

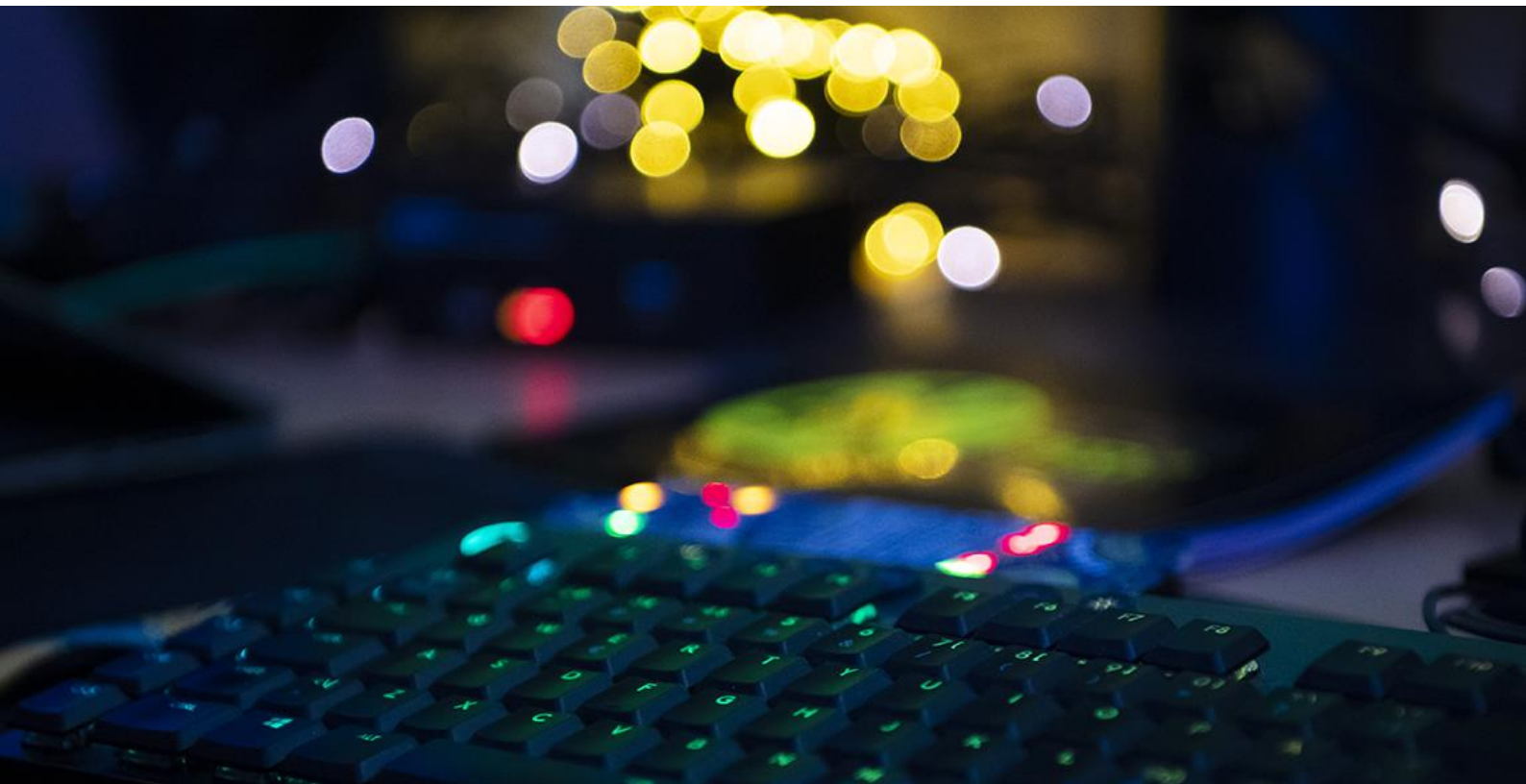
Polismyndighetens strategiska it-styrning



Polisen

Informationsklass Öppen

Internrevisionens rapport, december 2024



Utgivare: Polismyndigheten, Internrevisionen, 106 75 Stockholm
Diarienummer: A470.978/2023, Saknr: 977
Omslagsfoto: Polismyndigheten
Upplaga: Intrapolis
Datum: 2024-12-20

Innehåll

Innehåll	3
1 Sammanfattning	5
2 Inledning	7
2.1 Bakgrund.....	7
2.2 Syfte och revisionsfrågor	7
2.3 Omfattning och avgränsning.....	7
2.4 Informationsinsamling och metod	8
2.5 Bedömningsgrunder.....	9
2.6 Läsanvisningar	10
3 Granskningsperspektiv 1: Strategisk styrning och ledning av it- verksamheten	11
3.1 Polismyndighetens styrmodell.....	11
3.2 Strategi 2024 och strategiska verksamhetsplanen.....	11
3.2.1 Strategiska verksamhetsplanen innehåller få nyckelaktiviteter riktade till it-avdelningen.....	12
3.3 It-avdelningens strategiska inriktning och planeringsdokument ..	12
3.3.1 Svag koppling mellan strategiska verksamhetsplanen och strategiska inriktningen.....	13
3.3.2 Strategiska inriktningen är huvudsakligen riktad mot kärnverksamheten	14
3.3.3 Planeringsdokumenten är svårgenomträngliga och ger ingen helhetsbild av it-utvecklingen.....	14
3.4 NSLG och it-avdelningens ledningsgrupp.....	15
3.4.1 Strategisk styrning av it-verksamheten saknas i stor utsträckning.....	15
3.4.2 Strategiska it-frågor diskuteras sällan i NSLG	16
3.5 Uppföljning av den strategiska it-styrningen.....	16
3.5.1 Uppföljningen av it-verksamheten i NSLG är begränsad.....	17
3.5.2 Strategiska inriktningar följs inte upp på myndighetsnivå.....	17
3.5.3 It-avdelningens uppföljning av strategiska inriktningen och planeringsdokumenten sker ostrukturerat.....	18
3.6 Riskhanteringsarbetet i ISK-processen	19
3.6.1 It-avdelningen hanterar risker internt i stor utsträckning.....	19
3.7 Bedömning.....	20
3.7.1 Strategisk styrning av it-verksamheten behöver utvecklas	20
3.7.2 Bristande uppföljning av it-verksamheten försvårar lägesbild	21
3.7.3 Bristande kvalitetssäkring riskerar ge en ofullständig riskbild.....	21
3.7.4 Konsekvenser av bristerna i styrningen och ledningen.....	22
4 Granskningsperspektiv 2: Identifiera, beskriva, kommunicera och prioritera it-behov	23
4.1 Övergripande ansvar för hanteringen av it-behov	23
4.1.1 Processägarna saknar delvis process för att fånga upp verksamhetens it-behov	24
4.1.2 Processägarna prioriterar it-behov delvis men genomför inte strukturerade nyttoanalyser.....	25
4.1.3 Processägarna brister delvis i förmågan att kravställa	26
4.1.4 It-avdelningens hantering av behov som rör flera processer är inte ändamålsenlig	27
4.1.5 It-avdelningens resursfördelning avgör ofta prioriteringen av it-behov	28
4.1.6 Verksamheten saknar delvis organisation och strukturerat arbetsätt för hantering av it-behov	29

4.2	Samarbetsmodellens forum och roller	30
4.2.1	Samarbetet i Boi-forum fungerar ofta bra.....	32
4.2.2	Boi-forums ansvar är otydligt	32
4.2.3	Rollbeskrivningarna är otydliga.....	33
4.2.4	Boi-forum saknas inom centrala områden	33
4.2.5	Vissa it-behov hanteras vid sidan av Boi-forum.....	33
4.2.6	Kvartalsdialogerna uppfyller inte syftet med Sam-forum.....	34
4.2.7	Kommunikation mellan RMA och it-avdelningen saknas.....	34
4.2.8	Kvartalsdialogerna fungerar delvis men uppfyller inte syftet med Huvudprocessforumet	34
4.3	Bedömning.....	35
4.3.1	Processägarna saknar delvis process för att fånga upp verksamhetens it-behov	35
4.3.2	Flera faktorer påverkar möjligheten att hantera it-behov som rör flera processer	36
4.3.3	Verksamhetens hantering av it-behov brister	37
4.3.4	Samarbetsmodellen behöver ses över	37
4.3.5	Övergripande prioriteringar och resurser behöver säkerställas.....	37
5	Rekommendationer.....	38
5.1	Rekommendation 1	38
5.2	Rekommendation 2	39
5.3	Rekommendation 3	39
5.4	Rekommendation 4	40
5.5	Rekommendation 5	40
6	Bilaga - Figurer enkätsvar	41
6.1	Enkäten till Rifor	41
6.2	Enkäten till processrepresentanter	43
6.3	Enkäten till it-representanter.....	45
6.4	Övergripande bedömning	47

1 Sammanfattning

Internrevisionen har granskat Polismyndighetens förmåga att styra och leda it-verksamheten samt att identifiera, beskriva, kommunicera och prioritera it-behov.

Internrevisionen bedömer att det för närvarande i stor utsträckning saknas strategisk styrning och ledning av it-verksamheten. Myndighetens strategi och strategiska verksamhetsplan innehåller få mål och aktiviteter som direkt avser it-verksamheten. Kopplingen mellan myndighetens strategiska mål och aktiviteter och it-avdelningens strategiska inriktning är svag. It-strategiska frågor är som huvudregel inte föremål för diskussion eller prioritering i nationella strategiska ledningsgruppen som inte heller följer upp it-verksamhetens strategiska inriktning eller aktiviteter. It-avdelningen rapporterar få risker inom ramen för myndighetens riskrapporteringsprocess med hänvisning till pågående riskreducerande åtgärder.

På avdelningsnivå är den strategiska styrningen och ledningen svag. It-avdelningens strategiska inriktning saknar konkreta aktiviteter för att uppnå avdelningens mål och följs inte upp på ett strukturerat sätt. Inriktningen är huvudsakligen riktad mot kärnverksamheten och saknar mål som är tydligt kopplade till stödverksamheten. It-avdelningens planeringsdokument upplevs svåröversiktliga och ger ingen helhetsbild av den pågående it-utvecklingen.

Mot den bakgrunden rekommenderar internrevisionen bland annat att myndigheten skapar bättre förutsättningar för ledningens strategiska it-styrning och -ledning. Internrevisionen rekommenderar också att it-avdelningen tydliggör sin strategiska inriktning, sina mål och planeringsdokument. Ekonomiavdelningen rekommenderas även att säkerställa att det sker tillräcklig kvalitetssäkring av it-avdelningens riskportfölj.




Internrevisionen bedömer vidare att Polismyndighetens förmåga att identifiera, beskriva, kommunicera, prioritera och kravställa verksamhetens behov av it-lösningar behöver bli bättre. Bedömningen grundar sig i att det för närvarande finns brister i processägarnas arbete med att fånga upp, prioritera och kravställa it-utvecklingsbehov samt i analys av behovens potentiella nytta och effekt. Det sker inte heller någon myndighetsgemensam övergripande prioritering av it-utvecklingsbehoven som matchas mot it-avdelningens resurstilldelning. Verksamhetsansvariga har i vissa delar påbörjat en anpassning av organisationen för att bättre fånga upp och prioritera it-behov, t.ex. genom att skapa särskilda digitaliseringsgrupper.

It-avdelningens ökade förmåga att utveckla nya it-lösningar som stödjer kärnverksamheten lyfts fram av många. It-avdelningens hantering av it-behov som rör flera processer påverkas dock negativt av bristen på samordning mellan avdelningens linjer. De forum och roller samt den ansvarsfördelning som ingår i myndighetens modell för it-utveckling (samarbetsmodellen) upplevs även som

otydliga, bland annat eftersom modellen förändrats över tid vilket inte återspeglas i de relevanta riktlinjerna.

Av de skälen rekommenderar internrevisionen bland annat att myndigheten säkerställer att det sker en övergripande prioritering av it-utvecklingsbehov på myndighetsnivå. Internrevisionen rekommenderar även att processägare och verksamhetsansvariga ser till att det finns en ändamålsenlig process respektive organisation för insamling och hantering av it-utvecklingsbehov. It-avdelningen rekommenderas slutligen att vidareutveckla samarbetsmodellen och att uppdatera riktlinjerna.

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

	Antal
 Mycket väsentlig brist	3
 Väsentlig brist	2
 Mindre väsentlig brist	-

2 Inledning

Internrevisionen har genomfört en granskning av Polismyndighetens strategiska it-styrning i enlighet med revisionsplanen för 2023.

2.1 Bakgrund

Polismyndigheten är beroende av en väl fungerande it-miljö. Verksamheten på avdelningar och i polisregioner har kontinuerliga behov av it-utveckling för att kunna bedriva verksamheten på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. En del behov avser befintliga it-system medan andra tar sikte på utveckling av nya it-lösningar.

Med tanke på den accelererande teknikutvecklingen behöver myndighetsledningen ha en övergripande strategi för myndighetens it-verksamhet och it-utveckling samt säkerställa att strategin får genomslag i organisationen. Myndighetsledningen ansvarar ytterst för att resurserna används kostnadseffektivt och bidrar till att verksamheten når uppsatta mål genom en god intern styrning och kontroll.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om den strategiska ledningen och styrningen av Polismyndighetens it-verksamhet är effektiv och ändamålsenlig.

Granskningen har utgått från två huvudsakliga perspektiv:

- hur myndighetens strategiska styrning och ledning av it-verksamheten bidrar till att Polismyndigheten kan utföra sitt uppdrag och nå sina övergripande mål
- hur effektiv och ändamålsenlig myndighetens förmåga är att identifiera, beskriva, kommunicera och prioritera verksamhetens behov av it-lösningar.

Följande revisionsfrågor har ingått i granskningen:

1. Vilken förmåga har myndigheten att styra och leda it-verksamheten?
2. Vilken förmåga har myndigheten att identifiera, beskriva och kommunicera behov av it-lösningar?
3. Vilken förmåga har myndigheten att prioritera bland inkomna behov?

2.3 Omfattning och avgränsning

Granskningen omfattar

- Polismyndighetens nationella strategiska ledningsgrupp (NSLG) med ansvar för att hantera frågor avseende strategisk styrning och ledning av Polismyndigheten

- it-avdelningen i egenskap av processägare för it-utveckling
- utvalda processägare med avseende på deras roll och ansvar för verksamhetsutveckling och kravställning i respektive process
- utvalda polisregioner och avdelningar i egenskap av verksamhetsansvariga.¹

Granskningen omfattar inte myndighetens förmåga att omsätta prioriterade behov till färdiga it-lösningar. Granskningen innefattar inte heller finansieringsfrågor eller medelsförvaltning.

Efter granskningen genomförande har en förvaltningschef tillsatts. Dennes mandat och ansvar för bland annat utvecklingsfrågor kommer att påverka myndighetens strategiska it-styrning.

2.4 Informationsinsamling och metod

Granskningen har utförts under perioden januari till juni 2024 av internrevisorerna Elin Waara, Carl Ygge och Frida Andersson med bistånd av externa konsulter från Vergenta AB.

Granskning har skett genom dokumentstudier av nationell styrning och stöd i form av styrdokument, metodstöd och mallar. Internrevisionen har även tagit del av it-avdelningens riskportfölj för T3 2023 och Q1 2024, den myndighetsgemensamma riskportföljen och ekonomiavdelningens tillhörande riskrapporter. Granskningen har även inkluderat en genomgång av NSLG-protokoll från 2022 till och med april 2024.

Intervjuer har genomförts med regionpolis- och avdelningschefer för it-avdelningen, nationella operativa avdelningen (Noa), nationellt forensiskt centrum (NFC), HR-avdelningen, ekonomiavdelningen, rättsavdelningen, säkerhetsavdelningen samt polisregion Stockholm, Väst och Bergslagen. Vid vissa av intervjuerna har även andra funktioner deltagit enligt önskemål från avdelningen eller regionen, t.ex. kanslichef eller processledare. Ett urval av enhets- och sektionschefer tillika produktgruppsägare vid it-avdelningen har också intervjuats, liksom ett urval av RMA, AMA och Rifor.²

Det har även genomförts tre enkätundersökningar med utgångspunkt i Polismyndighetens riktlinjer om samarbete för it-utveckling.³ Den första riktade sig

¹ Utöver it-avdelningen har följande processägare ingått i granskningen: nationella operativa avdelningen (Noa), nationellt forensiskt centrum (NFC), HR-avdelningen, ekonomiavdelningen, rättsavdelningen och säkerhetsavdelningen. Av polisregionerna har region Stockholm, Bergslagen och Väst omfattats av granskningen.

² RMA och AMA står för Regionens respektive Avdelningens mottagaransvarig. Rifa avser verksamhetens Representant för behovs- och införandansvar i Behovs- och införandeforum (*Boi-forum*). Se vidare avsnitt 4.

³ Se PM 2020:1 (nedan *riktlinjerna om samarbetsmodellen*).

till Rifor och den andra till it-avdelningens representanter i Boi-forum.⁴ Den tredje enkäten riktade sig till processledare, verksamhetsutvecklare eller motsvarande som deltar som representanter för en processägare i Boi-forum, se Tabell 1.⁵

Tabell 1. Distribuerade och besvarade enkäter per respondentgrupp.

	Utskick (antal)	Besvarade (antal)	Svarsfrekvens (%)
Rifor	102	77	76
It-representanter	64	43	67
Processrepresentanter	31	25	81
Totalt	197	145	74

Inom ramen för granskningen har internrevisionen även deltagit som observatörer vid ett Boi-forumsmöte samt vid ett avstämningsmöte med it-avdelningens samtliga chefer, den så kallade fredagsrapporteringen.

Samtliga avdelningar och polisregioner som omfattas av granskningen sakgranskade rapporten under juni till september 2024.

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.

⁴ *Boi-forum* står för Behovs- och införandeforum. It-avdelningens representanter i Boi-forum utgörs av produktgruppsägare, produktägare och uppdragsledare. Se vidare avsnitt 4.

⁵ Målsättningen var att nå samtliga i populationen. Respondentlistan baseras på uppgifter från regioner och avdelningar per mars 2024.

2.6 Läsanvisningar

Rapporten innehåller två huvudavsnitt: ett som avser det första granskningsperspektivet (avsnitt 3) och ett som avser det andra (avsnitt 4). I avsnitt 3 besvaras revisionsfråga 1 och i avsnitt 4 besvaras revisionsfråga 2 och 3.

Varje huvudavsnitt innehåller ett antal underavsnitt. Underavsnitten inleds med beskrivningar av vad som framgår av relevanta styrdokument. Därefter följer iakttagelser från annan dokumentation och från intervjuer samt enkätundersökningar med bäring på vad som anges i styrdokumenterna.

Varje huvudavsnitt avslutas med internrevisionens bedömning av iakttagelserna. Rapporten avslutas med internrevisionens samlade rekommendationer kopplade till bedömningarna.

3 Granskningsperspektiv 1: Strategisk styrning och ledning av it-verksamheten

3.1 Polismyndighetens styrmodell

Den strategiska styrningen av Polismyndigheten ska inrikta, sätta ramar och skapa ett gemensamt fokus för verksamheten. Som styrsätt används framför allt mål- och resultatstyrning samt processtyrning. Tillsammans med gemensamma värderingar och förhållningssätt är styrningens syfte att inrikta verksamheten utifrån Polismyndighetens uppdrag och medborgarnas behov.⁶

Den strategiska styrningen är en långsiktig form av styrning som spänner över flera år. På myndighetsnivå kommer styrningen till uttryck bland annat i Polismyndighetens Strategi 2024 och Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024.

3.2 Strategi 2024 och strategiska verksamhetsplanen

Strategi 2024 beslutades i juli 2018 och fastställer Polismyndighetens vision, verksamhetsidé, tre långsiktiga mål och fem strategiska initiativ till och med 2024.⁷

De långsiktiga målen syftar till att tydliggöra de huvudsakliga områden som myndigheten behöver sträva mot för att på lång sikt nå visionen ”Din polis – gör hela Sverige tryggt och säkert”.⁸ De strategiska initiativen utgör övergripande sätt att nå de långsiktiga målen.⁹ Det pågår ett arbete med att ta fram Polismyndighetens strategiska dokument för 2025 och framåt.

Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan 2020–2024 utvecklar och preciserar Strategi 2024 i syfte att stärka den strategiska styrningen.¹⁰ I strategiska verksamhetsplanen har delmål och nyckelaktiviteter för planeringsperioden formulerats med utgångspunkt i de tre långsiktiga målen i strategin.

Delmålen anger vilka områden myndigheten ska prioritera och utveckla. Prioriteringarna är styrande för såväl kärnverksamhet som stödverksamhet. Uppföljning av de långsiktiga målen sker via delmålen i utvalda indikatorer som visar nuvärde och önskad riktning. Delmålen uppdateras årligen.

⁶ Se avsnitt 4.1.3 i Polismyndighetens styrmodell (A213.429/2022).

⁷ Se PM 2018:23 (nedan *Strategi 2024* eller *strategin*).

⁸ Till 2024 är målen framgångsrik brottsbekämpning och uppkläring, stark lokal närvaro och attraktiv arbetsplats och samarbetspartner.

⁹ De strategiska initiativen är attrahera och behålla medarbetare, digitalisera, renodla och samverka, förbättra och framtidssäkra och utveckla medborgarmötet.

¹⁰ Se PM 2023:10 (nedan *strategiska verksamhetsplanen*).

Nyckelaktiviteterna utgör myndighetens mest centrala aktiviteter för att nå delmålen. Respektive nyckelaktivitet matchas mot relevant strategiskt initiativ från Strategi 2024. För de olika aktiviteterna anges huvudansvarig avdelning eller polisregion i enlighet med processansvaret som framgår av Polismyndighetens arbetsordning.¹¹

I Strategi 2024 framgår att en av de främsta utmaningarna för Polismyndigheten är den kraftiga tillväxten av it-relaterad brottslighet. I strategin betonas även vikten av it och digitalisering för att säkerställa Polismyndighetens långsiktiga mål.

3.2.1 Strategiska verksamhetsplanen innehåller få nyckelaktiviteter riktade till it-avdelningen

Strategi 2024 beskriver övergripande vikten av informationsteknik och analysstöd för att kunna utnyttja myndighetens samlade kunskap och datamängder. Strategin pekar ut digitalisering som ett av fem strategiska initiativ för att nå myndighetens tre långsiktiga mål.

Strategiska verksamhetsplanen konkretiserar strategin genom att ange 12 delmål som ska uppnås genom utförande av 47 nyckelaktiviteter inom myndigheten. Av samtliga nyckelaktiviteter är det endast en aktivitet som knyter an specifikt till det strategiska initiativet digitalisering.¹² Nyckelaktiviteten avser medverkan i arbetet för rättsväsendets digitalisering.¹³

It-avdelningen ansvarar för genomförande av tre nyckelaktiviteter tillsammans med ytterligare avdelningar. Aktiviteterna utgörs av: 1. stärka den forensiska processen, 2. förbättra teknisk förmåga och 3. medverka i arbetet för rättsväsendets digitalisering. Det saknas nyckelaktiviteter som it-avdelningen är ensam ansvarig för.

3.3 It-avdelningens strategiska inriktning och planeringsdokument

Utifrån strategiska verksamhetsplanen ska respektive polisregion och avdelning utforma en egen strategisk inriktning för motsvarande planeringsperiod. Inriktningarna ska beskriva hur myndighetens gemensamma målsättningar i strategiska verksamhetsplanen på bästa sätt ska genomföras inom regionens eller avdelningens verksamhet.

¹¹ Se PM 2024:5 (nedan *arbetsordningen*).

¹² Som jämförelse innehåller strategiska verksamhetsplanen 33 nyckelaktiviteter som är kopplade till det strategiska initiativet förbättra och framtidssäkra och sju nyckelaktiviteter som avser initiativet attrahera och behålla medarbetare.

¹³ Ansvariga för genomförandet av nyckelaktiviteten är it-avdelningen, Noa och rättsavdelningen.

De strategiska inriktningarna ska omhänderta delmålen och nyckelaktiviteterna i strategiska verksamhetsplanen utifrån lokal lägesbild, verksamhetsanalys, behovsanalys och polisregionens eller avdelningens specifika utvecklingsbehov. De strategiska inriktningarna kan även innehålla ytterligare målsättningar och aktiviteter som identifierats av polisregionen eller avdelningen.¹⁴

It-avdelningens strategiska inriktning sträcker sig över planeringsperioden 2023–2026 och visar Strategi 2024 nedbruten från vision, verksamhetsidé, de tre långsiktiga målen och samtliga delmål som är framtagna i verksamhetsplanen 2020–2024. I inriktningen framgår också it-avdelningens strategiska inriktning 2023–2026, it-avdelningens grunduppdrag och sju it-strategiska mål:

- Operativ förmåga under kris och krig
- Medborgartjänster
- Informationsövertag
- Interoperabilitet
- Teknisk överlägsenhet
- Omställningsförmåga
- Inriktning för kompetensförsörjning

Utöver att formulera en strategisk inriktning ska it-avdelningen inför varje budgetår bereda en it-plan som beslutas av chefen för it-avdelningen. It-planen ska vara indelad i ett antal leveranser. Mer omfattande leveranser, eller samlingar av leveranser, kallas huvudleveranser. It-avdelningens anslags- och investeringsbudget utgör ramen för it-planen.¹⁵

It-avdelningen ska också ta fram och upprätthålla planeringsdokument som omfattar såväl längre som kortare tidsperioder än it-planen (färdplaner respektive leveransplaner). Färdplanerna visualiserar arbetet med leveranser samt hur leveranserna förhåller sig till varandra och hur de prioriteras. Leveransplanerna görs under hand genom att bryta ned färdplanerna och it-planens leveranser i en taktisk planering. Leveransplanerna sträcker sig i allmänhet över en period om fyra månader.¹⁶

3.3.1 Svag koppling mellan strategiska verksamhetsplanen och strategiska inriktningen

I it-avdelningens tidigare strategiska inriktning var it-planens leveranser kopplade till målen och initiativen i Strategi 2024 som i sin tur var kopplade till delmålen och nyckelaktiviteterna i strategiska verksamhetsplanen. Syftet med utformningen var att tydliggöra it-avdelningens bidrag till strategin och att

¹⁴ Se avsnitt 3.2 i strategiska verksamhetsplanen.

¹⁵ Se 5 kap. 31 § i arbetsordningen och avsnitt 3 i riktlinjerna om samarbetsmodellen).

¹⁶ Se avsnitt 1.2 i Polismyndighetens it-plan 2024 (PM 2024:3).

förenkla uppföljningen. I den nuvarande strategiska inriktningen saknas sådan koppling till strategin och strategiska verksamhetsplanen.

Enligt intervjuer togs den nuvarande strategiska inriktningen fram under våren 2023. It-avdelningen gjorde bedömningen att den tidigare modellen för avdelningens strategiska inriktning med många kopplingar till den övergripande strategin blev för komplex utan att kopplingarna tillförde så mycket. Istället formulerades en strategisk inriktning med fokus på att beskriva hur it-avdelningen ska arbeta för att vara strategiskt aktuella i alla leveranser. Chefer på it-avdelningen menar i intervjuer att kopplingarna mellan it-planens olika leveranser och de strategiska målen är tydliga även med den nya modellen av inriktning.

3.3.2 Strategiska inriktningen är huvudsakligen riktad mot kärnverksamheten

En nyckelaktivitet i strategiska verksamhetsplanen, som hela myndigheten ansvarar för, är att aktivt driva och arbeta med effektiviseringar av verksamheten, även stödverksamheten. De it-strategiska målen i den strategiska inriktningen är till övervägande del formulerade och riktade mot kärnverksamheten.

3.3.3 Planeringsdokumenten är svårgenomträngliga och ger ingen helhetsbild av it-utvecklingen

I intervjuer och enkäter förs fram att it-avdelningens planeringsdokument upplevs svårgenomträngliga. Färdplanerna innehåller aktiviteter som ska genomföras under kommande treårsperiod men det går inte att utläsa vilken eller vilka mål som respektive aktivitet hänför sig till. Vidare saknas det i nuvarande utformning av it-planen information om t.ex. vilket Boi-forum som ansvarar för respektive utvecklingsinitiativ.¹⁷ Det är svårt att se kopplingen mellan dokumenten och verksamheten upplever svårigheter att förstå var olika utvecklingsinitiativ ingår, att följa deras status och därmed att t.ex. planera införanden.

En annan återkommande synpunkt är att många aktiviteter i it-planen är desamma som förra året trots att planen är årlig. Uppfattningen är att it-avdelningen behöver följa upp planen så att verksamheten kan utvärdera effekten och nyttan av införandena.

Enligt intervju med uppföljningsansvarig på it-avdelningen pågår ett utvecklingsarbete kring planeringsdokumenten för att underlätta för verksamheten att följa de olika utvecklingsinitiativen. Bland annat kommer färdplanerna innehålla uppgifter om Boi-forum och expertgrupper.

¹⁷ Utformningen är ny fr o m 2024 och innebär att endast ett urval av årets utvecklingsinitiativ presenteras i löptext på övergripande nivå.

3.4 NSLG och it-avdelningens ledningsgrupp

NSLG leds av rikspolischefen. I gruppen ingår biträdande rikspolischefen, stabschefen, regionpolischeferna och avdelningscheferna förutom chefen för avdelningen för särskilda utredningar.

Ledningsgruppen ska hantera frågor avseende strategisk ledning och styrning av Polismyndigheten som innefattar ett helhetsansvar för myndighetens långsiktiga och övergripande förändringsarbete och utvecklingsverksamhet. Ledningsgruppen ska dessutom hantera frågor som säkerställer effektivitet och en enhetlig ledning och styrning av myndigheten.¹⁸

På it-avdelningen finns en ledningsgrupp som leds av avdelningschefen och ger råd och stöd till densamme. I ledningsgruppen ingår biträdande avdelningschefen och de enhetschefer och sektionschefer som avdelningschefen beslutar ska ingå. Till ledningsgruppen kan också andra personer och funktioner adjungeras.¹⁹

Ledningsgruppen diskuterar och bereder it-avdelningens strategiska inriktning, färdplaner, it-plan, leveransplaner och riskportfölj inför beslut av chefen för it-avdelningen. Avdelningens strategiska inriktning togs fram av ledningsgruppen via workshops.

3.4.1 Strategisk styrning av it-verksamheten saknas i stor utsträckning

Enligt intervjuer är den generella uppfattningen att it-avdelningen är en produktiv avdelning med hög leveransförmåga. Samtidigt framför flera ledamöter i NSLG och representanter från avdelningar och polisregioner att det saknas en myndighetsövergripande strategisk och sammanhållen styrning av it-verksamheten. Enligt flera har det bland annat lett till en ”appifiering”, dvs. att det utvecklats en mängd it-applikationer, i huvudsak riktade till kärnverksamheten, samtidigt som delar av stödverksamheten upplever att de under en längre tid fått stå tillbaka med sina behov av it-lösningar. NSLG-ledamöterna efterfrågar ett gemensamt forum för prioritering av övergripande it-behov och ställningstaganden kring hur it-budgeten ska fördelas på övergripande nivå mellan t.ex. kärnverksamheten och stödverksamheten.

Det uttrycks även en avsaknad av myndighetsövergripande strategiska ställningstaganden kring t.ex. myndighetens användning av artificiell intelligens (AI), digitalisering av brottsbekämpningen och övergången till datadriven verksamhetslogik.

¹⁸ Se 2 kap. 30 § i arbetsordningen.

¹⁹ Se avsnitt 2.3 i It-avdelningens handläggningsordning (It-011/2021, A049.609/2021).

För att möjliggöra strategisk it-styrning på myndighetsnivå lyfter flera intervju-personer att det krävs en ökad insikt om att behovet av digitalisering skär genom hela Polismyndighetens verksamhet och är integrerad med den generella utvecklingen av verksamheten. Flera NSLG-ledamöter tar även upp behov av bättre beredning av it-frågor inför diskussion i NSLG. Ledamöterna efterfrågar även en tydligare och mer utförlig presentation av it-planen, t.ex. genom att de olika utvecklingsinitiativen delas in i kategorier för att underlätta förståelsen och illustrera vilka prioriteringsöverväganden som it-ledningen gör.

Ekonomiavdelningen tillsammans med HR, Noa och it-avdelningen driver för närvarande ett arbete med att ta fram ett förslag på en struktur för att styra, prioritera, planera och följa upp strategisk verksamhetsutveckling genom en nationell utvecklingsportfölj. Strukturen innebär att en strategisk ledningsgrupp prioriterar myndighetens viktigaste utvecklingsinitiativ och att respektive portföljägares utvecklingsråd och portföljförvaltning säkerställer att initiativen är samordnade och att nyttorealiserings genomförs. Arbetet är fortfarande på idéstadiet.

3.4.2 Strategiska it-frågor diskuteras sällan i NSLG

Enligt intervjuer med flera ledamöter i NSLG är strategiska it-frågor sällan eller aldrig uppe för diskussion i NSLG vilket bekräftas av en genomgång av mötesprotokoll. Ledamöterna menar att det i NSLG inte sker någon förberedande diskussion om hur it-planen knyter an mot strategiska verksamhetsplanen eller om det är rätt profil på it-planen innan planen beslutas. Ledamöterna uppger att de därför inte kan bedöma om it-planen speglar Polismyndighetens it-behov, om planen är rätt balanserad mellan olika typer av behov eller hur prioritering mellan behoven sker.²⁰

3.5 Uppföljning av den strategiska it-styrningen

I strategiska verksamhetsplanen framgår att planen ska följas upp i NSLG varje tertiäl för att säkerställa utveckling och måluppfyllelse i nyckelaktiviteter. Uppföljning av de långsiktiga målen sker via delmålen i utvalda indikatorer som visar nuvärde och önskad riktning där resultatet ställs i relation till både nuvärde och utfallen efterföljande år.

I tertiäluppföljningen ska även myndighetens övergripande riskområden som skulle kunna utgöra hinder för måluppfyllelse identifieras. Vid varje tertiäl ska en strategisk resultatdiskussion föras i NSLG. Ekonomiavdelningen är ansvarig för genomförandet av uppföljningen.

Strategiska resultatdialoger ska genomföras tertiälvis mellan rikspolischefen och respektive regionpolischef och avdelningschef (tertiäl 1 och 2). Dialogerna

²⁰ På senare tid har it-utvecklingsfrågor börjat diskuteras i den nationella operativa ledningsgruppen (Nolg) och då främst kopplat till den nationella särskilda händelsen Frigg.

ska baseras på varje polisregions och avdelnings bidrag till strategiska verksamhetsplanen samt väsentliga risker som framkommit inom ramen för intern styrning och kontroll. Polisregioner och avdelningar ska själva ta ansvar för hur tertialuppföljningen sker för den egna verksamheten så att den understödjer de strategiska resultatdialogerna. Det har enligt uppgift inte genomförts några resultatdialoger under 2024.

Beträffande it-avdelningen avser uppföljningen de tre nyckelaktiviteter som avdelningen är delansvarig för och de nio nyckelaktiviteter som hela myndigheten ansvarar för. I resultatdialogen för T2 2023 bedömde it-avdelningen att arbetet löper på enligt plan för samtliga tre nyckelaktiviteter.

3.5.1 Uppföljningen av it-verksamheten i NSLG är begränsad

Enligt samtal med representant från ekonomiavdelningen har presentationen av tertialuppföljningen vid flera tillfällen prioriterats ned till förmån för andra mer akuta frågor. Det har lett till att uppföljningen inte har presenterats eller diskuterats i NSLG. Hösten 2023 gjordes en fördjupad analys av målen i strategiska verksamhetsplanen i NSLG. Av protokollen framgår inget specifikt om uppföljningarna eller de efterföljande diskussionerna.

Av NSLG-protokollen framgår inte heller huruvida riskportföljen i sin helhet eller specifika it-risker har diskuterats i samband med uppföljning av strategiska verksamhetsplanen. I protokollen finns inget dokumenterat som påvisar att it-avdelningens strategiska inriktning varit föremål för information eller diskussion.²¹ Det anges att förslag till it-plan för 2022 och 2023 beskrivits inklusive efterföljande diskussion. Det framgår dock inte att it-planen beretts vid något tillfälle eller att NSLG informerats om eller diskuterat uppföljning av planen.

It-avdelningen har enligt protokollgenomgången vid två tillfällen lämnat information och lägesbild i NSLG kopplat till specifika satsningar eller initiativ.²² It-avdelningen har dock ingen återkommande punkt på dagordningen på motsvarande sätt som t.ex. HR:s återkommande lägesbild av kompetensförsörjning inklusive tillväxt eller ekonomiavdelningens månadsuppföljning. I intervjuer med flera ledamöter i NSLG bekräftas att det inte skett någon egentlig uppföljning av it-avdelningen i NSLG fränsett det som ingår i resultatdialogerna.

3.5.2 Strategiska inriktningar följs inte upp på myndighetsnivå

Fränsett de mål och nyckelaktiviteter som ingår i strategiska verksamhetsplanen finns inget krav på nationell uppföljning av avdelningars och

²¹ Samma sak gäller för övriga avdelningars och polisregioners strategiska inriktningar.

²² Presentationerna avsåg teknikpaketet och digitaliseringens påverkan på brottsbekämpande myndigheters kompetens och arbetssätt.

polisregioners strategiska inriktningar. Det finns heller inga krav på hur inriktningarna ska utformas och i vilken utsträckning de ska knyta an till strategiska verksamhetsplanen.

Ekonomiavdelningen ansvarar för att samla in avdelningarnas och polisregionernas strategiska inriktningar och genomför vid behov möten med vissa polisregioner och avdelningar när inriktningar i större utsträckning avviker från myndighetens strategiska verksamhetsplan. Förra året genomförde ekonomiavdelningen också en genomlysning av hur väl polisregionernas strategiska inriktningar (ej avdelningarnas) speglade myndighetens strategiska verksamhetsplan. Av insikterna från genomlysningen framgick bland annat att inriktningarna skiljde sig åt en del till struktur och innehåll. Den varierande utformningen har gjort det utmanande för ekonomiavdelningen i egenskap av processägare för den nationella styrningen att följa hur den nationella styrningen omhändertas och bryts ned. Enligt ekonomiavdelningen har det lett till utmaningar att följa den röda tråden i styrningen av myndigheten.

3.5.3 It-avdelningens uppföljning av strategiska inriktningen och planeringsdokumenten sker ostrukturerat

It-avdelningens tertialrapporter innehåller uppföljning av ekonomi, verksamhet och kompetens tillsammans med sammanställning av de viktigaste leveranserna och aktiviteterna som genomförts under tertialet och är enligt rapporterna en uppföljning av it-planen. I avsnittet om verksamhet redovisar it-avdelningen det arbete som bedrivits inom de tre nyckelaktiviteter som it-avdelningen delvis ansvarar för samt de nio nyckelaktiviteter som hela Polismyndigheten ansvarar för.

För de genomförda aktiviteterna saknas tydlig koppling till myndighetens delmål och strategiska initiativ samt till it-avdelningens egna strategiska mål. I tertialrapporten ingår en sammanfattning men inga kommentarer kring it-avdelningens strategiska mål och uppföljning av målen. I vilken utsträckning arbetet bedrivs i förhållande till planeringsdokumenten kan inte heller utläsas i tertialrapporterna.

Enligt intervjuer med chefer på it-avdelningen framkommer en skiftande bild av i vilken utsträckning och hur den strategiska inriktningen följs upp inom it-avdelningen. Vissa framför att inriktningen följs upp löpande i linjen och att den uppdateras om det finns behov av det. Någon anger att inriktningen följs upp löpande i ledningsgruppen och att it-avdelningen jobbar och lever efter inriktningen hela tiden. Andra framför att det inte sker någon specifik uppföljning av inriktningens sex strategiska mål och att it-avdelningen främst följer upp leveransplanerna och it-planen. Det sker vid fredagsrapporteringen då cheferna samlas och redovisar eventuella incidenter samt status och leveranser.

Enligt intervjuer med medarbetare på it-avdelningen är det förutom fredagsrapporteringen två huvudsakliga uppföljningar som genomförs. Den ena avser

månadsrapportering av ekonomi, leveranser eller aktiviteter, kompetensförsörjning och inrapporterade incidenter. Den andra avser tertialrapporteringen som förutom ekonomi och kompetens innehåller en mer utförlig beskrivning av de viktigaste leveranserna eller aktiviteterna och är en uppföljning av it-planen. Det sker ingen periodisk avstämning av hur mycket av respektive leveransplan som genomförts under leveransplaneperioden och ingen avstämning av årets tre leveransplaner gentemot it-planen för motsvarande år.

3.6 Riskhanteringsarbetet i ISK-processen

Av Polismyndighetens riktlinjer för intern styrning och kontroll framgår att myndighetens riskhanteringsarbete är en central del av processen för intern styrning och kontroll (ISK) och ska säkerställa att myndigheten fullgör sina skyldigheter enligt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.²³ Riskhanteringen ska skapa förutsättningar för att identifiera och hantera risker på olika nivåer i organisationen. Riskhanteringen ska generera en samlad riskbild som ledningsunderlag för styrningen av myndigheten.

Av riktlinjerna framgår vidare att de risker som en polisregion eller avdelning bedömer är väsentliga ska rapporteras till ekonomiavdelningen. Väsentliga risker är enligt riktlinjerna risker som t.ex. bedöms kunna ha en betydande eller stor negativ påverkan på myndighetens förmåga att fullgöra sina uppgifter, nå verksamhetens mål samt uppfylla verksamhetskraven. Även risker som påverkar myndighetsledningens ansvar inför regeringen eller som inverkar negativt på förtroendet för Polismyndigheten kan bedömas som väsentliga.

Enligt riktlinjerna ansvarar ekonomiavdelningen för att kvalitetssäkra och konsolidera riskportföljerna till en myndighetsgemensam riskportfölj. Ekonomiavdelningen ska också analysera och bedöma om några uppenbara risker saknas och behöver kompletteras med i respektive riskportfölj.

3.6.1 It-avdelningen hanterar risker internt i stor utsträckning

It-avdelningen gör bedömningen att deras utarbetade rutiner säkerställer att ISK-processen omhändertas på ett systematiskt sätt. Den fördjupade riskanalysen är en integrerad del av verksamhetsplaneringen och omhändertas i uppföljningen av tertial tre. Tillsammans med frågeunderlag med bedömning av den interna styrningen och kontrollen föredras uppföljningen av riskportföljen för it-avdelningens ledningsgrupp. När eventuella oklarheter är utredda signerar avdelningschefen beslutsprotokollet och riskportföljen uppdateras. Väsentliga risker rapporteras till ekonomiavdelningen. En uppföljning av riskportföljen görs varje tertial då direktrapporterande chefer gör en riskanalys för att fånga upp nya risker samt vid behov justera befintliga risker.²⁴

²³ Se PM 2022:20.

²⁴ Se PM *Processen för intern styrning och kontroll på it-avdelningen* (2023-08-29).

I den myndighetsgemensamma ISK-riskportföljen för Q1 2024 framgår att it-avdelningen har rapporterat endast en risk. It-avdelningen förklarar i intervjuer att i avdelningens interna riskarbete bedöms en risk vara väsentlig först då it-avdelningen inte kan hantera risken inom avdelningen. Risker hanteras på lägsta ändamålsenliga nivå och så länge it-avdelningen arbetar med åtgärder som gör att risken inte faller ut rapporteras inte risken till ekonomiavdelningen.

3.7 Bedömning

Mot bakgrund av redovisade iakttagelser bedömer internrevisionen sammantaget att Polismyndighetens förmåga att strategiskt styra och leda it-verksamheten brister och behöver utvecklas.

3.7.1 Strategisk styrning av it-verksamheten behöver utvecklas

Det saknas en tydlig inriktning för it-verksamheten i myndighetens strategi och strategiska verksamhetsplan. Det saknas även ställningstaganden kring vad myndigheten vill uppnå inom områden där it är en väsentlig del såsom digital transformation, AI och informationsförsörjning. Endast några få av de 47 nyckelaktiviteterna riktar sig specifikt mot it-avdelningen och bara en nyckelaktivitet är inriktad mot digitalisering. Samtidigt som Strategi 2024 och strategiska verksamhetsplanen lyfter ökningen av it-relaterad brottslighet och vikten av it och digitalisering för att säkerställa Polismyndighetens långsiktiga mål, saknas nyckelaktiviteter där it-avdelningen är enskilt ansvarig. Avsaknaden av en mål-inriktad strategi för it-verksamheten på myndighetsnivå skapar osäkerhet och oklarhet kring hur it-verksamheten ska bidra till att uppfylla myndighetens övergripande mål.

Som framkommer i granskningen diskuteras strategiska it-frågor sällan i NSLG och det saknas forum för en gemensam prioritering av helheten. Samtidigt framför flera att de pågående omvärldsförändringarna utmanar Polismyndighetens inriktning, samarbetsmodellen för it-utveckling, uppdelningen mellan stöd- och kärnverksamhet och huvudprocesserna för att nämna några exempel. Enligt internrevisionen är det problematiskt att högsta ledningen inte i någon större utsträckning på ett samlat sätt och med helhetssyn kontinuerligt granskat och synat den prioritering och resursfördelning som skett på it-avdelningen.

En risk som internrevisionen ser med en begränsad dialog om inriktning och kommande års it-plan och dess koppling till verksamhetsplanen är att it-initiativ inte ligger i linje med de övergripande strategiska målen och behoven. It-avdelningens nuvarande planeringsdokument är också svårgenomträngliga och ger ingen helhetsbild av it-utvecklingen. För att öka förståelsen och möjliggöra prioriteringsdiskussioner på strategisk nivå finns skäl att se över struktur och format för presentationsunderlag till NSLG liksom lämpliga beredningsforum.

Kopplingen mellan strategiska verksamhetsplanen och it-avdelningens strategiska inriktning är enligt internrevisionen svag. It-avdelningens strategiska

inriktning innehåller strategiska mål som är formulerade som strategiska tillstånd eller förmågor och som saknar riktning och mätbarhet. Det saknas även tydliga kopplingar mellan målen och konkreta aktiviteter för att uppnå dem. Inriktningen omnämner inte heller myndighetens stödverksamhet trots att det finns en nyckelaktivitet i strategiska verksamhetsplanen om effektivisering som hela myndigheten ansvarar för.

3.7.2 Bristande uppföljning av it-verksamheten försvårar lägesbild

Uppföljningen av it-verksamheten påvisar brister såväl på myndighetsnivå som på it-avdelningen. I NSLG sker ingen uppföljning av it-verksamheten frånsett det som ingår i tertialrapporteringen och resultatdialogerna som dock inte genomförts under 2024. Enligt mötesprotokoll har varken uppföljningen eller dialogerna diskuterats i någon större utsträckning och har emellanåt prioriterats ned av annat. Det finns inte heller någon strukturerad och dokumenterad uppföljning av it-avdelningens strategiska mål på myndighetsnivå eller inom it-avdelningen. Färdplanerna innehåller visserligen aktiviteter som ska genomföras under kommande år men det går inte att utläsa vilket eller vilka strategiska mål som respektive planaktivitet hänför sig till. Därigenom försvåras uppföljningen av it-avdelningens strategiska inriktning och även it-verksamheten rent generellt.

Brister i utformningen av it-avdelningens olika planer och avsaknad av kopplingar mellan planerna gör det också svårt att få en tydlig lägesbild av och följa upp i vilken utsträckning planerna realiserats och hur genomförande av aktiviteter bidrar till att uppnå avdelningens eller myndighetens mål.

För it-avdelningen, som ansvarar för få egna nyckelaktiviteter och vars strategiska inriktning saknar tydliga kopplingar till strategiska verksamhetsplanen, är det särskilt problematiskt att det inte sker någon nationell uppföljning av strategiska inriktningar.

3.7.3 Bristande kvalitetssäkring riskerar ge en ofullständig riskbild

Internrevisionen har i tidigare granskningar gjort bedömningen att det finns förbättringsmöjligheter gällande att göra ISK-processen mer enhetlig och effektiv, bland annat genom att förtydliga definitionen av väsentlig risk i riktlinjerna för intern styrning och kontroll.²⁵ Definitionen har sedan internrevisionens granskning 2019 justerats i en uppdaterad version av riktlinjerna.

²⁵ Granskning av Polismyndighetens process för intern styrning och kontroll, Internrevisionen april 2023 samt Granskning av Polismyndighetens process för intern styrning och kontroll, Internrevisionen april 2019.

Riktlinjerna ger inget uttryckligt stöd för it-avdelningens tolkning av begreppet väsentlig risk. Det skulle kunna betyda att it-avdelningen inte rapporterar risker som hanteras inom avdelningen trots att de egentligen är relevanta för myndighetsledningen att känna till för att få en fullständig riskbild. Det i sin tur kan leda till felaktiga prioriteringar av verksamheten med såväl finansiella som förtroenderisker som följd.

Internrevisionen bedömer att ekonomiavdelningen i enlighet med riktlinjerna för intern styrning och kontroll behöver säkerställa att det sker tillräcklig kvalitetssäkring av it-avdelningens riskportfölj. Om kvaliteten i portföljen brister behöver ekonomiavdelningen vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa kvaliteten.

3.7.4 Konsekvenser av bristerna i styrningen och ledningen

Sammanfattningsvis är det internrevisionens bedömning att ovanstående brister riskerar att leda till ineffektiv resursanvändning, bristande samordning och fokus samt att myndighetens övergripande mål och visioner inte uppnås effektivt genom it-verksamheten. Internrevisionen ser därför utvecklingsbehov i form av att det i myndigheten etableras en tydligare och mer målinriktad strategi för it-verksamheten, tydliga kopplingar mellan strategiska mål och aktiviteter samt en förbättrad uppföljning och rapportering av strategiska mål, initiativ och leveranser kopplade till it-verksamheten inklusive en heltäckande riskrapportering till myndighetsledningen.

4 Granskningsperspektiv 2: Identifiera, beskriva, kommunicera och prioritera it-behov

4.1 Övergripande ansvar för hanteringen av it-behov

Arbetsordningen beskriver det övergripande ansvaret för hanteringen av it-utveckling inom Polismyndigheten.

Enligt arbetsordningen omfattar *processägarnas* ansvar bland annat att

- utveckla verksamhetens arbetsätt och metoder, genom att i samverkan med processens intressenter och utförande verksamhet beakta krav och tillgodose behov som skapar värde samt definiera och beskriva framtida önskade lägen för verksamheten
- i dialog med processens intressenter och utförande verksamhet möjliggöra för verksamhetsansvariga att de resurser som behövs för att skapa processens värden finns att tillgå, t.ex. genom att ställa verksamhetskrav på resurser såsom it-stöd.²⁶

I Polismyndighetens riktlinjer för nyttorealiserings anges att verksamhetsutveckling och effektiviseringsarbete inom myndigheten ska inkludera nyttorealiserings.²⁷ Nyttorealiserings innebär att, utifrån myndighetens behov av förändring, identifiera, analysera och följa upp de nyttor som förändringen möjliggör. Nyttotoanalysen är en del av det underlag som ligger till grund för prioritering inför beslut om vilka förändringar som ska genomföras.²⁸

Den processägare eller verksamhetsansvarig som beslutar om en utveckling är ansvarig för att initiera och, med stöd av ekonomiavdelningen, genomföra en nyttotoanalys av utvecklingsinitiativet. Ansvaret för realisering av nyttor ligger

²⁶ Se 3 kap. 11 § i arbetsordningen.

²⁷ Se avsnitt 1 i PM 2020:8 (nedan *riktlinjerna för nyttorealiserings*). Med *verksamhetsutveckling* avses verksamhetsutveckling och effektivisering som initieras av en processägare eller en verksamhetsansvarig samt är av större dignitet. Vilka utvecklingsinitiativ som ska omfattas av nyttorealiserings fastställs i dialog mellan ekonomiavdelningen och den som ansvarar för verksamhetsutvecklingen. Utvecklingen ska ha bäring på myndighetens långsiktiga mål och strategiska inriktning.

²⁸ Av avsnitt 3.1 i riktlinjerna för nyttorealiserings framgår att i nyttotoanalysen ska nyttor och kostnader för en föreslagen verksamhetsutveckling identifieras och värderas utifrån nyttornas karaktär, dvs. om det är minskade kostnader, kortare ledtider, frigjord tid eller ökad kvalitet. Resultatet från nyttotoanalysen sammanställs i en nyttorealiseringsplan och ska ingå i beslutsunderlaget för verksamhetsutveckling och större investeringar.

alltid hos den verksamhetsansvarige eller processägare där en förändring införs.²⁹

Enligt arbetsordningen har *it-avdelningen* verksamhetsansvar och chefen för avdelningen är tillika processägare för bland annat att

- tillhandahålla it-tjänster till Polismyndighetens olika organisatoriska enheter
- utveckla, förvalta och sköta drift av Polismyndighetens samtliga it-system och it-infrastruktur
- stödja processägare när de ställer verksamhetskrav på nya eller förändrade it-system
- införskaffa it-stöd och it-applikationer och föra in dem i Polismyndighetens verksamhet.³⁰

Av arbetsordningen framgår också att chefen för it-avdelningen får besluta om Polismyndighetens it-plan.³¹

Enligt Polismyndighetens riktlinjer om samarbete för it-utveckling ansvarar *verksamheten* för att i olika samarbetsforum uttrycka sina behov av nya eller förändrade förmågor som inkluderar it-utveckling samt för det operativa införandet av it-lösningar och för eventuell nyttohemtagning.³²

Av riktlinjerna framgår också att *it-avdelningen* ska ta fram de tekniska lösningar som krävs för förmågornas genomförande. När it-behov uppstår som påverkar en eller flera processer ska förankring ske med respektive processägare eller dennes representant innan önskemålet förs fram i forumen som beskrivs i riktlinjerna.³³

4.1.1 Processägarna saknar delvis process för att fånga upp verksamhetens it-behov

I intervjuer med Representanter för behovs- och införandeansvar (Rifor) framkommer att formerna för hur verksamheten ska föra fram it-behov till

²⁹ Förändringen kan t.ex. innebära nya arbetsrutiner, en ny organisation eller användning av nya tekniska lösningar. Det är först när förändringarna inträffar som nyttor kan realiseras. Se avsnitt 3.1 och 3.3 i riktlinjer för nyttorealisering.

³⁰ Se 3 kap. 39 § i arbetsordningen.

³¹ Se 5 kap. 31 § i arbetsordningen.

³² Se PM 2020:1 (nedan *riktlinjerna om samarbetsmodellen*).

³³ Se avsnitt 4 i riktlinjerna om samarbetsmodellen.

respektive processägares representanter är otydliga.³⁴ Riforna anger att processrepresentanterna inte alltid deltar i de forum där it-behov diskuteras (Boi-forum).³⁵ Sammantaget försvårar det kommunikationen och samarbetet mellan verksamheten och processägarna och leder till att processägarna inte alltid lyckas fånga upp framför allt polisregionernas it-behov.

Iakttagelserna från intervjuerna stärks av enkätsvar där det framgår att 35 procent av processrepresentanterna anser att processen för att ta emot och bereda behov av it-utveckling är otydlig. 37 procent av processrepresentanterna uppger att it-behov inte alltid förankras med processrepresentanten innan behoven förs fram i Boi-forum.

4.1.2 Processägarna prioriterar it-behov delvis men genomför inte strukturerade nyttoanalyser

Granskningen visar att processägarna hanterar it-behov inom respektive process olika vilket leder till skilda förutsättningar för arbetet i Boi-forumen och för verksamheten att få sina behov tillgodosedda. Gemensamt är dock att strukturerade nyttoanalyser och -mätningar görs i liten omfattning.

Flera intervjupersoner uppger att processägarna arbetar aktivt med den egna strategiska inriktningen och med att koppla de strategiska målen till de it-behov som identifieras inom den eller de processer som processägaren ansvarar för.³⁶ Behoven prioriteras internt av ledningsgruppen och förankras med it-avdelningen i bland annat kvartalsdialogerna. Processägarna upplever att arbetssättet är framgångsrikt och att det lett till bättre samarbete med it-avdelningen kring realiseringen av behoven. I intervjuer med it-avdelningen bekräftas bilden och intervjupersonerna beskriver att såväl utfallet av it-utvecklingsuppdragen som införandena förbättras och underlättas av arbetssättet.

Noa har etablerat en enhet för utveckling av brottsbekämpning som omhändertar stora delar av Noas processägarskap. Behovet av utveckling har delats upp i förmågeområden under vilka enskilda utvecklingsbehov sorteras in. Verksamhetsutvecklingsråd håller på att etableras för att koppla regionernas utvecklingsbehov närmare till förmågeutvecklingen vid Noa och till andra avdelningar

³⁴ Se avsnitt 4.1.1 i riktlinjer om samarbetsmodellen. *Rifa* står för Representanten för behovs- och införandeansvar. Riforna representerar verksamhetens (avdelningarna och polisregionernas) it-behov i Behovs- och införandeforum (Boi-forum). Boi-forumet driver och prioriterar arbetet inom forumets ansvarsområde och beslutad it-plan, tar fram planer och material för ett enhetligt nationellt införande av it, identifierar behov av kompetenshöjande åtgärder inom forumets ansvarsområde och bereder kommande års it-plan utifrån gällande färdplan. Forumet återspeglar i huvudsak myndighetens processer.

³⁵ Boi-forumet driver och prioriterar arbetet inom forumets ansvarsområde och beslutad it-plan, tar fram planer och material för ett enhetligt nationellt införande av it, identifierar behov av kompetenshöjande åtgärder inom forumets ansvarsområde och bereder kommande års it-plan utifrån gällande färdplan. Forumet återspeglar i huvudsak myndighetens processer.

³⁶ Flera processägare har övergått från att tala om behov till att använda begreppet förmåga. Noa hanterar förmågorna i ett internt förmågesamordningsforum där prioriteringen görs.

som är representerade i verksamhetsutvecklingsråden. Prioritering av utvecklingsbehoven sker mot de största problemen.

Andra processägare har inte tagit ett lika samlat grepp kring prioriteringen, enligt intervjupersoner på it-avdelningen. Det leder till att processägarna lägger fram en stor mängd it-behov i respektive Boi-forum som det saknas resurser att utveckla och införa i verksamheten. I de fallen behöver Boi-forumen ägna mycket tid åt prioriteringsarbetet vilket stjäl tid från annat arbete. Ibland gör verksamheten en prioritering av ett visst behov och processägaren en annan. It-avdelningen betonar vikten av att prioriteringen är ensad innan behoven förs fram i Boi-forum.

Det varierar också på vilken nivå och hur prioriteringsbesluten fattas. I enkätsvar anger 33 procent av representanterna för processägarna att det inte är processägaren som beslutar vilka behov som representanten ska lyfta in i Boi-forum. 38 procent anser att processägaren saknar tydliga grunder för hur it-behoven prioriteras.

En stor andel av intervjupersonerna anger att processägarna inte genomför nyttoanalyser eller -mätningar på ett strukturerat sätt som en del av underlaget till prioriteringsbesluten. Visserligen beaktas nyttoaspekter i behovsarbetet men det sker inte på ett formaliserat sätt och analyserna dokumenteras inte heller regelmässigt. Iakttagelsen stärks av att 63 respektive 89 procent av processrepresentanterna uppger i enkätsvar att nyttoanalyser och nyttomätningar inte alltid görs.

4.1.3 Processägarna brister delvis i förmågan att kravställa

Flera processägare och Rifor anger i intervjuer att förmågan att kravställa it-behov generellt är för låg inom Polismyndigheten och behöver utvecklas.³⁷ Det bekräftas i enkätsvar där 57 procent av it-representanterna uppger att kravställningen brister i kvalitet.

Idag används förmågemodellen inom vissa delar av myndigheten som ett verktyg för att analysera behov av ny eller förändrad förmåga inom myndighetens verksamhet utifrån ett antal givna perspektiv.³⁸ Syftet med modellen är att säkerställa ett helhetsperspektiv i förmågeanalysen. Inom Noa tillämpas modellen bland annat i de forum och råd som inrättats för att hantera behov av verksamhetsutveckling.

Av intervjuer framgår att förmågemodellens närmare innehåll och tillämpning fortfarande är oklar för många vilket anses bero på bristande styrning, vägledning och kommunikation från Noa. Trots det ses modellen som en potentiellt

³⁷ Se not 33 för definition av begreppet *Rifa*.

³⁸ Med förmåga avses "förutsättningar; kompetens, styrning, system och struktur för att lösa en viss uppgift under särskilda premisser".

effektiv möjlighet att analysera behov av verksamhetsutveckling. De flesta intervjupersoner anser inte att det finns någon motsättning mellan förmågemodellen och samarbetsmodellen eftersom modellerna har olika syften. Uppfattningen är snarare att modellerna kan komplettera varandra vid verksamhetsutveckling med it-inslag.

Intervjupersoner på it-avdelningen är generellt positiva till att processägarna samlas för att diskutera och samordna behov men anser samtidigt att egen representation i de råd och forum som Noa inrättat skulle ta för mycket tid i anspråk. Verksamheten uttrycker att det är problematiskt då it-avdelningen är en central del i förmågeutvecklingen.

4.1.4 It-avdelningens hantering av behov som rör flera processer är inte ändamålsenlig

Av intervjuer framgår att processägarna och verksamheten anser att it-avdelningens roll i Polismyndigheten är helt central; inte längre enbart i egenskap av stöдавdelning utan även som utvecklare av konkreta verktyg för att förebygga, utreda och lagföra brott. Tillsammans med den snabba tekniska utvecklingen ställer det krav på nära samarbete mellan verksamheten, processägarna och it-avdelningen och möjlighet att ställa om it-verksamheten, t.ex. vid hastigt uppkomna behov.

Befintliga styrdokument innebär att it-avdelningens ansvar begränsas till att ta fram de tekniska lösningar som krävs för genomförande av nya eller förändrade förmågor där behov av nya it-lösningar ingår. Processägarna menar att den begränsningen är ohållbar framåt.³⁹ Teknikutvecklingen och behoven av avancerade it-lösningar kräver ett annat typ av förhållningssätt där verksamheten och it-avdelningen behöver arbeta närmare varandra kring både förmågor och lösningar. Processägarna vittnar visserligen om att förhållningssättet tillämpas delvis redan idag men betonar att det behöver ske på bredare front.

De intervjuade är i stora delar positiva till den utveckling som skett inom it-avdelningen sedan myndighetsombildningen. Intervjupersonerna beskriver att avdelningen lyft sin verksamhet flera nivåer vilket gett bättre resultat i form av högkvalitativa it-lösningar inom många områden.

Processägarna betonar dock att den tekniska utvecklingen ställer nya krav på myndigheten att kunna hantera övergripande it-behov som berör flera av myndighetens processer. It-avdelningens organisation är idag indelad i linjer (produktgrupper eller enheter) som huvudsakligen speglar myndighetens processer. It-avdelningen delar i regel inte resurser mellan linjerna för att lösa tillfälliga behov. Det påverkar särskilt arbetet med it-behov som rör flera processer eftersom de mappar mot olika produktgrupper (enheter) inom it-avdelningen.

³⁹ Se avsnitt 2 i riktlinjerna om samarbetsmodellen.

Riforna och RMA instämmer i det processägarna framför. De upplever att det saknas samordning av it-behov på it-avdelningen vilket anses bero på att it-avdelningens enheter arbetar i ”stuprör”. Enheterna kommunicerar och samarbetar inte kring behoven på det sätt som behövs. Drygt 80 procent av Riforna respektive processrepresentanterna uppger i enkätsvar att behov som rör flera processer eller Boi-forum inte alls eller i stor utsträckning inte samordnas. Till sammans med att kommunikationen mellan produktgruppsområdena på it-avdelningen ibland brister är it-behov som rör flera produktgruppsområden (processer) svåra att hantera. Det upplevs även i stor utsträckning svårt att i dessa fall veta i vilket Boi-forum ett it-behov ska omhändertas.

Iakttagelserna bekräftas av intervjupersoner på it-avdelningen som uppger att uppdelningen i linjer är ett medvetet val för att skapa robusta och sammanhållna enheter, sektioner och grupper. På så vis får medarbetarna möjlighet att fördjupa sig i och bli specialister på sina system vilket är nödvändigt för att kunna möta verksamhetens behov. Av det skälet vill och kan it-avdelningen inte med lätthet flytta eller låna ut medarbetare mellan teamen för att dela resurser eller stärka upp. It-avdelningen skapar inte heller tillfälliga team för att lösa plötsligt uppkomna behov där medarbetarna återgår till linjen när behovet är löst. Teamen samarbetar ibland men problem kan uppstå om t.ex. ett team gör en annan prioritering av behovet än övriga.

Intervjupersonerna instämmer delvis i att it-behov som berör flera produktgrupper är svårhanterliga. Överhörning mellan linjerna uppmuntras dock och sker t.ex. vid den så kallade fredagsrapporteringen där avdelningens chefer möts. Vissa utvecklingsgrupper deltar dock inte i avrapporteringen vilket försvårar informationsutbytet i de delarna.

4.1.5 It-avdelningens resursfördelning avgör ofta prioriteringen av it-behov

Representanter för verksamheten och processägarna uppger i intervjuer att det är otydligt vilka kriterier it-avdelningen använder för att avgöra vilka it-behov som kommer med i it-planen eller inte. Många aktiviteter förlängs också och ligger kvar i it-planen under längre tid än vad som ursprungligen var planerat. Det bidrar till att planen i stor utsträckning är ”fulltecknad” och att det är svårt att få in nya utvecklingsinitiativ i den.

Flera processägare och representanter för it-avdelningen beskriver att det är it-avdelningens resursfördelning mellan de olika produktgruppsområdena som i många fall avgör vilka it-behov som prioriteras. Intervjupersonerna menar att det i grunden är naturligt eftersom resurserna inte är, och aldrig kommer att bli, oändliga.

Det flera processägare däremot anser är problematiskt är att de inte kan påverka it-avdelningens resursfördelning. I kombination med att den strategiska styrningen av it-verksamheten är svag (se avsnitt 3) och att it-planen beslutas

av chefen för it-avdelningen menar processägarna att övriga delar av myndigheten i praktiken har små möjligheter att påverka vilka it-behov som blir realiserade. Processägarna måste i de fall deras behov konkurrerar om samma it-resurser själva ta initiativ till dialog med andra processägare för att komma överens om prioriteringen av behoven, vilket sällan sker.

4.1.6 Verksamheten saknar delvis organisation och strukturerat arbetssätt för hantering av it-behov

Flera representanter för region- och avdelningsledningarna beskriver i intervjuer att det delvis saknas ett strukturerat arbetssätt för att identifiera och prioritera it-behov i verksamheten. Det saknas ofta en övergripande sammanställning av verksamhetens it-behov och uttalade kriterier för prioritering av behoven. Region- och avdelningsledningarna deltar inte heller alltid i de övergripande prioriteringsbesluten. Bristerna uppges beror på att ledningarnas intresse för och kunskap om it-utvecklingsfrågor hittills varit svag. Det har bland annat lett till att enskilda medarbetare i vissa fall drivit specifika it-behov trots att behoven egentligen inte varit de mest prioriterade för regionen eller avdelningen som helhet.

Flera verksamhetschefer uppger att det nu görs eller nyligen har gjorts satsningar på området i form av kompetensförstärkning eller omorganisation. Exempelvis har det skapats särskilda digitaliseringsgrupper som Rifor och RMA eller AMA tillhör eller rapporterar till. Det pågår även arbete med att förbättra kommunikationen mellan digitaliseringsgrupperna och region- eller avdelningsledningen och med att öka ledningens involvering i prioriteringsbeslut.

Andra mindre regioner och avdelningar har fortfarande en mer omogen organisationsstruktur. Här finns ett mått av självkritik och en insikt om att verksamheten inte jobbar effektivt med it-behoven. En region inväntar införandet av förmågemodellen med förhoppning om att den kan ge stöd i behovsarbetet.

Iakttagelserna från intervjuerna stärks av att en stor andel av Riforna (42 procent) anger i enkätsvar att de upplever att processen för att ta emot och bereda it-behov i den egna regionen eller på den egna avdelningen är otydlig och att ledningen inte eller endast i begränsad utsträckning deltar i beslut om it-behov (74 procent). Nästan hälften (48 procent) av Riforna anser att det är otydligt på vilka grunder som it-behov prioriteras inom regionen eller avdelningen.⁴⁰

Av enkätsvar från it-representanterna framgår att ungefär hälften av respondenterna anser att det saknas en tydlig process för hur regioner och avdelningar tar emot och bereder it-behov. Lika stor andel anser att det är otydligt på vilka grunder som it-behoven prioriteras inom regioner och avdelningar.⁴¹

⁴⁰ Se Figur 2A i bilagan.

⁴¹ Se Figur 10A i bilagan.

4.2 Samarbetsmodellens forum och roller

Riktlinjerna om samarbetsmodellen fastställer den modell för beredning av it-behov som gäller inom myndigheten sedan 2020 – *samarbetsmodellen*. Modellen grundar sig på myndighetens strategi och verksamhetsplaneringsprocess som inkluderar ett medarbetardrivet och verksamhetsstyrt arbetssätt.

Inom ramen för modellen möts representanter för it-avdelningen, verksamheten och processägarna i tre olika typer av forum som it-avdelningen ansvarar för att inrätta: Behovs- och införandeforum (Boi-forum), Samordningsforum (Samforum) och Huvudprocessforum. Tillsammans arbetar representanterna fram förslag på vad som ska finnas i myndighetens årliga it-plan.

I *Boi-forum* samlas verksamhetens it-behov in och prioriteras.⁴² Forumen ansvarar för att

- driva och prioritera arbetet inom forumets ansvarsområde och beslutad it-plan
- ta fram planer och material för ett enhetligt nationellt införande av it
- identifiera behov av kompetenshöjande åtgärder inom forumets ansvarsområde
- bereda kommande års it-plan utifrån gällande färdplan.

Verksamheten representeras av Rifor i Boi-forumen. Riforna ansvarar för att

- ta emot och med ett myndighetsperspektiv bereda de önskemål som kommer in från den egna verksamheten
- informera om arbetet inom samarbetsmodellen och om it-utveckling inom den egna verksamheten
- samordna införandet av förändringar inom den egna verksamheten tillsammans med RMA respektive AMA
- koordinera arbetet för samarbetsmodellen inom den egna verksamheten.⁴³

Processägarna representeras av processutvecklare medan it-avdelningen representeras av en eller flera produktägare som även är sammankallande i Boi-forumen.⁴⁴

⁴² Se avsnitt 4.1.1 i riktlinjerna om samarbetsmodellen. Boi-forumen återspeglar i huvudsak Polismyndighetens processer.

⁴³ Se not 33 för definition av begreppet *Rifa*. RMA står för Regionens mottagaransvarig och AMA avser Avdelningens mottagaransvarig.

⁴⁴ It-avdelningen genomförde under 2021 en utvärdering av samarbetsmodellen. It-avdelningen konstaterade att det fanns en bred enighet om att Boi-forumen och de expertgrupper som är knutna till forumen fungerar väl. It-avdelningen föreslog därför inga revideringar av riktlinjerna om samarbetsmodellen i de delar som avser Boi-forumen.

Frågor ska behandlas genom dialog, samarbete och beredning i Boi-forumen för att nå överenskommelser om bland annat utformningen av nya eller ändrade förmågor och prioriteringar. I de fall det råder oenighet omhändertas och beslutas frågan i den ordning som framgår av arbetsordningen, handläggningsordningar, andra styrdokument eller beslut.⁴⁵

Sam-forum syftar enligt riktlinjerna om samarbetsmodellen till att koordinera och synkronisera it-behov som sträcker sig över flera processer för att skapa en gemensam lägesbild av it-utvecklingen och hur den aktuella it-planen genomförs.⁴⁶ Resultat från samtliga Boi-forum samlas i Sam-forum som ansvarar för att

- bereda förslag till huvudleveranser i kommande års it-plan ur ett samordnande införandeperspektiv
- bereda önskemål som kommit in från regionernas eller avdelningarnas ledningsgrupper. Ett sådant önskemål ska vid behov remitteras från Sam-forum till det eller de Boi-forum som berörs av initiativet.

Den som representerar en regionpolischef i Sam-forum kallas för Regionens mottagaransvarig (RMA) medan den som representerar en avdelningschef kallas för Avdelningens mottagaransvarig (AMA). RMA och AMA ansvarar för att

- samordna verksamhetens krav, förändringsledning och införandet av förmågor som stöds av it-utveckling
- rapportera till sin verksamhetsledning och kansli om helhetsbilden av pågående kravställning, förändringsledning och införande
- i sin egen verksamhet bereda frågan om nominering av representanter till Boi-forum från den egna verksamheten.

It-avdelningen representeras av berörda produktgruppsägare som är samman kallande i Sam-forum.

I samband med att it-avdelningen utvärderade samarbetsmodellen 2021 föreslogs att Sam-forum skulle utgå ur riktlinjerna om samarbetsmodellen. Skälet till det var att forumet blivit överspelat i takt med att it-avdelningens kvartalsdialoger med regionerna och avdelningarnas ledningar utvecklats. Forumet fullgörs därför istället genom kvartalsdialogerna. Någon justering av riktlinjerna om samarbetsmodellen beslutades dock aldrig.⁴⁷

Ett *Huvudprocessforum* ska enligt riktlinjerna om samarbetsmodellen inrättas för att skapa en gemensam inriktning för it-utvecklingen med utgångspunkt i

⁴⁵ Se avsnitt 2–3 i riktlinjerna om samarbetsmodellen.

⁴⁶ Se avsnitt 4.1.2 i riktlinjerna om samarbetsmodellen.

⁴⁷ Se it-avdelningens PM *Ett steg framåt med samarbetsmodellen för it-utveckling* (2022).

Polismyndighetens uppdrag och mål.⁴⁸ Resultat från Sam-forum samlas i Huvudprocessforumet som ansvarar för att

- bereda och förankra kommande års it-plan
- förankra färdplaner
- bereda förslag till omprioriteringar i gällande it-plan.

Processägare, regionpolischefer och chefen för it-avdelningen får utse företrädare i Huvudprocessforumet.

Även Huvudprocessforumet genomförs idag genom kvartalsdialogerna mellan it-avdelningen och respektive processägare eller polisregion.⁴⁹ Något gemensamt forum där samtliga processägare tillsammans med it-avdelningen bereder och förankrar kommande års it-plan finns inte.

4.2.1 Samarbetet i Boi-forum fungerar ofta bra

Av intervjuer med Rifor och produktägare framgår att samarbetet mellan Rifor och processägarnas respektive it-avdelningens representanter i huvudsak fungerar bra i de flesta Boi-forum.⁵⁰ Forumrepresentanterna har en god dialog kring prioriteringar och löser utmaningar och problem tillsammans på ett pragmatisk och konstruktivt sätt. Forumen tillsätter expertgrupper för att lösa mer komplexa eller tekniskt utmanande problem och för att testa lösningar inom ramen för it-avdelningens agila arbetssätt.⁵¹ Arbetet i expertgrupperna återrapporteras till Boi-forumen. Resultatet av Boi-forumsarbetet dokumenteras löpande.

4.2.2 Boi-forums ansvar är otydligt

En betydande andel av Riforna (41 procent) uppger i enkätsvar att de anser att Boi-forums ansvar är otydligt i riktlinjerna om samarbetsmodellen.⁵² I intervjuer pekar Riforna framför allt på att riktlinjerna är vaga och ger för lite stöd kring forumens uppdrag. Det saknas även en modell eller tydliga ramar för hur Boi-forumen ska arbeta och fungera. Det gör att arbetet varierar mellan forumen och att varje forum till viss del skapar sina egna rutiner, mallar och metoder. Uppfattningen stöds av flera intervjupersoner på it-avdelningen som framför att otydligheterna bland annat gör introduktionen av nya Rifor svår.

⁴⁸ Se avsnitt 4.1.3 i riktlinjerna om samarbetsmodellen.

⁴⁹ Se it-avdelningens PM *Ett steg framåt med samarbetsmodellen för it-utveckling* (2022).

⁵⁰ Processägaren representeras typiskt sett av en processledare och it-avdelningen av en produktägare.

⁵¹ Iakttagelsen bekräftas i Rifornas enkätsvar där 66 procent anser att det finns ett välfungerande samarbete mellan Boi-forumets deltagare och 74 procent att det finns ett välfungerande samarbete mellan Boi-forumet och expertgrupperna, se Figur 3A i bilagan.

⁵² Se Figur 3A i bilagan.

4.2.3 Rollbeskrivningarna är otydliga

I intervjuer framkommer också att Riforna upplever beskrivningen av Rifa-rollen i riktlinjerna om samarbetsmodellen som oklar och alltför kortfattad. Det leder till otydligheter i ansvarsfördelningen mellan Riforna och it-avdelningens respektive processägarens representanter. Rifa-rollen skiljer sig även åt mellan olika Boi-forum och regioner.⁵³ Iakttagelsen stärks av att 40 procent av Riforna och 38 procent av processrepresentanterna uppger i enkätsvar att de saknar en tydlig arbetsbeskrivning. Av enkätsvar framgår också att hälften av it-representanterna tycker att processägarens ansvar är otydligt.

I intervjuer konstaterar även RMA att rollen inte motsvarar vad som anges i riktlinjerna om samarbetsmodellen, bland annat på grund av att Sam-forum utgått. Annan nationell vägledning kring vad rollen innebär saknas. Rollen är därmed otydlig anser RMA och har kommit att utvecklas i olika riktningar i regionerna.

En gemensam nämnare är att RMA stöttar och samordnar Riforna och i många fall är de som hanterar dialogen med region- eller avdelningsledningen i interna frågor om it-utvecklingsbehov. Vissa RMA deltar vid kvartalsdialoger medan andra endast stöttar inför möten genom att t.ex. ta fram talepunkter tillsammans med Riforna. RMA har också en viktig samordnande roll i samband med införanden även om de inte har någon direktkontakt med it-avdelningen.

4.2.4 Boi-forum saknas inom centrala områden

I intervjuer framkommer vidare att det inom vissa centrala områden saknas regelrätta Boi-forum. Som exempel kan nämnas teknikspaningsområdet där behoven istället hanteras via ett nationellt beslutsforum på Noa. It-utvecklingsarbetet sker sedan i särskilda grupper på it-avdelningen som inte är kopplade till något Boi-forum. I andra Boi-forum, t.ex. Boi-forum forensik, saknas representation av polisregionernas Rifor. Forumet har istället endast representanter från NFC och it-avdelningen.

Riforna och RMA ser båda situationerna som problematiska eftersom de har svårt att nå fram med verksamhetens behov inom områdena samt att få insyn i utvecklingsarbetet. Det försvårar i sin tur införanden av nya it-lösningar i den egna verksamheten.

4.2.5 Vissa it-behov hanteras vid sidan av Boi-forum

Förutom Boi-forumen har det uppstått flera alternativa sätt att föra fram it-behov till it-avdelningen. Ett exempel är via särskilda händelser där det ofta upprättas direktkontakt mellan Noa och it-avdelningen. Ett annat exempel är genom kontakter mellan verksamhetschefer och it-avdelningen eller genom att ett

⁵³ Vissa regioner har tagit fram en egen beskrivning av rollen som Rifa.

specifikt behov lyfts av myndighetsledningen. Vissa intervjupersoner på it-avdelningen upplever de alternativa vägarna som oproblematiska då behoven oftast kanaliseras in i Boi-forumen. Andra uppger att det leder till risk för dubbelarbete och outnyttjade samordningsfördelar som förstärks av brister i den interna kommunikationen på it-avdelningen.

4.2.6 Kvartalsdialogerna uppfyller inte syftet med Sam-forum

Av intervjuer med representanter för polisregionerna och it-avdelningen framgår att de möten som tidigare ägde rum inom ramen för Sam-forum inte var konstruktiva i alla delar. Regionrepresentanterna håller dock inte med om it-avdelningens slutsats att Sam-forumets roll är överspelad då frågorna istället behandlas i kvartalsdialogerna. Tvärtom anses det ha uppstått ett vakuum mellan de övergripande strategiska frågor om it-behov som hanteras i kvartalsdialogerna och de mer detaljerade frågor som behandlas i Boi-forumen.

It-avdelningens representanter anger i intervjuer att det är upp till Noa att samla regionerna för att diskutera gemensamma it-behov, planera införanden m.m. Även övriga processägare måste ha en dialog med verksamheten om gemensamma behov och prioriteringar. Eftersom Sam-forum inte längre existerar behöver RMA och AMA samla sina respektive Rifor för att få nödvändig information om t.ex. införanden.

4.2.7 Kommunikation mellan RMA och it-avdelningen saknas

Avvecklingen av Sam-forum innebär också att det saknas nationell samordning av RMA och AMA och att de inte har någon reell kanal in till it-avdelningen. De upplever inte heller att de nås av information från it-avdelningen i tillräcklig omfattning eller att it-avdelningen vill mötas på "mellannivå". Det leder till att RMA och AMA saknar en gemensam lägesbild av it-utvecklingen och hur it-planen genomförs.

Bristen på kommunikation med it-avdelningen försvårar samordningen av it-behov som sträcker sig över flera processer samt planeringen och koordineringen av införanden. Istället förblir frågorna ohanterade eller hanteras i Boi-forumen där medarbetarna kan sakna beslutsmandat.

4.2.8 Kvartalsdialogerna fungerar delvis men uppfyller inte syftet med Huvudprocessforumet

I intervjuer framkommer att processägarna vid kvartalsdialogerna redogör för sina strategiska inriktningar inför beredningen av kommande års it-plan.⁵⁴ I dialogerna berättar även it-avdelningen vad som är på gång i form av leveranser. Kvartalsdialogerna dokumenteras inte.

⁵⁴ Konkreta it-behov diskuteras i regel inte vid kvartalsdialogerna.

Vissa processägare anger att kvartalsdialogerna i huvudsak fungerar bra, främst tack vare processägarnas och it-avdelningens täta samarbete mellan dialogerna på både chefs- och medarbetarnivå. It-avdelningen och Noa har t.ex. möten varje månad på ledningsnivå. Kvartalsdialogerna kan därmed ägnas åt övergripande frågor om bland annat kommande strategisk inriktning. Andra processägare anger att kvartalsdialogerna fungerar mindre bra, att årshjulet för dialogerna sällan tillämpas, att dialogerna mest används av it-avdelningen som en kanal för informationsspridning och att bristen på dokumentation av mötena gör dem svåra att följa upp. Dialogerna används inte för att skapa en gemensam inriktning för myndighetens it-utveckling.

Regionerna ger också en splittrad bild av kvartalsdialogerna. Vissa anser att ledningen för regionen respektive it-avdelningen har svårt att nå och förstå varandra och att det sällan kommer något konkret ur mötena som mer liknar informella samtal. It-avdelningen hänvisar till processägaren när regionerna lyfter problem eller behov. Andra regioner tycker att mötena fungerar bra och fyller sitt syfte.

4.3 Bedömning

Mot bakgrund av redovisade iakttagelser bedömer internrevisionen sammantaget att Polismyndighetens förmåga att identifiera, beskriva och kommunicera behov av it-lösningar samt att prioritera bland behoven behöver utvecklas.

4.3.1 Processägarna saknar delvis process för att fånga upp verksamhetens it-behov

Enligt styrdokument har processägarna ansvar för utvecklingen av verksamheten inom Polismyndigheten inklusive kravställning av nya it-stöd. En förutsättning för det är att processägarna har en god samverkan med verksamheten för att fånga upp it-behov och med it-avdelningen för att förmedla behoven. Processägarna behöver också bedriva ett prioriteringsarbete som är förankrat i myndighetens övergripande behov och i analyser av vilka lösningar som ger mest nytta. Behovsarbetet behöver mynna ut i kravställningar som håller tillräckligt hög kvalitet. Nyttanalyserna ska följas upp genom mätningar och utvärderingar.

Granskningen visar att processägarna inte alltid lyckas i det arbetet. Processägarna är inte alltid representerade i Boi-forumsarbetet och prioriteringar görs enligt oklara kriterier och inte alltid av ledningen. Kravställningarna har brister och strukturerade nyttoanalyser och -mätningar saknas i stor utsträckning. Internrevisionen bedömer att det leder till att processägarna får sämre förutsättningar att driva it-behovsarbetet och att få genomslag för behoven i dialogen med it-avdelningen. Det gör i sin tur att delar av verksamheten inte får det it-stöd som krävs för att fungera effektivt.

För de processägare som investerar tid och resurser i att kartlägga behov av verksamhetsutveckling på djupet och som visar hur it-behov kopplar mot den egna strategiska inriktningen underlättas dialogen med it-avdelningen. Fler processägare bör anamma det arbetssättet, anser internrevisionen.

Det pågår för tillfället ett utvecklingsarbete inom Polismyndigheten med fokus bland annat på att öka effektiviteten i myndigheten. Den ansvariga arbetsgruppen vill uppnå effektivitetsökningen bland annat genom att ta bort processansvaret och ersätta det med en annan typ av ansvar. Det är oklart hur en sådan eventuell förändring kommer att påverka arbetet inom samarbetsmodellen. Så länge förändringen inte är beslutad bedömer internrevisionen att processägarna har ansvar för att se över sina respektive organisationer och åtgärda de brister som revisionen pekar på.

4.3.2 Flera faktorer påverkar möjligheten att hantera it-behov som rör flera processer

It-avdelningen har sedan myndighetombildningen gjort en omfattande förflyttning och flera anser att man lyft it-verksamheten åtskilliga nivåer. Många är imponerade av it-avdelningens resultat på flera områden.

Enligt internrevisionens bedömning finns det dock utmaningar som gör att myndigheten har svårt att hantera övergripande it-behov som rör flera processer. It-avdelningen har byggt en linjeorganisation som inte speglar resten av myndighetens matrisorganisation. Möjligheterna till samarbete mellan linjerna är relativt små då medarbetarna är knutna till fasta team baserade på produktgrupp. I kombination med den snabba tekniska utvecklingen, den svaga strategiska styrningen på myndighetsnivå samt avsaknaden av målbilder och myndighetsövergripande prioriteringar leder det till samordningsproblem som särskilt drabbar it-utvecklingen avseende it-behov som rör flera processer.

Förmågemodellen och de forum som inrättats anses av många vara en möjlig lösning på den bristande behovsanalysen och samordningen av verksamhetsutveckling inom myndigheten. Flera lyfter dock att modellen och forumstrukturen fortfarande är otydlig i vissa delar och därför svår att greppa vilket internrevisionen instämmer i. Med tanke på att modellen nu tillämpas brett i flera delar av myndigheten finns skäl för Noa att bli tydligare i sin kommunikation kring modellen och forumen.

Internrevisionen ser positivt på ökat samarbete kring och prioritering av verksamhetsutvecklingsfrågor. Det finns dock en risk att prioriteringar av verksamhetsutveckling som görs i forumen kopplade till förmågemodellen inte får motsvarande prioritering i it-planen. Risken förstärks av att it-avdelningen inte deltar i arbetet i forumen. Internrevisionen anser att det är viktigt att myndigheten hittar ett sätt att synkronisera prioriteringarna mellan de olika organisationsdelarna vilket kan bli utmanande om it-avdelningen även fortsatt ställer sig utanför arbetet i forumen.

4.3.3 Verksamhetens hantering av it-behov brister

Verksamheten (avdelningarna och regionerna) har en viktig roll att föra fram sina behov av nya eller förändrade it-förmågor i de forum som samarbetsmodellen omfattar och att förankra behov som påverkar en eller flera processer med respektive processägare. Det är dock inte alltid som verksamheten arbetar strukturerat med att identifiera och kommunicera it-behov. Hos framförallt regionerna saknas i vissa fall en ändamålsenlig organisation av Riforna och RMA.

Kommunikationen mellan ledning och Rifor respektive RMA brister också i vissa verksamheter och ibland saknas en fullständig förteckning över de identifierade it-behoven. Det är inte alltid som ledningen fattar de övergripande prioriteringsbesluten och kriterier för prioriteringen saknas ofta. Internrevisionen bedömer därför att framförallt regionerna behöver se över och vid behov justera respektive organisation för att möjliggöra strukturerad behovsinsamling, förbättrad intern kommunikation och övergripande behovsprioritering på ledningsnivå.

4.3.4 Samarbetsmodellen behöver ses över

Det har över åren skett förändringar av samarbetsmodellens struktur jämfört med vad som anges i riktlinjerna. Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen bedömer internrevisionen att samarbetsmodellen behöver ses över och anpassas till den snabba teknikutvecklingen samt synkroniseras med Polismyndighetens övriga verksamhetsutvecklingsarbete. Bland annat behöver roll- och ansvarsfördelningen bli tydligare, forum för samordnad prioritering säkerställas och hantering av it-behov, som idag inte omhändertas av modellen, formaliseras. I det arbetet bör samtliga samarbetsmodellens intressenter samarbeta.

4.3.5 Övergripande prioriteringar och resurser behöver säkerställas

När det gäller prioriteringar av it-behov visar granskningen att det är otydligt vilka prioriteringskriterier som it-avdelningen tillämpar inför beslut om it-planen. I slutändan är det ofta it-avdelningens fördelning av resurser till de olika produktgrupperna som avgör vilka it-behov som realiserar. Här bedömer internrevisionen att myndighetsledningen och NSLG behöver vara involverade i styrningen av de övergripande prioriteringarna och även i att säkerställa att it-avdelningen har förutsättningar att realisera de prioriterade it-behoven genom bland annat sin interna resursfördelning.

5 Rekommendationer

5.1 Rekommendation 1

Röd – Mycket väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar **Polismyndigheten** att

- skapa bättre förutsättningar för myndighetsledningens strategiska styrning och ledning av it-verksamheten samt stärka NSLG:s engagemang i it-strategiska frågor
- säkerställa att myndighetens strategidokument innehåller en övergripande strategisk inriktning för it-verksamheten med tydliga och uppföljningsbara mål samt att det på myndighetsnivå sker en övergripande prioritering av it-utvecklingsbehov
- överväga behovet av en kompletterande digitaliseringsstrategi som är väl integrerad med myndighetens övriga strategidokument och som omfattar områden som digital transformation, AI och informationsförsörjning
- med hjälp av it-avdelningen säkerställa att samarbetsmodellen är synkroniserad med myndighetens modell för verksamhetsutveckling.

Konsekvenserna om rekommendationen inte följs är att det finns risk för att strategiskt viktiga frågor som rör it-verksamheten inte hanteras effektivt och ändamålsenligt inom Polismyndigheten. Det riskerar i sin tur att leda till negativa konsekvenser för verksamheten i form av t.ex. felaktiga eller uteblivna it-satsningar eller bristande samordning och i förlängningen till att Polismyndigheten får svårt att nå uppställda mål.

5.2 Rekommendation 2

Röd – Mycket väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar **it-avdelningen** att

- tydliggöra it-avdelningens strategiska inriktning och mål samt hur dessa bidrar till att uppnå myndighetens mål
- koppla it-avdelningens strategiska mål till konkreta aktiviteter med tydliga och uppföljningsbara indikatorer samt systematiskt följa upp målen
- revidera samarbetsmodellen och dess riktlinjer i samverkan med modellens övriga intressenter (processägare och verksamhetsansvarig). Den reviderade samarbetsmodellen och riktlinjerna bör tydliggöra ansvar och roller samt ta höjd för den snabba teknikutvecklingen.
- utveckla planeringsdokumenten i syfte att ge såväl myndighetsledningen som verksamheten en tydlig och överskådlig helhetsbild av it-utvecklingen inom myndigheten.

Konsekvenserna om rekommendationen inte följs är att det finns risk för att it-verksamheten inte bedrivs effektivt och ändamålsenligt. Det kan i sin tur leda till negativa konsekvenser för verksamheten i form av t.ex. felaktig inriktning på it-verksamheten, bristande helhetsbild av it-utvecklingen och att behov av it-utveckling inte hanteras effektivt och ändamålsenligt. I förlängningen kan det göra att Polismyndigheten får svårt att nå uppställda mål.

5.3 Rekommendation 3

Röd – Mycket väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar **ekonomiavdelningen** att säkerställa att det sker tillräcklig kvalitetssäkring av it-avdelningens riskportfölj samt att det genomförs en analys och bedömning av om några uppenbara risker saknas i riskportföljen.

Konsekvenserna om rekommendationen inte följs är att det finns risk för att myndighetsledningen inte har en fullständig bild av de väsentliga riskerna inom Polismyndigheten. Det riskerar i sin tur att leda till negativa konsekvenser för verksamheten i form av t.ex. felaktiga prioriteringar och i förlängningen till att myndigheten får svårt att nå uppställda mål.

5.4 Rekommendation 4

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar **processägarna**⁵⁵ att säkerställa en ändamålsenlig process för att identifiera, beskriva, kommunicera och prioritera verksamhetens behov av it-utveckling.

Konsekvenserna om rekommendationen inte följs är att det finns risk för att verksamhetens behov av it-utveckling inte fångas upp av processägarna och tillgodoses i tillräcklig utsträckning inom Polismyndigheten. Det riskerar att leda till negativa konsekvenser för verksamheten genom att it-utvecklingen fördröjs eller inte genomförs alls vilket kan resultera i att myndigheten får svårt att nå uppställda mål.

5.5 Rekommendation 5

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar **verksamhetsansvariga** i polisregioner att se till att respektive organisation är utformad på ett sätt som möjliggör strukturerad insamling och prioritering av it-utvecklingsbehov.

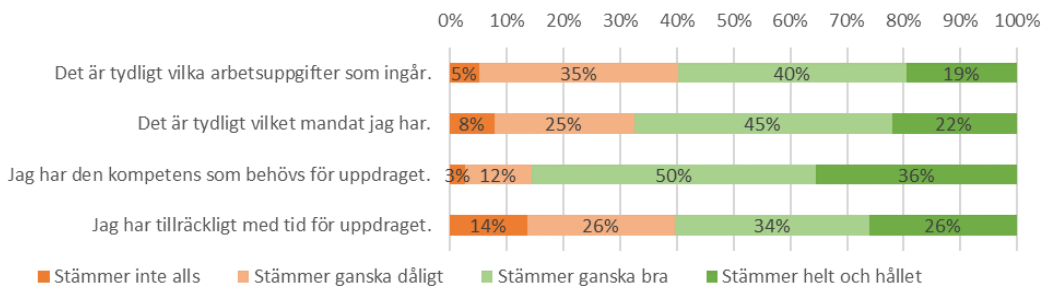
Konsekvenserna om rekommendationen inte följs är att det finns risk för att behov av it-utveckling inte fångas upp av verksamheten och tillgodoses i tillräcklig utsträckning inom Polismyndigheten. Det riskerar att leda till negativa konsekvenser för verksamheten genom att it-utveckling fördröjs eller inte genomförs alls vilket kan resultera i att myndigheten får svårt att nå uppställda mål.

⁵⁵ Vid tidpunkten för framtagandet av rekommendationen finns ett förslag om att ersätta processägarrollen med ett nationellt ansvar som innebär en rätt att normera på nationell nivå.

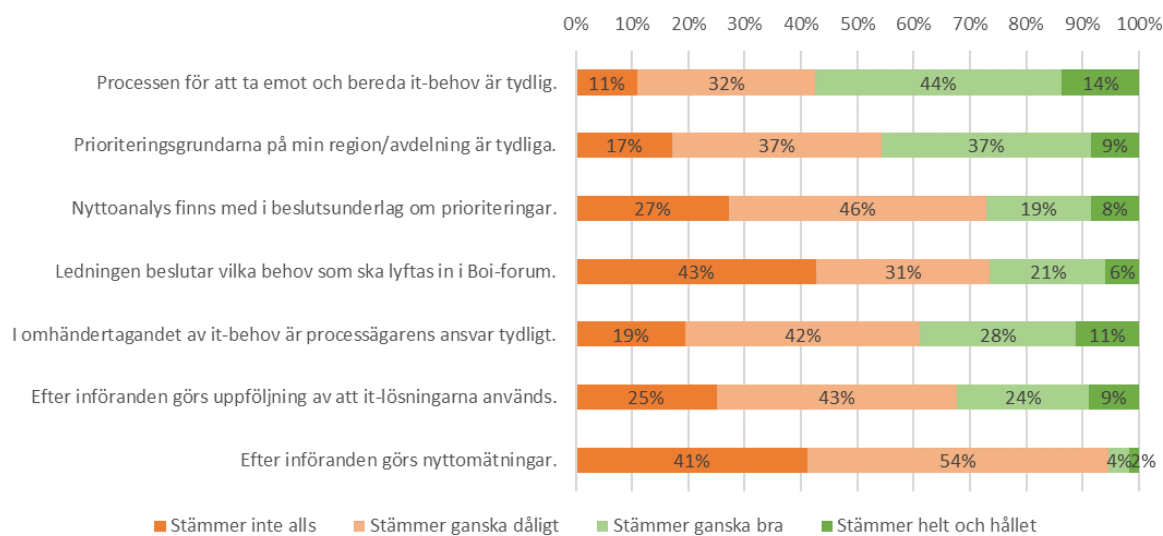
6 Bilaga - Figurer enkätsvar

Notera att frågeformuleringarna av layoutmässiga skäl i vissa fall har kortats ner.

6.1 Enkäten till Rifor

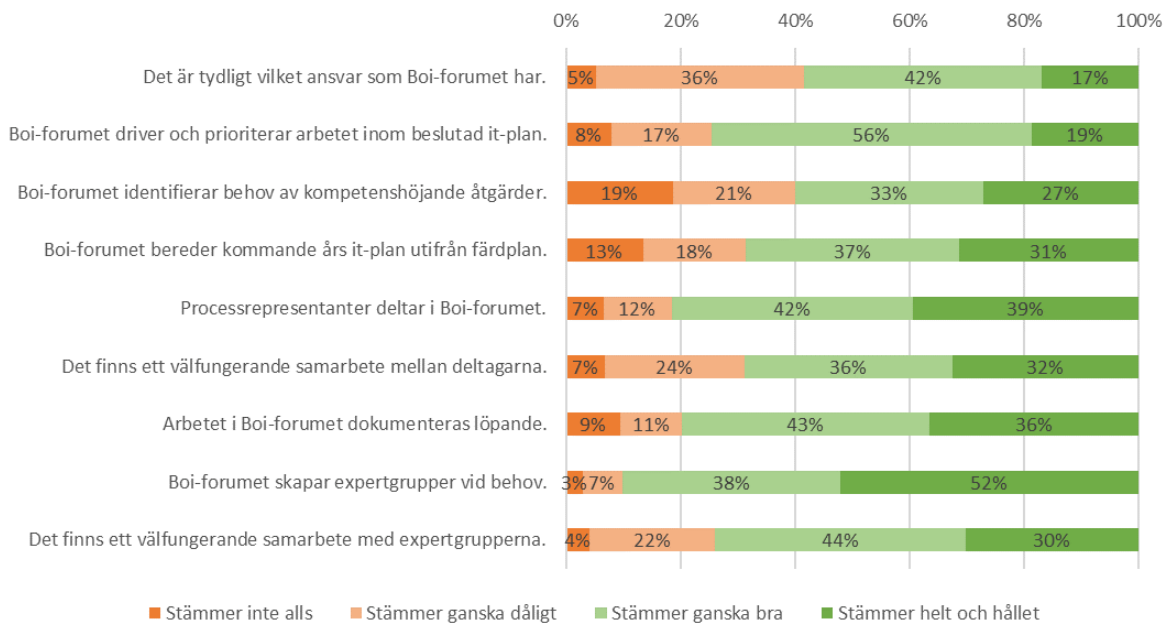


Figur 1A Rollen som Representant för behovs- och införandeansvar (Rifa)

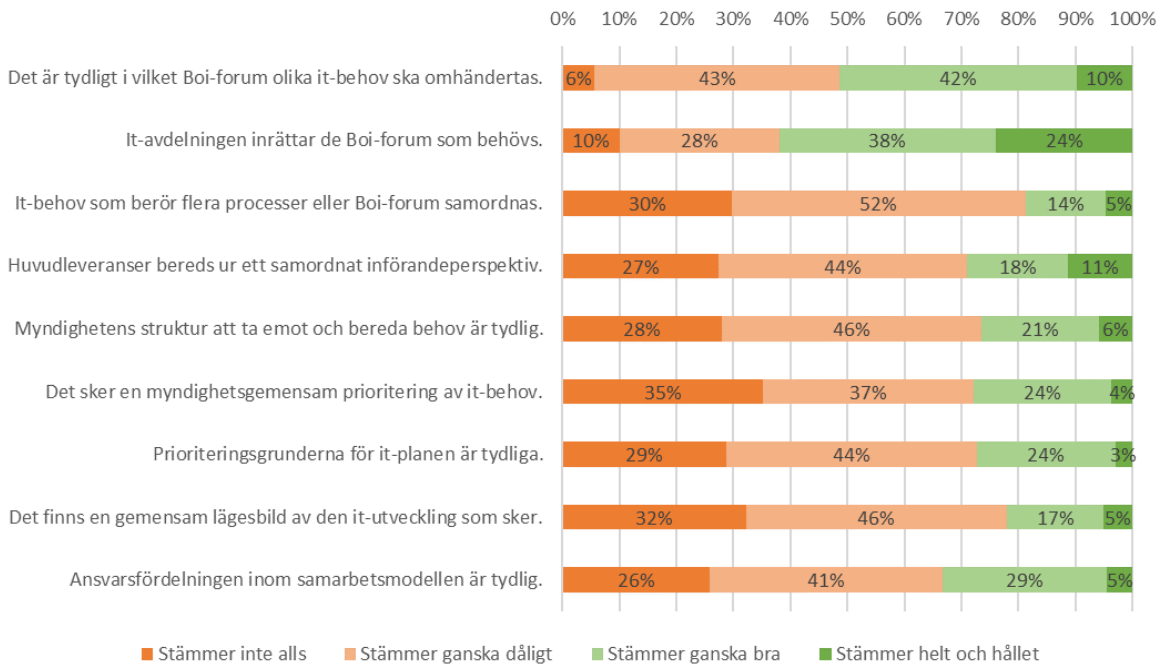


Figur 2A Arbetet med it-behov och prioriteringar i den egna regionen eller avdelningen (Rifor)

Informationsklass Öppen

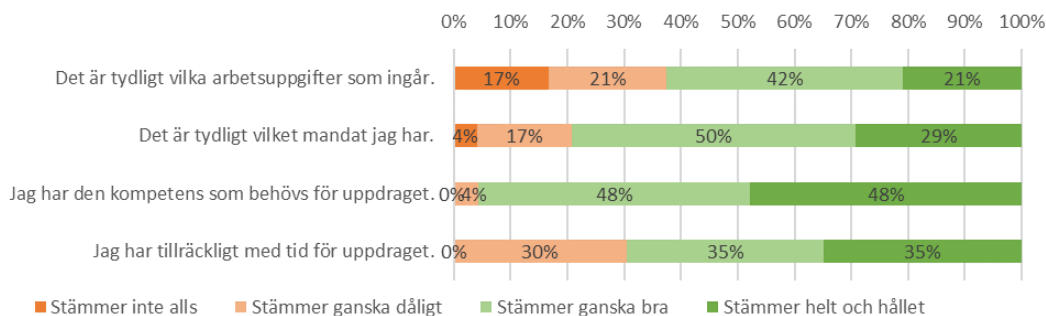


Figur 3A Arbetet i Boi-forum (Rifor)

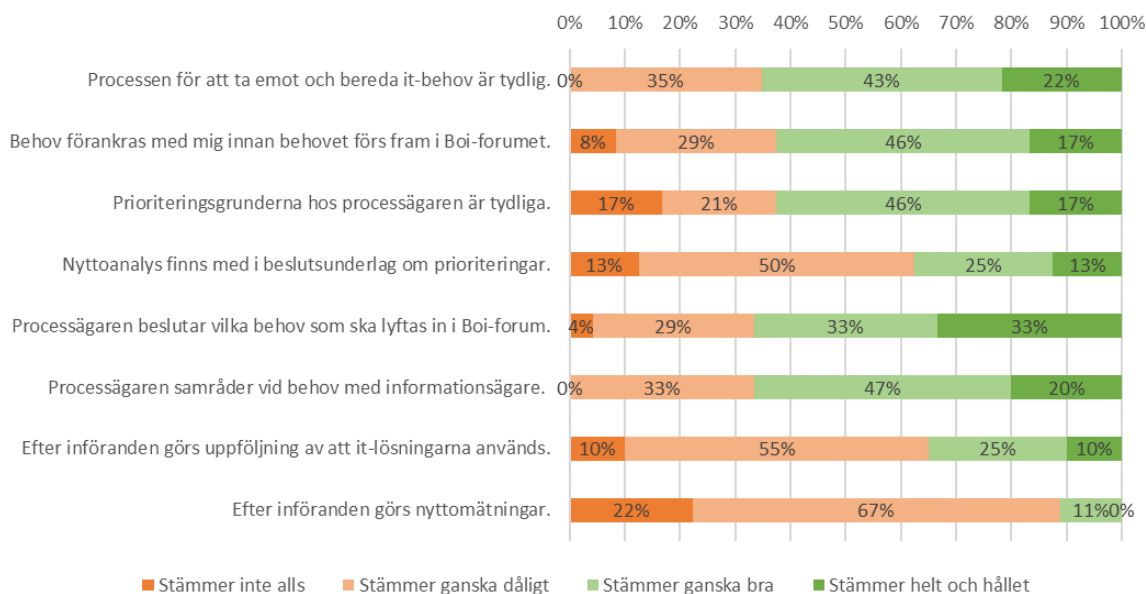


Figur 4A Samarbetsmodellen (Rifor)

6.2 Enkäten till processrepresentanter

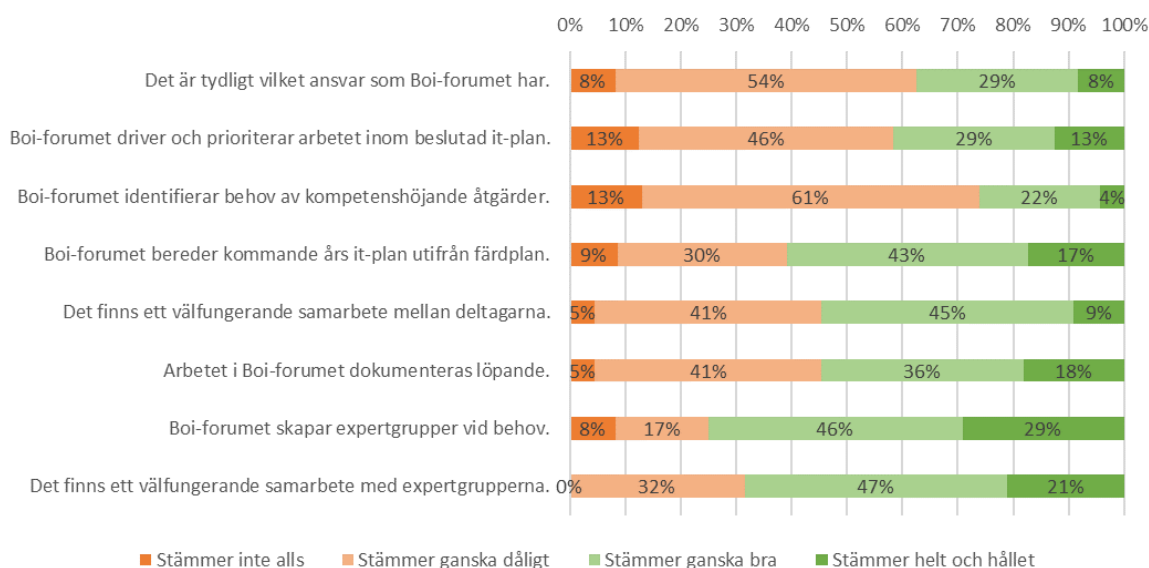


Figur 5A Rollen som processrepresentant i Boi-forum

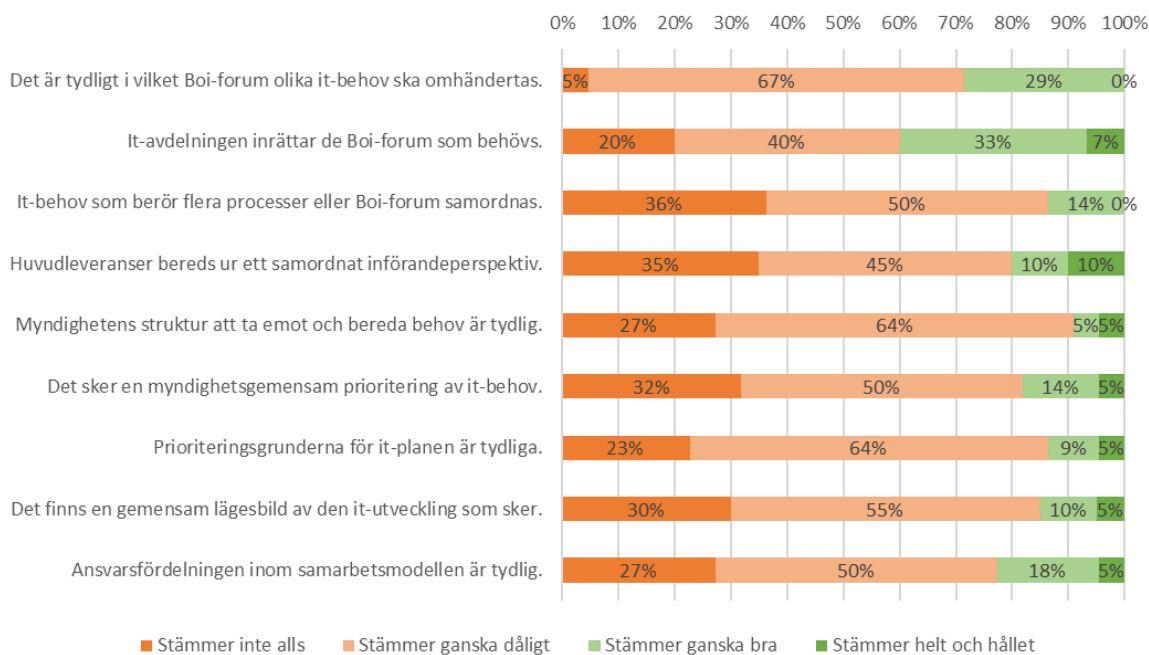


Figur 6A Arbetet med it-behov och prioriteringar bland regioner och avdelningar (processrepresentanter)

Informationsklass Öppen

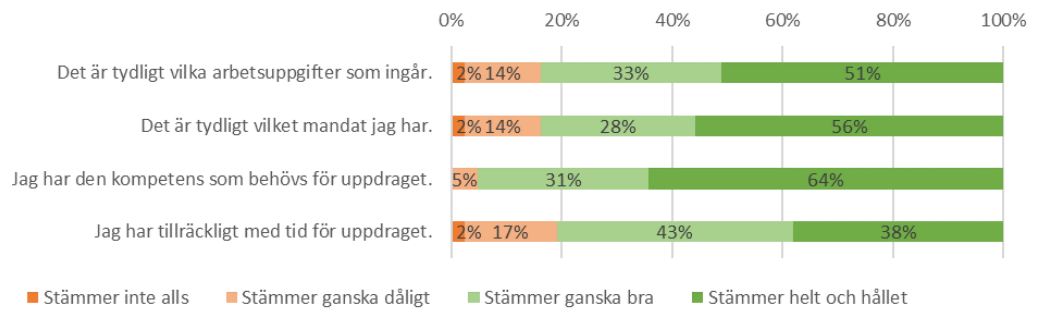


Figur 7A Arbetet i Boi-forum (processrepresentanter)

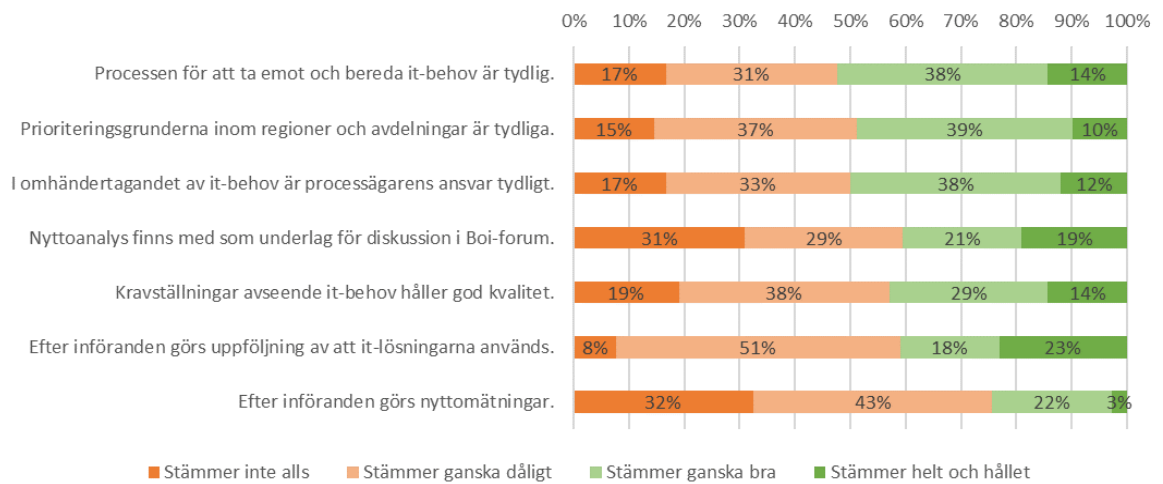


Figur 8A Samarbetsmodellen (processrepresentanter)

6.3 Enkäten till it-representanter

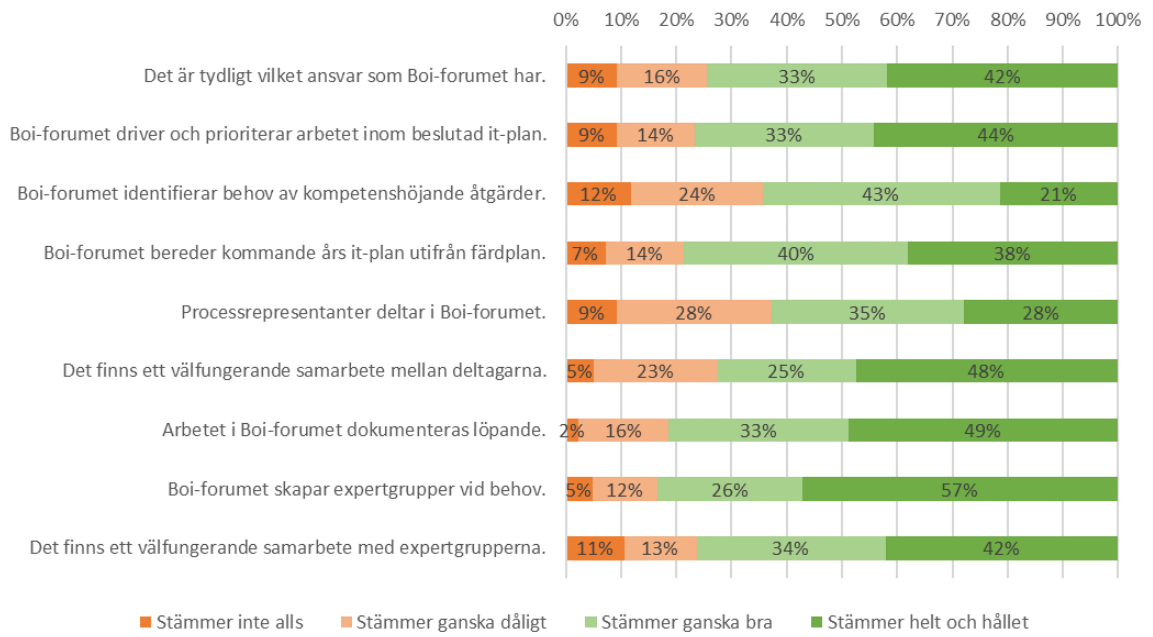


Figur 9A Rollen som it-representant i Boi-forum

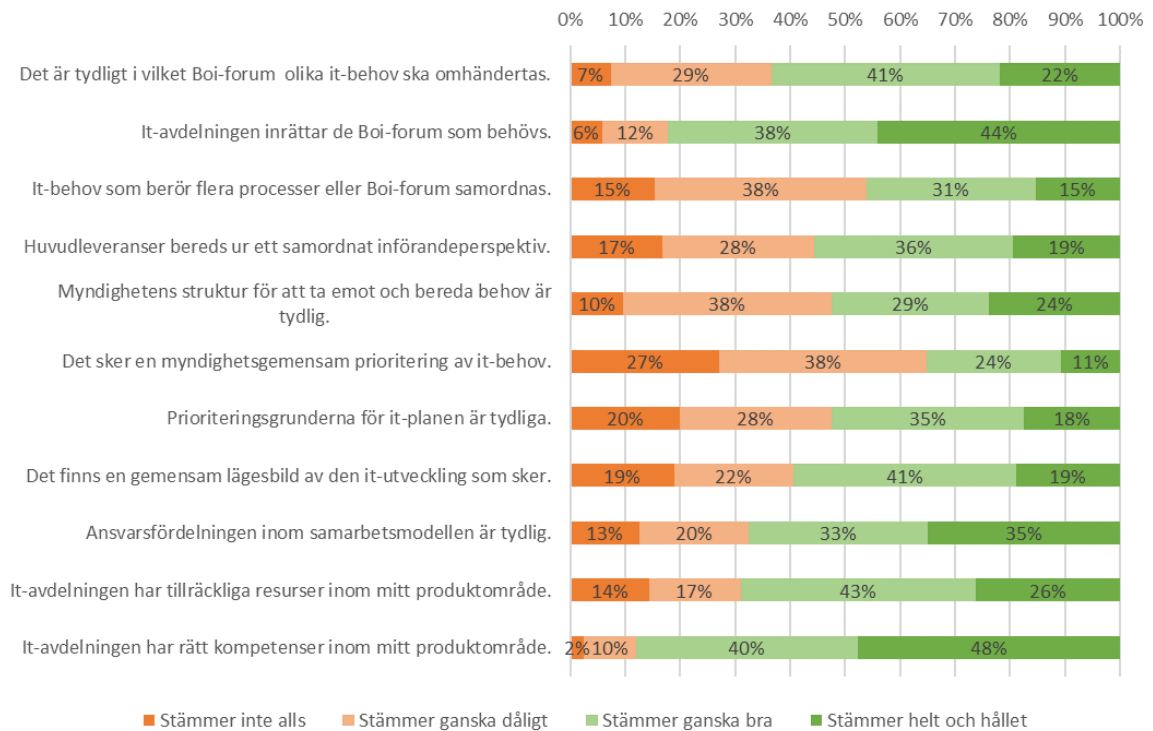


Figur 10A Arbetet med it-behov och prioriteringar bland regioner och avdelningar (it-representanter)

Informationsklass Öppen

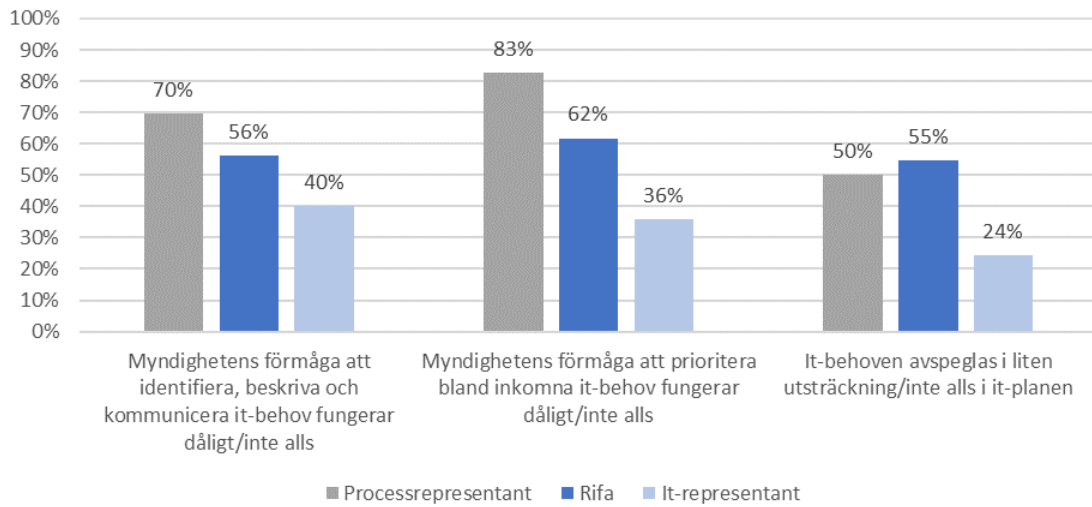


Figur 11A Arbetet i Boi-forum (it-representanter)



Figur 12A Samarbetsmodellen (it-representanter)

6.4 Övergripande bedömning



Figur 13A Respondenternas övergripande bedömning, andel som instämmer