



Genomförandekommittén
för nya Polismyndigheten

Ju 2012:16

Ökat medborgarinflytande



- en nationell modell för att ta hand om medborgarnas synpunkter

Innehåll

Innehåll	2
Sammanfattning och förslag	4
Bakgrund.....	6
Betänkandet En sammanhållen svensk polis	6
Genomförandekommitténs direktiv	6
Uppdraget.....	6
Projektdirektiv.....	6
Terminologi.....	7
Beröringspunkter	7
Projektdeltagare.....	7
Projektets genomförande	8
Projektmöten.....	8
Omvärldsspaning.....	8
Medborgardialoger	8
Reformstödsgrupper	8
Referensgrupp med förtroendevalda.....	8
Ett tydligt medborgarperspektiv.....	9
Kanaler för att få in synpunkter från medborgarna	10
Rutiner för ärendehandläggning och återkoppling	11
Registering och bedömning.....	12
Handläggning	12
Ärenden inom internutredningsförordningens tillämpningsområde	12
Återkoppling	14
Organisation: sju regionala funktioner samt en gemensam resurs	15
Sju regionala funktioner.....	16
Fristående enheter för handläggning av ärenden om disciplinansvar	17
Gemensam funktion.....	18
It-stöd	19
Lämna synpunkter (e-tjänster)	20
Registrera synpunkter.....	20

Databas.....	21
Tillvaratagande av synpunkter från medborgarna i verksamhetsutvecklingen.....	22
Förbättringsförslag.....	22
Återkoppling till medarbetare	23
Underlag för att identifiera utvecklingsbehov	23

Arbetsmaterial

Sammanfattning och förslag

Ökat medborgarinflytande genom samlad kunskap om synpunkter och klagomål

Polisens uppdrag att minska brottsligheten och öka tryggheten kräver medborgarnas förtroende. Det förtroendet skapas genom att Polisen utför sitt arbete korrekt och effektivt men också genom en god dialog med medborgarna. Det finns ett starkt forskningsstöd för slutsatsen att när medborgarnas kontakter med Polisen kännetecknas av professionalitet, respektfullt bemötande och dialog (möjlighet för medborgaren att komma till tals) stärks förtroendet och viljan att samarbeta med Polisen.¹

En viktig del av dialogen handlar om hur Polisen tar emot och hanterar olika synpunkter som medborgarna har på Polisen. Det kan handla om klagomål på ett enskilt agerande, ett förslag eller ett ifrågasättande av hur arbetet bedrivs.

Varje år lämnar medborgarna tusentals synpunkter via telefonsamtal, e-post, sociala medier eller i ett möte med polisanställda. Medborgarna vill lämna sina synpunkter, ofta för att man önskar att Polisen ska bli bättre. Man förväntar sig också ofta en återkoppling.

Idag saknas ett sammanhållet arbetssätt att hantera de synpunkter som Polisen tar emot. Det finns inga gemensamma riktlinjer för hur Polisen ska återkoppla till medborgaren och medarbetare. Det finns inte heller system för hur kunskapen ska samlas för att utveckla verksamheten. Hanteringen beror på vilken polismyndighet och vilken medarbetare som tar emot synpunkten.

För att den nya Polismyndigheten ska komma närmare medborgarna behöver synpunkter och klagomål hanteras mer enhetligt. Dels för att medborgare i hela landet ska få likvärdigt bemötande och handläggning, dels för att Polisen ska kunna få kunskap om de samlade synpunkterna genom att försöka förstå vad klagomålen och synpunkterna beror på. Genom att lägga samman kunskapen kan slutsatser dras om problem

¹ Den forskning som bedrivs på perspektivet processuell rättvisa förtjänar i detta sammanhang att särskilt lyftas fram. Till de tongivande forskarna på detta område hör Tom R. Tyler som genomfört ett flertal studier av bemötande och legitimitet med fokus på polisen och övriga rättsväsendet. För en forskningsöversikt, se Lorraine Mazerolle, Sarah Bennett, Jacqueline Davis m.fl. (2013) "Legitimacy in Policing: A Systematic Review"
http://campbellcollaboration.org/lib/index.php?noframe&ht_param0=project_details&project_id=141.

eller utvecklingsmöjligheter inom ett visst verksamhetsområde, med en viss metod eller för en arbetsgrupp eller medarbetare.

För att åtgärda detta har projektgruppen haft i uppdrag att ta fram en nationell modell för hantering av medborgarnas synpunkter. Modellen som föreslås bygger på regionala funktioner som hanterar en stor del av synpunkterna. Även i framtiden kommer vissa synpunkter att hanteras i direkt kontakt med medborgaren. Vilka synpunkter som ska hanteras inom ramen för modellen blir en fråga för det fortsatta arbetet.

De regionala funktionerna ansvarar för att se till att ansvarig chef återkopplar till både medarbetare och medborgare. Funktionen ansvarar också för att den samlade kunskap som synpunkterna ger tas tillvara och förs in i verksamhetsplanering och utvecklingsarbete. För detta krävs ett it-stöd där synpunkterna samlas och bearbetas.

Att ha kunskap om medborgarundersökningar och delta vid vissa medborgardialoger blir, vid sidan av att hantera och förstå synpunkter och klagomål, en del av uppdraget. På så sätt får de regionala funktionerna ett övergripande uppdrag att säkra medborgarperspektivet i regionen.

Till de regionala funktionerna läggs en nationell funktion som har ansvar att ta tillvara medborgarperspektivet i arbetet vid Polisens övergripande verksamhetsplanering och utvecklingsarbete.

Polismyndigheten ska i högre utsträckning än idag vända sig till medborgarna för att få in fler synpunkter och förslag. I modellen ingår därför en e-tjänst på Polisen.se där medborgare ombeds lämna sina synpunkter.

Den föreslagna modellen ska leda till att medborgarnas synpunkter tas bättre tillvara inom Polisen, att återkoppling och dialog med medborgarna utvecklas och att medborgarinflytandet ökar.

Projektgruppens förslag

- Att den nationella modellen för att ta hand om medborgarnas synpunkter införs i linje med den inriktning som presenteras i denna rapport
- Att det fortsatta arbete sker i ett projekt där arbetssätt och it-stöd preciseras. Där ska frågan om vilka synpunkter som medarbetarna förväntas föra in för omhändertagande inom modellen behandlas

- Att de regionala funktionerna inrättas och deltar i utvecklingen av den nationella modellen i samverkan med rikspolischefens kansli och den nationella funktionen
- Att den nationella modellen inte införs förrän det finns ett fungerande it-stöd
- Att handläggning av ärenden om disciplinansvar ska bedrivas vid särskilda enheter, direkt underställda regionpolischefen

Bakgrund

Betänkandet *En sammanhållen svensk polis*

I betänkandet *En sammanhållen svensk polis* (SOU 2012:13) introducerades förslaget att skapa en allmänhetens kontaktpunkt för att hantera klagomål mot polisanställda som inte gäller brott. Ofta handlar dessa klagomål om bemötande. Betänkandet framhöll vidare att allmänhetens synpunkter ger viktig kunskap som kan bidra till att utveckla polisverksamheten.

Genomförandekommitténs direktiv

Enligt Genomförandekommitténs direktiv (Dir. 2012:129) ska den särskilde utredaren införa en modell som förbättrar allmänhetens möjligheter att framföra synpunkter på Polisens verksamhet. Modellen ska vidare utveckla möjligheten för Polismyndigheten att återkoppla och arbeta med förbättringar utifrån medborgarnas behov och statsmakternas krav.

Uppdraget

Projektdirektiv

Direktivet för projekt LS-2 Nationell modell för att ta hand om allmänhetens synpunkter ger projektgruppen i uppdrag att lämna konkreta förslag på rutiner som

- säkerställer att medborgarna på ett enkelt och ändamålsenligt sätt ges möjlighet att framföra klagomål på polisanställda
- skapar nya arenor och forum för att inhämta medborgarnas kunskap och synpunkter.²

² Efter det att direktivet fastställdes har beslut fattats om att den del av uppdraget som handlar om att skapa nya arenor och forum i stället omhändertas inom ramen för ett pilotprojekt avseende lokala medborgarlöften (OP-17).

Rutinerna ska utgöra grunden för en nationell modell för hantering och omhändertagande av synpunkter från medborgarna. Modellen ska vara ett verktyg för att utveckla polisverksamheten både lokalt och nationellt. Ambitionen är vidare att modellen ska bidra till att stärka förtroendet för Polisen.

Terminologi

Projektgruppen har valt att frånga den terminologi som används i projektdirektivet: i stället för "allmänheten" används, med samma innebörd, i rapporten "medborgare". "Medborgare" omfattar alla personer som bor och vistas i Sverige oavsett medborgarskap.

Begreppet "synpunkter" används i rapporten som en sammanfattande beteckning för synpunkter av olika slag, positiva såväl som negativa, klagomål, beröm, förslag etc. Tips och anmälningar avseende brott omfattas emellertid inte.

Beröringspunkter

Projektgruppen har tagit del av och beaktat arbetet inom ramen för nedanstående projekt eller verksamheter:

- OP-9 Avdelningen för särskilda utredningar
- Arbetet med insynsråd och regionpolisråd
- Arbetet med Polismyndighetens verksamhetsstyrning
- Arbetet med nya Intrapolis
- Pilotprojekt lokala medborgarlöften

Projektdeltagare

Johan Dixelius, Genomförandekommittén, har varit projektledare.

Projektets arbetsgrupp har haft följande sammansättning.

- Elin Almqvist, Genomförandekommittén
- Camilla Bernhoff, Seko Polisen
- Ann-Sofi Jakobsson, RPS/Verksledningskansliet, projektsekreterare
- Torbjörn Johansson, Polismyndigheten i Södermanlands län
- Alf Lindstedt, Polismyndigheten i Skåne
- Jens Pedersen, Saco-S
- Gun Snödahl, Polismyndigheten Stockholms län
- Eva Söderström Paalzow, RPS/Rättsavdelningen
- Fredrik Westin, Polisförbundet

Projektets genomförande

Projektmöten

Arbetsgruppen har sammanträtt vid sex tillfällen.

Omvärldsspaning

Arbetsgruppen har under arbetet tagit del av hur andra organisationer arbetar med synpunkter från kunder/brukare/servicemottagare. Till de organisationer som uppmärksammats hör Skatteverket, Försäkringskassan, Tullverket, Bolagsverket, Migrationsverket, Svenska kommunförbundet och Sveriges Kommuner och Landsting. Vidare har praxis från polismyndigheter i nordiska och andra europeiska länder (Norge, Danmark, Storbritannien (Nordirland), Irland, Nederländerna, Belgien m.fl.) studerats.

Medborgardialoger

Våren 2014 genomförde Genomförandekommittén i samverkan med polismyndigheterna, medborgardialoger på sju orter. Syftet var att fånga upp medborgares och lokala aktörers synpunkter och förslag på hur kontakterna med Polisen kan utvecklas. Sammanställningar av synpunkter och förslag från medborgardialogerna har använts som underlag i projektarbetet.

Reformstödsgrupper

Till stöd för Genomförandekommitténs arbete har fyra så kallade reformstödsgrupper med olika sammansättning – polisanställda, ledning, arbetstagarorganisationer och omvärld – inrättats. Med utgångspunkt i diskussioner kring så kallade avvägningsfrågor som förts på deltagarnas respektive arbetsplats har reformstödsgrupperna för polisanställda, ledning och arbetstagarorganisationerna bidragit med synpunkter till arbetet. Under juni presenterades arbetet med den nationella modellen vid ett möte med reformstödsgrupperna för polisanställda, arbetstagarorganisationerna och omvärld. Inkomna synpunkter har sammanställts i pm.

Referensgrupp med förtroendevalda

För de frågor inom ramen för omorganisationen som rör medborgerlig insyn och demokratisk kontroll har det till den särskilde utredaren knutits en referensgrupp med förtroendevalda. Under arbetet har referensgruppen tagit del av och erbjudits möjlighet att lämna synpunkter på projektgruppens förslag.

Ett tydligt medborgarperspektiv

Ett tydligt medborgarperspektiv på verksamheten utgör en central del av styrfilosofin för den nya Polismyndigheten. Detta återspeglas bl.a. i den övergripande inriktningen att Polismyndighetens kärnverksamhet ska utföras nära medborgarna (med ”närmare medborgarna” som ledord) och att frågor om medborgarinflytande, tillgänglighet och bemötande får en framskjuten roll. Polismyndighetens förmåga att inhämta och tillvarata synpunkter från allmänheten i verksamhetsutvecklingen utgör en viktig del av denna filosofi.

Men projektuppdraget bör också sättas i ett vidare förvaltningspolitiskt sammanhang. I offentlig verksamhet är det ytterst medborgarna som avgör om förvaltningens tjänster lever upp till de förvaltningspolitiska kraven på god service och kvalitet samt tillgänglighet. Att som myndighet säkerställa att man har en rättvisande och samlad bild över hur medborgarna uppfattar verksamheten blir ut detta perspektiv en nödvändighet.

Synpunkter från allmänheten ger information om hur verksamheten upplevs fungera utifrån medborgarnas behov och förväntningar. Genom att systematiskt sammanställa, bearbeta och analysera denna information skapas underlag för att identifiera förbättringsområden och utvecklingsbehov. Genom att tillvarata medborgarnas synpunkter kan Polisen säkerställa att verksamheten utvecklas i samklang med de den är till för, medborgarna.

Den modell som föreslås i denna rapport syftar i första hand till att tillvarata synpunkter som enskilda medborgare vill lämna. Men kunskap om medborgarnas synpunkter kan också hämtas från undersökningar av olika slag. Brottsförebyggande rådet, SOM-institutet och Svenskt kvalitetsindex hör till de aktörer som återkommande genomför förtroendemätningar och publicerar bedömningar från medborgarna av hur Polisen sköter sin uppgift. Rikspolisstyrelsen och Polismyndigheterna genomför också undersökningar. Med ett tydligt medborgarperspektiv på polisverksamheten kommer dock Polisens behov av att systematiskt låta göra egna medborgarundersökningar att öka.

Med en verksamhet som till sin natur delvis är repressiv måste Polisen ha medborgarnas förtroende. Ur detta perspektiv är bemötandefrågorna helt centrala. Erfarenheter från andra myndigheter som utvecklat sina kontaktvägar med medborgarna är att en stor andel av de synpunkter som kommer in rör klagomål eller uttryck för missnöje med myndighetens service. Klagomål kan ses som en indikator på att något, ur den enskildes perspektiv, inte fungerat på önskvärt sätt i kontakten med myndigheten. Oavsett om denna uppfattning är befogad eller inte

kan en professionell hantering av klagomålet verka förtroendeskapande. Återkoppling till den som lämnat synpunkten är ur detta perspektiv av central betydelse.

Den modell som föreslås i denna rapport syftar mot denna bakgrund dels till att omhänderta synpunkter som framförs av specifika individer och att lämna återkoppling till den som lämnat synpunkten, dels till att utveckla Polisens förmåga att använda de synpunkter som kommer in som underlag för utvecklingen av polisverksamheten.

Modellen har följande huvudsakliga beståndsdelar.

1. Kanaler för att få in synpunkter från medborgarna
2. Rutiner för ärendehandläggning och återkoppling
3. Sju plus en utpekade funktioner med ansvar för hantering av synpunkter och kontakter med medborgarna på regionnivå respektive vid rikspolischefens kansli. Det övergripande uppdraget för funktionerna är att säkra medborgarperspektivet.
4. It-stöd som erbjuder e-tjänster med ärendehanteringsstöd samt en sökbar databas
5. Tillvaratagande av synpunkter från medborgarna i verksamhetsutvecklingen

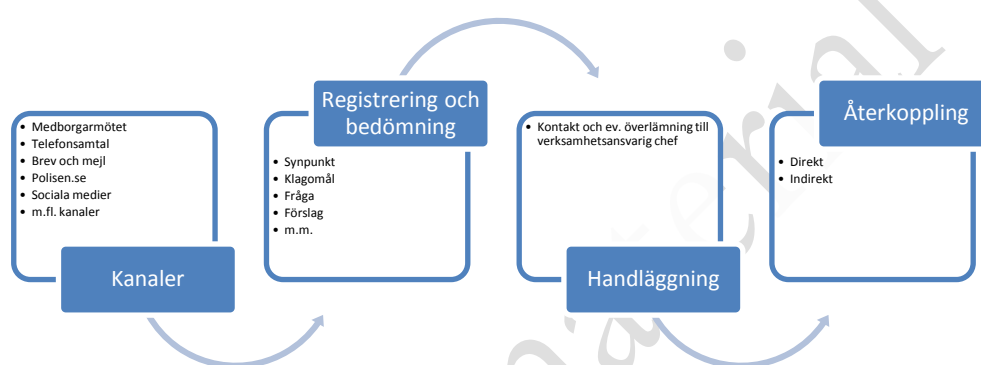
Kanaler för att få in synpunkter från medborgarna

- Det bör finnas en mångfald kanaler för medborgarna att lämna synpunkter
- För en rättvisande bild av medborgarnas uppfattningar bör de synpunkter som inkommer kompletteras med andra underlag, t.ex. enkäter och andra undersökningar

Det ska vara lätt för medborgarna att lämna synpunkter till Polisen. Behov och preferenser påverkas av såväl person som situation (t.ex. typ av synpunkt). Polisen bör därför tillhandahålla en mängd olika kanaler, alltifrån personliga möten och telefonsamtal till sociala medier, webbplatsen polisen.se och elektroniska tjänster. Det är också viktigt ur medarbetarnas perspektiv att synpunkter ska vara välkomna och tas emot där de uppkommer och att alla medarbetare har i uppdrag ta emot synpunkter. Vikten av att ha en mångfald kanaler är något som också understrukits av reformstödsgrupperna och i medborgardialoger.

Att ta fram en sammanhållen inriktning för medborgarmötet och en kanalstrategi för Polismyndighetens kontakter med medborgarna är ett utvecklingsarbete som kommer att bedrivas vid rikspolischefens kansli (se Beslut om huvuddragen i den nya Polismyndighetens detaljorganisation från maj 2014, s. 10).

I det fortsatta arbetet med att ta fram en kanalstrategi för Polisen kommer det vara viktigt att beakta en mångfald av kommunikationskanaler. Projektgruppen vill utifrån sitt uppdrag särskilt peka på vikten av att de synpunkter som lämnas till Polisen via de e-tjänster som utgör en del av projektförslagen kompletteras med andra underlag för att få kunskap om medborgarnas uppfattningar om polisverksamheten. Sådana underlag bör inhämtas från såväl personliga möten som uppstår i polisverksamheten, medborgardialoger, PKC (114 14) och sociala medier som genom olika medborgarundersökningar.



Rutiner för ärendehandläggning och återkoppling

- Enhetliga rutiner är en förutsättning för god service och möjlighet att tillvarata synpunkter i verksamhetsutvecklingen
- Rutiner för återkoppling är en central del av ärendehandläggningen
- Handläggning och återkoppling bör huvudsakligen hanteras i linjen
- Utökade möjligheter för Polisen att hantera *rena klagomål* som en del av den gängse synpunktshandlingen är önskvärt men kräver en översyn av gällande bestämmelser
- It-stöd är en förutsättning för effektiv och ändamålsenlig handläggning

En välfungerande administrativ hantering av de synpunkter som kommer in är en förutsättning både för att upprätthålla god service gentemot

medborgarna och för möjligheten att tillvarata synpunkterna i utvecklingen av polisverksamheten. För att detta ska fungera i en så stor organisation som Polismyndigheten är projektgruppen av uppfattningen att hanteringen måste stödjas av ett för ändamålet utvecklat it-stöd.

I detta avsnitt beskrivs viktiga överväganden i de olika delprocesser i handläggningen av synpunkter som inkommit till Polismyndigheten.

Registrering och bedömning

Inkomna synpunkter registreras och kategoriseras på ett sätt som är ändamålsenligt utifrån de behov som informationen ska uppfylla. Det kan t.ex. vara ändamålsenligt att synpunkterna registreras utifrån verksamhetsmål, värdegrund, ansvarsområden eller kvalitetsmått. Det är därför viktigt att registreringen skapar förutsättningar för Polismyndigheten att lämna återkoppling. Huruvida den som lämnar synpunkten önskar återkoppling, och i så fall på vilket sätt (skriftligt eller muntligt) ska därför framgå av registreringen.

Bland de synpunkter som inkommer kan det finnas ärenden som ska prövas i straffrättslig eller arbetsrättslig ordning. Detta gäller t.ex. ärenden där det finns misstanke om att en polisanställd har gjort sig skyldig till något brott som har samband med arbetet eller på något annat sätt har handlat felaktigt i sin myndighetsutövning.

Det är därför viktigt att det redan vid mottagandet av en synpunkt görs en bedömning av om synpunkten (klagomålet) rör mer allmänt hållen kritik eller generella klagomål mot personalen eller om den faller under internutredningsförordningens tillämpningsområde (se nedan).

Handläggning

Projektgruppen föreslår att det övergripande ansvaret för handläggningen av medborgarnas synpunkter ligger på de sju polisregionerna och att särskilda sakansvariga handläggare avdelas för detta ändamål.

Projektgruppen föreslår vidare att inriktningen bör vara att ärenden fördelas till ansvarig chef – utifrån ett verksamhetsansvars- eller arbetsgivarperspektiv.

Ärenden inom internutredningsförordningens tillämpningsområde

För Polisens del är det av särskild vikt att professionellt hantera synpunkter som rör klagomål mot anställda. Kraven på polisanställda är högt ställda: vid påståenden eller misstanke om att en polisanställd gjorts

sig skyldig till brott som har samband med arbetet eller på annat sätt har handlat felaktigt i sin myndighetsövning upprättas en anmälan som prövas av åklagare i särskild ordning. Återkopplingen till medborgaren i dessa ärenden är ofta knapphändig: i de fall åklagaren gör bedömningen att det inte föreligger något brott får den klagande endast ett skriftligt nedläggningsbeslut.

Projektet OP-9 Avdelningen för särskilda utredningar har i sin rapport - som överlämnades till den särskilde utredaren den 30 juni 2014 - fört ett resonemang om förutsättningarna att rena klagomål inte skulle behöva hanteras av Avdelningen för särskilda utredningar. Av projektrapporten på s. 23 framgår följande;

”Projektgruppen har diskuterat huruvida vissa rena klagomål – exempelvis en polismans uppträdande i samband med en kontroll – skulle kunna hanteras utanför Avdelningen för särskilda utredningar. I dag skrivs anmälningar vid klagomål och sänds till avdelningen för interna utredningar. Åklagare prövar om förundersökning ska inledas.

Olika synsätt har diskuterats i denna fråga. En del av gruppen menar att rena klagomål, som inte utgör någon misstanke om brott och där det inte finns någon anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal har förövats, skulle kunna hanteras på annat sätt än att upprätta brottsanmälningar som går via avdelningen för interna utredningar och åklagare. Ingen annan myndighet gör en brottsanmälan om det gäller olämpligt uppträdande. Det är sannolikt inte – alltid i vart fall – den enskildes avsikt heller.

Detta förutsätter dock att dessa klagomål tas om hand på ett enhetligt sätt, att dokumentationen är tydlig och klar, att klagomålet eller synpunkterna kan följas i efterhand, att endast vissa personer som har kompetensen att avgöra om det är en brottsanmälan eller ett klagomål på uppträdande hanterar ärendet. Det finns säkert fler kriterier som skulle behöva prövas.

En nationell modell måste säkerställa att i vart fall ovan nämnda kriterier kan uppfyllas.

Andra i projektgruppen ifrågasätter om detta är en lämplig väg att gå och om inte nuvarande ordning bör behållas.

Projektgruppen menar att det troligen krävs en ändring av 3 § 1 andra ledet i nuvarande internutredningsförordning för att ändra den nu rådande ordningen.

Projektgruppen lämnar inte något förslag i den här delen, bl.a. då det inte är helt klart hur den nationella modellen för att ta hand om allmänhetens synpunkter kommer att utformas.”

Projektgruppen för LS-2 menar att det finns starka skäl att överväga en ordning där ärenden som inte gäller misstanke om brott handläggs inom ramen för den nationella modellen och inte vid Avdelningen för särskilda utredningar. En sådan ordning skulle skapa bättre förutsättningar för Polisen att ta ansvar för återkopplingen till medborgarna inom ramen för den gängse synpunktshanteringen och därmed bidra till en förståelse för Polisens arbete. Den skulle också skapa bättre förutsättningar för lärande, t.ex. att genom återkoppling främja medarbetarnas möjlighet att reflektera över hur ingripanden och tillämpningen av lagstiftning i myndighetsutövningen uppfattas av medborgarna. I likhet med resonmangen ovan i rapporten från OP-9 skulle en sådan ordning dock ställa särskilda krav på en rättsäker, väldokumenterad och transparent handläggning och skulle innebära ett behov av juridisk kompetens vid de regionala funktionerna. Projektgruppen delar vidare bedömningen att en sådan ordning skulle kräva en förordningsändring.

Återkoppling

Återkoppling utgör en central del av synpunktshanteringen. Det är viktigt att myndigheten på ett tydligt sätt visar hur synpunkter tas om hand och hur en återkoppling kommer att ske om den som lämnar synpunkter önskar detta.

För att inte skapa orealistiska förväntningar om åtgärder, och en förståelse för att synpunkter från medborgarna är ett beslutsunderlag bland många andra, bör återkopplingen åtföljas av kommunikation som förklarar Polisens prioriteringar och arbetssätt.

Det sätt på vilket återkoppling sker, t.ex. telefonsamtal eller e-post, bör anpassas efter den enskilda individen. Erfarenheterna från andra organisationer är att standardiserade former för återkoppling (automatsvar eller brev) inte är tillräckligt eller ändamålsenligt om annan återkoppling uteblir. Återkopplingen ska därför vara personlig.

Inriktningen bör vara att den som hanterar ärendet också ansvarar för återkopplingen. Projektgruppen vill understryka vikten av att chefer involveras i denna hantering och som representant för Polismyndigheten också har direktkontakt med den som lämnat en synpunkt. Därutöver ska de regionala funktioner som föreslås som en del av modellen kunna ansvara för viss återkoppling.

Handläggning av ärenden om disciplinansvar syftar till att utreda huruvida någon arbetstagare har gjort sig skyldig fel eller försummelse i arbetet, vilket kan resultera i beslut i Personalansvarsnämnden om disciplinpåföljd. Många ärenden faller utanför ett disciplinärt förfarande men Polisen kan ändå ha agerat på ett felaktigt eller olämpligt sätt.

Undermåliga beslagsrutiner som leder till att gods försvinner, otrevligt bemötande samt felaktig användning av straffprocessuella tvångsmedel är några vanliga exempel.

Eftersom denna typ av ärenden kan vara särskilt förtroendeskadliga bör formerna för återkopplingen i dessa fall ägnas särskild uppmärksamhet i det fortsatta arbetet med medborgarnas synpunkter.

I tillägg till återkopplingen till enskilda medborgare bör, som en form av indirekt återkoppling till medborgarna, mer allmänt inriktade informationsinsatser om hur Polisens tar om hand inkomna synpunkter göras, t.ex. på Polisens webbplats polisen.se. Detta kan bland annat ske inom ramen för kommunikationen kring lokala medborgarlöften. För detta ändamål bör gängse informations- och kommunikationskanaler, inklusive de digitala, användas.

Projektgruppen vill även, ur detta hänseende, uppmärksamma de fora för medborgerlig insyn och demokratisk kontroll som kommer att finnas i den nya Polismyndigheten. Att löpande hålla insynsråd och regionpolisråd informerade om de synpunkter som medborgarna lämnar, och hur Polismyndigheten omhändertar dem, bör även det ses som en form av återkoppling till medborgarna.

Organisation: sju regionala funktioner samt en gemensam resurs

- Tyngdpunkten i synpunktshanteringen bör ligga på polisregionerna
- Funktion med sakansvariga handläggare bör inrättas vid regionpolischefens kansli med det övergripande uppdraget att säkra medborgarperspektivet
- Rikspolischefens kansli bör ha en samordnande roll i synpunktshanteringen
- Handläggningen av ärenden om disciplinansvar bör bedrivas vid särskilda enheter, direkt underställda regionpolischefen

En systematisk synpunktshandtering och ett tillvaratagande av synpunkter från medborgarna förutsätter bl.a. en för ändamålet tilldelad resurs och tydliga anvarsförhållanden.

I den modell som förslås behöver resurs säkras för ett flertal uppgifter, däribland följande: registrering och handläggning av synpunkter; att genom uppföljning säkerställa god service, kvalitetssäkring, omvärldsbevakning, underlag för uppföljning, verksamhetsutveckling, informations- och kommunikationsinsatser m.m.

Ansvar för en del av dessa uppgifter kan integreras i existerande funktioner (PKC, kontrollverksamhet, kommunikation m.fl.). Regionkanslierna och rikspolischefens kansli har i detta avseende en viktig roll att spela. Därutöver föreslår projektgruppen att det vid de sju regionkanslierna inrättas en för ändamålet särskild funktion. Dessutom bör det vid rikspolischefens kansli skapas en för Polismyndigheten gemensam funktion som får en samordnande roll i synpunktshanteringen.

Den gemensamma funktion som föreslås vid rikspolischefens kansli ska ses som ett komplement till de regionala funktionerna. Förhållandet dem emellan är inte avsett att vara hierarkiskt. Den gemensamma funktionen bör ha en samordnande roll i synpunktshanteringen, åtminstone inledningsvis när processer och arbetssätt ska utvecklas.

Den nationella modellen för att ta om hand synpunkter från medborgarna är bärare av en perspektivförskjutning i den nya Polismyndigheten mot ett tydligare medborgarfokus. Projektgruppen vill uppmärksamma att modellen behöver underbyggas med åtgärder som främjar genomslaget för mer av ett "utifrån-och-in-perspektiv" på polisverksamheten, åtminstone inledningsvis.

En systematisk och professionell synpunktshantering kommer att kräva visst merarbete av många medarbetare och det är därför viktigt att skapa motivation för detta, bl.a. genom att "nyttan" tydliggörs. Det förslag om regionala funktioner som en del av infrastrukturen för synpunktshantering som återfinns i detta avsnitt har utformats utifrån detta perspektiv.

Sju regionala funktioner

Tyngdpunkten i den faktiska synpunktshanteringen föreslås ligga på regional nivå. Projektgruppen förslår att det vid regionkanslierna inrättas en funktion med sakansvar för synpunktshanteringen i regionen.

Funktionen föreslås ha ett övergripande ansvar för synpunktshanteringen såväl internt som externt, vilket utöver handläggningen också omfattar ett visst kommunikativt ansvar. Funktionen bör till viss del kunna avropa andra resurser vid regionskansliet till stöd för sitt uppdrag.

Den regionala funktionen föreslås ha följande uppgifter.

- Kvalitetsäkra registreringen och kategoriseringen av ärenden som inkommer från boende i regionen³

³ Detta möjliggörs genom att postnummer används som geografisk kategoriseringsgrund.

- Granska och värdera inkomna ärenden
- Självständigt handlägga ärenden alt. överlämna för handläggning till ansvarig chef
- I förekommande fall överlämna ärenden till Avdelningen för särskilda utredningar och för handläggning av disciplinansvar
- Följa upp ärenden och säkerställa god service i återkopplingen
- Ansvara för återkoppling i vissa ärenden
- Sammanställa rapporter som underlag för uppföljning, omvärldsbevakning etc. på regional nivå och för regionens räkning ur ett nationellt perspektiv
- Identifiera och kommunicera utvecklingsbehov

I tillägg föreslås den regionala funktionen ansvara för följande uppgifter.

- Att det övergripande uppdraget blir att säkra medborgarperspektivet i regionen. Att ha kunskap om medborgarundersökningar och delta vid vissa medborgardialoger blir, vid sidan av att hantera och förstå synpunkter och klagomål, en del av uppdraget
- Ansvar för information och kommunikation avseende synpunktshanteringen, internt såväl som externt
- Hålla regionpolisråden informerade om de synpunkter som kommer in och de åtgärder som dessa ev. föranlett eller bör föranleda

De närmare uppgifterna för den regionala funktionen inom ramen för synpunktshanteringen behöver utredas vidare.

I tillägg till ovanstående föreslår projektgruppen att det bör övervägas att ge den regionala funktionen ett mer generellt uppdrag att som "ambassadör" främja genomslaget för ett tydligare medborgarperspektiv i polisverksamheten. Utöver synpunktshantering kan detta uppdrag innefatta utvecklingen av Polisens kontakter med medborgare, intresseorganisationer och samhällsaktörer i regionen. Att företräda medborgarperspektivet internt skulle vara en annan viktig del av detta uppdrag, t.ex. inom ramen för verksamhetsplanering och- uppföljning och utarbetandet av styrdokument.

Fristående enheter för handläggning av ärenden om disciplinansvar

Handläggningen av ärenden om disciplinansvar i den nya Polismyndigheten bör ske på ett enhetligt sätt i hela landet, hålla hög kvalitet och bedrivas med skyndsamt. Arbetet är ur förtroendehänseende centralt och ställer stora krav på självständighet och opartiskhet. Kompetenskraven är höga, både ifråga om utredningsvana och juridisk sakkompetens i såväl straffrätt,

förvaltningsrätt och arbetsrätt. I projektrapporten från OP-9 Avdelningen för särskilda utredningar argumenteras för att arbetsrättsliga utredningar organisatoriskt ska hanteras inom polisregionerna.

Projektgruppen LS-2 instämmer med denna bedömning. För att upprätthålla legitimiteten i dessa ärenden bör de kopplas till linjeorganisationen. Detta ger de bästa förutsättningarna för att handläggningen av dessa ärenden ska kunna utgöra en del i Polisen som en lärande organisation.

Även om funktionen för handläggning av disciplinärenden inte sammanfaller med den regionala funktionen i den nationella modellen ser projektgruppen tydliga fördelar med att dessa två funktioner ligger inom samma organisatoriska ram. Att det finns en nära koppling och ett utbyte av erfarenheter mellan dessa funktioner är också önskvärt, inte minst vad gäller återkoppling. Av dessa skäl anser projektgruppen att handläggningen av ärenden som rör disciplinansvar bör bedrivas vid fristående enheter som är direkt underställda regionpolischefen.

En sådan ordning, menar projektgruppen, främjar en handläggning med hög legitimitet präglad av rättsäkerhet och ger bra förutsättningar för en lärande organisation och proaktiva åtgärder.

Gemensam funktion

Den gemensamma funktionen föreslås ha sin hemvist inom rikspolischefens kansli. Den gemensamma funktionen arbetar inte med ärendehandläggning utan ska svara för ett strategiskt helhetsperspektiv på och samordning av Polismyndighetens synpunktshantering.

Den gemensamma funktionen föreslås ha följande uppgifter

- Sammanställa och analysera underlag från de regionala funktionerna till Polismyndighetens resultatredovisning (t.ex. årsredovisning)
- Identifiera utvecklingsbehov ur ett nationellt perspektiv (t.ex. avseende arbetssätt)
- Sammanställa och kommunicera regionernas erfarenheter från synpunktshandlingen
- Vara föredragande i den nationella ledningsgruppen
- Hålla insynsrådet informerat om de synpunkter som kommer in och de eventuella åtgärder som Polismyndigheten vidtagit eller ser behov av att vidta med anledning av dessa synpunkter
- Att det övergripande uppdraget blir att säkra medborgarperspektivet ur ett nationellt perspektiv. Att ha

kunskap om medborgarundersökningar och medborgardialoger blir, vid sidan av att förstå synpunkter och klagomål, en del av uppdraget.

De närmare uppgifterna för den gemensamma funktionen behöver utredas vidare.

It-stöd

- Särskilda e-tjänster för synpunkter bör utvecklas
- It-stödet bör om möjligt integreras i polisen.se (e-tjänster) och Polisens intranät
- Sökbar databas är en förutsättning för tillvaratagandet av medborgarnas synpunkter i verksamhetsutvecklingen

Till stöd för arbetet med att omhänderta medborgarnas synpunkter föreslår projektet att ett it-stöd utvecklas. Detta it-stöd utgör navet i synpunktshanteringen, från mottagande och hantering av enskilda synpunkter till tillvaratagande av synpunkterna i verksamhetsutvecklingen.

Kravspecifikationen för it-stödet behöver utredas vidare. Likaså i vilken mån it-stödet kan integreras i Polisens existerande webbplatser (polisen.se och Intrapolis). Detta avsnitt ger endast en översiktlig beskrivning av de olika delfunktioner i synpunktshanteringen som ett it-stöd bör kunna erbjuda.⁴

It-stödet används av medborgare som vill lämna synpunkter elektroniskt (dvs. som en elektronisk tjänst) men också av Polisens medarbetare för att registrera synpunkter som inkommit på annat sätt, per telefon, genom e-post eller brev eller vid ett personligt möte etc. It-stödet blir sättet att samla medborgarnas synpunkter till Polismyndigheten oavsett vilken kanal som används. Frågan om vilka synpunkter som ska föras in i systemet måste utredas i det fortsatta arbetet. Vissa synpunkter kommer även fortsättningsvis att hanteras direkt mellan medarbetare och medborgare.

Genom att synpunkten registreras i it-stödet skapas ett ärende.⁵ It-stödet stöder vidare själva ärendehanteringsprocessen genom att bevakningsdatum aktiveras, påminnelser skickas till e-postadressen och att det går att följa stegen i processen fram till det att ärendet avslutas.

⁴ Arbetsgruppen har under arbetet tagit del av Försäkringskassans it-stöd för kundsynpunkter som utvecklats i samarbete med IBM. It-stödet bygger på en standardplattform (Business Process Manager) men har kundanpassats för det specifika ändamålet.

⁵ Hos Försäkringskassan ersätter detta förfarande den ordinarie diarieföringen.

Till it-stödet kopplas information som gör det möjligt att se vem som ansvarar för en viss verksamhet, ett geografiskt område (t.ex. polisområde eller lokalpolisområde) eller vem som är närmaste chef för en specifik medarbetare. It-stödet används för att fördela inkomna ärendena till den person som ska ansvara för att ärendet hanteras – för det fall att synpunkten (ärendet) föranleder någon åtgärd, vilket inte behöver vara fallet – och för att eventuell återkoppling lämnas.

I det it-stöd som projektgruppen tagit del av sker detta enkelt genom att rullistor över personal integreras i stödet (jfr adressboken i Outlook). När rätt person identifierats kan it-stödet användas för att skapa ett e-postmeddelande direkt till vederbörande.

Genom it-stödet samlas synpunkter från allmänheten i en sökbar databas. Databasen utgör en kunskapsbank som kan användas vid den löpande verksamhetsuppföljningen och för att ta fram underlag för verksamhetsutveckling m.m.

Lämna synpunkter (e-tjänster)

Polisen.se bör ligga till grund för olika e-tjänster genom vilka medborgarna kan lämna synpunkter. Att tydligt bjuda in allmänheten att t.ex. lämna förslag på hur polisverksamheten kan utvecklas för att bättre motsvara medborgarnas förväntningar, signalerar en vilja att lyssna och lära av medborgarna.

E-tjänsterna bör omfatta flera valmöjligheter, t.ex. ”jag vill ha svar på en fråga”, ”jag vill klaga”, ”jag vill ge beröm”, ”jag har ett förbättringsförslag.” Möjlighet att lämna ospecificerade synpunkter bör också finnas. Ospecificerade synpunkter kan i efterhand kategoriseras av den som tar emot eller bearbetar synpunkterna.

Registrera synpunkter

It-stödet används för att registrera synpunkter oavsett genom vilken kanal de framförs. Det innebär t.ex. att personal som mottagit synpunkter från medborgarna i sin tjänstgöring, t.ex. i yttre tjänst, i efterhand kan registrera synpunkten. PKC-operatörer utgör i detta sammanhang en central personalkategori; en stor del av allmänhetens kontakter med Polisen sker genom telefonsamtal till 114 14.

För att skapa en sökbar databas där information kan hämtas för olika syften, t.ex. verksamhetsuppföljning, är en ändamålsenlig registrering centralt (mer om detta nedan). De syften databasen ska fylla behöver utredas vidare: funktionaliteten bör anpassas både till ett identifierat informationsbehov och till förmågan att använda informationen.

Exempel på uppgifter som it-stödet bör kunna hantera.

Ärendekategori	Alternativ	Kommentar
	synpunkt klagomål beröm fråga förslag m.m.	Kategorierna återfinns som valmöjligheter för den som lämnar en synpunkt. De används också för att registrera ärendet av mottagaren. I bearbetningen kan en vidare underindelning av de olika kategorierna ske.
Önskar återkoppling	ja/nej	
Kontaktuppgifter	namn adress/telefonnummer/e-postadress	Uppgifterna är frivilliga och lämnas av den som önskar återkoppling.
Geografisk hemvist	Lokalpolisområde/kommun/ort/postnummer	Uppgiften underlättar hänvisning av ärendet för vidare åtgärd liksom uppföljning.
Åtgärd		Beskrivning av vidtagen åtgärd efter mottagandet, t.ex. överlämning till verksamhetsansvarig chef eller lokalpolisområde.
Tidpunkt och former för återkoppling		Registreras med bevakningsdatum ("öppnas senast", "avslutas senast"). Säkerställer god service och möjliggör uppföljning av att återkoppling sker.

Databas

Genom den information som registreras genom it-stödet skapas en sökbar databas som är gemensam för hela polisorganisationen.⁶ Informationen kan användas för bl.a. löpande verksamhetsuppföljning och för att följa utvecklingen utifrån olika perspektiv, t.ex.

- utvecklingen över tid
- utvecklingen inom olika ärendekategorier

⁶ Frågan om vem som ska vara behörig att söka information ur databasen behöver utredas vidare. Försäkringskassan har valt att tillgängliggöra sin databas för all personal.

- inom olika geografiska enheter (lokalpolisområden, polisområden, regioner, nationellt).

Sammanställningar som görs löpande kan ligga till grund för vidare bearbetning och analys. Därmed ger databasen underlag för att identifiera behov av åtgärder, t.ex. informationsinsatser riktade till medborgare, kompetensutveckling eller andra verksamhetsförbättrande åtgärder. Databasen skapar också förutsättningar för att göra riktade informationssökningar efter specifika behov.

Tillvaratagande av synpunkter från medborgarna i verksamhetsutvecklingen

- En databas ger underlag för verksamhetsutveckling
- It-stödet används för att registrera förbättringsförslag från såväl medborgare som medarbetare
- Återkoppling till medarbetare främjar reflektion och lärande och därmed verksamhetens utveckling

Projektet har haft i uppdrag att lämna förslag på hur synpunkter från medborgarna kan tas tillvara i verksamhetsutvecklingen. Syftet med att inhämta synpunkter är ytterst att de ska bidra till en – ur medborgarnas perspektiv – bättre polisverksamhet.

Den föreslagna processen för synpunktshantering skapar på flera sätt förutsättningar för detta. Genom e-tjänsten på polisen.se uppmuntras medborgare att lämna förbättringsförslag och kan göra detta på ett enkelt sätt. Den återkoppling till enskilda medarbetare som sker inom ramen för synpunktshandlingen, i enskilda ärenden eller på en mer övergripande nivå, är ett sätt att genom reflektion och lärande bidra till utvecklingen av verksamheten. Informationen som samlas i den sökbara databasen gör det möjligt att också genom sammanställningar och analys identifiera utvecklingsbehov.

Förbättringsförslag

Genom it-stödet registreras förslag från medborgarna på hur polisverksamheten kan förbättras. För att understryka intresset att få in sådana förslag kan en särskild e-tjänst tillhandahållas för detta ändamål. ”Förbättringsförslag” bör också vara en särskild kategori i den struktur enligt vilken inkomna synpunkter registreras, eventuellt med mer specifika underkategorier. Därmed kan verksamhetsansvariga löpande följa de förslag som kommer in och som avser deras ansvarsområde.

Det bör övervägas om e-tjänsterna ska användas även för medarbetare som önskar lämna förslag på förbättringar i verksamheten. Förslag från medarbetare och förslag från allmänheten kan i så fall särskiljas i registreringen: det kan vara av intresse att jämföra dessa med varandra.

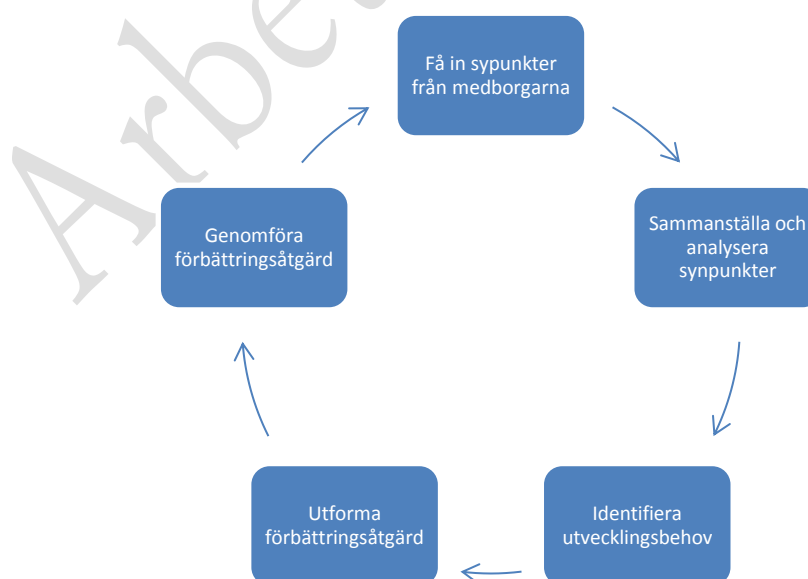
Återkoppling till medarbetare

Det finns anledning att ur ett verksamhetstutvecklingsperspektiv till sist också lyfta fram det individuella lärandet. Återkoppling till den som lämnat en synpunkt har tidigare lyfts fram som en central del i synpunktshanteringen. Ur ett lärandeperspektiv bör även återkopplingen till medarbetare – som individer och som kollektiv – ses som en viktig del av synpunktshanteringen. Kunskap om allmänhetens perspektiv på verksamheten kan främja individens lärande och utveckling och därmed bidra till förbättringar i verksamheten.

Återkoppling från chef till individer sker inom ramen för enskilda ärenden eller i samband med medarbetarsamtal. Sådana samtal ger möjlighet för individen att reflektera över egna attityder och eget beteende som kanske behöver utvecklas. Mer generella frågeställningar kan göras till föremål för diskussioner på arbetsplatsträffar etc.

Underlag för att identifiera utvecklingsbehov

Databasen kan också användas för att ta fram underlag för att identifiera utvecklingsbehov. Eftersom informationen är sökbar kan sammanställningar av underlag göras efter behov, t.ex. inom ett specifikt verksamhetsområde eller inom en region.



Genom att på ett systematiskt sätt arbeta med sammanställningar, bearbetningar och analys av de synpunkter som kommer in via olika

kanaler ökar förutsättningarna för att de ska tas tillvara i verksamhetsutvecklingen.

Ansvar för att ta fram dessa underlag bör delas mellan de regionala funktionerna och den gemensamma funktionen vid rikspolischefens kansli. Ansvarsfördelningen emellan bör följa den som gäller för verksamhetsplanering och -uppföljning i övrigt.

De sammanställningar som löpande bör göras avseende utvecklingen i synpunktshanteringen bör på samma sätt som annan information om hur verksamheten fungerar göras till föremål för systematisk bevakning och fördjupad analys.

Det är dock viktigt att hålla i minnet att de synpunkter som kommer in inte nödvändigtvis är representativa. Ur ett strategiskt verksamhetsutvecklingsperspektiv – och som beslutsunderlag – bör därför inkomna synpunkter sättas i ett större sammanhang och kompletteras med andra underlag, t.ex. egna och andras medborgarundersökningar.

Erfarenheter från andra myndigheter visar på utmaningen i att utveckla verksamheten utifrån medborgarnas/brukarnas/kundernas synpunkter, särskilt om synpunkterna pekar på behov av mer genomgripande förändringar i verksamheten, arbetsätt eller prioriteringar. Detta är därför något som behöver ägnas särskild uppmärksamhet i det fortsatta arbetet med tillvaratagandet av medborgarnas synpunkter.

En förutsättning för att synpunkter från allmänheten ska tas tillvara i verksamhetsutvecklingen är att det skapas en positiv attityd i organisationen kring detta, vilket i sin tur bl.a. påverkas av genomslaget för ett medborgarperspektiv på verksamheten. Att utforma servicemål för kontakterna med allmänheten, inklusive synpunktshanteringen, som sedan följs upp inom ramen för den gängse verksamhetsuppföljningen och i medarbetarsamtal (också med chefer), kan vara ett sätt att underbygga en sådan inriktning.

Det är också viktigt att utveckla rutiner och riktlinjer för tillvaratagandet av medborgarnas synpunkter i verksamhetsutvecklingen och att medborgarperspektivet integreras i arbetet med Polismyndighetens utvecklingsplan och strategier.