

2017-05-15

Dnr 2017:612

Rapport från utredningstjänsten

POLISER

Uppdragsgivaren har inkommit med nedanstående frågor kopplade till den svenska polisen i stort samt polisen i Gävleborgs län. De sista frågorna rör en utblick till de nordiska grannländerna.

- *Hur många poliser finns det i Sverige respektive Gävleborg nedbrutet per kommun? Hur har utvecklingen sett ut per år sedan 2005 för ovanstående?*
- *Hur många vakanta tjänster finns det i Sverige och Gävleborg? Hur har utvecklingen sett ut per år sedan 2005?*
- *Hur har antalet platser på polishögskolorna förändrats sedan 2005? Både med avseende på antagna till utbildningen, och antal som avslutar utbildningen med godkänt resultat? Hur har antalet tomma studieplatser förändrats per år?*
- *Hur ser löneutvecklingen ut för poliser i genomsnitt sedan 2005 fram till idag?*
- *Vad skiljer polisens organisation och befogenheter i Sverige jämfört med Finland Danmark och Norge?*
- *Skiljer sig brottsutvecklingen i ovanstående länder och antalet dömda sedan 2005 till idag?*

Innehåll

Inledning och avgränsningar	2
Antalet poliser i Sverige respektive i Gävleborgs län	2
Personalomsättningen inom Polisen.....	5
Polisutbildningen.....	6
Polisens löneutveckling.....	9
Polisens organisation i de nordiska länderna	11
Sverige.....	11
Finland.....	13
Norge.....	14
Danmark.....	16
Brottsutvecklingen i de nordiska länderna	17

Inledning och avgränsningar

I denna rapport sammanställer utredningstjänsten uppgifter om utvecklingen i polisorganisationen från 2005 och framåt med fokus på antal poliser, vakanser, polisutbildningen och löneutveckling. Uppgifterna i denna rapport är till stor del hämtade från Polisens årsredovisningar. Uppgifter om antalet poliser nedbrutet per kommun finns inte att tillgå, däremot redovisas uppgifter för Gävleborgs län fram till 2014. Från och med senare delen av 2015 organiserades polisen i sju regioner och därefter är det inte längre möjligt att ta fram uppgifter om personalförändringar per län.

Vad gäller statistik över antal vakanser eller ej tillsatta tjänster inom Polisen har utredningstjänsten inte kunnat finna någon statistik, varvid denna fråga inte kan besvaras helt. Både polisorganisationen och polisutbildningen har genomgått stora förändringar under den efterfrågade tidsperioden vilket påverkar möjligheten att göra jämförelser över tid. I denna rapport ges istället en kort beskrivning av personalomsättningen inom polisorganisation och personalstyrkans storlek i förhållande till aktuella målvolymer.

Vad gäller de frågor som innefattar en internationell utblick med jämförelse av olika nordiska polisorganisationer, befogenheter och brottsutveckling har utredningstjänsten varit tvungen att göra ytterligare avgränsningar. Utredningstjänsten har inte haft möjlighet att inom tidsramen för detta uppdrag jämföra organisationer och befogenheter hos polisen länder emellan. En sådan komparativ jämförelse kräver en betydligt mer omfattande utredning. Istället ges mer övergripande beskrivningar av de olika polisorganisationerna.

Detsamma gäller jämförelser av brottsutveckling länder emellan. Att jämföra statistik mellan olika länder är ofta förenat med stora svårigheter eftersom statistiken är uppbyggd på olika sätt i olika länder. Någon internationell standard för hur kriminalstatistiken ska produceras och presenteras finns inte. Vid tolkningen av ett lands kriminalstatistik måste flera omständigheter beaktas – såsom statistiska förhållanden, rättsliga förhållanden och faktiska förhållanden som rättsväsendets insatser, allmänhetens anmälningsbenägenhet och den faktiska brottsligheten. Inte heller inom Norden finns det någon gemensam standard för produktion och presentation av kriminalstatistik. Kriminalstatistiken i de olika nordiska länderna är därför inte direkt jämförbar. I denna rapport ges därmed enbart förslag på olika underlag som kan användas för vidare fördjupning i ämnet.

Antalet poliser i Sverige respektive i Gävleborgs län

Vid utgången av 2016 hade Polismyndigheten totalt 29 751 medarbetare. Detta var en ökning med drygt 1 200 medarbetare jämfört med föregående år. Ökningen förklaras i första hand av en resursförstärkning av civilanställda. Av de

anställda var 20 025 poliser och resten var civilanställda. Antalet poliser hade totalt sett ökat med 122 personer sedan årets början. *Tabell 1* visar antal anställda inom Polisen 2016 fördelat på poliser och civilanställda.¹

Tabell 1: Antal anställda inom Polisen 2016 fördelat på poliser och civilanställda.

Antal anställda fördelat på poliser och civilanställda										
ANTAL ANSTÄLLDA ⁶⁴							FÖRÄNDRING (DECEMBER 2016)			
Totalt		Poliser totalt		Civila totalt		Civila tillsvidare ⁶⁵	Polisen totalt	Poliser totalt	Civila totalt	Civila tillsvidare
Antal	Andel kvinnor, %	Antal	Andel kvinnor, %	Antal	Andel kvinnor, %	Antal	Antal	Antal	Antal	Antal
29 517	43	20 025	32	9 492	67	8 857	1 253	122	1 131	952

Källa: Polisens årsredovisning 2016.

Tabell 2 visar det totala antalet anställda, antal poliser samt antal civilanställda vid Polismyndigheten i Gävleborg respektive samtliga polismyndigheter i landet under tidsperioden 2005 till 2016. På [Polisens hemsida](#) finns motsvarande statistik sammanställd för alla polismyndigheter för perioden 2001 till 2014.² Från senare delen av 2015 omorganiserades polisen till sju regioner, vilket innebär att länsvisa uppgifter saknas för 2015 och 2016.³ Som framgår av *tabell 2* har antalet poliser vid samtliga polismyndigheter ökat från cirka 22 000 år 2005 till drygt 26 000 år 2014, se även *figur 1*. I Gävleborgs län har antalet poliser legat mer stabilt under tidsperioden på cirka 450, se även *figur 2*.

¹ Polisens årsredovisning 2016 s. 56.

² Polisen, *Antal anställda per myndighet/motsvarande under åren 2001–2014*, sidan besökt 2017-05-11, <https://polisen.se/Aktuellt/Rapporter-och-publikationer/Om-polisen/Publicerat-Om-Polismyndigheten/Antal-anstallda-2000---2013/> samt Polisens årsredovisningar 2015 och 2016.

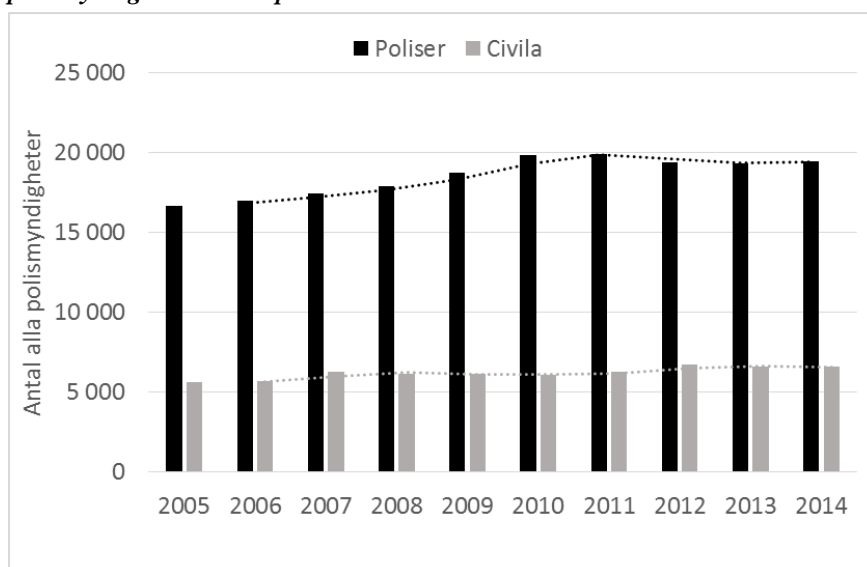
³ Polisens årsredovisning 2016 s. 56.

Tabell 2: Anställa vid samtliga polismyndigheter/ regioner⁴ respektive Polismyndigheten i Gävleborgs län fördelat på totalt antal anställda, poliser samt civila under perioden 2005 till 2016.

År	Hela riket			Gävleborg		
	Totalt	Poliser	Civila	Totalt	Poliser	Civila
2005	22 310	16 699	5 611	587	446	141
2006	22 721	17 023	5 698	578	446	132
2007	23 741	17 457	6 284	584	444	140
2008	24 046	17 892	6 154	593	451	142
2009	24 843	18 726	6 117	597	458	139
2010	25 907	19 846	6 061	600	460	140
2011	26 155	19 889	6 266	612	472	140
2012	26 099	19 387	6 712	593	452	141
2013	25 967	19 353	6 614	595	444	151
2014	26 042	19 466	6 576	598	448	150
2015	23 518	18 341	5 177	-	-	-
2016	24 492	18 323	6 169	-	-	-

Källa: Polisens årsredovisning 2016.

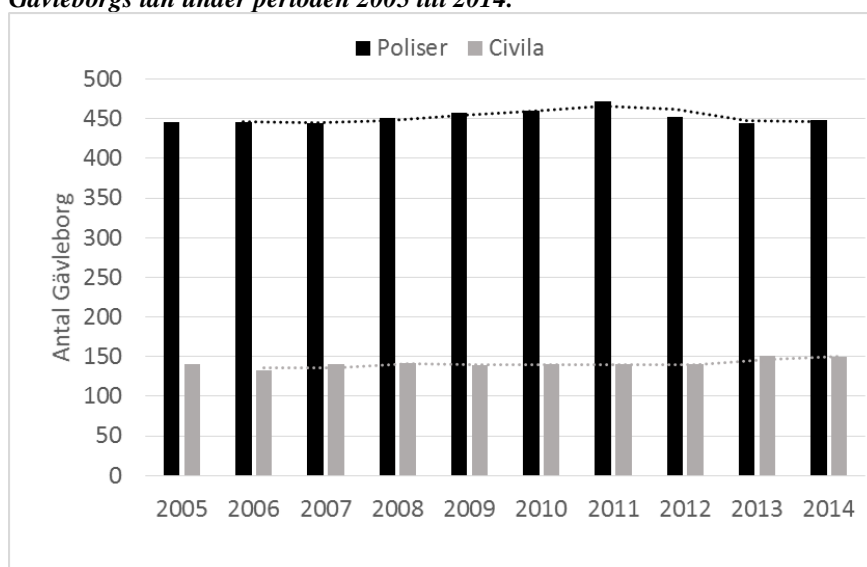
Figur 1: Utvecklingen av antal poliser samt civilanställd vid samtliga polismyndigheter under perioden 2005 till 2014.



Källa: Polisens årsredovisning 2016, utredningstjänsten bearbetning.

⁴ Endast vid myndigheter/region, centrala funktioner är exkluderade.

Figur 2: Utvecklingen av antal poliser samt civilanställd vid Polismyndigheten i Gävleborgs län under perioden 2005 till 2014.



Källa: Polisens årsredovisning 2016, utredningstjänsten bearbetning.

Personalomsättningen inom Polisen

Tabell 3 visar statistik över antal poliser samt antal avgångar under perioden 2010 till 2016 totalt sett samt fördelat på pensionsavgångar respektive övriga avgångar. Sist visas den årliga nettoökningen eller nettominskningen av antalet poliser vid årets slut. Tidsperioden har begränsats till de sex senaste åren p.g.a. bristande underlag då redovisningen skedde på annat sätt i årsredovisningen under tidigare år. Andelen avgångar har ökat under perioden från cirka 2,6 procent 2010 till 4,7 procent 2016. Polisens personalomsättning ligger dock fortfarande på en låg nivå i jämförelse med arbetsmarknaden i övrigt. Jämför man med staten som arbetsgivare i stort har Polisen en låg personalomsättning. Inom staten var personalomsättningen cirka 11 procent under 2015. Lägst inom polisorganisationen är den för poliserna medan den är något högre för de civilanställda.⁵

⁵ Polisens årsredovisning 2016 s. 56.

Tabell 3: Statistik över antal poliser samt antal avgångar under perioden 2010 till 2016 totalt sett samt fördelat på pensionsavgångar respektive övriga avgångar. Sist visar den årliga nettoökningen eller minskningen av antalet poliser.

År	Antal poliser	Totala avgångar poliser		Pensionsavgångar poliser		Övriga avgångar poliser		Netto ökning/ minskning
		Antal	%	Antal	%	Antal	%	
2010	20 292	518	2,6	304	1,7	135	0,7	1 566
2011	20 398	584	2,9	361	1,8	211	1,0	106
2012	19 890	686	3,4	441	2,2	245	1,2	-508
2013	19 911	666	3,3	401	2,0	263	1,3	21
2014	20 051	638	3,2	355	1,8	283	1,4	140
2015	19 903	832	4,2	500	4,1	328	0,1	-148
2016	20 025	950	4,7	448	4,7	467	0,0	122

Anm: För vissa år har andelen avgångar beräknats från antalet poliser vid årets slut eftersom uppgifter om medelantalet poliser under året har saknats.

Källa: Polisens årsredovisningar 2010 till 2016.

Vad gäller vakanser saknas statistik i årsredovisningarna. I samband med valrörelsen 2006 uttalade Alliansen målet att det skulle finnas 20 000 poliser i Sverige 2010. Det medförde att antalet poliser ökade med drygt 2 500 från 2006 till 2010. I realiteten ökade antalet poliser med närmare 3 000 fram till 2011, vilket ledde till att det i december 2011 fanns cirka 20 400 poliser. Detta korrigerades följande år för att komma tillbaka till en nivå på 20 000 poliser.⁶ Målvolymer har därefter ändrats till att man ska ha 21 500 poliser anställda 2020.⁷ Nyligen har dock flera av de politiska partierna aviserat att man vill se öknings av antalet poliser med ytterligare 5 000–10 000 poliser under de närmaste 7 till 15 åren. Detta har dock bl.a. polishögskolorna bedömt som orimligt p.g.a. rekryteringssvårigheter (se vidare nedan).⁸

Polisutbildningen

Under perioden sedan 2005 till i dag har flera förändringar gjorts av polisutbildningen både avseende utbildningsorter, möjligheter till distansutbildning och antalet utbildningsplatser. I dagsläget finns polisutbildningen på tre orter i Sverige: Södertörns högskola, Umeå universitet och Linnéuniversitetet. Utbildningen är fem terminer, dvs. 2,5 år. I [Polisutbildningsutredningen](#) (SOU 2016:39 *Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning*) föreslås att den nuvarande

⁶ Brå (2013), *Satsningen på flera poliser. Vad har den lett till?*, Rapport 2013:12, https://www.bra.se/download/18.421a6a7d13def01048a80004814/1389700785368/2013_12_Satsningen_p%C3%A5_fler_poliser.pdf

⁷ Polisen (2016), *Polismyndighetens budgetunderlag 2017-2019*, <https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Budgetunderlag/01%20Polisen%20nationellt/Polismyndighetens%20budgetunderlag%202017%20-%202019.pdf>

⁸ DN Debatt 2017-04-22 *Polisskolorna sågar politikernas polissatsning*, besökt 2017-05-11, <http://www.dn.se/nyheter/sverige/polisskolorna-sagar-politikernas-polissatsning/>

grundutbildningen till polisman ska omformas till en högskoleutbildning som leder till en yrkesexamen som ska benämnas polisexamen. Polisexamen ska avläggas på grundnivå. Omfattningen ska vara 180 högskolepoäng, motsvarande tre års heltidsstudier.⁹ Förslaget har remitterats och bereds inom Regeringskansliet. Om förändringarna går igenom förväntas den nya, treåriga polisutbildningen starta höstterminen 2018.¹⁰

Åren 2005 till 2007 antogs mellan cirka 1 000 och 1 300 studenter på polisutbildningen varje år. I samband med den förra satsningen på fler poliser gjordes 2008 ett stort intag av drygt 1 700 studenter på polisutbildningen. Därefter har det under ett flertal år tagits in mellan 300 och 400 studenter vid varje intag, dvs. cirka 600 till 800 polisstudenter per år. *Tabell 4* visar antal sökande och antagna till polisutbildningen samt antal anställda vid utbildningens slut under perioden 2005 till 2016.

Tabell 4: Antal sökande och antagna till polisutbildningen samt antal anställda vid utbildningens slut.

Utbildningsstart	Antal sökande	Antal antagna	Anställningsår	Antal anställda
2005	12 042	1 032	2007	980
2006	12 542	1 048	2008	1 010
2007	12 349	1 310	2009	1 249
2008	14 956	1 708	2010	1 666
2009	14 128	656	2011	676
2010	7 160	140	2012	144
2011	16 065	670	2013	644
2012	13 299	811	2014	779
2013	14 981	664	2015	646
2014	13 779	689	2016	667
2015	11 101	610	2017	
2016	11 173	771	2018	

Källa: Polisens årsredovisningar 2010 till 2016.

De senaste åren har man trots ett högt antal sökande inte kunnat fylla samtliga utbildningsplatser på polisutbildningen. Ett stort antal sökande faller bort av olika anledningar, t.ex. ofullständiga ansökningar eller p.g.a. av att den sökande inte uppfyller ansökningskraven, se exempel i *figur 3*. I syfte att öka antalet poliser ökades antalet platser på polisutbildningen till 800 platser per intag våren 2017. Det nuvarande målet är en nettoökning av antalet poliser med 1 500 till 2020,

⁹ SOU 2016:39 *Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning*, <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2016/05/sou-201639/>

¹⁰ Polisens hemsida, Nyhetsnotis juni 2016, https://polisen.se/Stockholms_lan/Aktuellt/Nyheter/2016/Juni/Manga-sokte-till-polisutbildningen/

dvs. målvolymer är i nuläget 21 500 poliser 2020.¹¹ Detta mål ska uppnås genom utökning på de tre högskolorna samt återupptagen möjlighet till distansutbildning. För att möjliggöra detta och öka antalet sökande har man genomfört en rad åtgärder, bl.a. följande:

- Sänkt ålder för att påbörja utbildningen från det år man fyller 20 år till att få ansöka när man fyllt 18 år.
- Slopade krav på B-körkort vid ansökan (kravet kvarstår vid kursstart).
- Slopade spärrettid för de som klarat testerna men inte blivit antagna tidigare.
- Sänkt begåvningskrav för att bli godkänd vid testerna¹²

Under 2016 återupptogs möjligheten att delta i polisutbildningen via distans. Inledningsvis deltog 51 studenter via distansundervisning, men 2017 skapades ytterligare distansplatser. Sammanlagt erbjuds i nuläget cirka 200 platser på distans.¹³

Figur 3 visar antagningsstatistiken för de tre senaste ansökningsomgångarna våren och hösten 2016 samt våren 2017. Inför studiestarten i augusti 2017 är antalet sökande 5 926 personer.¹⁴ Som framgår av figuren har endast mellan 5,6 och 7,8 procent av de sökande till utbildningen bedömts lämpliga och därefter inlett utbildningen. Genomströmningen i utbildningen är hög och över 90 procent av studenterna avslutar utbildningen inom stipulerad tid. Ser man till de senaste årens kullar på polisutbildningen har det totala bortfallet från antagning till anställning legat på mellan cirka 3 och 4 procent.¹⁵ De tomma platserna på utbildningen beror på brist på lämpliga kandidater bland de sökande till utbildningen.

¹¹ Polisen (2016), *Åtgärder för att säkerställa ökad operativ förmåga, förbättrade verksamhetsresultat och bättre arbetsmiljö*, se <https://polisen.se/PageFiles/642864/NSLG%20%C3%A5tg%C3%A4rdsplan%20f%C3%B6r%20att%20f%C3%B6rb%C3%A4ttra%20i%20C3%A4get%20f%C3%B6r%20polisen.pdf>

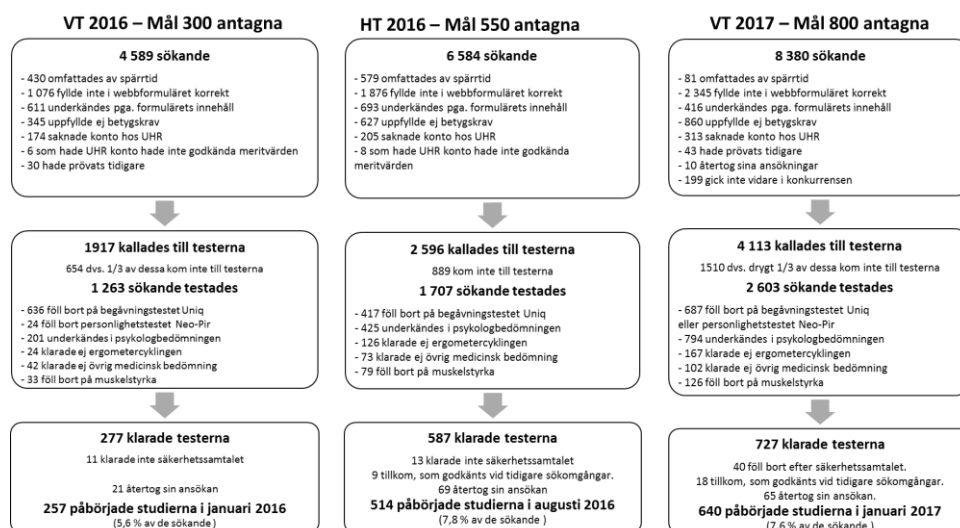
¹² Utbildningens begåvningsstest har en niogradig skala. Tidigare krävdes en fyra för att komma in, men nu har det kravet sänkts till en trea. En normalbegåvad person bedöms klara en fyra, femma eller sexa på testet. <http://www.dagensjuridik.se/2016/07/sankta-intagningskrav-ska-radda-polisutbildningen-fran-fyra-till-trea-i-begavningstest>

¹³ Polisens årsredovisning 2016, <https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Arsredovisningar/01%20Polisen%20nationellt/Polisens-arsredovisning-2016.pdf>

¹⁴ <http://polistidningen.se/2017/02/flest-studenter-vill-till-stockholm-och-syd/>

¹⁵ Polisens årsredovisning 2016, sid 53, <https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Arsredovisningar/01%20Polisen%20nationellt/Polisens-arsredovisning-2016.pdf>

Figur 3: Antagningsstatistiken till polisutbildningen våren och hösten 2016 samt våren 2017.



Källa: Utredningstjänstens sammanställning från underlag i Polistidningen.¹⁶

Polisens löneutveckling

I denna rapport har utredningstjänsten använt de officiella löneuppgifter som publiceras av Medlingsinstitutet via SCB (Lönestrukturstatistiken). Uppgifterna avser anställda och deras löner inom hela ekonomin fördelat på yrkesgrupper enligt Standard för svensk yrkesklassificering (SSYK 2012).¹⁷ I strukturlönestatistiken finns uppgifter över månadslön.¹⁸

Inom Polismyndigheten tillämpas individuell lönesättning sedan 2015. Fram till bildandet av Polismyndigheten 2015 reglerades lönesättningen inom ramen för lokalt löneavtal (RALS/Polis). *Figur 4* visar utvecklingen av den genomsnittliga månadslönen för poliser under perioden 2005 till 2015. *Figur 5* visar motsvarande utveckling av medianlönen¹⁹ för poliser under perioden.

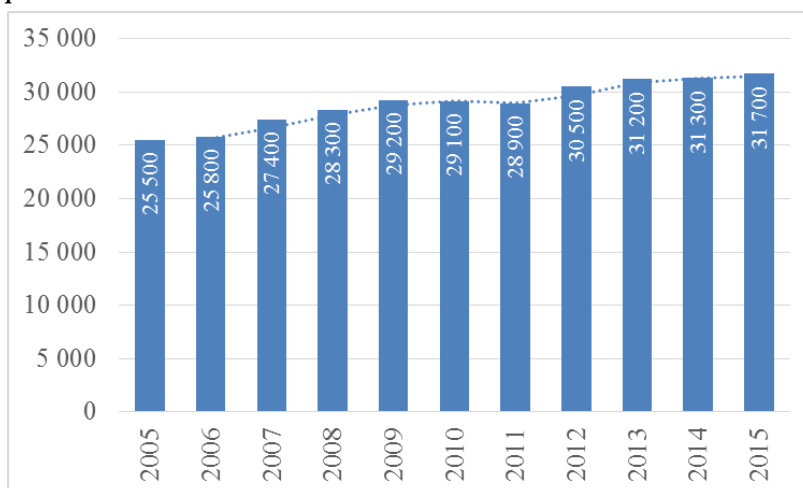
¹⁶ Polistidningen, sammanställningar över antagningen till polisutbildningen, <http://polistidningen.se/2017/02/flest-studenter-vill-till-stockholm-och-syd/> och <http://polistidningen.se/2016/04/1-076-sokande-till-polisutbildningen-kroknade-vid-webbformularet/> och <http://polistidningen.se/2016/10/36-tomma-platser-vid-senaste-intagningen/>

¹⁷ Den yrkesgrupp som är relevant för frågeställningen är Poliser (3360).

¹⁸ Förutom fast lön ingår även fasta lönetillägg och ett stort antal rörliga lönetillägg, t.ex. OB-tillägg, skifttillägg samt ersättning för beredskap och jour.

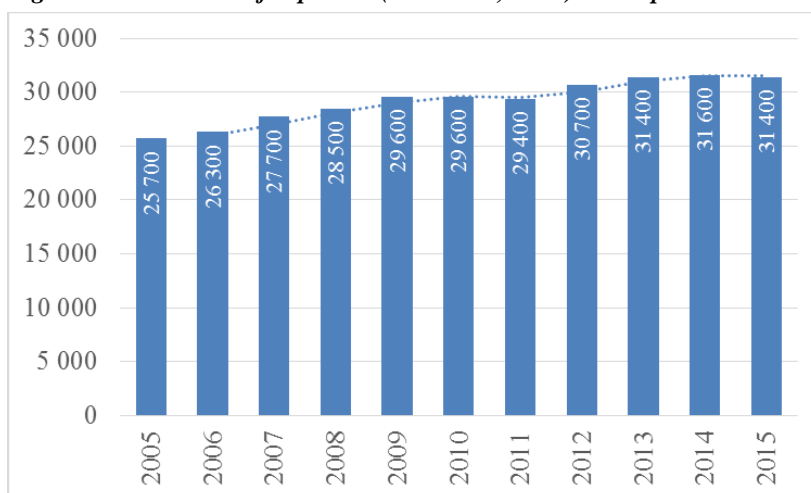
¹⁹ 50 procent av de anställda har lika eller lägre lön än måttet visar.

Figur 4: Genomsnittlig månadslön för poliser (SYK 2012, 3360) under perioden 2005-2015.



Källa: SCB, Medlingsinstitutet, Lönestrukturstatistiken, Genomsnittlig månadslön och lönespridning efter Yrke (SSYK 2012).

Figur 5: Medianlönen för poliser (SYK 2012, 3360) under perioden 2005-2015.



Källa: SCB, Medlingsinstitutet, Lönestrukturstatistiken, Genomsnittlig månadslön och lönespridning efter Yrke (SSYK 2012).

Polisens organisation i de nordiska länderna

En komparativ studie av polisorganisationerna i Sverige, Finland, Danmark och Norge har inte varit möjlig inom ramen för uppdraget.²⁰ I detta avsnitt ges istället kortare beskrivningar land för land. I samtliga nordiska länder har polisen under 2000-talet genomgått stora reformer med en kraftig minskning av antal polisdistrikt. I Norge inleddes polisreformen nyligen, i januari 2016, och i Danmark avslutades den 2010.²¹

Sverige

Nedanstående information om den svenska Polismyndigheten är hämtad från polisens [hemsida](#) och ett [faktablad](#) om den nya polisorganisationen, om inget annat anges. I polisens faktablad och på hemsidan finns mer detaljerad information.²²

Den svenska Polismyndigheten är en s.k. enrådsmyndighet, vilket betyder att rikspolischefen ensam bär ansvaret för myndighetens verksamhet inför regeringen. Rikspolischefen utses av regeringen. Nedan beskrivs organisationen övergripande.

Polisregionerna

Det finns numera sju polisregioner i Sverige:

- Region Bergslagen
- Region Mitt
- Region Nord
- Polisregion Stockholm
- Polisregion Syd
- Polisregion Väst
- Polisregion Öst.

Regionerna har helhetsansvar för polisverksamheten inom det angivna geografiska området. Ansvaret omfattar bland annat utredningsverksamhet, brottsförebyggande verksamhet och service. Arbetet i regionen leds av en regionpolischef.

²⁰ Polistidningen skrev 2012 en artikel om de stora skillnaderna mellan de nordiska polisorganisationerna. Sedan dess har det skett stora förändringar inte minst inom den svenska polisen. Såvitt artikeln är av intresse ur ett historiskt perspektiv finns den att tillgå [här](#). Polistidningen, 2012-06-2, Nyhetsartikel, *Olika så in i Norden*, besökt 2017-05-12, <http://polistidningen.se/2012/06/olika-sa-in-i-norden/>.

²¹ Artikel i SvD 2016-09-02, *Forskare: Polisen allt längre från medborgarna*, besökt 2017-05-12, <https://www.svd.se/forskare-polisen-allt-langre-fran-medborgarna>

²² Polisen. Information på hemsidan om polisens organisation, besökt 2017-05-14, <https://polisen.se/Om-polisen/Organisation/>

Polisen. *Den nya polismyndigheten – faktablad 18 april 2017* https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Om%20polisen/01%20Nationellt/Faktablad_Polismyndigheten_170418.pdf

Nationella operativa avdelningen (NOA)

Noa ska inrikta och leda polisverksamheten nationellt och internationellt samt stödja polisregionerna i olika typer av verksamheter.

Noa har mandat att besluta om insatser och resursförstärkningar i hela landet. Noa svarar för kontakterna med Säkerhetspolisen, Försvarmakten och Försvarets radioanstalt, och ansvarar för att hantera känslig information om till exempel terrorism och signalspaning. Noa ska även ansvara för samordning, beredning och uppföljning av den myndighetsgemensamma särskilda satsningen mot grov organiserad brottslighet.

Gemensamma avdelningar

Fem gemensamma avdelningar ska tillgodose verksamhetens och ledningens behov av strategisk styrning, verksamhetsnära stöd och stöd av mer administrativ karaktär. Avdelningarnas ledningar ska vara placerade i Stockholm och ge verksamheten i hela landet expertstöd. De gemensamma avdelningarna är IT-avdelningen, rättsavdelningen, ekonomiavdelningen, HR-avdelningen och kommunikationsavdelningen.

Rikspolischefens kansli

Rikspolischefens kansli ska svara för stöd och strategisk rådgivning till rikspolischefen. Avdelningen ansvarar för kontakter med Regeringskansliet och har vissa samordnande uppgifter i förhållande till de nationella avdelningarna, i syfte att stärka myndighetens strategiska styrning. Kansliet ansvarar även för polismyndighetens verksamhets- och säkerhetsskydd, utom för de delar som IT-avdelningen ansvarar för.

Internrevision och särskilda utredningar

Vid Polismyndigheten finns även internrevisionen som är en fristående organisatorisk enhet, placerad direkt under rikspolischefen. Internrevisionens uppdrag är att granska och lämna förslag till förbättringar av myndighetens process för intern styrning och kontroll.

Avdelningen Särskilda utredningar utreder anmälningar mot anställda inom Polismyndigheten. Särskilda utredningar utreder även ärenden som rör anmälningar mot bland annat åklagare, polisstuderande och arrestvakter.

Nationellt forensiskt centrum (NFC)

Nationellt forensiskt centrum (tidigare SKL, Statens kriminaltekniska laboratorium) ansvarar för hela den forensiska verksamheten inom Polismyndigheten.

Finland

Nedanstående beskrivning av den finska polisens organisation är hämtad från den finska [polisens hemsida](#) samt [den senast publicerade årsberättelsen](#) som avser 2015. På hemsidan och i årsberättelsen finns mer detaljerad information.²³

I Finland styr Statsrådet polisverksamheten med hjälp av målen i regeringsprogrammet och principbesluten och som godkänts av statsrådet.

Inrikesministeriet ansvarar för styrningen och övervakningen av polisens verksamhetsområde. Polisens organisation består av två nivåer. Polisstyrelsen som lyder under inrikesministeriet leder och styr den operativa polisverksamheten. Direkt under Polisstyrelsen lyder polisinsättningarna och polisens riksomfattande enheter. Polisstyrelsen ansvarar för resultatstyrningen av polisens enheter.

Polisen är en resultatstyrd organisation. Inrikesministeriet ansvarar för styrningen och övervakningen av polisens verksamhetsområde. Polisens organisation består av två nivåer. Polisstyrelsen som lyder under inrikesministeriet leder och styr den operativa polisverksamheten.

Verksamhetens resultat följs och bedöms som en del av statskoncernen (bokslut, rapporter till statsrådet och riksdagen) samt som en del av polisens lednings- och styrningssystem.

Den yttre utvärderingen av polisens görs i första hand av Statens revisionsverk. För den interna laglighetsövervakningen finns laglighetsövervakningens ansvarsområde och för den interna granskningen finns enheten för intern granskning.

Den finska polisens riksomfattande enheter

Polisens riksomfattande enheter är Centralkriminalpolisen och Polisyrkeshögskolan. Centralkriminalpolisen har specialiserat sig på bekämpning av organiserad och professionell brottslighet. Polisyrkeshögskolan svarar för rekryteringen till polisutbildningen och antagningen av studerande, för grundexamensutbildningen och ledarutbildningen, för fortbildningen vid läroanstalten samt för forskningen och utvecklingen inom polisbranschen.

Den lokala polisen

Den lokala polisen består av elva polisinsättningar, vars servicenät består av huvudpolisstation, polisstationer, polisens serviceställen och samservicekontor. En lokal polisinsättning leds av en polischef. Den lokala polisens servicenät består av huvudpolisstationen, polisstationer, polisens serviceställen och samservicekontor. Den lokala polisen ansvarar för polisens tillståndstjänster, som finns vid

²³ Polisen/ Poliisi, Information på hemsidan om Polisens organisation, besökt 2017-05-12, http://www.poliisi.fi/om_polisen/organisation
Polisen, *Polisens årsberättelse 2015*, http://netpaper.lonnberg.fi/poliisi/Polisens_arsbertelse_2015/#p=14

polisens verksamhetsställen och vid flera samservicepunkter runtom i landet. Polisens tillståndstjänster hör till polisens egentliga kärnverksamhet, upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, förebyggande av brott och främjande av trafiksäkerhet.

Antal poliser

Enligt den senast tillgängliga årsberättelsen som rör verksamhetsåret 2015 hade den finska Polisen cirka 10 000 anställda vid årsskiftet 2015/16. Av dessa var 7 300 poliser, vilket var en minskning med cirka en procent jämfört med tidigare år. Under kommande år angav man att man var beredda att anpassa sin verksamhet till de minskade ekonomiska ramarna. År 2020 beräknas antalet poliser i Finland ha minska till 6 500 poliser. I proportion till invånarantalet är den finska polisen minst i Europa men man uppger att man trots detta har de bästa resultaten jämfört med andra europeiska länder. Förutsättningen för dessa goda resultat anger man vara medborgarnas starka tillit. Vid ingången av 2016 förde man uppgiften att hantera körkort och andra tillstånd för vägtrafik till Trafiksäkerhetsverket och skyddspolisen blev ett verk som lyder direkt under inrikesministeriet. Samtidigt tog verket över ansvaret för alla säkerhetsutredningar.²⁴

Samtidigt uppger man att Finland enligt polisens statistik är ett tryggare land än tidigare och att antalet brott sedan länge är på nedgång samt att sannolikheten att falla offer för brott ha minskat.

Norge

Nedanstående beskrivning är, om inget annat anges, hämtad från den norska [polisens \(Politi\) hemsida](#).²⁵

Politi- og lensmannsetaten: 12 polisdistrikt

Den norska polisen har genomgått flera reformer under 2000-talet. Den näst senaste var år 2000 och då minskade polisdistrikten från 54 till 27 distrikt. Den senaste organisationsförändringen inleddes den 1 januari 2016. Från och med detta datum är den så kallade Politi- og lensmannsetaten indelad i 12 politidistrikt. Vart distrikt leds av en polismästare (politimeister) som har ansvar för den polisiära verksamheten, budgeten och resultatet. Varje polisdistrikt har en egen administration och en gemensam driftcentral (Operasjonssentral) som tar emot nödsamtal etc. och skickar ut polispatruller vid olika händelser.

Politi- og lensmannsetaten i Norge har cirka 15 500 anställda. De som genomgått polisutbildningen kan arbeta med allt från utredning till patrullering och ordningstjänst. Som komplement har polisen specialister och specialiseringar inom olika områden. Justis- og beredskapsdepartementet har det yttersta ansvaret för

²⁴ Polisens Årsberättelse 2015, http://netpaper.lonnberg.fi/poliisi/Polisens_arsberttelse_2015/#p=2

²⁵ Politi information på hemsidan, *Om politiet*, besökt 2017-05-12, https://www.politi.no/om_politiet/

den polisiära verksamheten och lägger ramarna för verksamheten genom planer, mål och anslag. Departementet har i sin tur delegerat stora delar av ansvaret till Politidirektoratet. Politidirektoratet har ansvar för verksamhetsledning, styrning och uppföljning och utveckling av polisdistrikten och polisens specialorgan. Direktoratet med cirka 270 anställda är den överordnade myndigheten och den närmsta stöttepelaren för polisdistrikten och specialorganen.

Specialorgan

Inom den norska polisen finns följande specialorgan. Mer detaljer om de olika specialorganen, samt en beskrivning av [ytterligare enheter och specialuppdrag](#), finns på [hemsidan](#).²⁶

Kripas (den nasjonale eininga for kampen mot organisert og annan alvorleg kriminalitet) och *Økokrim* (Ekobrott) är stödorgan som har ansvar för bekämpande av den mest allvarliga brottsligheten.

Politiets Utlendingseining arbetar med asyl- och utlämningsärenden medan, medan *Utrykkingspolitiet* (UP) arbetar med trafik.

Norges Grensekommisær för den norsk-ryska gränsen arbetar med tillsyn av alla avtal om gränsförhållanden.

Politihøgskulen (Polishögskolan) bedriver grund- och vidareutbildning, forskning och utveckling inom polisområdet och kampen mot kriminalitet.

Närpolisreform

På den norska polisens hemsida beskrivs också den [närpolisreform](#) som behandlades i Stortinget i juni 2015, och som syftar till att modernisera den norska polisen till 2020. Reformen ska leda till att polisen skapar större trygghet där folk bor och dagligen färdas. Det överordnade målet beskrevs enligt följande i Prop. 61 LS:²⁷

"Et nærpolti som er operativt, synlig og tilgjengelig, og som har kapasitet til å forebygge, etterforske og påtale kriminelle handlinger, og sikre innbyggernes trygghet. Det skal utvikles et kompetent og effektivt lokalt nærpolti der befolkningen bor. Samtidig skal det utvikles robuste fagmiljøer som er rustet til å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer."

Sex delmål ska bidra till att den övergivande målsättningen nås. Dess är följande (på norska):²⁸

²⁶ Politi, information på hemsidan, *Særorgana*, https://www.politi.no/om_politiet/organisasjon/sarorganer/och Politi, information på hemsidan, *Andre einingar og spesialoppgåver*, besökt 2017-05-12, https://www.politi.no/om_politiet/organisasjon/andre_enheter/

²⁷ Politi, information på hemsidan, *Politireformen*, besökt 2017-05-12, https://www.politi.no/om_politiet/politireformen/

²⁸ Ibid.

1. Et mer tilgjengelig og tilstedeværende politi med god lokal forankring og samhandling
2. Et mer enhetlig politi som leverer likere polititjenester med bedre kvalitet over hele landet
3. Et politi med mer målrettet innsats på forebygging, etterforskning og beredskap
4. Et politi med bedre kompetanse og kapasitet, som deler kunnskap og lærer av erfaringer
5. Et politi som skaper bedre resultater i en kultur preget av åpenhet og tillit, gjennom god ledelse og aktivt medarbeiderskap
6. Et politi som arbeider mer effektivt ved å ta i bruk bedre metoder og ny teknologi

Danmark

Nedanstående beskrivelse av den danske polisens organisasjon er hentet fra den danske polisens [hemsida](#).²⁹

Polisen i Danmark er en regionalt organisert nasjonal politisinstans og ligger under *Justitsministeriet*. Organisasjonen er, etter den seneste reformen 2007, inndelt i 12 *politikredser* (poliskretsar), som er ledet av en *politidirektør*. Denne styr og ansvarar for poliskretsens verksamhet, både operativt og administrativt. Poliskretsarna er underordnede *Rigspolitiet* som ligger under *rigspolitichefen*. Denne fungerer som konsernchef og er ansvarig for polisens verksamhet som helhet. *Politidirektøren* i varje poliskrets ansvarar for *rigspolitichefen*, som i sin tur ansvarar for *justitsministern*. Å skape dette tydelige og raka styr- og ansvarsforholdet gjennom hele organisasjonen var en avgjørende utgangspunkt for den omorganiseringen som gjennomførtes 2007.³⁰ Gjennom denne reformen ble strukturen for den danske politisinstansen som en sammanhøllen enhet. Gjennom reformen ble inndelingen av ordningspolis og kriminalpolis. I varje poliskrets ble etablert også et kretsråd for demokratisk innsyn og samarbeid med kommunerna og andre lokale aktører. I dette rådet utarbeides varje år en handlingsplan for polisens samarbeid med kommunerna. Før reformen var Danmark inndelt i 54 politidistrikt.³¹

Den seneste reformen inneber en viss sentralisering gjennom at antallet poliskretsar ble færre og større samt gjennom at *Rigspolitiet* fikk et tydeligere mandat at styre politisinstansen. Administrasjon av personal- og økonomiføringer ble flytta-

²⁹ Politi, informasjon på hemsidan, *Politiets organisation*, besøkt 2017-05-12. <https://www.politi.dk/da/ompolitiet/organisationen/>

³⁰ Justitsministeriet, *Resumé af forslaget til en politireform og en domstolsreform*, 16 dec 2005.

³¹ SOU 2012:13, En sammanhøllen svensk polis, 7.1.2 Danmark, <http://www.regeringen.se/49bb88/contentassets/f8b01faf6dbd42e5a9482ce5a03c1033/en-sammanhallen-svensk-polis-del-1-av-2-sammanfattning-och-kapitel-1-7-sou-201213>

des i viss mån uppåt i organisationen. *Rigspolitiet* fortsatte ansvara för bl.a. metodutveckling och vissa specialistkompetenser. I motiven till reformen understöks dock att målet var att den nya ordningen med större, mer bärkraftiga enheter skulle möjliggöra en betydande decentralisering av flera viktiga funktioner och beslutskompetenser i polisens verksamhet. Syftet var följaktligen att reformen skulle inrymma element av både centralisering och decentralisering.

Vad gäller Danmark rekommenderas även den internationella utblicken i [SOU 2012:13 *En sammanhållen svensk polis*](#) som trots att den har några år på nacken bedöms som relevant då de stora förändringarna i Danmarks polisväsende gjordes 2007.³²

Brottsutvecklingen i de nordiska länderna

Uppdragsgivarens fråga om skillnader i brottsutvecklingen mellan de nordiska länderna är inte möjlig för utredningstjänsten att besvara på grund av frågans omfattning och komplexitet.

Att jämföra statistik mellan länder är som tidigare nämnts ofta förenat med stora svårigheter eftersom statistiken är uppbyggd på olika sätt i olika länder. Någon internationell standard för hur statistiken ska produceras och presenteras finns inte. Vid tolkningen av ett lands kriminalstatistik finns det enligt Brottsförebyggande rådet bland annat tre omständigheter att ta hänsyn till, nämligen statistiska förhållanden, rättsliga förhållanden och faktiska förhållanden som rättsväsendets insatser, allmänhetens anmälningsbenägenhet och den faktiska brottsligheten.³³

Inte heller inom Norden finns det någon gemensam standard för produktion och presentation av kriminalstatistik. Statistiken i de olika nordiska länderna är därför inte direkt jämförbar.

I huvudsak finns två datakällor som kan och brukar användas för internationella jämförelser om brottslighet: officiell kriminalstatistik från respektive land samt internationella och nationella offerundersökningar.

Många länder genomför offerundersökningar där utsattheten för brott efterfrågas. Dessa undersökningar varierar dock i utförande och vilka brottstyper som ingår samt under hur lång tid de gjorts.³⁴

³² SOU 2012:13, *En sammanhållen svensk polis*, 7.1.2 Danmark, <http://www.regeringen.se/49bb88/contentassets/f8b01faf6dbd42e5a9482ce5a03c1033/en-sammanhallen-svensk-polis-del-1-av-2-sammanfattning-och-kapitel-1-7-sou-201213>

³³ Brottsförebyggande rådet, *Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2015*, Brå Rapport 2017:5, s. 10, 20-21 och Brottsförebyggande rådet (2006). *Konsten att läsa statistik om brottslighet*. Rapport 2006:1 s. 16.

³⁴ Brottsförebyggande rådet (2007) *Svensk brottsutveckling i internationell belysning*

På grund av de stora variationerna i hur kriminalstatistiken produceras råder det generellt en konsensus mellan experter och forskare på området att kriminalstatistiken inte är lämplig att använda för att jämföra olika länders *brottsnivåer*. För jämförelser av *brottsrender* är det dock en mer möjlig metod, enligt forskare på området.³⁵

Det är dock viktigt att beakta att trenderna inom respektive land, dvs. utvecklingen över tid, inte bara beror på antalet brott som begås utan på lagstiftningens och anmälningsbenägenhetens utveckling. Det är därför svårt att jämföra även trender utan en mer ingående analys av vad som de facto ligger bakom trenderna. Ett illustrerande exempel är utvecklingen vad det gäller sexualbrott; att antalet anmälda våldtäkter ökat mer i Sverige än i många andra länder beror i hög grad på att lagstiftningen har förändrats över tid och att fler handlingar än tidigare – och jämfört med andra länder – i dag klassificeras som våldtäkt.³⁶

En datakälla som bättre möjliggör jämförelse av brottsnivåer utgörs av internationellt jämförbara offerundersökningar, även om dessa också har metodologiska svagheter³⁷.

Internationella offerundersökningar har genomförts inom projektet ICVS (*International Crime Victims Survey*). Undersökningarna har genomförts sex gånger mellan 1989–2010 och ICVS är det största projektet i sitt slag.³⁸ I en rapport från kriminologiska institutionen vid Stockholms Universitet ([Nordic Criminal Statistics 1950–2010 \(Summary of a report. 8th revised edition\)](#)) har data från ICVS och nationell brottsstatistik använts för att analysera brottsutvecklingen i Norden. Utredningstjänsten har inte kunnat hitta någon studie som undersökt tidsperioden efter 2010

I äldre rapporter från Brottsförebyggande rådet har frågan delvis behandlats. I rapporten ”Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007” finns ett kapitel som heter [Svensk brottsutveckling i internationell belysning](#), där man tittar på den svenska brottsutvecklingen ur ett internationellt perspektiv. Också denna rapport

³⁵ Hofer, H, Lappi-Seppälä, T, Westfelt, L (2012) [Nordic Criminal Statistics 1950–2010 Summary of a report. 8th revised edition](#). Kriminologiska institutionens rapportserie. Stockholm. Stockholms Universitet.

³⁶ Brottsförebyggande rådet (2015) [Brottsutveckling för vissa brott mot person fram till 2014](#) s. 5. Se även diskussion om sexualbrottsutvecklingen i kapitlet om sexualbrott i [Brå rapport 2017:5](#) s. 122.

³⁷ Till exempel låga svarsfrekvenser och kulturella skillnader i synen på olika brott (Hofer, Lappi-Seppälä och Westfelt 2012). För offerundersökningar generellt brukar svårigheten att få tillförlitliga svar gällande grova brott och brott som kan vara känsliga att tala om, till exempel sexualbrott, också nämnas som nackdelar (Brå 2007).

³⁸ Kesteren, J, Dijk, J och Mayhew, P (2014). The international Crime Victims Surveys. *International Review of Victimology*, 20 (1), pp. 49-69

bygger på data från ICVS offerundersökningar, nationella offerundersökningar och kriminalstatistik.

Från 1999 finns också Brottsförebyggande rådets rapport [Internationella jämförelser av kriminalstatistik](#). Rapporten behandlar huvudsakligen vilka effekter olika statistiska metoder har på brottsstatistiken för att kunna göra en bedömning av vilka brottstyper som kan lämpa sig respektive inte lämpa sig för internationella jämförelser.

Utredningstjänsten har uppdragit åt Riksdagsbiblioteket att göra en sökning på forskningsstudier och myndighetsrapporter som rör frågan om brottsutvecklingen i Norden sedan 2005 till idag. Riksdagsbibliotekets sökning bifogas i bilaga 1 till denna rapport.