

Uppdrag att säkerställa ökad operativ förmåga att utreda och klara upp grova brott med koppling till kriminella nätverk



Slutredovisning

Informationsklass Öppen

Polismyndigheten i oktober 2023



Utgivare: Polismyndigheten, 106 75 Stockholm

Omslagsfoto: Polismyndigheten

Upplaga: Intrapolis

Innehåll

Innehåll	3
Sammanfattning	5
1 Inledning	7
1.1 Utreda och klara upp – men även förhindra och avvärja	7
1.2 Försvaga de kriminella nätverken och försvåra deras brottsliga verksamhet	8
1.3 Behovet av ett långsiktigt brottsförebyggande arbete	9
2 Arbetet med regeringsuppdraget och disposition av slutredovisningen	11
3 Ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk	13
3.1 Ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetsätt	14
3.1.1 Stärkt samlad ledningsförmåga och förbättrade informationsflöden	15
3.1.1.1 Riktlinjer för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation.	15
3.1.1.2 Förstärkt ledningssystem med mera	15
3.1.2 Utvecklade arbetsätt	16
3.1.2.1 Metodstöd med mera	17
3.1.2.2 Samverkan med Åklagarmyndigheten och andra myndigheter	19
3.2 Exempel på anpassade ledningsformer och arbetsätt	20
3.2.1 SH Frank	20
3.2.2 Polisoperation Frigg	22
3.2.3 Den myndighetsgemensamma insatsen Freja	23
3.2.4 Ytterligare exempel på anpassade arbetsätt	23
3.3 Uppföljning	23
3.4 Förutsättningsskapande åtgärder med mera	24
3.4.1 En mer fokuserad och samlad styrning	24
3.4.2 Fortsatt tillväxt och kompetensförsörjning utifrån behov	26
3.4.3 Kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov och lärande i vardagen	28
3.4.3.1 Omställning av utbildningsverksamheten	28
3.4.3.2 Brottsutredarprogrammet	28
3.4.3.3 Ytterligare kompetensutvecklingsinsatser	29
3.4.4 Tekniska hjälpmedel	30
3.4.4.1 Kamerabevakning	30
3.4.4.2 Flygverksamhet med obemannade luftfartygssystem	31
3.4.4.3 Automatic number plate recognition	32
3.4.5 Mottagande av förändringar i lagstiftning och nya effektivare verktyg	32
3.4.5.1 Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden	33
3.4.5.2 Hemliga tvångsmedel i preventivt syfte med mera	33
3.4.5.3 Förslag om nya bestämmelser avseende förverkande	34
3.5 Sammanfattande reflektioner	35
4 Särskilt om den forensiska verksamheten	37
4.1 Inledning	38
4.2 Åtgärder i syfte att effektivisera och förbättra processer och arbetsätt	39
4.2.1 Teknikpaketet	39
4.2.2 Forensiska och it-forensiska stationer	39

4.2.3	Närmare om vapenundersökningar	40
4.2.4	Närmare om dna-undersökningar	41
4.2.5	Närmare om it-forensik.....	41
4.3	Kompetensutveckling och kompetensförsörjning.....	42
4.3.1	Fler utbildningsplatser för kriminaltekniker	43
4.3.2	Särskilda kompetensinsatser	43
4.3.3	Kompetensförsörjning	43
4.4	Organisatoriska lösningar	44
5	Särskilt om renodling av Noas verksamhet med mera.....	45
5.1	Funktionen biträdande avdelningschef vid Noa	45
5.2	Inrättande av enheten för utveckling av brottsbekämpningen	46
5.3	Omfördelning av arbetsuppgifter inom myndigheten.....	46
6	Avslutande reflektioner	48

Sammanfattning

Brottslighetens utveckling och förändringstakt kräver att Polismyndigheten måste arbeta på ett delvis nytt sätt samtidigt som myndighetens breda och viktiga grunduppdrag alltjämt står i fokus.

För att vända utvecklingen avseende grova brott med koppling till kriminella nätverk krävs ett helhetsperspektiv. Det krävs förmåga att utreda och klara upp sådana brott. Samtidigt och parallellt behöver det ske ett brottsförebyggande arbete som bland annat tar sikte på att förhindra att avvärja brott samt på att försvaga nätverken och försvåra deras brottsliga verksamhet. Polismyndigheten har därför i detta uppdrag fokuserat på att redovisa de åtgärder som vidtas för att säkerställa en ökad operativ förmåga att *bekämpa* grova brott med koppling till kriminella nätverk.

Den komplexa problembilden medför att många olika åtgärder på flera områden måste vidtas samtidigt. Brottslighetens utveckling och förändringstakt medför även att det måste finnas utrymme för flexibilitet; det behöver finnas möjlighet att kontinuerligt pröva och ompröva åtgärder och arbetssätt utifrån nya omständigheter och nya förhållanden.

I rapporten redovisas i tre huvudsakliga avsnitt de vidtagna, pågående och planerade åtgärder som Polismyndigheten bedömer som mest angelägna för att säkerställa och öka myndighetens operativa förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk.

Ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk

De arbetssätt som Polismyndigheten sedan en tid tillbaka tillämpar för att möta de stora utmaningar som den eskalerande våldsutvecklingen innebär bedöms ge goda resultat. Genom ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetssätt anpassade till aktuell problembild skapas förutsättningar för en sammanhållen och effektiv brottsbekämpning över geografiska och organisatoriska gränser så att myndighetens resurser kan användas på de platser och på det sätt som gör mest nytta.

Polismyndigheten vidtar därför åtgärder som syftar till

- en utvecklad samlad ledningsförmåga och förbättrade informationsflöden genom till exempel en mer enhetlig ledning av polisverksamheten samt
- utvecklade och mer effektiva arbetssätt genom till exempel fortsatt implementering av metodstöd och andra verktyg samt ytterligare stärkt samverkan med Åklagarmyndigheten och andra myndigheter.

Vidare krävs ur ett mer generellt perspektiv förutsättningsskapande åtgärder som rör till exempel fortsatt tillväxt och kompetensförsörjning, kompetensutveckling, tekniska hjälpmedel samt omhändertagande av förändringar i lagstiftning och nya effektiva verktyg.

Särskilt om den forensiska verksamheten

Den forensiska verksamheten är en central del i den brottsbekämpande förmågan vad avser grova brott med koppling till kriminella nätverk.

Åtgärder vidtas för att effektivisera och förbättra processer och arbetssätt för att på så sätt öka kapaciteten i den forensiska verksamheten. Det gäller såväl generellt som för ämnesområden som är av särskild betydelse vad gäller grova brott med koppling till kriminella nätverk, till exempel vapen, dna och it-forensik. Vidare har särskilda åtgärder vidtagits och planeras vad avser kompetensutveckling och kompetensförsörjning.

Polismyndigheten ser i nuläget inte behov av några större organisatoriska förändringar vad gäller den forensiska verksamheten. Vissa organisatoriska anpassningar bedöms emellertid vara av relevans för att stärka den samlade forensiska förmågan i sig samt för att omhänderta den pågående tillväxten.

Särskilt om renodling av Noas verksamhet med mera

En viktig del av Noas uppdrag är att stödja och stärka polisregionernas operativa verksamhet. Noa behöver därför ha utrymme att fokusera på det brottsbekämpande uppdraget.

För att renodla Noas verksamhet behöver åtgärder vidtas för att anpassa organisationen på det sätt som bedöms ge bäst förutsättningar för polisverksamheten. Exempel på sådana åtgärder är inrättande av enheten för utveckling av brottsbekämpningen och överväganden vad avser omfördelning av arbetsuppgifter inom myndigheten.

1 Inledning

Brottslighetens utveckling och förändringstakt ställer höga krav på samhällets samlade förmåga att bekämpa brott. För att ytterligare stärka Polismyndighetens förmåga att genomföra sitt uppdrag krävs olika typer av åtgärder på flera områden.

Polismyndigheten har i detta uppdrag fokuserat på att redovisa de åtgärder vi vidtar för att säkerställa en ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott. Det vill säga ökad förmåga att utreda och klara upp – men även en ökad förmåga i det brottsförebyggande arbetet.

Inom ramen för regeringsuppdraget fokuseras på det brottsförebyggande arbetet främst i bemärkelsen

- att avvärja och förhindra nya våldsdåd i pågående konflikter samt
- att försvaga de kriminella nätverken och försvåra deras brottsliga verksamhet.

Polismyndigheten vill dock även framhålla vikten av långsiktigt brottsförebyggande arbete som till exempel tar sikte på att bryta insocialiseringen av barn och unga personer till kriminalitet samt avhopperverksamheten. Polismyndigheten och samhället som helhet behöver ständigt ha det arbetet i fokus.

Brottslighetens utveckling och förändringstakt påverkar och ställer nya krav på det brottsbekämpande arbetet. När brottsligheten rör sig över fysiska och digitala gränser och blir alltmer komplex ökar behovet av att Polismyndighetens resurser fungerar som en helhet samt att myndigheten samarbetar med andra aktörer och över nationsgränser. I rapporten redovisas hur Polismyndigheten säkerställer en ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk.

1.1 Utreda och klara upp – men även förhindra och avvärja

Polismyndighetens brottsförebyggande verksamhet och den brottsutredande verksamheten hör nära samman och utgör tillsammans huvuddelen i det brottsbekämpande arbetet. När ett grovt brott med koppling till kriminella nätverk har begåtts finns det ofta behov att åtgärder sätts in i ett tidigt skede, inte sällan omedelbart, för att bryta eventuella våldspiraler. Det handlar om

att dämpa pågående konflikter men också att söka förhindra och avvärja direkta hämndaktioner i form av nya våldsbrott.

Det brottsförebyggande arbetet blir i sådana situationer akut och bedrivs parallellt och tillsammans med arbetet med att utreda och lagföra det ursprungliga brottet. Det blir fråga om såväl bakåtblickande utredning för att söka gärningsmän och bevisning för fullbordade brott som framåtblickande utredning för att söka förhindra och avvärja eventuella förestående ännu inte fullbordade brott.

Detta parallella arbete ställer nya och ökade krav på ledning och arbetssätt för att kunna upprätthålla en gemensam och aktuell lägesbild samt förbättra informationsflöden mellan olika delar av verksamheten, såsom underrättelseverksamhet, brottsamordning, utredningsverksamhet och forensisk verksamhet, samt informationsutbyte med andra aktörer utanför myndigheten. Samtidigt som det är en utmaning är det angeläget att olika delar av verksamheten i högre utsträckning arbetar tillsammans och, när så är möjligt, delar information.

1.2 Försvaga de kriminella nätverken och försvåra deras brottsliga verksamhet

För en framgångsrik bekämpning av grova brott med koppling till kriminella nätverk krävs ett helhetsperspektiv. Som ovan nämnts är det nödvändigt att agera reaktivt när ett brott har inträffat och samtidigt agera proaktivt för att förhindra och avvärja förestående brott. Sådana åtgärder är emellertid ofta riktade mot utförare. Även om det är en viktig del i påverkan på individen och ett uppkärlat mord eller mordförsök också kan minska begäret efter hämnd är påverkan på nätverkens våldskapital begränsad. Nya utförare kan utan större svårigheter rekryteras till den fortsatta brottsliga verksamheten.

För att bekämpa brott med koppling till kriminella nätverk finns därför skäl att även fokusera på de centrala aktörerna i nätverken och hur deras och nätverkens förmåga på olika sätt kan reduceras. Det handlar såväl om att försvaga nätverken som om att försvåra deras brottsliga verksamhet. Med att försvaga de kriminella nätverken avses till exempel att identifiera och kartlägga centrala aktörer, som ofta utgör beställare till grova våldsbrott, och funktioner i nätverken och rikta åtgärder mot dessa. Det handlar till exempel om att avseende dessa individer utreda olika typer av brott, inte nödvändigtvis kopplade till verksamheten i det kriminella nätverket, samt att använda tvångsmedel när så är möjligt, men även om att samverka till att andra myndigheters verktyg används då det finns förutsättningar för det. Med att försvåra nätverkens brottsliga verksamhet avses till exempel att angripa den kriminella infra-

strukturen genom att begränsa tillgången till ekonomiska medel, vapen, sprängmedel med mera.

Att arbeta utifrån ett helhetsperspektiv och vidta flera olika typer av åtgärder samtidigt för att försvaga kriminella nätverk och försvåra deras brottsliga verksamhet är en förutsättning för att framgångsrikt bekämpa grova brott med koppling till dessa nätverk. Det kräver ett storskaligt samarbete mellan olika geografiska och organisatoriska delar av Polismyndigheten, men också med andra myndigheter samt över nationsgränser.

1.3 Behovet av ett långsiktigt brottsförebyggande arbete

Polismyndigheten har i redovisningen av regeringsuppdraget fokuserat på att redovisa de åtgärder som vidtas för att säkerställa en ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott. Det vill säga ökad förmåga att utreda och klara upp brott – men även en ökad förmåga i det brottsförebyggande arbetet i den bemärkelsen som beskrivs ovan.

Även om det mer långsiktiga brottsförebyggande arbetet bedöms ligga utanför uppdraget vill Polismyndigheten framhålla vikten av sådant arbete. Cirka 1 000 barn och unga bedöms ansluta sig till lokala kriminella miljöer varje år.¹ För många barn och unga kan inträdet i ett nätverk ske gradvis utan någon särskilt aktiv rekryteringsprocess, utan kan mer liknas vid en insocialisering. Barn och unga kan frivilligt söka sig till gruppernas brottsliga verksamhet i jakt på bland annat pengar och status och i brist på andra upplevda framtidsutsikter. Det behövs en omfattande mobilisering från många aktörer – inklusive näringsliv och civilsamhälle – för att öka handlingsutrymmet för en stor grupp unga och förmå dem att inte gå in i kriminalitet.

Polismyndigheten har tillsammans med Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse i slutet av september 2023 redovisat regeringsuppdrag att föreslå en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet.² I rapporten lämnas förslag om en struktur för systematisk och långsiktig samverkan mellan myndigheter och aktörer på nationell, regional och lokal nivå. Namnet på strukturen föreslås vara Barn och unga i organiserad brottslighet, med förkortningen Bob.

¹ Polismyndighetens bedömning utifrån underrättelse- och statistikinhämtning.

² Bob – barn och unga i organiserad brottslighet, Redovisning av Polismyndighetens, Socialstyrelsens och Statens institutionsstyrelsens uppdrag att föreslå en samverkansstruktur för arbete med barn och unga i och i närheten av miljöer kopplade till organiserad brottslighet (Ju2023/00972). Myndighetsgemensam rapport, september 2023.

Polismyndigheten bedömer att arbetet för att bryta insocialiseringen är en förutsättning för att angripa den organiserade brottsligheten. Även andra långsiktiga åtgärder som till exempel att genom avhopparverksamheten erbjuda samhällets stöd och skydd och visa individer att det finns alternativ och en väg bort från organiserad brottslighet är viktiga.

I avsnitt 1.2 nämns att ett sätt att försvåra kriminella nätverks brottsliga verksamhet är att begränsa tillgången till ekonomiska medel. Det gör sig även gällande i det långsiktiga brottsförebyggande arbetet. Det ekonomiska motivet spelar en central roll för den organiserade brottsligheten och påverkar därför indirekt även den våldsutveckling vi ser. I arbetet mot den organiserade brottsligheten är det därför nödvändigt att utöver att bekämpa våldet, samtidigt arbeta mot den kriminella ekonomin.

Den kriminella ekonomin kan beskrivas som ett system av brottsvinster som bygger på samspelet mellan legala och illegala verksamheter och som bidrar till ett ökat handlingsutrymme för organiserad brottslighet. Det handlar om omfattande belopp som uppstått genom olika former av brott som sedan genereras och hanteras på olika sätt, bland annat i form av återinvestering i fortsatt brottslig verksamhet. Den kriminella ekonomin omfattar också legala medel som förs in i illegal verksamhet för att nyttjas för kriminella ändamål. Brottsvinsterna kommer från olika former av bedrägerier och välfärdsbrottslighet, men även från arbetslivskriminalitet och narkotikabrottslighet.

Den kriminella ekonomin handlar om bedrägerier och andra ekonomiska brott som slår hårt mot både enskilda personer, ofta äldre, och näringslivet. Inte minst den omfattande välfärdsbrottsligheten får även allvarliga konsekvenser för samhället. Den ekonomiska brottsligheten som riktar sig mot staten är omfattande och i sig av systemhotande karaktär. Polismyndigheten kan inte ensam förebygga och utreda den här typen av brott. För att bryta utvecklingen krävs en omfattande och väl utvecklad samverkan i samhället, inklusive näringslivet.

Den typ av långsiktiga åtgärder som det ges exempel på i detta avsnitt kräver att olika delar av samhället samverkar. Polismyndigheten välkomnar att det långsiktiga brottsförebyggande arbetet har fått ökat fokus genom att det till exempel i regeringens Råd mot organiserad brottslighet förs diskussioner kring hur samverkan i sådana frågor kan effektiviseras samt hur hinder för samverkan kan undanröjas. Polismyndigheten ser även positivt på att kommunerna har fått ett lagstadgat ansvar för brottsförebyggande arbete.

2 Arbetet med regeringsuppdraget och disposition av slutredovisningen

En bred informationsinhämtning och förutsättningslösa diskussioner kring utmaningar och möjligheter har varit nödvändig utgångspunkt för att kunna ta fram en gemensam lägesbild och analys av problembilden samt för att koncentrera arbetet till de områden och åtgärder som bedöms särskilt angelägna.

Inom ramen för arbetet med regeringsuppdraget har bland annat diskussioner i nationella strategiska ledningsgruppen samt samtal med medarbetare på olika nivåer och från olika delar av verksamheten ägt rum. Rapporter och annat material kopplat till tidigare och pågående arbeten, såväl interna och externa, på området har gått igenom.³ Även arbetstagarorganisationerna och skyddsorganisationen har bidragit i arbetet.

I delredovisningen i april 2023 framhölls ett antal områden⁴ som särskilt angelägna för att säkerställa ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk. Det fortsatta arbetet har inom dessa områden fokuserats på åtgärder som syftar till

- ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetssätt
- ökad kapacitet och förmåga i den forensiska verksamheten
- kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov och lärande i vardagen
- en organisation anpassad till uppdragets och därmed verksamhetens behov

Ett urval av de åtgärder som identifierats redovisas i rapporten.

I avsnitt 3 *Ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk* ligger tonvikten på regeringsuppdragets två första punkter.

Polismyndigheten ska

- redovisa hur kompetensen att utreda grova brott med koppling till kriminella nätverk säkerställs och fördelas mellan nationell och lokal nivå, så att kompetens används där den gör mest nytta och till förmån för andelen anställda i kärnverksamheten,

³ I bilaga till delredovisningen finns en redovisning av de rapporterna m.m. som bedömts som mest centrala.

⁴ *Arbetssätt samt tekniska hjälpmedel, kompetens respektive styrning och ledning samt organisation*, se avsnitt 2 i delredovisningen.

- redogöra för hur metodstöd för utredning av grova brott implementeras i polisregionerna och hur tekniska hjälpmedel, som exempelvis bevakningskameror, i ökad omfattning kan bidra till effektivare utredningsarbete och hur beprövad erfarenhet av att utreda grova brott med koppling till kriminella nätverk tas till vara.

Avsnittet syftar till att illustrera hur Polismyndigheten säkerställer och ytterligare stärker sin operativa förmåga genom ökade möjligheter till en sammanhållen och effektiv brottsbekämpning över geografiska och organisatoriska gränser. I avsnittet redovisas i huvudsak åtgärder som syftar till ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetssätt. Vidare redovisas åtgärder som syftar till kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov och lärande i vardagen samt vissa ytterligare förutsättningsskapande åtgärder som till exempel kompetensförsörjning och tillväxt, tekniska hjälpmedel samt omhändertagande av förändringar i lagstiftning och nya effektivare verktyg.

I avsnitt 4 *Särskilt om den forensiska verksamheten* ligger tonvikten på regeringsuppdragets tredje punkt.

Polismyndigheten ska

- redogöra särskilt för hur arbetet med att säkra spår och bevis genom den forensiska verksamheten (kriminaltekniskt fältarbete, laborativ forensik och it-forensik) kan effektiviseras och förbättras, såväl avseende organisatoriska lösningar och kompetensförsörjning som processer och arbetssätt, så att uppläring och lagföring kan öka.

Avsnittet syftar till att ge en övergripande bild av åtgärder för att öka kapaciteten och förmågan i den forensiska verksamheten. Det bör emellertid noteras att arbetssätten inom den forensiska verksamheten även berörs i avsnitt 3 då forensiken är en viktig del i en sammanhållen och effektiv brottsbekämpning över geografiska och organisatoriska gränser.

I avsnitt 5 *Särskilt om renodling av Noas verksamhet m.m.* ligger tonvikten på regeringsuppdragets fjärde punkt.

Polismyndigheten ska

- redogöra för hur verksamheterna vid den nationella operativa avdelningen kan renodlas i syfte att effektivisera och stärka den operativa förmågan.

I avsnittet redogörs för åtgärder med mera som bedöms stärka nationella operativa avdelningens stöd till den operativa verksamheten i polisregionerna.

I rapportens sista avsnitt finns avslutande reflektioner.

3 Ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk

För att ytterligare stärka Polismyndighetens förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk krävs olika typer av åtgärder på flera områden.

Brottslighetens utveckling och förändringstakt ställer nya krav på det brottsbekämpande arbetet. Polismyndigheten behöver snabbt kunna anpassa ledningsformer och arbetssätt så att myndighetens samlade resurser fungerar som en helhet utan hinder av geografiska och organisatoriska gränser, vilket utvecklas i avsnitt 3.1. För att skapa ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetssätt krävs

- en utvecklad samlad ledningsförmåga och förbättrade informationsflöden genom till exempel en mer effektiv och enhetlig ledning av polisverksamheten samt
- utvecklade och mer effektiva arbetssätt genom till exempel fortsatt implementering av metodstöd och andra verktyg samt ytterligare stärkt samverkan med Åklagarmyndigheten och andra myndigheter.

I avsnitt 3.2 ges exempel på hur Polismyndigheten har utvecklat sina arbetssätt för att möta det allvarliga läget vad avser grova brott med koppling till kriminella nätverk.

För att uppnå en mer effektiv verksamhet och en förstärkt brottsbekämpning är det också viktigt att utveckla resultatmått genom att ta fram målområden och resultatindikatorer som väl speglar den brottsbekämpande verksamheten och sätter fokus på angelägna områden, vilket utvecklas i avsnitt 3.3.

Vidare krävs ur ett mer generellt perspektiv förutsättningsskapande åtgärder som rör till exempel fortsatt tillväxt och kompetensförsörjning, kompetensutveckling, tekniska hjälpmedel samt omhändertagande av förändringar i lagstiftning och nya effektiva verktyg, vilket utvecklas i avsnitt 3.4.

I avsnitt 3.5 lämnas sammanfattande reflektioner kring hur de olika typer av åtgärder med mera som redovisas i detta avsnitt bidrar till en ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk.

3.1 Ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetssätt

Som utvecklats i delredovisningen och i avsnitt 1 ovan ställer brottslighetens utveckling och förändringstakt nya krav på det brottsbekämpande arbetet. Det synnerligen allvarliga läget tydliggör att det inte är tillräckligt att enbart göra *mer* av samma. Polismyndigheten behöver snabbt kunna anpassa ledningsformer och arbetssätt för att med samlade resurser – lokalt, regionalt och nationellt – arbeta med problemet i fokus för att försvaga de kriminella nätverken och försvåra deras brottsliga verksamhet, förhindra och avvärja nya brott samt utreda och klara upp de brott som begås.

Det är alltid viktigt att överväga hur organisationen ska anpassas för att ge bäst förutsättningar för verksamheten, vilket kommer att utvecklas i avsnitt 5. Polismyndigheten vill dock framhålla att de anpassade ledningsformer och arbetssätt som avses i detta avsnitt inte i sig är beroende av organisatoriska förändringar. En föränderlig omvärld kräver att det finns möjlighet att leda verksamheten och anpassa arbetssätten med utgångspunkt i det aktuella problemet. Det är problemet – inte organisationen – som måste vara i fokus. För en framgångsrik bekämpning av grova brott med koppling till kriminella nätverk behöver medarbetare med olika typer av kompetenser kunna arbeta tillsammans utan att organisationstillhörighet sätter ramar eller begränsar. Vidare krävs att kunskaper och lärdomar löpande tillvaratas och sprids för att ständigt utveckla verksamheten.

De komplexa problemen, som ofta är händelsestyrda, och grunduppdraget, som till stor del utförs i den planerade verksamheten i ordinarie organisation, måste kunna hanteras samtidigt. En sammanhållen ledning utifrån en gemensam lägesbild är nödvändigt för att öka förutsättningarna för samverkan och skapa samsyn i prioriteringar.

Polismyndigheten arbetar på flera sätt för att öka möjligheterna till flexibla ledningsformer och arbetssätt i syfte att öka den operativa förmågan att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk. I detta avsnitt redovisas centrala åtgärder på området.

3.1.1 Stärkt samlad ledningsförmåga och förbättrade informationsflöden

3.1.1.1 Riktlinjer för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation

Det har sedan tidigare funnits styrdokument för ledning i särskild händelse och för arbetet i ledningscentralerna. För att skapa en mer effektiv och enhetlig ledning av polisverksamheten i vardagen har rikspolischefen i augusti 2023 beslutat om riktlinjer för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation.⁵

Riktlinjerna för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation utgår från ledningsmetodiken för särskilda händelser och gäller för all brottsbekämpande verksamhet på lokal, regional och nationell nivå. Syftet är att tydliggöra hur den ordinarie polisverksamheten ska ledas utifrån uppsatta mål och med problembilden i fokus. Genom att skapa enhetlighet vad gäller begrepp och funktioner skapas en mer sammanhållen och effektiv brottsbekämpning. Ett gemensamt ledningssystem för lokalpolisområden, polisområden samt regional och nationell nivå skapar bättre förutsättningar för operativ samverkan över geografiska och organisatoriska gränser. Vidare underlättas utveckling av gemensamma teknikstöd och utbildningar. Att ledningssystemet bygger på metodiken för särskilda händelser medför att det blir lättare att förflytta brottsbekämpande verksamhet mellan särskild händelse och tvärtom.

Alla polisregioner och nationella avdelningar har deltagit i arbetet med att ta fram riktlinjerna och ledningssystemet har använts i pilotverksamhet i ett antal lokalpolisområden. Ett metodstöd tas fram av Nationella operativa avdelningen (Noa) för att underlätta hur riktlinjerna ska omsättas i praktiken. Metodstödet kommer att utvecklas löpande utifrån behov och lärande i implementeringen.

3.1.1.2 Förstärkt ledningssystem med mera

Den grova brottsligheten blir allt mer organiserad och innefattar resursstarka aktörer som utnyttjar teknikutvecklingen och sårbarheter i vårt öppna samhälle. Den digitala utvecklingen för ihop lokalsamhällena med de regionala, nationella och internationella arenorna. När brottsligheten rör sig över fysiska och digitala gränser och blir alltmer komplex ökar behovet av att Polismyn-

⁵ Polismyndighetens riktlinjer för ledning av brottsbekämpning i ordinarie organisation, PM 2023:4.

dighetens resurser fungerar som en helhet samt att myndigheten samarbetar med andra aktörer och över nationsgränser.

Utvecklingen ställer därmed höga krav på Polismyndigheten avseende operativa förmågor, men även avseende ledning, inte minst vad avser samordning, kraftsamling och uthållighet över hela landet. Mot denna bakgrund inleddes i november 2022 ett arbete för att inrätta ett förstärkt nationellt ledningsstöds-system.

Arbetet syftar till att öka den brottsbekämpande effekten av Polismyndighetens operativa förmåga genom stärkta förutsättningar för ledning. Ledningen ska utgå från värderade lägesbilder för Polismyndighetens verksamhet, såväl vid polisregionerna som vid Noa, så att åtgärder riktas mot de största operativa utmaningarna utifrån vad som bedöms ge mest effekt.

Arbete pågår för att utveckla arbets sätt, it-stöd med mera för att möjliggöra en sådan lägesbild och slutliga förslag till beslut om inrättande av det förstärkta ledningssystemet förväntas redovisas vid utgången av 2023. Inom ramen för de arbets sätt som beskrivs i avsnitt 3.2 har det utvecklats och drivits ett pilotprojekt för ett it-stöd som bland annat visualiserar nuvarande och kommande tillfälliga resursförflyttningar och är en grundplattform för att bidra till en enhetlig och aktuell lägesbild vad avser det grova våldet. Erfarenhet från denna interimistiska lösning kan användas för fortsatta utvecklingsbehov där bland annat automatisk insamling av data från andra it-system planeras för att minska inslagen av manuell hantering.

3.1.2 Utvecklade arbets sätt

I en föränderlig omvärld krävs att det finns möjlighet att leda verksamheten och anpassa arbets sätten med utgångspunkt i det aktuella problemet. En starkt samlad ledningsförmåga och förbättrade informationsflöden ger förutsättningar att bedöma vilka verksamheter och kompetenser som, utifrån vad som är bäst för ärendet, behöver engageras för att till exempel utreda ett grovt våldsbrott med koppling till kriminella nätverk. Arbets sätten behöver kontinuerligt anpassas och utvecklas.

Utvecklade arbets sätt innebär emellertid inte att det ständigt ska göras nytt och annorlunda. Tvärtom är det viktigt att ta tillvara tidigare erfarenheter och tillämpa väl beprövade metoder. Det finns ingen motsättning i sig mellan att arbeta utifrån exempelvis framtagna metodstöd och att arbeta flexibelt. Gedigen kunskap och erfarenhet av olika modeller och metoder underlättar bedömningen av hur ett ärende bäst ska hanteras. Det behöver dock finnas en flexibilitet i den bemärkelsen att alla ärenden inte kan hanteras på samma sätt och med hjälp av samma kompetenser. Det behöver även finnas en beredskap

för att kontinuerligt pröva och ompröva åtgärder och arbetssätt utifrån nya omständigheter och nya förhållanden, vilket ställer delvis förändrade krav på såväl ledarskapet som den enskilda medarbetaren.

I avsnitt 3.2 beskrivs hur Polismyndigheten utvecklat nya arbetssätt för att möta den senaste tidens synnerligen allvarliga läge vad gäller grova brott med koppling till kriminella nätverk. De metodstöd med mera som beskrivs nedan är tillsammans med en utvecklad samverkan med till exempel Åklagarmyndigheten centrala delar i de nya arbetssätten.

3.1.2.1 Metodstöd med mera

Att bekämpa det dödliga våldet med koppling till kriminella nätverk är som framgår av avsnitt 3.4.1 nedan ett delmål i Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan. Sedan hösten 2022 har Polismyndigheten en nationell inriktning för att reducera det dödliga våldet (RDV).⁶ RDV grundas i förhållningssätt och framgångsfaktorer, till exempel arbete enligt den så kallade cylindermodellen,⁷ med utgångspunkt i Polismyndighetens samlade kunskapsläge kring problembilden vad avser dödligt våld med koppling till kriminella nätverk och hur den kan påverkas. Det genomgripande förhållningssättet i RDV är att det för att reducera det dödliga våldet är nödvändigt att arbeta tillsammans med simultan påverkan, det vill säga att det är en framgångsfaktor att arbeta över organisatoriska och geografiska gränser och med många olika typer av åtgärder samtidigt. RDV har öppnat dörren för nya sätt att tänka, samarbeta, agera, resurssätta, prioritera och besluta, vilket har varit en förutsättning i etableringen av de arbetssätt som beskrivs i avsnitt 3.2.

För att möta brottsutvecklingen vad avser dödligt våld inrättades Nationellt våldscenter (NVC) 2022. Syftet med NVC är att öka Polismyndighetens utvecklingstakt när det gäller att utreda det dödliga våldet i kriminella miljöer genom att koppla utvecklingsverksamheten direkt mot det operativa arbetet. NVC har bland annat i uppdrag att löpande ta fram och revidera förslag på vilka förmågehöjande arbeten som ska prioriteras nationellt, upprätthålla en

⁶ I delredovisningens bilaga, avsnitt 1.1 finns en översiktlig beskrivning av RDV.

⁷ I alla lokalpolisområden sker ett återkommande arbete som syftar till att ta fram underlag till lokala lägesbilder rörande kriminell påverkan på lokalsamhällen. En del av detta arbete syftar till att identifiera de personer som står för den kriminella påverkan i området, vilket sker enligt den så kallade cylindermodellen. Lokalpolisområdena tillämpar modellen genom att identifiera vilka kriminella aktörer som utövar påverkan i området och i vilken kategori de kan placeras i. Cylindermodellen innehåller fyra aktörskategorier som kopplas till avgränsat geografiskt område (oftast bostadsområde). Dessa benämns A-, B-, C- och D-aktörer. Cylindermodellen beskriver inte något om de kriminella samverkansformer som förekommer. Begrepp som till exempel gäng och nätverk är inte att jämföras med cylinderaktörer.

lägesbild av genomförandet av olika förmågehöjande insatser samt lägga förslag till nya initiativ vad gäller till exempel förmågeutveckling och ny lagstiftning. NVC ska även tillsammans med polisregionerna kartlägga och analysera vilka kompetensförsörjnings- och kompetensutvecklingsbehov som finns kopplat till hanteringen av det dödliga våldet.

NVC är även sammanhållande för implementeringen av Polismyndighetens metodstöd för utredning av grova våldsbrott (Pug) som har omarbetats och beslutades i februari 2023. Pug är en metod att använda i alla faser i en utredning av komplex karaktär, till exempel mord. Syftet är att ge stöd och praktisk vägledning om hur utredare kan formera sig, tänka och utföra utredningsåtgärder för att bli så effektiva som möjligt och nå ett robust resultat. I ärenden där informationsflödet förväntas bli stort och komplext behövs en struktur kring hur utredningsarbetet ska bedrivas. Pug är avsedd att användas flexibelt utifrån ärendets karaktär och behov eftersom alla ärenden är unika och kräver olika kompetenser, åtgärder och resurser. Metodstödet ska vara behjälpligt oavsett utredningsgruppens storlek, genom att vägleda hur tillgänglig resurs och kompetens kan användas på bästa sätt. Pug avser att vara en gemensam grund att arbeta efter, men med utrymme för till exempel regionala skillnader och ärendens olika karaktär.

Implementeringen av Pug sker genom ett antal olika åtgärder och insatser.⁸ Ett forum har inrättats för chefer för sektioner som utreder grova våldsbrott i polisregionerna. I forumet förs löpande dialog kring implementeringen av Pug och andra förmågehöjande insatser för att till exempel fånga upp behov av stöd i implementeringen. De så kallade mentorsteamerna som har inrättats i polisregionerna för att stödja med erfarenhet och kompetens i utredningar av dödligt våld, se avsnitt 3.4.3.3, ska i sina uppdrag förmedla hur nya Pug kan tillämpas. Vidare har de utbildningar som finns för utredare av grova brott Pug som grund.

I sammanhanget är det även viktigt att framhålla att det kanske mest kraftfulla sättet att implementera metodstöd är att tillämpa det praktiskt. De nya arbetsätt som tillämpas inom ramen för den särskilda händelsen Frank, se vidare avsnitt 3.2, är på många sätt essensen av Pug. I den särskilda händelsen arbetar medarbetare från olika delar av polisregion Stockholm och från andra regioner som sedan tar med sig arbetsätt och metoder när de går tillbaka till sin grundplacering. På så sätt har den senaste tidens händelseutveckling bidragit till implementeringen av Pug.

⁸ Implementeringen av metodstödet Pug tas även upp i delredovisningen, avsnitt 3.2.3.

Det är även viktigt med ett väl utvecklat teknikstöd. Polismyndigheten använder sig av utredningssystemet Durtvå som innehåller bland annat funktioner för registrering av anmälningar och uppgifter om brott och andra händelser. I systemet registreras också tvångsmedel och hantering av föremål som tagits i beslag. Durtvå har relativt nyligen kompletterats av Durtvå Plus som ska användas vid utredning av grova brott. Systemet bidrar till att hela utredningsstyrkan jobbar i samma miljö vilket ger effektivare arbetssätt.

3.1.2.2 Samverkan med Åklagarmyndigheten och andra myndigheter

Samverkan med andra myndigheter, som till exempel Åklagarmyndigheten, Skatteverket, Ekobrottsmyndigheten och Kronofogden, är central i arbetet med att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk.

Samverkan med Åklagarmyndigheten har varit en viktig del i de utvecklade arbetssätt som det ges exempel på i avsnitt 3.2. Samverkan är nödvändig inte bara i enskilda ärenden utan även i mer övergripande frågor. Det finns flera fasta strukturer på olika nivåer för samverkan mellan myndigheterna. Bland annat närvarar vice riksåklagaren på möten i Polismyndighetens nationella operativa ledningsgrupp och Åklagarmyndighetens områdeschefer, eller kammarchef som är satt i hans eller hennes ställe, i polisens regionala operativa ledningsgrupper. Rikspolischefen och riksåklagaren samlar även återkommande regionpolischefer och Åklagarmyndighetens områdeschefer för gemensamma möten. Samverkan sker även vad avser utbildningsinsatser med mera på områden där man ser samverkan som särskilt angelägen. Till exempel har det inletts en myndighetsgemensam utbildningsinsats vad avser kriminell ekonomi.⁹

Brottsutvecklingen ställer nya krav även på Åklagarmyndighetens verksamhet. För att öka slagkraften mot grova brott bereds ett beslut vid Åklagarmyndigheten om att inrätta så kallade områdesteam i syfte att skapa bättre förutsättningar för att inom åklagarområdena hantera den allvarligaste brottsligheten med god uthållighet och kompetens. Teamen ska även handlägga under rättelsebaserade ärenden. En enhetlig struktur och organisation förväntas skapa goda förutsättningar för ledning och styrning, för intern och extern samverkan samt för uppföljning och utvärdering av teamens arbete.

Polismyndigheten ser mycket positivt på Åklagarmyndighetens planerade beslut om inrättande av områdesteam. Liksom Åklagarmyndigheten bedömer

⁹ Se även avsnitt 3.4.5.3.

Polismyndigheten att en god samverkan mellan myndigheterna är en förutsättning för att myndigheterna gemensamt ska kunna arbeta framgångsrikt med den allvarligaste brottsligheten. Att säkerställa en väl fungerande samverkan med Åklagarmyndigheten vad gäller grova brott med koppling till kriminella nätverk kommer att vara ett fortsatt fokus för Polismyndigheten. Det gäller inte minst sådana ärenden som sträcker sig över geografiska gränser samt underrättelsebaserade ärenden, vilka kräver särskilda arbetsmetoder.

Myndighetssamverkan är överlag en framgångsfaktor för att bekämpa grova brott med kriminella nätverk. Forum för samverkan på såväl strategisk nivå som i det operativa arbetet behövs. Ett exempel på det förstnämnda är Rådet mot organiserad brottslighet som inrättades av regeringen i december 2022 i syfte att stärka och effektivisera det samlade arbetet mot den organiserade brottsligheten. Den myndighetsgemensamma samverkan som på regeringens uppdrag sker inom ramen för satsningen mot organiserad brottslighet är ett annat exempel på ett viktigt forum för samverkan genom Operativa rådets beslut om myndighetsgemensamma insatser. Att aktivt bidra till samverkan i denna typ av forum är enligt Polismyndigheten angeläget. I avsnitt 3.2.3 ges exempel på hur det myndighetsgemensamma arbetet i Operativa rådet ytterligare har utvecklats.

3.2 Exempel på anpassade ledningsformer och arbetssätt

I detta avsnitt ges några exempel på hur Polismyndigheten under den senaste tiden har utvecklat arbetssätt för att möta det allvarliga läget vad avser grova brott med koppling till kriminella nätverk.

3.2.1 SH Frank

För att möta våldsvågen i Stockholm initierades i september 2022 den regionala särskilda händelsen, SH Frank.¹⁰ SH Frank är mer samordnad och koordinerad än vad som vanligtvis är fallet för regionala särskilda händelser. Individer och kompetenser roterar inom den särskilda händelsen, vilket skapar goda förutsättningar för utveckling av verksamhet på längre sikt.

¹⁰ Den 13 oktober 2023 bytte den särskilda händelsen Frank namn till SH Frigg Stockholm för att få en samhörighet med den nationella särskilda händelsen Frigg, se vidare i avsnitt 3.2.2. Då den särskilda händelsen under huvuddelen av uppdragstiden har haft namnet SH Frank används det namnet i redovisningen.

Många medarbetare har även kvar sina roller i linjen, vilket gör att den särskilda händelsen och ordinarie verksamhet är mindre åtskilda.

I Pug framhålls att samsittning bör ske i ett så kallat ärenderum om logistiska förutsättningar finns.¹¹ I ärenderummet ska så många som möjligt av nyckelfunktionerna och specialisterna sitta och arbeta tillsammans, vilket är en förutsättning för att minutoperativt kunna ha en delad lägesbild. Synergieffekter kan uppnås och dubbelarbete undvikas. Att medarbetare med olika kompetenser har suttit tillsammans och följt läget i realtid har varit en tydlig framgångsfaktor i SH Frank.

I Pug framhålls att ärenden bör samordnas i så kallade kluster när det finns gemensamma beröringspunkter.¹² Gemensamma beröringspunkter kan till exempel vara att ärenden ingår i en pågående våldsspiral eller konflikt i kriminell miljö eller att det helt eller delvis är samma personer som är inblandade som målsägande eller misstänkta. Genom att samordna ärenden skapas en gemensam lägesbild och vinster genom informationsutbyte kan uppstå. Utredningsarbetet kan även effektiviseras genom att varje ärende inte behöver resurssättas med en egen utredningsorganisation utan den befintliga organisationen kan istället byggas på med resurs och förmågor efter de tillkommande ärendenas behov. Detta är särskilt värdefullt vad avser specialistfunktioner som till exempel analytiker och finansiella utredare.

Inom ramen SH Frank har det identifierats ett stort antal ärenden som samordnats för att skapa en överblick och utreda ärendena tillsammans. Samordningen i kluster har gjorts utifrån vilket kriminellt nätverk troliga anstiftare och utförare tillhör. En polisinsatschef är utsedd för att ansvara på ett övergripande plan. För att uppnå en effektiv verksamhet har Åklagarmyndigheten skapat en organisation med en samordnande åklagare med motsvarande roll som polisinsatschefen samt särskilt utpekade kontaktåklagare för olika kluster. Därutöver ansvarar särskilt utsedda åklagare som förundersökningsledare i de olika ärenden som ingår i klustren. Att arbeta med ärenden i kluster och att det sker i nära samverkan med åklagarna är en tydlig framgångsfaktor i SH Frank.

En annan tydlig framgångsfaktor i SH Frank är den nära dialogen mellan utredare, underrättelseverksamheten och forensiker. I arbetet har utvecklade former för prioritering av ärenden och material växt fram. En tydligare systematik har befästs där bland annat ett antal kvalitetspunkter byggts in för att ge bättre förutsättningar för resultat. Handläggningstiderna för att få analysvar

¹¹Polismyndighetens metodstöd för utredning av grova våldsbrott, avsnitt 6.2.

¹²A.a., avsnitt 3.1.2.1.

har även påverkats i positiv riktning. Genom systematiken som, tillsammans med NFC, utvecklats inom ramen för SH Frank har tre gånger så många analysvar i så kallade prioriterade förtursärenden kunnat levereras hittills i år jämfört med ett tidigare normalår. Arbeta pågår för att kunna implementera systematiken i hela Polismyndigheten.

3.2.2 Polisoperation Frigg

I början av 2023 inleddes den nationella polisoperationen Frigg. Syftet med operationen är att minska nätverkens våldskapital genom att inrikta, samordna och koordinera den operativa verksamheten i syfte att försvaga de kriminella nätverken samt försvåra deras brottsliga verksamhet.

Frigg styrs nationellt med ett ledningsstöd som består av kompetenser från olika polisregioner. Regionerna bygger i sin tur upp sin organisation under ledningen kopplat till problematiken och uppdragen. Arbetet bedrivs såväl lokalt, regionalt och nationellt som internationellt utifrån en flexibel ledningsform där resurserna är kvar i linjen, men ledningen har mandat att låta den gemensamma, nationella lägesbilden styra resurserna.

Många medarbetare har i och med Frigg fått nya roller eller en möjlighet att utvecklas i sin befintliga roll. Sju så kallade kompetenshubbar, till exempel vad avser kriminell ekonomi, kommunikation samt sprängmedel och skjutvapen, har bildats för att komplettera arbetet i polisregionerna. Det bidrar till att Frigg kan tillse att relevanta polisiära verktyg som träffar den organiserade kriminaliteten används med kraft.

Ett sätt att försvaga nätverken är att fokusera på beställarna. Beställarna ska ses som en funktion där vissa aktörer är mer aktuella än andra. De kan befinna sig i Sverige eller utomlands och det är i regel inte de som utför dåden och befattar sig med vapen och narkotika. Inom ramen för Frigg prioriteras vilka aktörer som insatser ska inriktas mot utifrån bedömda framgångsfaktorer.

Med anledning av det eskalerade våldet i flera pågående gängkonflikter i flera delar av landet under hösten 2023 har en nationell särskild händelse inletts.¹³ Den utveckling och de resultat som åstadkommit inom polisoperationen Frigg och erfarenheterna från SH Frank är grunden för den särskilda händelsen. Genom den nationella särskilda händelsen ska det proaktiva och det reaktiva arbetet kopplas ihop. Vidare ska en höjning av det operativa tempot

¹³ Initieringsdirektiv, A567.703/2023.

nationellt möjliggöras och bygga på förmågan att, oavsett plats i landet, tidigt omsätta information till operativa insatser.

3.2.3 Den myndighetsgemensamma insatsen Freja

Frigg kompletteras av den myndighetsgemensamma insatsen Freja som är beslutad av Operativa rådet inom ramen för satsningen mot organiserad brottslighet.¹⁴ Genom insatsen möjliggörs att fler myndigheter kan rikta åtgärder mot centrala aktörer. Målet är att begränsa de ekonomiska tillgångarna. Freja skiljer sig från de insatser som vanligen beslutas av Operativa rådet på så sätt att insatsen inte utgör ett traditionellt ärende i operativa rådet utan innebär en samordning av flera olika åtgärder. Att det på så sätt ges förutsättningar för att på ett uthålligt sätt använda olika myndigheters verktyg bedöms vara en framgångsfaktor.

3.2.4 Ytterligare exempel på anpassade arbetssätt

Den stora mängd information som Polismyndigheten med start under 2020 fick del av från krypterade chattar, till exempel Encrochat, ställde höga krav på myndighetens förmåga att omhänderta materialet. Genom att olika delar av organisationen, till exempel utrednings- och underrättelseverksamheten, arbetat tillsammans med informationen har den kunnat användas både reaktivt i ärenden som syftar till att klara upp begångna brott och för att bygga kunskap om kriminella aktörer och verksamheten i kriminella nätverk. Motsvarande arbetssätt kan användas även vid andra typer av brott, till exempel internetbaserade sexuella övergrepp mot barn.

För att kunna hantera den stora mängden ärenden och misstänkta samt mycket stora mängder material i samband med de så kallade påskupploppen i polisregion Bergslagen har ärendesamordning i så kallade ärendepaket med tydliga tidplaner varit ett framgångsrikt arbetssätt.

Dessa exempel tydliggör att det är såväl nödvändigt som framgångsrikt att anpassa ledningsformer och arbetssätt utifrån problembilden.

3.3 Uppföljning

För att uppnå en mer effektiv verksamhet och en förstärkt brottsbekämpning är det också viktigt att utveckla resultatmätt genom att ta fram målområden

¹⁴ Se ovan i avsnitt 3.1.2.2.

och resultatindikatorer som väl speglar den brottsbekämpande verksamheten och sätter fokus på angelägna områden. För att säkra en positiv resultatutveckling krävs även fördjupad förståelse för och analyser av verksamhetsresultaten som kan ligga till grund för prioriteringar, beslut och agerande.

Utvecklingen av den kvantitativa och kvalitativa uppföljningen har skett och sker fortsatt löpande inom Polismyndigheten. Förslagen i redovisningen av regeringsuppdrag om utvecklad uppföljning av verksamheten är en del av det arbetet.¹⁵ För att bättre kunna följa upp det brottsbekämpande arbetet som en helhet kommer uppföljningen av arbetet med att förebygga, försvåra och förhindra brottslig verksamhet att integreras i det fortsatta arbetet.

Under 2023 har ekonomiavdelningen och Noa, bland annat i syfte att förstärka förutsättningarna till diskussioner av resultat i Polismyndighetens strategiska ledningsgrupp, påbörjat ett arbete att ta fram en fördjupad analys av verksamhetsresultat för delmålen i den strategiska verksamhetsplanen.¹⁶ Arbetet inleds med delmålet Bekämpa det dödliga våldet kopplat till kriminella nätverk.

Inom ramen för de arbetssätt som det redogörs för i avsnitt 3.2 ligger det stort fokus på att redovisa effekterna av de åtgärder som vidtas. I Polismyndighetens fortsatta utveckling av resultatuppföljningen pågår aktiviteter som syftar till såväl utvecklad redovisning av effekter som utveckling av kvantitativ statistik.¹⁷ Genom en kombination av olika typer av uppföljning förbättras möjligheterna att styra och leda verksamheten samt följa resultatutvecklingen.

3.4 Förutsättningsskapande åtgärder med mera

3.4.1 En mer fokuserad och samlad styrning

Att brottsligheten blivit mer komplex medför att Polismyndigheten måste arbeta på ett delvis nytt sätt samtidigt som myndighetens breda och viktiga grunduppdrag alltså står i fokus. Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan, som revideras årligen, lyfter fram myndighetens gemensamma prioriteringar och sätter en gemensam målbild för utvecklingen framåt. I verk-

¹⁵ Återrapportering enligt regleringsbrevet för 2023, Utvecklad uppföljning av verksamheten, Polismyndigheten 2023, A118.162/2023.

¹⁶ Se avsnitt 3.4.1.

¹⁷ I avsnitt 6 i Återrapportering enligt regleringsbrevet för 2023, Utvecklad uppföljning av verksamheten, Polismyndigheten 2023, A118.162/2023 finns en redogörelse för ett urval av de utvecklingsaktiviteter som pågår inom olika verksamhetsområden.

samhetsplanen fastställs bland annat Polismyndighetens långsiktiga mål för att nå visionen ”Din polis – gör hela Sverige tryggt och säkert”.

Med anledning av brottsutvecklingen genomfördes en större revidering med nya delmål inför 2023. Delmålen utgår ifrån de områden som Polismyndigheten har identifierat som viktigast för att vända brottsutvecklingen och flera av dessa har direkt bäring på regeringsuppdragets fokus. Det gäller främst följande delmål.

- Bekämpa det dödliga våldet kopplat till kriminella nätverk.
- Bekämpa den kriminella ekonomin.
- Förbättra den gränspolisiära verksamheten med fokus på att bekämpa organiserad brottslighet redan vid gränsen.
- Inga nya utsatta områden och reduktion av befintliga.

Flera andra delmål är emellertid också av betydelse i sammanhanget. Det gäller till exempel delmålet *Ökad polisiär närvaro i lokalsamhället* som är en viktig del i en mer framgångsrik brottsbekämpning och uppkläring och för att öka tryggheten i lokalsamhället. Ett på området annat viktigt delmål är *En hållbar tillväxt med rätt kompetens*. Fler polisanställda är en förutsättning för att stärka polisverksamheten och tillgången till rätt kompetens är avgörande för med vilken takt och kvalitet Polismyndigheten kan växa, vilket utvecklas nedan i avsnitt 3.4.2.

Genom de nya delmålen tydliggörs kring vilka områden hela myndigheten – polisregioner och avdelningar – gemensamt behöver kraftsamla. Den strategiska verksamhetsplanen följs upp i den nationella strategiska ledningsgruppen varje tertiäl för att säkerställa utveckling och måluppfyllelse.

I mars 2022 beslutade vidare chefen för Noa om att Polismyndighetens utveckling av förmågor för den operativa verksamheten ska ha särskilt fokus på vissa områden. Syftet med att använda fokusområden är att skapa en strategisk agenda för nationella operativa ledningsgruppen (Nolg) för att kunna balansera Polismyndighetens förmåga mot önskade effekter. Vidare ska fokusområdena skapa struktur, långsiktighet och fokus för att öka möjligheterna att uppnå önskade effekter. Fokusområdena ger också långsiktiga förutsättningar för Nolg att ha tillgång till en aktuell och samlad lägesbild.

Arbetet i Nolg syftar till att reducera tillväxten och den samhällshotande påverkan från allvarlig och organiserad brottslighet genom att fokusera på

- kriminell ekonomi
- otillåten påverkan
- våldskapital

- centrala arenor och marknader

Vidare ska arbetet i Nolg reducera de växande hoten mot medborgarna genom att fokusera på

- särskilt utsatta brottsoffer
- mängdbrott

Effekten av att arbetet i Nolg koncentreras till fokusområdena medför ett nationellt fokus på förmågeutveckling som ger ökad träffsäkerhet i brottsbekämpning, kraftsamling i Polismyndighetens operativa verksamhet avseende strategiskt operativa frågor och en tydlig inriktning för den förmågeutveckling som bedrivs bland annat på Noa.

3.4.2 Fortsatt tillväxt och kompetensförsörjning utifrån behov

Polismyndigheten har som mål att stärka verksamheten med fokus på effektivitet, förbättrade resultat och en stark lokal polisiär närvaro i hela landet. Antalet polisanställda ska fortsätta att öka i första hand med 10 000 medarbetare från 2016 till årsskiftet 2024/2025. Som en del av tillväxtstrategin har myndigheten inledningsvis rekryterat civila medarbetare för att förstärka i det brottsbekämpande uppdraget. Nya vägar för att bli polis har skapats. Tillväxten ska fortsätta även efter årsskiftet 2024/2025, med målet att så snart som möjligt nå en polistäthet motsvarande genomsnittet i EU.¹⁸

Genom en fortsatt kraftig tillväxt kommer antalet poliser som arbetar nära medborgarna, där medborgarna bor och vistas, att öka. Det är en förutsättning för att Polismyndighetens ambitioner och planerade aktiviteter ska kunna genomföras bland annat avseende arbetet i utsatta områden och ett stärkt brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Verksamheten i lokalpolisområdena är central i bekämpningen av brottslighet kopplad till kriminella nätverk för att kunna möta de utmaningar som finns i den lokala problembilden tillsammans med nationella och regionala prioriteringar. En ökad lokal närvaro och tillgång till områdespoliser och kommunpoliser är även centralt för att utveckla och genomföra brottsförebyggande verksamhet. Det är dock viktigt att även ha i åtanke att det för att bekämpa brottsligheten i ett visst lokalpolisområde kan behöva vidtas åtgärder lokalt, regionalt, nationellt eller internationellt.

¹⁸ I Polismyndighetens rapport med redovisning av regeringsuppdrag Uppföljning av ökade anslag, september 2023, finns i avsnitt 5 en redovisning av hur Polismyndigheten på olika sätt har fokuserat på tillväxten i målstyrning och uppföljning.

För att kunna öka antalet poliser i lokalpolisområdena under de kommande åren behöver resurser tillföras samtidigt som befintliga polisiära kompetenser behöver frigöras. Det är viktigt att framhålla att det inte endast handlar om att bli fler utan även om att behålla och utveckla polisanställda. Den tillgängliga resursen ska användas på ett effektivt sätt, till exempel genom fortsatt arbete med arbetstidsförläggning och utvecklade arbetssätt, framförallt i det brottsbekämpande uppdraget. I avsnitt 3.1.2 och 3.2 redovisas exempel på hur utvecklade arbetssätt kan ge ett mer effektivt resursutnyttjande.

Att stärka verksamheten i lokalpolisområdena för att möta behoven i lokala lägesbilder är en nyckelaktivitet i den strategiska verksamhetsplanen. Det har skett en ökning av den operativa resursen, främst ingripande- och områdespoliser, i lokalpolisområden med utsatta områden de senaste två åren.¹⁹ Både ingripandepoliser och områdespoliser deltar i insatser som beslutas utifrån den aktuella problembilden och samtliga medarbetare i yttre tjänst behöver därför arbeta kontaktskapande, gränssättande, brottsförebyggande och trygghetsskapande, vilket förutsätter flexibilitet i både uppdraget som ingripandepolis och som områdespolis.

Antalet poliser behöver emellertid fortsätta att öka och det även inom andra organisatoriska nivåer inom kärnverksamheten eftersom verksamheten ibland utförs mer effektivt i annan organisatorisk nivå än vid ett lokalpolisområde. Det viktigaste för att öka den operativa förmågan och effekten är inte nödvändigtvis var resursen är organiserad, utan hur väl myndighetens samlade resurser verkar tillsammans som en helhet, vilket utvecklas i avsnitt 3.1.

En väsentlig utgångspunkt för ett fortsatt tillväxtarbete är Polismyndighetens kompetensförsörjningsbehov, det vill säga vilka kompetenser som myndigheten ser behov av framåt för en effektiv brottsbekämpning. Polismyndigheten behöver fler brottsbekämpare med olika typer av kompetens för att säkerställa en ökad operativ förmåga.²⁰ Kompetensbehovet består bland annat av en stärkt förmåga inom forensik och utredning samt en stärkt digital brottsbekämpningsförmåga och en breddad analysförmåga.²¹ I en föränderlig omvärld behöver myndigheten emellertid kontinuerligt se över kompetensförsörjnings-

¹⁹ Se Polismyndighetens Årsredovisning 2022, sid. 22f och sid. 44. Antalet områdespoliser har även ökat totalt sett i Polismyndigheten (+15,2 %) och andelen områdespoliser med fredad tid för sitt uppdrag har ökat under 2022, se sid. 22, tabell 2 samt sid. 23 i årsredovisningen.

²⁰ I redovisning av regeringsuppdrag Underlag för ökad polistäthet, rapport den 31 mars 2023, redogörs för Polismyndighetens kompetensförsörjningsbehov i avsnitt 3.

²¹ Hur förmågan kan stärkas inom forensik och utredning m.m. utvecklas bland annat i avsnitt 3.4.3 och avsnitt 4.3.

behovet och vilka kompetenser som behövs kan därmed komma att förändras över tid.

Under perioden 2020–2024 ska Polismyndigheten i enlighet med vad som anges i den strategiska verksamhetsplanen genomföra aktiviteter utifrån verksamhetens identifierade behov, i syfte att stärka myndigheten som en attraktiv arbetsplats och säkra kompetensförsörjningen vid Polismyndigheten och vid polisutbildningen.

3.4.3 Kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov och lärande i vardagen

Med förmåga avses Polismyndighetens kapacitet att självständigt kunna utföra en önskad aktivitet eller åtgärd vid ett önskat tillfälle. Kompetens är en avgörande faktor för en välfungerande förmåga. Med kompetens avses att ha för uppgiften relevanta kunskaper, färdigheter, erfarenheter, egenskaper och attityder samt förmågan att omsätta dessa i handling i relation till situationen och sammanhanget.

3.4.3.1 Omställning av utbildningsverksamheten

Utredning av grova brott med koppling till kriminella nätverk ställer höga krav på såväl förmåga som kompetens. Behovet av både grundutbildade medarbetare och specialiserade förmågor i utredningsverksamheten, inklusive den forensiska verksamheten, är stort.²² Med en fortsatt snabb tillväxt och ökade krav på såväl ny som förändrad förmåga arbetar Polismyndigheten med att långsiktigt effektivisera formerna för lärande.

Arbetet med en omställning av utbildningsverksamheten pågår. Fokus flyttas från att säkerställa utbildning till att säkerställa kompetens. Synen på lärande breddas från att utgå från individuell kompetens till fokus på gruppens samlade kompetens och förmåga. Traditionell utbildning på en i förväg bestämd tid och plats kompletteras med ytterligare utbud av digital utbildning där och när den behövs. Innehållet i utbildningarna utgår vidare i än större utsträckning från faktiska arbetsuppgifter.

3.4.3.2 Brottsutredarprogrammet

Som ett led i omställningen av utbildningsverksamheten har Polismyndigheten tagit fram ett utbildningsprogram för brottsutredare som införs under

²² I avsnitt 4.3 redovisas kompetensförsörjningsinsatser vad gäller forensik och it-forensik.

våren 2024. Brottutredarprogrammet riktar sig till alla medarbetare som utreder brott, såväl nyanställda som erfarna utredare. Även medarbetare som har vissa utredningsåtgärder i sin tjänst eller har en stödfunktion i utredningskedjan kan ta del av kurser i programmet. Brottutredarprogrammet är ett exempel på formellt lärande i omställt format med flexibla och nätbaserade lärandeformer.

Brottutredarprogrammet innehåller kurser inom alla brottsområden och genomförs till största del på distans med stöd av myndighetens lärplattform. Upplägget anpassas till såväl individens som verksamhetens förutsättningar och erbjuder anpassning till brottutredares arbetsuppgifter och kompetensbehov. Programmet tillhandahåller både en introduktion på grundnivå för nyanställda utredare och en mer specialiserad nivå för mer erfarna utredare genom att det finns möjlighet att delta i fördjupande och specialiserande kurser. Programmet kommer att bedrivas genom ett verksamhetsintegrerat lärande vilket innebär att medarbetaren under stora delar av utbildningsperioden befinner sig på arbetsplatsen. Medarbetaren övas och prövas i kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som brottutredaruppdraget behöver i ett verkligt yrkessammanhang. Medarbetaren verkar således i sin funktion samtidigt som man är under kompetensutveckling, med stöd av närmsta chef och andra kollegor. På så sätt tas också beprövad erfarenhet av att utreda grova brott med koppling till kriminella nätverk tillvara.

3.4.3.3 Ytterligare kompetensutvecklingsinsatser

Som ett ytterligare led i att utveckla kompetensen vad gäller att utreda grova brott med koppling till kriminella nätverk har Polismyndigheten identifierat och genomfört olika typer av kompetensutvecklingsinsatser. Insatserna skiljer sig åt vad gäller innehåll och tillgänglighet för att på så sätt möta olika målgrupper och verksamheters behov och förutsättningar. Parallellt utvecklas och genomförs riktade kompetensutvecklingsinsatser inom identifierade områden som bedömts vara särskilt framgångsrika vid utredning av nu aktuella brott. Några exempel är introduktion till Pug och digitala utbildningar avseende hemliga tvångsmedel. En ny utbildning för operativa analytiker är även under framtagande. I avsnitt 4.3 redovisas vidare särskilda kompetensutvecklingsinsatser inom forensik och it-forensik.

Inom ramen för Polismyndighetens arbete mot det dödliga våldet har under 2022 inrättats så kallade mentorsteam som bistår polisregionerna med stödjande mentorskap i mordutredningar. Målsättningen är att ta tillvara beprövad erfarenhet av att utreda grova brott med koppling till kriminella nätverk. Mentorsteamet består av utvalda medarbetare med kompetens och beprövad

erfarenhet från mordutredningar. Stödet från dessa ska bidra till ökad uppkläring och lagföring. Mentorsteamens erfarenheter och resultat bidrar också till den förmågeutveckling som ingår i Noas uppdrag.

3.4.4 Tekniska hjälpmedel

Genom den tekniska utvecklingen hittar den organiserade brottsligheten nya verktyg för att begå brott. Men tekniska hjälpmedel bidrar även till en mer effektiv brottsbekämpning. I detta avsnitt redovisas exempel på det.

3.4.4.1 Kamerabevakning

Bevakning genom kameror är ett viktigt tekniskt hjälpmedel som väsentligt ökar Polismyndighetens möjligheter att framgångsrikt förebygga och utreda bland annat grova brott. Kamerorna levererar bilder såväl i realtid som i efterhand och används därför både i det minutoperativa polisarbetet och i utredningsverksamheten.

Det pågår en större utbyggnad av Polismyndighetens kamerabevakning. Myndigheten monterar egna kameror på platser som bedöms vara brottsutsatta samt, under tidsbegränsade perioder, på platser där det föreligger risk för allvarlig brottslighet till exempel i samband med särskilda händelser eller mer akuta konfliktsituationer. I samma syfte bedrivs kamerabevakning även med andra tekniska hjälpmedel som till exempel polisens obemannade luftfartygssystem (drönare, UAS) som förmedlar bildmaterial från luften, vilket beskrivs närmare i avsnitt 3.4.4.2. Under 2023 utrustas också samtliga poliser i yttre tjänst med kroppsburna kameror. Samverkan sker därtill med vissa andra samhällsaktörer som redan bedriver kamerabevakning genom att Polismyndigheten har möjlighet att ta del av deras material i realtid och självständigt lagrar det i syfte att kunna utreda brott.

Kamerabevakningen bidrar till lägesbilder inför, under och efter olika händelser och materialet kan användas i alla typer av brottsutredningar, inte minst i samband med grova brott med koppling till kriminella nätverk. Material från kamerabevakning kan även bidra i jakten på gärningsmän samt till exempel för att prioritera inom en utredning. Även om kamerabevakningen inte fångar det specifika brottet kan bilder från kameror, innan, under och efter ett brott begåtts, ofta få en väsentlig och ibland avgörande betydelse för utredningen, särskilt vid svårutredda brott som t.ex. grova våldsbrott med koppling till kriminella nätverk som ofta kantas av tystnadskultur och rädsla för att vittna.

Polismyndigheten bygger upp särskilda kamerabevakningscentraler där operatörer manövrerar kamerorna i samband med pågående händelser. Operatö-

rerna kan därvid omedelbart förmedla en överblick av en plats och lämna beslutsunderlag till operativa beslut. Det möjliggör en effektiv resursfördelning redan innan första polispatrull har anlänt till platsen och därutöver kan operatörerna förmedla värdefull information från det inspelade materialet om till exempel signalement eller flyktvägar för misstänkta personer.

Den kamerabevakningsverksamhet som Polismyndigheten under de senaste åren har byggt upp nationellt och i polisregionerna är ett viktigt bidrag både i ingripandeverksamheten och i utredningsverksamheten. Genom användning av olika analysverktyg i realtid som objektsigenkänning, ansiktsigenkänning och automatisk avläsning av registreringsskyltar²³ skulle ledtiderna i utredningar kunna kortas ytterligare. En misstänkt gärningsperson kan snabbare ringas in och ingripandeverksamheten kan få en inriktning om var gärningspersonen kan eftersökas. Polismyndigheten ser mot denna bakgrund mycket positivt på att lagändringar med syfte att ge polisen bättre förutsättningar att använda kamerabevakning med automatisk avläsning av registreringsskyltar, ta del av kamerabevakningsmaterial från annans bevakning, till exempel trafikkameror, samt i större utsträckning kunna använda sig av ansiktsigenkänning för att till exempel kunna identifiera gängmedlemmar utreds i ett snabbspår i Regeringskansliet.²⁴

3.4.4.2 Flygverksamhet med obemannade luftfartygssystem

Flygverksamhet med obemannade luftfartygssystem, UAS, eller drönare är en viktig del av Polismyndighetens luftburna förmåga. Verksamheten finns i samtliga polisregioner, på Noa och på Nationellt forensiskt centrum (NFC) både som förstärkt förmåga med polisanställda fjärrpiloter och som grundförmåga hos polisanställda som har en annan huvudarbetsuppgift än att vara fjärrpilot.

Polismyndigheten arbetar löpande med att utveckla verksamheten i syfte att UAS i än ökad omfattning ska bidra till det brottsbekämpande uppdraget och välkomnar att lagändringar för att polisen ska kunna kamerabevaka med drö-

²³ Automatic number plate recognition, se närmare i avsnitt 3.4.4.3.

²⁴ Utredning i snabbspår av tre lagändringar är en del i regeringens kameraoffensiv mot de kriminella nätverken som presenterades den 5 oktober 2023. Polismyndigheten, Trafikverket och Transportstyrelsen har även den 13 oktober 2023 fått regeringens uppdrag att lämna förslag på hur polisen, inom ramen för befintligt regelverk, kan få tillgång till befintliga kamerasystem kopplade till den statliga transportinfrastrukturen för att ge Polismyndigheten större möjligheter att följa gängkriminellas rörelser över landet.

nare i större utsträckning ska ses över och föreslås inom ramen för den sittande kamerabevakningsutredningen genom ett tilläggsdirektiv.²⁵

3.4.4.3 Automatic number plate recognition

Automatic number plate recognition (ANPR) är ett samlingsbegrepp för system som använder sig av maskininläsning för att automatiskt läsa av fordons registreringsskyltar.

Polismyndigheten har fått särskilda medel från fonden för inre säkerhet²⁶ för att skapa förutsättningar för en utökad nationell förmåga vad avser ANPR. Projektet beräknas starta under hösten 2023 och har föregåtts av en förstudie och projektplanering. En utbyggnad av ANPR-förmågan ska ske för samtliga verksamheter inom Polismyndigheten som har ett behov av fordonsuppgifter och fordonsrörelser med fasta ANPR-kameror och ANPR-användning i polisbilar. Vidare ska mottagarförmågan, det vill säga möjligheterna att omvandla inhämtade data till information som kan ligga till grund för olika åtgärder, utvecklas. För en snabbare utbyggnad av en nationell ANPR-förmåga ska projektet även se till möjligheten att använda andra aktörers ANPR-kameror, såsom andra myndigheter och privata aktörer, och stärka samverkan med andra brottsbekämpande myndigheter på detta område.

Modernt brottsförebyggande och brottsutredande arbete förutsätter att relevant teknik nyttjas i syfte att upptäcka, förebygga eller förhindra brottslig verksamhet samt för att utreda och lagföra brott. Som ovan nämnts ser Polismyndigheten positivt på att lagändringar utreds för att bland annat ge polisen bättre förutsättningar för kamerabevakning med automatisk avläsning av registreringsskyltar.²⁷

3.4.5 Mottagande av förändringar i lagstiftning och nya effektivare verktyg

En rad förändringar i lagstiftningen av betydelse för det brottsbekämpande arbetet vad avser grova brott med koppling till kriminella nätverk har den

²⁵ 2023 års kamerabevakningsutredningen (Ju 2023:01). Beslut om tilläggsdirektiv är en del i regeringens kameraoffensiv mot de kriminella nätverken som presenterades den 5 oktober 2023.

²⁶ Fonden för inre säkerhet, ISF, är en EU-fond som bland annat har som mål att bidra till en hög säkerhetsnivå i EU genom att motverka terrorism och radikaliserings, grov och organiserad brottslighet och it-brottslighet.

²⁷ Se fotnot 22 ovan.

senaste tiden genomförts och är under utredning. I detta avsnitt ges exempel på hur sådana författningsändringar förbereds och tas emot vid Polismyndigheten.

I rapporten redovisas inga förslag vad avser förändringar i lagstiftningen. Behov av författningsändringar som identifieras vid Polismyndigheten framställs som huvudregel i hemställningar som tas fram i enlighet med särskilda rutiner.²⁸

3.4.5.1 Utökade polisiära befogenheter i gränsnära områden

Den 1 augusti 2023 trädde lagen (2023:474) om polisiära befogenheter i gränsnära områden i kraft. Polismyndigheten kan konstatera att den nya lagstiftningen redan har gett effekt i det brottsbekämpande uppdraget till exempel genom att det har gjorts betydligt fler beslag av insmugglad narkotika och pengar. Kontrollverksamheten i de gränsnära lokalpolisområdena har ökat påtagligt.

Ett metodstöd för tillämpningen av den nya lagen har tagits fram. Lagstiftningen ger Polismyndigheten ökad förmåga att bekämpa den organiserade brottsligheten vid Sveriges gränser. Verktygen förväntas också leda till fler verkställigheter och avvisningar. Samverkan med Tullverket och motsvarande myndigheter i de nordiska länderna har förstärkts.

3.4.5.2 Hemliga tvångsmedel i preventivt syfte med mera

Polismyndigheten har sedan den 1 oktober 2023 möjlighet att använda hemliga tvångsmedel, till exempel hemlig avlyssning, i preventivt syfte för att förhindra till exempel dödligt våld och sprängningar samt annan allvarlig brottslighet kopplad till kriminella nätverk. Myndigheten är väl förberedd och har inför ikraftträdandet främst arbetat med att förstärka resursen för operativ analys, koordinatörer, taktiskt stöd och kontinuerlig utveckling av it-system. Koordineringsmöten äger rum löpande för att fånga upp behov av justeringar samt för uppföljning och utvärdering. Med stöd av särskilt tillskjutna medel är även organisatoriska förändringar påbörjade som syftar till att ytterligare öka den operativa förmågan i både polisregionerna och vid Noa.

²⁸ Polismyndighetens handbok för deltagande i lagstiftningsprocessen, Polismyndighetens rutiner för initiativ till, deltagande i och anpassning till förändrad lagstiftning (PM 2021:19), avsnitt 3.

Myndighetens utrednings- och underrättelseverksamhet arbetar gemensamt med de utökade möjligheterna och nödvändiga prioriteringar. Målsättningen är att väsentligt kunna reducera riskerna för att planerade grova brott genomförs. Polismyndigheten ser positivt på att arbetet för att eventuellt ytterligare utöka möjligheterna till preventiva tvångsmedel, som till exempel hemlig rumsavlyssning och husrannsakan, påskyndas.²⁹

Även vid konkreta brottsmisstankar, det vill säga inom ramen för förundersökningar, har möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel utvidgats, bland annat genom att hemliga tvångsmedel från och med den 1 oktober 2023 får användas för att utreda flera typer av brott. Det förväntas kunna leda till att fler grova brott klaras upp och att polisen kan agera i ett tidigare skede. Polismyndigheten har även förberett sig för tillämpningen av dessa ändringar.

3.4.5.3 Förslag om nya bestämmelser avseende förverkande

Mot bakgrund av att ny förverkandelagstiftning har föreslagits vidtar Polismyndigheten olika åtgärder för att vara förberedd om nya bestämmelser införs. En nationell arbetsgrupp har tillsatts och ansvarar bland annat för frågor om kompetenshöjande insatser, beslag och lokaler samt för anpassningar av myndighetens it-system. För att få maximal effekt är olika kompetenser och förmågor knutna till arbetsgruppen, till exempel underrättelseanalytiker, finansiella utredare och sektionschefer men även åklagare.

Anställning av fler finansiella utredare är prioriterat. Vidare planeras för hur myndighetens utredningsverksamhet på ett effektivt sätt ska kunna omhänderta de brottsutredningar som kan bli av en följd av möjligheten till självständigt förverkande. Kompetenshöjande insatser har genomförts och genomförs i polisregionerna med information om förslag till kommande lagstiftning. En gemensam utbildningsinsats med fokus på förverkanden, penningtvätt och den nya föreslagna förverkandelagstiftningen har inletts tillsammans med Åklagarmyndigheten. Målet är att varje polisregion och Noa, efter det att utbildningsinsatsen är genomförd i början av nästa år, ska kunna arbeta vidare med fortsatt samverkan i form av operativa och strategiska dialoger inom ämnesområdet.

²⁹ I samband med att regeringen tog emot betänkandet Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2, SOU 2023:60, kommunicerades att regeringen kommer att arbeta för att förslagen om lagändringar ska kunna vara på plats så snabbt som möjligt samt att vissa av förslagen ska tidsbegränsas för att de ska kunna utvärderas.

3.5 Sammanfattande reflektioner

I avsnittet redovisas hur Polismyndigheten på olika sätt säkerställer och ytterligare stärker sin operativa förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk.

I uppdraget ingår bland annat att redovisa hur kompetensen att utreda grova brott med koppling till kriminella nätverk säkerställs och fördelas mellan nationell och lokal nivå, så att kompetens används där den gör mest nytta och till förmån för andelen anställda i kärnverksamheten. Som framgår av avsnitt 3.4.2 har Polismyndigheten som mål att stärka verksamheten med fokus på effektivitet, förbättrade resultat och en stark lokal polisiär närvaro i hela landet. Antalet polisanställda ska fortsätta att öka. Att stärka verksamheten i lokalpolisområdena för att möta behoven i lokala lägesbilder är en nyckelaktivitet i den strategiska verksamhetsplanen och den operativa resursen i lokalpolisområden med utsatta områden har ökat. Mot bakgrund av den problembild som beskrivs i avsnitt 1 och som utvecklas i detta avsnitt, vill Polismyndigheten emellertid framhålla att det viktigaste för att öka den operativa förmågan och effekten inte nödvändigtvis är var resursen är organiserad, utan hur väl myndighetens samlade resurser verkar tillsammans som en helhet.

I uppdraget ingår även att redogöra för bland annat hur tekniska hjälpmedel i ökad omfattning kan bidra till effektivare utredningsarbete samt hur metodstöd implementeras och hur beprövad erfarenhet av att utreda grova brott med koppling till kriminella nätverk tas tillvara. Bland annat i avsnitt 3.4.4 och 3.1.2 framgår olika åtgärder som vidtagits, pågår och planeras i dessa avseenden. Som framgår av avsnitt 3.1 är det centralt att utifrån de behov som finns i ett ärende anpassa arbetssätten så att olika delar av verksamheter och olika kompetenser används på ett effektivt sätt.

I avsnittet redovisas hur Polismyndigheten genom olika åtgärder stärker sin samlade ledningsförmåga och förbättrar informationsflödena mellan lokal, regional och nationell nivå samt mellan olika organisatoriska delar. På så sätt ökar myndighetens möjligheter till en sammanhållen och effektiv brottsbekämpning över geografiska och organisatoriska gränser så att myndighetens resurser kan användas på de platser och på det sätt som det gör mest nytta. Genom arbetssätt som utgår från det aktuella problemet blir det brottsbekämpande arbetet också mer effektivt och mer framgångsrikt.

Sammanfattningsvis säkerställer Polismyndigheten ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk genom en kombination av åtgärder som leder till ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetssätt och förutsättningsskapande åtgärder – som till exempel rör fortsatt tillväxt, kompetensutveckling och tekniska hjälpmedel. Åtgärder som rör

den forensiska verksamheten och överväganden avseende organisation och styrning är andra viktiga parametrar, vilket utvecklas i avsnitt 4 och 5.

4 Särskilt om den forensiska verksamheten

Den forensiska verksamheten är en central del i den brottsbekämpande förmågan vad avser grova brott med koppling till kriminella nätverk. För att ytterligare stärka den forensiska förmågan krävs olika typer av åtgärder på flera områden.

Åtgärder behöver vidtas för att effektivisera och förbättra processer och arbetssätt för att på så sätt öka kapaciteten i den forensiska verksamheten. Det gäller såväl generellt som för ämnesområden som är av särskild betydelse vad gäller grova brott med koppling till kriminella nätverk. Exempel på sådana åtgärder är

- arbete inom ramen för det så kallade teknikpaketet för att bland annat underlätta digital informationsöverföring mellan olika system samt öka graden av automatisering
- fortsatt utveckling av forensiska och it-forensiska stationer
- ökad kapacitet för vapenundersökningar, bland annat i syfte att korta handläggningstiderna och öka möjligheterna att lämna så kallade förhandsbesked
- ökad kapacitet och förmåga vad avser dna-undersökningar
- utveckling av olika tekniska lösningar för den it-forensiska verksamheten bland annat för att öka förmågan att extrahera och analysera data samt ge utredare och analytiker bättre förutsättningar att värdera digitala spår.

Särskilda åtgärder har vidtagits och planeras vad avser kompetensutveckling och kompetensförsörjning. Exempel på sådana åtgärder är

- fler utbildningsplatser för kriminaltekniker
- särskilda kompetensinsatser vad avser skjutningar och sprängningar
- ett breddat rekryteringsarbete, bland annat för att nå en större målgrupp
- en översyn av it-forensiska funktioner för att öka förutsättningarna för att såväl attrahera och rekrytera som utveckla och behålla medarbetare med it-forensisk kompetens.

Polismyndigheten ser inte behov av några större organisatoriska förändringar vad gäller den forensiska verksamheten. Vissa organisatoriska anpassningar bedöms emellertid vara av relevans för att stärka den samlade forensiska förmågan i sig samt för att omhänderta den pågående tillväxten.

4.1 Inledning

Den forensiska verksamheten är en central del i Polismyndighetens brottsbekämpande förmåga vad avser grova brott med koppling till kriminella nätverk. Kriminaltekniska undersökningar och forensiska analyser är ofta viktiga bidrag i arbetet att utreda och klara upp inträffade brott, men undersökningar och analysvar kan även ha betydelse i underrättelse- och spaningssyfte. I det avseendet kan den forensiska verksamheten bidra i jakten på gärningsmän och i arbetet med att avvärja eller förhindra nya brott. Kriminalteknisk information kan även användas för att prioritera inom en utredning eller för att indikera om brottet är länkat till andra brott.

Grova brott med koppling till kriminella nätverk ställer höga krav på forensisk kapacitet och forensisk förmåga att säkra samt undersöka, analysera och tolka spår och bevis inom en stor mängd ämnesområden. Det gör sig gällande i hela kedjan från misstänkt brottsplats till laborativ undersökning. Erfarenhetsmässigt aktualiseras framför allt undersökningar kopplade till dna, fingeravtryck, vapen och explosiva ämnen samt it-forensik. För att öka den brottsbekämpande förmågan vad avser grova brott med koppling till kriminella nätverk är därmed åtgärder som stärker förmåga och kapacitet på dessa områden särskilt angelägna.

Förutom förmåga och kapacitet inom olika ämnesområden ställer bekämpning av den här typen av brott också särskilda krav på en aktiv dialog mellan forensiker och utredare. Det är också viktigt att svar lämnas i rätt tid för att på bästa sätt bidra till såväl att förhindra och avvärja nya brott som att utreda och klara upp brott som har inträffat. För att öka den brottsbekämpande förmågan är därmed en väl fungerande operativ dialog samt åtgärder som stärker förmågan att lämna snabba svar och att omhänderta dessa i utredningsverksamheten centralt.

Under de senaste åren har det genomförts ett antal interna och externa genomlysningar av den forensiska verksamheten. Arbetet pågår för att fokusera genomförandet av åtgärder mot bakgrund av bland annat vad som framkommit i dessa granskningar.³⁰ Nedan redovisas ett urval av de åtgärder som bedöms vara mest angelägna vad avser ökad förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk.

³⁰ De interna och externa genomlysningarna finns närmare beskrivna i delredovisningens avsnitt 3.1.1 och i bilagans avsnitt 1.3, 1.4 och 2.1.

4.2 Åtgärder i syfte att effektivisera och förbättra processer och arbetssätt

I detta avsnitt redovisas åtgärder som syftar till att effektivisera och förbättra processer, arbetssätt och metoder och på så sätt öka kapaciteten i den forensiska verksamheten.

4.2.1 Teknikpaketet

Polismyndigheten har från 2022 fått extra medel för att påskynda teknikutvecklingen, det så kallade teknikpaketet. Satsningar inom teknikpaketet bidrar på olika sätt till att effektivisera och därmed öka den forensiska förmågan.

Det är resurskrävande att manuellt överföra information från ett system till ett annat, till exempel mellan olika ärendehanteringssystem och analysinstrument, databaser med mera. Genom att koppla ihop olika system för digital informationsöverföring frigörs mycket tid. Även flöden inom olika processer effektiviseras genom automatisering med hjälp av så kallade smarta regelmotorer. Det sker därvid en vidareutveckling av processerna för dna och narkotika och en nyutveckling för flödena inom it-forensiken samt för vapen- och fingeravtrycksundersökningar.³¹ Planering pågår även för ytterligare flöden.

För att kunna fokusera resurserna på det som ger mest värde är det viktigt med en tydlig gemensam lägesbild och att information därmed tillgängliggörs samtidigt för olika verksamhetsdelar, till exempel förundersökningsledare, utredare, kriminaltekniker och den forensiska verksamheten. Flera aktiviteter pågår därför för att underlätta informationsutbyte under hela ärendets gång. Exempel är införande av ny interaktiv beställningsyta samt fortsatt utveckling av informationsöverföring mellan olika system och via en särskild informationsyta.

4.2.2 Forensiska och it-forensiska stationer

I avsnitt 3.2 gavs exempel på hur en aktiv dialog mellan bland annat medarbetare i den forensiska verksamheten och utredare leder till en ökad samlad brottsbekämpande förmåga. Även ur ett mer generellt perspektiv kan det framhållas att grunden till en effektiv resursanvändning inom den forensiska verksamheten är prioriteringar så att rätt analyser görs i rätt ärenden i rätt tid. Därtill behöver ställning tas till hur analyssvaret ska användas, det vill säga

³¹ Närmare redogörelse för åtgärder som syftar till effektivisering av processerna för dna, vapen och it-forensik finns i avsnitt 4.2.3–5 nedan.

till exempel om det ska åberopas som bevis eller i ett första skede bidra i spanings- eller underrättelseverksamheten.

Den som gör en begäran om en kriminalteknisk undersökning eller en forensisk analys behöver därför vara väl insatt i ärendet, ha tänkt igenom vad man vill och kan uppnå med undersökningen och vad resultatet ska leda till. Genom att låta en forensisk station³² eller en it-forensisk station göra en bedömning innan material undersöks eller lämnas vidare till NFC skapas ett bra beslutsunderlag för överväganden kring vilka undersökningar som kan leda ärendet vidare. Erfarenheter och lärdomar dras löpande gällande vilka kompetenser och arbetssätt som ger bäst effekt i syfte att göra urval i och prioritera olika spår och material för vidare forensisk analys. Goda exempel från enskilda polisregioner delas och sprids, bland annat inom ramen för etablerade samverkansstrukturer.

Aktiva prioriteringar vid polisregionerna av vilka ärenden som lämnas till NFC leder till ett bättre resursutnyttjande och kortare handläggningstider. Bland annat med anledning av de krav som ställs på lokaler finns forensiska stationer ännu inte i samtliga polisområden. Polismyndigheten bedömer att fortsatt utveckling av forensiska och it-forensiska stationer är en angelägen åtgärd för en ökad grundförmåga i den forensiska verksamheten.

4.2.3 Närmare om vapenundersökningar

Som ovan nämnts är den forensiska verksamheten central i utredningsarbetet, men även i spanings- och underrättelseverksamheten. Snabba forensiska besked kan vara av vikt vid beslut om till exempel husrannsakan, inhämtning av relevant kameraövervakning eller gripande. Vad gäller vapenundersökningar är det ofta särskilt påtagligt. Till exempel kan ett snabbt förhandsbesked att samma vapen har använts vid olika skjutningar vara betydelsefullt i jakten på en gärningsman.

Polismyndigheten arbetar med att öka den forensiska kapaciteten för vapenundersökningar i hela landet. En större satsning pågår sedan en tid tillbaka för att genom fler medarbetare öka resursen för vapenundersökningar. Parallellt sker det en bred metodutveckling. Genom det så kallade vapenprojektet har

³² Rikspolischefen har beslutat att det ska finnas en forensisk station i varje polisområde, se rikspolischefens beslut den 5 juli 2019, RPC 121/2019, A311.877/2019. Med begreppet forensiska stationer avses dels lokaler som är särskilt anpassade för kriminalteknikers och lokala brottsplatsundersökarens hantering enligt ISO-standard 17020 av gods och spår, dels de medarbetare som krävs för att på ett kvalitetssäkert sätt hantera, ta emot, paketera och vidare-sända gods och spår som ska undersökas av NFC, Rättsmedicinalverket eller annan. De forensiska stationerna är en del av den forensiska sektionen inom respektive polisregion.

ett flertal metoder, utrustning och arbetssätt tagits fram som väsentligt sänker handläggningstiderna i delar av flödet. Exempel är en modifierad hylscontainer samt inläsningsstationer för hylsor som skapar möjlighet att först läsa in spår för att sedan kunna säkra materialet för dna, som är en mer tidskrävande undersökning. Det innebär att det nu för en av de vanligaste undersökningarna, standardundersökning av patronhylsa, finns förutsättningar att i nära anslutning till ett brott, ofta väl inom ett dygn, lämna så kallade förhandsbesked, vilket möjliggör att misstänkt gärningsman kan gripas snabbare.

4.2.4 Närmare om dna-undersökningar

Tekniken inom dna-området har utvecklats de senaste åren och efterfrågan på dna-undersökningar har ökat, inte minst vid grova brott. I den forensiska verksamheten läggs stort fokus på att möta dessa behov. Bland annat har en ny mjukvara i form av ett expertsystem som ger kraftfull beräkningshjälp vid utvärdering av dna-resultat införts. Införandet påbörjades våren 2022 och successiv påbyggnad pågår fram till och med hösten 2023.

Tekniken ger svar på så kallade blandbilder av dna. Vidare har den påbyggnad som skett inneburit att mängdbestämningsgränsen sänks även för automatiskt dna-analys. I och med det kan NFC leverera mer resultat och starkare slutsatsgrader än tidigare.

Även andra processer och arbetssätt utvecklas för att hantera det ökade ärendeflödet vad avser dna-undersökningar. Vidare pågår en större förmågeökning genom rekrytering av medarbetare samt genom utbyggd maskinpark och nyetablering av dna-förmåga.

4.2.5 Närmare om it-forensik

Digitala spår utgör idag grundläggande teknisk bevisning i många utredningar. Vikten av tillgång till digitala spår ökar ständigt i takt med samhällets utveckling och att användandet av teknik blir en större del av vardagen. Polismyndighetens förmåga att effektivt tillgängliggöra digitala spår för utredare, analytiker med flera är därmed en förutsättning för att effektivt kunna utreda brott. Förmågan är dessutom viktig för att upprätthålla en framgångsrik underrättelseverksamhet. Förutom att tillgängliggöra digitala spår är förmågan att verifiera korrekthet för funna digitala spår avgörande. Detta för att möjliggöra en robust utredning där framlagda bevis är verifierade ur ett forensiskt perspektiv.

Polismyndigheten har identifierat behov av att öka förmågan att tillgängliggöra digitala spår. För att åstadkomma en enhetlig och effektiv hantering av omfattande dataflöden behövs större inslag av automatisering. Stöd för utredare och analytiker att värdera digitala spår behöver vidare utvecklas för att extraherad information på ett ändamålsenligt sätt ska kunna användas inom utredningsverksamheten.

Ett intensivt arbete pågår vid Polismyndigheten för att öka förmågan gällande extrahering och analys av digitala spår. Bland annat utvecklas en effektiv mottagning av elektroniska enheter och extrahering av data från dessa i extraheringsstationer. Andra på området relevanta åtgärder är ett centralt it-stöd för lagring och hantering av data som stödjer distribution av data till ett flertal informationsmottagare samt ett centralt it-stöd som möjliggör för utredare och analytiker att värdera digitala spår.

Vad gäller förmågan att extrahera spår har pilotverksamheter genomförts under 2023. Etablering av stationer för extrahering av datorer respektive mobiltelefoner planeras för slutet av 2023 och vidare under 2024. Vad gäller förmågan att analysera och värdera digitala spår pågår pilotverksamheter under 2023 inför ett bredare införande under 2024.

Även behovet av bild- och ljudanalys har ökat kraftigt de senaste åren. Det är bland annat en följd av att mer videomaterial finns att tillgå genom till exempel kroppskameror och övervakningskameror. Såväl kompetensförsörjnings- som kompetensutvecklingsinsatser planeras för att möta behovet.

Den snabba tekniska utvecklingen medför också stora möjligheter för att analysera stora videomaterial. För att ta tillvara de möjligheterna genomförs ett intensivt utvecklingsarbete i samverkan med underrättelse- och utredningsverksamheten. Ett exempel är ett sorteringsverktyg som kan användas till exempel för att i stora videomaterial hitta en klädkombination utifrån ett signalement.

4.3 Kompetensutveckling och kompetensförsörjning

Mot bakgrund av att den forensiska verksamheten utgör en central del i Polismyndighetens brottsbekämpande förmåga behöver det finnas en generell kompetens på området. I det sammanhanget kan nämnas att samverkan med lärosätena för polisutbildningen har stärkts genom inrättandet av ett samverkansforum. Syftet är att i ett första skede implementera gemensamma kompetenskrav vad avser forensik för poliser som genomför grundutbildningen. Särskilda kompetensutvecklingsåtgärder med fokus på kriminaltekniker och lokala brottsplatsundersökare redovisas nedan.

I avsnittet redovisas även åtgärder som tar sikte på att främja NFCs kompetensförsörjning.

4.3.1 Fler utbildningsplatser för kriminaltekniker

Antalet utbildningsplatser på kriminalteknikerutbildningen har de senaste åren succesivt ökat. Från och med januari 2022 har antalet utbildningsplatser ökat från 28 till 42 stycken på årsbasis. Samtidigt införlivades grundutbildningen för lokala brottsplatsundersökare (lokus) som en första del i den kriminaltekniska utbildningen. Detta för att kunna tillvarata lokusfunktionens kompetens vid kompetensväxling till kriminaltekniker och därmed korta ner utbildningstiden.

I samband med de forensiska sektionernas kompetensförsörjningsplanering förs en årlig dialog angående behov av antal utbildningsplatser för blivande kriminaltekniker respektive lokala brottsplatsundersökare. Utbildningen anpassas i möjligaste mån därefter.

4.3.2 Särskilda kompetensinsatser

Särskilda kompetensinsatser vidtas avseende kriminaltekniska undersökningar i samband med skjutningar och sprängningar. Inom ramen för kriminalteknikerutbildningen har undervisningsmoment som berör platsundersökningar gällande explosivämnen förstärkts. Parallellt har fortbildning på området genomförts för samtliga kriminaltekniker. På liknande sätt pågår utvecklingsarbete vad gäller platsundersökningar kopplade till brandplatsundersökningar och skjutvapenhändelser.

Det finns e-utbildningar om digitala spår generellt samt om verktyg som används vid så kallade mobiltömningar. Vidare kommer kompetensutvecklingen för utredare avseende digitala spår att vidareutvecklas för att stärka den generella it-kunskapen. Detta i syfte att öka förmågan att göra urval, analysera extraherat material samt värdera informationen korrekt.

4.3.3 Kompetensförsörjning

För att möta behovet av tillväxt har NFC under innevarande år förändrat och breddat sitt arbete med kompetensförsörjning. Genom såväl digitala kampanjer som ett arbete med så kallade samlingsannonser förväntas avdelningen nå en större målgrupp och därmed stärka förutsättningarna för att attrahera och rekrytera medarbetare till den forensiska verksamheten. Åtgärderna förväntas även effektivisera rekryteringsarbetet.

Behovet av att attrahera, rekrytera, utveckla och behålla medarbetare är stort inte minst inom den it-forensiska verksamheten vid NFC, polisregionerna och Noa. Antalet it-forensiker har ökat. Tillväxten har dock inte kunnat ske i den takt som krävs för att fullt ut möta behovet till följd av den snabba utvecklingen på det it-forensiska området. Det pågår för närvarande en översyn av it-forensiska funktioner för att definiera tydliga karriär- och utvecklingsvägar samt skapa förutsättningar för en logisk lönestruktur. Det bedöms öka förutsättningarna för att såväl attrahera och rekrytera som utveckla och behålla medarbetare med it-forensisk kompetens.

4.4 Organisatoriska lösningar

Polismyndigheten ser inte behov av några större organisatoriska förändringar gällande till exempel ansvarsfördelningen inom den forensiska verksamheten. Vissa organisatoriska anpassningar bedöms emellertid vara av relevans i sammanhanget då de bidrar till att stärka den samlade forensiska förmågan i sig samt till att omhänderta den pågående tillväxten. I delredovisningen lyftes inrättandet av en process- och utvecklingssektion vid NFC som ett exempel på en organisatorisk lösning som bidrar till starkt strategisk och samordnade förmåga för en effektiv forensisk process.³³ Det finns ytterligare exempel på organisatoriska lösningar som rör från NFC och polisregionernas forensiska verksamhet.

Som nämnts ovan i avsnitt 4.2.5 har behovet av bild- och ljudanalys ökat kraftigt de senaste åren. Polismyndigheten arbetar därför på olika sätt för att snabbt öka förmågan att komma åt digital information samt sortera, analysera och på andra sätt bearbeta den. Den it-forensiska verksamheten växer för att i ökad utsträckning kunna bidra med att tillgängliggöra och analysera information. I de tre största polisregionerna³⁴ har det inneburit att bild- och ljudverksamheten bildat egna sektioner och i polisregion Stockholm utökas verksamheten med ytterligare en sektion under hösten 2023. Samtidigt sker det en förmågeöverföring från nationell nivå via regional ut till den lokala verksamheten.

I syfte att stärka förutsättningarna för effektiva processer och arbetsätt sker vidare vissa organisatoriska anpassningar såväl i den laborativa verksamheten som inom it-forensiken. Detta för att åstadkomma en mer effektiv och flexibel organisation samt bättre samverkansytor.

³³ Delredovisningen, avsnitt 3.3.2.

³⁴ Polisregionerna Stockholm, Syd och Väst.

5 Särskilt om renodling av Noas verksamhet med mera

En viktig del av Noas uppdrag är att stödja och stärka polisregionernas operativa verksamhet. Noa behöver därför ha utrymme att fokusera på det brottsbekämpande uppdraget. För att renodla Noas verksamhet krävs olika typer av åtgärder på flera områden.

Åtgärder behöver vidtas för att anpassa organisationen på det sätt som ger bäst förutsättningar för den brottsbekämpande verksamheten. Exempel på sådana åtgärder är

- inrättande av funktionen biträdande avdelningschef vid Noa
- inrättande av enheten för utveckling av brottsbekämpningen
- omfördelning av uppgifter inom myndigheten

Det finns vidare skäl att överväga förändringar vad avser ansvaret för styrningen av den brottsbekämpande verksamheten.

Som tidigare angetts har den grova brottslighetens karaktär och utvecklingstakt förändrats, vilket ställer krav på att myndigheten snabbt kan anpassa ledningsformer och arbetssätt. Vid mer genomgripande förändringar av arbetssätt menar Polismyndigheten att det alltid behöver övervägas hur organisationen ska anpassas för att ge bäst förutsättningar för verksamheten. I Noas uppdrag ingår bland annat att styra Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet och utveckla de förmågor som myndigheten behöver för att utföra uppdraget. En viktig del är att stödja och stärka polisregionernas operativa verksamhet och Noa behöver därmed ha utrymme att fokusera på det brottsbekämpande uppdraget. För att renodla Noas verksamhet krävs olika typer av åtgärder på flera områden. Nedan redovisas exempel på sådana åtgärder.

Överväganden om ändrade arbetssätt och organisationsanpassningar aktualiserar även frågor om ansvar för styrningen av den brottsbekämpande verksamheten. Vid Polismyndigheten bereds för närvarande förslag om förändringar i ansvaret för styrning.

5.1 Funktionen biträdande avdelningschef vid Noa

Enligt Polismyndighetens arbetsordning leds en polisregion av en regionpolischef som ska ha en biträdande chef. Även avdelningschefer ska ha en biträdande chef. Som huvudregel ska den biträdande avdelningschefen inneha

uppdraget vid sidan om annat chefsuppdrag. Rikspolischefen kan fatta beslut om att en avdelning ska ha en biträdande avdelningschef som enbart har till uppdrag att vara biträdande chef.

För att ytterligare förstärka Polismyndighetens operativa förmåga beslutade rikspolischefen under 2021 att inrätta en permanent funktion som biträdande avdelningschef vid Noa. Uppdraget ska inte innehas vid sidan om annat chefsuppdrag.

Den biträdande avdelningschefen leder bland annat avdelningens operativa ledningsgrupp och har det huvudsakliga ansvaret för den operativa verksamheten.

5.2 Inrättande av enheten för utveckling av brottsbekämpningen

Polismyndigheten beslutade under 2021 om införande av en ny organisatorisk enhet vid Noa. Den nya enheten byggs upp successivt och syftar till att bidra till myndighetens brottsbekämpande uppdrag genom att bland annat inrikta, prioritera och samordna styrningen av den brottsbekämpande verksamheten samt förmågeutvecklingen. Vidare beslutades att de sju regionalt placerade utvecklingscentrumen ska ingå i enheten för utveckling av brottsbekämpningen.

Omorganisationen syftar till att öka myndighetens förutsättningar att möta de utmaningar som brottsutvecklingen innebär. Genom att samla styrning och utveckling av förmågor för myndighetens brottsbekämpande verksamhet på samma enhet säkerställs effektivitet och möjlighet att prioritera vilka åtgärder som ska vidtas, vilket är centralt för att få god effekt av sådana arbetsätt som beskrivs i avsnitt 3.2.

5.3 Omfördelning av arbetsuppgifter inom myndigheten

Som en del av det fortsatta arbetet med regeringsuppdraget beslutades i maj 2023 om ett särskilt uppdrag med syfte att se över och föreslå hur verksamheterna vid Noa kan renodlas.³⁵ Utgångspunkt för den genomförda översynen är att Noa endast ska ansvara för arbetsuppgifter som avser det brottsbekäm-

³⁵ Beslut 2023-05-24, dnr A065.466/2023, RPCK 16/2023.

pande uppdraget, utveckling av de förmågor som Polismyndigheten behöver i det brottsbekämpande uppdraget samt beredskapsfrågor.

Syftet med översynen har varit att se över och föreslå hur Noa kan renodlas för att öka utrymmet för att stärka och stödja polisregionerna i den operativa verksamheten samtidigt som serviceuppdraget stärks och ges bättre förutsättningar utifrån ett helhetsperspektiv.

Inom ramen för översynen föreslås i syfte att stärka Noas operativa förmåga och brottsbekämpande uppdrag en omfördelning av arbetsuppgifter avseende serviceuppdraget som idag utförs vid Noa. Det rör till exempel arbetsuppgifter inom ramen för processansvaret för hantering av pass och nationella identitetskort samt process- och verksamhetsansvar för nationella telefonväxeln. För att ytterligare stärka och skapa bättre förutsättningar för serviceuppdraget föreslås även att ansvar för förvaltningsärenden och hela informationsförvaltningsområdet vid rättsavdelningen omfördelas.

För att skapa tydligare ansvarsförhållanden bygger förslaget på att i möjligaste mån samla process- och verksamhetsansvar inom serviceuppdraget under samma organisatoriska enhet utan att för den skull försvaga polisregionernas brottsbekämpande uppdrag eller fördela fler nationella uppgifter på polisregionerna. I översynen föreslås att en ny organisatorisk enhet i form av en ny avdelning inrättas. Förslaget bereds för närvarande inom Polismyndigheten.

6 Avslutande reflektioner

I rapporten redovisas de vidtagna, pågående och planerade åtgärder som Polismyndigheten anser vara mest angelägna för att säkerställa ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk.

Den komplexa problembilden kräver att det vidtas

- många olika åtgärder,
- på flera områden,
- samtidigt.

Brottslighetens utveckling och förändringstakt medför även att det måste finnas utrymme för flexibilitet; det behöver finnas möjlighet att kontinuerligt pröva och ompröva åtgärder och arbetssätt utifrån nya omständigheter och nya förhållanden.

För att nå fortsatt framgång i arbetet med att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk är det viktigt att Polismyndigheten säkerställer att de åtgärder som har identifierats genomförs samt kontinuerligt utvärderas och vid behov omprövas. Det är fråga om både åtgärder som mer direkt träffar den operativa verksamheten, som till exempel utvecklade metodstöd och ökad forensisk kapacitet, och åtgärder som på ett mer generellt plan skapar bättre förutsättningar för myndigheten att utföra sitt brottsbekämpande uppdrag, som till exempel fortsatt tillväxt och kompetensutveckling. Det är viktigt att myndigheten ständigt överväger vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas samt om det krävs förändringar eller anpassningar i olika avseenden.

Arbetet med att utveckla den operativa förmågan att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk behöver därför vara ständigt pågående och involvera alla delar av myndigheten. Att myndighetens samlade resurser fungerar som en helhet är en framgångsfaktor i det operativa arbetet, men även i utvecklingsarbetet. Polismyndighetens nationella strategiska ledningsgrupp har deltagit aktivt i arbetet med regeringsuppdraget och samtal har ägt rum med medarbetare på olika nivåer och från olika delar av verksamheten. Polismyndigheten kommer att fortsätta att ha en bred och offensiv ansats i arbetet framåt för att säkerställa och ytterligare öka den operativa förmågan att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk.