

# Output eller outcome, hur styrs polisen?

En kvalitativ textanalys av polisens styrdokument

Ellen Doll och Tobias Ingelbratt

# Abstract

New Public Management (NPM) is an approach to running public services which originates from the private sector, favouring ideas of competition, privatization, measurement of results etc. While there are benefits to this approach, it has also caused various problems within both the Swedish police and the public service in general. Thus, NPM in the public sector has been strongly criticized throughout the years. By 2015, the Swedish Police went through a massive reorganization, raising the question of whether the criticism has been considered. The purpose of this study is to identify whether there has been any change during this period of time in the way the Swedish Police prioritizes their activities from a NPM perspective. While NPM is a somewhat broad term, we are looking into specific aspects of NPM that are linked to the concepts of 'output' and 'outcome'. The analysis is based on public documents extending over 2012, 2014 and 2015, issued by the Swedish government and the Swedish Police. The results of this study show that a change from 'output' towards 'outcome' has occurred in the way the the police is governed. This change is particularly significant between 2014 and 2015

*Nyckelord:* New Public Management, NPM, Swedish Police, output, outcome.

*Antal ord:* 9987

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>1</b>
1.1	Disposition .....	1
1.2	Syfte och frågeställning .....	2
<b>2</b>	<b>Metod och material .....</b>	<b>3</b>
2.1	Reliabilitet och validitet.....	5
<b>3</b>	<b>Teori.....</b>	<b>6</b>
3.1	Styrning inom New Public Management.....	6
3.1.1	New Public Management inom Polisen.....	6
<b>4</b>	<b>Analysverktyget .....</b>	<b>8</b>
4.1	Definition av outcome och output.....	8
4.2	Definition av operationella indikatorer.....	9
4.2.1	Kvantitativ styrning – Icke kvantitativ styrning .....	9
4.2.2	Effekt – Process .....	9
4.2.3	Detaljstyrning – Målstyrning .....	10
4.3	Bild av analysverktyg .....	11
<b>5</b>	<b>Analys .....</b>	<b>12</b>
5.1	Kvantitativ styrning - Icke kvantitativ styrning .....	12
5.1.1	År 2012 .....	12
5.1.2	År 2014 .....	13
5.1.3	År 2015 .....	15
5.2	Sammanfattning kvantitativ styrning - icke kvantitativ styrning.....	17
5.3	Effekt - Process .....	17
5.3.1	År 2012 .....	17
5.3.2	År 2014 .....	20
5.3.3	År 2015 .....	22
5.4	Sammanfattning effekt - process .....	23
5.5	Detaljstyrning - Målstyrning.....	24
5.5.1	År 2012 .....	24
5.5.2	År 2014 .....	25
5.5.3	År 2015 .....	27
5.6	Sammanfattning detaljstyrning - målstyrning.....	28
<b>6</b>	<b>Slutsats och diskussion.....</b>	<b>30</b>

<b>7</b>	<b>Referenser .....</b>	<b>31</b>
7.1	Primärmaterial.....	31
7.2	Sekundärmaterial .....	32

# 1 Inledning

Som resultat av ett ökat inslag av New Public Management (NPM) har Polismyndigheten riktat ett allt större fokus mot mätning av resultat vilket har kritiserats av både forskare och poliser. Grunden till denna kritik har varit att den tydliga fokuseringen på resultat tenderar att leda till felallokering av resurser som konsekvens av polisernas strävan efter att uppnå de kvantitativa målen (Ekelund & Sköld, 2012). Detta har framgått exempelvis vid fall då poliser i arbetet mot narkotika fokuserat på att anhålla redan kända narkotikabrukare för att samla statistik och resultat istället för att ägna tid åt att bevaka möjliga brukare i ungdomsgång eller på annat sätt arbeta preventivt. Dessa verksamheter är naturligt svårare att mäta och riskerar därmed att inte generera samma effekt i resultatuppföljningen (Holgersson & Knutsson, 2011).

I NPM-litteraturen kopplas detta ökade resultatfokus till en förskjutning från 'input' (vad som sätts in i verksamheten, exempelvis personal och budget) till 'output' (vad verksamheten levererar) (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 101, 136). Att fokusera på output är alltså centralt inom NPM. Ett starkt fokus på output kan antas leda till att det faktiska resultatet av verksamheten riskerar att bli något annat än vad statistiken i första läget tycks visa. 'Outcome' syftar på den grad med vilken polisen faktiskt uppnår sitt övergripande mål, d.v.s. att minska brott och öka tryggheten i samhället. Detta riskerar att osynliggöras om fokus på output blir för stort. De båda forskarna Pollitt & Bouckaert exemplifierar detta med: "[...] if lessons are delivered (outputs), do the students actually learn (outcomes)?" (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 15).

År 2015 genomfördes en omfattande polisreform i Sverige som förändrade en stor del av polisens arbete. Detta innebar en möjlighet till förändring, och därför är det intressant att se om kritiken mot ett ökat resultatfokus har beaktats i utformningen av polisverksamheten efter reformen, och om en förskjutning från output till outcome kan identifieras.

## 1.1 Disposition

Uppsatsen inleds med en presentation av syfte och frågeställning. Därefter följer en presentation och diskussion av vår metod samt en genomgång av det material som har analyserats. Delen därpå innefattar en genomgång av teorin kring vad NPM innebär, både i sin helhet och inom polisverksamheten. Därefter följer ett kapitel där vi redogör för vårt analysverktyg och hur det förhåller sig till teorin. Efter detta följer vår resultatanalys som vi strukturerat under tre rubriker där varje rubrik är ett

dimensionspar. Under respektive dimensionspar presenteras resultatet för de valda åren 2012, 2014 och 2015 under varsin underrubrik.

Resultatet presenteras alltså enskilt för de olika åren inom respektive dimensionspar. Kapitlet för varje indikator avslutas med en sammanfattning över de tre åren som har analyserats. Efter analysen följer en sammanfattande diskussion där resultatet diskuteras och förskjutningar i hur polisen prioriterar sin verksamhet identifieras mer övergripande. Där presenteras och diskuteras också skillnader som har visat sig i det resultat som har framtagits med analysverktyget. Vi försöker avslutningsvis besvara frågan huruvida en förskjutning från output till outcome verkar ha skett eller inte.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Vi är intresserade av att undersöka ett fall av förändrad syn på styrning av offentlig verksamhet. Ökade inslag av NPM i den offentliga förvaltningen har väckt kritik mot en uppfattat allt större strävan efter att mäta och uppvisa resultat. Regeringen har dessutom, inför budgetpropositionen 2015, uttryckt en ambition att nå en ny modell för styrning som går bortom NPM (Regeringen, 2015).

Eftersom polisverksamheten är en av de verksamheter som har kritiserats för just stort resultatfokus och med anledning av den stora omorganisationen 2015 är det intressant att undersöka om polismyndigheten efter denna har tagit kritiken mot den starka resultatfokuseringen i beaktande. Detta genom att undersöka om de nya styrdokumenterna skiljer sig från åren innan reformen och fokuserar mer på att mäta egentliga effekter på samhället eller verksamheten istället för uppenbara resultat i redovisningar. Frågeställningen som används som utgångspunkt är därmed:

*Visar Polismyndigheten, efter omorganisationen som genomfördes 2015, på någon förskjutning av fokus från output till outcome?*

## 2 Metod och material

Vi kommer att genomföra en kvalitativ textanalys där vi utgår ifrån ett tidsperspektiv och jämför material från innan respektive efter den stora omorganisationen som polisen genomgick i januari 2015. I samband med reformen föll uppgiften att granska och utvärdera på polisen istället för Rikspolisstyrelsen. Vi är intresserade av att undersöka om polisen har tagit tillfället i akt och anpassat verksamheten efter de problem som har framförts i samband med outpututvärdering. Vi använder oss av ett analysverktyg som bygger på olika värden som vi kopplar till de teoretiska definitionerna av output och outcome, motivering till att dessa två har valts presenteras senare i texten under *Definition av output och outcome*. Analysverktyget hjälper oss att kunna sortera och analysera polisens styrdokument både innan och efter omorganisationen på ett mer systematiskt och konsekvent sätt.

Med kvalitativ textanalys som metod har vi möjlighet att göra mer djupgående analyser av de utvalda dokumenten, i jämförelse med exempelvis kvantitativ textanalys (Esaiasson, 2012, s. 210). Följaktligen kan vi ta kontexten för en viss formulering i beaktande när vi kategoriserar materialet och drar slutsatser om dess innebörd. Detta uppfattar vi som centralt då de värden vi ämnar undersöka befinner sig på en relativt hög abstraktionsnivå och således skulle bli svårfångat genom att exempelvis räkna antalet gånger ett visst ord förekommer, vilket skulle säga för lite om vad det enskilda ordet betyder i sammanhanget (i synnerhet då stora delar av dokumenten i sin helhet är identiska med föregående år).

Det material som kommer att användas för analys är olika styrdokument för polisen. De som har valts ut för uppsatsen är regleringsbrev och årsredovisningar. Regleringsbrev är dokument som utfärdas av regeringen och visar polisen vilka övergripande mål, prioriteringar, åiterrapporteringskrav och budgeteringar som ska styra arbetet i polisverksamheten. (Polisen, 2017). Årsredovisningarna utfärdas av Polismyndigheten och har valts för att dessa utgör den huvudsakliga delen av polisens åiterrapportering av verksamheten. Årsredovisningen syftar till att i slutet av året återkoppla till regleringsbrev som utfärdats i början av året (Polisen, 2017). Med avstamp i teorin om att det som följs upp i verksamheten är det som beaktas och prioriteras av tjänstemännen (Lundquist, 1998, s. 262) blir dessa årsredovisningar viktiga styrdokument för polisens praktiska arbete. Detta gör att undersökningen blir intressant även ur ett utomvetenskapligt perspektiv då det kan hjälpa oss att förstå vilka mekanismer som påverkar hur polisens verksamhet styrs ute i samhället.

Styrdokumentet som används är från tre år: 2012, 2014 & 2015. Dessa årtal har valts ut med anledning av den omorganisation som polisen genomförde år 2015. Idén är att undersöka huruvida någon förändring har skett om man ser till styrdokument från före respektive efter omorganisationen. Eftersom reformen trädde i kraft 1 januari 2015 faller det sig naturligt att vi valt ut 2014 & 2015 som undersökningsår för detta. Vi är även intresserade av att undersöka om denna eventuella förändring går att finna även längre bak i tiden; om så är fallet kan förändringen inte lika tydligt härledas till själva omorganisationen, utan bör snarare ses som en utveckling fristående från den organisatoriska förändringen som skett. Om förändringen däremot är obefintlig fram till året för omorganisationen, där en plötslig och markant förändring sker, går det eventuellt att göra vissa antaganden kring omorganisationens betydelse för den förändring som skett. Anledningen till att vi valt just 2012 för att undersöka detta (och inte 2013) är att beslutet om omorganisering togs 2012 och inleddes under 2013 (men trädde i kraft 2015). Det skulle med andra ord innebära försvagade möjligheter till resonemang kring den eventuella förändringens kausala förhållande till omorganisationen om vi utgick från 2013 eller senare.

Vid analys av materialet har vi först valt ut och fokuserat på de delar som vi anser är relevanta för att besvara undersökningens frågeställning. De delar som vi ser som relevanta är de som kan tänkas ha en inverkan på utformningen och prioriteringarna för hur Polismyndigheten styr sin verksamhet. Dessa delar kan exempelvis innefatta krav på redovisning av en specifik typ av statistik, mer eller mindre detaljrika visioner och mål från regeringen, och de aspekter av verksamheten som polisen själva framhäver som viktigt i årsredovisningarna. Med denna avgränsning är det med andra ord stora delar (framför allt av årsredovisningen) som inte nämns i analysen. Exempelvis utelämnas de delar som endast avhandlar finansiella aspekter, eller delar som behandlar organisering och administration, t.ex. hantering av personuppgifter och dylikt, och inte är relevant för polisens styrning gällande myndighetens övergripande mål.

Ett problem med att presentera resultatet av vår analys är att val av citat kan uppfattas vara godtyckliga men med hänsyn till utrymmet för uppsatsen är det inte möjligt att ta upp flera exempel på allt och därmed nödvändigt att välja ut enstaka citat. För att minska denna problematik har vi varit noggranna med att de citat som har valts ut ska ge en bild av helhetsintrycket av dokumentets innehåll. Vår analys av materialet har därför gått till så att vi först ingående har läst de olika delar av dokumentet som används i vår analys. Därefter har vi identifierat vilka typer av mål och uppföljningskrav som är vanligt förekommande och mindre vanligt förekommande. De citat som har valts ut och presenterats är därmed exempel på en tendens som visat sig i flera delar av materialet.



## 2.1 Reliabilitet och validitet

Den kanske mest uppenbara nackdelen med metodvalet är att det innebär stora inslag av tolkning, som oundvikligen öppnar frågan kring reliabilitet; skulle texten kunna tolkas på ett annat sätt? (Esaiasson, 2012, s. 63). Detta problem lindras emellertid av olika skäl. Vi utgår enbart från det som står uttryckligen i text; vi ämnar alltså inte hitta något dolt budskap som förmedlas latent, och som skulle innebära ökade risker för godtycklighet vid tolkningsarbetet (Esaiasson, 2012, s.221). En annan aspekt som bidrar till ökade möjligheter för god reliabilitet är att texterna kan antas vara tydliga och lättolkade såtillvida att dokumenten borde sträva efter att vara så entydiga som möjligt i sina formuleringar - detta då dokumenten från början är avsedda att förmedla information mellan regeringen och polisen.

Med validitet avses vanligtvis att mätmetoden faktiskt mäter det den avser mäta. I denna undersökning handlar däremot validiteten, till följd av undersökningens kvalitativa karaktär, snarare om undersökningen verkligen besvarar just den fråga som den försöker besvara (Bergström & Boréus, 2012, s. 41). Undersökningens validitet avgörs med andra ord av frågan om de utvalda styrdokument, och vår analys av dessa dokument, verkligen innebär en eventuell förändring inom polisens verksamhet. Det är alltså möjligt att vi, utifrån valda indikatorer, hittar en befintlig förändring över tid - men att indikatorerna (och följaktligen förändringen) inte motsvarar det vi tänker oss att de gör. Detta innebär, även om god validitet är viktigt att vi eventuellt kan säga något intressant om att en förskjutning har skett, även om validiteten haltar.

# 3 Teori

## 3.1 Styrning inom New Public Management

NPM i sin helhet är en benämning på en samling styrmekanismer som har anammats från den privata till den offentliga sektorn. Den grundläggande motiveringen till mer NPM har varit effektivisering av offentlig verksamhet, som ofta har uppfattats som trög och byråkratisk. Innebörden av detta har främst varit ökad resultatstyrning och mer konkurrensutsättning inom den offentliga sektorn. (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 9).

Resultatstyrningen innebär att arbetet genomgående i verksamheten styrs efter uppvisning av resultat istället för processer under arbetet mot att uppnå allmänna mål. Vad som eftersöks vid utvärderingar är därför betydelsefullt för hur verksamheten utformas, och fungerar på så vis som styrmedel (ibid, s. 106). Att mål är en form av styrning framstår som självklart då polisen måste förhålla sig till målen som bestämts. På så vis ligger teorin kring detta till grund för vårt indikatorspar effekt och process. En ytterligare effekt av mer utvärdering och mätning är att verksamheten i högre grad styrs mer detaljerat uppifrån. Detaljstyrning som koncept kan på så vis kopplas till NPM och output-inriktning. Av den anledningen ligger denna teori till grund för vårt indikatorspar detaljstyrning och målstyrning.

### 3.1.1 New Public Management inom Polisen

Idéer om konkurrensutsättning och decentralisering har inget nämnvärt utrymme inom den svenska polisen. Där tar sig NPM istället uttryck genom att samhället behandlas som en kund vars åsikt om verksamheten är betydelsefull samt genom att kraven på kvantifierbara resultat ökar. (Andersson & Tengblad, 2009, s. 42) Denna aspekt av teorin ligger till grund för vårt indikationspar kvantitativ styrning och icke kvantitativ styrning.

De tydligaste NPM-tendenserna inom Polisverksamheten yttrar sig alltså genom ett ökat resultatfokus (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 306-309). Detta har inneburit att man, både generellt i den offentliga sektorn och specifikt inom Polisverksamheten, har utvecklat ett starkt intresse för utvärderingar som tidigare inte har funnits i Sverige. (Andersson & Tengblad, 2009, s. 42)

Resultatstyrningen som alltså är centralt inom NPM och polisen har kritiserats på grund av problemen med att formulera mått på vad som ska räknas som "bra"

resultat. Problematiken belyses tydligt av bl.a forskarna Ritsert & Pekar från German Police University (2009), som har undersökt NPM-reformer inom den tyska polisverksamheten. I denna utformas bland annat kontrakt med krav på både kvalitet och kvantitet som Polisverksamheten sedan ska utgå från. Forskarna kritiserar detta med utgångspunkt i bieffekterna som uppstår av att formulera dessa krav. Hur mäter man resultat som inte bara fångar upp output, utan även outcome? Svårigheterna gäller i synnerhet mer abstrakta och långsiktiga förändringar av beteenden och uppfattningar i samhället, t.ex. frågan om trygghet.

Utöver svårigheterna kring att mäta rätt faktorer ökar problematiken ytterligare till följd av att det finns flera externa aktörer utöver polisen som påverkar hur "väl" verksamheten fungerar enligt mätningarna (Ritsert & Pekar, 2009, s. 34.) Kritiken som Ritsert & Pekar framför är alltså att en överdriven fokusering på output riskerar leda till att det som utvärderas är någonting annat än verksamhetens outcome och sålunda verksamhetens faktiska effekt.

Med avstamp i denna ofta kritiserade aspekt av NPM är vi intresserade av att undersöka huruvida betoningen mellan dessa olika teoretiska koncept har förändrats över tid inom polisens verksamhet. Ambitionen är att fånga de värden som vi anser utgör de teoretiska begreppen output och outcome, för att sedan kunna konstruera en analysmodell som kan användas för att urskilja om det har skett någon förändring i vad som eftersträvas inom polisens styrmedel gällande dessa värden.

## 4 Analysverktyget

Vårt analysverktyg består av två analytiska dimensioner: output och outcome. Vi har valt dessa dimensioner då vi anser att de bäst fångar de delar av NPM som kan kopplas till styrning av just polisen, nämligen resultatfokusering (Andersson & Tengblad, 2009, s. 42). De två dimensionerna definieras av en uppsättning operationella indikatorer som placeras under respektive rubrik. Utifrån de operationella indikatorerna kan vi sedan kategorisera innehållet i materialet som analyseras utefter vissa koncept som är närvarande då antingen output eller outcome eftersträvas. Indikatorerna som utgör våra två dimensioner är med andra ord vår operationalisering av de två teoretiska begreppen output och outcome (Esaiasson, 2012, s. 143, 216). Utifrån detta analysverktyg ämnar vi undersöka huruvida en förskjutning mellan de olika indikatorerna, således mellan output och outcome, har förekommit. I följande del förklaras de teoretiska definitionerna av de två dimensionerna, samt våra operationella definitioner i form av indikatorerna för de två dimensionerna.

### 4.1 Definition av outcome och output

Output och outcome är de begrepp som används genom hela studien som analysdimensioner. Med output och outcome som begrepp avser vi två olika inriktningar för bedömning av en verksamhet. Som beskrivet i inledningen är fokusering på output en central del av NPM (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 101, 136) och därmed är användningen av output som kategorisering ett sätt att operationalisera NPM. Inom output utgår man ifrån utvärdering av mer konkreta indikatorer som man då tänker sig motsvarar hur välfungerande verksamheten är. Fördelen med att fokusera på mer konkreta aspekter vid utvärdering kan antas vara att resultatet blir mer tillförlitligt och lättolkat, vilket bidrar till att analyser av t.ex. utveckling över tid kan identifieras och analyseras lättare. Nackdelen med output grundar sig i bieffekter som orsakas av de utvärderingar som görs. Framförallt handlar problemet om att för stort fokus på output kan leda till en skev bild av verksamheten som i sin tur styr denna mot att prioritera de konkreta aspekter som mäts. Output är på så vis en form av styrning.

Vi använder outcome som motpol till output. Vid outcome eftersträvas, istället för mer konkreta och mätbara resultat, det rationella utifrån verksamhetens allmänna syfte. Man undviker med andra ord att bedöma en verksamhet efter utvärderingar som baseras på mätbara resultat. Fördelen med detta är att verksamheten kan riktas in mot det som anser behövas, snarare än det som specifikt mäts och bedöms. Utvärdering utefter outcome är alltså ett sätt att försöka komma bortom output och de problem som en överdriven fixering vid output kan innebära

(Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 106). Nackdelen är bl.a att man inte kan nå lika tydliga utvärderingsresultat som vid exempelvis rena kvantitativa mätningar.

Anledningen till att vårt analysverktyg utgår ifrån just dessa teoretiska begrepp är för att de på ett tydligt sätt återspeglar de inriktningar för utvärdering som ligger till grund för de problem som har föranlett kritiken gentemot NPM som styrmodell. I detta avseende beskriver ett citat som nämns i inledningen skillnaden mellan output och outcome väl: “[...] if lessons are delivered (outputs), do the students actually learn (outcomes)?” (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 15). Begreppet output syftar alltså i denna uppsats till att visa vad polismyndighetens verksamhet levererar medan outcome syftar till att visa hur väl verksamheten uppnår de mer övergripande syftena.

## 4.2 Definition av operationella indikatorer

### 4.2.1 Kvantitativ styrning – Icke kvantitativ styrning

En central del av NPM är fokus på resultat innebärande en stor efterfrågan på siffror och mätbara faktorer och krav i målformuleringar. (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 10, 101) Med anledning av mätningarnas stora utrymme inom NPM har vi valt ut kvantitativ styrning och icke kvantitativ styrning som ett av indikatorparen. Då output och kvantitativa mätningar kopplas till NPM placeras indikatorn kvantitativ styrning under output. Mål och krav som eftersträvas ur ett output-perspektiv är i större utsträckning fokuserade på mätbara faktorer än de som kan kopplas till ett outcome-perspektiv. Icke kvantitativ styrning, som placeras under outcome, avser istället mål som eftersträvas och som inte på ett tydligt sätt går att omsätta till något kvantifierbart. Anledningen till att vi kallar det kvantitativ styrning är för att indikatorn ska innefatta både mål och uppföljning som båda är former av styrning, vilket även motiveras under vår rubrik Styrning inom New Public Management.

### 4.2.2 Effekt – Process

Effekt och process har valts ut som indikatorpar då ökade inslag av NPM har lett till ett större intresse av resultat vilket i huvudsak fokuseras på de resultat som specifika och konkreta utvärderingsfaktorer uppvisar. Detta kan tänkas leda till att resultaten istället för innehållet och processer i verksamheten är det som främst beaktas av polisen. Därför är det intressant att finna dessa olika typer av fokuseringar i polisens dokument. För att kunna finna effekt- respektive processpräglade mål och utvärderingskrav har vi använt oss av två olika utvärderingsinriktningar: effektutvärdering och processutvärdering. Dessa beskrivs av författarna Ivarsson och Salas (2013).

Effektutvärdering går ut på bedömning av verksamhetens utfall eller resultat. Effekt syftar då i det här fallet både på de resultat som har uppnåtts utanför verksamheten (t.ex. lagföringsbeslut, antal ärenden redovisade till åklagare) och på vad som har uppnåtts inom verksamheten, d v s vilka konkreta åtgärder som har vidtagits inom verksamheten för att exempelvis lösa ett specifikt problem. Faktorer som kan ha spelat in utöver den verksamhet som bedrivits måste då exkluderas för att se effekterna av just det som undersöks. (Ivarsson & Salas, 2013, s. 94) I enlighet med teori kring NPM värderas verksamheten efter de synbara resultat som uppnås. Detta stämmer bra överens med outputresonemang och placeras därmed under dimensionen output.

Inom processutvärderingen är praktiken av policyprocessen den huvudsakliga grunden för utvärderingsarbetet. Processen undersöks utefter vad som är rationellt i relation till det ursprungliga målet med verksamheten. (Ivarsson & Salas, 2013, s. 94) Då effekt fokuserar på att utvärdera vilka åtgärder och verksamheter som har bedrivits fokuserar alltså process på dess innehåll. Då denna utvärderingsmodell fokuserar på att uppnå de mer allmänt formulerade målen med verksamheten sammankopplas denna med dimensionen outcome.

#### 4.2.3 Detaljstyrning – Målstyrning

Mätning av resultat har länge funnits i den offentliga förvaltningen och kan i sig inte påstås vara en följd av NPM. Vad som har förändrats och influerats av NPM är snarare omfattningen av mätningar, då mätningar som görs idag genomförs på många fler områden och nivåer än tidigare. (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 106-107) Johansson & Karlsson (2013, s. 42) har poängterat en fragmentisering av offentlig verksamhets uppföljning där fokus ligger på enskilda mätbara kriterier. Allt fler aspekter av verksamheten ingår alltså i mätningen vilket leder till en typ av detaljstyrning som kan kopplas till output då detta är centralt inom NPM.

Målstyrning kopplas ibland till NPM, då som en metod för att ge mer utrymme till styrning för cheferna och skulle därmed kunna kopplas till output. (Pollitt & Bouckaert, 2012, s. 164) Vad vi menar med målstyrning är dock ett vidare begrepp som syftar till att målsättningar, liksom uppföljningar, är generella och inte fokuserar på detaljer och att uppnå vissa siffror under given tid, utan istället till att det allmänna målet uppnås. Därför sammankopplas begreppet med vår dimension outcome.

### 4.3 Bild av analysverktyg

<b>Output-värden</b>	<b>Outcome-värden</b>
Kvantitativ styrning	Icke kvantitativ styrning
Effekt	Process
Detaljstyrning	Målstyrning

## 5 Analys

Presentationen av analysen fördelas på ett indikatorpar åt gången. Under varje indikatorpar följer alla tre undersökningsår, som sedan sammanfattas i slutet av varje indikatorpar.

### 5.1 Kvantitativ styrning - Icke kvantitativ styrning

#### 5.1.1 År 2012

Regleringsbrevet för 2012 från regeringen till polisen är tydligt präglat av kvantitativa mål. Detta framgår huvudsakligen av regeringens betoning av kraven som finns på polisen att uppvisa just tydliga kvantitativa resultat. Gällande exempelvis det brottsförebyggande arbetet uppmanas Rikspolisstyrelsen att redovisa antalet genomförda brottsförebyggande insatser. Rikspolisen ska även i *tertiärrapporterna* som utges tre gånger per år redovisa resultat genom bl.a följande indikatorer:

- [...] *Antal bearbetade ärenden*
- *Antal och andel personupplärade brott*
- *Medelgenomströmningstider avseende bearbetade ärenden*

(Justitiedepartementet, 2011, s. 2)

Dessa redovisningskrav är generella så till vida att de inte avser någon speciell brottstyp, men typen av redovisningskrav framgår även i mer specifika sakfrågor. Vid exempelvis verkställandet av migrationsärenden såsom avvisnings- och utvisningsbeslut vidtas åtgärder “[...] med syfte att påtagligt öka antalet verkställda beslut avseende i Migrationsverkets mottagande i förhållande till verksamhetsåret 2011.” (Justitiedepartementet, 2011, s. 7)

Kvantitativa mål och utvärderingskrav är alltså tydligt framträdande i regleringsbrevet för 2012. Det bör uppmärksammas att även icke kvantitativa sådana närvarar genomgående i de generella målen, men dessa mer generella mål och icke kvantitativa mål följs ofta upp av mer specifika och kvantifierbara mål, vilket är grunden till att vi menar att fokus i dokumentet ligger mer på kvantitativ än icke kvantitativ styrning.



Vid det brottsförebyggande arbetet i årsredovisningen 2012 går det att finna både kvantitativ och icke kvantitativ styrning. Brottsförebyggande arbete framhävs som viktigt, vilket får sägas vara tydligt präglat av icke kvantitativ styrning då dess resultat inte är direkt observerbart (i enlighet med definitionen av icke kvantitativ styrning). Däremot består dokumentets *återrapporering* för detta av kvantitativa indikatorer:

*[...] underlaget för redovisningen är begränsat i förhållande till den totala verksamheten men bedöms vara tillräckligt omfattande utifrån sitt syfte. Polismyndigheternas totala resurstid för planlagt brottsförebyggande arbete under 2012 har minskat från 7 860 000 timmar till 7 070 000 timmar. Detta är en minskning med 10 procent. (Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 12)*

I huvudsak är en fokusering på kvantitativ styrning närvarande i årsredovisningen. Exempelvis skrivs:

*Sammantaget har dock polisens utredningsverksamhet haft en i huvudsak negativ resultatförändring under 2012. Antalet ärenden som redovisats till åklagare har totalt minskat och minskningen omfattar flertalet brottskategorier. Även personuppleringen, det vill säga väckta åtal, strafförelägganden och åtalsunderlåtelse har minskat. (Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 13)*

Man fokuserar alltså på vilka konkreta mätbara resultat som har uppnåtts inom de olika områden som ingår i uppföljningen. Redovisningen tycks väcka behovet av att förklara och försvara den negativa utvecklingen:

*Orsakerna till den negativa resultatförändringen är flera. [...] Under året har till exempel antalet inkomna trafikbrottsärenden minskat. Detta är en brottskategori där en stor andel av de inkomna ärendena redovisats till åklagare. En minskning av antalet inkomna ärenden inom brottskategorin trafikbrott leder till en minskad redovisning till åklagare som är betydligt större än om den förekommit inom brottskategorier där andelen ärenden som redovisats till åklagare är låg. (Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 13)*

Polisen verkar alltså själv vara medveten om problematiken i att använda ett specifikt kvantitativt mått som bedömningsgrund för hur väl verksamheten fungerar, men är fortfarande tvungen att förhålla sig till regleringsbrevets krav på kvantitativa mått som given utgångspunkt.

### 5.1.2 År 2014

I regleringsbrevet 2014 tar kvantitativa mål och krav fortfarande stort utrymme. I uppföljningsinformationen kring polisens utredningsarbete skriver man att Rikspolisstyrelsen ska utreda:

- *Antal ärenden redovisade till åklagare*
- *Andel ärenden redovisade till åklagare av antalet inkomna ärenden*
- *Andel positiva lagföringsbeslut av beslutade brottsmisstankar där förundersökning letts av Polismyndighet.*
- *Antal inkomna ärenden*

*Därutöver ska Rikspolisstyrelsen redovisa*

- *Antal anmälda brott*
- *Antal och andel ärenden som lagts ner på grund av beslut av åklagare respektive Polismyndighet om förundersökningsbegränsning*
- *Antal ärenden redovisade till åklagare per 1500 utredningstimmar*
- *Medelgenomströmningstider avseende bearbetade ärenden*

(Justitiedepartementet, 2013, s. 2)

Denna typ av kvantitativa uppföljningskrav förekommer ett flertal gånger i regleringsbrevet även om icke kvantitativa formuleringar, liksom i regleringsbrevet för 2012, präglar de övergripande målformuleringarna i dokumentets inledning. De i regleringsbrevet för 2012 förekommande tertialrapporterna har tagits bort och istället används halvårsuppföljning, men listor bestående av kvantitativa mått tar fortfarande mycket plats i regleringsbrevet för 2014. (Justitiedepartementet, 2013, s. 3)

Efter de presenterade kvantitativa kraven finns dock en kommentar som kan visa på ett fokus på annat än mätbara resultat: "Resultatutvecklingen ska noga analyseras. I analysen bör interna och externa faktorer som bedöms påverka polisens brottsutredande arbete såväl positivt som negativt beaktas." (Justitiedepartementet, 2013, s. 3). Detta pekar på att inte bara de kvantitativa resultaten följs upp utan det utreds också om det kan finnas andra faktorer som påverkar resultatet, vilka inte nödvändigtvis enbart är de kvantifierbara.

Även om kvantitativa styrning upptar mycket utrymme kan en viss förändring mot ökat fokus på icke kvantitativ styrning alltså urskiljas. Gällande det planlagda brottsförebyggande arbetet finns en tydlig skillnad gentemot det som presenteras av regleringsbrevet för 2012. Där framgår att:

*Polisens brottsförebyggande arbete ska vara planlagt, proaktivt, och problemorienterat. De brottsförebyggande metoder som används ska om möjligt utgå från beprövad erfarenhet eller vara utvärderade. Arbetet ska utföras på eget initiativ och i samverkan med andra samhällsaktörer.* (Justitiedepartementet, 2013, s. 2)

I relation till det kvantitativt präglade brottsförebyggande arbetet som nämns 2012 är detta en tydlig kontrast som talar för en förändring i riktning mot icke kvantitativ styrning. Detta genom att regleringsbrevet istället för att i utvärderingen starkt fokusera på mätning av resultatet i siffror också fokuserar på resultat som inte nödvändigtvis är mätbara.

Även i årsredovisningen för 2014 finns många tydliga kvantitativa uppföljningskrav i form av exempelvis utredningsresultat, antal ärenden som redovisats till åklagare, lagföringskvot, o s v. (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 18). Man ser även försök till att operationalisera och kvantifiera exempelvis trygghet i samhället genom den Nationella trygghetsundersökningen, där känsla av trygghet mäts, räknas och sätts i relation till populationen för att få fram en procentsats på tryggheten i samhället (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 15). Värt att nämna är dock att detta är förekommande i samtliga årsredovisningar.

Ett annat exempel på kvantitativa målsättningar som styrmedel är redovisningens övriga rapporteringskrav för bedrägeribrott där målen är av tydligt kvantitativ karaktär, nämligen att: “[...] minska antalet anmälda bedrägeribrott, nå kortare handläggningstider och att öka lagföringen.” (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 65)

Årsredovisningen för 2014 innehåller generellt få icke kvantitativa mål och uppföljningskrav. En del går dock att finna i den inledande delen under rubriken Detta är Polisen. Exempelvis skrivs där: “[...] Polisens uppgifter: förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,” (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 7) och “fullgöra den verksamhet som ankommer på Polisen enligt särskilda bestämmelser”. (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 7) Dessa är med andra ord väldigt allmänt formulerade och utan tydliga kvantitativa ansatser, och kategoriseras således som icke kvantitativa.

### 5.1.3 År 2015

Regleringsbrevet för 2015 är i huvudsak präglad av icke kvantitativ styrning. För det första har de listor på kvantitativa återrapporteringskraven som fanns år 2012 och 2014. En kritik som har riktats mot tidigare arbete är just att fokusering på mätbara resultat har bidragit till att man har kommit ifrån de mål som regeringen ursprungligen har satt (Justitiedepartementet, 2014, s. 4) I regleringsbrevet under intern styrning och uppföljning står det:

*Regeringen anser att resultatuppföljningen inom delar av Polisen har lett till ett fokus på enkelt mätbara insatser istället för på verksamhetens kvalitet i förhållande till de uppgifter och mål som beslutats av riksdag och regering. Som ett led i en förbättrad verksamhetsuppföljning ska Polismyndigheten utveckla den interna styrningen för att säkerställa en verksamhet som håller hög kvalitet, är resurseffektiv och som har ett tydligt medborgarfokus. Detta ska sedan ligga till grund för uppföljningen av verksamheten. (Justitiedepartementet, 2014, s. 4)*

I regleringsbrevet för 2015 finns alltså ett tydligt fokus på mål som är svåra att mäta, exempelvis hög kvalitet och tydligt medborgarfokus istället för mål som är direkt kvantifierbara.

Årsredovisningen visar emellertid fortfarande på mycket mätningar. Dessa mätningar består av t.ex. uppklarade brott, anmälda ärenden och dylikt, och kan antas vara en central del av uppföljningen av polisverksamheten. Ofta problematiseras mätningar på grund av att de inte fångar in tillräckligt mycket. Därför kompletteras de också ofta av uppföljningar av faktorer som är svåra att mäta kvantitativt men kan undersökas på andra sätt. Detta uttrycks i en kritik om kvantifierbarhet som återfinns i årsredovisningen och till stor del liknar kritiken som lyfts fram i regleringsbrevet för året. 'Prestationer' kallas de resultat som enkelt kan mätas medan de resultat som innebär påverkan på samhället och därmed är svårare att mäta kallas 'effekter'. (Polismyndigheten, 2016, s. 19) Utifrån detta ter det sig logiskt att placera prestationer under vår dimension kvantitativa mål och effekter under icke kvantitativa mål. Efter en presentation av svårigheten att mäta de så kallade effekterna skrivs följande:

*Resultatredovisningar fokuserar därför ofta på prestationer och i mindre omfattning på effekter. Detta gäller även för redovisningen av Polismyndighetens verksamhetsresultat i denna rapport. Polismyndigheten har dock för avsikt att utveckla förmågan att följa upp och utvärdera de effekter i samhället som Polisverksamheten bidrar till. (Polismyndigheten, 2016, s. 19)*

Siffror och kvantitativa mätningar av verksamhetens resultat är alltså fortfarande centralt i resultatuppföljningen vilket visas i årsredovisningen, men det följs ofta upp av en problematiserande kommentar. T.ex. i uppföljningen kring dödligt våld med skjutvapen presenteras kvantitativa mätningar som redovisning. Däremot har man också tydligt visat vad som är centralt i bekämpningsarbetet vilket egentligen får större utrymme i rapporten än själva siffrorna. Siffrorna presenteras kort och därefter skrivs:

*Denna typ av våld ställer också stora krav på samhällets brottsförebyggande och brottsutredande arbete. För att i framtiden förhindra eller minska det dödliga våldet med skjutvapen är det viktigt att Polisen och andra aktörer i rättsväsendet arbetar för att på olika sätt fånga upp, störa och hindra brott och hantering av skjutvapen som finns utanför den legala marknaden. (Polismyndigheten, 2016, s. 21)*

Detta visar alltså utöver fokuseringen på siffror och mätning på ett tydligt fokus på faktorer som inte på samma sätt går att mäta. Många kvantitativa utvärderingar åtföljs av icke kvantitativa mål eller utvärderingskrav som ovan, vilket visar att icke kvantitativa mål är närvarande och till och med utgör en stor del av utvärderingen.

## 5.2 Sammanfattning kvantitativ styrning - icke kvantitativ styrning

För denna indikator är förändringen som skett påtaglig. Kraven på att uppnå kvantitativa mål har minskat och lämnat mer plats till icke kvantitativa mål. Detta har yttrat sig främst på två olika sätt. Det första är i hur stor utsträckning kvantitativa mål förekommer och det andra är hur ofta redovisningen av dessa kvantitativa mål sker. Sett till regleringsbrevens har förekomsten av kvantitativa mål och uppföljningskrav minskat något och mellan 2012 och 2014. Mellan 2014 och 2015 har de näst intill försvunnit helt.

Årsredovisningarna visar sedan på att de kvantitativa mätningarna fortfarande utgör en stor del av uppföljningen då dessa presenteras både under generell resultatuppföljning och under varje brottskategori. Förändringen i årsredovisningarna utgörs snarare av att de kvantitativa mätningarna till större del kommenteras och därmed inte blir lika starka i sin styrning då även andra orsaker och förklaringar allt mer har inkluderats i utvärderingen. Frekvensen i uppföljningen av de kvantitativa kraven har ändrats genom att tertialrapporterna som användes 2012 inte finns år 2014 då halvårsuppföljning istället används. Halvårsuppföljningen finns kvar i 2015 så där har ingen förändring skett mellan åren 2014 och 2015 men det tyder ändå på att intensiteten i fokuseringen på kvantitativa krav kan ha minskat något mellan 2012 och 2014, då dess resultat inte redovisas lika ofta.

## 5.3 Effekt - Process

### 5.3.1 År 2012

I regleringsbrevet för 2012 visas både effekt- och processpräglade mål och krav, men de som lutar mot effekt verkar vara något mer framträdande. Vanligt är att krav ställs på att påvisa vilka åtgärder som vidtas för att effektivisera verksamheten eller underlätta samordningen mellan olika aktörer och inte hur arbetet har bedrivits. Ett exempel på detta finns i målsättningen för den brottsförebyggande verksamheten. Det står där att Rikspolisstyrelsen ska redovisa:

- *genomförda planlagda brottsförebyggande insatser*
- *resurstid för planlagda brottsförebyggande insatser*
- *vilka åtgärder som vidtagits avseende resultatet av den nationella trygghetsundersökningen (NTU) samt resultatet av dessa [...]*

(Justitiedepartementet, 2011, s. 2)

Formuleringar som ovanstående är vanligt förekommande i regleringsbrevet för 2012 och placeras alltså under effekt då de syftar till att påvisa vilka verksamheter som har bedrivits men inte hur arbetet har gått till och vad som skulle ha kunnat gå

bättre. Under indikationsparet kvantitativ styrning och icke kvantitativ styrning för 2012 finns en lista på kvantitativa mål som ska redovisas i de så kallade tertialrapporterna. Dessa är också exempel på effektvärden av samma anledning som ovanstående citat har placerats under effekt.

Regleringsbrevet verkar i huvudsak vara präglad av effekt men det förekommer också tendenser som kopplas till process. T.ex. står det i granskningen av kvaliteten vid handläggningen i den brottsutredande verksamheten att:

*Myndigheterna ska göra en samlad bedömning av om de utredningsåtgärder och andra åtgärder som vidtagits har varit enhetliga och ändamålsenliga ur ett effektivitets- och kvalitetsperspektiv. [...] Om myndigheterna uppmärksammar systematiska brister i den brottsutredande verksamheten ingår också i uppdraget att redovisa vilka åtgärder som behöver vidtas. (Justitiedepartementet, 2011, s. 6).*

Denna typ av målsättning i utvärderingsarbetet placeras under process då tyngdpunkten i utvärderingen ligger på att identifiera styrkor och brister i verksamhetens innehåll. Dessa typer av mål förekommer inte lika ofta som de effektpräglade målen, men är ändå en del av regleringsbrevet som bör beaktas.

Även årsredovisningen för 2012 är präglad av både effekt och process. Detta yttrar sig i de mer översiktliga beskrivningarna av hur uppföljningen ska se ut. Exempelvis skrivs:

*Polisens inspektionsverksamhet och annan uppföljning har under 2012 i huvudsak varit inriktade på effektiviteten i utredningsverksamheten, resultatutvecklingen och anpassningen till Polisens nationella utredningskoncept (PNU). (Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 14)*

Vi ser en här effektpräglad styrning eftersom man riktar in sig på resultatutvecklingen, men även process framhävs då man riktar in sig på effektivitet i utredningsverksamheten. Att både process och effekt betonas framförs också vid inspektionsverksamhetens analys av vad som bör förbättras inom myndigheten:

*Polismyndigheterna bör bli bättre på att:*

- *aktivt leda och styra utredningsverksamheten fatta beslut grundade på underrättelser i den strategiska och den operativa ledningsgruppen*
- *utveckla och stärka brottsamordningsfunktionen*
- *planera arbetstidsförläggningen i förhållande till utredningsverksamhetens behov [...]*

*(Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 14)*

Flera av de övergripande beskrivningarna av polisens utvärderingskrav och mål har alltså en prägel av båda dimensionerna i detta indikationspar. Utöver dessa framkommer dock många mål och krav som kan placeras under effekt och vissa som placeras under process. De processinriktade är alltså inte ofta förekommande

men finns utspridda i dokumentet. T.ex. visas det då Rikspolisstyrelsen framhäver samverkan mellan de olika kommunernas polis som viktigt:

*RPS noterar att utvecklandet av struktur och innehåll samverkansöverenskommelserna tillsammans med kommunerna fortgår. I detta ligger förmågan att även identifiera andra möjliga samverkansaktörer och att fortsätta arbetet med att ta fram relevanta samt väl avgränsade mål som är relativt enkla att följa upp under kort tid. (Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 13).*

Citatet visar på målsättningar som inte bara fokuserar på vilket resultat som ska uppnås utan också hur man ska arbeta med verksamheten inom området som i detta fall rör samverkansöverenskommelser mellan kommuner.

Betoningen på enbart effekt förekommer, som tidigare skrivet, något mer ofta än process. Förutom i de generella målen som de två första citaten under denna rubrik har visat framträder de också under de olika brottskategorierna. Under varje brottskategori finns redovisning av resultat vilket är mycket effektpräglad. Effekt får därmed en mycket stor del i utvärderingen.

Årsredovisningens uppföljning delas upp i två delar: utredning och lagföring. Det framgår inte tydligt vad som menas med begreppen men efter granskning av dokumentet framkommer det någorlunda tydligt under vissa av brottskategorierna. Vad som åsyftas med utredningen verkar av tabellerna som visar utredning och lagföring att döma vara själva uppföljningen av antal anmälda brott, antal ärenden redovisade till åklagare osv. Denna typ av uppföljning skulle rimligen placeras under effekt då det syftar till just redovisning av resultat. En beskrivning av vad som menas med lagföring finns under rubriken våldsbrott där utvecklingen av lagföringen som negativ presenteras och därefter skrivs att "av de brottsmisstankar som har redovisats till åklagare har åklagaren fattat ett positivt lagföringsbeslut i en lägre andel än föregående år." (Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 17)

Huruvida lagföring bör placeras under effekt eller process är inte självklart. Å ena sidan kan det placeras under effekt då lagföringen kan anses vara ett kvantitativt mått på kvalitet där bara resultatet beaktas och inte hur arbetet för att nå dessa siffror har sett ut. Å andra sidan kan det placeras under process då det fyller funktionen att i uppföljningen av varje brottskategori, utöver utredningsandelen, också beakta själva verksamheten. Anledningen till att uppdelningen i utredning och lagföring tas upp under effekt och process är att de verkar vara ett försök till att inte blint fokusera på siffror som resultat utan också på något sätt följa upp hur arbetet dit går.

### 5.3.2 År 2014

Regleringsbrevet från 2014 påvisar, liksom regleringsbrevet från 2012, fokus både på effekt och process och lutar fortfarande något åt effekt. Det verkar dock som att process beaktas mer i regleringsbrevet för 2014 än för 2012. I likhet med regleringsbrevet från 2012 finns under indikationsparet kvantitativ styrning och icke kvantitativ styrning för 2014 en hel del kvantitativa mål som är mycket fokuserade på effekt. T.ex. efterfrågas redovisning som visar antal ärenden redovisade till åklagare, antal inkomna ärenden, och liknande. Detta placeras under effekt då det syftar till just resultatet och inte hur arbetet inom verksamheten har sett ut.

Generellt är formuleringarna om resultatuppföljningen ofta inriktade på *vilka* åtgärder som har vidtagits och inte så mycket *hur* det har fungerat verksamhetsmässigt. Exempelvis skrivs att Rikspolisstyrelsen ska redovisa: “[...] vilka åtgärder som har vidtagits för att genomföra relevanta rättsakter [...]” (Justitiedepartementet, 2013, s. 4), och även “[...] de åtgärder som polisen har vidtagit för att vidareutveckla arbetet med brottsbytesfrågor [...]” (Justitiedepartementet, 2013, s. 4). Dessa typer av verksamhetskrav förekommer ofta och placeras under effekt av samma anledning som de kvantitativa målsättningarna.

Processvärden som alltså visar på en målsättning eller uppföljning som utvärderar verksamhetens innehåll och arbetsprocesser förekommer också i regleringsbrevet men är möjligen mer sällan förekommande än de effektpräglade värdena. Exempel på processvärden som visas i årsredovisningen är att det brottsförebyggande arbetet ska “[...] utföras på eget initiativ och i samverkan med andra samhällsaktörer.” (Justitiedepartementet, 2013, s. 2) Detta har en tydlig processinriktad prägel då det är en målsättning som syftar till hur arbetet inom verksamheten ska utföras och inte hur resultatet ska se ut. Det finns också en del formuleringar som utgår ifrån ordet “hur” i redovisningskraven vilket också syftar till att beskriva verksamhetens innehåll och inte resultat. Exempelvis skrivs:

*Rikspolisstyrelsen ska redovisa hur verksamheten vid Polisens kontaktcenter fortsätter att utvecklas med avseende på kvaliteten i de brottsutredande åtgärderna, bemötandet, svarstiderna och kostnaderna.* (Justitiedepartementet, 2013, s. 3)

Citatet placeras rimligen under process då det pekar på kvalitet inom verksamheten. Dessa typer av formuleringar är vanligare förekommande i regleringsbrevet för 2014 än för 2012.

Även årsredovisningarna för 2014 innehåller både effekt- och processvärden och det är svårt att avgöra vilket som är mest framträdande. Effektvärden framgår allra tydligast genom att resultatnriktade uppföljningar görs genomgående under resultatdelen. Detta presenteras både generellt och specifikt för de olika



brottskategorierna och får därmed mycket stor plats i resultatredovisningen. Exempelvis skrivs under brottskategorin trafikbrott:

*Antalet ärenden har ökat kraftigt (+ 3802, +10,1%) jämfört med 2013. Samtidigt har antalet ärenden redovisade till åklagare ökat något (+1242, +4,1%). Det innebär att redovisningsandelen har minskat något (-4,5 procentenheter). (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 25)*

Denna typ av resultatniriktade sammanställning görs alltså för varje enskild brottstyp, och har sålunda en genomgripande karaktär vid just presentationen av de olika brottskategorierna.

Process framkommer i årsredovisningen för 2014, inte riktigt i samma utsträckning som effekt, men betydligt mer än i årsredovisningen för 2012. Ett exempel på ett processpräglat utvärderingskrav som ofta framförs är att det efterfrågas *hur* någonting har gjorts. Detta känns också igen från regleringsbrevet men framgår i årsredovisningen exempelvis av en jämförelse av hur dokumentationen kring brottsbekämpning har utvecklats gällande vissa indikatorer:

*En grundläggande förutsättning för det brottsförebyggande arbetet är att det finns en god dokumentation som tydligt beskriver:*

- *Brottsproblemet och dess orsaker*
- *Vilka metoder som ska användas*
- *Hur metoderna ska tillämpas*
- *Hur arbetet ska följas upp och resultat*

(Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 14)

Eftersom indikatorerna nästan uteslutande fokuserar på polisens tillvägagångssätt får de sägas vara tydligt processpräglade. Denna typ av jämförelse kring polisens dokumentation har inte heller gjorts föregående år och tyder alltså på en förändring mot processinriktning. Samma koncept går även att finna vid Rikspolisstyrelsens bedömning av det brottsförebyggande arbetet, som baseras på polisens dokumentering av:

- *hur de kartlagt och analyserat orsakerna till brottsligheten*
- *vilka arbetsmetoder/åtgärder som valts för att påverka situationen*
- *hur de följt upp och bedömt resultatet av vidtagna åtgärder*

(Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 14)

Vid årsredovisningen för 2014 är uppdelningen av verksamhetsutvärderingen i utredning och lagföring mer tydligt beskrivet och betoningen på att detta ska vara centralt i utvärderingen, både totalt sett och inom de olika brottskategorierna, är starkare än år 2012. Utvärderingsverksamheten i årsredovisningarna var som presenterat även 2012 uppdelad i utredning och lagföring men regleringsbrevet skiljer sig på så vis att de två begreppen framhålls starkare. Detta framgår

exempelvis av att det definieras tydligare vad begreppen innebär och att det starkare betonas att de båda begreppen ska användas i utvärderingen. Det skrivs:

*Resultatbedömningen, både totalt och för de olika brottskategorierna, baseras primärt på utfallet för två resultatindikatorer: redovisningsandel (andel ärenden redovisade till åklagare av inkomna ärenden), lagföringskvot (andel positiva lagföringsbeslut av beslutade brottsmisstankar där förundersökning letts av Polismyndighet). (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 14)*

Problematiken i att kategorisera lagföring kvarstår även här, men det är intressant att notera att det betonats mycket tydligare. Försöket att inte bara värdera resultaten utan också hur verksamheten fungerar framstår alltså som en viktigare del i årsredovisningen för 2014 än i 2012 vilket är att betrakta som ett steg mot mer processpräglad utvärdering.

### 5.3.3 År 2015

Liksom regleringsbrevens för både 2012 och 2014 visar regleringsbrevet från 2015 på både effekt och process men i sin helhet på en övervägande del processvärden i beskrivningen om hur redovisningen och verksamheten ska bedrivas. Den huvudsakliga anledningen till detta är att betydligt fler målsättningar och utvärderingskrav bygger på just hur en verksamhet gått till och inte bara presentation av resultatet som verksamheten lett till. Dessa typer av formuleringar framkommer såväl på generell, som specifik nivå. På ett mer övergripande plan skrivs:

*I årsredovisningen ska Polismyndigheten på en övergripande nivå redovisa hur genomförandearbetet har bedrivits under 2015 för att de intentioner som ligger till grund för ombildningen ska få genomslag i verksamheten. (Justitiedepartementet, 2014, s. 2)*

och vidare på mer specifika områden, exempelvis likabehandlingsplanen, skrivs:

*Utifrån det pågående arbetet med Polisens plan för likabehandling 2013-2016 ska Polismyndigheten redovisa hur myndighetens arbete fortskrider. Redovisningen ska också belysa hur jämställdhet integreras i Polismyndighetens verksamhet samt hur myndigheten verkar för att öka mångfalden inom den egna organisationen. (Justitiedepartementet, 2014, s. 2)*

Dessa citat som har valts ut som exempel på regleringsbrevets ökade inriktning på process då de pekar på ett intresse av att i utvärderingar inte bara fånga upp vad som har gjorts för att uppnå målen utan också på vilket sätt detta har skett vilket är ett tydligt processvärde. Tyngdpunkten verkar alltså i många delar ligga på process. Effektvärden är dock fortfarande närvarande vilket t.ex. visar sig i form av utvärderingskrav som formuleras utifrån att utvärderingen ska visa vilka åtgärder som har vidtagits. T.ex. skrivs det angående polisens åtaganden inom EU att:

*Polismyndigheten ska redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att genomföra rättsakter och relevanta överenskommelser, och därmed leva upp till de förpliktelser som Sverige har inom ramen för arbetet i Europeiska unionen. (Justitiedepartementet, 2014, s. 3)*

Detta citat skulle rimligen placeras under effekt då det snarare syftar till att redovisa vad som har gjorts än hur arbetet har gått. Dessa typer av formuleringar känns igen från regleringsbrevet för 2012 och 2014.

Även årsredovisningarna visar på inriktning på processvärden men fortfarande är effektvärden närvarande och centrala i redovisningen av resultat. Under vårt resultat för effekt och process i årsredovisningen 2012 och 2014 har uppdelningen av utredningen i utredning och lagföring tagits upp. Denna tudelning är mycket central i årsredovisningen för 2015. Liksom i årsredovisningen för 2014 definieras de båda begreppen tydligt varpå hela utvärderingen baseras på de två begreppen. I årsredovisningen skrivs:

*Bedömningen av utredningsresultatet baseras primärt på utfallet för två indikatorer:*

- *Utredningsandel (andel ärenden redovisade till åklagare av bearbetade ärenden)*
- *Lagföringskvot (andel positiva lagföringsbeslut av beslutade brottsmisstankar).*

*(Polismyndigheten, 2016, s. 24)*

Problematiken i att kategorisera dessa som effekt eller process kvarstår. Den tydligaste skillnaden från tidigare år ligger i användningen av dessa begrepp i uppföljningen. I årsredovisningen för 2015 används resultaten som framgår av utredningsandel respektive lagföringskvot till att problematisera vad som kan vara grunden till resultatet. Ofta presenteras resultatet för någon av de två och sedan följer möjliga orsaker och förklaringar i verksamheten som kan ha genererat utredningsandelen eller lagföringskvoten.

Dessa förklaringar blir ofta fokuserade på hur verksamheten har gått till och vilka prioriteringar som har gjorts istället för vilka andra uppmätta resultat som kan förklara det studerade resultatet. Därför blir detta tydligt förknippat med processvärden. T.ex. skrivs efter presentation av utredningsandel för bedrägeribrott följande: "En starkt bidragande orsak till den mycket kraftiga ökningen är den tekniska utvecklingen som möjliggjort att allt fler typer av bedrägeribrott kan begås." (Polismyndigheten, 2016, s. 31) och under våldsbrott: "Ökade kvalitetskrav bedöms vara en av flera troliga faktorer som orsakat den minskade ärenderedovisningen till åklagare. [...]" (Polismyndigheten, 2016, s. 29)

## **5.4 Sammanfattning effekt - process**

Analysen av effekt och process i regleringsbrevet och årsredovisningarna visar att processvärden har inkluderats betydligt mer vid både regleringsbrevet och årsredovisningen för 2015 än för tidigare år. Även mellan 2012 och 2014 kan en

utveckling mot större fokusering på process urskiljas. Förändringen har huvudsakligen yttrat sig i att formuleringar som syftar till att endast presentera vilka åtgärder som har vidtagits eller vilka verksamheter som har bedrivits har blivit allt mindre vanliga medan de som syftar till hur verksamheten har gått till blivit vanligare. En skillnad från både 2012 och 2014 som visar sig i årsredovisningen för 2015 var att resultaten förklaras mycket mer med koppling till *hur* verksamheten bedrivs vilket tyder på att utredningen till större del har kommit att handla om just processer och inte bara se till det resultat som redovisas. I sin helhet verkar alltså en förändring mellan samtliga år skett i form av ökad fokusering på processen i målsättning och utvärdering.

## 5.5 Detaljstyrning - Målstyrning

### 5.5.1 År 2012

Regleringsbrevet för 2012 visar på mycket detaljstyrning. Det finns dock flera övergripande mål som skulle placeras under målstyrning. Exempelvis skrivs att "Brottsligheten ska minska och människors trygghet ska öka." (Justitiedepartementet, 2011, s. 1) och

*Polisens brottsförebyggande arbete ska vara planlagt, proaktivt och problemorienterat. Det ska utföras på eget initiativ och i samverkan med andra samhällsaktörer.* (Justitiedepartementet, 2011, s. 2)

Målstyrningen är alltså hela tiden närvarande genom de övergripande målen. Det finns dock mycket i regleringsbrevet för 2012 som visar på att dessa övergripande mål endast är paraplymål täckande andra mål som myndigheten ska ta hänsyn till. I Tertialrapporterna som utfärdades var fjärde månad skulle Rikspolisstyrelsen exempelvis redovisa förändringar i samtliga indikatorer:

1. antal anmälda brott
  2. antal bearbetade ärenden
  3. medelgenomströmningstider avseende bearbetade ärenden
  4. antal ärenden redovisade till åklagare
  5. andel ärenden redovisade till åklagare av inkomna ärenden
  6. antal ärenden redovisade till åklagare per 1500 utredningstimmar
- [...]

(Justitiedepartementet, 2011, s. 2)

Dessa utvärderingskrav gör att myndigheten har betydligt mer att beakta än de övergripande målen i utformningen av verksamheten och då resultat för var och en av dessa ska presenteras så ofta som tre gånger om året kan det antas bidra till detaljstyrning.

Årsredovisningen ger till en början en mycket övergripande bild som sannolikt skulle definieras som målstyrning. Där framkommer mål som liknar dem i regleringsbrev, exempelvis att "Brottsligheten ska minska och människors trygghet ska öka." (Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 11) Dessa är väldigt generella mål då inga specifika detaljer om vad som ska uppnås eller hur arbetet ska ske förmedlas. Samma sak går att finna i delen om polisens brottsförebyggande arbete:

*Enligt återrapporteringskravet för det brottsförebyggande arbetet i regleringsbrevet för 2012 ska detta bedrivas planlagt, proaktivt och problemorienterat och utföras på eget initiativ och i samverkan med andra samhällsaktörer då Polisen är en av flera aktörer i samhället som har i uppdrag att förebygga brott. (Rikspolisstyrelsen, 2013, s. 12)*

Här ser vi att även om krav ställs på att arbetet ska bedrivas planlagt, proaktivt och problemorienterat, så ska det ändå utföras på eget initiativ, vilket kan sorteras under målstyrning.

Detaljstyrningen är dock tydligt framträdande under hela årsredovisningen. Den yttrar sig genom det faktum att det är så många olika faktorer som ska beaktas vid redovisningen. Eftersom årsredovisningen bygger på regleringsbrev följs samtliga punkter i den ovan citerade listan upp i redovisningen. Denna lista är dessutom endast exempel på dessa specifika återrapporteringskrav som finns i regleringsbrevet.

Under varje brottskategori presenteras resultatet av den studerade brottsutvecklingen som sedan värderas som negativ eller positiv. Exempelvis står det under uppföljning av våldsbrott att "Resultatförändringen bedöms sammantagen som negativ. I brottskategorin ingår bland annat *misshandel, våldtäkt, olaga hot* och *grov kvinnofridskränkning*." (Rikspolisstyrelsen, 2013 s. 17) Att resultatuppräkningskonstant värderas utan vidare förklaring kan tänkas bidra till att fokuseringen hamnar på att kunna uppvisa ett vad som nämns som "positivt" resultat i utvärderingen och därmed bygger de olika utredningsfaktorerna upp en typ av detaljstyrning som bidrar till att polisen inte kan göra de prioriteringar som kanske egentligen anses vara de mest passande.

### 5.5.2 År 2014

Regleringsbrevet för 2014 visar både på målstyrning och detaljstyrning och möjligtvis är detaljstyrningen något mer framträdande i relation till 2012. Liksom regleringsbrevet för 2012 innehåller 2014 års regleringsbrev en inledande del där polisens övergripande mål presenteras vilka ger polisen frihet att prioritera vilken verksamhet som fungerar bäst för att uppnå målet. Ett exempel på ett sådant mål är:

*Polisens verksamhetsresultat ska förbättras. Arbetet ska bedrivas med högt ställda krav på rättssäkerhet, kvalitet och effektivitet samt präglas av långsiktighet och en helhetssyn på verksamheten. (Justitiedepartementet, 2013, s. 1)*

Det finns även mer specifika mål som ändå bör placeras under målstyrning då de inte syftar till hur många eller vilka åtgärder som har genomförts utan *hur* verksamheterna har bedrivits, alltså vad som i uppsatsen har behandlats som process. Detta bidrar till målstyrning för att polisen när fokus i utvärderingen placeras på verksamhetens innehåll och inte endast utfallet kan prioritera att utveckla just innehåll och organisation och därigenom uppvisa en positiv förändring oavsett vad resultatet visar. Ett exempel på ett sådant mål som åsyftas finns under rubriken *Verkställande av avvisnings- och utvisningsbeslut*: "Rikspolisstyrelsen ska redovisa hur erfarenheterna från det gemensamma effektivitetsarbetet och genomförda projekt tillvaratas i den löpande verksamheten" (Justitiedepartementet, 2013, s. 5)

Varje halvår finns krav på delredovisning där en del av verksamheterna ska redovisas. (Justitiedepartementet, 2013, s. 3) Tertialrapporterna som fanns i regleringsbrevet från 2012 har alltså försvunnit från utredningsverksamheten. Halvårsuppföljning skulle kunna placeras under detaljstyrning då det innebär korta perioder för polisen att hinna uppnå mål vilket kan tänkas leda till att polisens möjlighet att prioritera olika projekt och verksamheter mer långsiktigt begränsas. I relation till 2012 skulle detta dock ses som ett steg mot ökad målstyrning då polisen genom bytet från tertialuppföljning till halvårsuppföljning ändå har givits fler månader till måluppfyllelse.

Årsredovisningen visar generellt på övergripande del detaljstyrning. En första anledning till detta är de många mätningarna som syftar till uppföljning av mycket specifikt definierade faktorer. Exempelvis kan en sådan uppföljning se ut som följande:

*Antalet redovisade utredningstimmar har minskat marginellt (0,6 %) samtidigt som antalet bearbetade ärenden ökat marginellt (+1,7 %). Detta innebär att antalet bearbetade ärenden per 1 500 utredningstimmar ökat något (+2,3 %). Antalet ärenden redovisade till åklagare per 1 500 utredningstimmar har däremot minskat (5,9 %). (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 20)*

Denna typ av mål styr polisarbetet i den mening att det begränsar polisens möjligheter att göra prioriteringar i arbetet och fokusera på det som anses vara det viktigaste och bästa för att uppnå de generella målen.

De värderingar av resultaten som var centrala i årsredovisningen för 2012 är inte lika vanligt förekommande i årsredovisningen för 2014. De förekommer ibland, exempelvis under rubriken redovisningsandel angående våldsbrott: "Negativt är att *redovisningsandelen* för våldsbrott har minskat marginellt vilket framförallt beror på ett minskat utflöde." (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 17)

Värderingar av resultatredovisningen förekommer alltså fortfarande men inte lika ofta som i årsredovisningen för 2012. Oftast presenteras resultatet som en minskning eller ökning alternativt presenteras bara siffrorna utan vidare kommentering. Allra vanligast är att det beskrivs som en minskning eller ökning som i citatet nedan:

*Av undersökningen framgår också att 22 procent av befolkningen (16–79 år) utsattes för brott under 2013. Det innebär att utsattheten för brott har minskat sedan 2005, från 26 procent till 22 procent 2013. (Rikspolisstyrelsen, 2015, s. 13)*

Fokuseringen ligger däremot fortfarande på siffrorna. Hade utvärderingen istället fokuserat på verksamhetsinnehållet, eventuella förklaringar till utfallen samt förbättringar i framtiden så hade dessa typer av formuleringar placerats under målstyrning. Det faktum att resultaten inte ofta förklaras bidrar till att de många utvärderingskraven får en detaljstyrande funktion även om denna är svagare än för år 2012. Hade fokus i utvärderingen varit att försöka förklara möjliga orsaker till resultaten så hade siffrorna inte varit det enda som hade beaktats och därmed inte det enda som kan tänkas forma polisens arbete.

### 5.5.3 År 2015

Regleringsbrevet från 2015 visar till största delen övergripande mål med få specificeringar av vad som ska uppnås utöver de övergripande målen jämfört med tidigare studerade års regleringsbrev. Precis som i regleringsbrevet från 2012 och 2014 finns övergripande mål angivna såsom "Brottsligheten ska minska och människors trygghet ska öka." (Justitiedepartementet, 2014, s. 1). Citatet känns numera igen från tidigare år. Oftast specificeras dock inte målen mycket mer än så utan stannar på en tämligen abstrakt nivå. Målen är alltså mycket övergripande även på mer specifika områden av den polisiära verksamheten, exempelvis under rubriken Åtaganden mot EU:

*Polismyndigheten ska redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att genomföra rättsakter och relevanta överenskommelser, och därmed leva upp till de förpliktelser som Sverige har inom ramen för arbetet i Europeiska unionen. Polismyndigheten ska också redovisa vad som har gjorts för att dessa åtgärder ska få genomslag i hela verksamheten. (Justitiedepartementet, 2014, s. 3)*

Det finns kvar vissa specifikationer av mål och utvärderingskrav som polisen ska följa men jämfört med dess utformningar 2012 och 2014 är de mer abstrakta och de mer specifika förekommer i mindre utsträckning. De punktkrav som har specificerats står under punkten Internationell civil krishantering och internationellt bistånd

- redovisa omfattningen av och kostnader för sitt bidrag till EU, FN och OSSE missioner och högkvarter samt kortfattat analysera vilka resultat deltagandet lett till.
- redovisa vidtagna åtgärder för att efterleva FN:s säkerhetsråds resolutioner 1325 och 1820 i enlighet med regeringsbeslutet UF/2012/56146/UD/SP.
- lämna en sammanhållen redovisning för svenska rättsvårdande myndigheters fortsatta arbete med att stärka ett sammanhållet rättskedjeperspektiv på områdena internationellt bistånd och internationell civil krishantering.

(Justitiedepartementet, 2014, s. 3)

I årsredovisningar presenteras som tidigare skrivet många resultat och mätningar av resultatet. Detta gäller även årsredovisningarna för 2015. Mätningarna visar ofta hur brottsligheten har utvecklats. Olika brottskategorier presenteras och därefter hur utvecklingen har sett ut inom respektive brottstyp. Nästan uteslutande följs dessa resultatredovisningar i årsredovisningen för 2015 dock av redovisningar av vad som har gjorts för att påverka resultat samt diskussioner om vad som kan vara ytterligare eller alternativa förklaringar till utfallet utöver polisens verksamhet. Ur den synpunkten kan årsredovisningarna sägas vara präglade av målstyrning då resultaten bara presenteras kort men fokuseringen ligger sedan på den faktiska verksamheten och arbetet mot målen.

Liksom i årsredovisningen för 2014 värderas resultaten sällan som positiva eller negativa utan istället ligger fokus som tidigare skrivet på verksamhetens innehåll och på arbetet för att uppnå det övergripande målet och det är snarare där det skrivs om förbättringar eller försämringar. Om resultaten i sig inte har någon positiv eller negativ mening och denna typ av värderingar istället läggs på innehållet kan det tänkas leda till att tjänstemän arbetar för att uppnå sitt mål men fokuserar mer på hur de gör det vilket inte är särskilt styrt på förhand.

## 5.6 Sammanfattning detaljstyrning - målstyrning

Att identifiera en förändring i detaljstyrning och målstyrning handlar huvudsakligen om att se vad som beaktas i målsättningar och utvärderingskrav och hur specifikt detta görs. Lämna målen och utvärderingskraven utrymme för polisen att göra olika prioriteringar som då kan utvärderas för vad de är eller är de så specifika eller resultatfokuserade att det egentligen inte finns något annat val för polisen än att följa i stort sett på förhand satta handlingsregler? Det verkar som att det har skett en förändring både mellan åren 2012 och 2014 men kanske allra tydligast från 2014 till 2015. 2012 var detaljstyrningen relativt de andra två åren tydlig, 2014 blev den något mindre tydlig dels genom att mål och krav formulerades annorlunda men huvudsakligen genom att resultaten inte värderades på samma sätt som tidigare. I 2015 kvarblev detta steg mot målstyrning och dessutom kunde en skillnad i mål och kravformuleringar identifieras som visade på en resultatuppföljning som fokuserade mer på förklaringar och möjliga orsaker till resultatet vilket gör att en minskning eller ökning motiveras och därmed oftast får sin värdering först när innehållet i verksamheten har utvärderats. Det leder till att polisen får större frihet då exempelvis en minskning i verksamhet som presenteras



i redovisningen för det första inte värderas som negativ och för det andra förklaras och utreds verksamhetsmässigt.

## 6 Slutsats och diskussion

Materialet är väldigt omfattande och det är sålunda svårt att ge en heltäckande analys i en uppsats av detta omfång. Med anledning av detta har vi försökt återge de delar av styrdokumentet som både är representativa för de dimensioner vi tycker oss finna generellt i materialet och som dessutom visar på en relevant förändring. Med denna utgångspunkt är vår sammanlagda slutsats att en signifikant förskjutning av fokus från output till outcome i hur polisen styrs har skett. Förändringarna är befintliga för samtliga av våra indikatorer. Det är svårt att avgöra vilket indikatorpar som har påvisat störst förändring då de inte är jämförbara på en enhetlig skala. Förskjutningen verkar ha fått ett extra lyft i samband med omorganisationen eftersom den största förändringen verkar ha skett mellan 2014 och 2015. Eftersom en viss förskjutning trots allt redan var synbar innan omorganisationen genomfördes kan vi dock inte dra några säkra slutsatser om omorganisationens kausala förhållande till den tilltagande förskjutningen över dessa år. Vårt resultat visar hur som helst att styrningen av polisen verkar röra sig i en riktning bort från NPM.

I övrigt hade det varit intressant att genomföra en studie likt denna även på tidigare år. Man hade då kunnat urskilja ifall förskjutningen är en långtgående trend eller om det är ett relativt nytt fenomen. Det hade även kunnat vara fruktbart att blicka framåt och se om utvecklingen fortsatt även kommande år. Detta hade varit extra intressant att undersöka i en nutidskontext, där styrning och utvärdering inom offentlig förvaltning i allmänhet diskuteras flitigt, med nya idéer om exempelvis tillitsstyrning etc. (Tillitsdelegationen, 2017).

# 7 Referenser

## 7.1 Primärmaterial

Justitiedepartementet, 2011. *Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen.* [Elektronisk]. Tillgänglig:

[https://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Regleringsbrev/Regleringsbrev\\_2012.pdf](https://www.polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Regleringsbrev/Regleringsbrev_2012.pdf) Hämtdatum 2017-04-27

Justitiedepartementet, 2013. *Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen.* [Elektronisk]. Tillgänglig:

[https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Regleringsbrev/Regleringsbrev\\_2014.pdf](https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Regleringsbrev/Regleringsbrev_2014.pdf) Hämtdatum 2017-04-27

Justitiedepartementet, 2014. *Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Polismyndigheten.* [Elektronisk]. Tillgänglig:

<http://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=16508> Hämtdatum 2017-04-27

Polismyndigheten, 2016. *Årsredovisning 2015.* [Elektronisk] Stockholm: Polismyndigheten. Tillgänglig: <https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Arsredovisningar/01%20Polisen%20nationellt/Polisvasendets%20arsredovisning-2015.pdf> Hämtdatum: 2017-04-27

Regeringen, 2015, *Ny styrning bortom New Public Management.* [Elektronisk] Stockholm: Regeringen. Tillgänglig:

<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2014/10/ny-styrning-bortom-new-public-management/> Hämtdatum: 2017-04-27

Rikspolisstyrelsen, 2013. *Årsredovisning 2012.* [Elektronisk] Stockholm: Rikspolisstyrelsen. Tillgänglig:

[https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Arsredovisningar/01%20Polisen%20nationellt/Arsredov\\_polisens\\_12.pdf](https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Arsredovisningar/01%20Polisen%20nationellt/Arsredov_polisens_12.pdf) Hämtdatum: 2017-04-27

Rikspolisstyrelsen, 2015. *Årsredovisning 2014.* [Elektronisk] Stockholm: Rikspolisstyrelsen. Tillgänglig:

<https://polisen.se/Global/www%20och%20Intrapolis/Arsredovisningar/01%20Pol>

[isen%20nationellt/Polisens\\_arsredovisning\\_2014\\_2\\_WEB.pdf](#) Hämtdatum: 2017-04-27

## 7.2 Sekundärmaterial

Andersson, Thomas & Stefan Tengblad. 2009. "When complexity meets culture: new public management and the Swedish Police", *Qualitative Research in Accounting & Management*. [elektronisk] Tillgänglig: <http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/11766090910940656>  
Hämtdatum 2017-03-31

Bergström, Göran & Boréus, Kristina. 2012. *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 3. uppl. Lund: Studentlitteratur

Esaiasson, Peter, Mikael Gilljam, Henrik Oscarsson & Lena Wängnerud. 2012. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4:e uppl. Stockholm: Norstedts juridik

Ekelund, Martin - Sköld, Josfin, 2012, *Polisen jagar pinnar - skurkar kommer undan*. [elektronisk] Aftonbladet. Tillgänglig: <http://bloggar.aftonbladet.se/polisgranskning/2012/04/jagar-pinnar---inte-skurkar/>  
Hämtdatum 2017-05-13

Holgerson, Stefan & Johannes Knutsson. 2011. "Polisens arbete mot narkotika". Rikspolisstyrelsen. Stockholm. [elektronisk] Tillgänglig: [https://Polisen.se/Global/www%20och%20IntraPolis/Utvärderingar/Pol\\_arb\\_m\\_Narkotikarapport\\_inl110825w.pdf](https://Polisen.se/Global/www%20och%20IntraPolis/Utvärderingar/Pol_arb_m_Narkotikarapport_inl110825w.pdf) Hämtdatum 2017-03-30

Ivarsson, Andreas & Osvaldo Salas, 2013. *Utvärdering*. I Johansson Vicki & Lena Lindgren. 2013. *Uppdrag offentlig granskning*. 1:a uppl. Lund: Studentlitteratur, s. 89-106.

Johansson, Vicki & Lars Karlsson, 2013. *Granskning som möjlighet och hot*. I Johansson Vicki & Lena Lindgren. 2013. *Uppdrag offentlig granskning*. 1:a uppl. Lund: Studentlitteratur, s. 29-48.

Lundquist, Lennart. 1998. *Demokratins väktare: ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur

Polisen. 2017. "Uppdrag och mål - styrning av Polisen" Polismyndigheten, Sverige. [elektronisk] Tillgänglig: <https://Polisen.se/mO-Polisen/Uppdrag-och-mal/Styrning-av-Polisen/> Hämtdatum 2017-04-23

Pollitt, Christopher & Geert Bouckaert. 2011. *Public management reform: a comparative analysis : new public management, governance, and the neo-Weberian state*. 3:e upplagan. Oxford: Oxford University Press

Ritsert, Rolf & Mirjam Pekar. 2009. "New Public Management Reforms in German Police Services", German Police University, Germany. [elektronisk]  
Tillgänglig:  
<http://eds.a.ebscohost.com/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=3&sid=8acf8fee-20da-4400-9df2-b502011ef7e2%40sessionmgr4007&hid=4205> Hämtdatum 2017-03-31

Tillitsdelegationen, 2017. "Vårt uppdrag". Statens offentliga utredningar. [elektronisk] tillgänglig: <http://tillitsdelegationen.se/vart-uppdrag/> Hämtdatum 2017-05-15