



Granskning av Polismyndighetens strategiska styrning inklusive styrmodell

Granskning av Polisens styrning inklusive styrmodell

INNEHÅLL

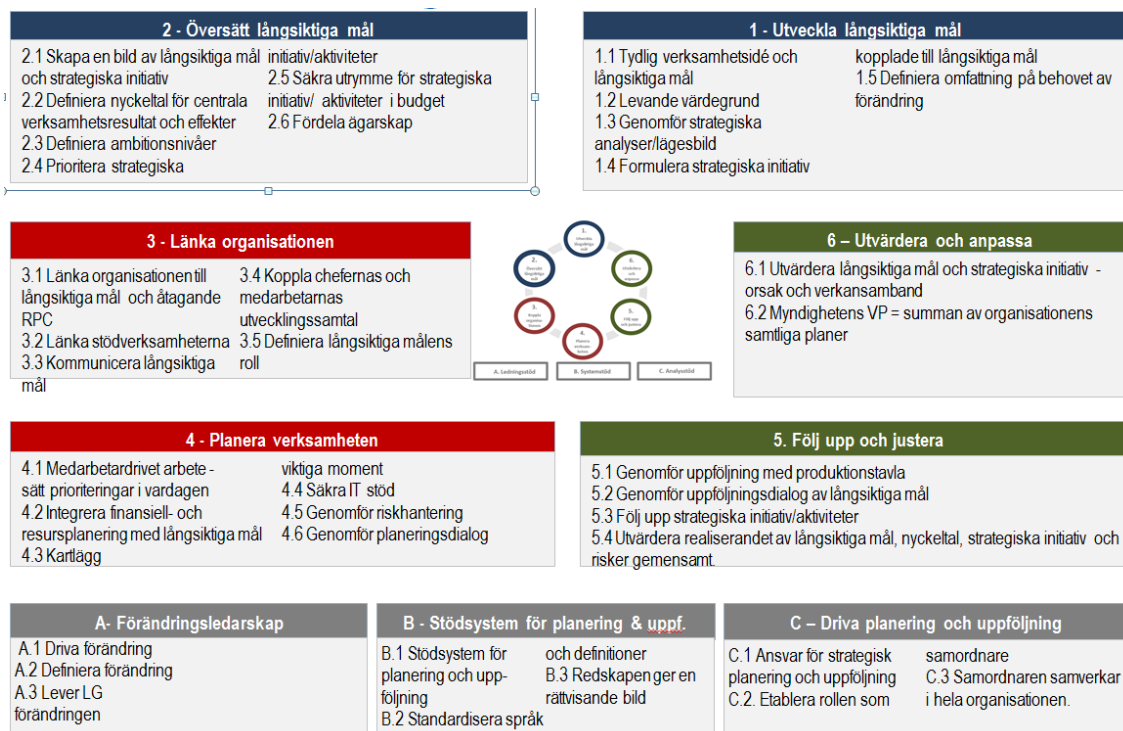
1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING	5
2.1	Bakgrund.....	5
2.2	Syfte, mål och revisionsfrågor	5
2.3	Omfattning och avgränsning	5
2.4	Metod och tillvägagångssätt	5
2.5	Bedömningsgrunder.....	7
3	STYRNING INOM POLISEN	7
3.1	Styrfilosofi och styrande dokument	7
3.2	Polisens uppföljnings- och planeringsprocess	9
3.3	Polisen 2024.....	9
3.4	Ansvar och roller för den strategiska styrningen	9
4	IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNINGAR	10
4.1	Utmaningar och grundproblem	10
4.2	Internrevisionens iakttagelser i jämförelse med Statskontoret.....	14
4.3	Sammanfattande bedömning	14
5	REKOMMENDATIONER	14

BILAGA – RPC beslutsprotokoll 2018-06-29 avseende beslut om åtgärder

1 Sammanfattning

I samband med bildandet av den nya Polismyndigheten 1 januari 2015 infördes en ny styrmodell för polisen. Tanken med styrmodellen var att stödja genomförandet av ombyggnaden till en sammanhållen Polismyndighet och de intentioner som statsmakterna har med reformen bl.a. att verksamheten ska bedrivas närmare medborgarna och i samverkan med lokalsamhället samt större enhetlighet, ökad flexibilitet och ett mer effektivt resursutnyttjande.

Granskningen har utförts i enlighet med revisionsplanen för 2016-2017 och syftet har varit att granska styrningen av polisen genom den strategiska planerings- och uppföljningsprocessen. Granskningen har utgått ifrån Kaplan Nortons modell för ändamålsenlig styrning. Modellen innehåller nio styrningsområden, vilka har använts för bedömningar i granskningen.






För dessa områden har polisens ledningsgrupp självskattat nuläge och bör läge enligt ett antal kriterier.

Enligt internrevisionen har polisens styrning sedan 2015 präglats av att genomföra ombyggnaden. Ledningsgruppen har haft ett operativt fokus snarare än strategiskt. Internrevisionens sammantagna bedömning är att polisens styrningsprocess har förbättringsmöjligheter men att de aktiviteter som pågår i form av "2024" förefaller vara en utveckling i rätt riktning. Enligt internrevisionen bör arbete genomföras för att åstadkomma en inriktning och ägarskap av styrningen som uppfattas som tydlig. Förenklingar och förtydligande behöver åstadkommas i styrmodellen. Fortsatt utveckling bör dock ske i rätt ordning för att skapa mest effekt. Ett flertal av de mått som används riktar sig i huvudsak mot återrapportering och enligt intervjuerna används dessa inte i styrningen för att t.ex. göra prioriteringar. Få av dessa mått är verksamhetsnära och värdeorienterade och

internrevisionen anser att de inte ger en balanserad bild av önskade effekter och förändringar. Sannolikheten är stor för att komplexitetsnivån i styrningen kvarstår eller ökar om enkelhet och överblickbarhet inte beaktas i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Internrevisionens granskning har resulterat i totalt nio rekommendationer som fördelas i enlighet med nedan.

	Antal
 Mycket väsentlig brist	0
 Väsentlig brist	8
 Mindre väsentlig brist	1

Ekonomiavdelning och rikspolischefenskansli har inkommit med förslag till åtgärder med anledning av de rekommendationer som internrevisionen har lämnat.

2 Inledning

Granskningen har utförts i enlighet med revisionsplanen för 2016-2017.

2.1 Bakgrund

I samband med bildandet av den nya Polismyndigheten 1 januari 2015 infördes en ny styrmodell för polisen¹. Tanken med styrmodellen var att stödja genomförandet av ombyggnaden till en sammanhållen Polismyndighet och de intentioner som statsmakterna har med reformen bl.a. att verksamheten ska bedrivas närmare medborgarna och i samverkan med lokalsamhället samt större enhetlighet, ökad flexibilitet och ett mer effektivt resursutnyttjande.

2.2 Syfte, mål och revisionsfrågor

I revisionsplanen angavs att syftet med granskningen var att granska styrmodellen. Vid internrevisionens inledande granskning visade det sig att denna formulering innebar en avgränsning som inte bedömdes vara nödvändig. Internrevisionen har istället valt att bredda det ursprungliga syftet till att avse styrningen av polisen genom den strategiska planerings- och uppföljningsprocessen.

Granskningen omfattar 3§ myndighetsförordningen (2007:515) gällande att verksamheten bedrivs effektivt.

I granskningen har inga revisionsfrågor använts utan granskningen har utgått ifrån Kaplan Nortons modell för ändamålsenlig styrning. Modellen innehåller nio styrningsområden vilka har använts för bedömningar i granskningen (se bild 1).

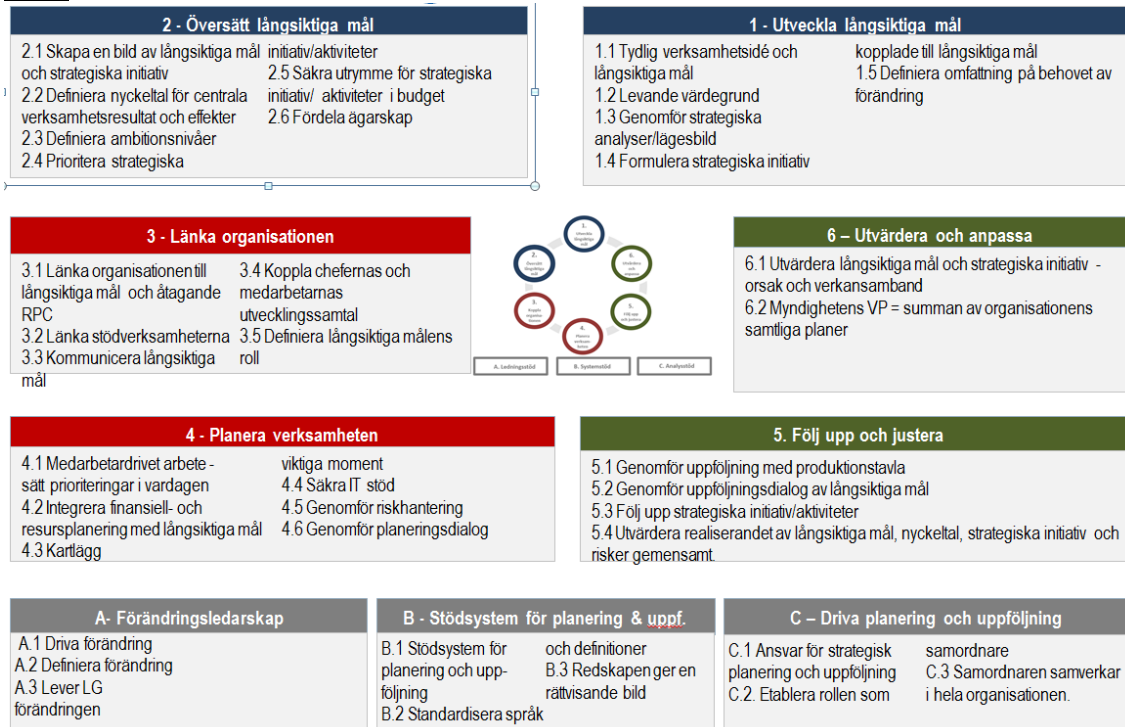
2.3 Omfattning och avgränsning

I granskningen har intervjuer genomförts med personer som ingår i den utökade nationella ledningsgruppen (uNSLG). Medlemmar i nationella operativa ledningsgruppen (NOLG) eller regionala operativa ledningsgruppen (ROLG) har inte intervjuats i granskningen. Den operativa styrningen och den styrning som följer av arbetsordningens processansvar har inte ingått i granskningen.

2.4 Metod och tillvägagångssätt

Granskningen har genomförts i två steg. Första steget har bestått av faktainsamling och genomgång av dokumentation inklusive styrande dokument. Ledningsgruppen har därefter fått ett frågebatteri med ett antal styrningsområden (se bild nedan) att fylla i.

¹ dnr Ju 2012:16/2014/147).

Bild 1


För dessa områden har ledningsgruppen självskattat nuläge och bör läge i enligt följande kriterier:

Bedöm nuvarande prestation inom respektive påstående 1-5 (**Nuläge**)

- 1 – Mycket dålig
- 2 - Dålig
- 3 - Bra
- 4 - Mycket bra
- 5 – Utomordentlig

Bedöm din ambitionsnivå för vikten av respektive påstående 1-5 (**Bör läge**)

- 1 - Irrelevant
- 2 - Möjligen viktigt
- 3 - Viktigt
- 4 - Mycket viktigt
- 5 - Helt avgörande

Frågebatteriet har skickats ut till ledningsgruppen som har svarat med sina självskattningar till internrevisionen. De skriftliga svaren har sedan kompletterats med efterföljande intervjuer och diskussioner med samtliga personer i ledningsgruppen i syfte att förtydliga och fördjupa lämnade svar. Diskussionerna har lett fram till att ett antal grundproblem och komplexa samband har kunnat identifieras.

I granskningens andra steg har materialet från självskattningar, intervjuer, dokumentgenomgången analyserats. Utvecklingsområden har identifierats och bedömts.

I granskningen har referensgrupper använts. Deltagarna i referensgrupperna har bestått av personal från ekonomiavdelningen, rikspolischefens kansli, nationella operativa avdelningen, region Nord och region Stockholm. Referensgruppen har fått lämna synpunkter på att rätt frågor har identifierats i granskningen, språkbruket varit korrekt samt att relevant dokumentation granskas. Ett antal avstämningar har hållits med referens-

gruppen under granskningens gång. Efter genomförda intervjuer och dokumentstudier har resultatet presenterat och diskuterats med referensgrupperna.

Granskningen har utförts under perioden juni – oktober, 2017. I granskningen har internrevisionschef Stina Nilsson Kristiansson samt internrevisorerna Pirkko Nylund och Philip Jansson deltagit. Granskningen har genomförts med hjälp av extern part, konsulten Fredrik Mannheimer vid Stratecute Group AB, som har tillhandahållit metodstöd för granskningen.

Rapporten har sakgranskats under december 2017 – januari 2018.

Begäran om inhämtande av åtgärdsförslag skickades till RPC kansli i februari 2018. Svar med förslag på åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendationer har lämnats av ekonomiavdelningen och rikspolischefens kansli i juni 2018.

2.5 Bedömningsgrunder

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

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

3 Styrning inom polisen

3.1 Styrfilosofi och styrande dokument

I polisens styrfilosofi uttrycks hur verksamheten långsiktigt ska styras och utvecklas. Utgångspunkterna är:

- en Polismyndighet
- helheten Polismyndigheten före delarna
- byggas både underifrån och utifrån helheten
- ansvar delegeras till medarbetarna
- medarbetardriven utveckling.

Polisen har ett stort antal styrande dokument och i granskningen har internrevisionen främst fokuserat på följande interna och externa dokument:

- Styrmodell för polisen²
- Arbetsordning för Polismyndigheten
- Polismyndighetens verksamhetsplan för 2017–2018³
- Budgetunderlaget för 2018-2020
- Produktionstavlor
- Förändringsbarometern
- PM Implementering av planerings och uppföljningsprocess
- Åtagande region och avdelningschefer
- Tertialmötenas dagordningar och tillhörande underlag
- IT – plan, utvecklingsplan, kompetensförsörjningsplan, budget, polisoperativ inriktning
- Regleringsbrev för 2017 och 2018
- Regeringsuppdrag intern styrning och uppföljning
- Statskontoret rapport 2016:22, Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet. Delrapport 1 om genomförandearbetet
- Statskontorets rapport 2017:10, Delrapport 2 – om den nya organisationens genomslag.

För att tydliggöra Polismyndighetens inriktning och förflyttning har en verksamhetsidé, långsiktiga mål och strategiska initiativ tagits fram och redovisas i Polismyndighetens verksamhetsplan.

Verksamhetsidé (>5 år)

Polismyndighetens verksamhetsidé är ett sätt att tydliggöra myndighetens uppdrag utifrån givna förutsättningar. Den beslutade verksamhetsidén visar polisens långsiktiga inriktning, ur minst ett femårsperspektiv, samt den förflyttning som eftersträvas:

Närmare medborgarna, mer tillgängliga och tillsammans leder vi det brottsbekämpande arbetet för trygghet, rättssäkerhet och demokrati.

Långsiktiga mål

De långsiktiga målen, i ett 3–5-års-perspektiv, är konkretiseringar och prioriteringar utifrån uppdraget från regering och riksdag och utifrån verksamhetsidén. De långsiktiga målen har till syfte att skapa långsiktighet och uthållighet i polisens prioriteringar. Dessa är:

Mål 1: Vi finns tillgängliga där medborgarna behöver oss.

Mål 2: Vi är **en** polis som utvecklar verksamheten och skapar framgång tillsammans.

Mål 3: Vi är proaktiva och flexibla, med förmågan att anpassa verksamheten.

Mål 4: Vi förhindrar brott från att begås.

Mål 5: Vi har förbättrat vårt utredningsresultat.

Strategiska initiativ

² Dnr JU 2012:16/2014/147

³ dnr A495.066/2016

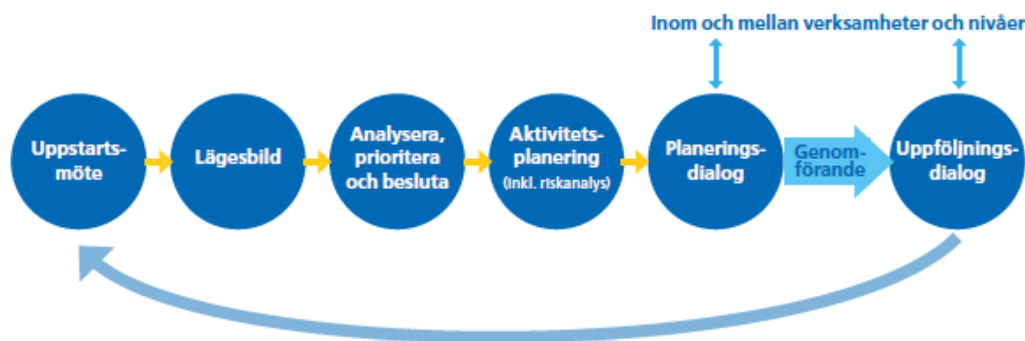
De strategiska initiativen är de viktigaste nationella prioriteringarna på 1–3 års sikt för att nå de effekter, för medborgare, medarbetare och uppdragsgivare, som beskrivs i polisens långsiktiga mål. De strategiska initiativen genomförs för att kraftsamla kring aktuella prioriteringar av verksamheten. För planeringsperioden 2017–2018 kraftsamlar myndigheten kring fem strategiska initiativ. I initiativen ingår ett antal prioriteringar som har identifierats som särskilt viktiga att vidta åtgärder inom.

- Initiativ *Trygghet i lokalsamhället* med prioriteringarna närmare medborgarna, medborgardialog, lokal samverkan och medborgarlöften, de särskilt prioriterade områdena, medborgarmötet, allvarlig och organiserad brottslighet samt bekämpning av terrorism.
- Initiativ *Utredningsresultaten* med prioriteringarna mängdbrott, brott i nära relation, våldtäkter, ärendesamordning samt internationella brottsnätverk.
- Initiativ *Kompetensförsörjning*
- Initiativ *Motivation och delaktighet*.
- Initiativ *Ekonomi balans*.

3.2 Polisens uppföljnings- och planeringsprocess

För att omsätta polisens styrmodell i praktiken har en process för planering och uppföljning tagits fram. Processen omfattar uppstartsmöte, lägesbild, analysera, prioritera och besluta, aktivitetsplanering (inkl. riskanalys), planeringsdialog, genomförande och uppföljningsdialog.

Bild 2



3.3 Polisen 2024

För att öka förutsättningarna att göra rätt prioriteringar beslutade NSLG i augusti 2017 att polisens ska föra dialog med medborgare, medarbetare, näringsliv och kommuner för att identifiera vilka behov, utmaningar och krav som långsiktigt ställs på polisen. Arbetet pågår för fullt och resultatet kommer i tillämpliga delar att användas i budgetunderlaget som ska lämnas till regeringen senast den 1 mars 2018.

3.4 Ansvar och roller för den strategiska styrningen

Enligt polisens arbetsordning⁴ är ekonomiavdelningen (EA) bl.a. processägare för styrmodellen. Rikspolischefens kansli (RPCK) är bl.a. processägare för koordinering av

⁴ PM 2017:43

avdelningarna i syfte att stärka polisens förmåga till strategisk styrning.⁵ På nationell nivå finns tre ledningsgrupper:

1. nationell strategisk ledningsgrupp (NSLG)
2. utökad nationell strategisk ledningsgrupp (uNSLG)
3. nationell operativ ledningsgrupp (NOLG).

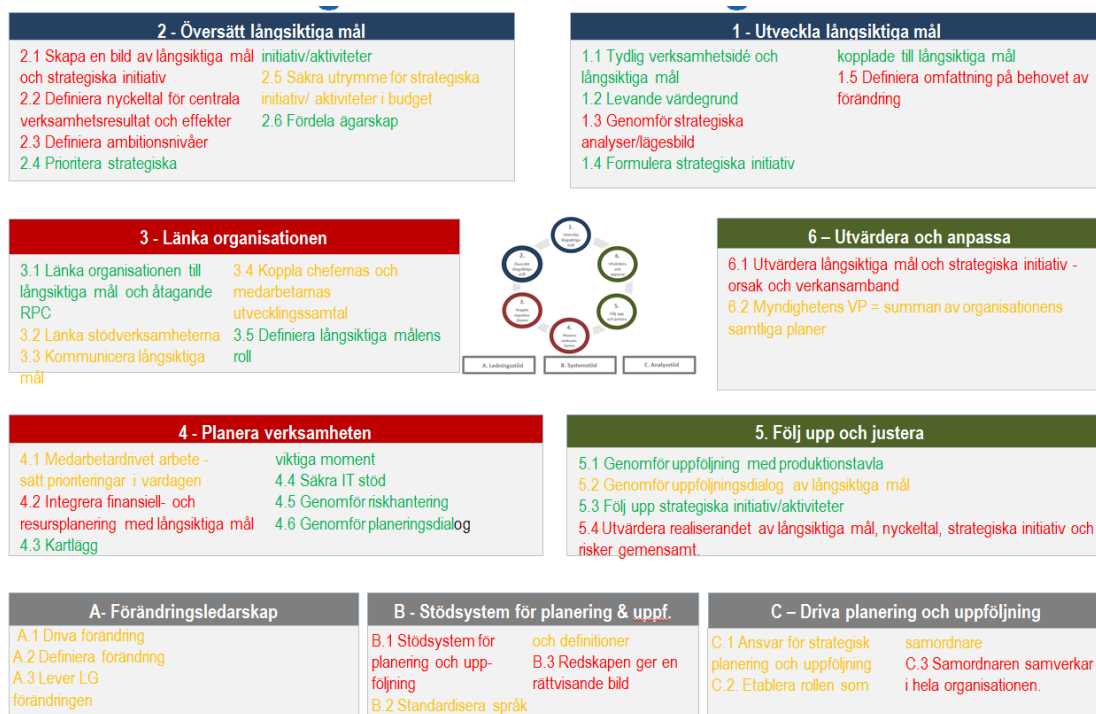
NSLG ska hantera frågor avseende strategisk ledning och styrning av Polismyndigheten. Formellt sett har ledningsgrupperna dock endast en rådgivande funktion till rikspolischefen.

4 Iakttagelser och bedömningar

4.1 Utmaningar och grundproblem

Samtliga personer i ledningsgruppen har fyllt i en självskattning avseende ett antal områden som rör styrning, planerings- och uppföljningsprocessen. Varje person har fått göra en självskattning av nu- och bör läge inom varje område. Svaren från samtliga personer har sedan vägts samman. Om självskattningen i en fråga har fått liten skillnad mellan nu- och bör läge har området betraktats som grön, lite större skillnad har ansetts vara gul och stor skillnad utgörs av röd färg. De sammanlagda svaren ger följande bild av frågeområdena:

Bild 3



Av bilden framgår att det för flertalet områden bedöms det finnas en liten (grönt) eller något större (gult) skillnad mellan nuläge (prestationen) och bör läge (ambitionsnivån).





⁵ 3 kap 24 § första stycken andra punkten

För några områden bedöms det finnas en stor skillnad (rött) mellan nu- och bör läge. Vid tidpunkten för granskningens genomförande har Polismyndigheten, enligt internrevisionen, sina största utmaningar inom:

- 2. Översätt långsiktiga mål
- 6. Utvärdera och anpassa
- B. It-stödsystem för planering och uppföljning
- C. Driva planering och uppföljning.

Det är i sammanhanget angeläget att skilja på vad som är grundproblem och vad som är symptom på grundproblem för att identifiera konstruktiva förslag på utvecklingsåtgärder. Utifrån granskningen har internrevisionen identifierat fyra grundproblem, vilka är:

Bild 4

Grundproblem 1: Upplevelse av bristande ägarskap för myndighetens målstyrning	→		Ej tillräcklig analys och diskussion
Grundproblem 2: Upplevelse av otydligt innehåll	→		Inte en tillräckligt gemensam bild
Grundproblem 3: Upplevelse av komplex struktur	→		Inte en tillräckligt tydlig, lättillgänglig och gemensam struktur
Grundproblem 4: Obalans mellan vad vi vill och kan mäta	→		Avsaknad av gemensamma nyckeltal och inte tillräckligt synkroniserade ambitionsnivåer

Enligt internrevisionen är område B (it-stödsystem) och C (driva planering och uppföljning) i bild 3 ett symptom på grundproblemet 2 i bild 4 ovan (upplevelse av otydligt innehåll). Område 6 (utvärdera och anpassa) är ett eget grundproblem (grundproblem 1 upplevelse av bristande ägarskap). Av svaren framgår också att polisen har utmaningar vad gäller att utveckla de långsiktiga målen (område 1) samt att följa upp och justera (område 5). Område 1 (utveckla långsiktiga mål) är ett symptom på område 6 (utvärdera och anpassa). Område 5 (följa upp och justera) är ett symptom på område 2 (översätta långsiktiga mål).

Det huvudsakliga underlaget för polisens målstyrning är styrfilosofin och styrmodellen. Därutöver finns ett antal styrande komponenter såsom värdegrund, givna förutsättningar, uppdrag, verksamhetsidé, långsiktiga mål, strategiska initiativ, aktiviteter, åtaganden samt diverse mått som följs upp med varierad periodicitet. Uppföljningen på den nationella nivån går inte särskilt ofta mot definierade målnivåer. Styrmaterialen är således omfattande och innehållet i de olika styrande dokumenten är liknande men inte identiskt, vilket ger möjlighet till tolkningsutrymmen och kan resultera i otydlighet. Oliktat språkbruk och beskrivningsätt förekommer i de olika styrande dokumenten (se exempelvis dokumenten Styrmodellen för polisen samt polismyndighetens verksamhetsplan för 2017-2018).

I de intervjuer som internrevisionen har genomfört under granskningen har framkommit att polisens styrning i delar upplevs som komplex, med flera nivåer i styrmodellen. Samtidigt upplevs innehållet som allmänt hållet och brett (allt ingår). En av de intervjuade uttryckte det som att ”vi riktar men siktar inte” och en annan uttryckte det som ett ”otydligt vad ger ett spretigt hur”. Vid intervjuerna framkom att de långsiktiga målen inte uppfattas som levande, vilket också gäller värdegrunden. De långsiktiga målen och strategiska initiativen uppfattas inte heller hänga ihop tillräckligt tydligt. En intervjuerperson uppgav också att ”Vi talar därför inte heller tillräckligt om våra mål och vilka interna förändringar som krävs, därmed känns de långsiktiga målen inte helt aktuella. Innehållet är inte nödvändigtvis fel men inte levande”. Att målen inte har diskuterats tillräckligt kan, enligt internrevisionen, ha resulterat i en upplevelse av bristande ägarskap och delaktighet i ledningsgruppen för den strategiska styrningen. Flertalet av de intervjuade anger att de är positiva till styrmodellen men att den är komplex och att det har tagit tid att förankra modellen.

Under internrevisionens granskning har det parallellt pågått ett utvecklingsarbete, 2024 av en ny framtidsbild. Det har framkommit att 2024-arbetet upplevs som ett välkommet steg då målstyrningens innehåll inte upplevs som helt aktuell både med avseende på innehåll (område 6 utvärdera och anpassa) och förpackning (Område 2 utveckla långsiktiga mål). I 2024- arbetet har frågor ställts till medarbetare om verksamhetsidén och de långsiktiga målen behöver förändras. Det är svårt att få en entydig bild över de svar som har lämnats då totalt 41 % har svarat att verksamhetsidén behöver förändras eller inte svarat alls på frågan. För de långsiktiga målen har 53 % svarat att det behövs en förändring eller inte svarat alls. Det förefaller dock som att verksamheten bedömer att främst de långsiktiga målen behöver korrigeras och omarbetas.

Under de intervjuer som internrevisionen har genomfört i granskningen framkom att ledningspersonerna i NSLG har att beakta både polisregionens perspektiv och det nationella perspektivet. Det regionala perspektivet, har enligt internrevisionen, i flera fall varit tydligare än det nationella. Enligt internrevisionen finns det en utmaning för ledningsgruppen att beakta båda perspektiven eftersom det t.ex. kan uppfattas som att det finns en målkonflikt mellan vad som är mest fördelaktigt för den egna regionen jämfört med myndigheten som helhet.

Den bild som har framkommit under internrevisionens granskning är att ledningsgruppen har varit mer operativ och händelseorienterad mot vad som ska göras snarare än de strategiska frågorna (vart polisen ska). Enligt internrevisionen förefaller styrningen ha varit mer aktivitetsstyrd än målstyrd. Under en av internrevisionens intervjuer framfördes ”Vi tror att vi vet var vi ska men har inte talat tillräckligt om eller förpackat vägen dit på ett ändamålsenligt sätt.” Enligt internrevisionens bedömning behöver ledningsgruppen ge mer fokus på den strategiska styrningen.

I granskningen har framkommit att kopplingen mellan budget och verksamhetsplaneringen anses vara ett utvecklingsområde (se bild 3 område 4.2). Idag uppfattas det som att det är två parallella processer utan tydlig koppling. Under de intervjuer som internrevisionen har genomfört i samband med granskningen framfördes att man ser det som önskvärt att VEK-perspektivet (Verksamhet, Ekonomi och Kompetens) används i större

utsträckning i planeringen så att fler perspektiv beaktas och helheten betonas i större utsträckning.

Aktualiteten i de långsiktiga målen har ifrågasatts och fokus uppges främst ha varit på de strategiska initiativen. I sakgranskningen av denna rapport har ekonomiavdelningen framfört att ett översynsarbete av de långsiktiga målen genomfördes vid ett tillfälle under 2016. Detta arbete ledde dock inte till någon förändring av de långsiktiga målen.

Vissa av de strategiska initiativen har få styrande mått i form av strategiska nyckeltal. Internrevisionen gör en skillnad mellan verksamhetsnära/värdeorienterade nyckeltal som används för styrning och mått som används i uppföljning/återrapportering. I och med att det saknas en konkret och kvantifierad målstruktur anser internrevisionen att det finns risk att beslut fattas utifrån budgetefterlevnad snarare än värdeskapandet i aktiviteter, vilket i sig kan leda till subjektivt beslutsfattande och suboptimeringar. Ett flertal av måtten riktar sig i huvudsak mot återrapportering till huvudmannen och enligt intervjuerna används dessa inte i styrningen för att t.ex. göra prioriteringar. Få av måtten är verksamhetsnära och värdeorienterade. Internrevisionen anser att måtten inte ger en balanserad bild av de önskade effekterna och förändringarna. Under internrevisionens intervjuer har framförts att det uppfattas som att den uppföljning som görs tar sikte på sådant som är lätt att följa upp och att det saknas analyser. De långsiktiga målen följs inte upp mer än i årsredovisningen.

Polisen saknar it-stödsystem för planering och uppföljning. Enligt internrevisionen leder detta sammantaget till att kopplingen mellan planeringen och uppföljningen inte är tillräckligt tydlig.

Planerings- och uppföljningsprocessen kan uppfattas som en aggregerande sorteringsprocess utifrån regionernas och avdelningarnas egna tolkningar av de långsiktiga målen och/eller strategiska initiativ. Enligt internrevisionen kan tillämpningen leda till ett inifrån och ut perspektiv vad gäller prioriteringar, vilket kan förstärka enskilda stuprör på olika organisatoriska nivåer och motverka myndighetsövergripande samarbeten/uppdrag.

I de intervjuer som internrevisionen har genomfört har framkommit att ansvaret för styrningen och de olika styrkomponenterna uppfattas som otydligt då flera funktioner inom polisen har ansvar för olika delar av styrningen (se bild 3 område C). Enligt internrevisionen medför skrivningen i arbetsordningen att det inte är helt tydligt vad gäller gränsdragningen i ansvaret mellan EA och RPKK. Ansvaret för styrmodellen flyttades från RPKK till EA under 2015. Under internrevisionens intervjuer har det framförts förväntningar och behov av en sammanhållande funktion för den strategiska styrningen inom polisen. Sammantaget bedömer internrevisionen att det finns oklarheter rörande ansvarsfördelningen kring den strategiska styrningen.

Enligt internrevisionen kan utgångspunkten om medarbetardriven utveckling ha bidragit till upplevelsen om ett otydligt innehåll i styrningen. Under internrevisionens intervjuer har det framkommit att det har uppfattats som oklart hur stark styrningen uppifrån borde vara.

4.2 Internrevisionens iakttagelser i jämförelse med Statskontoret

Statskontoret har i uppdrag att utvärdera reformen att ombilda polisen till en sammanhållen myndighet. Under hösten 2017 kom delrapport 2 om den nya organisationens genomslag⁶. Statskontoret drar sammanfattningsvis följande slutsatser:

- Styrningen är inte tillräckligt samordnad och förankrad
- Det behöver vara balans mellan central styrning och lokalt ansvar
- Bristande kommunikation har lett till felaktiga förväntningar inom organisationen
- Besparingar och kvalitetshöjningar är i otakt
- Styrningen är inte alltid tillräckligt underbyggd.

Internrevisionens iakttagelser i enlighet med ovan stämmer väl överens med de som synpunkter som Statskontoret har avrapporterat.

4.3 Sammanfattande bedömning

Polismyndigheten bildades 2015 och har styrningsmässigt präglats av att genomföra ombildningen de tre första åren. Ledningsgruppen har haft ett operativt fokus snarare än strategiskt. Internrevisionens sammantagna bedömning i enlighet med ovan är att polisens styrningsprocess har förbättringsmöjligheter men att de aktiviteter som pågår i form av ”2024” förefaller vara en utveckling i rätt riktning. Enligt internrevisionen bör arbete genomföras för att åstadkomma en inriktning och ägarskap av styrningen som uppfattas som tydlig. Förenklingar och förtydligande behöver åstadkommas i styrmodellen, Fortsatt utveckling bör dock ske i rätt ordning för att skapa mest effekt. Sannolikheten är stor för att komplexitetsnivån i styrningen kvarstår eller ökar om enkelhet och överblickbarhet inte beaktas i det fortsatta utvecklingsarbetet.

5 Rekommendationer

För att adressera identifierade grundproblem lämnar internrevisionen rekommendationer i följande ordning. I texten nedan har angivits de huvudsakliga grundproblem som respektive rekommendation riktar sig emot.

1. Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att ledningsgruppen bör prioritera de strategiska styrningsfrågorna i större utsträckning. Vidareutvecklingen av den strategiska styrning bör bygga på analyser och diskussioner som involverar både regioner och avdelningar. Genom gemensamt underbyggda diskussioner kan ett tydligare ägarskap erhållas för den strategiska styrningen. Se grundproblem 1.

Denna rekommendation behöver omhändertas *före* det att åtgärder vidtas för följande rekommendationer. Denna rekommendation anser internrevisionen i viss utsträckning kommer att omhändertas av arbetet med 2024 men att ytterligare åtgärder behöver vidtas löpande.

⁶ Delrapport 2 – om den nya organisationens genomslag 2017:10

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	RPCK/Sekretariatet
Åtgärder	<ol style="list-style-type: none">1. Rikspolischefens kansli/sekretariatet ska tillse att i den förestående revideringen av arbetsordningen införs ändringar i 23-24 §§ innebärande att den utökade nationella strategiska ledningsgruppen (uNSLG) blir myndighetens nationella strategiska ledningsgrupp och att samtliga regionpolis- respektive avdelningschefer deltar som ordinarie medlemmar i rikspolischefens ledningsgrupp. Chefen för avdelningen för särskilda utredningar kommer inte längre att ingå i gruppen, på eget initiativ.2. När ändringen är genomförd ska den nationella strategiska ledningsgruppen definiera sitt uppdrag och dokumentera gruppens arbetsformer och spelregler, vilket kommer att ske vid möte efter sommaren 2018.3. I kalendarier för den nationella strategiska ledningsgruppen ska det planeras in ett två-dagars internat per termin med temat "Strategisk inriktning för den kommande 3 års-perioden".
Ansvarig	RPCK/Sekretariatet
Tidsplan	Åtgärderna ska vara genomförda senast 2018-12-31

2. Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att ekonomiavdelningen vidtar åtgärder för att minska komplexiteten i den strategiska styrningen genom att förtydliga och förenkla. Kopplingen mellan olika styrkomponenter behöver bli tydligare och användas mer aktivt i styrningen. Det bör övervägas att reducera antalet övergripande styrkomponenter och omfånget. Förenklingar, konkretiseringar och renodling bör eftersträvas. 2024-arbetet bör integreras i målstyrningen. Se grundproblem 2 och 3.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	Ekonomiavdelningen/Verksamhetsstyrning och analys (EA/VSA)
Åtgärder	Ekonomiavdelningen ska initiera ett projekt, utveckling av Polismyndighetens verksamhetsstyrning, som kommer att genomföras tillsammans med regioner och avdelningar. Beslut av rikspolischefen om vision, inriktningsbeslut m.m. kommer att omhändertas inom ramen för projektet.
Ansvarig	EA/VSA
Tidsplan	Arbetet kommer att delrapporteras 2018-12-14 och vara slutfört 2019-12-31

3. Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att ekonomiavdelningen i det fortsatta arbetet med att vidareutveckla styrningen säkerställer att målen/inriktningen på ett enkelt sätt beskrivs/visualiseras hur de hänger ihop med varandra. Storleken på myndighetens förändringsbehov (dvs. skillnaden mellan nu- och börläge) behöver definieras enkelt och tydligt. Vilka moment som är avgörande för att skapa de förändringar och nå de effekter som önskas bör tydliggöras. Vidare behöver ägarskap för uppföljning av styrningens olika komponenter tydligt fördelas. Målen/inriktningen och strukturen på styrningen behöver genomsyra all planering och uppföljning i myndigheten på ett sätt som möjliggör enkel uppföljning och sammanställning. De styrande dokumenten behöver förenklas och språket ensas. Se grundproblem 3.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	EA/VSA
Åtgärder	Ekonomiavdelningen ska initiera ett projekt, utveckling av Polismyndighetens verksamhetsstyrning, som kommer att genomföras tillsammans med regioner och avdelningar. Internrevisionens rekommendation ska hanteras inom ramen för projektet. Beslut av rikspolischefen om vision, inriktningsbeslut m.m. kommer att omhändertas inom ramen för projektet.
Ansvarig	EA/VSA
Tidsplan	Arbetet kommer att delrapporteras 2018-12-14 och vara slutfört 2019-12-31

4. Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att ekonomiavdelningen i samverkan med Noa säkerställer att väsentliga verksamhetsresultat och dess önskade effekter kvantifieras med ett fåtal nyckeltal med fokus på styrning av verksamheten. Dessa bör vara mer verksamhetsnära/värdeorienterade och på ett balanserat sätt spegla målen. Det är önskvärt att det finns en balans i de nyckeltal som används för uppföljning av de olika målen/initiativen. Samtliga nyckeltal bör ha tillhörande långsiktiga och avstämda ambitionsnivåer. Nyckeltalen bör i större utsträckning användas för att prioritera i relation till ett önskat värde som ska skapas. Se grundproblem 4.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	EA/VSA
Åtgärder	Ekonomiavdelningen ska initiera ett projekt, utveckling av Polismyndighetens verksamhetsstyrning, som kommer att genomföras tillsammans med regioner och avdelningar. Internrevisionens rekommendation ska hanteras inom ramen för projektet. Beslut av rikspolischefen om vision, inriktningsbeslut m.m. kommer att omhändertas inom ramen för projektet.

Ansvarig	EA/VSA
Tidsplan	Arbetet kommer att delrapporteras 2018-12-14 och vara slutfört 2019-12-31

5. Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att ekonomiavdelningen säkerställer en tydligare koppling mellan finansiell planering, resursplanering (dvs. personal) och verksamhetsplaneringen. Se bild 3 område 4.2

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	EA/VSA
Åtgärder	Ekonomiavdelningen ska initiera ett projekt, utveckling av Polismyndighetens verksamhetsstyrning, som kommer att genomföras tillsammans med regioner och avdelningar. Internrevisionens rekommendation ska hanteras inom ramen för projektet. Beslut av rikspolischefen om vision, inriktningsbeslut m.m. kommer att omhändertas inom ramen för projektet.
Ansvarig	EA/VSA
Tidsplan	Arbetet kommer att delrapporteras 2018-12-14 och vara slutfört 2019-12-31

6. Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att ekonomiavdelningen vidareutvecklar uppföljningen så att den i större utsträckning bygger på den myndighetsgemensamma målstrukturen. Internrevisionen ser det som väsentligt att både regioner och avdelningar känner delaktighet i uppföljningen samt att resultatet av uppföljningen kommuniceras regelbundet både vad gäller innehåll och i relation till planeringen. Se grundproblem 4.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	EA/VSA
Åtgärder	Ekonomiavdelningen ska initiera ett projekt, utveckling av Polismyndighetens verksamhetsstyrning, som kommer att genomföras tillsammans med regioner och avdelningar. Internrevisionens rekommendation ska hanteras inom ramen för projektet. Beslut av rikspolischefen om vision, inriktningsbeslut m.m. kommer att omhändertas inom ramen för projektet.
Ansvarig	EA/VSA

Tidsplan	Arbetet kommer att delrapporteras 2018-12-14 och vara slutfört 2019-12-31
----------	---

7. Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att ekonomiavdelning vidtar åtgärder för att införa ett it-systemstöd för planering och uppföljning att användas av regioner och avdelningar. Se bild 3 område B.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	EA/VSA
Åtgärder	Ekonomiavdelningen ska initiera ett projekt, utveckling av Polismyndighetens verksamhetsstyrning, som kommer att genomföras tillsammans med regioner och avdelningar. Internrevisionens rekommendation ska hanteras inom ramen för projektet. Beslut av rikspolischefen om vision, inriktningsbeslut m.m. kommer att omhändertas inom ramen för projektet.
Ansvarig	EA/VSA
Tidsplan	Arbetet kommer att delrapporteras 2018-12-14 och vara slutfört 2019-12-31

8. Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att uNSLG diskuterar behovet av en sammanhållande funktion för den strategiska styrningen. För det fall uNSLG kommer fram till att behov föreligger bör frågan beredas vidare av utsedd funktion. Se bild 3 område C.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	RPCK/Sekretariatet
Åtgärder	Behovet av en sammanhållande funktion för den strategiska styrningen har diskuterats i uNSLG under våren 2018. I det korta perspektivet ska en ändring göras i arbetsordningen (se åtgärd för rekommendation 9). I ett längre perspektiv ska frågan diskuteras av rikspolischefen och NSLG inom ramen för Polisen 2024-arbetet.
Ansvarig	RPC
Tidsplan	Åtgärd i det längre perspektivet ska initieras, dock senast 2018-12-31

Konsekvenserna av om rekommendationerna inte följs är att de väsentliga bristerna i form av exempelvis hög komplexitet i polisens styrning kommer att kvarstå med risk för

otydlighet och ineffektivitet i arbetet. Risker finns förknippade med att budgetperspektivet och riskhanteringen inte har integrerats i planeringen och uppföljningen. Sammantaget kan bristerna leda till att uppställda mål inte nås.

9. Gul – Mindre väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att ansvaret för den strategiska styrningen förtydligas i arbetsordningen så att gränsdragningen mellan EA och RPCK klargörs. EA och RPCK bör i samråd ta fram ett förslag till förtydligande för det fortsatta samarbetet.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	EA/VSA och RPCK/Sekretariatet i samråd
Åtgärder	Ekonomiavdelningen och rikspolischefens kansli ska verka för en förändring av arbetsordningen i 3 kap 24 § 2. Inom ramen för pågående revidering av arbetsordningen har rikspolischefens kansli och ekonomiavdelningen föreslagit att arbetsordningens 3 kap. 24 § 2 ska ändras vad avser "...samlade förmåga till strategisk styrning..." till "...samlade förmåga till strategisk samordning", med syfte att tydliggöra rollfördelningen. I begreppet "strategisk samordning" ligger att för myndigheten, till stöd för rikspolischefen, utifrån ett helhetsperspektiv verka för att myndigheten bedriver en verksamhet i enlighet med de s.k. verksamhetskraven i myndighetsförordningen.
Ansvarig	EA/VCA och RPCK/Sekretariatet
Tidsplan	Ändringen ska vara genomförd senast 2018-07-31

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att otydligheten kvarstår vilket kan medföra negativa konsekvenser för verksamheten.



Stina Nilsson Kristiansson



Philip Jansson



Pirkko Nylund



Datum

2018-06-29

Diariernr, ärende

A249.985/2017

Saknr

977

Protokoll nr/år

RPC58/2018

Beslutande	Föredragande
Rikspolischefen Anders Thornberg	Enhetschefen Eva Molin
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen	
Avdelningschefen Martin Valfridsson <i>MV</i>	
Internrevisionschefen Stina N Kristiansson <i>SN</i>	
Tf avdelningschefen Håkan Öberg <i>HO</i>	
Ärende	
Beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens granskning av Polismyndighetens strategiska styrning inklusive styrmodell, rapportutkast 2018-06-18.	
Beslut	
Bakgrund	
Internrevisionen har genomfört en granskning av Polismyndighetens strategiska styrning inklusive styrmodell. Granskningen har resulterat i ett antal iakttagelser och rekommendationer.	
Verksamheten har lämnat förslag till åtgärder med anledning av rekommendationerna. Vissa av åtgärdsförslagen rör ändringar i myndighetens arbetsordning som beslutades 2018-06-18. Arbetsordningen har ändrats med innebörd att den tidigare utökade nationella strategiska ledningsgruppen (uNSLG) utgör myndighetens nationella strategiska ledningsgrupp där samtliga regionpolis- respektive avdelningschefer, utom chefen för avdelningen för särskilda utredningar, deltar som ledamöter (2 kap. 24 §). Arbetsordningen har också ändrats med syfte att tydliggöra rikspolischefens kanslis roll att, till stöd för rikspolischefen, utifrån ett helhetsperspektiv verka för att myndigheten bedriver en verksamhet i enlighet med de s.k. verksamhetskraven i myndighetsförordningen (2007:515) (3 kap. 25 § punkten 2).	
Beslut	
Polismyndigheten beslutar avseende	
rekommendation 1 att	
1. Utöver den ovan nämnda ändringen i arbetsordningen angående den nationella strategiska ledningsgruppen ska gruppen, vid möte efter sommaren 2018, närmare definiera sitt uppdrag och dokumentera sina arbetsformer och spelregler.	
2. Rikspolischefens kansli ska också se till att det i kalendariet för den nationella strategiska ledningsgruppen planeras in ett två-dagars internt per termin med temat "Strategisk inriktning för den kommande 3 års-perioden".	
Åtgärderna ska vara genomförda senast 2018-12-31. Rikspolischefens kansli/sekretariatet ansvarar för att åtgärderna genomförs.	
rekommendation 2–7 att	
Ekonomiavdelningen ska initiera ett projekt, utveckling av Polismyndighetens verksamhetsstyrning, som kommer att genomföras tillsammans med regioner och avdelningar. In-	

ternrevisionens rekommendation ska hanteras inom ramen för projektet. Beslut av rikspolischefen om vision, inriktningsbeslut m.m. kommer att omhändertas inom ramen för projektet. Arbetet ska delrapporteras 2018-12-14 och vara slutfört 2019-12-31. Ekonomiavdelningen ansvarar för att åtgärden genomförs.

rekommendation 8 att

Behovet av en sammanhållande funktion för den strategiska styrningen har diskuterats i uNSLG under våren 2018. I det korta perspektivet antecknas att ovan nämnd ändring avseende rikspolischefens kanslis roll har gjorts i arbetsordningen. I ett längre perspektiv ska frågan diskuteras av rikspolischefen och NSLG inom ramen för Polisen 2024-arbetet. Rikspolischefen ansvarar för att åtgärden i det längre perspektivet initieras, dock senast 2018-12-31.

Det antecknas beträffande **rekommendation 9 att** ovan nämnd ändring avseende rikspolischefens kanslis roll har gjorts i arbetsordningen.


Kostnad

Inom budget

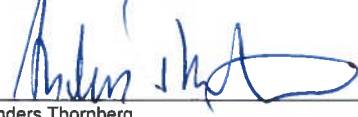
Finansiering

Inom budget

Vid protokollet


Eva Molin

Justeras


Anders Thornberg

Sändlista

Samtliga avdelningar och regioner

Kopia till

Arbetstagarorganisationerna