

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

Delredovisning



Informationsklass Öppen



INNEHÅLL

Infoklass Öppen

Innehåll

Innehåll	3
1 Inledning	5
1.1 Förutsättningar för att öka Polismyndighetens förmåga	5
1.1.1 Förtroende för polisen.....	5
1.1.2 Grunduppdraget	6
1.1.3 Tillväxten.....	6
1.1.4 Renodling av Polismyndighetens uppdrag.....	7
1.1.5 Förändringar i lagstiftning och nya effektivare verktyg	7
1.2 Särskilt om den organiserade brottsligheten	7
1.2.1 Utredda och klara upp – men även förhindra och avvärja	8
2 Arbetet med regeringsuppdraget och disposition av delredovisningen	10
3 Närmare om områden i fokus för att säkerställa ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk	12
3.1 Arbetsätt samt tekniska hjälpmedel.....	12
3.1.1 Åtgärder mot bakgrund av interna och externa granskningar av den forensiska verksamheten.....	13
3.1.2 Anpassade arbetsätt.....	14
3.1.3 Utveckling av den tekniska förmågan.....	14
3.1.4 Ökad etableringstakt för fasta kameror.....	14
3.1.5 Ökat stöd för it-forensiken.....	15
3.2 Kompetens	15
3.2.1 Strategisk inriktning för kompetensutveckling och lärande	16
3.2.2 Kompetenshöjande insatser och stödjande mentorsteam.....	16
3.2.3 Implementering av metodstöd för utredning av grova våldsbrott.....	17
3.2.4 Snabb kompetensutveckling i nya tekniska förmågor	17
3.3 Styrning och ledning samt organisation.....	18
3.3.1 Enheten för utveckling av brottsbekämpningen vid Noa.....	18
3.3.2 Process- och utvecklingssektionen vid NFC.....	18
4 Det fortsatta arbetet	20
4.1 Ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetsätt.....	20
4.2 Förutsättningar för ökad kapacitet och förmåga i den forensiska verksamheten	21
4.3 Kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov och lärande i vardagen.....	21
4.4 En organisation anpassad till verksamhetens behov	22
4.5 Regleringen av ansvaret för styrning och ledning	22
4.6 Något om slutredovisningen	22
Bilaga	23

INNEHÅLL

Infoklass Öppen

1 Inledning

Polismyndigheten har i detta uppdrag valt att fokusera på att vidta åtgärder för att säkerställa en ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott i en vidare bemärkelse, det vill säga ökad förmåga att utreda och klara upp – men även att förhindra och avvärja.

Bakgrunden till det är att

- brottslighetens utveckling och förändringstakt påverkar och ställer nya krav på det brottsbekämpande arbetet
- multipla arenor ökar behovet av att polisanställda med olika typer av kompetens i större utsträckning ges möjlighet att arbeta som en svensk polis oberoende av geografiska och organisatoriska gränser så att myndighetens samlade resurser fungerar som en helhet
- det vid grova brott med koppling till kriminella nätverk ofta finns behov av att parallellt med utredningen dämpa pågående konflikter, men också att söka förhindra och avvärja direkta hämndaktioner i form av nya våldsbrott.

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.

1.1 Förutsättningar för att öka Polismyndighetens förmåga

1.1.1 Förtroende för polisen

Medborgarnas förtroende är en förutsättning för att Polismyndigheten ska kunna utföra sitt uppdrag. När medborgarna litar på polisen är de mer benägna att anmäla brott, tipsa och vittna. Det ökar också tilltron till hela rättsväsendet. Den senaste förtroendeundersökningen från SOM-institutet¹ visar att medborgarnas förtroende för polisen är högt. Förtroendet har stadigt ökat och i undersökningen är polisen den samhällsinstitution som

¹ Svenska trender 1986–2022, SOM-institutet, Göteborgs universitet.

medborgarna har högst förtroende för. Polismyndigheten arbetar ständigt med medborgarnyttan i fokus.

1.1.2 Grunduppdraget

För att öka tryggheten och minska brottsligheten behöver Polismyndigheten, alla dagar om året och dygnet runt, utföra sitt grunduppdrag. Det innebär att myndigheten behöver ha fortsatt fokus på att beivra den så kallade vardagsbrottsligheten, exempelvis trafikbrott, narkotikabrott och bedrägerier. Att upprätthålla lag och ordning och göra hela Sverige tryggt och säkert är en förutsättning för att bekämpa den grova och organiserade brottsligheten.

Kärnverksamheten ska vara i fokus. I Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan har nya nationella delmål förts in utifrån myndighetens största operativa utmaningar. Delmålen riktar sig bland annat mot våld mot barn och mäns grova våld mot kvinnor, dödligt våld med koppling till kriminella nätverk samt kriminell ekonomi. Syftet är att få en mer fokuserad och samlad styrning vad gäller de största operativa utmaningarna.

1.1.3 Tillväxten

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 polisen 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.² Förutom fler poliser behövs även andra kompetenser t.ex. fler civila specialister till kärnverksamheten, som exempelvis analytiker, forensiker, it-forensiker och tillgångsutredare men även fler i stödfunktionerna som en konsekvens av att antalet polisanställda ökar.

Genom en fortsatt kraftig tillväxt av poliser kommer antalet poliser som arbetar nära medborgarna, där medborgarna bor och vistas, att öka. Verksamheten i lokalpolisområdena är central i bekämpningen av brottslighet kopplad till kriminella nätverk. Men antalet poliser kommer även att öka inom andra organisatoriska nivåer inom kärnverksamheten mot bakgrund av att verksamheten ibland utförs mer effektivt i annan organisatorisk nivå än vid ett lokal-

² Redovisning av regeringsuppdrag, Underlag för ökad polistäthet, Polismyndigheten, den 31 mars 2023, A725.011/2023.

polisområde. 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.

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 utvecklad uppföljning av resursutnyttjandet, framförallt i det brottsbekämpande uppdraget.

1.1.4 Renodling av Polismyndighetens uppdrag

Polismyndighetens verksamhet spänner över många typer av uppgifter. Myndigheten kommer att fortsätta dialogen med Regeringskansliet kring vilka verksamheter som bedöms sakna polisiär relevans och kan överföras till annan huvudman. Detta i syfte att renodla polisens verksamhet och skapa förutsättningar för att myndigheten kan fokusera på grunduppdraget.

1.1.5 Förändringar i lagstiftning och nya effektivare verktyg

Förändringar i lagstiftningen påverkar det brottsbekämpande uppdraget. Polismyndigheten arbetar samlat med behov av och förberedelser för sådana förändringar. I det arbetet ingår förberedelser som till exempel kompetensutveckling för berörda medarbetare, anpassning av organisationen, inköp av utrustning samt samverkan med andra aktörer. Den nationella operativa ledningsgruppen, där även Åklagarmyndigheten och Säkerhetspolisen ingår, följer regelbundet upp hur förberedelserna fortgår. På så sätt säkerställs att Polismyndigheten är förberedd vid lagändringar och då polis och åklagare får nya effektiva verktyg som till exempel utökade möjligheter till användning av preventiva tvångsmedel eller ny förverkandelagstiftning.

1.2 Särskilt om den organiserade brottsligheten

Den grova brottsligheten blir allt mer organiserad och innefattar resursstarka aktörer som utnyttjar teknikutvecklingen och sårbarheter i vårt öppna samhälle. Den organiserade brottsligheten har enligt Polismyndighetens bedömning blivit systemhotande.

Den digitala utvecklingen för ihop lokalsamhällena med de regionala, nationella och internationella arenorna. När brottsligheten rör sig över fysiska och digitala gränser och blir allt mer komplex ökar behovet av att Polismyndighetens resurser fungerar som en helhet samt att myndigheten samarbetar med andra aktörer och över nationsgränser.

1.2.1 Utreda och klara upp – men även förhindra och avvärja

Enligt 2 § polislagen (1984:387) har Polismyndigheten bland annat i uppdrag att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten samt att utreda och beivra brott som hör under allmänt åtal. Polismyndigheten har därmed såväl ett brottsförebyggande uppdrag som ett uppdrag att utreda brott och bidra till att brottsuppleringen ökar.

Utvecklingen av den grova brottsligheten med koppling till kriminella nätverk har medfört att Polismyndigheten kraftsamlar och resursförstärker inom de geografiska områden där situationen bedöms vara mest allvarlig för att i det kortare perspektivet kunna förhindra att grova brott genomförs. Parallellt och samtidigt arbetar Polismyndigheten, både självständigt och tillsammans med andra aktörer, proaktivt mot kriminella nätverk. En annan viktig del av Polismyndighetens brottsförebyggande arbete är avhopparverksamheten. Det allvarliga läget kräver brottsförebyggande arbete på såväl kort som lång sikt.

Brottslighetens multipla arenor tillsammans med den snabba teknikutvecklingen medför nya och stora utmaningar för utredningsverksamheten i vilken forensiken är en viktig del. För ett framgångsrikt utredningsarbete och för ökade möjligheter till framtida lagföring krävs arbetssätt som ger god förmåga till bevissäkring och informationsinhämtning samt bearbetning, analys, sammanställning och värdering.

Den brottsförebyggande verksamheten och den brottsutredande verksamheten beskrivs ofta som olika delar av Polismyndighetens uppdrag, trots att de har starka kopplingar till varandra och tillsammans utgör 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 brottsspiraler. 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.

Polismyndigheten har mot denna bakgrund valt att i regeringsuppdraget fokusera på åtgärder för att säkerställa en ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk i en vidare bemärkelse, det vill säga ökad förmåga att utreda och klara upp – men även att förhindra och avvärja.

2 Arbetet med regeringsuppdraget och disposition av delredovisningen

Arbetet fram till delredovisningen har koncentrerats till att ta fram en gemensam lägesbild och analys av problembilden. Det har skett genom diskussioner i nationella strategiska ledningsgruppen, samtal med medarbetare på olika nivåer samt genomgång av rapporter och annat material kopplat till tidigare och pågående arbeten, såväl interna som externa, på området.

Det arbete som hittills har skett inom ramen för regeringsuppdraget har tydliggjort att en viktig förutsättning för att öka den operativa förmågan att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk är att i ännu större utsträckning få myndighetens samlade resurser att verka tillsammans som en helhet. Polismyndigheten har mot bakgrund av detta valt att disponera delredovisningen utifrån de områden som har bedömts särskilt angelägna. Områdena omfattar regeringsuppdragets alla delar.

- Fokusområdet **arbetssätt samt tekniska hjälpmedel** omfattar frågor om ledning och arbetssätt i den brottsförebyggande verksamheten, utredningsverksamheten och den forensiska verksamheten, men också över organisatoriska gränser. Vidare omfattas frågor om hur tekniska hjälpmedel i ökad omfattning kan bidra till en effektivare brottsbekämpning.
- Fokusområdet **kompetens** omfattar frågor om till exempel säkerställande av kompetens inom brottsförebyggande- och underrättelsearbete, utredning och forensik, implementering av metodstöd samt möjligheter till erfarenhetsutbyte och andra typer av lärande.
- Fokusområdet **styrning och ledning samt organisation** innefattar frågor om hur den operativa förmågan kan effektiviseras och stärkas genom förändringar av såväl ansvar för styrning och ledning som organisationsstruktur.

Polismyndigheten har under lång tid prioriterat arbetet mot grova brott med koppling till kriminella nätverk. Det har därför naturligen vid myndigheten redan vidtagits flera åtgärder med bäring på den operativa förmågan vad avser nu aktuella brott och det pågår även en mängd arbeten i olika avseenden på området. Regeringsuppdraget är en bra hållare för att samla relevant arbete som redan pågår vid myndigheten. Det finns även externa granskningar av

relevans på området. I en bilaga till denna rapport redogörs översiktligt för några exempel på sådana interna och externa arbeten.

Regeringsuppdraget ligger i linje med myndighetens pågående utvecklingsarbete för att bekämpa brott. Polismyndigheten konstaterade i budgetunderlaget 2024–2026 att ambitionsnivån i kampen mot brottsligheten behöver höjas avsevärt.

I delredovisningen ges exempel på vissa mer specifika frågor inom respektive fokusområde som är aktuella i det fortsatta arbetet. Det är också viktigt att påtala att det även vad avser sådana åtgärder som redan identifierats i tidigare arbeten kan finnas behov av att ytterligare konkretisera genomförandet. Det finns därför ofta en koppling mellan åtgärder som har identifierats inom ramen för tidigare och pågående arbeten och frågor som är aktuella i det vidare arbetet i syfte att öka ambitionsnivån.

3 Närmare om områden i fokus för att säkerställa ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk

- För att säkerställa ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk bedömer Polismyndigheten att vissa områden är särskilt angelägna.
- De är
 - arbetssätt samt tekniska hjälpmedel
 - kompetens
 - styrning och ledning samt organisation

I detta avsnitt redovisas en närmare beskrivning av de områden som Polismyndigheten bedömer vara särskilt angelägna för att säkerställa ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott av nu aktuellt slag. Vidare redovisas exempel på vidtagna åtgärder och pågående arbeten under respektive fokusområde. I avsnitt 4 beskrivs de mest angelägna frågorna för det fortsatta arbetet.

3.1 Arbetssätt samt tekniska hjälpmedel

Fokusområdet arbetssätt samt tekniska hjälpmedel omfattar frågor om utvecklade arbetssätt samt hur användandet av tekniska hjälpmedel i ökad omfattning kan bidra till effektivare brottsbekämpning.

Att kriminella aktörer utnyttjar den snabba tekniska utvecklingen är en utmaning i det brottsbekämpande uppdraget samtidigt som tekniska hjälpmedel bidrar till effektivare brottsbekämpning.

Vid bekämpning av grova brott med koppling till kriminella nätverk är utvecklade arbetssätt av central betydelse. Det gäller till exempel ökad förmåga till sammanhållen ledning över såväl geografiska som organisatoriska gränser och att upprätthålla gemensamma lägesbilder samt att förbättra informationsflödena. För en framgångsrik brottsbekämpning krävs både samordning av ärenden med gemensamma beröringspunkter och att myndigheten dämpar pågående konflikter. Dessutom ska polisen samtidigt förhindra och avvärja direkta hämndaktioner i form av nya våldsbrott. Polismyndighetens kompetenser och resurser, till exempel inom underrättelseverksamhet, brottsamordning, utredningsverksamhet och forensisk verksamhet, behöver därför i större

utsträckning ledas samlat, inte enbart för att utreda och klara upp brott, utan även för att gemensamt söka förhindra och avvärja nya brott.

3.1.1 Åtgärder mot bakgrund av interna och externa granskningar av den forensiska verksamheten

Rikspolischefen har efter internrevisionens granskning av strategisk styrning av den forensiska verksamheten fattat beslut³ om åtgärder som innebär bland annat att nationella operativa avdelningen, Noa, och NFC ska ha ett fortsatt gemensamt fokus på att integrera perspektiv på utredningsverksamhet och forensisk verksamhet i målformuleringarna för respektive verksamhet. Behovet av stärkt samarbete mellan utredningsverksamheten och den forensiska verksamheten har även lyfts fram inom ramen för ett uppdrag som syftat till att ta fram förslag på åtgärder för att Polismyndigheten över tid ska nå och behålla en långsiktig och hållbar forensisk förmåga i relation till behoven.⁴ Det handlar bland annat om att det finns behov av att gemensamt utveckla och anpassa prioriteringsordningen vid beställning av forensiska undersökningar. Arbetet med att fokusera genomförandet av åtgärder mot bakgrund av vad som framkommit i den senaste tidens interna och externa genomlysningar av den forensiska verksamheten har inletts. Arbetet sker i samverkan mellan NFC, Noa och polisregionerna.

Den forensiska verksamheten har genomfört och genomför en rad olika åtgärder i syfte att på kort och lång sikt stärka den forensiska förmågan, och det forensiska bidraget till brottsbekämpningen. Utöver redan beslutade åtgärder pågår planering för fler konkreta åtgärder för att öka kapaciteten för den forensiska verksamheten. Två områden som är centrala i sammanhanget är dna respektive it-forensik.

Beslut har fattats under 2023 om att på kort sikt utöka förmågan inom dna-området att samtidigt kunna hantera både normalflödet av undersökningar och flödet av akuta eller prioriterade förtursundersökningar. Det sker genom utökning av utrustning, men inom befintliga förutsättningar i övrigt. Åtgärden bedöms kunna ge effekt runt årsskiftet 2023/2024. Vidare utreds vilka möjligheter som finns för att, ur ett mer långsiktigt perspektiv, väsentligt öka förmågan inom dna-området. Uppbyggnaden planeras ske på fler platser i syfte att stärka den samlade förmågan inom svensk polis men även skapa en ökad redundans inom dna som är ett av de centrala områdena inom

³ Beslut den 13 december 2022, RPC 148/2022, A678.983/2021.

⁴ Se bilaga, avsnitt 1.3.

forensiken. Denna förmågeökning kräver satsningar på såväl personella resurser som på lokaler och utrustning.

Den fortsatt snabba teknikutvecklingen innebär bland annat att olika media lagrar allt mer information som är av vikt i brottsutredningar. En utmaning är att informationen i allt större utsträckning skyddas via kryptering. Under inledningen av 2023 kommer olika förmågor på detta område utökas vad avser såväl personella resurser som lokaler och utrustning.

3.1.2 Anpassade arbetssätt

För att möta våldsvågen i Stockholm initierades i september 2022 den regionala särskilda händelsen, SH Frank. I början av 2023 beslutade chefen för nationella operativa avdelningen om den nationella polisoperationen Frigg. De arbetssätt som används i både SH Frank och polisoperation Frigg utgår från behovet av gemensam och sammanhållen ledning av myndighetens resurser över geografiska och organisatoriska gränser samt för att öka möjligheterna till gemensamma lägesbilder, bland annat utifrån den lokala problembilden, och informationsflöden. SH Frank och polisoperation Frigg är exempel på hur ett exceptionellt läge möts med anpassade arbetssätt.

3.1.3 Utveckling av den tekniska förmågan

Polismyndigheten har från 2022 extra medel för att påskynda teknikutvecklingen, det så kallade teknikpaketet. Under 2023 fortsätter satsningarna med förbättringar bland annat inom områdena kamerabevakning, forensik, hemliga tvångsmedel och dataanalys. Exempelvis har satsningar inom it-forensik genomförts, vilket ökat förmågan för dataåtkomst i hårdvara vid undersökningar av bland annat mobiltelefoner. Inom det närliggande området it-brott har myndigheten satsat på bland annat förbättrad förmåga inom internetinhämtning, utredning av komplexa cyberbrott och andra utredningar med digitala inslag. Även användningen av hemliga tvångsmedel har kunnat utökas ytterligare, främst inom hemlig dataavläsning och hantering av stora datamängder som är avgörande i arbetet med krypterade chattar som används av kriminella nätverk.

3.1.4 Ökad etableringstakt för fasta kameror

Polismyndighetens kamerabevakning är en av de förmågor som identifierats som en mycket viktig pusselbit i att såväl kunna förebygga samt med större framgång utreda brott bland annat kopplat till det grova skjutvapenvåldet.

Material från kamerabevakning ger möjlighet att identifiera individer, bekräfta respektive utesluta händelseförlopp, förhörsuppgifter och individers närvaro och rörelser på en plats. Det ökar möjligheten att utreda brott och ger information i utredningar som ofta kantas av tystnadskultur och rädsla för att vittna. Även om kamerabevakningen inte skulle ha fångat det specifika brottet får bilder från kameror innan, under och efter ett brott ofta en väsentlig betydelse för utredningen. Ökad etableringstakt för fasta kameror är en aktivitet som framhålls som särskilt prioriterad i sammanställningen över utvecklingsåtgärder mot det dödliga våldet i kriminell miljö.⁵

3.1.5 Ökat stöd för it-forensiken

Ett nytt teknikstöd som är en del av teknikpaketet har som primärt mål att minska handläggningstiderna för att få tillgång till och säkra digitala spår. Teknikstödet berör alla utredare och it-forensiker i polisen och det som är särskilt utmärkande för teknikstödet är att utredare och it-forensiker kan arbeta tillsammans med att utreda, säkra bevisning och presentera fynd samt att flera personer kan samarbeta samtidigt i ett ärende, vilket sparar tid. Utveckling och pilotverksamhet genomförs nu i polisregion Stockholm. Under 2023 kommer det att ske en successiv utvidgning med målet att det ska vara infört i hela myndigheten vid ingången av 2024.

3.2 Kompetens

Fokusområdet kompetens avser som ovan nämnts frågor om till exempel säkerställande av utredningskompetens och forensisk kompetens, implementering av metodstöd samt möjligheter till erfarenhetsutbyte och annan kompetensutveckling.

Utredning av grova brott med koppling till kriminella nätverk ställer höga krav på kompetens. Behovet av såväl grundutbildade medarbetare som specialiserade förmågor i utredningsverksamheten inklusive den forensiska verksamheten är stort. Brottslighetens utveckling och förändringstakt kräver såväl ny som förändrad förmåga. Det tillsammans med den fortsatta tillväxten medför att myndigheten måste effektivisera formerna för lärande.

⁵ Se bilaga, avsnitt 1.2.

3.2.1 Strategisk inriktning för kompetensutveckling och lärande

Den nyligen beslutade strategiska inriktningen för HR-avdelningen⁶ utgår från ovan beskrivna behov. Målsättningen är att myndighetens utbildningsverksamhet ska vara förutsägbar och tillgänglig i förhållande till de behov som verksamheten har, men också dynamisk i de fall behoven snabbt förändras och nya krav på utbildning uppstår. För att uppnå detta ska fokus flyttas från att säkerställa utbildning till att säkerställa kompetens. Ytterligare en viktig utgångspunkt i den strategiska inriktningen är att det viktigaste lärandet sker i det dagliga arbetet. Lärandet ska gå från att i huvudsak vara lärarledd undervisning på en i förväg bestämd plats till en kombination av olika typer av lärande. Synen på lärande behöver vidare förändras från att vara en fråga om individuell kompetens till att i stället fokusera på gruppens samlade kompetens och förmåga. Sammantaget förväntas behovet av att polisanställda används som utbildare minska och de kan i stället vara verksamma i den operativa verksamheten.

3.2.2 Kompetenshöjande insatser och stödjande mentorsteam

Även inom ramen för sammanställningen över utvecklingsåtgärder i arbetet mot det dödliga våldet i kriminell miljö⁷ har utveckling avseende kompetenshöjande insatser för medarbetare som arbetar med utredningar om grova våldsbrott lyfts fram som en prioriterad aktivitet. Det finns behov av såväl snabb och adekvat introduktion av mindre erfarna medarbetare som riktade kompetensinsatser, så att erfarna medarbetare kan utveckla och stärka sin kompetens. En ytterligare prioriterad aktivitet som har lyfts fram är implementering av beslut⁸ om att i polisregionerna inrätta stödjande mentorsteam för att ta tillvara beprövad erfarenhet av att utreda grova brott med koppling till kriminella nätverk.

⁶ HR-avdelningens strategiska inriktning 2023–2025, revidering 2023 av HR-avdelningens strategiska inriktning 2020–2024, den 31 mars 2023, A175.897/2023.

⁷ Se bilaga, avsnitt 1.2.

⁸ Beslut den 31 januari 2023, Noa 140/2022, A440.265/2019.

3.2.3 Implementering av metodstöd för utredning av grova våldsbrott

Polismyndighetens metodstöd för utredning av grova våldsbrott har nyligen omarbetats och beslutats. Arbetet har genomförts av en arbetsgrupp med deltagare även från Åklagarmyndigheten. Under arbetets gång har två hearings hållits för chefer och medarbetare för att informera och skapa förankring om metodstödet format och innehåll. Vidare har flera åtgärder vidtagits och planeras att vidtas inom ramen för implementeringen av metodstödet. Några exempel är

- En konferens på temat grova brott och med fokus på metodstödet genomfördes under våren 2022. Ytterligare en konferens genomförs i april 2023.
- Flera riktade punktinsatser är planerade under 2023 för vilka verksamheten har bidragit med inspel och förslag till vilka teman som ska omhändertas.
- Ytterligare behovsanpassad implementering av metodstödet planeras för olika målgrupper som till exempel ingripandeverksamheten, specialistförmågor, ledning samt olika typer av utredningsgrupper.

3.2.4 Snabb kompetensutveckling i nya tekniska förmågor

Polismyndigheten har infört omfattande nya tekniska lösningar med mycket god operativ förmåga inom områdena it-brott, it-forensik, inhämtning och analys m.m. För att få snabb och maximal effekt av dessa nya förmågor behöver kompetensutveckling ske avseende framför allt utredare, it-forensiker och operativa analytiker.

Detta kommer att ske genom ett så kallat train-the-trainerprogram. Det innebär att myndigheten genom att utbilda ett mindre antal medarbetare i de nya tekniska lösningarna och ge dessa rätt redskap att föra kunskapen vidare, kan åstadkomma snabbare kompetensutveckling i nya tekniska förmågor. Om myndigheten utbildar 16 medarbetare som i sin tur utbildar vardera 16 medarbetare och dessa i ett tredje steg utbildar vardera 16 medarbetare kan drygt 4 000 medarbetare kompetensutvecklas och den operativa förmågan ökar snabbt.

Arbetet underlättas av att alla medarbetare inte behöver utbildas i samtliga nya tekniska förmågor utan endast inom det eller de områden som medarbetaren har behov av vid ett givet tillfälle. En breddning av kompetensen kan vid behov i stället ske över tid.

3.3 Styrning och ledning samt organisation

Det är viktigt att analysera frågor om hur arbetssätt och annat kan utvecklas för att ytterligare effektivisera och stärka den operativa förmågan. Det aktualiserar även frågor om ansvar för styrning och ledning samt eventuella organisatoriska anpassningar.

Som tidigare har konstaterats blir brottsligheten allt mer organiserad och därmed systemhotande till sin karaktär. När brottsligheten rör sig över fysiska och digitala gränser och blir allt mer komplex ökar behovet av att polisregioner och avdelningar inom Polismyndigheten arbetar tillsammans som en helhet. Att effektivt och flexibelt kunna möta brottslighetens utveckling och förändringstakt kräver en ändamålsenlig organisation.

3.3.1 Enheten för utveckling av brottsbekämpningen vid Noa

Som ett led i arbetet att ytterligare effektivisera och stödja den operativa verksamheten i polisregionerna leds arbetet med att inrikta, prioritera och samordna myndighetens arbete med förmågeutveckling och utvecklingsverksamhet vid en ny enhet. Det förväntas leda till ytterligare kraftsamling och utvecklad förståelse för och förmåga att agera på brottsutvecklingen med ökad handlingskraft. Den nya enheten för utveckling av brottsbekämpningen har byggts upp successivt och omfattar sedan januari 2023 även utvecklingsverksamhet.

3.3.2 Process- och utvecklingssektionen vid NFC

Under våren 2023 inrättas en process- och utvecklingssektion vid NFC. Sektionens syfte är dels att öka förutsättningarna för att driva och utveckla den forensiska verksamheten, dels att stärka NFC:s förmåga i det brottsbekämpande uppdraget. Vid sektionen utförs vissa arbetsuppgifter inom ramen för processansvaret för den forensiska respektive it-forensiska processen. Sektionen driver, samordnar och följer upp det avdelningsövergripande

kvalitetsarbetet. Ytterligare en uppgift är att leda och samordna arbetet med bevisvärdering och redovisning av resultat och slutsatser.

4 Det fortsatta arbetet

- För att säkerställa ökad operativ förmåga att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk kommer Polismyndigheten i det fortsatta arbetet att fokusera 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
- Polismyndigheten kommer att överväga förändringar i ansvaret för styrning och ledning i syfte att frigöra handlingskraft i den operativa verksamheten med fokus på uppdrag och effekt.

I avsnittet beskrivs de frågor som hittills identifierats som mest angelägna att fokusera på i det fortsatta arbetet.

4.1 Ökade möjligheter till flexibla ledningsformer och arbetssätt

SH Frank och polisoperation Frigg är exempel på hur Polismyndigheten har utvecklat arbetssätt för att möta ett exceptionellt läge. Brottslighetens utveckling och förändringstakt ställer krav på att myndigheten snabbt kan anpassa ledningsformer och arbetssätt för att med samlade resurser – lokalt, regionalt och nationellt – dämpa pågående konflikter, förhindra och avvärja nya brott samt utreda och klara upp brott. Polismyndigheten behöver vidare utveckla formerna för att följa upp och utvärdera det brottsbekämpande arbetet på samtliga organisatoriska nivåer och sammantaget.

Hur Polismyndigheten bäst ska skapa ökade möjligheter till sådana flexibla ledningsformer och arbetssätt behöver analyseras närmare. En genomlysning av konsekvenserna för myndighetens verksamhet på både kort och lång sikt ska genomföras. Det gäller till exempel frågor om mandat, rättsliga förutsättningar, möjligheter till erfarenhetsutbyte, resursutnyttjande samt behov av och förutsättningar för samverkan med Åklagarmyndigheten och andra aktörer. Även former för utvärdering och uppföljning av såväl arbetssätt som resultat ska utvecklas. Frågan om på vilket sätt en sådan analys ska ske kommer att omhändertas i det fortsatta arbetet.

4.2 Förutsättningar för ökad kapacitet och förmåga i den forensiska verksamheten

De arbetssätt som ges som exempel på ovan inkluderar den forensiska verksamheten. Det finns även behov av att analysera vilka särskilda åtgärder som kan vidtas för att öka den forensiska verksamhetens kapacitet och förmåga, såväl vid NFC som vid polisregionerna. Som framgår i avsnitt 3.1.1 har det inletts ett arbete med att fokusera genomförandet av åtgärder mot bakgrund av vad som framkommit i den senaste tidens interna och externa genomlysningar av den forensiska verksamheten.⁹ Det har beslutats, och planeras för, åtgärder för att öka den forensiska kapaciteten. Det finns därtill skäl att se över om det finns fler åtgärder som kan vidtas i syfte att effektivisera och förbättra det forensiska bidraget till brottsbekämpningen.

Hur Polismyndigheten bäst ska skapa möjligheter till en forensisk verksamhet som ger resultat snabbt och med den höga kvalitet som krävs för en rättsäker brottsutredning är en fråga som ingår i regeringsuppdraget. En fortsatt analys av detta kommer att äga rum.

4.3 Kompetensutveckling utifrån verksamhetens behov och lärande i vardagen

Ytterligare ett område som Polismyndigheten bedömer vara centralt för att säkerställa ökad operativ förmåga är en utbildningsverksamhet som är förutsägbar och tillgänglig i förhållande till de behov som verksamheten har, men också dynamisk i de fall behoven snabbt förändras och nya krav på utbildning uppstår. En viktig utgångspunkt är vidare att det viktigaste lärandet sker i det dagliga arbetet. Ett av målen är att Polismyndighetens kompetensutveckling möter verksamhetens behov av kompetens och innefattar lärande som helhet.

Hur Polismyndigheten bäst ska ta tillvara HR-avdelningens arbete enligt den strategiska inriktningen för att särskilt säkerställa kompetens att bekämpa grova brott med koppling till kriminella nätverk är en fråga som kommer att ingå i det fortsatta arbetet.

⁹ Se bilaga, avsnitt 1.3.

4.4 En organisation anpassad till verksamhetens behov

Som tidigare angetts har den grova brottslighetens karaktär och utvecklings-takt förändrats och att det 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. Noa ska stödja och stärka den operativa verksamheten i polisregionerna och Noa behöver därmed ha utrymme att fokusera på det brottsbekämpande uppdraget.

Hur verksamheterna vid Noa kan renodlas för att skapa sådant utrymme kräver ytterligare utredning och beredning. Frågan kommer att omhändertas i det fortsatta arbetet.

4.5 Regleringen av ansvaret för styrning och ledning

Överväganden om ändrade arbetssätt och organisationsanpassningar aktualiserar även frågor om ansvar för styrning och ledning. Polismyndigheten ska därför överväga förändringar i ansvaret för styrning och ledning i syfte att skapa flexibilitet och att frigöra handlingskraft i den operativa verksamheten med fokus på uppdrag och effekt.

4.6 Något om slutredovisningen

Utifrån vad som framkommer i det fortsatta arbetet kan det i slutredovisningen tillkomma åtgärder som inte tas upp i delredovisningen. Samtidigt kan vissa frågor som tas upp i delredovisningen i det fortsatta arbetet bedömas vara mindre centrala för att säkerställa ökad operativ förmåga att bekämpa brott av nu aktuellt slag. Enligt Polismyndighetens uppfattning är det viktigt att identifiera de åtgärder som bedöms ge mest effekt och i slutredovisningen fokusera på dessa.

Om Polismyndigheten identifierar åtgärder som helt eller delvis bör genomföras innan slutredovisningen kommer så att ske.

Bilaga

1. Interna rapporter m.m.

Följande interna rapporter m.m. avser ett urval av tidigare och pågående arbeten med bäring på arbetet mot grova brott med koppling till kriminella nätverk.

1.1 Inriktning för att reducera det dödliga våldet, RDV

Det dödliga våldet med koppling till kriminella nätverk är ett delmål i Polismyndighetens strategiska verksamhetsplan och ett av nationella operativa ledningsgruppens prioriterade fokusområden. Sedan hösten 2022 har Polismyndigheten en nationell inriktning för att reducera det dödliga våldet (RDV). RDV är inte ett tidsbegränsat projekt utan ett förhållningssätt. Inriktningens övergripande ansats över tid är att strukturerat testa och anpassa arbetssätt för att mer samordnat genomföra simultan påverkan på specifika individer, grupper och arenor för att öka den brottsbekämpande effekten. Med arenor avses förutom fysiska platser även den digitala arenan, den ekonomiska arenan, gränsarenan och informationsarenan med flera.

Inriktning RDV kombinerar och samordnar preventiva åtgärder, begränsande åtgärder och repressiva åtgärder. Den lokala lägesbilden är utgångspunkten.

1.2 Prioritering av utvecklingsåtgärder i arbetet mot det dödliga våldet i kriminell miljö

Polismyndigheten har i januari 2023 sammanställt de aktiviteter för vilka utvecklingstakten ska prioriteras i arbetet med att bekämpa dödligt våld i kriminell miljö. Detta mot bakgrund av att brottslighetens utveckling kräver att myndigheten kontinuerligt identifierar åtgärder som kan ge betydelsefull effekt och att myndigheten därför behöver kraftsamla kring utvalda aktiviteter för att öka potentialen inom organisationen. Åtgärderna och aktiviteterna ska ses som ett komplement till övriga åtgärder som genomförs och ersätter inte andra långsiktiga satsningar.

1.3 Uppdrag för en långsiktig och hållbar forensisk förmåga

I december 2021 beslutade cheferna för Noa och NFC att gemensamt initiera ett uppdrag med syfte att ta fram förslag på åtgärder för att Polismyndigheten över tid ska nå och behålla en långsiktig och hållbar forensisk förmåga i relation till behoven. Detta mot bakgrund av en bedömd obalans mellan utredningsverksamhetens efterfrågan av forensiska undersökningar och den forensiska verksamhetens kapacitet att svara upp mot efterfrågan, främst till följd av en alltmer växande efterfrågan av omfattande och tidskritiska forensiska undersökningar. Inom ramen för uppdraget har åtgärdsförslag tagits fram bland annat utifrån lägesbild och analys av nuvarande och prognosticerad efterfrågan av forensiska undersökningar samt lägesbild och analys av nuvarande och prognosticerad kapacitet att utföra dessa.

1.4 Internrevisionens granskning av strategisk styrning av den forensiska verksamheten

Polismyndighetens internrevision har granskat och bedömt den interna styrningen och kontrollen avseende den strategiska styrningen och kontrollen av Polismyndighetens forensiska verksamhet. I en revisionsrapport från december 2022 görs en sammanfattande bedömning av revisionsfrågan om den strategiska styrningen av den forensiska verksamheten är ändamålsenlig, varvid det konstateras att det finns väsentliga brister vad avser den interna styrningen. Enligt internrevisionen visar granskningen bland annat att den forensiska verksamheten inte bör hållas avskild från styrningen av utredningsverksamheten utan istället på ett tydligare sätt inrymmas i en gemensam färdplan för att mer ändamålsenligt kunna formulera mål, utforma styrsignaler och bedöma måluppfyllelse.

Med anledning av internrevisionens granskning beslutade Polismyndigheten om en åtgärdsplan i december 2022.

1.5 Regeringsuppdrag om underlag för ökad polistäthet

Den 22 december 2022 beslutade regeringen om ett uppdrag till Polismyndigheten att senast den 31 mars 2023 redovisa vilka åtgärder som behöver vidtas för att nå målet om en ökad polistäthet. Polismyndigheten redovisade uppdraget den 31 mars 2023.

Underlaget beskriver vilka åtgärder som behöver vidtas för att nå målet om en polistäthet som åtminstone motsvarar genomsnittet i Europeiska unionen så snart som möjligt.

2. Externa rapporter

Följande externa rapporter redovisar aktuella studier och granskningar som genomförts på områden som har bäring på Polismyndighetens arbete mot grova brott med koppling till kriminella nätverk.

2.1 Brå – Polisens forensiska verksamhet

Brå har fått i uppdrag av regeringen att utvärdera satsningen på 10 000 nu polisanställda (Ju2021/02238). Den första delrapporten inom ramen för uppdraget fokuserar på den forensiska verksamheten som har varit ett av de områden som Polismyndigheten sett behov av att förstärka i och med satsningen. Brå utvärderar i rapporten i vilken utsträckning den forensiska verksamheten har tagit del av resurstillskotten under åren 2017–2021, hur resultaten har utvecklats under samma tidsperiod samt vilka kvarstående hinder det finns för att uppnå en effektiv forensisk verksamhet.

Sammanfattningsvis konstaterar Brå att den forensiska verksamheten har en viktig roll för att Polismyndigheten ska kunna uppnå sitt mål för 2024 om framgångsrik brottsbekämpning och uppklaring. Brå redovisar ett antal förslag om hur studien kan användas i Polismyndighetens fortsatta arbete med att utveckla och effektivisera verksamheten fram till 2024 genom att ytterligare öka kapaciteten inom forensiken, öka tydligheten avseende vilka undersökningar som ska prioriteras samt se över möjligheterna att effektivisera verksamheten genom till exempel it-stöd och uppföljning.

2.2 Brå – Utredning och uppklaring av våld i kriminell miljö

Brå har studerat polisens arbete med att utreda dödligt våld i kriminell miljö. Fokus i studien är att beskriva brottshandlingarnas karaktär, vilka olika utredningsåtgärder som genomförs i utredningarna, hur utredningsarbetet organiseras och om det finns utredningsåtgärder och andra faktorer som särskilt påverkar uppklaringen. Studien består av en aktgranskning av 113 polisutredningar av dödligt våld med skjutvapen i kriminell miljö (samtliga fall från

perioden 2017–2019) och intervjuer med ett antal utredare och några åklagare som alla har erfarenhet av att utreda denna typ av dödligt våld.

Brå konstaterar bland annat att dödligt våld i kriminell miljö ställer stora krav på utredningsarbetet och att mer övergripande insatser på utbildning och kompetensutveckling inom området utredning av grova våldsbrott behöver genomföras om kompetensen i de särskilda utredningsorganisationerna ska kunna höjas. Vidare påtalar Brå att samarbetet dels mellan olika utredningar, dels mellan utredningarna och olika stödfunktioner samt med NFC behöver utvecklas.

2.3 Riksrevisionens granskning av Polismyndighetens arbete med särskilda händelser riktade mot grov brottslighet

Riksrevisionen har granskat om särskilda händelser är en effektiv ledningsform för att bekämpa grov brottslighet. Riksrevisionens övergripande slutsats är att särskilda händelser kan vara ett effektivt sätt att leda arbetet under de första timmarna eller dagarna efter ett grovt brott har begåtts, men att särskilda händelser som pågår under längre tid än så gör större skada än nytta. Detta eftersom de ofta innebär resursförflyttningar som ger negativa konsekvenser i de lokalpolisområden som måste bistå med resurser. Riksrevisionen bedömer därför att bekämpning av grov brottslighet inte bör ske genom långvariga särskilda händelser. Riksrevisionen konstaterar vidare att uppföljning, utvärdering och kunskapsspridning är av stor vikt för att tillvarata kunskaper och erfarenheter och för att öka förutsättningarna för att implementera goda exempel i den ordinarie linjeverksamheten.