omfördelning av personalen, vilket medför att det skulle behövas ett fler antal medarbetare per direkt chef, med andra ord att organisationen blir mindre "chefstungt".

## **Rekommenderade nya indikatorer för vilket krävs ett utvecklingsarbete**

### **9. Arbetsproduktivitet för vissa av polisens servicetjänster**

Det är nu inte möjligt att ta fram arbetsproduktiviteten för vissa serviceinsatser för både den tidigare och den nya organisationen. Det har funnits vissa brister i tidsredovisningen för olika servicetjänster. Det är dock möjligt att det senare, efter visst utvecklingsarbete, kommer att vara möjligt ta fram dessa uppgifter för att göra en sådan jämförelse.

### **10. Arbetsproduktivitet mätt som kostnad per prestation i utredningsverksamheten för olika brottskategorier och brottstyper**

Det är enligt Sweco angeläget att Polismyndigheten med skyndsamhet sörjer för att det sker en tillförlitlig tidredovisning av utredningsinsatser fördelat på brottskategorier (och, när så är relevant, också på brottstyper), så att det finns möjlighet att mäta resurseffektivitet på ett mer tillfredsställande sätt än vad som är möjligt i dag. Redovisningen av utvecklingen behöver inte ske för alla brottskategorier (eller brottstyper) utan redovisningen kan begränsas till ett fåtal antal kategorier som har väsentlig omfattning och som är relativt homogena med avseende på storleken på utredningsinsatserna för de olika ärendena. Resurseffektivitet framtagen på detta sätt kan inte användas för jämförelser med förhållandena före omorganisationen (beroende på bristen på tillförlitlig tidredovisning) men kan vara en väsentlig indikator för att spegla utvecklingen i den nya organisationen.

## 4.6 Större flexibilitet

### 4.6.1 TOLKNING AV DELMÅL

Problembilden för detta mål har sin grund i de begränsningar som den tidigare organisationsstrukturen medförde. Rikspolisstyrelsen, 21 polismyndigheter och Sveriges kriminalpolitiska laboratorium var egna relativt självständiga myndigheter, vilket innebar svårigheter för att kunna utnyttja resurserna på ett flexibelt och effektivt sätt. Det var t ex svårt att omfördela resurser mellan polismyndigheterna, när verksamhetens krav på bemanning förändrades; om en polis t ex behöver flyttas till en annan polismyndighet skulle detta arbetsrättsligt sett innebära en ny anställning. Dessutom innebar denna organisationsform att det var svårt att bygga upp specialiserad kompetens i vissa regioner som andra regioner sedan skulle kunna ta del av. Sammanfattningsvis kan sägas att den tidigare splittrade organisationsformen inte var tillräckligt flexibel för att göra verksamheten mer anpassningsbar till olika typer av omvärldsförändringar.

Detta mål betyder i huvudsak att man vill uppnå större flexibilitet i fyra avseenden. *För det första* bör den nya organisation vara transparent och med så få beslutsnivåer eller hierarkier som möjligt. *För det andra* ska det finnas en tydlighet i var beslut ska fattas. Tydlighet i beslutsstrukturen skapar förutsättningar att snabbt omsätta beslut i handling. En lokalområdespolischef t ex ska inom vissa ramar kunna fatta beslut om användningen av resurser för att på ett flexibelt sätt kunna anpassa verksamheten till förändrade behov. Samtidigt ska en regionpolischef inom vissa ramar kunna fatta beslut om omfördelning av resurser mellan olika polisområden. *För det tredje* ska resursmobiliteten bli större. Det räcker inte bara att t ex fatta snabba beslut om en omfördelning av resurser; organisationen måste ha kapacitet att faktiskt genomföra en sådan omfördelning, t.ex. genom att överföra resurser mellan polisregioner. Det ska också finnas en sådan flexibilitet att man relativt snabbt kan föra resurser till en viss polisregion för ett utvecklingsarbete som har betydelse för stora delar av verksamheten i Polismyndigheten. *För det fjärde* bör det finnas en större flexibilitet i den dagliga polisverksamheten så att resurser snabbt kan sättas in vid större nationella händelser, dvs. att det finns utrymme för omfördelningar som medför att man snabbt och flexibelt kan anpassa sig till nya omständigheter. **Detta mål innebär således sammantaget färre beslutsnivåer, tydligare mandat på olika nivåer och ökade möjligheter till resursmobilitet både mellan regioner och inom en region.**

### 4.6.2 KOPPLINGAR TILL ANDRA DELMÅL

Detta delmål har främst överlappningar med målet om tydligare ledning men även med målen om stärkt förmåga att ingripa mot brott och utreda brott. För att t ex kunna få en stärkt förmåga att ingripa mot brott och utreda brott är det väsentligt att det finns en flexibilitet i form av resursmobilitet och beslutsstrukturer med snabba beslut som möjliggör detta.

### 4.6.3 HUVUDSAKLIGA AKTIVITETER OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

För att uppnå detta mål behövs det framför allt genomföras två övergripande aktiviteter eller insatser:

- En ny organisationsstruktur behöver införas som innebär att de olika polisverksamheterna och polismyndigheterna samlas under ett tak i en myndighet, där beslut inom en och samma myndighet kan fattas om verksamheterna på central, regional och lokal nivå, t ex om vissa resursomfördelningar. Denna aktivitet kan sägas till viss del redan vara genomförd genom Riksdagens beslut om inrättandet av Polismyndigheten. Riksdagsbeslut ger dock främst generella bestämmelser om hur verksamheten ska bedrivas. Det är Polismyndighetens uppgift att precisera de riktlinjer och organisationsformer som ska gälla för att det ska finnas förutsättningar att skapa en flexibilitet i användningen av resurser (resursmobilitet).

- För att kunna skapa en beredskap för flexibilitet i användningen av resurser och de omfördelningar som då kan bli aktuella, bör Polismyndigheten löpande ta fram omvärldsanalyser som kan ge ett underlag för att bedöma det framtida behovet av polisinsatser inom olika områden.

#### 4.6.4 UTVALDA RESULTATINDIKATORER

Tolkning av delmål 6	Resultatindikatorer
<p>Detta mål innebär sammantaget färre beslutsnivåer, tydligare mandat på olika nivåer och ökade möjligheter till resursmobilitet både mellan regioner och inom en region.</p>	<p>Det saknas befintliga och relevanta indikatorer för detta delmål</p> <p><b>Nya rekommenderade indikatorer (för vilka det idag saknas data)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Resursmobilitet mellan regioner: Andel av poliserna i en region som under året tjänstgjort i annan region där de inte har sin tjänst (datatillgång behöver undersökas)</li> <li>2. Resursmobilitet inom regioner: Andel av poliserna inom en region som har tjänstgjort i ett annat polisområde (i samma region) eller i ett annat lokalpolisområde (i samma polisområde) där de inte har sin tjänst. (datatillgång behöver undersökas)</li> </ol>

Det finns idag inga relevanta indikatorer för flexibilitet (se dock nedan). Färre beslutsnivåer är idag ett faktum genom att färre organisationsnivåer var en åtgärd som var en central del i ombildningen till en ny Polismyndighet.

#### **Nya rekommenderade indikatorer (för vilka det idag saknas data)**

Ett centralt mått på den flexibilitet som man ville nå med den nya organisationen torde vara få en ökad resursmobilitet:

##### **1. Resursmobilitet mellan regioner: Andel av poliserna i en region som under året tjänstgjort i annan region där de inte har sin tjänst (ny föreslagen indikator)**

Det finns idag inget mått som mäter resursmobiliteten i den nya organisationen. Resursmobiliteten kan säga ge ett mått på flexibiliteten i användningen av resurser. Sweco föreslår därför att uppgifter tas fram för att belysa hur stor andel av poliserna i en region som under året tjänstgjort i en annan region där de inte har sin tjänst. Uppgifter till detta mått borde vara möjligt ta fram med uppgifter som hämtas från Palasso. En annan tänkbar indikator som har övervägts som mått på flexibilitet är användningen av resurser vid sk Nationella händelser, dvs. större händelser där det kan behövas omprioriteringar av resurserna mellan regioner för att lösa dessa uppgifter. Ett sådant mått – för vilket statistik idag också saknas – har dock bedömts som mindre lämpligt genom att Nationella händelser är mycket ojämnt fördelade över tid. Det betyder att utvecklingen över åren – baserat på detta slag av indikator – skulle kunna bli missvisande som ett mått på förändringen av flexibiliteten.

##### **2. Resursmobilitet inom regioner: Andel av poliserna inom en region som har tjänstgjort i ett annat polisområde (i samma region) eller i ett annat lokalpolisområde (i samma polisområde) där de inte har sin tjänst. (ny föreslagen indikator)**

Sweco föreslår också en indikator som mäter resursmobiliteten inom regioner. Det är viktigt att det i den nya organisationen inte bara finns en resursmobilitet mellan regioner utan också inom en region. Uppgifter bör därför tas fram för en ny indikator som mäter hur stor andel av poliserna inom en region som har tjänstgjort i ett annat polisområde (i samma region) eller i ett annat lokalpolisområde (i samma polisområde) där de inte har sin tjänst. Uppgifter till detta mått borde vara möjligt ta fram med uppgifter som hämtas från Palasso.

## 4.7 Bättre tillgänglighet

### 4.7.1 TOLKNING AV DELMÅL

Ett av de uppmärksammade problemen för den tidigare polisorganisationen var den minskade tillgängligheten i närområdena. Närpolisstationer lades ner, vilket innebar att distrikten blev större, som i tur medfört att avståndet mellan polisen och allmänheten blivit större. Ett centralt mål med omorganisationen var att öka Polisens närhet till medborgarna.

En av grundpelarna i omorganisationen är att Polisen i högre grad ska vara tillgänglig i hela landet och i fler kanaler. Delmålet *”Bättre tillgänglighet”* innebär att det ska vara lätt att komma i kontakt med Polisen och att den som söker Polisen ska få *”rätt hjälp, vid rätt tillfälle och rätt tid*. Det handlar således om tillgängligheten i kärnuppdraget; det ska finans tillräckligt med poliser som snabbt kan vara på plats samt kapaciteten på Polisens kontaktcenter. Det handlar också om Polisens lokala närvaro och synlighet.

Delmålet kan sammanfattningsvis tolkas som att **när allmänheten söker polisen ska det vara enkelt att få kontakt. Polisen hanterar samtal, anmälningar och/eller ansökningar i rimlig tid, är snabbt på plats och syns i samhället.**

### 4.7.2 KOPPLINGAR TILL ANDRA DELMÅL

Delmålet *”Bättre tillgänglighet”* har en särskilt stark koppling till delmålet *”Bättre kontakt med medborgarna”*. För att tydliggöra skillnaden mellan de båda delmålen har det gjorts följande distinktion: ”När individen kontaktar polisen” och polisen därmed bör vara tillgänglig har detta tolkats in under delmål 7. När ”polisen informerar medborgaren eller på annat sätt kontaktar medborgaren” där polisen bör ha en goda kontakter med medborgarna, har detta tolkats in under delmål 8. Polisens tillgänglighet påverkar också såväl det brottsförebyggande arbetet som förmågan att ingripa mot brott och ordningsstörningar samt förmågan att utreda brott i syfte att möjliggöra lagföring, det vill säga delmål 1 och 2.

### 4.7.3 HUVUDSAKLIGA AKTIVITETER OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

Ett flertal förutsättningar är nödvändiga för att Polisens tillgänglighet ska kunna förbättras. Polisen måste exempelvis ha tillräckligt med resurser i kärnuppdraget som snabbt kan vara på plats vid behov. Det måste också finnas tillräcklig kapacitet på Polisens kontaktcenter. Det är även viktigt att det finns olika kanaler som kan användas av allmänheten för att komma i kontakt med Polisen. Antalet passexpeditioner, hanteringen av brottsofferarbete och brottsförebyggande arbete och förvaltningsärenden påverkar också Polisens tillgänglighet. Förbättrad tillgänglighet för medborgarna är ett av de strategiska initiativ<sup>30</sup> som påbörjades under 2015 inom ramen för Polisens nya styrmodell.

Den 17 november 2014 beslutades om områdespoliser i Polismyndigheten. Beslutet innebär att det ska finnas områdespoliser i varje lokalpolisområde och i särskilt utsatta områden är ett riktmärke att det ska finnas minst en områdespolis per 5 000 invånare.<sup>31</sup> En viktig del i omorganisationen är också att det i varje kommun ska finnas särskilt utpekade kommunpoliser. Kommunpolisens uppdrag är bland annat att driva det brottsförebyggande och trygghetsskapande arbetet i samverkan med kommunen, näringsliv och lokalsamhället i övrigt.

---

<sup>30</sup> Syftet med strategiska initiativ är att på kortare sikt, 1-3 år, prioritera och göra tydliga vägval utifrån verksamhetsidé och långsiktiga mål för Polismyndigheten. Källa: Statens Offentliga utredningar (2015) *Slutredovisning från Genomförandekommittén för nya Polismyndigheten*

<sup>31</sup> Områdespolisens uppdrag är att arbeta långsiktigt med kontaktskapande, brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete utifrån framtagna lokal problembild. Områdespoliserna ska vara kända och själv känna de som bor och verkar i området.

Källa: Statens Offentliga utredningar (2015) *Slutredovisning från Genomförandekommittén för nya Polismyndigheten*

#### 4.7.4 UTVALDA RESULTATINDIKATORER

Tolkning av delmål 7	Resultatindikatorer
<b>När allmänheten söker polisen ska det vara enkelt att få kontakt. Polisen hantarer samtal, anmälningar och/eller ansökningar i rimlig tid, är snabbt på plats och är synliga i samhället.</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Utryckningstid, tid mellan inkommit larm och patrull på plats (Prio 1 och 2). Uppgift kan inte lämnas ut p g a sekretesskäl</li><li>2. Andel besvarade samtal inom tre minuter</li><li>3. Handläggningstider för tillståndsärenden</li><li>4. Tillgänglig polis i yttre tjänst</li><li>5. Antal lokalpolisområden med minst en områdespolis enligt ny definition</li><li>6. Antal särskilt utsatta områden där det finns minst en områdespolis per 5 000 invånare</li><li>7. Nöjdheten med att på ett enkelt sätt få kontakt med Polisen</li></ol>

##### **1. Utryckningstid, tid mellan inkommit larm och patrull på plats (Prio 1 och 2). Uppgift kan inte lämnas ut p g a sekretesskäl**

Detta är ett väl etablerat mått som ofta används för att mäta polisens resultat. Måttet är övergripande och påverkas av tid från inkommit till besvarat samtal av LKC-operatör, tid från besvarat larm till beordrad patrull samt tiden det tar från en patrull att mobilisera. Utryckningstiden visar på en viktig aspekt av polisens tillgänglighet, nämligen att polisen snabbt bör vara på plats när behov uppstår. Indikatorn bör ses i förhållande till antal inkommande larm samt per prioritetslarm.

##### **2. Andel besvarade samtal inom tre minuter**

Indikatorn gör det möjligt att undersöka hur svarstiderna inom PKC-verksamheten förändras med anledning av myndighetssammanslagningen och förändringen av verksamheten. Andelen besvarade samtal inom tre minuter visar på polisens tillgänglighet i besvarandet av inkommande samtal samt visar om det är enkelt att komma i kontakt med polisen. Indikatorn bör ses i förhållande till antal inkommande samtal.

##### **3. Handläggningstider för tillståndsärenden**

Indikatorn ger svar på om de förutsättningar som den nya organisationen förväntas ge kommer att förbättra polisens service till allmänheten, genom att förmågan till snabb och effektiv handläggning ökar. Handläggningstider för tillståndsärenden visar på polisens tillgänglighet tolkad så som att ansökningar hanteras i rimlig tid.

Vid bedömning av förändringar bör hänsyn tas till att de olika kategorierna av serviceärenden innehåller underkategorier av ärenden med varierande karaktär och komplexitet. Om stora förskjutningar sker mellan typer av ärenden inom en kategori som inkommer till Polismyndigheten påverkar det den genomsnittliga handläggningstiden inom den kategorin. En sådan förskjutning ska inte tolkas som en reell skillnad i handläggningstiderna. Indikatorn bör också ses i förhållande till antalet inkomna ärenden.

##### **4. Tillgänglig polis i yttre tjänst**

Uppgifter över bemanningen i yttre tjänst visar om en polisman varit tillgänglig för anrop via LKC. Kriteriet för att definieras som tillgänglig är att polismannen varit uppkopplad mot STORM. Indikatorn är en kvot som består av antalet polistimmar med tillgänglighet i yttre tjänst av totalt antal arbetade polistimmar. Indikatorns värde bör öka om mer resurser frigörs till tjänstgöring i yttre tjänst.

## **5. Antal lokalpolisområden med minst en områdespolis enligt ny definition**

Ett ökat antal områdespoliser är en viktig del av omorganisationen och en viktig förutsättning för att öka polisens tillgänglighet. Enligt ett av målen för Polismyndigheten ska minst en områdespolis finnas i varje lokalpolisområde; det finns 95 lokalpolisområden i Sverige. Måttet innefattar antalet poliser bokförda i området men fångar inte i vilken omfattning som poliserna faktiskt arbetar i området, det vill säga hur de bokförda resurserna används. Det kan därför finnas anledning att i framtiden precisera detta mått, så att det bättre ska kunna fungera som indikator för tillgänglighet.

## **6. Antal särskilt utsatta områden där det finns minst en områdespolis per 5 000 invånare**

Ett ökat antal områdespoliser är en viktig del av omorganisationen och en viktig förutsättning för att öka polisens tillgänglighet. Enligt ett av målen för Polismyndigheten ska minst en områdespolis per 5 000 invånare finnas i särskilt utsatta områden. Det finns 14 särskilt utsatta områden i Sverige. Måttet innefattar antalet poliser bokförda i området men fångar inte i vilken omfattning som poliserna faktiskt arbetar i området, det vill säga hur de bokförda resurserna används. Det kan därför finnas anledning att i framtiden precisera detta mått, så att det bättre ska kunna fungera som indikator för tillgänglighet.

## **7. Nöjdheten med att på ett enkelt sätt få kontakt med Polisen**

Indikatorn belyser Polisens tillgänglighet ut ett medborgarperspektiv och hur lätt det är för medborgare att komma i kontakt med Polisen.

Indikatorn bygger på en fråga i NTU som handlar om medborgarnas erfarenheter av polisen i samband med brott och lyder "Hur nöjd eller missnöjd var du med möjligheten att på ett enkelt sätt få kontakt med någon inom polisen som kunde hjälpa dig?".

## 4.8 Bättre kontakt med medborgaren

### 4.8.1 TOLKNING AV DELMÅL

Precis som för delmål 7 "Bättre tillgänglighet" handlar bakgrundsproblematiken till delmål 8 "Bättre kontakt med medborgarna" bland annat om den tidigare minskade tillgängligheten i närområdena.

Att polisens ska förbättra sin kontakt med medborgarna och komma närmare medborgarna är en av grundpelarna i den nya organisationen. Polisorganisationskommittén påpekade i sitt betänkande att det är angeläget att stärka kraven på Polismyndigheten att ha ett nära och gott förhållande till allmänheten. I sitt arbete ska Polismyndigheten enligt kommitténs förslag uppmärksamma och beakta krav och önskemål från dem som bor och verkar i närområdet. Att Polisen ska ha bättre kontakt med medborgarna handlar i hög grad också om förtroendet för Polisen. Hur Polisen agerar och uppträder i sina kontakter med medborgarna i olika situationer påverkar i hög grad allmänhetens uppfattning av Polismyndigheten som organisation, dess förmåga att utföra sitt uppdrag och agera professionellt.

Inom ramen för Polismyndighetens styrmodell<sup>32</sup> har ett antal långsiktiga mål tagits fram. Ett av dessa lyder enligt följande *"Vi finns tillgängliga där medborgarna behöver oss"* och det syftar bland annat till att Polisen ska utveckla sin förmåga att söka kontakt med medborgare i vardagen och att det utifrån lokala förutsättningar finns behov av olika slag av fora med olika typer av målgrupper.

Delmålet kan sammanfattningsvis tolkas enligt följande: **I mötet med Polisen känner jag förtroende och blir bemött på ett trevligt och professionellt sätt. Polisen finns närvarande i lokalsamhället, känner till lokala behov och förutsättningar samt hanterar och återkopplar på medborgarnas förslag och synpunkter inom rimlig tid.**

### 4.8.2 KOPPLINGAR TILL ANDRA DELMÅL

Delmål 8 "Bättre kontakt med medborgarna" har en mycket stark koppling till delmål 7 "Ökad tillgänglighet", se resonemang om kopplingar under delmål 7 avsnitt 1.7.2. Polisens förbättrade kontakt med medborgarna har också en stark koppling till såväl det brottsförebyggande arbetet som förmågan att ingripa mot brott och ordningsstörningar. När det gäller att hantera och återkoppla på medborgarnas förslag och synpunkter skulle det kunna lyftas under både delmål 7 och 8. Sweco har valt att lägga in detta under delmål 8.

### 4.8.3 HUVUDSAKLIGA AKTIVITETER OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

Ett flertal förutsättningar är nödvändiga för att Polisens kontakt med medborgarna ska kunna förbättras. Polisen måste exempelvis ha tillräckligt med resurser i kärnuppdraget. Av genomförandekommitténs majbeslut<sup>33</sup> framgår att: *"Lokalpolisområdet ska utgöra basen för Polismyndighetens verksamhet och målet ska vara att mer än hälften av en polisregions verksamhet ska bedrivas i lokalpolisområdet. En stor del av brotten ska utredas i lokalpolisområdet, nära medborgarna, av utredare som känner den lokala problembilden"*. En förutsättning för att förbättra kontakten med medborgarna är alltså ökad lokal närvaro. Ett viktigt verktyg för att nå målet är också de lokala medborgarlöften. Dessa ska säkerställa att den lokala problembilden bejakats vid prioriteringar för verksamheten på lokal nivå och bidra till en mer medborgarnära polis. Löftet består av konkreta aktiviteter för att öka tryggheten och minska brottsligheten i

---

<sup>32</sup> Polisens styrmodell Källa: Statens Offentliga utredningar, Genomförandekommittén för nya Polismyndigheten (2014)

Ju 2012:16/2014/147

<sup>33</sup> Genomförandekommitténs beslut om huvuddragen i den nya Polismyndighetens detaljorganisation, beslut av den särskilde utredaren den 14 maj 2014, sid. 9-10.



lokalområdet. En förutsättning för att delmålet ska kunna uppfyllas är således att medborgarlöften tas fram i alla kommuner.

Den 17 november 2014 beslutade den särskilde utredaren om en nationell modell för att ta hand om medborgarnas synpunkter. Modellen ska leda till att medborgarnas synpunkter bättre tas tillvara inom Polismyndigheten och säkerställa ett sammanhållet arbetssätt för att hantera synpunkter<sup>34</sup>. En förutsättning för att delmålet ska kunna uppfyllas är således att funktionen för att hantera medborgarnas synpunkter har inrättats.

#### 4.8.4 UTVALDA RESULTATINDIKATORER

Tolkning av delmål 8	Resultatindikatorer
I mötet med Polisen känner jag förtroende och blir bemött på ett trevligt och professionellt sätt. Polisen finns närvarande i lokalsamhället, känner till lokala behov och förutsättningar samt hanterar och återkopplar på medborgarnas förslag och synpunkter inom rimlig tid.	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Förtroende för Polisen</li><li>2. Bemötande av Polisen</li><li>3. Nöjdhet med information från Polisen</li></ol> <p><b>Ny rekommenderad indikator:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>4. Återkoppling på lämnade synpunkter</li></ol>

##### 1. Förtroendet för Polisen

Indikatorn belyser medborgarnas förtroende för polisen. Den pågående omorganisationen ska leda till fler poliser närmare medborgarna. Det borde på sikt kunna bidra till att förtroendet hos allmänheten ökar.

Indikatorn bygger på en fråga i NTU som lyder: "Vilket förtroende har du för polisens sätt att bedriva sitt arbete?"

##### 2. Bemötande av Polisen

Indikatorn belyser medborgarnas upplevelse av Polisens bemötande.

Indikator bygger på en fråga i NTU som handlar om medborgarnas erfarenheter av polisen i samband med brott och lyder: "Hur nöjd eller missnöjd är du med det bemötande du fick av polisen?".

##### 3. Nöjdhet med information från Polisen

Indikatorn belyser medborgarnas upplevelse av Polisens sätt att informera en brottsutsatta om hur arbetet med ärendet fortskrider.

Indikator bygger på en fråga i NTU som handlar om medborgarnas erfarenheter av polisen i samband med brott och lyder: "Hur nöjd eller missnöjd är du med den information du fick om hur polisen arbetar med ditt ärende?"

<sup>34</sup> Vidare ska modellen säkerställa riktlinjer och rutiner för hur Polismyndigheten ska återkoppla till medborgarna och medarbetarna samt hur kunskapen ska samlas för att kunna ligga till grund för att utveckla verksamheten.



## **Ny rekommenderad indikator**

### **6. Återkoppling på lämnade synpunkter**

Allmänhetens synpunkter, positiva och negativa, är en viktig kunskapskälla för att utveckla Polismyndigheten. Indikatorn belyser hur stor andel av inkomna synpunkter som får återkoppling. Att nödvändiga kontaktuppgifter ibland saknas är kan påverka resultatet.

Indikatorn är hämtad från den bas av nyckeltal Polismyndigheten tagit fram och källan är en enkät. Ingen ny enkät är inplanerad för tillfället. Det pågår ett arbete inom Polismyndigheten inom området, men inget är klart för uppföljning i nuläget.

## 4.9 Sammanställning av tolkningar av delmål och resultatindikatorer

Tolkning av delmål 1: <i>Stärkt förmåga att ingripa mot brott och ordningsstörningar</i>	Resultatindikatorer
<b>Förmågan att ingripa med rätt kompetens på rätt plats i rätt tid vid händelse av brott eller ordningsstörning</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antal anställda inom ingripande verksamheten (IGV) i förhållande till totala antalet anställda</li> <li>2. Tillgänglig polis i yttre tjänst</li> <li>3. Personalomsättning inom ingripande verksamhet</li> <li>4. Andel av IGV-personal med anställningstid kortare/längre än 3 och 5 år</li> <li>5. Utryckningstid (Prio 1 och 2 larm) – Uppgifter till denna indikator kan inte lämnas ut p g a sekretesskäl</li> <li>6. Tillgänglig polis i yttre tjänst i relation till ärendebelastning (Händelserapportbelastning prio 1 och 2 larm i förhållande till tillgänglig polis i yttre tjänst)</li> </ol>

Tolkning av delmål 2: <i>Stärkt förmåga att utreda brott</i>	Resultatindikatorer
<b>En högre andel utredda brott skall leda till lagföring genom ökad kvalitet i utredningsarbetet och en kortare genomströmningstid</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Utredningsandel</li> <li>2. Personupplklaringsprocenten</li> <li>3. Lagföringskvot</li> <li>4. Förundersökningsandel</li> <li>5. Ärendeflöde: Medelgenomströmningstid (i dagar) för bearbetade ärenden</li> </ol>

Tolkning av delmål 3: <i>Tydligare ledning</i>	Resultatindikatorer
<b>Förbättrade styrmöjligheter leder till att beslut kraftfullt kan implementeras i organisationen.</b>	<p><b>Befintliga indikatorer</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Andel chefer på direkt, indirekt och strategisk nivå uppdelat efter kön</li> <li>2. Antal medarbetare per direkt chef</li> <li>3. Antal gruppchefer per lokalpolisområdeschef</li> </ol> <p><b>Rekommenderade nya indikatorer</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Träff med närmaste chef (chef till medarbetare)</li> <li>5. Antal chefer och medarbetare som har kunskap om gällande delegationsordning</li> <li>6. Träff med närmaste chef (chef till chef)</li> </ol>

Tolkning av delmål 4: <i>Större enhetlighet</i>	Resultatindikatorer
<b>Gemensam organisation och arbetssätt skapar förutsättningar för en enhetlig, bärkraftig och sammanhållen myndighet, vilket bör ge förutsättningar för ett mer enhetligt verksamhetsresultat i de olika regionerna.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Handläggningstid för tillståndsärenden</li> <li>2. Tid från besvarat larm till beordrad patrull. (Denna uppgift lämnas inte ut p g a sekretesskäl)</li> <li>3. Lagföringskvot (per region)</li> <li>4. Utredningsandel (per region)</li> <li>5. Antal bearbetade ärenden per 1500 UL-timmar (per region)</li> </ol>

Tolkning av delmål 5: <i>Mer effektivt resursutnyttjande</i>	Resultatindikatorer
<p>Målet är att de förändringar som blir följden av den nya organisationen ska skapa förutsättningar för ett bättre resultat per resursenhet.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Arbetsproduktivitet (1) mäts som antal bearbetade ärenden per 1 500 utredningstimmar</li> <li>2. Arbetsproduktivitet (2) som mäts genom antal redovisade ärenden till åklagare per 1 500 utredningstimmar</li> <li>3. Arbetsproduktivitet (3) mätt som kostnad per prestation i utredningsverksamheten</li> <li>4. Totalkostnad per besvarat samtal</li> <li>5. Totalkostnad per effektiv telefontid</li> <li>6. Kostnaden för de nationella stödavdelningarna administration</li> <li>7. Kostnaden för de nationella stödavdelningarna i relation till de totala kostnaderna uttryckt som andel eller procent.</li> <li>8. Andel chefer på direkt, indirekt och strategisk nivå</li> <li>9. Antal medarbetare per direkt chef</li> </ol> <p><b>Nya rekommenderade indikatorer (för vilka det idag saknas data)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>10. Arbetsproduktivitet för vissa av polisens servicetjänster</li> <li>11. Arbetsproduktivitet mätt som kostnad per prestation i utredningsverksamheten för olika brottskategorier och brottstyper</li> </ol>

Tolkning av delmål 6: <i>Större flexibilitet</i>	Resultatindikatorer
<p>Detta mål innebär sammantaget färre beslutsnivåer, tydligare mandat på olika nivåer och ökade möjligheter till resursmobilitet både mellan regioner och inom en region.</p>	<p>Det saknas befintliga och relevanta indikatorer för detta delmål</p> <p><b>Nya rekommenderade indikatorer (för vilka det idag saknas data)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Resursmobilitet mellan regioner: Andel av poliserna i en region som under året tjänstgjort i annan region där de inte har sin tjänst (datatillgång behöver undersökas)</li> <li>2. Resursmobilitet inom regioner: Andel av poliserna inom en region som har tjänstgjort i ett annat polisområde (i samma region) eller i ett annat lokalpolisområde (i samma polisområde) där de inte har sin tjänst.(datatillgång behöver undersökas)</li> </ol>

Tolkning av delmål 7: <i>Bättre tillgänglighet</i>	Resultatindikatorer
<p>När allmänheten söker polisen ska det vara enkelt att få kontakt. Polisen hantarer samtal, anmälningar och/eller ansökningar i rimlig tid, är snabbt på plats och är synliga i samhället.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Utryckningstid, tid mellan inkommit larm och patrull på plats (Prio 1 och 2). Denna uppgift kan inte lämnas ut p g a sekretesskäl</li> <li>2. Andel besvarade samtal inom tre minuter</li> <li>3. Handläggningstider för tillståndsärenden</li> <li>4. Tillgänglig polis i yttre tjänst (antal timmar)</li> <li>5. Antal lokalpolisområden med minst en områdespolis enligt ny definition</li> <li>6. Antal särskilt utsatta områden där det finns minst en områdespolis per 5 000 invånare</li> <li>7. Nöjdheten med att på ett enkelt sätt få kontakt med Polisen</li> </ol>

Tolkning av delmål 8: <i>Bättre kontakt med medborgaren</i>	Resultatindikatorer
<p>I mötet med Polisen känner jag förtroende och blir bemött på ett trevligt och professionellt sätt. Polisen finns närvarande i lokalsamhället, känner till lokala behov och förutsättningar samt hanterar och återkopplar på medborgarnas förslag och synpunkter inom rimlig tid.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Förtroende för Polisen</li> <li>2. Bemötande av Polisen</li> <li>3. Nöjdhet med information från Polisen</li> </ol> <p><b>Ny rekommenderad indikator:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Återkoppling på lämnade synpunkter</li> </ol>

## 5. Resultatredovisning

I detta kapitel redovisas resultaten för de indikatorer som har identifierats för de olika delmålen. Redovisning ges dels i en sammanfattande beskrivning för varje delmål, dels i detalj i en efterföljande tabell med uppgifter över utvecklingen för varje indikator. Det är utvecklingen av indikatorer över tid som är av främst intresse, eftersom det i Statskontorets utvärdering ska ske en jämförelse av verksamheten hos Polismyndigheten och den tidigare organisationen.

Utgångspunkten för redovisningen har varit de befintliga indikatorerna i olika databaser och undersökningar som har bedömts relevanta för de olika delmålen (för en sammanställning se avsnitt 4.9). Det bör dock tilläggas att det vid den faktiska framtagningen av uppgifter – som genomförts av berörda avdelningar på Polismyndigheten – har visat sig att uppgifter för ett fåtal indikatorer nu inte är tillgängliga beroende på att ytterligare bearbetningar behövs för att säkra uppgifternas kvalitet. Dessutom har Polismyndigheten på grund av sekretessskäl inte velat lämna uppgifter avseende två indikatorer (uttryckningstid och ”tid från besvarat larm och beordrad patrull”). Sweco bedömer dock att det trots detta bortfall går att få en relativt god bild av hur tillgängliga indikatorer kan spegla utvecklingen för de olika delmålen eller vara utgångspunkter vid jämförelser framåt i tiden. För vissa delmål kan indikatorerna, i alla fall efter vissa förbättringar och tillägg, ge ett förhållandevis tillfredsställande underlag för att bedöma utvecklingen, medan det för andra delmål finns en brist på tillgängliga och lämpliga indikatorer. Ett exempel på detta är delmålet Större flexibilitet där det inte varit möjligt att finna någon relevant och tillgänglig indikator. Generellt gäller att det även för de andra delmålen vore önskvärt med tillskott av nya indikatorer samtidigt som tillförlitligheten i de befintliga indikatorerna förbättras. Sweco har vid genomgången av delmålen (kap. 4) givit exempel och lämnat vissa rekommendationer på nya indikatorer som borde tas fram.

### **Delmål 1: Stärkt förmåga att ingripa mot brott och ordningsstörningar**

Ser vi till resultatindikatorerna för Polisens förmåga att ingripa med rätt kompetens på rätt plats i rätt tid vid händelse av brott eller ordningsstörning är bedömningen att resultatet mellan 2012-2015 varit stabilt. Andel anställda inom de funktioner som kan knytas till ingripandeverksamheten i relation till totalt antal anställda inom Polisen har ökat något under tidsperioden. Antal tillgängliga polistimmar i yttre tjänst har minskat något, medan andelen polistimmar i yttre tjänst sett i förhållande till totalt antal polistimmar ökat med knappt en procentenhet. Sett till bedömningen av ingripandeverksamhetens kompetens har personalomsättningen ökat under 2015 till att ligga på 2,2 procent. Resultatet bör ses i relation till att motsvarande personalomsättning bland samtliga poliser som under 2015 låg på 4,2 procent.

Andel personal i ingripandeverksamheten som varit anställda 5 år eller kortare har minskat relativt kraftigt från 2012-2015 från 49 till 32 procent. Detta antas delvis bero på en stor ökning poliser under perioden 2006-2010 för att infria målet om 20 000 poliser. En viktig dimension av ingripandeverksamheten är huruvida det finns polisiär närvaro när flest brott begås. Indikatorn för detta har utgjorts av antal händelserapporter för Prio 1 och 2 larm som andel av antal resurstimmar för tillgänglig polis i yttre tjänst. Uppföljningen ger en mindre ökning från 4,6 till 5,2 procent mellan 2013 och 2015.

### **Delmål 2: Stärkt förmåga att utreda brott**

Delmålet om en stärkt förmåga att utreda brott förefaller på en aggregerad nivå ha försvagats sett till de centrala resultatmått som identifierats. Minskningen av utredningsandelen från drygt 34 procent till drygt 29 procent mellan 2012-2015 har kopplats till förändringar i brottsstruktur, bevis- och kvalitetskrav och förändrade resursprioriteringar inom polisen. Utredningsandelen för enskilda brottskategorier för utredningsandelen, har minskat för i princip samtliga kategorier

såsom våldsbrott, skadegörelsebrott och narkotikabrott, men andelen har ökat för tillgrepp i butik och bedrägeribrott.<sup>35</sup>

Även personupplärningsprocenten har minskat något under perioden. Lagföringskvoten som antas fånga kvalitén i det utredningsarbete som Polisen bedriver har under perioden ökat med från drygt 90 till 93 procent. En hög lagföringskvot kan tolkas som en indikation på att åklagaren i hög grad delar den polisiära förundersökningsledarens uppfattning om bevisläget i de ärenden som redovisats. Samtidigt har medelgenomströmningstiden för bearbetade ärenden ökat från 81 till 88 dagar under perioden och andel ärenden för vilka förundersökning inletts (förundersökningsandel) har minskat från drygt 46 till drygt 42 procent. Minskningen skiljer sig dock åt mellan brottskategorier där de relativt sett största minskningarna har skett för brottskategorierna skadegörelsebrott och bedrägeribrott m.m. De typer av skadegörelsebrott (klotter) och bedrägeribrott m.m. (datorbedrägerier) där inflödet har ökat mycket, har i stor omfattning också avslutats utan att förundersökning inletts. Trots förändringar i brottsstruktur på aggregerad nivå är det troligt att Polisen under perioden redovisar en mindre andel ärenden till åklagare, i mindre utsträckning lyckas koppla en gärningsman till brott och inleder förundersökning för en mindre andel inkomna ärenden.

### **Delmål 3: Tydligare ledning**

Delmålet om tydligare ledning är snarare ett medel för att uppnå det övergripande syftet med reformen än ett mål i sig. Inom ramen för uppföljningen har fokus legat på förutsättningar för en tydligare ledning och bättre verksamhetsstyrning. Framtida uppföljningar bör även inkludera medarbetarnas syn på delmålet genom återkommande medarbetarundersökningar avseende ledning. En organisatorisk förutsättning för en tydligare ledning är att antalet "mellanchefer" minskar, vilket även var ett av målen med den nya polisorganisationen. Det finns i dagsläget dock inte något uttalat fält i personalsystemet (Palasso) för chefsnivå (direkt-indirekt-strategisk). Istället har en del av Besta -kodningen, den s.k. SSKYK-koden (Standard för svensk yrkesklassificering) använts för att avgöra till vilken nivå en polischef ska klassificeras. I övrigt har funktion, organisatorisk nivå och personkännedom används för att klassificera cheferna.

Resultatet visar att andelen chefer på direkt nivå ökat från 64 till 75 procent mellan 2012-2015 medan andelen chefer på indirekt nivå minskat med 10 procentenheter och andelen chefer på strategisk nivå minskat något. Andelen indirekta chefer har därmed minskat och andelen direkta chefer ökat vilket resulterat i att antal medarbetare per direkt chef minskat från 13,9 till 12,5 under perioden, vilket får antas vara ett positivt resultat för att uppnå de ambitioner som delmålet kopplar till. I samband med bildandet av Polismyndigheten beslutades att gruppstoren i normalfallet bör vara 8-15 medarbetare per chef. Måttet om antal gruppchefer per lokalpolisområdeschef har enbart varit möjligt att följa upp för 2015 då lokalpolisområden bildades i samband med att Polismyndigheten. Indikatoren blir dock viktig att följa upp för kommande år.

### **Delmål 4: Större enhetlighet**

Ett avgörande motiv för ombildningen av polisen var att skapa en sammanhållen polismyndighet, vilket bör ge förutsättningar för ett mer enhetligt verksamhetsresultat i de olika regionerna. Det har inte varit möjligt att ta fram statistik för skillnader i handläggningstid för tillståndsärenden i regionerna och indikatorn för skillnader i tid från larm till beordrad patrull lämnas inte ut av sekretesskäl.

Trots skillnader i brottsstruktur mellan polisregionerna görs antagandet att mer enhetliga förutsättningar inom organisationen bör jämna ut regionernas förmåga att utreda brott över tid. Vid jämförelse av högsta respektive lägsta värde för lagföringskvot och utredningsandel ser vi en mindre ökning vid jämförelse mellan 2012 och 2015. Det finns dock fog för att tro att 2015

<sup>35</sup> Utfallet för åren 2013-2014, avseende brottskategorierna trafikbrott och övriga specialstraffsrettsliga brott ska tolkas med försiktighet på grund av driftsättning av den nya standardplattform i IT-systemet Pust i februari 2013 samt den RIF-anpassning som gjorts i systemet. Anpassningen innebär att endast de trafikbrottskoder som omfattades av trafikbrottslagen (1951:649), övriga trafikbrott med fängelse i straffskalan och sjölagen (1994:1009) kunde registreras under brottskategorin trafikbrott. Övriga polisspecifika trafikbrottskoder registrerades istället på brottskod 9001 som ingår i brottskategorin övriga specialstraffsrettsliga brott

påverkats av externa händelse då utvecklingen mellan 2012-2014 varit stabil. Standardavvikelsen är vidare begränsad till enstaka procent under perioden och resultaten för Polisens utredningsarbete antas vara tämligen enhetligt mellan Polisregionerna. För antal bearbetade ärenden per 1 500 UL-timmar är det även en stabil utveckling med enbart mindre variationer över tid.

#### **Delmål 5: Mer effektivt resursutnyttjande**

Det finns inget entydigt mönster för resurseffektiviteten. Antalet bearbetade ärenden per 1 500 utredningstimmar har minskat något mellan 2014 och 2015 samtidigt som det har skett en viss ökning (från 49,1 till 51 ärenden) jämfört med 2013, Antalet ärenden redovisade till åklagare har i absoluta tal minskat marginellt både 2014 och 2015 jämfört med 2013, (från 15,8 till 15,1 ärenden). Det har skett en kontinuerlig ökning av kostnaden per prestation (avseende bearbetade ärenden) från ca 14 600 kr år 2012 till 16 300 år 2015, vilket innebär en ökning på 15 procent. Detta torde till viss del bero på att antalet bearbetade ärenden har minskat under denna period, i synnerhet mellan 2014 och 2015,<sup>36</sup> Kostnadsökningen skulle därför kunna till viss del bero på att man inte har anpassat "kostymen" till den minskade utredningsvolymen.

Det saknas flera uppgifter om personal och lokalkostnaden som kan belysa kostnadseffektiviteten – i termer av kostnad per samtal och kostnad per effektiv telefontid – i polisens kommunikationscentraler (PKC). Det finns dock uppgifter om det totala antalet samtal till PKC och totala antalet effektiva samtalstimmar. Det framgår av dessa uppgifter att det totala antalet samtal (1,9 miljoner 2015) har minskat med nästan 13 procent mellan 2012 och 2015, medan den totala effektiva telefontiden har ökat med 7 procent under samma tidsperiod. Dessa uppgifter skulle sammantaget kunna peka på att det har skett viss kostnadsökning per samtal, såvida det inte har skett personalminskningar vid PKC- För att få en säkrare grund för att bedöma kostnadsutveckling behövs ett säkrare underlag avseende personal- och lokalkostnader som nu inte är tillgängligt.

När det gäller de nationella stödfunktionerna – RPC:s kansli, ekonomiavdelningen. HR-avdelningen, IT-avdelningen, kommunikationsavdelningen och rättsavdelningen – uppgick kostnaden för dessa till 1,5 miljarder kr 2015, vilket utgjorde nästan 10 procent av Polismyndighetens totala budget, Kostnaden för stödavdelningar ska enligt Polismyndighetens årsredovisning minska med 15 procent under en treårsperiod, varför det är viktigt att följa upp denna indikator kommande år.

Andelen chefer på direkt nivå har ökat väsentligt från 64 procent 2012 till 75 procent 2015, vilket betyder att en större andel av ledningskapaciteten knyts till den direkta operativa verksamheten. Antalet medarbetare per direkt chef har minskat något till 12,5 medarbetare år 2015, vilket ligger inom det riktmärke (8-15 medarbetare per chef) som ska gälla inom Polismyndigheten. I den mån dessa förändringar innebär minskning av overheadkostnader för chefer som inte direkt är involverad i den operativa verksamheten, skulle detta kunna innebära en effektivisering av de befintliga resurserna, såvida den övergripande styrningen inte har försämrats på grund av den ändrade fördelningen av chefer på olika nivåer.

#### **Delmål 6: Större flexibilitet:**

Även delmålet Större flexibilitet – liksom delmålet Tydligare ledning - är till viss del snarare ett medel för att uppnå det övergripande syftet med reformen än ett mål i sig. Det som man vill uppnå med detta mål som färre beslutsnivåer och tydligare mandat är en del av själva organisationsförändringen till en sammanhållen Polismyndighet; färre beslutsnivåer är t ex idag ett faktum genom att färre organisationsnivåer enligt "majbeslutet" var en central del i ombildningen. Denna organisationsförändring för att skapa en ökad flexibilitet bör dock kunna leda till olika slag av resultat. Större flexibilitet bör leda till att det blir en större resursmobilitet än tidigare, vilket i sin tur kan förbättra Polismyndighetens verksamhetsresultat. Det finns dock inga tillgängliga indikatorer för att kunna mäta om flexibiliteten har lett till större mobilitet.

---

<sup>36</sup> Detta är också den förklaring som ges i Årsredovisningen 2015 för Polismyndigheten, sid. 32



Färre beslutsnivåer är idag ett faktum genom att färre organisationsnivåer var en åtgärd som var en central del i ombildningen till en ny Polismyndighet. Sweco har rekommenderat att det tas fram uppgifter till två föreslagna indikatorer (se avsnitt 4.6) för att mäta resursmobiliteten både mellan och inom regioner.

#### ***Delmål 7: Bättre tillgänglighet***

Bättre tillgänglighet innebär att det ska vara lätt att komma i kontakt med Polisen och att den som söker Polisen ska få rätt hjälp, vid rätt tillfälle och rätt tid. Resultatindikatorerna ger ingen entydig bild av hur Polisens tillgänglighet har utvecklats eller huruvida centrala delar av omorganisationen har genomförts i praktiken. Utvecklingen av utryckningstid i termer av tid från larm till patrull på plats kan dessvärre inte redovisas på grund av sekretessskäl. Under perioden 2013-2015 kan vi dock se en minskning av tillgängliga polisiära resurstimmar i yttre tjänst motsvarande knappt 1,5 procent. Andelen medborgare som uppger att de är nöjda med att på ett enkelt sätt få kontakt med Polisen har samtidigt ökat med 2 procent sedan 2012, liksom andelen besvarade samtal inom tre minuter.

Statistik har enbart varit möjligt att ta fram för ledtider för vapentillstånd för att fånga polisens service till allmänheten. Ledtiden för vapen tillstånd har ökat med 12 dagar mellan 2012 och 2015 (från 53 till 65 dagar). Jämfört med 2014 (83 dagar) har däremot skett ledtiden minskat. Vad gäller passärenden uppges själva ansökningsförfarandet vid kassan vara oförändrat de senaste åren men handläggningstiden påverkas bl.a. av när den sökande hämtar ut passet och om utredning om medborgarskap behöver göras, varför en stabil indikator för Polisens hanteringen av dessa tillståndsärenden kan vara svår att fram.

Ett ökat antal områdespoliser är en viktig förutsättning för att öka polisen tillgänglighet. I 55 av 96 av regionernas lokalpolisområden fanns 2015 områdespoliser enligt ny definition och i 10 av 14 av de särskilt prioriterade områdena uppfylldes beslutet om en områdespolis per 5 000 invånare. Måttet innefattar antalet poliser bokförda i området men fångar inte i vilken omfattning som poliserna faktiskt arbetar i området, det vill säga hur de bokförda resurserna används. Det finns därför behov av att utveckla och precisera denna indikator för att bättre kunna fungera som mått för Bättre tillgänglighet.

#### ***Delmål 8: Bättre kontakt med medborgaren***

Att polisens ska förbättra sin kontakt med medborgarna och komma närmare medborgarna är en av grundpelarna i den nya organisationen. De för delmål 7 redovisade måtten om områdespoliser är här en viktig förutsättning. Delmålet fångas i stort av medborgarnas förtroende för Polisen, hur de anser att de blivit bemötta vid händelse av brott samt Polisens information om hur arbetet med ärendet fortskrider. För samtliga frågeställningar i den nationella trygghetsundersökningen mellan 2012-2015 kan vi observera att en positiv utveckling. Inte minst medborgarnas förtroende för hur Polisen bedriver sitt arbete har utvecklats positivt med en ökning från 60 till 65 procent under perioden. Hela 78 procent anser vidare att de är nöjda med det bemötande de fått av Polisen vid händelse av brott, en ökning med 2 procentenheter sedan 2012.

Delmål	Resultatindikator	2012	2013	2014	2015	Förändring 2012-2015, procentenheter/antal
1.1	Andel anställda IGV i förhållande till totalt antal anställda	23,2%	22,9%	23,2%	24,2%	1,0 %
1.2	Andel polisiära resurstimmar i yttre tjänst	n/a	32,9%	33,0%	33,7%	0,8 %
1.3	Personalomsättning inom ingripande verksamhet	1,8%	1,7%	1,8%	2,2%	0,4 %
1.4	Andel personal inom IGV som varit anställda 5 år eller kortare	49%	52%	45%	32%	-16,5 %
1.5	Utryckningstid (tid från larm till patrull på plats)	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>	
1.6	Belastning prioritet 1-2 ärenden i förhållande till tillgänglig polis i yttre tjänst	n/a	4,6%	4,9%	5,2%	0,6 %
2.1	Utredningsandel (samtliga brottskategorier)	34,4%	32,2%	29,5%	29,7%	-4,8 %
2.2.	Personupplärningsprocent (samtliga brottskategorier)	16,7%	15,1%	14,7%	14,2%	-2,5 %
2.3	Lagföringskvot (samtliga brottskategorier)	90,2%	90,7%	91,8%	93,0%	2,8 %
2.4	Förundersökningsandel (samtliga brottskategorier)	46,3%	44,4%	45,4%	42,1%	-4,3 %
2.5	Medelgenomströmningstid (dagar) för bearbetade ärenden, samtliga brottskategorier	81	87	90	88	7
3.1	Andel chefer på direkt, indirekt och strategisk nivå					
		<i>Direkt</i>				
		64,1%	64,9%	65,4%	74,5%	10,4 %
		<i>Indirekt</i>				
		27,7%	26,6%	25,7%	18,3%	-9,3 %
		<i>Strategisk</i>				
		7,9%	8,5%	8,8%	7,1%	-0,8 %
3.2	Antal medarbetare per direkt chef	13,9	13,0	13,8	12,5	-1,4
3.3.	Antal gruppchefer per lokalpolisområdeschef				11,5	
4.1	Handläggningstid för tillståndsärenden, regional uppdelning	i.u	i.u	i.u	i.u	
4.2	Tid från larm till beordrad patrull	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>	
4.3	Lagföringskvot, spridning max/min-värden mellan regioner, samtliga brottskategorier (procentenheter, Medel för samtliga år 91,4%)	3,4	3,4	3	4,5	1,1
4.4	Utredningsandel, spridning max/min-värden mellan regioner, samtliga brottskategorier (procentenheter), Medel för samtliga år 31,4%	4,6	4,8	4,7	7,4	2,8
4.5	Antal bearbetade ärenden per 1 500 UL-timmar, spridning max/min-värden mellan region (procentenheter), Medel för samtliga år 53,8 dagar	11,3	11,5	9,2	12,4	1,1

5.1	Antal bearbetade ärenden per 1 500 UL-timmar totalt	49,1	52,6	51,0	<b>1,9</b>
5.2	Antal ärenden redovisade till åklagare per 1 500 UL-timmar totalt	15,8	15,5	15,1	<b>-0,7</b>
5.3	Kostnad per prestation i UL-verksamheten totalt	14 628	14 771	15 310	<b>2202</b>
5.4	Totalkostnad per besvarat samtal	i.u	i.u	i.u	
5.5	Totalkostnad per effektiv telefon tid	i.u	i.u	i.u	
5.6	Kostnaden för de nationella stödavdelningarna, administration (tkr)			1 529 856	
5.7	Kostnaden för de nationella stödavdelningarna i relation till de totala kostnaderna			9,6%	
5.8	Andel chefer på direkt, indirekt och strategisk nivå (se resultatindikator 3.1)				
5.9	Andel medarbetare per direkt chef	13,9	13,0	13,8	<b>-1,4</b>
7.1	Utryckningstid (tid från larm till patrull på plats)	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>	<i>Sekretess</i>
7.2	Andel besvarade samtal inom tre minuter (PKC)	70%	39%	68%	<b>2,0 %</b>
7.3	Genomsnittlig ledtid i antal dagar för ansökan om vapentillstånd	53	73	83	<b>12</b>
7.4	Tillgängliga polisiära resurstimmar i yttre tjänst (antal)	n/a	9 644 041	9 554 147	<b>-128 800</b>
7.5	I hur många av regionens lokalpolisområden finns områdespolis enligt ny definition?			55/96	
7.6	I hur många av de särskilt prioriterade områdena uppfylls beslutet om en områdespolis per 5 000 invånare?			10/14	
7.7	Andel nöjda med att på ett enkelt sätt få kontakt med Polisen (NTU)	73%	73%	72%	<b>2 %</b>
8.1	Förtroende för polisens sätt att bedriva sitt arbete (NTU, Andel Mycket eller ganska stort förtroende)	60%	61%	60%	<b>5 %</b>
8.2	Andel nöjda med det bemötande de fått av polisen (NTU)	76%	76%	73%	<b>2 %</b>
8.3	Andel nöjda med den information de fått om hur polisen arbetar med sitt ärende (NTU)	48%	48%	47%	<b>4 %</b>

## 6. Sammanfattande slutsatser

Resultatanalysen för ombildningen av polisen till en sammanhållen myndighet har skett utifrån åtta givna delmål och befintliga indikatorer. Delmålen var formulerade på ett övergripande sätt och gav bara uttryck för en generell målinriktning. I uppdraget har därför delmålen först förtydligats och gjorts mätbara. Detta har gjorts i två steg. I ett första steg har innebörden i delmålen förtydligats med utgångspunkt i de problem som har identifierats i den tidigare organisationen, eftersom det är rimligt att anta att den nya organisationen har som mål att åtgärda dessa problem. Underlaget till dessa bedömningar – för att precisera målens innebörd – hämtades från bl a utredningarna och propositionen om den nya Polismyndigheten samt från intervjuer med sakkunniga personer. Dessutom beaktades de aktiviteter eller organisationsförändringar som man avsåg att genomföra i samband med ombildningen. I ett andra steg skedde en ytterligare precisering genom att välja indikatorer som både fångar innebörden i uttolkningen av delmålen och är så konkreta att de är mätbara. De valda resultatindikatorerna har valts med utgångspunkten att dessa, så långt som möjligt, ska vara mätbara, operativa och valida mål till delmålen.

Det har visat sig vid uttolkningen av delmålen att dessa har en bred innebörd, vilken inte låter sig fångas med bara en resultatindikator. För att täcka in den fulla innebörden av ett mål har därför flera indikatorer behövts, i regel fem indikatorer. Antalet indikatorer som behövts för varje mål har också påverkats av att valet har fått göras utifrån den befintliga "stocken" av indikatorer, som inte varit skraddarsydda för att täcka in innebörden i delmålen. För ett delmål (flexibilitet) har det inte varit möjligt att finna några relevanta och befintliga indikatorer; det har också funnits relativt få lämpliga och tillgängliga indikatorer för de delmål som har organisatorisk inriktning (tydligare styrning och högre enhetlighet). För vissa mål har det funnits lämpliga indikatorer, men dessa har inte kunnat användas beroende på att Polismyndigheten inte velat lämna ut uppgifter för dessa på grund av sekretessproblem.

Den relativt breda innebörden hos delmålen har medfört att dessa har överlappande betydelser, vilket inte är förvånande med tanke på att målen är allmänt och knapphändigt formulerade. Detta har i sin tur inneburit att vissa av resultatindikatorerna för ett delmål också är indikatorer för ett annat delmål.

Sweco bedömer att det går att få en relativt god bild av hur tillgängliga indikatorer kan spegla utvecklingen för de olika delmålen eller vara utgångspunkter vid jämförelser framåt i tiden. För vissa delmål kan indikatorerna, i alla fall efter vissa förbättringar och tillägg, ge ett förhållandevis tillfredsställande underlag för att bedöma utvecklingen, medan det för andra delmål finns en brist på tillgängliga och lämpliga indikatorer. Ett exempel på detta är delmålet Större flexibilitet där det inte varit möjligt att finna någon relevant och tillgänglig indikator. Generellt gäller det även för de andra delmålen att det vore önskvärt med en utveckling av nya indikatorer samtidigt som tillförlitligheten i de befintliga indikatorerna förbättras. Sweco har vid genomgången av delmålen (kap. 4) givit exempel och lämnat rekommendationer på nya indikatorer som borde tas fram.

Den övergripande slutsatsen om de faktiska utvecklingen inom de olika delmålen är att de inte har skett några nämnvärda förändringar mellan 2012 eller 2013 och 2015. Det finns dock två mål som avviker något från detta generella mönster. Vissa indikatorer som hör till målet Stärkt förmåga att utreda brott visar vikande resultat med avseende på t ex utredningsandel, förundersökningsandel och medelströmningshastighet för bearbetade ärenden. En indikator för delmålet resurseffektivitet pekar på att det successivt från 2012 har skett en ökning av kostnaden för att genomföra en utredning,

De förändringar som har skett i och med etableringen av nya polismyndigheten kan inte förväntas att i någon nämnvärd utsträckning påverka resultatet för de olika delmålen redan 2015. Det är först åren därefter som det kommer att gå att bedöma om organisationsförändringen lett till förbättrade resultat jämfört med åren 2012-2014 (eller 2015 för vissa indikatorer som inte har någon motsvarighet i den tidigare organisationen). Verksamhetsutvecklingen i den nya organisationen sker i en gradvis process. Detta bör rimligen påverka i vilken utsträckning själva omorganisationen, det vill säga insatsen, kan kopplas till ett visst resultat utifrån en traditionell interventionslogik. Det innebär även att uppföljningen av de resultatindikatorer som föreslås genomföras löpande inom ramen för Statskontorets uppdrag, allteftersom den nya organisationen gradvis implementeras kan antas få genomslag i samtliga delar av Polisens verksamhet.

Man kan fråga sig om de befintliga indikatorerna har räckt till för att ge en heltäckande bild av polisens verksamhet enligt de givna delmålen. Å ena sidan kan hävdas att resultatindikatorerna enbart erbjuder en förenklad bild av verkligheten. En kvantitativ uppföljning av Polismyndigheten fångar inte samtliga aspekter av verksamheten och dess utveckling men säkerställer att subjektiva bedömningar av verksamheten minimeras. Jämförelser mellan enskilda är risker också att förbise omvärldsfaktorer som påverkat den underliggande statistiken. Å andra sidan är Swecos uppfattning att jämförelser över tid baserat på robusta definitioner av utvalda indikatorer ger möjlighet att skatta utvecklingen av Polismyndighetens resultat. Tydligt är vidare att utvecklingen enligt den aggregerade statistiken för flera resultatindikatorer i regel även återfinns, när enskilda brottskategorier studeras. Dessutom kan utvecklingen för flera, delvis överlappande, indikatorer ge en grund för att bedöma tillförlitligheten i den redovisade utvecklingen. Om alla, eller nästan alla, indikatorer pekar åt samma håll ger detta en bra grund för att göra förhållandevis säkra bedömningar av utvecklingen,

Ett ensidigt fokus på ett fåtal huvudsakliga indikatorer riskerar att skapa incitament för att verksamheten organiseras på ett suboptimalt sätt genom att man då i organisationen starkt inriktar sig på att få "bra värden" just enligt dessa indikatorer. Av denna anledning torde ett större antal indikatorer användas för uppföljning i syfte att balansera olika mått mot varandra och bidra med olika förklaringar till en viss utveckling.

Sweco har inom ramen för uppdraget inte fördjupat sig i de bakomliggande processerna för hur statistiken inrapporteras. Det är dock Swecos uppfattning att den till viss del berättigade kritik som finns mot att följa upp Polisens resultat med tillgängliga mått inte förmår att föreslå alternativa och genomförbara tillvägagångssätt. Sweco menar dock, vilket även har framgått av tidigare resonemang, att det kan behövas nya indikatorer och insamlingssätt. Datainsamling i form av medarbetarundersökningar (NMI) med standardiserade frågor för varje år borde t ex införas för att bättre belysa Polisens verksamhet och fånga aspekter av delmålen ökad enhetlighet, tydligare ledning och större flexibilitet.

# 7. Bilaga 1

## Delmål 2.1

Utredningsandel, per brottskategori och totalt				
Brottskategori	2012	2013	2014	2015
Våldsbrott	23,0%	21,6%	19,9%	18,9%
Övriga brott mot person	12,0%	12,5%	13,0%	12,0%
Skadegörelsebrott	25,7%	24,7%	20,3%	19,4%
Tillgreppsbrott (exkl i butik)	13,8%	11,8%	10,4%	10,5%
Narkotikabrott	68,0%	63,6%	60,3%	60,8%
Trafikbrott	73,2%	71,1%	58,6%	57,7%
Tillgrepp i butik	59,9%	62,1%	63,2%	62,4%
Bedrägeribrott m.m.	18,5%	19,3%	19,6%	20,5%
Övriga BrB-brott	24,4%	22,7%	20,3%	19,6%
Övriga specialstraffrättsliga brott	40,7%	39,9%	38,6%	37,2%
<b>Totalsumma</b>	<b>34,4%</b>	<b>32,2%</b>	<b>29,5%</b>	<b>29,7%</b>

## Delmål 2.3

Lagföringskvot per brottskategori och totalt				
Brottskategori	2012	2013	2014	2015
Våldsbrott	82,9%	83,9%	85,8%	86,1%
Övriga brott mot person	78,8%	80,6%	85,0%	87,0%
Skadegörelsebrott	81,6%	81,1%	83,9%	83,1%
Tillgreppsbrott (exkl i butik)	87,2%	86,9%	87,6%	88,1%
Narkotikabrott	94,3%	94,7%	95,3%	96,0%
Trafikbrott	95,7%	95,7%	96,1%	95,5%
Tillgrepp i butik	95,5%	95,7%	96,3%	96,5%
Bedrägeribrott m.m.	81,7%	84,7%	87,2%	94,1%
Övriga BrB-brott	86,8%	86,2%	88,7%	86,7%
Övriga specialstraffrättsliga brott	91,5%	92,4%	91,9%	91,5%
<b>Totalsumma</b>	<b>90,2%</b>	<b>90,7%</b>	<b>91,8%</b>	<b>93,0%</b>

## Delmål 2.4

### Förundersökningsandel per brottskategori och totalt

Brottskategori	2012	2013	2014	2015
Våldsbrott	88,0%	86,5%	86,3%	85,8%
Övriga brott mot person	52,8%	49,3%	52,5%	48,7%
Skadegörelsebrott	15,3%	14,4%	14,3%	10,6%
Tillgreppsbrott (exkl i butik)	22,8%	22,0%	23,1%	22,9%
Narkotikabrott	98,6%	98,2%	98,1%	98,2%
Trafikbrott	58,2%	54,1%	56,5%	53,9%
Tillgrepp i butik	78,0%	79,5%	80,7%	80,8%
Bedrägeribrott m.m.	54,6%	53,2%	55,8%	44,2%
Övriga BrB-brott	60,3%	58,2%	58,8%	60,0%
Övriga specialstraffrättsliga brott	74,6%	68,6%	64,4%	70,3%
<b>Totalsumma</b>	<b>46,3%</b>	<b>44,4%</b>	<b>45,4%</b>	<b>42,1%</b>

## Delmål 2.5

### Medelgenomströmningstid (dagar) för bearbetade ärenden per brottskategori och totalt

Brottskategori	2012	2013	2014	2015
Våldsbrott	88	90	90	91
Övriga brott mot person	76	82	81	84
Skadegörelsebrott	83	87	79	78
Tillgreppsbrott (exkl i butik)	62	61	63	60
Narkotikabrott	73	80	83	83
Trafikbrott	52	56	64	62
Tillgrepp i butik	53	62	58	54
Bedrägeribrott m.m.	130	136	152	149
Övriga BrB-brott	115	118	121	123
Övriga specialstraffrättsliga brott	121	125	111	137
<b>Totalsumma</b>	<b>81</b>	<b>87</b>	<b>90</b>	<b>88</b>

## Delmål 4.3

### Lagföringskvot per polisregion och totalt

Polisregion	2012	2013	2014	2015
Bergslagen	89,1%	90,4%	90,7%	90,2%
Mitt	89,5%	89,9%	90,2%	93,6%



Nord	90,1%	90,3%	91,3%	92,8%
Stockholm	88,7%	88,8%	90,8%	90,9%
Syd	91,0%	92,2%	93,1%	94,7%
Väst	92,1%	92,2%	93,2%	93,7%
Öst	89,7%	90,5%	92,2%	93,2%
<b>Totalsumma</b>	<b>90,2%</b>	<b>90,7%</b>	<b>91,8%</b>	<b>93,0%</b>

#### Delmål 4.4

##### Utredningsandel per polisregion och totalt

Polisregion	2012	2013	2014	2015
Bergslagen	35,6%	32,1%	29,9%	30,5%
Mitt	37,4%	34,6%	31,9%	35,0%
Nord	34,6%	31,5%	29,9%	33,4%
Sthlm	32,8%	30,0%	27,4%	27,6%
Syd	33,5%	31,8%	28,3%	26,2%
Väst	35,9%	34,8%	32,1%	32,1%
Öst	34,7%	32,9%	30,3%	29,4%
<b>Totalsumma</b>	<b>34,4%</b>	<b>32,2%</b>	<b>29,5%</b>	<b>29,7%</b>

#### Delmål 4.5

##### Antal bearbetade ärenden per 1 500 UL-timmar per polisregion och totalt

Polisregion	2012	2013	2014	2015
Bergslagen	57,9	56,5	58,5	56,3
Mitt	52,3	54,1	60,8	58,7
Nord	53,3	54,1	53,2	50,7
Sthlm	48,4	48,9	53,0	46,8
Syd	59,7	54,0	62,2	58,4
Väst	51,7	47,5	52,0	53,8
Öst	58,3	59,0	61,5	59,2
<b>Totalsumma</b>	<b>53,6</b>	<b>51,9</b>	<b>56,4</b>	<b>53,4</b>

**Bearbetade ärenden (antal)<sup>37</sup>**

		2012	2013	2014	2015
<b>B1 Brott mot person, tillgrepps- och skadegörelsebrott</b>	Våldsbrott	116 747	108 520	110 319	107 851
	Övriga brott mot person	42 417	41 270	45 683	41 204
	Skadegörelsebrott	20 772	18 573	19 895	19 003
	Tillgreppsbrott (exkl i butik)	101 627	100 039	107 098	102 688
	Summa:	281 563	268 402	282 995	270 746
<b>B2 Narkotika- och trafikbrott</b>	Narkotikabrott	53 672	52 914	53 416	49 816
	Trafikbrott	72 515	61 618	65 630	71 337
	Summa:	126 187	114 532	119 046	121 153
<b>B3 Annan brottslighet</b>	Tillgrepp i butik	44 146	36 923	37 154	37 707
	Bedrägeribrott m.m.	66 029	72 927	81 336	68 426
	Ekonomiska brott	503	706	125	85
	Övriga BrB-brott	26 881	26 258	26 759	24 375
	Övriga specialstraffrättsliga brott	23 833	23 819	31 711	21 527
	Summa:	161 392	160 633	177 085	152 120
<b>Summa:</b>	<b>569 142</b>	<b>543 567</b>	<b>579 126</b>	<b>544 019</b>	

<sup>37</sup> Utfallet för åren 2013-2014, avseende brottskategorierna trafikbrott och övriga specialstraffrättsliga brott ska tolkas med försiktighet. Detta på grund av driftsättning av en nya standardplattform i IT-systemet Pust i februari 2013 samt den RIF-anpassning som gjorts i systemet. Anpassningen innebar att endast de trafikbrottskoder som omfattades av trafikbrottslagen (1951:649), övriga trafikbrott med fängelse i straffskalan och sjölagen (1994:1009) kunde registreras under brottskategorin trafikbrott. Övriga polisspecifika trafikbrottskoder registrerades istället på brottskod 9001 som ingår i brottskategorin övriga specialstraffrättsliga brott.

**Redovisade ärenden (antal)**

		2012	2013	2014	2015
B1 Brott mot person, tillgrepps- och skadegörelsebrott	Våldsbrott	26 843	23 409	21 900	20 331
	Övriga brott mot person	5 111	5 170	5 919	4 925
	Skadegörelsebrott	5 344	4 585	4 038	3 695
	Tillgreppsbrott (exkl i butik)	13 985	11 788	11 148	10 775
	Summa:	51 283	44 952	43 005	39 726
B2 Narkotika- och trafikbrott	Narkotikabrott	36 506	33 640	32 207	30 265
	Trafikbrott	53 114	43 802	38 446	41 151
	Summa:	89 620	77 442	70 653	71 416
B3 Annan brottslighet	Tillgrepp i butik	26 431	22 941	23 480	23 543
	Bedrägeribrott m.m.	12 211	14 050	15 913	14 015
	Ekonomiska brott	227	116	10	8
	Övriga BrB-brott	6 550	5 968	5 436	4 786
	Övriga specialstraffrättsliga brott	9 698	9 513	12 226	8 011
	Summa:	55 117	52 588	57 065	50 363
	Summa:	196 020	174 982	170 723	161 505



**STATSKONTORET**