

Granskning av polisens kontaktcenter



Informationsklass Öppen

Internrevisionen, rapport, juni 2024



Innehåll

Innehåll	3
1 Sammanfattning	4
2 Inledning	6
2.1 Bakgrund.....	6
2.2 Syfte och revisionsfrågor	7
2.3 Omfattning och avgränsning.....	7
2.4 Informationsinsamling och metod	7
2.5 Bedömningsgrunder	8
3 Polisens kontaktcenter	9
3.1 Styrning och ledning av PKC	9
3.2 Uppföljning av PKC	14
3.3 PKC – en del av tillväxten?	17
3.4 Hinder och framgångsfaktorer för en effektiv och ändamålsenlig PKC verksamhet	21

Bilagor

Rikspolischefens beslut om åtgärder, 14 juni 2024

Åtgärdsplan

1 Sammanfattning

Internrevisionen har i enlighet med revisionsplan för 2023 granskat Polisens kontaktcenter (PKC). Syftet med granskningen har varit att bedöma den interna styrningen och kontrollen av PKC.

Internrevisionen konstaterar att det råder delade uppfattningar om PKC:s uppdrag och vilken ambitionsnivå PKC ska ha vad gäller service- och utredningsprocessen. Ansvarsfördelningen mellan processägare och verksamhetsansvariga regleras i arbetsordningen men internrevisionen har i granskningen sett svårigheter i hur fördelningen tillämpas i praktiken. Mängden styrdokument som PKC har att förhålla sig till leder i vissa fall till svårigheter kring vad som ska prioriteras. Över åren har de regionala PKC verksamheterna tillförts olika sidouppdrag och tilläggsuppgifter från såväl regionalt som nationellt håll. Detta har fått stor påverkan på förutsättningarna att utföra kärnuppdraget. Bristande bemanning i kombination med hög personalomsättning har också förstärkt målkonflikten mellan att skyndsamt svara i telefon och att genomföra initiala utredningsåtgärder. Det konstateras även att samspelet och samarbetet mellan PKC och utredningsverksamheten behöver utvecklas. Sammanfattningsvis gör internrevisionen bedömningen att styrningen och ledningen av PKC inte är tillräckligt effektiv och ändamålsenlig. Internrevisionen anser att som ett viktigt ”första” steg i att förbättra styrningen och ledningen behöver myndigheten enas om en gemensam nationell inriktning för PKC:s verksamhet där även medborgarperspektivet beaktas i större utsträckning.

Enligt internrevisionens bedömning är arbetet som bedrivs regionalt och nationellt för att följa upp PKC:s verksamhet inte sammanhållet och heller inte tillräckligt omfattande och fullständigt. PKC verksamheten berör två huvudprocesser men nationella mål finns endast för en av dessa. Trots att PKC hanterar en majoritet av de anmälningar som kommer in till myndigheten så följs de endast upp nationellt vad gäller svarstider. Detta är en väsentlig brist anser internrevisionen. Regionernas sätt att följa upp sina respektive PKC verksamheter varierar också. Det finns ett stort behov av en sammanhållen uppföljning.

Internrevisionen konstaterar att trots ett utökat uppdrag har PKC enbart i liten utsträckning omfattats av myndighetens tillväxt och fortfarande ligger bemanningen i flera fall under beslutade personalramar. Till viss del har PKC använts som ”resursregulator” vilket gått ut över dess kärnuppgifter. Hög personalomsättning och svårigheter att rekrytera personal leder till utmaningar vad gäller kompetensförsörjning och behov av initiativ för att få medarbetare att stanna en längre tid på PKC. Ett beslut om en ny inriktning för PKC kommer troligtvis få konsekvenser för kompetensförsörjningen både vad gäller antal anställda och typ av kompetens. Attraheraarbete såsom

karriär- och utvecklingsvägar med framtagande av kompetensprofiler och kompetenshöjande åtgärder kommer med anledning av bl.a. detta bli allt viktigare framöver. Utöver kompetensförsörjning ser internrevision att bättre förutsättningar för verksamheten kan skapas genom att automatisera vissa moment på PKC som idag genomförs manuellt.

Tabellen nedan visar att internrevisionens granskning har resulterat i totalt fyra rekommendationer, fördelade utifrån internrevisionens modell för bedömning av brister som presenteras i rapporten.

	Antal
 Mycket väsentlig brist	1
 Väsentlig brist	3
 Mindre väsentlig brist	-

2 Inledning

Granskningen har utförts i enlighet med revisionsplanen för 2023.

2.1 Bakgrund

PKC:s uppdrag är att upprätta anmälningar och tips som inkommer via telefon eller polisen.se. PKC utför de utredningsåtgärder som kan genomföras per telefon i de anmälningar som tas upp och det finns inga begränsningar på vilka typer av brott som kan anmälas via telefon. PKC upprättar cirka 65 % av alla anmälningar i myndigheten och under 2022 tog verksamheten emot cirka 1,3 miljoner telefonsamtal. Varje polisregion har ett regionalt PKC som organisatorisk är placerat under respektive polisregions operativa enhet. Processägare är nationella operativa avdelningen (Noa). Med anledning av att PKC:s verksamhet avsevärt förändrats de senaste åren genomförde Noa under 2022 en utredning och kartläggning av PKC:s verksamhet¹. Enligt utredningen har PKC:s uppdrag blivit bredare och mer komplext i karaktären. Den största förändringen skedde i samband med omorganisationen av polisen till en myndighet när PKC:s uppdrag utökades genom att även omfatta initiala utredningsåtgärder i samband med brottsanmälan. Sedan dess har PKC vidtagit initiala utredningsåtgärder i allt fler ärenden, även om tolkningen av uppdragets omfattning skiljer sig mellan regionerna. Utöver detta har även olika tillika uppgifter fördelats till PKC, både mer permanenta som t.ex. dokumentation av viltolyckor eller tillfälliga som t.ex. digital dörrknackning. Förutsättningarna för att klara uppdraget har enligt samma utredning inte förändrats i samma takt vilket medfört att verksamheten har svårt att klara sitt uppdrag. I den nationella månadsuppföljningen och för det långsiktiga målet om "stark lokal närvaro" rapporteras sedan en tid tillbaka en negativ utveckling avseende låg tillgänglighet vid PKC. Under hösten 2022 fick tillgängligheten på PKC dessutom en del negativ uppmärksamhet från allmänhet och i media, när det kom vittnesmål om att väntetiden ibland uppgick till flera timmar eller att det inte gick att komma fram överhuvudtaget.

¹ Målbild framtidens PKC, Dnr A729.716/2021

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma den interna styrningen och kontrollen av PKC.

Följande revisionsfrågor har ingått i granskningen:

- Är styrningen och ledningen av PKC effektiv och ändamålsenlig?
- Vilket arbete bedrivs regionalt och nationellt för att följa upp och utveckla PKC:s verksamhet?
- I vilken utsträckning har PKC omfattats av myndighetens tillväxt?
- Vilka eventuella hinder och framgångsfaktorer finns för en effektiv och ändamålsenlig PKC verksamhet?

2.3 Omfattning och avgränsning

Granskningen omfattar polisregionernas verksamhetsansvar och nationella operativa avdelningens processansvar för PKC:s verksamhet. Förutom styrning och ledning omfattar granskningen att undersöka i vilken utsträckning PKC har omfattats av myndighetens tillväxt, vilka eventuella hinder och framgångsfaktorer som finns för en effektiv och ändamålsenlig verksamhet samt vilket arbete som bedrivs regionalt och nationellt för att följa upp och utveckla verksamheten. Granskningen avgränsades initialt till att främst belysa perspektiv som inte omfattats av den nyligen genomförda utredningen av PKC:s verksamhet. Under granskningens genomförande framkom dock att utredningen varit relativt uttömmande varför vissa centrala iakttagelser återkommer även i denna rapport. Granskningen omfattar inte genomgång av enskilda ärenden.

2.4 Informationsinsamling och metod

Metoder för informationsinsamling är dokumentstudier, intervjuer och registeranalys avseende personalstatistik. Internrevisionen har intervjuat chefen för operativa enheten, chefen för utredningsenheten samt sektionschefen för PKC i polisregion Öst, Nord, Syd och Stockholm. Platsbesök har genomförts på PKC Järva och intervjuer genomförts med PKC chef, operativ ledare, operatör och förundersökningsledare (FU-ledare). Intervjuer har också genomförts med flera processledare inom Noa och med medarbetare inom HR-avdelningen.

Granskningen har utförts under perioden april – juni, 2023 av internrevisorerna Carl Ygge, Mårten Wallin och Anna-Lena Beutgen.

Rapporten sakgranskades under sommaren 2023 av samtliga polisregioner, Noa, EA, RPCK, IT och säkerhetsavdelningen. Svar med förslag på åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendationer har i april 2024 lämnats av Noa. Åtgärdsförslag återges i beslutsbilaga till rapporten.

2.5 Bedömningsgrunder

Internrevisionens iakttagelser, bedömningar och grunder för lämnade rekommendationer framgår av den löpande texten i rapporten. För respektive rekommendation har internrevisionen bedömt bristen vid tidpunkten för granskningen. Internrevisionens bedömning följer nedanstående mall.

Bedömning	Beskrivning
Röd - Mycket väsentlig brist	Brist som allvarligt påverkar Polismyndighetens måluppfyllelse enligt instruktion eller regleringsbrev och/eller medför stora negativa konsekvenser för Polismyndighetens verksamhet och/eller innebär att Polismyndigheten inte uppfyller myndighetsförordningens krav på effektivitet, lagenlighet, redovisning och hushållning.
Orange -Väsentlig brist	Brist som påverkar den granskade verksamheten så att uppställda mål inte nås och/eller medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten.
Gul - Mindre väsentlig brist	Brist som inte påverkar den granskade verksamhetens måluppfyllelse men som medför negativa konsekvenser för verksamheten.

3 Polisens kontaktcenter

3.1 Styrning och ledning av PKC

Inledning

I Noas utredning, vars syfte var att ta ett samlat grepp för att beskriva och kartlägga verksamheten vid PKC för att på så sätt definiera den, framkommer bl.a. att det råder delade meningar om PKC:s roll och ansvar och att det är nödvändigt att få en tydlighet kring myndighetens viljeinriktning och prioritering. I utredningen ingick även att ta fram en målbild, nytt styrdokument för verksamheten (handbok) samt reviderade mål för uppföljning. I avvaktan på att beslut skulle fattas avseende myndighetens viljeinriktning och prioritering, inklusive styrdokument och mål, har internrevisionen utgått från de styrdokument som gällde för tiden vid granskningen (och hur styrning och ledning skett utifrån dessa).

Iakttagelser

Process- och verksamhetsansvar för PKC

PKC:s verksamhet omfattas i huvudsak av två av Polismyndighetens huvudprocesser, service (SE) och utredning/lagföring (UL). Processägare för dessa två processer är enligt arbetsordningen Noa². Enligt Noas handläggningsordning är det nationella kontaktenheten (NKE) som ansvarar för avdelningens arbetsuppgifter avseende PKC. Polisregionerna har enligt arbetsordningen verksamhetsansvar för PKC³. I arbetsordningen framgår vad som ingår i en processägars respektive verksamhetsansvarigs ansvar⁴.

Styrning och ledning

Nationellt

Processtyrningen sker främst via ett flertal styrdokument som bl.a. reglerar inriktningen för PKC. Det handlar t.ex. om den strategiska verksamhetsplanen. I denna finns målet om en ”stark lokal närvaro” och delmålet ”utvecklade medborgarmöten och förbättrad service utifrån medborgarnas behov” samt en indikator för uppföljning som avser ”andel samtal till PKC som

² Arbetsordningen 3 kap. 21§

³ Arbetsordningen 3 kap. 30§

⁴ Arbetsordningen 3 kap. 10 - 20§§

besvaras inom 5 minuter”. Det handlar också om *Polismyndighetens riktlinjer för Polismyndighetens kontaktcenter* och *Polismyndighetens riktlinjer för handläggning och rutiner vid Polismyndighetens kontaktcenter*. I riktlinjerna framgår att PKC ska organiseras i bärkraftiga enheter med hög tillgänglighet, kompetens och effektivitet. Vidare att Noa har processansvar och att det inbegriper ansvar för att ett enhetligt arbetssätt tillämpas inom hela PKC verksamheten, att det ska finnas aktuella detaljerade riktlinjer för ärendehandläggning som utgör stöd för PKC:s verksamhet samt att processansvaret också innebär ett ansvar att utveckla verksamheten vid PKC. Medborgarmötesstrategin (ännu ej beslutad) och utredningsstrategin är styrdokument som påverkar PKC, samt en mängd andra styrdokument med varierande grad av påverkan på dess verksamhet.

Som tidigare nämnts är chefen för NKE ansvarig för Noa:s arbetsuppgifter avseende PKC. Därutöver finns en processledare och verksamhetsexpert inom NKE som arbetar dedikerat med PKC:s verksamhet. Samverkansforum finns på olika nivåer, chefen för NKE har regelbundna möten med polisregionernas chefer för de operativa enheterna, i vilka PKC sektionerna ingår. Utöver det finns ett nationellt processforum i vilket polisregionernas sektionschefer för PKC träffar processledaren och verksamhetsexperten inom NKE. Processledaren är även representerad i det nationella UL-forumet.

I intervjuer framförs att PKC har en svår roll då dess verksamhet berör två huvudprocesser, SE och UL. NKE som har processansvaret fokuserar på SE-uppdraget men även UL-uppdraget ska beaktas. Givet nuvarande förutsättningar upplevs det som att de två uppdragen inte ”lirar” med varandra på så sätt att PKC ska ”å ena sidan vara tillgängliga, å andra sidan bereda ärenden för UL”. Det framförs att det saknas tydlighet i uppdraget, att styrningen borde vara tydligare och att de respektive uppdragen borde avgränsas och definieras. Flera nämner också att såväl NKE som polisregionerna de senaste åren beslutat och tilldelat en mängd ytterligare uppdrag till PKC.

Utifrån intervjuer framkommer en bild av att styrningen och ledningen inte är samordnad. PKC måste förhålla sig till styrsignaler från tre olika håll. Det gäller den övergripande styrningen från myndighetsledningen, processstyrning från NKE samt den regionala verksamhetsstyrningen. Fokus på vad som ska prioriteras har skiftat vid flera tillfällen, processledningen upplevs som otydlig och polisregionerna har olika uppfattningar om vad som behöver prioriteras och vad PKC ska göra.

Beträffande utredningsstrategin och den föreslagna reviderade medborgarmötesstrategin så råder det delade uppfattningar bland de intervjuade om vilken påverkan dessa har respektive kommer få. Samtidigt som utredningsstrategin

och *Polisens nationella utredningsmetodik* (PNU) handboken pekar på vikten av att verksamheten ska minimera antalet överlämningar, genomföra tidig bevisning redan vid anmälningsupptagning och bedriva aktiv förundersökningsledning så framgår i den föreslagna medborgarmötesstrategin att servicenivån för distansmöten (PKC) ska vara att ge snabba svar.

Regionalt

Förutom de nationella styrdokumenterna finns också regionala metodstöd och rutiner med delvis egna tolkningar av PKC:s uppdrag. Polisregionerna bestämmer bl.a. PKC:s regionala uppdrag (med beaktande av de nationella styrdokumenterna), bemanningen på PKC, lönenivåer etc. Enligt intervjuer är upplevelsen att regionerna gärna vill behålla denna ordning då PKC är en bra "ventil" att ha i verksamheten, dvs att kunna flytta personal och dra ned på vid behov⁵. Intervjupersonerna resonerar att denna flexibilitet visserligen kan vara bra för polisregionerna men inte vad gäller kontinuiteten i PKC:s verksamhet. Upplevelsen bland flera intervjuade är att PKC är en verksamhet där regionledningen lägger olika uppdrag som inte passar någon annanstans. Konsekvensen av detta är att medborgarna får olika service i olika regioner. Upplevelsen är dock att ledningen för polisregionerna på senare tid fått en större förståelse för PKC:s verksamhet.

Den regionala PKC verksamheten leds av sektionschefen för PKC som rapporterar till chefen för den regionala operativa enheten. Regionernas operativa enheter består av sektioner med skilda verksamhetsområden, RLC är den sektion (under operativa enheten) som verksamhetsmässigt ligger närmast PKC. I regionerna finns olika forum såsom för SE eller UL i vilka PKC-chefer eller gruppchefer deltar.

Vad avser utredningsverksamheten, uttrycker flera inom PKC det som att PKC är att likna vid en "satellit" eller ett "isflak" i myndigheten som har svårt att komma nära UL. Även inom utredningsverksamheten upplevs vissa svårigheter att få PKC att fullt ut bli en naturlig del av UL. Detta gäller såväl regionalt som nationellt. Ett arbete som bedrivits med utgångspunkt i denna problematik är en verksamhetsanalys genomförd av polisregion Syd under våren 2023. Analysen innefattar hur bl.a. PKC kan tydliggöra sina utredningsflöden och samtidigt bidra till kvalitativ och tidig bevisning⁶.

I intervjuer med sektionschefer för PKC framhålls att sektionschefer från samtliga regioner står bakom den nya föreslagna målbilden som har tagits

⁵ Konsekvenserna av detta beskrivs närmare i avsnitt 3.2 och 3.3.

⁶ *Verksamhetsanalys avseende hur regionen kan stärka förmågan till kvalitativ och tidig bevisning vid PKC och receptioner*, Dnr A486.435/2021

fram av processägaren. Alla är överens om behovet av att bestämma inriktningen för PKC:s framtida verksamhet.

På frågan om vilka för- och nackdelar som finns med PKC:s nuvarande organisationsstruktur framkom att den främsta fördelen med nuvarande organisationsstruktur är att kunna ta hänsyn till lokala förutsättningar. Intervjupersonerna menar också att den till viss del underlättar överlämnningar av utredningsärenden. En centralisering av PKC skulle kunna göra det lättare att få till ett enhetligt arbetssätt men det stora flertalet tror inte att en organisationsförändring är lösningen på PKC:s nuvarande situation.

Bedömning

Internrevisionens övergripande bedömning är att nuvarande styrning och ledning av PKC inte är effektiv och ändamålsenlig. Det finns flera förklaringar till detta men den främsta anser internrevisionen vara en otydlig styrning och ledning samt att det råder delade uppfattningar om PKC:s uppdrag och vilken ambitionsnivå PKC ska ha vad gäller service- och UL-uppdraget. Exempel på detta är att de regionala PKC verksamheterna har tillförts olika sidouppdrag och tilläggsuppgifter i varierande utsträckningar. Ett annat exempel är hur och i vilken utsträckning de regionala strategiska inriktningarna inkluderat PKC verksamheten utifrån vad som framgår i den strategiska verksamhetsplanen. En försvårande omständighet är också den stora mängden styrdokument som PKC har att förhålla sig till. I arbetsordningen framgår visserligen ansvarsfördelningen mellan processägare och verksamhetsansvariga men internrevisionen ser svårigheter för hur detta tillämpas i praktiken. Kännedomen i myndigheten om vad PKC tillför verksamheten varierar, men upplevs kanske som särskilt låg vad gäller dess bidrag till och i vilken utsträckning PKC avlastar UL-verksamheten. Ett tydligt tecken på detta menar internrevisionen är att det inte finns några nationella mål för UL och således ingen uppföljning avseende PKC:s bidrag till utredningsverksamheten⁷. Internrevisionen anser att åtgärder behöver vidtas för att stärka samarbetet mellan PKC och utredningsverksamheten och detta gäller såväl nationellt som regionalt. PKC och utredningsverksamheten behöver närma sig varandra mer.

Arbetet med att införa den föreslagna handboken har stannat upp i avvaktan på beslut. Möjligheten till en någorlunda jämförbar servicenivå i hela landet för medborgarna påverkas negativt. I den rådande situationen med oklarheter och olika uppfattningar om PKC:s uppdrag menar internrevisionen att det inte finns förutsättningar för en effektiv och ändamålsenlig ledning och styrning av PKC. Internrevisionen anser därför att det är angeläget att

⁷ Se vidare avsnitt 3.2 om uppföljning.

myndigheten skyndsamt bestämmer PKC:s framtida inriktning, att indikatorer och mål för såväl SE och UL bestäms samt att rutiner för uppföljning säkerställs.

Rekommendationer

Rekommendation 3.1.1

Röd – Mycket väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar Polismyndigheten att:

- Besluta om en gemensam nationell inriktning för PKC.

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är fortsatta oklarheter kring PKC:s uppdrag. Detta försvårar arbetet med att bygga en ändamålsenlig organisation, effektiva arbetssätt och försvårar även kompetensförsörjningen. Om verksamheten bedrivs på olika sätt i regionerna kan detta också leda till att servicenivån till medborgarna varierar vilket i sin tur kan påverka anmälningssbenägenheten. Detta kan medföra stora negativa konsekvenser för Polismyndighetens verksamhet och innebära att Polismyndigheten inte uppfyller myndighetsförordningens krav på effektivitet, lagenlighet, redovisning och hushållning.

Rekommendation 3.1.2

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar nationella operativa avdelningen tillsammans med polisregionerna att:

- Stärka och utveckla samarbetet och utbytet mellan PKC och utredningsverksamheten.

Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att myndigheten inte nyttjar befintliga resurser optimalt för att nå målet om framgångsrik brottsbekämpning och upplärning vilket medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten.

3.2 Uppföljning av PKC

Iakttagelser

Nationell uppföljning

Som tidigare nämnts omfattas PKC av två processer, SE och UL men nationella målsättningar finns endast för serviceprocessen. Nationell uppföljning sker också endast för serviceprocessen. I den strategiska verksamhetsplanen och för målet ”stark lokal närvaro” och delmålet ”utvecklade medborgarmöten och förbättrad service utifrån medborgarnas behov” finns en indikator för uppföljning som avser ”andel samtal till PKC som besvaras inom 5 minuter”. Målet är att denna andel ska vara ökande. Enligt intervjuer är uppfattningen att målet på svar inom 5 minuter inte är rimligt och att målet härstammar från en tid då PKC främst hade till uppgift att ge service och att detta mål borde revideras. Noa:s utredning föreslår 10 minuters svarstid i paritet med andra myndigheter vilket enligt intervjuer anses vara rimligare. För serviceprocessen görs även en årlig servicemätning av kundnöjdhet. Enligt uppgift från NKE är dock svarsfrekvensen mycket låg (omkring 2 procent). De intervjuade anser att det borde finnas mål och uppföljning även för PKC:s bidrag till UL-processen.

I PKC:s nuvarande riktlinjer finns inget skrivet om uppföljning. Dock finns krav på att följa upp tillämpning och effekt av styrdokument i såväl arbetsordning som polisens handbok om arbete med styrdokument. Enligt NKE har det inte skett någon sådan uppföljning.

Regional uppföljning

Representanter för de intervjuade regionerna uppger samtliga att regionerna huvudsakligen följer upp PKC utifrån vad som står i den strategiska verksamhetsplanen och i de regionala strategiska inriktningarna, dvs att en ökad andel inkommande samtal ska besvaras inom 5 minuter. På sektionsnivå följs verksamheten även upp utifrån andra parametrar som t.ex. personalutveckling och prestation på individnivå. Flera regioner uppger att det finns underlag för att särredovisa utredningsresultat för ärenden som initierats via PKC. Enligt intervjusvaren finns dock ingen systematisk uppföljning av PKC:s bidrag till utredningsverksamheten. Förslag på uppföljningsområden som nämns för PKC:s utredningsverksamhet skulle kunna vara områden som ingår i UL-strategin, t.ex. antal överlämningar och hur beslut om förundersökningar hantearas. Utöver uppföljning så framförs också att återkopplingen till PKC kring överlämnade utredningsärenden är begränsad.

Internrevisionen har undersökt i vilken utsträckning PKC verksamheten omnämns i de regionala strategiska inriktningarna och jämfört dessa med vad

som framgår i den strategiska verksamhetsplanen. I vissa regionala inriktningar omnämns PKC, t.ex. ”att säkerställa PKC:s uppdrag avseende svarstider och UL-uppdraget” och ett annat exempel ”att vidta aktiva åtgärder för att korta ned svarstiderna till PKC”. I andra regionala inriktningar omnämns inte PKC men kan tänkas innefatta PKC:s verksamhet, t.ex. ”Vi ska, så långt möjligt i anslutning till första kontakten med medborgarna, vidta nödvändiga åtgärder för att ta omhand medborgarnas behov så att tryggheten ökar och brottsligheten minskar”. Det finns också exempel på regionala inriktningar som inte behandlar PKC verksamheten alls.

Egenkontroller

I Polismyndighetens riktlinjer för intern styrning och kontroll⁸ framgår att egenkontroller ska utgöra en del av myndighetens planerings- och uppföljningsprocess. Nationella egenkontroller görs av processägaren i enlighet med riktlinjerna med några års mellanrum och inbegriper samtliga PKC. Enligt intervjuerna så varierar det i vilken utsträckning regionala egenkontroller genomförs.

Bedömning

Arbetet som bedrivs regionalt och nationellt för att följa upp PKC:s verksamhet är enligt internrevisionens bedömning inte sammanhållet och heller inte tillräckligt omfattande. På vilka sätt regionerna följer upp sina respektive PKC verksamheter varierar. Som tidigare nämnts är det endast svarstider som följs upp regelbundet på nationell nivå. Det finns inte några nationella mål för UL och således ingen egentlig uppföljning avseende PKC:s bidrag till utredningsverksamheten. Detta, trots att PKC hanterar en mycket stor andel av de anmälningar som kommer in till myndigheten så följs de endast upp nationellt vad gäller svarstider. Beträffande målet om svarstider (svara inom 5 minuter) gör internrevisionen bedömningen att detta mål behöver ses över, gärna med medborgarperspektivet i fokus.

Trots att telefonsamtal är det vanligaste sättet att komma i kontakt med polisen idag finns det begränsat med forskning på området. Stafford (2016) har i en intervjustudie undersökt vad medborgare värdesätter när de ringer motsvarigheten till PKC i en engelsk poliskår⁹. Han kom fram till att medborgare framför allt värdesätter bemötandet de får när de ringer och att svarstider spelar en sekundär roll. Stafford (2016) drar slutsatsen att de kvantitativa mål

⁸ PM 2022:20

⁹ Andrew B. Stafford (2016) What matters to the public when they call the police? Insights from a call centre, *Policing and Society*, 26:4, 375-392, DOI: 10.1080/10439463.2014.942853

som verksamheten följs upp på hindrar operatörerna från att ge den sortens service medborgarna efterfrågar. Inför en eventuell revidering av målen bedömer internrevisionen att det skulle vara värdefullt att utreda medborgarperspektivet på PKC även i en svensk kontext. Är det viktigt att PKC svarar snabbt eller att handläggningen av ärenden så långt som möjligt slutförs av PKC? Kan det finnas andra indikatorer som medborgarna värdesätter, t.ex. bemötande, förutsägbarhet och information? Servicemätningen av kundnöjdheten som görs idag lämpar sig enbart begränsat för att följa upp dessa frågor, dels på grund av den låga svarsfrekvensen och dels eftersom den har varit stoppad under det senaste halvåret på grund av oklarheter kring hantering av personuppgifter. Internrevisionen bedömer att en kvalitativ studie likt den i England skulle ge en fylligare bild.

Rekommendationer

Rekommendation 3.2.1

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar nationella operativa avdelningen att:

- Införa rutin att följa upp efterlevnaden av beslutad inriktning.

Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att det finns en risk för avvikelser från beslutad inriktning vilket kan leda till att uppställda mål inte nås och medföra betydande negativa konsekvenser för verksamheten.

Rekommendation 3.2.2

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar nationella operativa avdelningen att:

- Ta fram relevanta mål och tillhörande indikatorer för PKC avseende huvudprocesserna service och utredning/lagföring. Beakta medborgarperspektivet och tillse att indikatorerna och målen är samstämmiga.
- Ta fram sammanhållna uppföljningsrutiner för de mål och indikatorer som satts upp.

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att relevanta prioriteringar inte kan göras vid rätt tidpunkt eller att avvikelser från beslutad inriktning inte upptäcks och därmed kan justeras. Detta kan leda till att uppställda mål inte nås och/eller medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten.

3.3 PKC – en del av tillväxten?

Inledning

Polismyndigheten befinner sig fortfarande i en kraftig tillväxt. Bakgrunden är att regeringen gett Polismyndigheten i uppdrag att öka antalet anställda så att det vid utgången av 2024 finns 10 000 fler anställda än vid början av år 2016¹⁰. Det här avsnittet baseras på nationell personalstatistik samt intervjuer med företrädare för fyra polisregioner, Nord, Stockholm, Öst och Syd.

PKC har cirka 1 000 anställda¹¹ vilket motsvarar 3 procent av hela myndigheten. Merparten av medarbetarna är civilanställda (82 procent¹²) varav majoriteten arbetar som operatörer. I tabellen nedan framgår hur personalen fördelar sig mellan de olika regioner, flest anställda finns i polisregion Stockholm och minst antal i polisregion Bergslagen.

¹⁰ Ju2017/08662/PO

¹¹ Status: Maj 2023

¹² Status: Maj 2023

Tabell 1. Antal anställda vid PKC maj 2023

Polisregion	Antal
Bergslagen	69
Mitt	98 ¹³
Nord	84
Stockholm	246
Syd	209
Väst	196
Öst	115

PKC verksamheten präglas av hög rörlighet bland personal både internt och externt. Majoriteten av de som lämnar PKC, 6 av 10 anställda, stannar inom Polismyndigheten och går vidare till andra tjänster, övriga lämnar myndigheten helt. Under 2022 lämnade 17,3 procent av den tillsvidareanställda personalen på PKC myndigheten. Sett enbart till civila tillsvidareanställda var andelen ännu högre, 20,8 procent. Det är betydligt högre nivåer jämfört med myndigheten totalt (6,6 procent respektive 10,9 procent), dessutom har personalomsättningen ökat de senaste åren. PKC operatörer är en av de funktionerna med högst personalomsättning i hela myndigheten. Majoriteten av de tillsvidareanställda på PKC som lämnar myndigheten går till andra arbetsgivare, det är en minoritet som lämnar myndigheten på grund av pension (samtliga PKC 12 procent, övrig myndighet 23 procent år 2022). Detta förklaras av att medelåldern bland PKC anställda är låg.

Iakttagelser

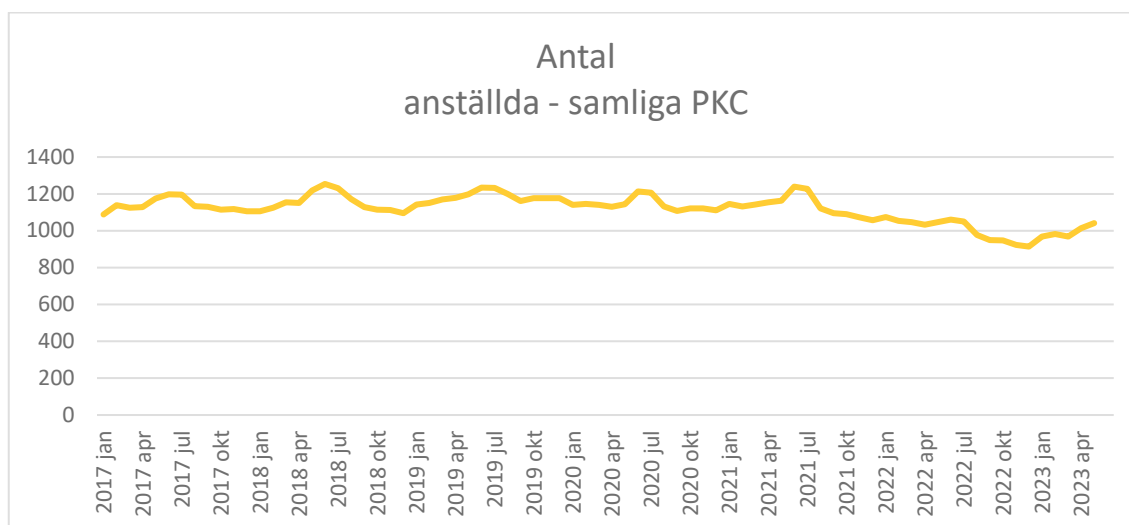
Som framgår i kapitel 3.1 har PKC:s uppdrag successivt utökats under de senaste åren. Utvecklingen av antalet anställda har däremot gått i motsatt riktning. Intervjupersonerna från tre av fyra regioner uppger att PKC inte är en verksamhet som varit prioriterat i tillväxten, det är enbart polisregion Öst som uppger att PKC varit prioriterat. PKC-sektionen i polisregion Öst är också den enda av de fyra intervjuade verksamheterna som har ökat märkbart sedan 2017. Intervjupersonerna från övriga tre intervjuade regioner visar viss

¹³ Uppgiften i Status för maj 2023 är 121 anställda inom verksamhetsområde PKC i polisregion Mitt. Enligt uppgift från polisregionen innefattar siffran dock även personal från bevakningscentralerna (BVC), därför redovisas en justerad siffra i tabellen.

förståelse för att regionerna inte prioriterat PKC i tillväxten eftersom behoven varit tydligare i andra verksamheter.

Även om PKC inte varit prioriterat har det tagits beslut inom ramen för tillväxten som påverkat PKC. Besluten med tydligast påverkan på verksamheten är regionala budgetbeslut om att frigöra utrymme för att anställa poliser genom att under en period ta bort möjligheten att ersättningsrekrytera civila, sådana beslut har tagits i polisregioner Stockholm och Syd. PKC är en verksamhet med hög personalomsättning som huvudsakligen består av civila. Det innebär att även om besluten inte är ett uttalat anställningsstopp av civila är det i praktiken det som har varit konsekvensen för PKC. Dessa budgetbeslut har således haft stora konsekvenser för PKC:s kompetensförsörjning, vilket syns tydligt i personalstatistiken. Antalet anställda i PKC-verksamheten har legat relativt stabilt med en tendens till ökning mellan första halvåret 2017 och första halvåret 2021. Därefter syns dock en kraftig nedgång av antalet anställda som verksamheten fortfarande inte återhämtat sig ifrån under första halvåret 2023.

Figur 1. Antalet anställda inom PKC verksamheten januari 2017 – maj 2023



Nedgången har dock inte varit lika kraftig i alla regioner, det är polisregion Stockholm som minskat mest både till antal och andel. Stockholm är också polisregionen som har längst kvar till att återhämta sig från personaltappet, i mars 2023 låg de fortfarande på 75 procent av sin personalram för operatörer. Motsvarande andel för övriga regioner låg mellan 82 och 92 procent. Intervjupersonerna uppger att personalramarna är rätt dimensionerade utifrån uppdraget, men att det finns svårigheter att rekrytera personal eftersom PKC konkurrerar med andra verksamheter om samma kompetens, både internt och externt. Långa ledtider för rekrytering inom Polismyndigheten har dessutom ytterligare bidragit till att lämpliga kandidater har valt andra yrken framför att bli operatör. Vad gäller den externa konkurrensen uppger intervjupersonerna

att ingångslönen inte kan mäta sig med andra arbetsgivares. Andra menar att ingångslönen är bra men att kompetensen hos en PKC operatör ökar mer än lönen vilket leder till att personal söker sig vidare både internt och externt efter relativt kort tid.

Det finns även andra indikatorer för att undersöka hur mycket arbetskraft som PKC har till sitt förfogande. Den arbetade tiden, d.v.s. tiden som kvarstår efter man dragit ifrån sjukfrånvaro, semester etc inom PKC verksamheten har minskat med en dryg tiondel (13 procent) under perioden. Det finns dock anledning att anta att arbetskraften som kan användas till PKC:s kärnuppgifter, d.v.s. anmälningsupptagning, tipsmottagning och FU-ledning, är än mer begränsad. Anledningen är de sidouppdrag som PKC:s personal används för. Det handlar bland annat om att stötta annan verksamhet. Företrädare från samtliga regioner nämner OP Octopus¹⁴ som ett exempel på ett sidouppdrag som upptar flera medarbetare i varje polisregion på heltid under våren 2023. Samtliga anser att uppdraget är viktigt och att det finns rätt kompetens på PKC för att stötta upp. Vissa ser dessutom en fördel i att det är utvecklande för deras medarbetare att arbeta med dessa ärenden. Nackdelen är dock att medarbetarna då saknas från PKC:s ordinarie verksamhet. En annan uppgift som ordinarie personal används till enligt intervjupersonerna är att stötta PKC Stockholm med resurser under våren 2023. Detta illustrerar väl att besluten i vissa regioner om att begränsa återrekrytering inte enbart har långvariga konsekvenser utan också påverkar PKC:s möjlighet i andra regioner att utföra sina kärnuppgifter.

Det bör noteras att intervjupersonernas svar utgår ifrån PKC:s nuvarande uppdrag, flera intervjupersoner uppger att det utvecklingsarbetet som bedrivits av NKE och ligger för beslut innebär en ambitionshöjning av utredningsuppdraget. Skulle det nya underlaget beslutas innebär det enligt intervjupersonerna att det behövs både fler resurser och mer kvalificerad personal.

Bedömning

Internrevisionens övergripande bedömning är att PKC enbart i liten utsträckning har omfattats av myndighetens tillväxt. PKC har istället använts för att stötta upp annan verksamhet på ett sådant sätt att det skett på bekostnad av möjligheten att utföra verksamhetens kärnuppgifter. Beslut som har påverkat PKC verksamhetens möjlighet att rekrytera har haft långvariga konsekvenser som verksamheten endast delvis har återhämtat sig ifrån. Resurssituationen är

¹⁴ Operation Octopus är en nationell operation där NCMEC-rapporter fördelats ut på regionerna för att beredas. NCMEC (National Center for Missing and Exploited Children) är en organisation i USA dit internetföretag som är baserade i USA rapporterar in övergreppsmaterial de upptäckt på sina plattformar.

fortsatt mest ansträngd i polisregion Stockholm, trots att PKC i regionen sedan en tid tillbaka har fått fria händer att rekrytera ny personal. Samtidigt förekommer konkurrens om sökanden med samma kompetens både internt och externt vilket försvårar möjligheten att resurssätta verksamheten fullt ut. Ett beslut om en förändrad inriktning för PKC kommer troligtvis få konsekvenser för kompetensförsörjningen både vad gäller antal anställda och typ av kompetens.

3.4 Hinder och framgångsfaktorer för en effektiv och ändamålsenlig PKC verksamhet

Inledning

Som tidigare nämnts finns behov av att Polismyndigheten tydliggör viljeinriktning och prioritering för PKC:s verksamhet. De intervjuade upplever att det finns stor potential i att effektivisera och utveckla verksamheten såväl strategiskt som operativt. En del av detta är beroende av vilka mål som sätts för PKC verksamhet framöver. Oavsett detta pågår en del arbete för att utveckla och effektivisera verksamheten som den ser ut idag.

Iakttagelser

De intervjuade menar att rekrytera och behålla personal som har rätt kompetens för arbetsuppgifterna är ett stort hinder för verksamheten. Den i stort sett ständiga rekryteringen tar resurser från PKC kärnverksamhet då nya operatörer behöver utbildas och läras upp. Det blir även svårt att få en kontinuitet i verksamheten med den höga personalomsättningen som råder (se kapitel 3.2). Enligt de intervjuade är det en försvårande omständighet vid rekrytering att målen för PKC:s verksamhet inte är tydliga. Detta leder till att de inte vet vilken kompetens som behövs framöver i verksamheten vilket gör att de eventuellt anställer personer som inte kommer att matcha PKC:s eventuellt förändrade inriktning.

Ett annat område som utgör ett hinder för verksamheten enligt de intervjuade är it-stödet. De lyfter fram att ett utvecklat it-stöd behövs för att effektivisera verksamheten. Effektiviseringspotentialen beskrivs som hög eftersom det finns en del manuella moment i arbetet som behöver automatiseras för att effektivisera arbetet. Ett exempel på detta är Storstockholms lokaltrafiks klotteranmälningar och anmälningar från Svensk Handel som skickas in som PDF-filer men som behöver skrivas in manuellt i polisens system för att kunna göra en anmälan om brott. Den här hanteringen kräver enligt beräkningar från NKE c:a 30 stycken årsarbetskrafter. Tjänsten för att göra e-anmälningar

behöver utvecklas så att det blir svårare för anmälaren att göra fel. Det är för många anmälningar som behöver kompletteras i efterhand för att anmälningarna inte innehåller den information som behövs för att vara komplett då e-anmälningarna inte är så självinstruerande som de borde vara. Detta resulterar i merarbete för både Polismyndigheten och medborgarna. En utvecklad funktion för e-anmälningar, införande av "Mina sidor" och en större grad av digitalisering skulle enligt intervjupersonerna bidra till ett mer effektivt arbete för operatörerna samt underlätta för medborgarna.

En framgångsfaktor enligt de intervjuade är att få personalen att stanna en längre tid i PKC:s verksamhet. Om personalen stannar längre gör de bedömningen att verksamheten skulle bedrivas bättre och effektivare. För att få personalen att stanna längre och att attrahera fler nya medarbetare har flera åtgärdsförslag framkommit i de intervjuer som internrevisionen genomfört. Flera polisregioner har planer på att lokalisera PKC på nya orter för att på så sätt lättare kunna attrahera och behålla personal. Vidare har även ingångslönerna för operatörerna höjts. För att ytterligare höja attraktionskraften till PKC lyfts även behovet av att det ska finnas karriär- och utvecklingsvägar (KUV) inom PKC. För operatörerna har möjligheten att gå från titeln administratör till handläggare öppnats upp då deras arbetsuppgifter motsvarar en handläggartjänst.

Att införa en nationell telefonkö (utan organisationsförändring) jämfört med dagens polisregionala kö skulle kunna innebära att servicen upplevs som snabbare men de intervjuade lyfter upp ett antal problem som det kan innebära för PKC. Avståndet inom organisationen skulle upplevas som längre vid överlämningar till andra polisregioner, antalet överlämningar skulle öka vilket är till nackdel för utredningarna men också för medborgarna. Vidare skulle det ställas krav på att polisregionerna arbetar på samma sätt och bemannar PKC på ett likvärdigt sätt för att undvika suboptimering.

Bedömning

Internrevisionens övergripande bedömning är att det finns både hinder och framgångsfaktorer för att verksamheten ska vara effektiv och ändamålsenlig. Internrevisionen delar de intervjuades bedömning att det är av stor vikt för verksamheten att PKC lyckas attrahera och behålla personalen i större utsträckning än idag. Detta för att skapa förutsättningar för en kontinuerlig kompetensutveckling och en lärande organisation vilket bidrar till en mer effektiv verksamhet.

På grund av mängden ärenden som PKC hanterar blir varje del i ärendeprocessen som inte fungerar effektivt en sammantagen relativt stor effektförlust för verksamheten. Internrevisionen känner till att det pågår

verksamhetsutveckling av it-stödet. Internrevisionens bedömning är dock att den fortsatta utvecklingen av it-stödet behöver prioriteras än mer på områden där effektivitetsvinsterna är störst för att på så sätt frigöra mer tid till verksamheten.



Datum 2024-06-14

Infoklass Öppen

Diariennr, ärende A211.824/2023

Saknr 977

Polismyndigheten

Beslutsprotokoll RPC 69/2024

Beslutande	Rikspolischefen Petra Lundh
Föredragande	Handläggaren Magnus Thomann
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Rättschefen Gunilla Hedwall Tf. avdelningschefen Eva Molin 	
Ärende Beslut med anledning av internrevisionens granskning av Polismyndighetens kontaktcenter.	
Beslut Internrevisionen har granskat Polismyndighetens kontaktcenter. Eftersom de brister som framgår av granskningen har åtgärdats beslutar Polismyndigheten att inga ytterligare åtgärder behöver vidtas. Med undantag från 6 kap. 9 och 10 §§ Polismyndighetens arbetsordning (PM 2024:5) har ärendet inte samråts eller delats.	
Kostnad	-
Finansiering	-

Vid protokollet


Magnus Thomann

Justeras


Petra Lundh

Sändlista Samtliga polisregioner och avdelningar Internrevisionen	Kopia till Arbetstagarorganisationerna Skyddsorganisationen
---	---



Polismyndigheten
Nationella operativa avdelningen

Internrevisionen

ÅTGÄRDSPLAN TILL INTERNREVISIONENS GRANSKNING AV POLISMYNDIGHETENS KONTAKTCENTER, PKC

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 3.1.1

Åtgärder	Noa har tagit fram en ny nationell handbok. Handboken reglerar uppdrag och inriktning för service- och UL-uppdraget så att polisregionerna ska arbeta mer likartat samt att uppdraget tydliggörs. För att nå nationell enhetlighet har indikatorer i UL-uppdraget och rutin för uppföljning beslutats i samband med den nya handboken.
Kommentarer	
Ansvarig	Noa
Tidplan	Åtgärderna är genomförda. Handboken är beslutad och gäller från och med 1 mars 2024.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 3.1.2

Åtgärder	Processledningen för PKC ingår i nationella verksamhetsutvecklingsrådet för utredning och lagföring. Detta är ett utredningsforum under ledning av processledaren för UL. Processledningen för PKC tillhör sedan 1 april 2024 Enheten för utveckling av brottsbekämpning. Det innebär att processledningen för PKC och UL är samlat under samma enhet. NKE har arbetat med tekniska effektiviseringar (till exempel förändring i hantering av viltolyckor och förbättrade e-tjänster) för att nå PKC:s nya utredningsmål med befintlig resurs.
----------	--

Kommentarer	
Ansvarig	Noa
Tidplan	Åtgärderna är genomförda.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 3.2.1

Åtgärder	Rutin för uppföljning av PKC-verksamheten är framtagen och beslutad i handboken för PKC. Uppföljningen omfattar månatlig uppföljning av beslutade indikatorer för tillgänglighets- och utredningsmål. En rutin införs för att följa upp efterlevnaden av beslutad inriktning. Bedömning är att indikatorerna visar på att handboken efterlevs, till exempel genom en årlig kvalitativ egenkontroll gällande UL.
Kommentarer	Uppföljningen kommer dels beröra tillgängligheten för medborgarna samt resultat av grad och kvalitet av redovisade ärenden.
Ansvarig	Noa
Tidplan	Åtgärderna är genomförda.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 3.2.2

Åtgärder	Noa har tagit fram nya nationella service- och utredningsmål för PKC. Målen fastställs i handboken. Därtill ska indikatorerna som fastställs i handboken fokusera på kvalitet i UL- och serviceprocessen samt löpande uppföljning av medborgarnas perspektiv i form av enkäter. De nya nationella service- och utredningsmålen ska följas upp månadsvis eller årsvis beroende på indikator.
Kommentarer	Beslutade indikatorer och mål i samband med beslut om den nya Handboken för PKC.
Ansvarig	Noa
Tidplan	Åtgärderna är genomförda.