



2011:1



STATSKONTORET

Ska vi blanda in polisen?

Nytt servicecenter för staten





STATSKONTORET

MISSIV

DATUM

2011-02-16

ERT DATUM

2010-11-11

DIARIENR

2010/203-5

ER BETECKNING

Fi2010/5048
(delvis)

Regeringen
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Uppdrag att analysera om det finns förutsättningar att föra över Polisens administrativa center till ett myndighetsgemensamt servicecenter

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att analysera om det finns förutsättningar att föra över hela eller delar av verksamheten vid Polisens administrativa center (PAC) till det myndighetsgemensamma servicecenter som en särskild utredare har fått regeringens uppdrag att förbereda bildandet av.

I uppdraget ingår bl.a. att analysera konsekvenserna på kort och lång sikt för Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna av en överföring av verksamheten. Statskontoret ska utifrån analysen lämna förslag till regeringen om en överföring av verksamheten bör ske.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Ska vi blanda in polisen? Nytt servicecenter för staten* (2011:1).

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Åsa-Pia Järliden Bergström, utredare Jörgen Lindström och utredare Johan Sørensson, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Johan Sørensson

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Uppdraget	13
1.1	Inledning	13
1.2	Genomförandet av uppdraget	14
1.3	Disposition	15
2	Bakgrund	17
2.1	Myndighetsgemensamt verksamhetsstöd	17
2.1.1	Shared Service Centers	17
2.1.2	Gemensamma administrativa lösningar i statsförvaltningen	18
2.1.3	Koncentration kring befintliga administrativa stödcenter	20
2.1.4	En förvaltningspolitisk inriktning	22
2.1.5	Ny myndighet för gemensamt verksamhetsstöd	22
2.2	Polisen	24
2.2.1	Polisens organisation	24
2.2.2	Rikspolisstyrelsens styrning	26
2.2.3	Beställar- och utförarmodell	26
3	Polisens administrativa center	31
3.1	Organisation	31
3.1.1	Historik	31
3.1.2	Organisationsstruktur	32
3.1.3	Antal anställda	33
3.1.4	Andra tillgängliga resurser	33
3.2	Tjänsteerbjudande och prissättning	34
3.3	PAC och användarna	36
3.4	Säkerhet och sekretess	37
3.5	Uppföljning och resultat	39
4	Statskontorets analys och bedömningar	43
4.1	Förutsättningar för analysen	43
4.2	Konsekvenser för Polisen av en verksamhetsöverföring	45
4.2.1	Ledning och styrning samt funktionaliteten i ekonomi- och personaladministration	45
4.2.2	Sekretessfrågor	48
4.2.3	Teknik och IT-frågor	51

4.3	Påverkan på Polisens interna utvecklingsarbete	53
4.4	Vilka risker finns med en verksamhetsöverföring?	54
4.5	Kostnader och besparingspotential	59
4.6	Vilka verksamhetsdelar kan vara lämpliga att föra över?	65
4.7	Lämplig tidpunkt för en eventuell överföring?	67
4.8	Hur kan kostnaderna för verksamhetsöverföringen finansieras?	70
4.9	Statskontorets sammanfattande slutsatser	70
	Referenser	73

Bilagor

1	Statskontorets uppdrag	75
2	Intervjuade personer	79
3	Polisens administrativa center. Erbjudna tjänster år 2011.	81

Sammanfattning

Statskontorets övergripande slutsatser

Statskontorets viktigaste slutsatser innebär i korthet följande:

- Det saknas förutsättningar i nuläget att avgöra om Polisens administrativa center (PAC) bör föras över till myndighetsgemensamt servicecenter.
- En överföring av PAC till ett myndighetsgemensamt servicecenter *kan* sannolikt ske eftersom det inte finns några kända hinder som omöjliggör en verksamhetsöverföring.
- En överföring bör omfatta hela PAC:s verksamhet. Om någon del av PAC inte överförs kommer det att försämra förutsättningarna för Polisen att uppnå lönsamhet i och med överföringen.
- Inför en eventuell verksamhetsöverföring bör Rikspolisstyrelsen fördjupa analysen kring sekretess och informationssäkerhet.
- Den lämpligaste tidpunkten för en eventuell överföring av PAC:s verksamhet är den 1 januari 2013.

Statskontorets uppdrag

Regeringen har gett Statskontoret i uppdrag att analysera om det finns förutsättningar att föra över hela eller delar av verksamheten vid PAC till det myndighetsgemensamma servicecentret som Servicecenterutredningen (Fi 2010:08) ska förbereda bildandet av. Statskontoret ska utifrån analysen lämna förslag till regeringen som antingen innebär att hela eller delar av PAC bör föras över till servicecentret, eller att den nuvarande ordningen med PAC bibehålls.

Omfattningen av PAC:s verksamhet

PAC tillhandahåller ekonomi- och personaladministrativa tjänster till de 21 polismyndigheterna, Rikspolisstyrelsen, Rikskriminalpolisen, Statens kriminaltekniska laboratorium och Polishögskolan. Verksamheten omfattar årligen ca 350 000 leverantörsfakturor, ca 25 000 kundfakturor och i dag ca 140 000 löneutbetalningar. PAC:s löneadministration omfattar i dag endast 40 procent av de ca 28 000 anställda vid Polisen, men vid utgången av år 2011 beräknas de sista sex polismyn-

digheterna ansluta sin lönehantering till PAC. Dessa polismyndigheter, bl.a. de tre storstadsmyndigheterna, har i dag ett annat personaladministrativt IT-system. När anslutningen är klar kommer PAC att administrera ca 335 000 löneutbetalningar per år.

Konsekvenserna för Polisen av en verksamhetsöverföring av PAC

De tjänster som PAC erbjuder omfattar först och främst sådana som är transaktionsintensiva och som kan standardiseras. Polisen har tidigare bedömt att de har varit möjliga att överföra från polismyndigheterna, som leder den operativa polisverksamheten, till PAC. PAC:s verksamhet kräver inte någon polisspecifik myndighetsförståelse, även om det krävs annan specifik kunskap, t.ex. förmågan att hantera komplexa kollektivavtal. Statskontoret bedömer att ledningen och styrningen av polisverksamheten varken på kort eller på lång sikt försvåras om PAC överförs till ett myndighetsgemensamt servicecenter, under förutsättning att det nya servicecentret redan från början har förmåga att leverera med motsvarande kvalitet som PAC.

En verksamhetsöverföring skulle innebära att Polisen avhände sig viss kontroll över ekonomi- och personaladministrationen. Det finns dock även potentiella stordriftsfördelar med ett myndighetsgemensamt servicecenter för många kundmyndigheter, inklusive Polisen.

Statskontoret konstaterar att en överföring av PAC till en annan myndighet innebär att den myndigheten får tillgång till uppgifter som, enligt det regelverk som gäller Polisens verksamhet, omfattas av sekretess. Bland dessa uppgifter kan det finnas sådana där sekretessen inte överförs till den myndighet som tar emot uppgiften. Det finns en risk för att obehöriga därigenom ges möjlighet att få del av sekretessskyddad information. Statskontoret anser att det är nödvändigt att Rikspolisstyrelsen inför en eventuell verksamhetsöverföring fördjupar analysen kring sekretess- och rättssäkerhetsfrågor.

PAC har hittills inte fullt ut lett till de besparingar som förutsågs. Enligt Statskontorets bedömning bör en överföring av PAC:s verksamhet till ett myndighetsgemensamt servicecenter kunna reducera vissa av de problem som i dag tycks finnas i PAC:s funktionssätt. Exempelvis bör det nuvarande dubbelarbetet kunna minska genom tydliggjorda ansvarsförhållanden och preciserade beställningar.

En verksamhetsöverföring av PAC kan på kort sikt ha begränsade verksamhetseffekter för Polisen med avseende på IT, bl.a. måste det ske viss överföring av data. På längre sikt påverkas inte IT-verksamheten.

Påverkan på det pågående utvecklingsarbetet att ansluta samtliga polismyndigheters löneadministration till PAC

Det interna utvecklingsarbetet inom Polisen med att ansluta samtliga myndigheters löneadministration till PAC är en del av en större förändring av de ekonomi- och personaladministrativa systemen. Eftersom anslutningen av alla myndigheter till PAC ska vara avslutat den 31 december 2011 påverkas, i teorin, inte verksamhetsövergången av detta arbete.

Risker med en verksamhetsöverföring

Informationssäkerhet och sekretessfrågor är två av de största riskområdena vid en verksamhetsöverföring. Det framkommer i det befintliga underlaget dock inte några hinder mot en överföring utifrån dessa aspekter. Enligt Statskontorets bedömning är det dock nödvändigt för Rikspolisstyrelsen att ytterligare precisera kraven avseende informationssäkerhet.

Statskontoret konstaterar att det finns flera andra risker med en verksamhetsöverföring. Det finns t.ex. risker om det nya servicecentret inte redan från början kan möta de kvalitetskrav som finns. Det finns dessutom en risk för att Polisen även på lång sikt kvarstår med de problem som redan i dag finns vad gäller bl.a. dubbelarbete och otydliga ansvarsförhållanden, om inte dessa problem klaras ut innan en eventuell verksamhetsöverföring. Statskontoret ser också risker kring en situation där inte anslutningen av samtliga polismyndigheters löneadministration slutförs innan verksamhetsöverföringen sker.

Statskontorets samlade bedömning är att de risker som kan identifieras i nuläget inte är så allvarliga att de lägger hinder för en verksamhetsöverföring.

Ekonomiska konsekvenser

Statskontoret bedömer att det är svårt att förutse de ekonomiska konsekvenserna av en verksamhetsöverföring, eftersom de närmare

detaljerna om det myndighetsgemensamma servicecentrets tjänsteutbud, servicenivåer, prismodeller och prisnivåer m.m. ännu inte är kända. Därmed kan Statskontoret inte heller förutse alla förändringar. Polisen behöver göra vid en överföring av verksamheten.

Vissa kortsiktiga kostnader kan dock förutses, t.ex. avseende teknisk integration och för att formalisera avtal m.m. På längre sikt är det svårt att bedöma vilka kostnader som uppkommer.

Redan i dag har Polisen tillvaratagit en stor del av den möjliga besparingspotentialen kring en samlad ekonomi- och personaladministration. Det finns dock ytterligare besparingar som kan och bör göras oavsett en eventuell verksamhetsöverföring. Polisen kan dock sannolikt inte realisera någon stor besparing enbart genom en ytterligare koncentration av administrationen. Inom tidsperspektivet tre till fem år är besparingseffekten sannolikt enbart marginell. Möjligheten till stordriftsfördelar ökar på längre sikt i takt med att servicecentret knyter till sig fler kundmyndigheter och blir mer fast etablerat.

Förutsättningar för en verksamhetsöverföring

Statskontoret bedömer att samtliga delar av PAC kan föras över till ett gemensamt servicecenter, under förutsättning att samtliga tjänster kommer att erbjudas av servicecentret. Om någon del av PAC inte överförs kommer det att medföra kostnader som försämrar förutsättningarna för Polisen att uppnå lönsamhet i och med överföringen.

Enligt Statskontoret finns det hinder mot att överföra PAC:s verksamhet innan samtliga polismyndigheter har anslutit löneadministrationen till PAC och en integration av samtliga system har slutförts. Detta arbete kommer sannolikt inte kunna slutföras innan den 1 januari 2012. Statskontoret bedömer att den 1 januari 2013 därmed är den lämpligaste tidpunkten för överföringen av verksamheten.

Statskontoret kan inte bedöma förutsättningarna för Polisen att finansiera verksamhetsöverföringen, bl.a. eftersom kostnaderna inte är kända.

Statskontorets sammantagna slutsats är att det i dag saknas förutsättningar att avgöra om PAC *bör* föras över till ett myndighetsgemensamt

servicecenter. Mot bakgrund av vad som är känt i dag finns det dock inte något avgörande hinder mot en överföring. Statskontoret bedömer att PAC sannolikt *kan* överföras till det nya servicecentret.

1 Uppdraget

1.1 Inledning

Regeringen beslutade den 11 november 2010 att ge Statskontoret i uppdrag att analysera om det finns förutsättningar att föra över hela eller delar av verksamheten vid Polisens administrativa center, PAC, till det myndighetsgemensamma servicecenter som en särskild utredare förbereder bildandet av, Fi 2010:08. PAC finns i dag vid Rikspolisstyrelsen.

I Statskontorets uppdrag ingår att:

- Analysera konsekvenserna på kort och lång sikt för Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna av en verksamhetsöverföring.
- Analysera hur en verksamhetsöverföring påverkar det interna utvecklingsarbetet vid Polisen med att ansluta samtliga polismyndigheters löneadministration till PAC.
- Bedöma om det finns risker förknippade med en verksamhetsöverföring, bl.a. när det gäller hantering av frågor rörande sekretess och informationssäkerhet och belysa hur sådana eventuella risker kan hanteras vid en verksamhetsöverföring.
- Identifiera och beräkna kostnader för Polisen vid en verksamhetsöverföring samt bedöma vilka besparingar som kan uppnås för Polisen.

Statskontoret ska utifrån analysen lämna förslag till regeringen som antingen innebär att hela eller delar av PAC bör föras över till servicecentret och därmed ingå i utredningens, Fi 2010:08, uppdrag, eller att den nuvarande ordningen med PAC bevaras.

Om Statskontoret föreslår att en verksamhetsöverföring bör ske, ska följande uppskattas:

- Vilka verksamhetsdelar som är lämpliga att föra över.
- Tidpunkt för en överföring.
- Hur kostnaderna för verksamhetsöverföringen kan finansieras.

Statskontorets uppdrag ska redovisas senast den 31 januari 2011.

Av regeringens uppdrag till Statskontoret framgår att det behövs ökad koncentration av administrativ stödverksamhet för att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna i staten. Regeringen har därför beslutat att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att förbereda bildandet av ett myndighetsgemensamt servicecenter med uppdrag att erbjuda tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration till statliga myndigheter. Verksamheten bör inledningsvis omfatta lämpliga delar av det administrativa verksamhetsstöd som i dag finns vid Skatteverket. Verksamheten bör bedrivas i myndighetsform och finansieras med avgifter från de myndigheter som använder servicecentrets tjänster, s.k. kundmyndigheter. Utredaren ska bedriva arbetet så att verksamheten ska kunna inledas den 1 januari 2012.

Förslaget att inrätta ett gemensamt verksamhetsstöd har bl.a. framförts av E-delegationen i betänkandet Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86). Enligt de undersökningar som låg till grund för E-delegationens förslag är vid sidan av Skatteverkets verksamhetsstöd även PAC en funktion som är väletablerad och hanterar stora volymer. PAC har inom framför allt ekonomi- och löneadministrationen uppnått en i jämförelse med andra myndigheter hög effektivitet och mognadsgrad.

Statskontorets uppdrag återfinns i *bilaga 1*.

1.2 Genomförandet av uppdraget

Statskontoret har genomfört intervjuer med nyckelpersoner på Rikspolisstyrelsen och PAC, samt med representanter för sex polismyndigheter och Statens kriminaltekniska laboratorium. En fullständig förteckning över personer som har intervjuats återfinns i *bilaga 2*.

Statskontoret har inom ramen för projektet besökt PAC i Linköping.

Rikspolisstyrelsen har tillhandahållit skriftligt material med avseende på den administrativa verksamheten inom Polisen och vid PAC. Rikspolisstyrelsen har också bistått Statskontoret med en övergripande säkerhetsanalys.

Rikspolisstyrelsen har getts möjlighet att sakgranska innehållet i denna rapport.

Statskontoret har även samrått med Servicecenterutredningen, Fi 2010:08.

Eftersom det i stor utsträckning saknas en sammanställning av PAC:s verksamhet och förutsättningarna för denna, har Statskontoret haft som ambition att i högre grad än vad som är nödvändigt för att besvara frågorna i uppdraget beskriva verksamheten vid PAC. Denna beskrivning bör kunna ligga till grund för de ytterligare överväganden som är nödvändiga framöver i frågan om ett myndighetsgemensamt servicecenter. I *bilaga 3* finns en förteckning över de tjänster som PAC i dag erbjuder.

Med beaktande av den tid som har funnits till Statskontorets förfogande har det inte varit möjligt att göra några egna observationer eller mätningar i Polisens verksamhet. Analyserna och slutsatserna baseras därför i hög grad på de intervjuer som har genomförts. De intervjuade har med god kännedom om den egna verksamheten och erfarenheter av liknande verksamhetsförändringar redogjort för de förväntade effekterna av en verksamhetsöverföring av PAC. Det finns dock inte någon tydlig beskrivning av hur verksamheten vid det myndighetsgemensamma servicecentret ska utformas. Följaktligen har det varit svårt för både de intervjuade och Statskontoret att med precision bedöma förutsättningarna för en eventuell verksamhetsöverföring.

I Statskontorets arbetsgrupp har ingått utredarna Jörgen Lindström och Johan Sørensson, projektledare. Dessutom har två konsulter, Folke Hansson och Göran Hägnemark från Swedeval Utvärdering, varit knutna till projektet.

1.3 Disposition

Statskontorets rapport inleds med en bakgrundsbeskrivning av utvecklingen mot ett myndighetsgemensamt verksamhetsstöd och Polisens organisation och styrning i kapitel 2. I kapitel 3 redogörs för PAC och dess verksamhet. Denna redogörelse följs i kapitel 4 av Statskontorets analys och bedömningar av förutsättningarna och konsekvenserna för

att överföra verksamheten vid PAC till ett myndighetsgemensamt servicecenter.

2 Bakgrund

2.1 Myndighetsgemensamt verksamhetsstöd

I dag är huvudregeln att varje myndighet ansvarar för helheten i sitt uppdrag. Det medför att myndigheterna har inrättat funktioner för ledning, kärnverksamhet och stödverksamhet.

Kraven på myndigheterna att bedriva en effektiv verksamhet har inneburit stort fokus på att sänka kostnader och att utnyttja rationaliseringspotentialer. Utvecklingen av IT-stöd har dessutom skapat förutsättningar att effektivisera stödprocesser.

En inriktning att centralisera och specialisera olika funktioner inom administrationen har präglat de senaste årens diskussion. Inom näringslivet har detta ibland lett till att den administrativa verksamheten helt har brutits loss ur verksamheten. I stället har dessa företag valt att köpa de administrativa tjänsterna av externa leverantörer, genom s.k. outsourcing. Andra har samlat de administrativa stödprocesserna i särskilda interna stödorganisationer, s.k. Shared Service Centers, SSC. Trenden att koncentrera administrationen på detta sätt har under 2000-talet även nått statsförvaltningen.

2.1.1 Shared Service Centers

SSC innebär att en organisation koncentrerar stödverksamheten för två eller flera delar av organisationen inom ramen för en och samma funktion. Avsikten är att uppnå stordriftsfördelar.

SSC vilar på tre grundläggande principer (ESV 2006:25, s. 16):

- **Koncentration:** Verksamhet som tidigare har varit splittrad församman till geografiskt och organisatoriskt samlade funktioner.
- **Standardisering:** Att i hög grad använda likartade arbetsmetoder kan ge organisationen stordriftsfördelar.

- Automatisering: Teknologi för databearbetning och kommunikation blir viktiga instrument inom de administrativa processerna för att uppnå hög kundnytta och kostnadseffektivitet.

Ett inte ovanligt motiv till att organisationer har kommit att överväga entreprenad eller SSC är att de på olika sätt redan har vidtagit långtgående effektiviseringsåtgärder inom kärnverksamheten (se t.ex. ESV 2006:25, s. 11). En effektivisering av stödverksamheter har då fallit sig naturlig.

Det finns både fördelar och nackdelar med SSC

De fördelar som enligt litteraturen finns med att bilda ett SSC för ett företag eller en myndighet är kostnadsminskningar, bättre utnyttjande av intern kunskap, stordriftsfördelar genom standardisering samt möjligheten att utnyttja ny teknologi. Eftersom ett SSC innebär en större enhet är det enklare att följa med vad som händer på marknaden när det gäller tekniska lösningar och att implementera mjukvara m.m. på ett ställe än på flera olika (Ulbrich, 2008).

Bland nackdelarna kan nämnas att det finns en risk för att de problem som finns i de tidigare små enheterna följer med till det nya sättet att arbeta och blir större där (Janssen & Joha, 2006, s. 112 f.). En gemensam lösning, såsom ett SSC, innebär också en risk för att flexibiliteten minskar och att möjligheten till individuella anpassningar försvinner. Genom att ett SSC förläggs längre bort från kärnverksamheten förlorar denna verksamhet strategisk administrativ kompetens (ESV 2006:25, s. 23).

2.1.2 Gemensamma administrativa lösningar i statsförvaltningen

Effektivisering för att sänka kostnader inom statsförvaltningen

Ungefär en fjärdedel av de totala kostnaderna för förvaltningen i staten avsätts för gemensam administration till stöd för kärnverksamheten. Hitt räknas verks- eller myndighetsledning och olika staber, med uppgift att stödja kärnverksamheten, till exempel i fråga om ekonomi-, personal- och juridiska frågor. Dessa kostnader motsvarar ett belopp i storleksordningen 45–50 miljarder kronor per år (ESV 2005:3, s. 38).

Flera myndigheter började i mitten av 2000-talet att effektivisera sina stödverksamheter, t.ex. ekonomi- och lönehantering. Dessa myndigheter hade funnit att de kunde bli mer effektiva med hjälp av SSC, eftersom resurser då kunde frigöras för myndighetens huvuduppgift. Genom att publicera en nulägesbeskrivning om detta arbete ville ESV inspirera andra att ta efter. Beskrivningen innehöll några fallstudier från svenska myndigheter, bl.a. Kammarkollegiet, Skatteverket, Rikspolisstyrelsen och Verket för innovationssystem, Vinnova, samt en utblick mot den danska statsförvaltningen (ESV 2006:25, s. 11 ff.).

Flera av myndigheterna bedömde att de hade sparat väsentliga resurser på att koncentrera stödverksamheten. I rapporten angav ESV att Skatteverket och Polisen, som hade påbörjat SSC-verksamhet den 1 juli 2004 respektive 1 december 2004, hade sparat 80 årsarbetskrafter (åak) respektive 49 åak fram till år 2006.¹ Skatteverkets gemensamma funktion för ekonomiadministration och lönehantering, ELS, hade getts ansvar för dessa uppgifter för Skatteverket och kronofogdemyndigheterna. Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna var knutna till Polisens administrativa center, PAC. De båda andra studerade svenska myndigheterna, Kammarkollegiet och Vinnova, bedömde att de hade gjort besparingar, men kunde inte med precision konstatera hur stora effekterna hade blivit. I Danmark hade man konstaterat att de ekonomiska rationaliseringsvinsterna inte sällan uteblev om den verksamhet som det administrativa centret ska stödja med olika tjänster inte omfattade minst 2 000 personer (ESV 2006:25, s. 79 ff.).

Besparingspotentialen anses motsvara 25–35 procent

Enligt ESV:s bedömning är det möjligt att inom statsförvaltningen spara 650–900 miljoner kronor per år på en mer koncentrerad och myndighetsövergripande hantering av volymtjänster. Det motsvarar en besparingspotential på 25–35 procent för denna typ av tjänster inom ekonomi- och personaladministration. Dessutom skulle en sådan koncentration underlätta framtida kompetensförsörjning, eftersom t.ex.

¹ Det bör noteras att Rikspolisstyrelsen år 2008 redovisade att målbilden för PAC med avseende på en koncentrerad ekonomihandläggning hade varit 35–49 åak, men att den totala besparingen uppgick till 4 åak i maj 2008. Denna siffra justerades upp till 24,5 åak beroende på bl.a. volymförändringar mellan mätillfällena Rikspolisstyrelsen, Utvärdering och analys av EA-projektet – En koncentrerad ekonomiadministration inom Polisen, EKB-129-4122/04). Koncentrationen av personaladministrationen är ännu i januari 2011 inte avslutad. Se även s. 35.

ca 40 procent av alla löneadministratörer inom staten år 2007 var över 56 år (ESV 2007:33, s. 8 ff.).

Olika vägval vid en koncentration

ESV bedömde att det fanns tre möjligheter för att skapa ett ökat utbud av den aktuella servicen. För det första kunde de befintliga interna servicekontoren utökas till att ge service till fler myndigheter, i första hand myndigheter utan märkbara krav på egen anpassning av serviceutbudet. För det andra kunde Kammarkollegiets service vidgas till fler myndigheter än enbart de mindre. För det tredje kunde ett nytt servicecenter etableras för en "naturlig" myndighetsgrupp, t.ex. länsstyrelserna, universitet och högskolor, museer eller samtliga kulturmyndigheter samt myndigheterna under Justitiedepartementet i den s.k. rättskedjan och försvarssektorn (ESV 2007:33, s. 21 f.).

2.1.3 Koncentration kring befintliga administrativa stödcenter

Vissa styrnings- och samordningsproblem motverkar utvecklingen

Enligt myndighetsförordningen (2007:515) har myndigheterna ett ansvar för att fortlöpande utveckla sin verksamhet. De ska ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet genom samarbete med andra myndigheter och organisationer. Myndigheterna har en generell serviceskyldighet och dessutom ett ansvar för att främja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte. Enligt regeringen finns dock vissa styrnings- och samordningsproblem inom statsförvaltningen. Bland dessa problem kan nämnas visst dubbelarbete när skilda myndigheter utvecklar och upphandlar olika lösningar inom likartade områden. Ibland sker utvecklingsarbete utan att nyttan för användarna görs tydlig. Samverkansprojekt kan försvåras av oklara finansiella, organisatoriska och rättsliga förutsättningar. De tekniska systemens samverkansförmåga varierar (Regeringens direktiv till E-delegationen, Dir. 2009:19, s. 4).

Ett strategiskt synsätt inom e-förvaltning

För att förverkliga den förbättrings- och effektivitetspotential som en utvecklad e-förvaltning rymmer, ansåg regeringen att det krävs ett strategiskt synsätt på e-förvaltning som omfattar staten som helhet.

Regeringen beslutade då att inrätta en delegation för e-förvaltning, E-delegationen (Dir. 2009:19).

Bland E-delegationens huvuduppdrag fanns att utforma en strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning. Strategin skulle bl.a. innefatta hur en koncentration av administrativa stödtjänster kan ske inom statsförvaltningen. Ett förslag till myndighetsstrategi lämnades den 30 september 2009 (SOU 2009:86). E-delegationens arbete ska slutredovisas senast den 31 december 2014.

Enligt E-delegationen har utvecklingen inom IT-området skapat förutsättningar att effektivisera stödprocesser genom att låta flera myndigheter med likartade behov tillsammans använda tjänster från ett gemensamt verksamhetsstöd. Fördelar med en samordning finns främst för transaktionsintensiva stödtjänster inom ekonomi- och personaladministration. Tjänsterna kan levereras till anslutna myndigheter utan att de fysiskt behöver produceras inom myndigheten. Enligt E-delegationen kan en sådan koncentration skapa betydande skalfördelar. Stödtjänsterna kan produceras till lägre kostnad och även ofta till högre kvalitet än när tjänsterna produceras vid varje enskild myndighet. IT-utvecklingen har även gjort det möjligt för myndigheter att i större utsträckning köpa mer färdiga och standardiserade IT-tjänster från externa leverantörer, i stället för att myndigheterna producerar dem på egen hand. Utvecklingen sammanfaller med att statsförvaltningen står inför stora pensionsavgångar. Enligt E-delegationen är således myndigheternas framtida IT-försörjning av central betydelse (SOU 2009:86, s. 75).

På uppdrag av E-delegationen hade ett konsultföretag uppskattat besparingspotentialen för hela statsförvaltningen för gemensamma administrativa verksamhetsstöd till 500–1 200 miljoner kronor per år (SOU 2009:86, s. 265 ff.).

Skatteverket och Polisen lämplig grund i den gemensamma servicen

E-delegationen bedömde att den redan befintliga kompetensen och infrastrukturen vid Skatteverket och Rikspolisstyrelsen borde kunna utgöra grunden för det gemensamma administrativa verksamhetsstödet. Det skulle dessutom minimera riskerna och kostnaderna för införandet.

Både etablering av nya verksamhetsstödsfunktioner och utveckling av det befintliga inom Kammarkollegiet borde baseras på Skatteverkets och Rikspolisstyrelsens strukturer (SOU 2009:86, s. 76 ff.).

2.1.4 En förvaltningspolitisk inriktning

Effektivare ekonomi- och personaladministration

I den förvaltningspolitiska propositionen, som anger mål och riktning för den statliga förvaltningen, poängterar regeringen att det finns möjligheter till effektivisering inom det ekonomi- och personaladministrativa området i statsförvaltningen genom en koncentration av stödverksamheter. Regeringen aviserar en inriktning som innebär att de myndigheter som har inrättat interna servicecenter ges i uppdrag att utveckla verksamheten och att ESV ska samordna arbetet samt leda utvecklingen mot en effektiv och koncentrerad administration i sin helhet (prop. 2009/10:175, s. 88).

Det förväntas uppkomma en resursbrist inom statsförvaltningen

Regeringen uttalade vidare i propositionen att utvecklingen av gemensamma servicecenter blir ett medel att möta den resursbrist inom statsförvaltningen som väntas uppkomma till följd av framtida pensionsavgångar. Generationsväxlingen tillsammans med nya lösningar inom det administrativa området, såsom koncentration av verksamhet och ökad samverkan, bör ses som en möjlighet till en mer kostnadseffektiv förvaltning och kompetensväxling (prop. 2009/10:175, s. 89 f.).

2.1.5 Ny myndighet för gemensamt verksamhetsstöd

Den 4 november 2010 gav regeringen i uppdrag till en särskild utredare att förbereda bildandet av ett myndighetsgemensamt verksamhetsstöd med uppdrag att erbjuda tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration till statliga myndigheter. Enligt direktiven bör verksamheten inledningsvis omfatta lämpliga delar av det administrativa verksamhetsstöd som i dag finns vid Skatteverket. Verksamheten bör bedrivas i myndighetsform och finansieras med avgifter från de myndigheter som använder servicecentrets tjänster, s.k. kundmyndigheter. Utredaren ska bedriva arbetet så att verksamheten ska kunna inledas den 1 januari 2012 (Dir. 2010:117).

Regeringen bedömer att en ökad samordning och standardisering inom staten borde kunna göra den statliga ekonomi- och personaladministrationen attraktiv för privata aktörer och därmed stimulera utvecklingen av en fungerande marknad för dessa tjänster som statsförvaltningen sedan kan ta tillvara genom offentlig upphandling via det myndighetsgemensamma servicecentret.

Utvecklingen ska bygga på befintliga strukturer och ske stegvis

En av regeringens utgångspunkter för ett myndighetsgemensamt servicecenter är att verksamheten vid ett sådant bör bygga vidare på de administrativa verksamhetsstöd av hög kvalitet som redan finns etablerade inom stora myndigheter. Därigenom kan både ett kvalitativt tillräckligt bra utbud skapas och lämpligt stora administrativa volymer knytas till respektive verksamhetsstöd. Existerande infrastruktur och kompetens på området tillvaratas, vilket innebär att risker och införandekostnader minimeras.

Regeringen anger att utvecklingen av ett myndighetsgemensamt servicecenter samt anslutningen av kundmyndigheter bör ske stegvis. En stegvis utveckling ger också möjlighet att successivt utvärdera verksamheten. Anslutningstakten bör avgöras utifrån de inledande erfarenheterna.

Det gemensamma servicecentret bör enligt regeringen inledningsvis samordna tjänster inom ekonomi- och personaladministration som inte bedöms vara alltför beroende av specifik myndighetsförståelse och som inte kräver geografisk närhet till kärnverksamheten. Tjänsternas processer bör vara av transaktionsinriktad karaktär, och det bör vara möjligt att sänka kostnaderna genom standardisering i kombination med stora volymer.

I syfte att tillvarata alla effektivitetsvinster för staten och inte missgynna marknaden, anser regeringen att det så snart som möjligt efter servicecentrets etablering bör prövas om det går att upphandla en del av tjänsterna.

Kostnaderna ska minska med 30 procent

Enligt regeringen bör servicecentrets verksamhet bl.a. ha som övergripande mål att de anslutna myndigheters kostnader för de ekonomi-

och personaladministrativa tjänster som tillhandahålls av servicecentret ska minska med i genomsnitt 30 procent över en period på 3–5 år.

2.2 Polisen

Statskontoret ska analysera vad en överföring av en del av Polisens administration till ett myndighetsgemensamt servicecenter kan få för konsekvenser. Som bakgrund till detta beskrivs i detta avsnitt Polisens organisation m.m.

2.2.1 Polisens organisation

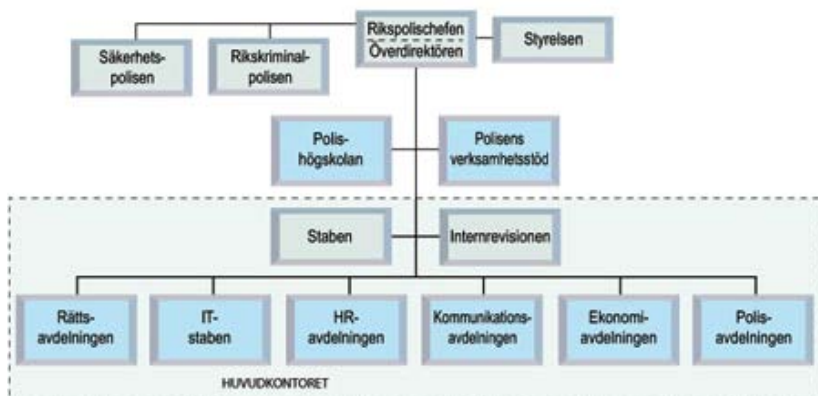
Polisen består av Rikspolisstyrelsen, 21 polismyndigheter och Statens kriminaltekniska laboratorium, SKL. Till Rikspolisstyrelsen hör Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen. Inom Polisen finns ca 28 000 anställda, vilket gör Polisen till Sveriges största myndighet.

Rikspolisstyrelsen leder polisverksamheten

Rikspolisstyrelsen är central förvaltnings- och tillsynsmyndighet för polisväsendet, enligt 7 § polislagen (1984:387).

Vid Rikspolisstyrelsen finns ett huvudkontor som består av sex avdelningar samt internrevision och stab. Dessutom finns vid Rikspolisstyrelsen Polisens verksamhetsstöd, PVS och Polishögskolan. Polisens administrativa center (PAC) finns vid PVS. Rikspolisstyrelsen leds av rikspolischefen.

Figur 2.1 Rikspolisstyrelsens organisation



Källa: Rikspolisstyrelsens hemsida, www.polisen.se, 2010-10-25

Polismyndigheterna ansvarar för den lokala polisverksamheten

Enligt 4 § polislagen är varje län ett polisdistrikt. I varje län finns en polismyndighet som svarar för polisverksamheten i distriktet. Chefen för en polismyndighet kallas länspolismästare.

Varje polismyndighet får besluta om sin egen organisation, vilket innebär att olika polismyndigheter är organiserade på olika sätt.

Polisens ledning utses av regeringen

Rikspolischefen, överdirektören, länspolismästarna, Säkerhetspolisens generaldirektör, Rikskriminalpolisens chef och laboratoriechefen vid SKL utses av regeringen.

En ny organisation för Polisen?

I juni 2010 beslutade regeringen att en parlamentarisk kommitté ska analysera i vilken utsträckning Polisens nuvarande organisation utgör ett hinder för de krav som regeringen ställer på högre kvalitet, ökad kostnadseffektivitet, ökad flexibilitet och väsentligt förbättrade resultat i Polisens verksamhet (Dir 2010:75). Om kommittén finner att Polisens nuvarande organisationsform utgör ett hinder i dessa avseenden, ska den lämna ett fullständigt förslag till helt eller delvis ny organisation

som undanröjer hindren. Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2012.

2.2.2 Rikspolisstyrelsens styrning

Rikspolisstyrelsen ska enligt 7 § polislagen verka för planmässighet, samordning och rationalisering inom polisväsendet. I 2 § förordningen (1998:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen preciseras att styrelsen ska utveckla och precisera de mål och riktlinjer som riksdagen och regeringen bestämmer för polisverksamheten samt förmedla detta till polisorganisationen.

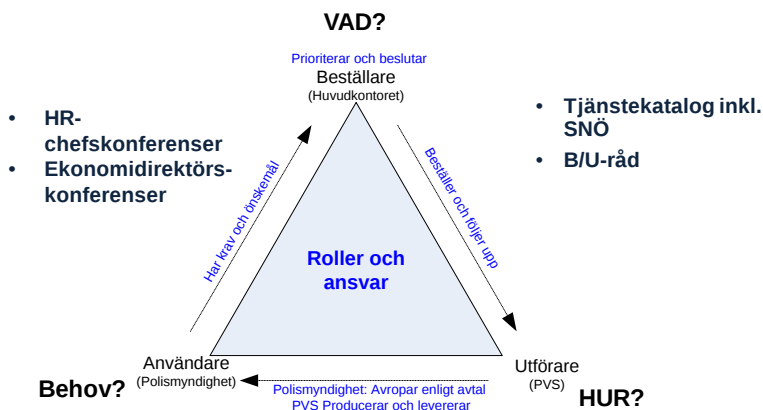
Hur Rikspolisstyrelsen styr polismyndigheterna och vilka effekter detta får, har belysts av Ekonomistyrningsverket i rapporten *Polisen – Styrning och uppföljning* (ESV 2009:6). ESV bedömde bland annat att Rikspolisstyrelsens ansvar och befogenheter är otydliga och uppfattas olika inom organisationen. En orsak till det angavs vara att myndighetsförordningen (2007:515) i vissa delar inte tillämpas för polisorganisationen. En annan orsak är enligt ESV att Rikspolisstyrelsen inte har något samlat ansvar för Polisens effektivitet (ESV 2009:6, s. 74 och 78 f.). I direktiven till Polisorganisationskommittén (Ju 2010:07) angav regeringen att ledningens ansvar för polisverksamheten i hela landet ska vara tydligt reglerad och att myndighetsförordningen ska vara tillämplig för Polisen (Dir. 2010:75, s. 6).

2.2.3 Beställar- och utförarmodell

Inom Rikspolisstyrelsen tillämpas en beställar- och utförarmodell, den s.k. B/U-modellen. Inom ramen för modellen finns en beställarorganisation som definierar vad prestationen ska vara och en utförarorganisation som bestämmer hur prestationen ska utföras.

Figur 2.2 Polisens beställar- och utförarmodell

Beställarstyrning



Källa: Rikspolisstyrelsen, Polisens administrativa center (PAC)

Grunden för vilka tjänster och produkter som ska presteras finns i de mål som riksdag och regering beslutar och rikspolischefens inriktningsbeslut för de kommande sex åren. I årliga planeringsförutsättningar lägger Rikspolisstyrelsen fast nationella mål och strategier som ska leda och styra Polisens arbete samt följa upp strategiernas genomslag i organisationen. I B/U-modellen konkretiseras strategierna i beställningar till utförarorganisationen. Beställaren ska i s.k. servicenivåöverenskommelser (SNÖ) ange vilken servicenivå som ska uppnås (B/U-Handboken, s. 4).

Det finns två typer av avtal mellan beställare och utförare på Rikspolisstyrelsen. Den ena typen är abonnemangsavtal, som tecknas för den löpande verksamheten och som motsvarar ca 80 procent av den totala beställningsvolymen. Abonnemangsavtal omfattar t.ex. IT-drift och -förvaltning, ekonomi- och personaladministration, verksamhetsskydd och information. Den andra avtalstypen är specifika avtal, som tecknas

för sådan verksamhet som är av engångskaraktär eller begränsad i tiden (B/U-Handboken, s. 7 ff.).

Polisens beställarorganisation

Huvudkontoret, dvs. de sex avdelningscheferna vid Rikspolisstyrelsen, eller annan enligt delegation, kan beställa och teckna avtal med utförarorganisationen. De har det övergripande ansvaret för verksamheten och dess utveckling samt har hand om beställningsbudgeten. Det innebär bl.a. att de ska samordna alla intressenter kring behoven, kartlägga beroenden och prioritera mellan beställningar, samt säkerställa att det finns tillräckligt med ekonomiska medel för beställningen. Beställaren ska även följa upp avtalet med avseende på kvalitet, tid och pris (B/U-Handboken, s. 4).

Rikspolisstyrelsen, Rikskriminalpolisen, SKL och polismyndigheterna måste använda och avropa de erbjudna tjänsterna. Det är dock enbart behöriga beställare vid Huvudkontoret som kan avropa, förändra tjänsterna eller skapa nya tjänster.

Polisens utförarorganisation

Polisens utförarorganisation består av Polishögskolan och Polisens verksamhetsstöd.

Polishögskolan är Polisens utbildningsorganisation för grund- och vidareutbildning, dock inte chefsutbildning. Polisutbildning bedrivs vid Polishögskolan i Solna och som uppdragsutbildning vid universiteten i Umeå och Växjö, samt som distansutbildning. Polishögskolan har ca 300 anställda.

Polisens verksamhetsstöd, PVS, genomför och vidareutvecklar tjänster åt Polisen.

Några av de uppgifter som Polisens verksamhetsstöd ansvarar för är:

- drift och utveckling av Polisens IT-system,
- förvaltning av Polisens lokaler,
- Rikspolisstyrelsens diarium,
- intern och extern kommunikation,
- ekonomiadministration,
- personaladministration och viss rekrytering.

PVS har ca 1 000 anställda över hela landet. Inom PVS finns bl.a. en IT-organisation (PVIT) och Polisens administrativa center (PAC).

3 Polisens administrativa center

Polisens administrativa center (PAC) tillhandahåller ekonomi- och personaladministrativa tjänster till bl.a. polismyndigheterna och Rikspolisstyrelsen. PAC är en del i Polisens beställar- och utförarmodell och utvecklar och genomför tjänster på uppdrag av Rikspolisstyrelsens huvudkontor. PAC är lokaliserat till Linköping.

I detta kapitel beskrivs PAC:s framväxt, organisation, tjänsteutbud m.m.

3.1 Organisation

3.1.1 Historik

PAC bildades genom ett lokalt initiativ år 2004

Tre av polismyndigheterna och Statens kriminaltekniska laboratorium, SKL, gick den 1 december 2004 samman och bildade en gemensam organisation för ekonomi- och personaladministrativa tjänster. Syftet med den gemensamma lösningen var att förenkla och effektivisera ekonomi- och löneadministrationen genom att skapa gemensamma processer. Lösningen skulle även bidra till förbättrad effektivitet genom skalfördelar, standardisering av tjänsteutbud och ett processorienterat arbetssätt. Det blev starten för det nu befintliga PAC. Verksamheten utökades i slutet av år 2005 i och med att rikspolischefen beslutade att hela Polisens ekonomiadministration skulle koncentreras och ett administrativt center bildas.

De ekonomiadministrativa tjänsterna är mest utvecklade

Det blev obligatoriskt för polismyndigheterna att ansluta sig till de ekonomiadministrativa tjänsterna från starten år 2005, däremot fanns det en frivillighet kring de personaladministrativa tjänsterna. En gemensam löneprocess infördes först år 2009. I dag är 15 polismyndigheter anslutna till PAC:s alla tjänster. Den senaste av dessa polismyndigheter anslöt sig till PAC:s personaladministrativa tjänster i april 2008. Polismyndigheterna i Kronobergs län, Norrbottens län, Skåne, Stockholms län, Västra Götaland och Örebro län utnyttjar egen personal för personaladministration eftersom de använder Polisens egen-

utvecklade COPS-system som PAC inte ger stöd för. Polismyndigheterna i Norrbottens län och Örebro län använder dock PAC för pensionshantering.

Utvecklingsarbetet pågår

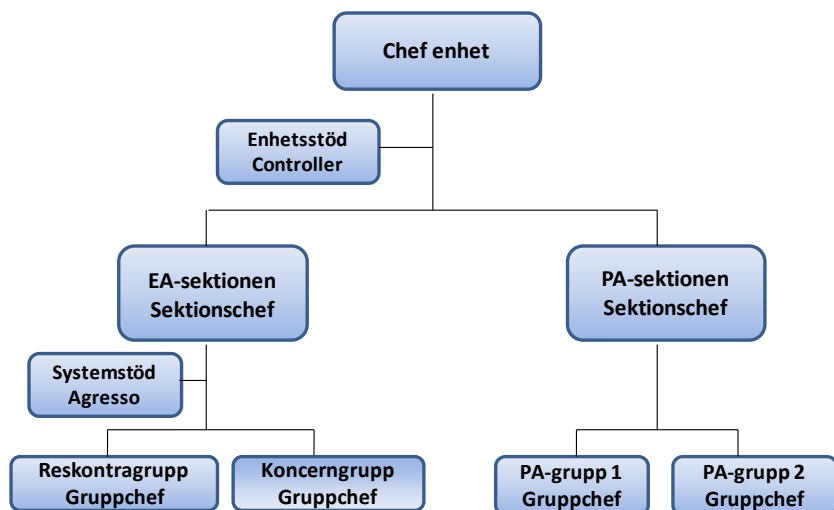
Ledningsgruppen vid PAC har informerat Statskontoret om att från år 2009 och framåt har stort fokus bl.a. legat på att åstadkomma fungerande rutiner, gränsdragningar mot andra funktioner inom Rikspolisstyrelsen, samt dialoger med kunderna.

Inför år 2010 formaliserades samtliga de tjänster som Polisens verksamhetsstöd (PVS) erbjuder kunderna i en tjänstekatalog.

3.1.2 Organisationsstruktur

År 2010 omorganiserades PVS, och PAC övergick från att ha varit en sektion vid den administrativa enheten till att bli en självständig enhet under chefen för PVS. I anslutning till detta förändrade PAC också sin interna organisation.

Figur 3.1 PAC:s organisation



Källa: Rikspolisstyrelsen, Polisens administrativa center (PAC)

I den nya organisationen infördes bl.a. en controllerfunktion.

Tidigare hade polismyndigheterna egna kontaktpersoner vid PAC som de kunde vända sig till med sina frågor. Nu fördelas ansvaret för myndigheterna på ett annat sätt. Samtidigt bildades en supportfunktion för personaladministration. Därmed finns det en supportfunktion både inom ekonomi- och personalområdet. I koncerngruppen, som handlägger bl.a. huvudboken, årsredovisningar och redovisning av anläggningstillgångar, ges löpande stöd till kunderna som har särskilt utpekade kontaktpersoner.

3.1.3 Antal anställda

Vid PAC finns i dag sammanlagt ca 75 medarbetare. Under år 2011 kommer ytterligare 20 medarbetare att rekryteras för att möta det behov som kommer att uppstå när de sex polismyndigheter som i dag använder det s.k. COPS-systemet ska anslutas till PAC. De sex polismyndigheterna ska till fullo vara anslutna till PAC senast i december 2011 enligt den beslutade planen inom ramen för det s.k. COPLA-projektet.

I och med anslutningen av COPS-myndigheterna kommer PA-sektionen att utökas med ytterligare en grupp (jfr figur 3.1).

3.1.4 Andra tillämpliga resurser

PAC har inte någon egen IT-resurs

PAC utgör en del av PVS, som omfattar sammanlagt över 1 000 medarbetare. Inom PVS finns resurser, t.ex. en kommunikationsenhet och en IT-stödfunktion, som fungerar som stöd för hela Rikspolisstyrelsen, inklusive PAC.

PAC:s IT-funktioner utgör en del av Polisens nät, dvs. kommunikationen sker internt inom Polisen. Hårdvaran, t.ex. servrar, finns inte lokalt hos PAC. Det finns inte heller någon teknisk kapacitet hos PAC för att hantera problem med program eller uppdateringar av mjukvara och hårdvara. Dessa resurser finns hos Polisväsendets IT-funktion (PVIT).

De fakturor som PAC ska hantera tas emot och scannas vid Rikspolisstyrelsens enhet i Kiruna.

Systemförvaltningen sker framför allt utanför PAC

Systemägarna till de IT-system som specifikt används vid PAC är Ekonomiavdelningen och HR-avdelningen vid Rikspolisstyrelsen. Det ekonomiadministrativa systemet, Agresso, förvaltas delvis av PAC. PAC har en systemförvaltningsgrupp för Agresso med ansvar för underhåll och uppdatering av styrdata, tabeller, funktioner och register och förvaltning och underhåll av struktur, dokumentation, och definitioner för konto- och objektplan, samt underhåll av relationer och relationsbegrepp. Systemförvaltningsgruppen, som består av tre personer, ska dessutom åtgärda fel och lämna förslag på förbättringsåtgärder, hantera användarbehörigheter och testa nya versioner samt ge råd och stöd genom telefon- och e-post. Övrig systemförvaltning sker vid Utvecklings- och förvaltningsenheten vid PVS, som har avsatt ca två tjänster för detta arbete.

När det gäller det personaladministrativa systemet, Palasso, sker endast verifiering och tester vid PAC. Övrig systemförvaltning sker vid Utvecklings- och förvaltningsenheten, där det finns tre systemförvaltare för Palasso-systemet.

3.2 Tjänsteerbjudande och prissättning

De tjänster som PAC tillhandahåller preciseras i en tjänstekatalog för hela Polisen. Tjänsterna är sådana som beställaren, dvs. Rikspolisstyrelsens huvudkontor, har bedömt att det finns förutsättningar för att koncentrera i stordrift på ett effektivt sätt.

I tjänstekatalogen finns även de servicenivåer som PAC ska uppfylla när det gäller varje tjänst. Det gäller t.ex. tidsgränser, kvalitetskrav och innehållet i leveransen.

Polismyndigheterna är bundna till de tjänster som PAC erbjuder

Polismyndigheterna och de övriga anslutna kunderna är bundna att köpa de tjänster som PAC erbjuder. Kunderna har således inte någon möjlighet att själva tillhandahålla tjänsterna internt eller upphandla dem av någon annan leverantör.

Eftersom tjänsterna inte är frivilliga tecknas inte några formella kontrakt mellan PAC och dess kunder. Risker och eventuella konflikter förväntas kunna hanteras inom Polisen.

Rikspolisstyrelsens ekonomiavdelning har även lagt ut en del uppdrag på PAC av mer övergripande art, t.ex. att förvalta Polisens ekonomiadministrativa handbok.

PAC erbjuder tjänster av olika karaktär

PAC:s tjänster omfattar bl.a. sådana som är transaktionsintensiva och som kan standardiseras. Det gäller framförallt leverantörsfakturahantering (ca 350 000 fakturor per år) och lönehantering (för närvarande ca 140 000 lönespecifikationer per år och när de sex COPS-myndigheterna har anslutit sig till PAC ca 335 000 lönespecifikationer per år). Inom dessa områden ger man också stöd via telefon och e-post, även om stödet omfattar även andra tjänster. Faktureringen till kunder omsluter relativt sett väsentligt mindre volymer (ca 25 000 fakturor per år). Därutöver finns en rad andra tjänster som är mer specifika och ska vara mer anpassade efter kunden.

År 2011 erbjuder PAC följande tjänster:

- Kundfakturahantering och inbetalningar
- Leverantörsfakturahantering
- Anläggningsredovisning och lån
- Huvudbok, inklusive bokslut
- Koncernredovisning, inklusive delårsrapport och årsredovisning
- Rapportplan
- Avgifter
- Verksamhetsnära systemförvaltning och systemadministration Agresso
- Lönehantering
- Systemadministration Palasso

En fullständig beskrivning av de tjänster som PAC erbjuder och den överenskomna servicenivån finns i *bilaga 3*.

Något arbete för att ansluta ytterligare tjänster till PAC pågår i dag inte.

PAC arbetar med effektivisering enligt Lean-metoden

Enligt chefen för PAC pågår ett arbete med att effektivisera verksamheten enligt den s.k. Lean-metoden. Det är inom den ekonomiadministrativa processen som detta arbete har genomförts och fått effekter. I avvaktan på att samtliga polismyndigheters lönehantering kan anslutas till PAC, har dock arbetet med Lean-metoden inte påbörjats inom den personaladministrativa processen.

Prissättningen ser olika ut för olika tjänster

Inom det ekonomiadministrativa området debiteras kunderna en tim-taxa till PAC. För personaladministrativa tjänster betalar kunderna ett styckpris där varje tjänst har ett pris. Styckprismodellen infördes på försök under år 2010.

Kostnaden för support fördelas på kunderna enligt samma proportioner som de använder sig av de andra tjänsterna.

De kostnader som Polisen har för datasystem, systemunderhåll, systemutveckling och IT-drift är nästan helt uteslutande fördelade på myndigheterna enligt särskilda fördelningsnycklar. Kostnaden för Agresso är för år 2011 budgeterad till 6,8 miljoner kronor och för Palasso till 6,3 miljoner kronor.

3.3 PAC och användarna

PAC har i dag 25 kunder. Det är de 21 polismyndigheterna samt Rikspolisstyrelsen, Rikskriminalpolisen, Statens kriminaltekniska laboratorium och Polishögskolan.

Under år 2009 lade PAC ned följande antal timmar på de fyra mest omfattande tjänsterna:

- Huvudbok och anläggningstillgångar: ca 19 230 timmar
- Kundfakturerering (exklusive hantering av inbetalningar): ca 5 100 timmar (4,8 fakturor per timme)

- Leverantörsfakturor: ca 13 100 timmar (24,7 fakturor per timme)
- Löneadministration: 23 000 timmar

Polisen omfattar sammanlagt ca 28 000 anställda. PAC hanterar lönerna för ca 11 500 av dem. De anställda vid de sex polismyndigheterna som i dag är anslutna till COPS-systemet och därmed inte anlitar PAC motsvarar således ca 60 procent av Polisens personal.

3.4 Säkerhet och sekretess

Omfattande sekretesskydd för informationen hos PAC

Polisens verksamhet är kringgärdad av ett antal sekretessbegränsningar till skydd för såväl Polisen, polisens anställda som enskilda personer. Bland dessa regler kan nämnas sekretess för uppgifter som rör totalförsvaret eller rikets säkerhet enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. En annan regel är förundersökningssekretessen som, enligt 18 kap. 1 § OSL, skyddar uppgifter i en viss förundersökning eller i polisens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga eller beivra brott. Även det s.k. särskilda personsäkerhetsarbetet beträffande vittnen och andra hotade personer skyddas av sekretess, 18 kap. 7 § OSL. I det personaladministrativa arbetet finns normalt ett sekretesskydd för känsliga uppgifter om hälsa m.m. För polisens anställda gäller dessutom särskilt sträng sekretess i den personaladministrativa verksamheten med avseende på uppgifter om bostadsadress, hemtelefonnummer, personuppgifter, foton och uppgift om närstående enligt 39 kap. 3 § OSL och 10 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641). Uppgifter om enskilda personer som förekommer i utredningar om brott skyddas som regel av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL.

Det gäller olika förutsättningar för om sekretessen följer med till en annan myndighet om uppgifterna överförs dit. Bland den information som överförs till PAC finns sådan som omfattas av sekretessbestämmelser. Det gäller i synnerhet uppgifter i den personaladministrativa processen, i vilken samtlig information om polisens namn och andra personuppgifter skyddas av sekretess. Det finns dessutom i polisorganisationen även ett antal anställda med särskilt starkt skydd för sina personuppgifter, t.ex. enligt reglerna om kvarskrivning, fingerade

personuppgifter eller kvalificerade skyddsidentiteter. Inom ekonomi-administrationen är det ett mindre antal fakturor som omfattas av sekretess. Det kan gälla t.ex. inköp i pågående spaningsärenden. Enligt uppgift från PAC hanterades ungefär 5 procent av alla fakturor under år 2009 manuellt, varav sammanlagt ca 450 omfattades av sekretess.

Vid PAC finns det särskilda rutiner för att hantera frågor om sekretess. Detsamma gäller vid polismyndigheterna, t.ex. avseende fakturor som omfattas av någon sekretessbestämmelse.

Höjd säkerhet under år 2010

Under år 2010 genomförde PAC en säkerhetsinventering. Den har medfört att man har vidtagit ett antal åtgärder för att höja säkerheten. Det gäller t.ex. lokalernas beskaffenhet och inpassering, förvaring av dokument och personalkontroll. Personalen var sedan tidigare säkerhetsklassad enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627), men nivån på klassningen har höjts.

Högt skyddsvärde för informationen

Mellan PAC och dess kunder överförs informationen i Polisens IT-nät, dvs. den leds inte ut utanför brandväggarna över Internet. Informationen skyddsklassas som ”högt skyddsvärde”. Informationen betecknas därmed kunna innebära allvarlig skada eller kränkning för Polisen, annan myndighet eller enskild fysisk eller juridisk person, om den kommer till obehörigas kännedom.

Rikspolisstyrelsens föreskrifter om säkerhet vid Polisens informationsbehandling med stöd av IT (RPSFS 2009:4, FAP 174-1) innehåller bestämmelser om den lägsta säkerhetsnivån som gäller för Polisens verksamhet. I föreskriften definieras kraven på bl.a. organisation, ansvar, behovet av informationsskyddsklassning, tillträdeskontroll och fysiskt skydd, IT-infrastruktur och drift, behörighetskontroll och loggning, systemutveckling och anskaffning, kontinuitetsplanering samt uppföljning och kontroll.

Tillgängligheten för systemen

För Agresso och Palasso gäller i normalfallet att tillgängligheten ska vara relativt god. Under intensiva perioder, t.ex. under bokslutsarbetet, gäller förhöjd tillgänglighet i Agresso.

Tabell 3.2 Tillgänglighetskrav Agresso och Palasso

Agresso					
Tid	Max hindertid/ månad	Max incidenter/ månad	Max planerade avbrott	Tillgänglighet/ månad	Servicetid
Januari och juli	4 timmar	4	6 avbrott/ 12 mån	99,4 %	07-23 Alla dagar
Varje månad mellan 4:e och 9:e	8 timmar	6	6 avbrott/ 12 mån	98,8 %	07-23 Helgfria vardagar
Övrig tid	8 timmar	6	6 avbrott/ 12 mån	98,8 %	08-16.30 Helgfria vardagar

Palasso					
Tid	Max hindertid/ månad	Max incidenter/ månad	Max planerade avbrott	Tillgänglighet/ månad	Servicetid
Alla dagar	8 timmar	6	6 avbrott/ 12 mån	98,8 %	08-16.30 Helgfria vardagar

Källa: Rikspolisstyrelsen, Utvecklings- och förvaltningsenheten (UFE)

3.5 Uppföljning och resultat

PAC når målen trots ett omfattande utvecklingsarbete

PAC:s resultat följs kontinuerligt upp i förhållande till det åtagande, dvs. servicenivån, som verksamheten har förbundit sig till. Uppföljning sker inom ramen för var och en av de erbjudna tjänsterna. Enligt PAC har man under år 2010 i stort sett levererat planenligt.

Uppbyggnaden av PAC har inneburit en stor belastning på organisationen, bl.a. genom kontinuerliga förändringar av resurser och i arbetssätt.

Två interna granskningar har satt fokus på styrningen av verksamheten

Vid sidan av E-delegationens analys av PAC har Rikspolisstyrelsen låtit göra två ytterligare granskningar av verksamheten de senaste två

åren. I januari 2009 redovisades rapporten Utredning av personaladministrativa tjänster vid Polisens administrativa center. Rapporten innehöll sex förslag på fokusområden för förändring för att förbättra styrningen av verksamheten, bl.a. avseende ett ökat engagemang från polisledningen för att åstadkomma besparingar. I april 2010 redovisade Rikspolisstyrelsens internrevision en granskning av styrningen och kontrollen av PAC. Granskningen skedde mot bakgrund av E-delegationens förslag att PAC skulle tillhandahålla tjänster för ekonomi- och personaladministration till andra myndigheter än Polisen. I avvaktan på beställningar av dessa tjänster lämnade internrevisionen ett antal rekommendationer och pekade på behovet av vissa klargöranden som förberedelse för införandet av ny extern part.

PAC har hittills inte gett förväntade effektivitetsvinster

I Rikspolisstyrelsens utvärdering av införandet av ekonomiadministrationsfunktionen vid PAC konstaterades att den förväntade besparingen till stor del hade uteblivit. Den förväntade besparingen var för Polisen 35–49 årsarbetskrafter (åak). Den totala besparingen uppgick i maj 2008 till 4 åak. Denna siffra justerades därefter upp med ytterligare 20,5 åak beroende på bl.a. volymförändringar mellan mättillfällena.² Besparingen inom ekonomiadministrationen motsvarade således endast 17,5 procent i förhållande till de förväntade 25–35 procenten.

Även Statskontorets intervjuer pekar på att den förväntade besparingen ännu inte fullt ut realiserats. Många av kunderna uppger således att de står kvar med nästan lika mycket personal som innan PAC bildades, och att de därutöver nu tvingas att även betala för PAC:s tjänster. De uteblivna personalneddragningarna sägs dock även bero på att man till viss del hanterar ekonomifrågorna annorlunda i dag, bl.a. genom att inköpsfunktionerna har organiserats på ett annat sätt. Vidare har befattningshavare som tidigare arbetade med att utföra det löpande arbetet nu övergått till att skriva underlag till PAC och kontrollera leveranserna. Enligt polismyndigheterna förekommer dubbelarbete i stor utsträckning, i synnerhet när det gäller kundernas skyldighet att ta fram underlag. Tidigare matade kunderna in uppgifterna direkt i systemen, vilket de inte längre har möjlighet att göra.

² Rikspolisstyrelsen, Utvärdering och analys av EA-projektet – En koncentrerad ekonomiadministration inom Polisen, EKB-129-4122/04.

I sammanhanget bör även beaktas att Polisen vid beräkningen av den potentiella besparingen inte tog hänsyn till att administrationen i flera fall redan hade koncentrerats i flera steg. T.ex. lade Polismyndigheten i Stockholms län samman ekonomiadministrationen från polismästar-distrikten till en myndighetsgemensam ekonomifunktion några år innan myndigheten anslöt sig till PAC. Tre av polismyndigheterna och SKL hade dessutom redan den 1 december 2004 bildat den verksamhet som senare övergick till att bli PAC.

Många kunder är missnöjda med PAC

Det bör också påpekas att de flesta av de kunder som Statskontoret har intervjuat är missnöjda med resultatet av bildandet av PAC – även utöver att den förväntade besparingen ännu inte har realiserats.

PAC har de senaste åren infört flera nya tjänster parallellt, kopplat på fler kunder och utvecklat verksamheten. Samtidigt har Polisens verksamhetsstöd under åren 2008–2010 gjort besparingar med 5 procent årligen. Kundernas uppfattning kring detta arbete är att alltmer av hanteringen har vältrats tillbaka på dem.

Kunderna anser inte heller att PAC har haft rätt kunskap och kompetens för sin uppgift. Personalomsättningen vid PAC anses ytterligare ha försvårat för kunderna.

De kunder till PAC som Statskontoret har talat med framför i stort sett samstämmt att Rikspolisstyrelsen som beställare och kravställare på PAC inte fullt ut svarar upp mot kundernas behov. Modellen med ett beställar- och ett utförarled uppfattas av myndigheterna i det här sammanhanget som stelbent. Kundernas inflytande över tjänsterna från PAC är mycket svagt när det ska utövas genom Rikspolisstyrelsen. De samråd som Rikspolisstyrelsen arrangerar medför inte att kunderna upplever att de får tillräckligt stort inflytande över tjänsterna eller servicen. En orsak till detta kan vara att polismyndigheterna har olika behov, delvis p.g.a. att de är olika stora. En del polismyndigheter anger t.o.m. att de inte efterfrågar vissa delar av de tjänster som de nu är bundna att betala för. Kunderna anger också att oklarheten i beställningarna har inneburit att PAC i allt högre grad försöker styra villkoren för tjänsterna. Det gäller tjänsterna inom både det ekonomiadministrativa och det personaladministrativa området.

4 Statskontorets analys och bedömningar

Statskontorets uppdrag är att analysera om det finns förutsättningar att föra över hela eller delar av verksamheten vid Polisens administrativa center, PAC, till det myndighetsgemensamma servicecenter som en särskild utredare förbereder bildandet av. Som har framgått av avsnitt 1.1 anges också i uppdraget ett antal delfrågor som Statskontoret särskilt ska behandla.

I detta kapitel behandlas i tur och ordning de delfrågor som tas upp i regeringens uppdrag (avsnitten 4.2 till 4.8) samt redovisas Statskontorets sammanfattande slutsatser av om PAC bör överföras till det myndighetsgemensamma servicecentret (avsnitt 4.9). Först diskuteras dock vissa väsentliga förutsättningar som har gällt för Statskontorets analys (avsnitt 4.1).

4.1 Förutsättningar för analysen

Statskontorets uppdrag handlar således om huruvida det bör ske en överföring av verksamhet från PAC till det planerade myndighetsgemensamma servicecentret. Av uppdragstexten framgår inte närmare hur begreppet ”verksamhetsöverföring” bör tolkas eller vilka implikationer detta får för uppdraget. Teoretiskt sett finns dock en stor spännvidd avseende vad en verksamhetsöverföring skulle kunna innebära: allt *från* att ansvaret för de tjänster som PAC i dag erbjuder förs över till servicecentret, utan att dagens PAC (såväl personal som system i vid mening) följer med, *till* att dagens PAC ograverat lyfts in i servicecentret och blir en – separat eller mer integrerad – del av detta. Mellan dessa ytterligheter kan också ett antal varianter tänkas, som t.ex. kan innebära att samtliga, några eller ingen i PAC:s personal följer med till servicecentret. Mot bakgrund av vad som har framkommit i Statskontorets muntliga kontakter med uppdragsgivaren (Finansdepartementet) har vi dock i uppdraget förutsatt att en eventuell verksamhetsöverföring ska bygga på att berörd personal m.m. hos PAC följer med till servicecentret. Denna tolkning av begreppet verksamhetsöverföring har således gällt som utgångspunkt för Statskontorets analys av konsekvenser, besparingspotential m.m.

Vidare bör poängteras att Statskontorets analys i mångt och mycket måste göras mot ett ”rörligt mål”, eftersom det för närvarande finns flera osäkerheter om hur de berörda organisationerna kommer att se ut framöver. I dagsläget är det därför svårt att med säkerhet bedöma konsekvenserna av en eventuell överföring av verksamhet från PAC till det myndighetsgemensamma servicecentret. Osäkerheten består till att börja med i att det i nuläget saknas mer detaljerad information om hur det myndighetsgemensamma servicecentret kommer att utformas, t.ex. avseende dess tjänsteutbud, servicenivåer, prismodeller och prisnivåer, etc. Vidare pågår det parallellt med arbetet kring ett myndighetsgemensamt servicecenter också en utredning om en ny organisation för Polisen (Ju 2010:07, se avsnitt 2.2). För närvarande saknas dock närmare information om vilka organisatoriska förslag denna utredning kommer att redovisa och i vilken mån dessa kommer att påverka förutsättningarna för Polisens ekonomi- och personaladministration. Slutligen påverkas förutsättningarna för Statskontorets analys också av att PAC, som framgått av kapitel 3, fortfarande är i en uppbyggnads- och utvecklingsfas.

I uppdraget ingår att Statskontoret ska analysera vilka konsekvenser en verksamhetsöverföring skulle medföra för Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna på kort och lång sikt. Som utgångspunkt för analysen har Statskontoret valt att definiera *kortsiktiga* konsekvenser som sådana som uppkommer inför eller omedelbart vid överföringen och *långsiktiga* konsekvenser som sådana som förväntas uppkomma därefter.

I analysen har Statskontoret så långt möjligt försökt att sortera nödvändig bakgrundsinformation mellan uppdragets olika delfrågor. Uppprepningar har dock inte helt kunnat undvikas i den fortsatta framställningen. Detta då delfrågorna delvis är överlappande, t.ex. är det i vissa fall svårt att entydigt klassificera en viss omständighet som antingen en konsekvens eller en risk.

4.2 Konsekvenser för Polisen av en verksamhetsöverföring

Enligt uppdraget från regeringen ska Statskontoret analysera vilka konsekvenser en verksamhetsöverföring skulle medföra för Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna på kort och lång sikt.

I detta avsnitt diskuteras konsekvenser av verksamhetskaraktär. I tur och ordning behandlas således en verksamhetsöverförings påverkan på ledning och styrning samt funktionaliteten i ekonomi- och personaladministration, sekretessfrågor samt teknik- och IT-frågor. Ekonomiska konsekvenser behandlas i första hand i avsnitt 4.5.

4.2.1 Ledning och styrning samt funktionaliteten i ekonomi- och personaladministration

Den information som produceras inom ramen för PAC:s ekonomi- och personaladministration är av väsentlig betydelse för Polisens förmåga att styra sin verksamhet. Underlaget som Polisen får från den administrativa verksamheten måste vara korrekt, eftersom det ligger till grund för hur verksamheten kan planeras, bedrivas och följas upp, samt för dialoger med regeringen. Därtill är det väsentligt att ekonomi- och personaladministrationen uppfyller interna och externa krav i författningar och i myndighetsbeslut.

Även om informationen från PAC således är viktig som underlag för Polisens ledning och styrning, så visar Statskontorets intervjuer samtidigt att den ekonomi- och personaladministrativa verksamheten inte i sig kan betraktas som en kärnverksamhet för Polisen. Vid våra kontakter med polismyndigheter har flera av de intervjuade också framfört att PAC redan nu är så långt från polisverksamheten att PAC:s verksamhet inte påverkar dem.

Sammantaget talar detta enligt Statskontoret för att ledningen och styrningen av polisverksamheten varken på kort eller på lång sikt skulle försvåras av en verksamhetsöverföring *förutsatt* att det nya servicecentret redan från början har förmåga att leverera med motsvarande kvalitet som PAC.

Vad beträffar frågan om servicecentret ska kunna hålla samma kvalitet som PAC, dvs. hur funktionaliteten i ekonomi- och personaladministrationen kommer att påverkas, kan Statskontoret se flera potentiella fördelar med en verksamhetsöverföring, men också vissa tänkbara risker.

Till att börja med bör poängteras att en överföring av PAC:s verksamhet till servicecentret skulle medföra att Polisen avhänder sig viss kontroll. I dag har Polisen fulla beslutsbefogenheter och därmed möjlighet att kontrollera och besluta om bl.a. kostnader och prioriteringar. Som en del av ett myndighetsgemensamt servicecenter kommer Polisen sannolikt att behöva kompromissa, för att det ska vara möjligt att finna standardiserade stordriftsfördelar. Att Polisen på detta sätt avhänder sig viss kontroll torde dock i praktiken knappast komma att påverka funktionaliteten i ekonomi- och personaladministrationen enligt Statskontorets mening. Detta bl.a. med hänsyn till att verksamheten även inom ramen för servicecentret alltså kommer att behöva leva upp till de krav som ställs på Polisens ekonomiska redovisning och personalhantering, t.ex. i författning, av Riksrevisionen och Ekonomistyrningsverket samt i kollektivavtal.

En annan risk med en verksamhetsöverföring skulle möjligen kunna vara att den polisspecifika kompetensen hos ekonomi- och personaladministrationen kan gå förlorad när den administrativa verksamheten förs (längre) bort från Polisen. I denna fråga delar Statskontoret dock den bedömning som i våra intervjuer har framförts av PAC, nämligen att det knappast krävs någon särskild förståelse för polisverksamheten för att kunna leverera de tjänster som det här är fråga om. Visserligen är t.ex. Polisens arbetstidsavtal komplicerade och kompetenskrävande att tillämpa, men någon särskild kunskap om Polisen inte torde vara nödvändig. Enligt PAC beror kvaliteten också först och främst på att man har förståelse för och kan tillämpa de externa krav som finns.

En fördel med att föra över ekonomi- och personaladministrationen till en extern myndighet är enligt Statskontoret att Polisens möjlighet att på lång sikt renodla och fokusera på kärnverksamheten därmed ökar. En sådan renodling kan enligt Statskontoret antas bli till gagn för såväl polisverksamheten som ekonomi- och personaladministrationen.

Det senare sammanhänger med att en överföring till det myndighetsgemensamma servicecentret bör leda till vissa stordriftsfördelar i ekonomi- och personaladministrationen, av ett slag som Polisen inte har kunnat generera på egen hand. Visserligen omfattar PAC redan en stor verksamhet, men det är möjligt att t.ex. systemen blir mindre sårbara om det gemensamma servicecentret samlar ännu flera myndigheter. Sannolikt får ett större servicecenter också större tyngd i förhållande till systemens leverantörer, vilket möjligen kan leda till bättre funktionalitet än i dag. En positiv konsekvens av att överföra Polisens administrativa stödverksamhet till servicecentret skulle också kunna vara att personalen därmed ges bättre möjligheter att utveckla sin profession och kompetens än vad det finns möjlighet till inom Polisen. Sannolikt ges i det gemensamma servicecentret också större möjligheter att rekrytera och utveckla specialister som kan hantera komplicerade redovisnings- eller lönehanteringsfrågor, vilket kan ge ett mer kvalificerat och bredare stöd till Polisen.

En ytterligare fördel med en verksamhetsöverföring är att den, enligt Statskontorets bedömning, bör kunna bidra till att reducera vissa av de problem som i dag tycks finnas i PAC:s funktionssätt. Som har framgått av avsnitt 3.5 har flera av de personer som Statskontoret har intervjuat vid polismyndigheterna framfört kritik mot hur PAC har etablerats och fungerar i dag. Kritiken har bl.a. handlat om att det i praktiken råder otydliga ansvarsförhållanden mellan utförare och kund, vilket leder till dubbelarbete och onödiga kontroller. De intervjuade kunderna har också i stort sett samstämmigt framfört att Rikspolisstyrelsen som beställare och kravställare på PAC inte fullt ut svarar upp mot kundernas behov. Enligt Statskontoret finns skäl att anta att de påtalade problemen bör kunna reduceras om PAC överförs till det myndighetsgemensamma servicecentret, eftersom en sådan överföring knappast kan ske utan att ansvarsförhållandena mellan servicecentret och kunderna först tydliggörs. Det nuvarande dubbelarbetet bör därför kunna minska. Det framstår därmed också som osannolikt att kundmyndigheterna på lång sikt ska behöva utöka sina ekonomi- och personalfunktioner ytterligare. Detsamma gäller Rikspolisstyrelsen.

I anslutning till föregående stycke bör dock även påpekas att kompetensen att beställa de aktuella tjänsterna behöver förstärkas, vilket eventuellt i sig kan medföra vissa ökade resursbehov.

Sammantaget bedömer Statskontoret att en verksamhetsöverföring till det myndighetsgemensamma servicecentret skulle ha begränsad påverkan på funktionaliteten i Polisens ekonomi- och personaladministration. Härmed finns det enligt Statskontorets mening heller inte skäl att tro att ledningen och styrningen av polisverksamheten skulle försvåras, varken på kort eller på lång sikt, om verksamheten vid PAC överfördes till ett myndighetsgemensamt servicecenter. Det finns även ett antal potentiella fördelar med att överföra PAC till ett myndighetsgemensamt servicecenter, bl.a. vissa stordriftsfördelar.

4.2.2 Sekretessfrågor

I såväl ekonomi- som personaladministration hanterar PAC i dag uppgifter som kan omfattas av sekretess enligt en lång rad olika bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Det gäller sekretess till skydd för enskilda personer; både anställda inom Polisen och personer som förekommer i Polisens verksamhet, t.ex. misstänkta, målsägare och vittnen. Sekretessen kan även vara till skydd för Polisens verksamhet, t.ex. spaningsmetoder och kriminalunderrättelsematerial, eller för rikets säkerhet. Utöver sekretess för enskilda uppgifter kan även sammanställningar av enskilda öppna uppgifter sammantaget bli så känsliga att de faller under sekretessbestämmelserna. Den verksamhet som här avses hanterar stora informationsmängder avseende hela rikets polisväsende varvid risken för att känsliga sammanställningar ska kunna göras är stor.

Många av de personer som Statskontoret har intervjuat har redogjort för att sekretessfrågorna har blivit alltmer uppmärksammade inom Polisen under senare tid. En orsak till den större försiktigheten är att Polisen i allt högre grad har systematiserat arbetet mot den grova organiserade brottsligheten. Personer inom denna typ av brottslighet bedöms i många fall vara tillräckligt resursstarka och motiverade för att rikta hot mot enskilda poliser eller mot polisverksamheten i sig.

Om PAC:s verksamhet ska överföras till en annan myndighet innebär det att den myndigheten får tillgång till många av Polisens handlingar inom den administrativa verksamheten. Bland dessa handlingar kommer det att ingå uppgifter som omfattas av sekretess.

Enligt dagens regelverk ska den myndighet som förvarar en handling pröva om den kan lämnas ut enligt 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen. Det finns flera undantag från denna regel. Enligt 2 kap. 10 § tryckfrihetsförordningen ska en handling som förvaras hos en myndighet endast som led i teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning inte anses som allmän handling hos den myndigheten. Det är dock tveksamt om den ekonomi- och personaladministrativa hantering som det nya servicecentret ska tillhandahålla kan anses som enbart teknisk bearbetning i tryckfrihetsförordningens mening (jfr RÅ 1994 ref. 64). Det nya servicecentret kommer därmed att tvingas utföra myndighetsutövning inom ramen för Polisens verksamhet, genom att besluta om utlämnande av allmänna handlingar från Polisen.

Statskontoret bedömer att detta kan bli särskilt problematiskt när det gäller sammanställningar av uppgifter som inte omfattas av sekretess, men som sammantaget av Polisen ska sekretessklassas. Inom Polisen finns farhågor om att ett nytt servicecenter inte har tillräcklig kompetens om polisverksamhet för att göra en betryggande bedömning i sådana fall.

Olika förutsättningar för olika sekretessbestämmelser

I dag gäller olika förutsättningar för när sekretess överförs till en annan myndighet, beroende på vilken sekretessbestämmelse som är tillämplig. Om sekretessen hos den myndighet som lämnar en uppgift inte överförs, ska som huvudregel uppgiften anses som offentlig hos den mottagande myndigheten. Undantag görs i de fall då uppgiften skyddas av sekretess enligt en primär sekretessbestämmelse för den mottagande myndigheten.

En uppgift som hos polismyndigheten har skyddats av förundersökningssekretess blir t.ex. som huvudregel offentlig när den lämnas till tingsrätten i samband med att åtal väcks. För vissa typer av brott, t.ex. sexualbrott, gäller dock sekretess även hos tingsrätten, enligt en särskild bestämmelse om domstolssekretess.

Vid en överföring av PAC:s verksamhet är det sannolikt att en del uppgifter som omfattas av sekretess överförs till det nya servicecentret. Det gäller t.ex. den personaladministrativa sekretessen enligt 39 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Däremot kan det

finnas andra uppgifter där det inte är lika självklart att sekretessen överförs.

Beslut om utlämnande av allmän handling innefattar även rättssäkerhetsaspekter

Många uppgifter hos Polisen omfattas av sekretess. En stor del av informationen träffas dock inte av någon sekretessbestämmelse alls. Sekretessen kan dessutom vara olika stark och förutsättningarna för ett utlämnande måste avgöras från fall till fall. Den som ska pröva om ett utlämnande av allmän handling kan ske, måste ha tillräcklig kunskap för att väga in både behovet av sekretess och de rättssäkerhetsaspekter som aktualiseras. Riskerna kan avse både att obehöriga får del av sekretesskyddad information och att medborgarna inte ges berättigad insyn i Polisens arbete.

En fördjupad rättsanalys av sekretessfrågorna är nödvändig

Flera av de intervjuade personerna uppger att det redan i dag finns områden där det kring PAC finns olösta problem vid skyddet av sekretessen, men där frågorna ännu inte har ställts på sin spets. I dag framstår det som att en del problem döljs bakom manuell hantering av uppgifter. Det framgår även att det finns ett stort förtroende för att Polisen har förmåga att lösa sekretessproblemen internt, även om man inte vet exakt hur. Motsvarande höga förtroende kan det vara svårt att ge en extern myndighet.

Det har inte varit möjligt för Statskontoret att få någon exakt klarhet i hur Polisen i dag hanterar sekretessproblematiken, vilka krav som kommer att ställas vid en överföring av PAC:s verksamhet eller om det finns några lämpliga lösningar för en sådan hantering. Enligt en analys av Rikspolisstyrelsens verksamhetsskyddsfunktion kan frågan om sekretess lösas genom sekretessavtal med det externa servicecentret. Den lösningen förefaller i första hand avsedd för om det externa servicecentret drivs som ett bolag, men framstår som mindre lämplig när servicecentret finns inom en myndighet.

Under det kommande arbetet med det myndighetsgemensamma servicecentret är det enligt Statskontorets mening därför nödvändigt för Polisen att vidareutveckla den rättsliga analysen.

4.2.3 Teknik och IT-frågor

IT-drift och systemförvaltning är beställningstjänster inom Rikspolisstyrelsen, på samma sätt som ekonomi- och personaladministration, men tillhandahålls av andra funktioner.

Den PAC-relaterade verksamheten är en liten del av PVIT och den är integrerad i driften av alla system. PVIT har ca 430 anställda och omsätter ca 1 miljard kronor per år. Arbetet med Agresso och Palasso ingår huvudsakligen i det gemensamma arbetet med övervakning och drift, och är därför inte särskiljbart.

De ekonomi- och personaladministrativa systemen, Agresso och Palasso, finns i Polisens IT-nät. De är delar i en virtualiserad Windowsmiljö, som är gemensam för många olika applikationer. Fysiskt finns applikationerna i Polisens gemensamma servrar, som inryms i en lokal inom organisationens skalskydd. Bortsett från den IT-utrustning, dvs. datorer, skrivare och kablage, som finns i PAC:s lokaler i Linköping, finns det inte några särskiljbara kostnader för teknik eller utrustning som berör PAC:s verksamhet. Det går således inte att minska funktionaliteten i driften och därigenom sänka kostnaderna. En överföring av verksamheten skulle därmed inte innebära någon besparing för Rikspolisstyrelsen. Inte heller sjunker de kostnader som har fördelats på polismyndigheterna, utan PAC:s kunder får förvänta sig oförändrade kostnader för driften i Polisens IT-nät, och därutöver kostnader för en andel av det gemensamma servicecentrets IT-drift. De totala kostnaderna för kunderna för IT-drift förväntas på lång sikt därmed öka.

De systemförvaltningsinsatser som sker i PAC-systemen är relativt begränsade, i förhållande till andra system som är mer polisspecifika. Agresso och Palasso används i hela polisverksamheten, men eftersom de upphandlas av en extern leverantör sker ingen egen utveckling av systemen. I dag arbetar två medarbetare vid Utvecklings- och förvaltningsenheten med systemförvaltning av Agresso och tre med Palasso. Kostnaden för detta fördelas på användarna.

Polisens kostnader för applikationsutveckling, service och underhåll av Agresso och Palasso-systemen beräknas för år 2011 till ca 13 miljoner kronor. Kostnaderna fördelas i dag på användarna.

Systemförvaltningen för alla Polisens system sker i stort sett enligt förvaltningsmodellen pm3, som bl.a. syftar till att skapa tydliga uppdrag när förvaltningen bedrivs av olika organisatoriska funktioner. Modellen har ändrats något för att passa den polisiära kontexten och kallas FRAS.

De kostnader som i övrigt finns för IT-verksamheten, t.ex. för systemförvaltning och avgifter till systemleverantörerna är i dag fördelade på PAC:s kunder. Dessa kostnadsposter kan flyttas över från Rikspolisstyrelsen till det gemensamma servicecentret. Statskontoret kan i nuläget inte bedöma hur kostnadsnivån kommer att påverkas, men utgår från att dessa kostnader kan bli lägre i ett servicecenter som omfattar många myndigheter.

En överföring av PAC:s verksamhet medför behov av att flytta över data och anslutning till ett nytt IT-nät

På kort sikt är det nödvändigt för Rikspolisstyrelsen att vidta vissa begränsade tekniska åtgärder vid en verksamhetsöverföring. Det gäller t.ex. överflyttning av data till det myndighetsgemensamma servicecentrets databas och att ansluta PAC till servicecentrets datanät.

Ett alternativ till en sådan lösning kan vara att det nya servicecentret köper datautrymme i Polisens IT-nät. Om servicecentret skulle ansluta sig till en sådan lösning är det dock tveksamt om de förutsedda stor-driftsfördelarna går att uppnå. Det skulle t.ex. kunna vara svårt att ansluta ytterligare myndigheter till servicecentret via Polisens IT-nät.

På längre sikt skulle dock inte IT-driften påverkas av en överföring av PAC:s verksamhet.

Kopplingar till andra system kan medföra integrationsproblem

Om de ekonomi- och personaladministrativa systemen skulle flyttas ut från Polisens IT-nät skulle kopplingarna mellan systemen och flera andra system, t.ex. för verksamhetsplanering och statistik, upphöra. Denna koppling mellan de olika systemen innebär att information

automatiskt överförs från ett system till ett annat. Om kopplingen upphör skulle en stor mängd data behöva matas in flera gånger i systemen och en ny integrering måste därför upprättas.

En lämplig lösning för att på kort sikt förbereda integrationen är att genomföra ett projekt inom Rikspolisstyrelsen. Det integrationsarbetet kan sannolikt inte påbörjas förrän t.ex. gränssnittet mellan Palasso och COPS-systemet slutligt har utformats inom ramen för det s.k. COPLA-projektet (se avsnitt 4.3 nedan). Inom Polisen kommer arbete och kostnader delvis att kvarstå för fortlöpande integrering mellan polisiära system samt Agresso och Palasso.

Statskontorets samlade bedömning avseende teknik och IT

Statskontoret bedömer att en överföring av PAC:s verksamhet på kort sikt skulle medföra vissa begränsade negativa verksamhetskonsekvenser för Rikspolisstyrelsen när det gäller IT. På längre sikt påverkas inte Polisen.

Vidare bedömer vi att en överföring inte medför någon ekonomisk besparing på lång sikt för Rikspolisstyrelsen när det gäller IT-verksamheten. För PAC:s kunder innebär en överföring ytterligare kostnader på lång sikt för IT-drift. Däremot är det sannolikt att kostnaderna för systemförvaltning och avgifter till systemleverantörerna blir lägre om dessa kan fördelas på fler myndigheter.

4.3 Påverkan på Polisens interna utvecklingsarbete

I Statskontorets uppdrag ingår att analysera hur en verksamhetsöverföring påverkar det interna utvecklingsarbetet vid Polisen med att ansluta samtliga polismyndigheters löneadministration till PAC, det s.k. COPLA-projektet (se kapitel 3 för en närmare beskrivning av detta).

Det aktuella utvecklingsarbetet är en del av en större förändring av Polisens ekonomi- och personaladministrativa system. Projekten påverkar hela polisorganisationen.

COPLA-projektet och de andra tillhörande projekten kommer att medföra att samtliga polismyndigheter har samma system för arbetstidsplanering och lönehandläggning. Att Polisen använder samma system öppnar för en mer enhetlig och effektiv hantering av personaladministrationen. Enligt Statskontoret bör det pågående, interna utvecklingsarbetet därför helt klart medföra en positiv förändring för Polisens personaladministration. Detta gäller oavsett om personaladministrationen förs över till det myndighetsgemensamma servicecentret eller ligger kvar inom Polisen.

Enligt tidplanen för Polisens interna utvecklingsarbete ska anslutningen av samtliga myndigheter till PAC vara avslutad den 31 december 2011. Eftersom en överföring av PAC:s verksamhet till ett myndighetsgemensamt servicecenter tidigast ska ske den 1 januari 2012 bör COPLA-projektet och verksamhetsöverföringen därmed rimligen inte påverka varandra enligt Statskontorets bedömning.

En viss reservation bör dock ges för att förseningar eventuellt kan uppstå i COPLA-projektet. För att en sådan risk föreligger talar t.ex. att de personer som Statskontoret har intervjuat har gett en samstämmig bild av ett komplext utvecklingsarbete med en snäv tidplan. Om en verksamhetsöverföring till servicecentret i praktiken kommer att ske innan samtliga polismyndigheters löneadministration anslutits till PAC, t.ex. till följd av förseningar i COPLA-projektet, så ser Statskontoret en risk för vissa negativa konsekvenser. Till exempel kan det då eventuellt bli svårare att etablera en standardiserad polisgemensam lösning. En polisgemensam lösning kan möjligen medföra lägre avgifter för Polisen till det myndighetsgemensamma servicecentret. Om det finns ett gemensamt arbetssätt är det också möjligt att förutsättningarna att leda och styra Polisen förbättras, t.ex. för att det finns möjlighet att få jämförande underlag för alla delar av polisväsendet.

4.4 Vilka risker finns med en verksamhetsöverföring?

I uppdraget från regeringen anges att Statskontoret ska bedöma om det finns risker förknippade med en verksamhetsöverföring, bl.a. när det gäller hantering av frågor rörande sekretess och informationssäkerhet

och belysa hur sådana eventuella risker kan hanteras vid en verksamhetsöverföring.

Med hänsyn till att de närmare detaljerna om det myndighetsgemensamma servicecentret ännu inte är kända är det, som påtalades i avsnitt 4.1, svårt att med säkerhet bedöma vilka konsekvenser och risker som följer av en verksamhetsöverföring från PAC till servicecentret. Men givet nuvarande kunskapsläge har Statskontoret i utredningen i första hand identifierat fyra typer av risker, vilka diskuteras i det följande. I flera fall har dessa förhållanden också berörts i tidigare avsnitt.

Sekretess och informationssäkerhet

Hos Polisen finns en mycket stor mängd uppgifter som av olika skäl inte bör spridas utanför myndigheten. Det rör sig t.ex. om uppgifter som skyddas av sekretess eller känsliga personuppgifter om enskilda individer. Det kan också röra uppgifter som tillsammans med annan information kan bli känslig, t.ex. sammanställningar av kombinationer mellan insatskoder, organisationer och individer. Sådana sammanställningar kan visa på hur polisarbetet organiseras eller bedrivs, vilket i många fall inte bör vara känt för obehöriga.

Både den ekonomi- och personaladministrativa verksamheten omfattar information som bedöms som känslig av polisorganisationen, bl.a. uppgifter som kan omfattas av sekretess enligt en lång rad olika bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om PAC ska överföras till det myndighetsgemensamma servicecentret är det därför av stor vikt att det redan från servicecentrets start etableras fungerande rutiner för att värna sekretess och informationssäkerhet avseende känslig information.

Frågan om sekretess har Statskontoret diskuterat närmare i avsnitt 4.2.2. Som där framhölls är det sannolikt att en del uppgifter som omfattas av sekretess överförs till det nya servicecentret vid en verksamhetsöverföring. Servicecentret kommer därmed att tvingas utföra myndighetsutövning inom ramen för Polisens verksamhet, genom att besluta om utlämnande av allmänna handlingar från Polisen. Givetvis är det väsentligt att servicecentret är förmöget att hantera denna roll på ett korrekt sätt.

En särskild risk i sammanhanget kan vara att, som påtalades i avsnitt 4.2.2, flera av de personer som Statskontoret har intervjuat uppger att det avseende PAC i dag finns vissa (potentiella) olösta problem vid skyddet av sekretessen, men där frågorna ännu inte har ställts på sin spets. Behovet av att lösa dessa problem aktualiseras inför en eventuell verksamhetsöverföring. Rikspolisstyrelsens verksamhetsskyddsfunktion har genomfört vissa analyser av detta. Som sades i avsnitt 4.2.2 ser Statskontoret det dock som angeläget att Polisen gör en fördjupad rättsanalys av sekretessfrågorna under det kommande arbetet med det myndighetsgemensamma servicecentret.

Vid en verksamhetsöverföring är det också väsentligt att Polisens krav på informationssäkerheten allmänt sett kan tillgodoses av det myndighetsgemensamma servicecentret. Således har samtliga personer som Statskontoret har intervjuat framhållit att det är ett ovillkorligt krav för en överföring av verksamheten att skyddet för Polisens information kan upprätthållas. Det är i synnerhet konfidentialitetsfrågorna, dvs. skyddet mot obehörig åtkomst, som framhålls som särskilt viktiga. Såvitt Statskontoret kan bedöma finns det i övrigt fungerande rutiner för informationssäkerheten, dvs. avseende riktighet, tillgänglighet och spårbarhet, inom ramen för att informationen hanteras i Polisens IT-nät.

Den farhåga som framför har allt lyfts fram av de intervjuade är att ett myndighetsgemensamt servicecenter inte ska ha tillräcklig kunskap eller inte vara tillräckligt motiverat för att prioritera informationssäkerhetsarbetet på samma sätt som Polisen gör i dag. Det finns en rädsla för att det blir svårare att kommunicera säkerhetsproblem med en extern myndighet, jämfört med i dag när Polisen har full kontroll över PAC. Det finns även farhågor om komplexiteten kring hanteringen av systemen, t.ex. med avseende på storleken på systemen, interaktionen dem emellan och kvaliteten.

Inför en eventuell verksamhetsöverföring har Rikspolisstyrelsens verksamhetsskyddsfunktion ställt samman ett utkast till en lista med 61 övergripande krav som Polisen har på informationsbehandling i IT-system och vad som är nödvändigt att undersöka och reglera vid en överföring av verksamheten. Enligt gällande föreskrifter för Polisen ska säkerhetskraven hos en extern leverantör motsvara de krav som

gäller för verksamheten inom Polisen. Kraven ska dokumenteras i ett säkerhetsavtal.

Rikspolisstyrelsens lista innefattar t.ex. krav på att servicecentret har en informationssäkerhetspolicy, att man genomför säkerhetskontroller avseende de anställda, att det finns rutiner för åtkomstkontroll och loggning och att det finns fysiskt skydd för lokalerna och IT-utrustningen. Rikspolisstyrelsen anger vidare att servicecentret ska uppfylla krav på bl.a. kryptering, virussydd, kontinuitetsplanering och incidenthantering.

I sammanhanget bör noteras att Rikspolisstyrelsen inte har angett att något av kraven på en hög informationssäkerhet utgör ett absolut hinder för en överföring av verksamheten, under förutsättning att säkerhetsfrågorna kan lösas. Statskontoret uppfattar det inte heller som att kraven sammantaget lägger hinder för att överföra PAC till ett myndighetsgemensamt servicecenter, om säkerheten kan hanteras på ett tillfredsställande sätt. Statskontoret vill dock poängtera att den kravlista som Rikspolisstyrelsen har överlämnat endast kan ses som inledningen på ett utredningsarbete och att kraven måste preciseras ytterligare.

Servicecentrets förmåga att redan från start leverera rätt kvalitet

Som sades i avsnitt 4.2.1 är den information som produceras inom ramen för PAC:s ekonomi- och personaladministration av väsentlig betydelse för Polisens förmåga att styra sin verksamhet. Enligt Statskontorets bedömning är det därför väsentligt att det nya servicecentret redan från början har förmåga att leverera med motsvarande kvalitet som PAC.

En risk som bör beaktas vid en verksamhetsöverföring är därför att servicecentret av något skäl inte förmår leva upp till Polisens krav. Det bör dock poängteras att Statskontoret i nuläget utgår från att servicecentret kommer möta de kvalitetskrav som finns.

Polisens interna utvecklingsarbete

Som har framgått av avsnitt 4.3 bedömer Statskontoret att möjligheterna att överföra PAC till det myndighetsgemensamma servicecentret inte torde påverkas av Polisens interna utvecklingsarbete med att

ansluta samtliga polismyndigheters löneadministration till PAC (det s.k. COPLA-projektet), *under förutsättning* att tidplanen för det interna utvecklingsarbetet inte försenas.

I likhet med vad som framfördes i avsnitt 4.3 vill Statskontoret dock framhålla att om en verksamhetsöverföring till servicecentret i praktiken kommer att ske innan samtliga polismyndigheters löneadministration har anslutits till PAC, t.ex. till följd av förseningar i COPLA-projektet, så ser Statskontoret en risk för negativa konsekvenser. Till exempel kan det då eventuellt bli svårare att etablera en standardiserad polisgemensam lösning.

PAC:s funktionssätt

Som framgått av avsnitt 3.5 har flera av de personer som Statskontoret har intervjuat vid polismyndigheterna framfört kritik mot hur PAC har etablerats och fungerar i dag. Kritiken har bl.a. handlat om att det i praktiken råder otydliga ansvarsförhållanden mellan utförare och kund, vilket leder till dubbelarbete och onödiga kontroller. De intervjuade kunderna har också i stort sett samstämmigt framfört att Rikspolisstyrelsen som beställare och kravställare på PAC inte fullt ut svarar upp mot kundernas behov.

I avsnitt 4.2.1 redovisade Statskontoret bedömningen att de påtalade problemen sannolikt bör kunna reduceras om PAC överförs till det myndighetsgemensamma servicecentret, eftersom en sådan överföring knappast kan ske utan att ansvarsförhållandena mellan servicecentret och kunderna först tydliggörs. Det nuvarande dubbelarbetet bör därför kunna minska.

Samtidigt vill Statskontoret i det här sammanhanget betona att om nuvarande oklarheter inte klaras ut inför en verksamhetsöverföring, utan problemen istället flyttas med till det nya servicecentret kan det finnas en risk för att problemen blir svårare att lösa framöver. Detta då Polisen vid en överföring av PAC:s verksamhet till servicecentret avhänder sig viss kontroll och de fulla beslutsbefogenheter över verksamheten som man har i dag.

Statskontorets samlade bedömning avseende risker

Som har framgått av ovanstående genomgång finns ett flertal tänkbara risker med en överföring av PAC:s verksamhet till det myndighetsgemensamma servicecentret. Mot bakgrund av vad som bl.a. framkommit i Statskontorets intervjuer bedömer vi att sekretess- och informationssäkerhetsfrågorna är de främsta riskfaktorerna vid en verksamhetsöverföring.

Samtidigt är dock vår samlade bedömning, med utgångspunkt i det kunskapsunderlag som finns i dag, att de tänkbara risker som har identifierats i utredningen *inte* är av så pass allvarlig art att de i sig skulle förhindra en verksamhetsöverföring.

4.5 Kostnader och besparingspotential

I Statskontorets uppdrag ingår att identifiera och beräkna kostnader för Polisen vid en verksamhetsöverföring samt bedöma vilka besparingar som kan uppnås för Polisen.

Inledningsvis bör poängteras att de närmare detaljerna om det myndighetsgemensamma servicecentrets tjänsteutbud, servicenivåer, prismodeller och prisnivåer m.m. ännu inte är kända. Därmed är det svårt att förutse alla förändringar Polisen behöver göra vid en överföring av verksamheten. Inte heller är det möjligt att exakt bedöma de ekonomiska konsekvenserna av det nya servicecentret i förhållande till de ekonomiska förutsättningarna för PAC i nuvarande organisation.

Mot denna bakgrund är det i dagsläget inte möjligt att göra en helt uttömmande analys av en eventuell verksamhetsöverförings kostnader och besparingspotential – varken att identifiera samtliga tänkbara kostnadsposter eller, i synnerhet, att närmare kvantifiera kostnader och besparingspotential. I det följande för Statskontoret istället, givet nuvarande kunskapsläge, ett mer övergripande resonemang om kostnader på kort och lång sikt samt om möjligheter till besparingar.

Kostnader på kort sikt

På kort sikt kommer det att uppstå vissa kostnader för överföringen av PAC:s verksamhet. Storleken på dessa kostnader är i första hand beroende av funktionaliteten vid det nya servicecentret.

De mest tidskritiska delarna av det arbete som ska ske inom Polisen för att förbereda en överföreling är integration inom IT-området. Även inom andra områden kan det dock uppkomma en situation där den nu tilldelade personalen inte räcker till för att förbereda en alltför snabb överföreling av verksamheten. Det kan i så fall bli nödvändigt att omfördela resurser internt inom Polisen, vilket kan försena annat arbete, eller att genomföra en del av förberedelsen med hjälp av konsulter. Kostnaderna för överförelingen kommer då att öka.

På kort sikt uppkommer även en del andra kostnader för t.ex. anpassning och överföreling av data. På kort sikt och fortlöpande tillkommer kostnader för integration. Nya versioner av Agresso och Palasso torde kräva förvaltningsåtgärder i andra polisiära system.

PVIT, Rikspolisstyrelsens verksamhetsskyddsfunktion och PAC:s kunder bedömer att det inte kommer att uppkomma några andra särskilda kostnader för överförelingen i sina verksamheter.

Beställarfunktionerna, dvs. Rikspolisstyrelsens ekonomiavdelning och HR-avdelning, förutser betydande merkostnader i inledningsskedet för att bygga upp kompetens och resurser för att hantera uppkommande problem avseende beställarrollen och systemågaransvaret.

Kostnader på lång sikt

På lång sikt går det i dag inte att förutse alla ekonomiska konsekvenser för Polisen, eftersom så mycket ännu är okänt kring det nya servicecentret. Vissa kostnadskonsekvenser är dock kända.

De kostnader som i dag uppstår hos Polisen, t.ex. inom IT-verksamheten, fördelas som huvudregel på dem som använder tjänsterna, dvs. PAC:s kunder. Om kunderna ska köpa liknande tjänster av en annan leverantör kommer motsvarande kostnadsposter att uppkomma där. I vissa fall kommer dock inte någon motsvarande kostnadsminskning att ske hos Polisen.

Agresso och Palasso utgör en liten andel av PVIT:s verksamhet, samtidigt som integreringen med andra arbetsuppgifter är stor. Enligt Statskontorets bedömning kommer kostnaderna därmed svårigen att kunna isoleras och reduceras. Sannolikt kommer kostnaderna därför att kvar-

stå trots att applikationerna har lyfts bort. Dessa kommer troligen att ingå i den samlade kostnadsmassan som fördelas på de kvarvarande tjänsterna. För kunderna innebär således en överföring av PAC:s verksamhet fördyring, sett isolerat till dessa kostnadsposter.

Även i vissa andra fall, t.ex. för verksamhetsskydd och myndighetsgemensam ledning och administration, förblir kostnaderna hos Polisen oförändrade om en överföring av PAC:s verksamhet skulle ske. Inom Polisen har det varit möjligt att dra nytta av vissa stordriftsfördelar. Det gäller t.ex. skalskydd och bevakning av lokaler. IT-verksamheten är inrymd i lokaler med bevakning dygnet runt utan att det uppkommer några särskilda kostnader för detta. PAC:s del i dessa kostnader är försumbara i förhållande till Polisens sammanlagda budget. Sannolikt har inte det myndighetsgemensamma servicecentret samma förutsättningar att utnyttja befintliga strukturer. Därmed finns det en viss risk att de administrativa kostnaderna för kunderna kommer att öka för att täcka dessa kostnader hos det nya servicecentret.

Polisens krav på säkerhet kan bli kostnadsdrivande för hela servicecentret

Polisens lista på säkerhetskrav (se avsnitt 4.4) är omfattande, även om den ännu är preliminär och tämligen abstrakt. Det är sannolikt att det kommer att vara relativt kostnadskrävande att uppfylla kraven, t.ex. vad gäller säkerheten i IT-systemen.

Även om det i dag inte är klart hur det nya servicecentret ska utformas torde ett standardiserat arbetssätt och likadana tekniska lösningar vara förutsättningar för att servicecentret ska kunna dra nytta av stordriftsfördelar. Om Polisen ska särbehandlas och dess administration hållas åtskild är det svårt att se att det skulle finnas någon vinst med att föra över PAC:s verksamhet. Genom överföringen ställs PAC dessutom utanför det skydd som finns i Polisens IT-nät. Nya säkerhetslösningar behöver därmed byggas upp. Polisens krav medför då eventuellt att säkerhetsnivån vid hela det myndighetsgemensamma servicecentret måste anpassas efter Polisen. För de flesta andra kunder kan Polisens krav komma att innebära att säkerheten för den administrativa verksamheten blir högre än i dag. Kostnaden för att uppfylla Polisens krav på säkerhet riskerar då att drabba alla kunder.

Det finns en besparingspotential redan i dag

Som det har framgått av avsnitt 3.5 har Rikspolisstyrelsens utvärdering av PAC visat att de förutsedda effektivitetsvinsterna hittills inte har kunnat realiseras. Den förväntade resursbesparingen inom ekonomiadministrationen var 35–49 årsarbetskrafter (åak), medan den uppnådda besparingen i maj 2008 beräknades till 24,5 åak.³ Ingenting tyder på att Polisen efter år 2008 har lyckats hämta hem ytterligare besparingar inom ekonomiadministrationen, däremot förutsätts det pågående COPLA-projektet generera ytterligare stordriftsfördelar motsvarande 4,5 miljoner kronor årligen inom personaladministrationen.

En anledning till att de beräknade besparingarna inte har kunnat hämtas hem är att kunderna inte har genomfört de förväntade neddragningarna på administrativ personal. Huvudorsaken till detta förefaller enligt Statskontorets bedömning vara att Rikspolisstyrelsen inte har tydliggjort rollfördelningen mellan utföraren PAC och dess kunder. Kraven på ömsesidigt ansvarstagande för respektive parts del i besparingarna har uteblivit.

Det är inte troligt att Polisen i dag kan tillgodosöra sig hela den besparingspotential som förväntades vid bildandet av PAC. Kraven på den administrativa verksamhetens kvalitet har ökat under de senaste åren, samtidigt som volymerna förändras. Statskontoret bedömer ändå att det sannolikt finns ytterligare besparingar att göra. Med utgångspunkt i vad Polisen själva anger om problemen med bl.a. dubbelarbete, motsvarar denna besparingspotential flera årsarbetskrafter. Besparingen kan i första hand åstadkommas genom tydligare ansvarsfördelning, samt ytterligare standardisering och automatisering. PAC hanterar t.ex. i dag ca 5 procent av alla leverantörsfakturer manuellt. Av dessa ca 15 000 fakturer utgör mer än hälften utbetalningar till företag utan F-skattsedel och ersättningar för utlägg till anställda, för att Palasso-systemet i dag inte medger mer än en utbetalning per månad. Nivån på den besparing som Polisen kan göra beror till största delen på den ambitionsnivå som Rikspolisstyrelsen sätter i detta arbete. Dessa rationaliseringsvinster är dock oberoende av huruvida PAC ska överföras till ett myndighetsgemensamt servicecenter eller inte. Ett beslut

³ Rikspolisstyrelsen, Utvärdering och analys av EA-projektet – En koncentrerad ekonomiadministration inom Polisen, EKB-129-4122/04.

om en överföring kan möjligen påskynda arbetet, för att inte Polisen ska stå kvar med onödiga kostnader även på lång sikt.

De besparingar som kan genereras genom en överföring av verksamheten är osäkra och kan tas hem först på lång sikt

Statskontoret har i avsnitt 4.2.1 beskrivit flera av de potentiella fördelar som finns med en överföring av PAC:s verksamhet till ett myndighetsgemensamt servicecenter. Det finns t.ex. möjliga stordriftsfördelar om Polisens ekonomi- och personaladministration slås samman med samma verksamhet för flera andra myndigheter.

Någon omedelbar ekonomisk besparing som följer enbart av en ytterligare koncentration av Polisens ekonomi- och personaladministration är dock svår att förutse. Polisen har redan i dag koncentrerat verksamheten hos PAC. Dessförinnan har flera polismyndigheter redan dragit samman denna verksamhet i flera steg. Det har bl.a. skett vid den s.k. länspolisreformen under mitten av 1990-talet. Vissa polismyndigheter, t.ex. Polismyndigheten i Stockholms län, har dessutom innan de anslöt sig till PAC samlat ekonomiadministrationen hos myndighetsledningen, i stället för i polismästardistriktet. PAC ska redan i dag hantera ca 28 000 medarbetare, vilket innebär att verksamheten har mycket stor omfattning jämfört med de flesta andra myndigheter. PAC har därmed redan i dag stora förutsättningar att erbjuda kunderna en professionell och effektiv administration.

Statskontoret kan inte bedöma hur mycket bättre förutsättningar Polisen får att göra besparingar genom det nya myndighetsgemensamma servicecentret än genom PAC. Det beror delvis på att så lite är känt om det nya servicecentret. En annan orsak är att det är svårt att bedöma vad ett större antal kunder kan få för effekter när det gäller kvalitet och kostnader.

Regeringen har angett att ett övergripande mål för det nya servicecentret ska vara att de anslutande myndigheternas kostnader för de ekonomi- och personaladministrativa tjänster som tillhandahålls av servicecentret i förhållande till ett uppmätt startläge ska minska med igenomsnitt 30 procent över en period på tre till fem år (Dir. 2010:117, s. 8 f.). Statskontoret bedömer att en så stor rationaliseringspotential inte skapas hos Polisen genom en verksamhetsöverföring av PAC. Det beror

för det första på att koncentrationen av dessa tjänster påbörjades inom Polisen för flera år sedan. För det andra finns det genom PAC redan en relativt effektiv lösning för en så stor organisation som Polisen. Den ytterligare besparingspotential som Polisen kan tillgodogöra sig genom en mer effektiv hantering av sin ekonomi- och personaladministration är mer knuten till en utveckling av PAC än att överföra PAC till en ny organisatorisk hemvist. Inom tidsperspektivet tre till fem år blir sannolikt besparingseffekten av själva verksamhetsöverföringen enbart marginell.

Enligt regeringen ska utvecklingen av det myndighetsgemensamma servicecentret stegvis (Dir. 2010:117, s. 7). Möjligheterna för Polisen att realisera stordriftsfördelar torde öka i takt med att servicecentret knyter till sig fler kundmyndigheter och blir mer fast etablerat, vilket sannolikt inte är förrän längre sikt än fem år.

Störst besparingspotential hos andra kundmyndigheter

Genom överföringen av PAC:s verksamhet får det nya servicecentret en relativt omfattande storlek, som gör det möjligt att snabbt ansluta ett antal andra myndigheter. Besparingspotentialen finns uppskattningsvis främst hos de myndigheter med mindre volymer som får möjlighet att ansluta sig till servicecentret. Sådana myndigheter bör för egen del ha en betydande potential att tillgodogöra sig stordriftsfördelar i en större organisation.

Statskontorets samlade bedömning avseende kostnader och besparingspotential

Bedömningen av kostnader och besparingspotential präglas av stor osäkerhet, eftersom de närmare detaljerna om det myndighetsgemensamma servicecentret ännu inte är kända.

För Polisens del kan man redan nu förutse kostnader som uppkommer på kort sikt för teknisk integration och för att formalisera avtal m.m. På längre sikt är det svårt att förutse vilka kostnaderna kommer bli.

PAC har inneburit rationaliseringseffekter för Polisen, även om vinsterna inte har varit så stora som förväntades. Besparingspotentialen kring berörda tjänster har därmed till stor del redan tillvaratagits. Polisen kan fortfarande göra ytterligare besparingar genom att t.ex.

tydligare definiera gränserna för vilket ansvar polismyndigheterna har för administrationen. Sådana rationaliseringar bör ske oavsett en eventuell överföring av verksamheten. En överföring i sig kan möjligen förväntas leda till en besparing för Polisen på längre sikt.

Om PAC överförs till det myndighetsgemensamma servicecentret torde den främsta besparingspotentialen finnas hos andra kundmyndigheter, snarare än hos Polisen.

4.6 Vilka verksamhetsdelar kan vara lämpliga att föra över?

Enligt uppdraget från regeringen ska Statskontoret bedöma vilka delar av PAC som kan vara lämpliga att föra över till det myndighetsgemensamma servicecentret. Denna fråga kan enligt vår mening i sin tur indelas i två: vilka delar av PAC *kan* föras över till servicecentret respektive vilka delar *bör* föras över, för det fall en verksamhetsöverföring blir aktuell?

Vilka delar kan föras över?

Karaktären på de tjänster som PAC erbjuder skiljer sig åt i vissa avseenden. En del tjänster kan betraktas som enkla och standardiserade, det gäller framför allt transaktionsintensiva tjänster såsom hantering av löner, leverantörs- och kundfakturor. Andra tjänster är mer specifika och anpassade efter kunden (se avsnitt 3.2), varav vissa i högre grad än andra kan påverka strategiska ställningstaganden i organisationen, t.ex. prognosverksamhet. Vidare skiljer sig t.ex. säkerhets- och sekretessbehoven åt mellan olika tjänster. Sekretessproblematiken är störst inom det personaladministrativa området.

Skillnader av det slag som beskrivs i föregående stycke har dock inte förhindrat den överföring av tjänster som tidigare har skett från kundmyndigheternas ekonomi- och personalfunktioner till PAC. Polisen har således bedömt att de tjänster som PAC erbjuder kan utföras på ett säkert sätt och med tillräcklig kvalitet av en funktion utanför kunden. Kundmyndigheterna har i sin tur byggt upp en kontaktyta mot PAC, bl.a. genom att inrätta olika kontrollfunktioner.

En viktig utgångspunkt för diskussionen om en eventuell verksamhetsöverföring till det myndighetsgemensamma servicecentret är att de verksamhets- och kvalitetsmässiga kraven då inte kommer att förändras jämfört med i dag. Med hänsyn till detta, och mot bakgrund av erfarenheten av den tidigare överföringen mellan kundmyndigheterna och PAC, kan Statskontoret inte se något hinder mot att överföra alla delar av PAC till det nya myndighetsgemensamma servicecentret.

Vilka delar bör föras över?

Enligt Statskontorets mening talar flera omständigheter för att om endast vissa delar av PAC överfördes till det myndighetsgemensamma servicecentret, så skulle detta försämra Polisens besparingsmöjligheter. En sådan omständighet är att överföringen av den löpande administrationen till PAC från dess kunder har medfört att dessa har förändrat den interna kompetensen. Således har kundmyndigheterna satt större fokus på uppföljning och kontroll, snarare än på att kunna handlägga enskilda ärenden. Om nu endast vissa delar skulle överföras till ett gemensamt servicecenter, och PAC därmed skulle upphöra, tvingas polismyndigheterna att på nytt bygga upp egen administrativ kompetens. Det skulle kräva en resursinsats som skulle minska förutsättningarna för att överföringen skulle kunna bli lönsam.

Vidare skulle det sannolikt inte bli kostnadseffektivt för Polisen att behålla en del av PAC för vissa av de tjänster som centret nu utför. En central funktion, såsom PAC, kräver en viss administrativ överbyggnad och ledning nästan oberoende av hur många tjänster man erbjuder. Om överbyggnaden fördelas på färre tjänster kommer priset per tjänst att öka.

Sammantaget bedömer Statskontoret således att om någon del av PAC inte förs över till det gemensamma servicecentret kommer det att medföra kostnader som försämrar förutsättningarna för Polisen att uppnå lönsamhet i och med överföringen. Mot denna bakgrund anser Statskontoret, givet nuvarande kunskapsläge, att samtliga delar av PAC bör föras över till servicecentret, för det fall en verksamhetsöverföring blir aktuell.

Samtidigt måste dock en reservation göras för att det i nuläget saknas mer detaljerad information om vilken funktionalitet ett eventuellt myn-

dighetsgemensamt servicecenter kommer att ha. Först när det står helt klart vilka tjänster som servicecentret ska erbjuda, och hur dessa förhåller sig till PAC:s tjänster, kan man mer definitivt ta ställning till vilka delar den eventuella överföringen bör omfatta.

4.7 Lämplig tidpunkt för en eventuell överföring?

Enligt uppdraget från regeringen ska Statskontoret bedöma när en eventuell verksamhetsöverföring skulle vara lämplig att genomföra.

Enligt Statskontoret kan en rimlig utgångspunkt i sammanhanget vara ifall ett eventuellt överförande av PAC till det myndighetsgemensamma servicecentret bör ske i samband med att servicecentret inleder sin verksamhet – vilket är tänkt att ske den 1 januari 2012 – eller om ett senare datum vore lämpligare. I bedömningen av lämplig tidpunkt för en verksamhetsöverföring måste ett flertal olika frågor vägas in, avseende såväl verksamheten i sig som IT m.m.

Polisen bör först klarlägga vissa verksamhetsrelaterade frågor

Till att börja med bedömer Statskontoret att det finns ett antal verksamhetsrelaterade frågor som är viktiga för Polisen att klarlägga innan det kan vara lämpligt att överföra PAC:s verksamhet till det myndighetsgemensamma servicecentret. Statskontoret vill här särskilt lyfta fram följande:

- Hur bör gränsdragningen se ut mellan PAC och kunderna? Detta bör klaras ut medan Polisen fortfarande helt självständigt förfogar över frågan om vilka gemensamma krav det ska finnas på den administrativa verksamheten. Det är lämpligt att beställaren tar initiativet till en sådan diskussion.
- Hur ska Polisen formulera sina affärsmässiga krav på det myndighetsgemensamma servicecentret?
- Hur ska frågorna kring sekretess och informationssäkerhet hanteras vid överföringen av verksamheten till ett annat myndighetsgemensamt servicecenter än Polisens?

- Vad skulle en eventuell senare upphandling av det myndighetsgemensamma servicecentrets verksamhet till en eller flera privata aktörer innebära för Polisen, inte minst för frågorna kring sekretess och informationssäkerhet?

Arbetet med dessa frågor torde ta viss tid i anspråk. Såvitt Statskontoret kan bedöma bör detta dock inte sig innebära något avgörande hinder mot att överföringen kan ske den 1 januari 2012.

IT-relaterade faktorer m.m.

Utöver att ovanstående frågor bör klaras ut innan en verksamhetsöverföring kan ske, så bedömer Statskontoret att Polisen även bör slutföra anslutningen av samtliga polismyndigheter till PAC (det s.k. COPLA-projektet) innan verksamheten förs över. Som framgått av avsnitt 4.3 har COPLA-projektet i dag en beräknad sluttid till den 31 december 2011, vilket i sig skulle möjliggöra en verksamhetsöverföring till den 1 januari 2012. Men om det skulle uppstå förseningar i COPLA-projektet – vilket inte är osannolikt – så bör också tidpunkten för en eventuell verksamhetsöverföring anpassas med hänsyn till detta.

Utöver COPLA-projektet är dock Polisen även beroende av att integrera vissa polisiära system med de ekonomi- och personaladministrativa systemen. Som framgått av avsnitt 4.2.3 överförs det information mellan vissa av de polisiära IT-systemen och de ekonomi- och personaladministrativa systemen. När Agresso- och Palasso-systemen flyttas utanför Polisen är det nödvändigt att upprätta nya förbindelser mellan alla dessa system, på samma sätt som det i dag överförs information mellan Polisen och andra myndigheter. För att det ska vara möjligt, bör Polisen genomföra ett integrationsprojekt innan en överföring av verksamheten kan ske.

Såvitt Statskontoret kan bedöma vore det inte lämpligt att påbörja integrationsprojektet förrän det har lagts fast hur informationen ska överföras mellan de nuvarande COPS-myndigheterna och PAC. Det förefaller inte heller som om det finns resurser inom Polisen för att genomföra eller leda ett sådant projekt förrän COPLA-projektet har avslutats. Arbetet kan således knappast påbörjas förrän tidigast efter den 31 december 2011.

Enligt Polisen är det inte heller möjligt att påbörja arbetet förrän det nya myndighetsgemensamma servicecentret har en beslutad och fungerande IT-lösning. Sakkunniga vid Polisen beräknar att ett projekt för att integrera datasystemen tar ca sex månader att genomföra.

Det finns således hinder mot att föra över verksamheten innan COPLA-projektet har avslutats och integrationsprojektet har slutförts.

Det är olämpligt att överföra olika delar av PAC vid olika tidpunkter

Enligt Statskontorets bedömning vore det sannolikt inte lämpligt att genomföra en sekventiell överföring av PAC till det nya servicecentret, även om det är inom personaladministrationen som det mesta arbetet måste ske innan överföringen. Det finns dock väsentliga frågor även inom den ekonomiadministrativa verksamheten som behöver klargöras innan överföringen. Det gäller t.ex. de övergripande frågorna om den affärsmässiga relationen och sekretessen, samt att integrationsprojektet till vissa delar sannolikt även kommer att beröra Agresso-systemet. Enligt Statskontorets bedömning bör en eventuell verksamhetsöverföring således omfatta hela PAC samtidigt.

Statskontorets samlade bedömning avseende lämplig tidpunkt

Med hänsyn till de kvarstående förberedelserna och de inblandade riskerna, bedömer Statskontoret att den 1 januari 2013 är den lämpligaste tidpunkten för överföringen av verksamheten.

Om tidplanen för COPLA-projektet följs är det sannolikt möjligt att genomföra en överföring av PAC:s verksamhet redan den 1 juli 2012. Tidplanen för COPLA-projektet är dock enligt samstämmiga uppgifter från flera håll inom Polisen tidsmässigt mycket ansträngd, och det finns en klar risk för försening. Riskerna med att genomföra överföringen så tidigt som den 1 juli 2012 är därför stora.

Enligt Statskontorets bedömning skulle det inte vara lämpligt att genomföra en sekventiell överföring av PAC till det nya servicecentret, utan överföringen bör omfatta hela PAC samtidigt.

4.8 Hur kan kostnaderna för verksamhetsöverföringen finansieras?

I regeringens uppdrag anges att Statskontoret ska bedöma hur kostnaderna för en eventuell verksamhetsöverföring kan finansieras.

Statskontoret har dock funnit att alltför litet i dag är känt om detaljerna i en eventuell verksamhetsöverföring – samt dess konsekvenser och kostnader – för att man på ett seriöst sätt ska kunna bedöma hur, och av vem, kostnaderna för en eventuell verksamhetsöverföring bör finansieras.

Eftersom så många faktorer är okända går det till exempel inte att förutse om Polisen har förutsättningar att bekosta överföringen inom det befintliga anslaget. För det fall att kostnaderna blir helt marginella, vilket inte kan uteslutas, borde dock en sådan lösning vara möjlig enligt Statskontorets mening. Samtidigt bör dock påpekas att det enligt Rikspolisstyrelsens ledning inte finns något ekonomiskt utrymme för Polisen att finansiera de kostnader som på kort sikt kan uppkomma vid en överföring av PAC:s verksamhet.

4.9 Statskontorets sammanfattande slutsatser

Enligt uppdraget ska Statskontoret, mot bakgrund av den ovan redovisade analysen av uppdragets delfrågor, lämna förslag till regeringen som antingen innebär att hela eller delar av PAC bör föras över till servicecentret eller att den nuvarande ordningen med PAC bevaras.

Statskontoret har analyserat de konsekvenser som uppstår för Polisen vid en överföring av PAC:s verksamhet. Som tidigare har framgått finns det vissa möjliga fördelar med att överföra PAC till ett gemensamt servicecenter. Det finns även ett antal risker och potentiella nackdelar med en sådan överföring. Det är dock svårt att dra någon sammanvägd slutsats av vad resultatet av en överföring blir för Polisen.

I dag saknas detaljerad information om hur det myndighetsgemensamma servicecentret ska utformas. Ett flertal frågor behöver dock

åtminstone preliminära svar innan man kan uttala sig om konsekvenserna för Polisen av en överföring; det gäller t.ex. vilka processer som kommer att erbjudas, vilka servicenivåer som kommer att finnas, vilken prismodell som kommer att användas, hur prisnivån blir, etc.

Det är vidare nödvändigt att Polisen fördjupar sin egen analys kring t.ex. säkerhet och sekretess. Om det visar sig att de krav som Polisen ställer på säkerheten är mycket högre än vad servicecentret har omedelbara förutsättningar att uppfylla, kan kostnaderna för säkerheten t.o.m. bli så stora att en överföring måste ifrågasättas. Det krävs mer kunskap om det nya servicecentret för att även denna fråga ska kunna analyseras djupare.

Den sammantagna slutsatsen är att det i dag saknas förutsättningar att avgöra om PAC *bör* föras över till ett myndighetsgemensamt servicecenter. Statskontoret kan i nuläget inte gå längre än att konstatera att det inte finns något avgörande hinder mot en överföring. Vår bedömning är därför att PAC sannolikt *kan* överföras till det myndighetsgemensamma servicecentret

För det fall en verksamhetsöverföring blir aktuell bedömer Statskontoret vidare – givet nuvarande kunskapsläge – att samtliga delar av PAC *bör* föras över till servicecentret, att det *bör* ske vid ett samlat tillfälle och att den 1 januari 2013 är den mest lämpliga tidpunkten för överföringen av verksamheten.

Om regeringen beslutar att PAC ska utgöra en del av det nya servicecentret ser Statskontoret det också som värdefullt om löpande kontakter mellan Rikspolisstyrelsen och Servicecenterutredningen kan inledas så snart som möjligt. Detta gäller oavsett vid vilken tidpunkt den faktiska överföringen av PAC:s verksamhet ska ske. Kontakterna *bör* ske i syfte att utvecklingsarbetet vid PAC fram till överföringen så långt möjligt överensstämmer med utvecklingen av det myndighetsgemensamma servicecentret.

Referenser

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 2009/10: 175, Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt

Regeringsbeslut

Dir. 2009:19, Delegation för e-förvaltning, beslutade den 26 mars 2009

Dir. 2010:117, Ett myndighetsgemensamt servicecenter för en effektivare statlig administration, beslutade den 4 november 2010

Offentliga utredningar

SOU 2009:86, Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning

Myndighetsbeslut m.m.

Ekonomistyrningsverket, Nyckeltal för OH-kostnader, ESV 2005:3

Ekonomistyrningsverket, Shared service – Koncentrerad administration, ESV 2006:25

Ekonomistyrningsverket, Gemensamma lösningar för effektivare administration, ESV 2007:33

Ekonomistyrningsverket, Polisen – Styrning och uppföljning, ESV 2009:6

Rikspolisstyrelsen, B/U-Handboken, 2007-09-27, STA-121-2319/07

Rikspolisstyrelsen, Internrevisionen, Granskning av styrning och kontroll av Polisens administrativa centrum, 2010-04-16

Rikspolisstyrelsen, Utvärdering och analys av EA-projektet – En koncentrerad ekonomiadministration inom Polisen, EKB-129-4122/04

Rikspolisstyrelsen, Utredning av personaladministrativa tjänster vid Polisens administrativa center, PVS-713-6101/08

Litteratur

Janssen, M. & Joha, A., Motives for establishing shared service centers in public administrations, *International Journal of Information Management*, 26 (2006) s. 102–115

Ulbrich, F., The adoption of IT-enabled management ideas, Elanders Gotab, 2008

Statskontorets uppdrag



Finansdepartementet

Signat

Regeringsbeslut

III 5

2010-11-11

Fi2010/5048 (delvis)

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm

2010/203-5

Uppdrag till Statskontoret att analysera om det finns förutsättningar att föra hela eller delar av Polisens administrativa center till ett myndighetsgemensamt servicecenter

Regeringens beslut

Statskontoret ska analysera om förutsättningar finns att föra hela eller delar av verksamheten vid Polisens administrativa center, PAC, som finns vid Rikspolisstyrelsen, till det myndighetsgemensamma servicecenter som en särskild utredare fått regeringens uppdrag att förbereda bildandet av (dir. 2010:117). I Statskontorets uppdrag ingår att:

- Analysera konsekvenserna på kort och lång sikt för Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna av en verksamhetsöverföring.
- Analysera hur en verksamhetsöverföring påverkar det interna utvecklingsarbetet vid polisen med att ansluta samtliga polismyndigheters löneadministration till PAC.
- Bedöma om det finns risker förknippade med en verksamhetsöverföring, bl.a. när det gäller hantering av frågor rörande sekretess och informationssäkerhet och belysa hur sådana eventuella risker kan hanteras vid en verksamhetsöverföring.
- Identifiera och beräkna kostnader för polisen vid en verksamhetsöverföring samt bedöma vilka besparingar som kan uppnås för polisen.

Statskontoret ska utifrån analysen lämna förslag till regeringen som antingen innebär att hela eller delar av PAC bör föras över till servicecentret, eller att den nuvarande ordningen med PAC bibehålls.

Om en verksamhetsöverföring föreslås, ska Statskontoret göra en uppskattning av följande:

- Vilka verksamhetsdelar som är lämpliga att föra över.
- Tidpunkt för en överföring.

Postadress
103 33 Stockholm

Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: registrator@finans.miljostyr.se

Besöksadress
Drottninggatan 21

Telefax
08-21 73 86

Telex
117 41 FINANS S

- Hur kostnaderna för verksamhetsöverföringen kan finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2011. Rikspolisstyrelsen ska bistå Statskontoret med erforderligt stöd. Statskontoret ska samråda med utredningen om ett myndighetsgemensamt servicecenter för en effektivare statlig administration (Fi 2010:08).

Statskontoret får vid behov av konsultstöd disponera högst 350 000 kronor från anslaget 1:1 Statskontoret, anslagsposten 1 Förvaltningspolitisk utveckling under utgiftsområde 2.

Ärendet

För att öka effektiviteten och minska administrationskostnaderna i staten, behövs ökad koncentration av administrativ stödverksamhet. Regeringen har därför beslutat att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att förbereda bildandet av ett myndighetsgemensamt servicecenter med uppdrag att erbjuda tjänster inom i första hand ekonomi- och personaladministration till statliga myndigheter (dir. 2010:117). Verksamheten bör inledningsvis omfatta lämpliga delar av det administrativa verksamhetsstöd som i dag finns vid Skatteverket. Verksamheten bör bedrivas i myndighetsform och finansieras med avgifter från de myndigheter som nyttjar servicecentrets tjänster, s.k. kundmyndigheter. Utredaren ska bedriva arbetet så att verksamheten ska kunna inledas den 1 januari 2012.

E-delegationen har i betänkandet Strategi för myndigheternas arbete med e-förvaltning (SOU 2009:86) föreslagit att utöver Skatteverkets administrativa verksamhetsstöd bör även delar av Rikspolisstyrelsens administrativa verksamhetsstöd utvecklas till ett s.k. gemensamt verksamhetsstöd och leverera administrativt stöd till andra myndigheter. Enligt de undersökningar som låg till grund för E-delegationens förslag är Skatteverkets respektive Rikspolisstyrelsens administrativa verksamhetsstöd väletablerade, hanterar stora volymer och har inom framför allt ekonomi- och löneadministrationen uppnått en i jämförelse med andra myndigheter hög effektivitet och mognadsgrad.

Skälen för regeringens beslut

Såsom angavs i kommittédirektiven till utredningen om ett myndighetsgemensamt servicecenter för en effektivare statlig administration (dir. 2010:117), bedömer regeringen att förutsättningarna för en överföring av Rikspolisstyrelsens verksamhetsstöd behöver analyseras särskilt. I direktiven aviserades avsikten att ge Statskontoret i uppdrag att analysera om förutsättningar finns att även föra hela eller

delar av Polisens administrativa center vid Rikspolisstyrelsen till det myndighetsgemensamma servicecentret och att lämna förslag till regeringen senast den 31 januari 2011. Statskontoret bör ges i uppdrag att analysera frågan.

På regeringens vägnar



Stefan Attefall



Karin Edin

Kopia till

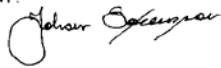
Fi/BA

Ju/PO

Utredningen om ett myndighetsgemensamt servicecenter för en effektivare statlig administration (Fi 2010:08)

140119

Enl. Karin Edin S/3F medges förlängning
för uppdraget med 2-3 veckor. Slutredovisning
kommer ske 21/2-11.



Intervjuade personer

Verksledningen, Rikspolisstyrelsen

Maria Bredberg Pettersson Överdirektör

Beställarorganisationen, Rikspolisstyrelsen

Jan Andersson Ekonomidirektör
Britt Rehnberg Enhetschef, Ekonomiavdelningen
Ulrika Carlback Handläggare, Ekonomiavdelningen
Leif Hagberg Handläggare, Ekonomiavdelningen
Margaretha Andersson-Hartwig Enhetschef, HR-avdelningen

Utförare, Polisens administrativa center

Christina Hellberg Enhetschef
Daniel Brorstad Controller
Åke Svedmert Gruppchef, Koncerngrupp
Markus Rosander Gruppchef, Reskontragrupp
Ann-Christine Tegnstedt Gruppchef, PA1
Josefin Zangerl Carlberg Gruppchef, PA2

Övriga, Rikspolisstyrelsen

Jan-Olof Andersson Verksamhetsskyddschef
Nicholas Genetay IT-direktör, PVIT
Peter Asztalos Sektionschef, PVIT
Bengt Johansson Tf enhetschef, UFE
Elisabeth Ruritz Handläggare, PVS Admin.enhet

Kunder

Polismyndigheten i Stockholms län

Susanne Karlsson Handläggare, Ekonomiavdelningen

Polismyndigheten i Uppsala län

Tommy Bringholm Enhetschef, Verksamhetsstöd
Krister Persson Ekonomidirektör
Ulrika Thakén HR-chef
Karin Wentzel Auskultande Staben/Yttre befäl

Polismyndigheten i Södermanland

Christina Vollmer	Ekonomidirektör
-------------------	-----------------

Polismyndigheten i Skåne

Peter Tallinger	Ekonomidirektör
Rolf-Åke Pettersson	HR-direktör
Diana Wiberg	Handläggare, Ekonomi

Polismyndigheten i Västra Götaland

Ann-Katrin Klevendal-Björkman	Ekonomidirektör
Thomas Andersson	Personaldirektör

Polismyndigheten i Västerbottens län

Pernilla Filén	HR-chef
Ingrid Lind	Controller – ekonomifrågor
Margaretha Nagler	Handläggare, HR
Birgitta Kling	Handläggare, Ekonomi

Statens kriminaltekniska laboratorium

Titti Bäckström	Enhetschef, Förvaltning och service
Billy Edquist	Ekonomidirektör

Polisens administrativa center. Erbjudna tjänster år 2011.

(Utdrag ur Rikspolisstyrelsen, PVS Tjänstekatalog 2011)

Kundfakturahantering och inbetalningar

Beskrivning av tjänst:

Nedanstående tjänstebeskrivning gäller enligt gränssnittsbeskrivning mellan PAC och PMY m.fl. (se PVS-971-5110/09)

- Framställning och utskick av kundfaktura
- Hantering av kundfodringar
- Registrera och kvittera kundfakturainbetalningar
- Uppföljning av att inbetalning sker
- Hantering av manuella inbetalningar
- Utskick av lista till Kammarkollegiet för beslut om inkassoåtgärder.
- Avskrivningar av konstaterade kundförluster utifrån underlag från Kammarkollegiet eller användaren.

Processutveckling genom att ta hand om resultat från ESV-rapporter och revisioner samt övrig utveckling enligt överenskommelse med beställare. Rådgivning och stöd genom telefon- och mailsupport.

Beskrivning av SNÖ:

PAC bistår med rådgivning och stöd till användarna inom de områden som tjänster tillhandahålls enligt nedan:

- Öppettider för supporttelefon (020-666999) finnas öppen helgfria vardagar kl. 8:00-16:30.
- Mailadress PAC Ekonomi finns tillgänglig i GroupWise för frågor och svar. Svar lämnas under ovanstående öppettider.
- Frågor från användaren besvaras omgående eller senast nästkommande arbetsdag. Om inte svar kan anges, ges besked inom föreskriven tid om när så kan ske.
- PAC:s hemsida på Intrapolis uppdateras löpande.

För tjänsten i övrigt gäller även nedanstående:

- Debet- och kreditfakturor skickas inom fem arbetsdagar från det att faktureringsunderlaget kommit PAC tillhanda. Undantag gäller under bokslutsperioder då särskild tidplan reglerar ledtid.

• Vid ofullständiga faktureringsunderlag kontaktas användaren för korrigering inom fem arbetsdagar från det att faktureringsunderlaget kommit PAC tillhanda. • Inbetalningar bokförs nästkommande arbetsdag, från det att bankernas underlag kommit PAC tillhanda. • Påminnelse ska skickas senast 20 dagar från förfalldatumet. • Dröjsmålsfakturor skickas när fakturan är slutbetalad om räntebeloppet överstiger överenskommet belopp.	
Mätetal: • Antal kundefakturor per debiterbar timme. • Antal fakturalösa inbetalningar. • Antal kredit- och debetfakturor som ställts ut inom fem arbetsdagar från det datum då underlag inkommit/totalt antal utställda kredit- och debetfakturor per år. • Frågor från användarna som besvarats inom en arbetsdag/totalt antal inkomna frågor per år.	
Användare: Rikspolisstyrelsen Polismyndigheterna	Faktureras: Nej Ja
Beställare: Ekonomiavdelningen	

Leverantörsfakturahantering
Beskrivning av tjänst: Nedanstående tjänstebeskrivning gäller enligt gränssnittsbeskrivning mellan PAC och PMY m.fl. (se PVS-971-5110/09) • Underhåll av behörigheter i Agresso. • Ankomstregistrering inkl. skanning. • Bokföring av leverantörsfakturor. • Omskanning/makulering av leverantörsfakturor. • Underhåll av leverantörsregister. • Utbetalning av leverantörsfakturor. Processutveckling genom att ta hand om resultat från ESV-rapporter och revisioner samt övrig utveckling enligt överenskommelse med beställare. Rådgivning och stöd genom telefon- och mailsupport.

Beskrivning av SNÖ:

PAC bistår med rådgivning och stöd till användarna inom de områden som tjänster tillhandahålls enligt nedan:

- Öppettider för supporttelefon (020-666999) finnas öppen helgfria vardagar kl. 08:00-16:30.
- Mailadress PAC Ekonomi finns tillgänglig i Group Wise för frågor och svar. Svar lämnas under supportens öppettider.
- Frågor från användaren besvaras omgående eller senast nästkommande arbetsdag. Om inte svar kan anges, ges besked inom föreskriven tid om när så kan ske.
- PAC:s hemsida på Intrapolis uppdateras löpande.

Alla fakturor skannas in på referens-id, det är prefix och referens-id som styr till vilken polismyndighet m.fl. fakturan bokförs på. Fakturor når referens senast den andra arbetsdagen efter ankomst till plats för skanning.

Leverantörer som används frekvent och som har ofullständiga eller felaktiga fakturor identifieras i samband med inskanning. PAC (eller skannings-leverantör) ska senast den andra arbetsdagen efter ankomst till plats för skanning återsända fakturor som är ofullständiga till leverantör tillsammans med ett dokument som tydliggör på vilket sätt fakturan är ofullständig. Som ofullständiga eller felaktiga fakturor räknas i detta sammanhang:

Fakturor som ej uppfyller 11 kap. 8ML i och med att de saknar:

- Fakturanummer
- Fakturadatum
- Fakturabelopp
- Momsbelopp
- Organisationsnummer/VAT nummer

Förutom ovanstående punkter räknas även fakturor som saknar betalningssätt, referens, eller som har felaktig fakturaadress som felaktiga och ofullständiga fakturor.

Fakturor skickas till på fakturan angivet referensnamn. Då referens/referens-id saknas eller om referens/ referens-id ej finns upplagt i Agresso/EFH skickas fakturorna till användarens kontaktperson för utredning om vem som ska kontrollatstestera fakturan. Fakturan skickas senast nästkommande arbetsdag efter att dessa fakturor för utredning ankommit till PAC.

- PAC betalar alla godkända fakturor i systemet i enlighet med de betalningsvillkor som gäller.

- Utbetalningar bokförs nästkommande arbetsdag, från det att bankernas underlag kommit PAC tillhanda.

PAC uppdaterar attest- och behörighetsregistret senast den femte arbetsdagen från det att underlag erhållits från användaren. Vid större förändringar t.ex. vid organisationsförändringar som berör hela myndigheten och som kan påverka PAC:s arbete ska användaren senast sex veckor i förväg informera PAC. Detta för att PAC ska kunna garantera anpassning.

- Betalningspåminnelser hanteras senast den femte arbetsdagen från ankomst till PAC.
- Inkassokrav hanteras senast den andra arbetsdagen från ankomst till PAC.

Nedanstående ligger ej inom ramen för tjänsten utan är användarens ansvar:

- Användaren ansvarar för att fakturor som har fel fakturaadress skickas till plats för skanning.
- Användaren ansvarar för att fakturan är rätt konterad och att den är PAC tillhanda senast tre arbetsdagar före angivet förfallodatum (gäller både elektroniska/skannade fakturor och de pappersfakturor/utbetalningsunderlag som hanteras manuellt).
- Användaren ansvarar för att fakturor som inte kan hanteras i EFH är korrekta och slutbehandlade när de skickas till PAC för betalning.

Användaren ansvarar för att förse PAC med underlag för uppdatering av attestbehörighet/motsv. då behov uppstår.

Mätetal:

- Frågor från användarna som besvarats inom en arbetsdag/totalt antal inkomna frågor per år
- Antal leverantörsfakturor per debiterbar timme
- Antal fakturor som inkommer minst tre arbetsdagar för betalning som betalats i tid / totalt antal fakturor per år

Användare:

Rikspolisstyrelsen
Polismyndigheterna

Faktureras:

Nej
Ja

Beställare: Ekonomiavdelningen

Anläggningsredovisning och lån

Beskrivning av tjänst:

Nedanstående tjänstebeskrivning gäller enligt gränssnittsbeskrivning mellan PAC och PMY m.fl. (se PVS-971-5110/09)

- Upplägg och ändring av anläggningar
- Utrangering och försäljning av anläggningar
- Avskrivningar
- Beredning inför låneupptag
- Registervård
- Framtagning av inventeringsunderlag

Processutveckling genom att ta hand om resultat från ESV-rapporter och revisioner samt övrig utveckling enligt överenskommelse med beställare. Rådgivning och stöd genom telefon- och mailsupport.

Beskrivning av SNÖ:

PAC bistår med rådgivning och stöd till användarna inom de områden som tjänster tillhandahålls enligt nedan:

- Öppettider för supporttelefon (020-666999). Helgfria vardagar kl. 8:00-16:30.
- Mailadress PAC Ekonomi finns tillgänglig i Group Wise för frågor och svar. Svar lämnas under supportens öppettider.
- Frågor från användaren besvaras omgående eller senast nästkommande arbetsdag. Om inte svar kan anges, ges besked inom föreskriven tid om när så kan ske.
- PAC:s hemsida på Intrapolis uppdateras löpande

För tjänsten i övrigt gäller även nedanstående:

- Anläggningsregister hålls uppdaterat med registrering av samtliga anskaffade inventarier respektive avregistrering av utrangerade och sålda anläggningstillgångar. Uppdateringar registreras inför periodskifte (månadsvis).
- Avskrivningar bokförs inför varje periodskifte.

PAC tillhandahåller på användarens begäran underlag för fysisk inventering. Användaren ansvarar dock för att ifyllt inventeringsunderlag skickas

Mätetal: Utfall i EA-värderingen för frågor avseende anläggningsredovisningen där PAC ansvarar för utfallet. Detta avser i EA-värderingen för 2009 fråga M5, kriterie 1 samt fråga M9, kriterierna 3, 4 och 5. (Åtagande: Samtliga kriterier ska vara uppfyllda)	
Användare: Rikspolisstyrelsen Polismyndigheterna	Faktureras: Nej Ja
Beställare: Ekonomiavdelningen	

Huvudbok inkl. bokslut
Beskrivning av tjänst: Nedanstående tjänstebeskrivning gäller enligt gränssnittsbeskrivning mellan PAC och PMY m.fl. (se PVS-971-5110/09) • Registrering/inläsning av bokföringstransaktioner. • Centrala utbetalningar och löner. • Löpande avstämningar. • Sammanställning av bokslut • Årsskiftesrutiner Processutveckling genom att ta hand om resultat från ESV-rapporter och revisioner samt övrig utveckling enligt överenskommelse med beställare. Rådgivning och stöd genom telefon- och mailsupport.
Beskrivning av SNÖ: PAC bistår med rådgivning och stöd till användarna inom de områden som tjänster tillhandahålls enligt nedan: • Öppettider för supporttelefon (020-666999) finnas öppen helgfria vardagar kl. 8:00-16:30. • Mailadress PAC Ekonomi finns tillgänglig i Group Wise för frågor och svar. Svar lämnas under supportens öppettider. • Frågor från användaren besvaras omgående eller senast nästkommande arbetsdag. Om inte svar kan anges, ges besked inom föreskriven tid om när så kan ske. • PAC: s hemsida på Intrapolis uppdateras löpande För tjänsten i övrigt gäller även nedanstående: • Alla bokföringsordrar registreras senast den tredje arbetsdagen efter mottagande. Vid periodskifte ska bokföringsordrar vara PAC tillhanda senast arbetsdagen före periodstängning.

• Innan aktuell period stängs genomförs rutin för periodisering av intäkter och kostnader. PAC tar fram underlag för periodisering. Myndigheten ska kontrollera och godkänna föreslagen periodisering en arbetsdag innan perioden stängs. Om myndigheten inte återkommer tolkas detta som en acceptans. • Alla avstämningar är genomförda och eventuella differenser utredda eller under utredning då perioden stängs (månadsvis). • Periodavslut och minibokslut är klara enligt tidpunkt beslutad av PAC Koncern • PAC upprättar bokslut i enlighet med PAC Koncerns bokslutsanvisningar med gällande tidplan för olika bokslutsaktiviteter. • Vid förfrågan ska PAC lägga in användarens budget i Agresso inom tio arbetsdagar. Detta under förutsättning att myndigheterna använder PAC:s mall. • PAC läser in lönefilen senast tre arbetsdagar efter att utbetalningsunderlag + följesedel från Palasso avseende lön har nått EA-handläggaren. Detta förutsätter att underlag för rättning av fellista inkommit från användaren. Undantag från denna servicenivå görs vid delårs- och årsbokslut. • Uppdatering av förändringar i objektplanen (org, ins/proj-/motsv.) sker senast nästkommande arbetsdag. Om så ej kan ske lämnas besked om leveranstid senast nästkommande arbetsdag.	
Mätetal: • Utfall i EA-värderingen för frågor där PAC ansvarar för utfallet. Detta avser i EA-värderingen för 2009 fråga M15, kriterierna 2 och 3 samt fråga M16, samtliga kriterier. (Åtagande: Samtliga kriterier ska vara uppfyllda) • Antal månader som stängning av period skett enligt plan.	
Användare: Rikspolisstyrelsen Polismyndigheterna	Faktureras: Nej Ja
Beställare: Ekonomiavdelningen	

Koncernredovisning inkl. Delårsrapport/ årsredovisning

Beskrivning av tjänst:

Nedanstående tjänstebeskrivning gäller enligt gränssnittsbeskrivning mellan PAC och Ekonomiavdelningen.

- Ansvarar för att redovisningen i elimineringsföretaget som avser transaktioner på koncernnivå.
- Motpartsavstämning
- Koncernövergripande avstämmningar.
- Upprätta anslagsredovisningen och avstämning/bevakning mot Hermes.
- Löpande räntehantering och låneupptag.
- Upprätta bokslutsanvisningar samt finansiella dokument i årsbokslut och delårsrapport.
- Upprätta prognos på resultaträkningen och samordna den med anslagsprognosen.
- Utföra analyser av utfall. Färdigställa utkast på delårsrapporter och ekonomisk redovisning till årsredovisningen.
- Årsskiftesrutiner på koncernnivå.
- Underhåll av kontoplan och konteringsanvisningar.
- Förvalta och underhålla struktur, dokumentation och definitioner för objektplan.

Inom ramen för tjänsten ingår även nedanstående:

Finansföretag

- Redovisning och betalningar i finansföretaget.
- Löpande redovisningar av betalningar samt uppföljning av polisens totala likviditet.
- Utföra förändringar av bankkontostock.
- Reglering av ränta på räntekontot.
- Upprättande av skattedeklaration

Regelverk och stöd

- Bevaka och tillse att de externa regelverket följs inom redovisningsområdet.
- Utarbeta underlag för föreskrifter och allmänna råd samt utgivare av rutinbeskrivningar (Ekonomihandbok)
- Redovisningsstöd åt polismyndigheterna.
- Kontaktperson mot ESV m.m. avseende redovisningsregler.
- Kontaktperson mot Transportstyrelsen vad avser trängselskatt.

<u>Inrapportering av utfall m.m.</u> • Rapportering till statsredovisningen avseende • transaktionsdatabasen, utfall, betalningar och motparter. • Rapportering av statistik avseende utrikeshandel till SCB • Samla in, svara på och sammanställa frågor i EA-värderingen och inrapportera i Hermes.	
Beskrivning av SNÖ: Inrapportering sker enligt regler och instruktioner från ESV, SCB och Ekonomiavdelningen.	
Mätetal: Utfall i EA-värderingen för frågor där PAC ansvarar för utfallet. Detta avser i EA-värderingen för 2009 för frågor till myndighetsvärdet M2, kriteriet 4, M8 kriterier 1-3, M11 kriterier 1-3, M14 kriterier 1 och 3 samt M17 kriterier 1-8. För frågor till koncernvärdet avses K4, K5, K6, K7, K8 och K9.	
Användare: Rikspolisstyrelsen Polismyndigheterna	Faktureras: Nej Ja
Beställare: Ekonomiavdelningen	

Rapportplan	
Beskrivning av tjänst: Rapportplanen innefattar både definierade utdatarapporter i Agresso-applikationen och utdatarapporter i Webinfo. Förvaltning och underhåll av utdatarapporter i rapportplanen. Tillkommande utdatarapporter under året eller utdatarapporter som inte ingår i rapportplanen omhändertas i tjänsten Verksamhetsnära systemförvaltning och systemadministration Agresso.	
Beskrivning av SNÖ: Årligen fastställa innehållet i rapportplanen i samråd med Ekonomiavdelningen	
Mätetal: Årlig revidering av rapporterna där 50 % ska vara genomgångna första halvåret och minst 90 % på helår	
Användare: Rikspolisstyrelsen Polismyndigheterna	Faktureras: Nej Ja
Beställare: Ekonomiavdelningen	

Avgifter	
Beskrivning av tjänst: Nedanstående tjänstebeskrivning gäller enligt gränssnittsbeskrivning mellan PAC och Ekonomiavdelningen. • Beräkna kostnader för avgiftsbelagd verksamhet och dess redovisningsregler. Uppföljning och analys av avgiftsverksamheten. • Framtagande av uppgifter för genomförande av samråd. PAC ansvarar för att skicka ut avgiftsenkät och analysmall och sammanställa svar från polismyndigheterna.	
Beskrivning av SNÖ: Översyn av uppföljningsmallar sker två gånger per år i samråd med beställare.	
Mätetal: -	
Användare: Rikspolisstyrelsen Polismyndigheterna	Faktureras: Nej Ja
Beställare: Ekonomiavdelningen	

Verksamhetsnära systemförvaltning o systemadministration
Agresso
Beskrivning av tjänst: <u>Verksamhetsnära grundförvaltning innefattar:</u> <i>Förvaltningsstyrning:</i> Avser åtgärder för att styra och förbättra den verksamhetsnära förvaltningsverksamheten i syfte att uppnå överenskomna mål för Agresso, t.ex. prioritera ärenden, ta fram och upprätthålla verksamhetsplan, planera och fördela arbetsuppgifter i den verksamhetsnära förvaltningsorganisationen. <i>Användarstöd:</i> Avser såväl reaktiva som proaktiva åtgärder i syfte att stödja användare och öka deras kunskap om systemet och dess användning. <i>Ändrings- och underhållshantering:</i> Avser hantering av förbättringsåtgärder och ändringar som initieras i Agresso och dess omvärld, samt kontinuerlig hantering av Agresso i syfte att göra det tillgängligt för användaren. Rättning av fel. Testledning vid införande av ny eller förändrad funktionalitet samt vid nya versioner. <i>Tillsyn:</i> Löpande uppföljning av hur Agresso stöder verksamheten. Stöd till EA-verksamhetens processer så att dessa, inom respektive tjänstebeskrivning, ska kunna genomföra förändringar som ett resultat av ESV-rapporter, revisioner samt enligt överenskommelse med beställare.

<u>Systemadministration som innefattar:</u> Underhåll och uppdatering av styrdata, tabeller, funktioner och register i Agresso. Åtgärda fel och lämna förslag på förbättringsåtgärder samt att testa nya funktioner/versioner. Framtagande av under året tillkommande rapporter inom rapportplanen samt utveckling och underhåll av rapporter utanför rapportplanen. Rådgivning och stöd genom telefon- och mailsupport. Detta innefattar också hantering av användare och dess behörigheter.	
Beskrivning av SNÖ: • Årligen ta fram verksamhetsplan där planerade leveranser/aktiviteter finns definierade.	
Mätetal: • Genomföra planerade leveranser/aktiviteter i verksamhetsplanen enligt överenskommen tidplan. • För inkomna ärenden ska återkoppling till kund avseende möjligt lösningsförslag samt bedömd åtgärdstid ske inom fem arbetsdagar.	
Användare: Rikspolisstyrelsen Polismyndigheterna	Faktureras: Nej Ja
Beställare: Ekonomiavdelningen	

Lönehantering
Beskrivning av tjänst: • Handläggning av löneutbetalningar enligt överenskommen • Nationell rådgivning och support kring löne- och lönenära frågor. • Avstämning av kontrolluppgifter mot skattedeklaration för Polisen. • Nationell pensionshandläggning.
Beskrivning av SNÖ: • Öppettider för supporttelefon: Helgfria vardagar kl. 08:00 – 16:30* • Frågor till supporttelefonen besvaras inom en arbetsdag Under året utökas verksamheten då ytterligare sex polismyndigheter ansluts (COPS). Dessutom ska processerna ensas genom att tillse att samtliga polismyndigheter följer Polisens gemensamma löneprocess. SNÖ som reglerar förhållandet mellan PAC och myndigheterna (användarna) finns dokumenterat i PVS-810-1838/10 * Undantag görs enligt överenskommelse med beställaren.

Mätetal: • Frågor till supporttelefon som besvarats inom en arbetsdag/totalt antal frågor till supporttelefonen per år. (Åtagande 90 %) • Uppgift om kvarstående semestertimmar levereras senast 1 oktober årligen. (Åtagande 100 %) • Antal spårade löneutbetalningar som antingen beror på bristande underlag från myndigheten eller felaktigt inlagda uppgifter från PAC ska åtgärdas. (Åtagande 100 %) • Antal löneutbetalningar i tid/totalt antal löneutbetalningar per år (Åtagande 100 %)	
Användare: Rikspolisstyrelsen Polismyndigheterna Palasso Polismyndigheterna COPS	Faktureras: Nej Ja Ja
Beställare: HR-avdelningen	

Systemadministration Palasso	
Beskrivning av tjänst: • Underhåll och uppdatering av styrdata, tabell och register i Palasso. • Underhåll och uppdatering av behörigheter och attestkedjor. • Utgöra lokal support och stöd till chefer och användare. • Utbildning för användare vid Rikspolisstyrelsen inklusive Rikskriminalpolisen och Polishögskolan. • Delta och sprida information i samband med nya versioner. • Delta i seminarium och utbildningar som hålls av systemleverantör/förvaltning. • Delta i tester och felsökningar. • Samla in och lämna förslag på förbättringsåtgärder.	
Beskrivning av SNÖ: • Behörigheter och attestkedjor uppdateras inom fem arbetsdagar från att underlag inkommit • Ge chefer o användare återkoppling inom en arbetsdag • Löpande kvalitetskontroll av uppgifter i systemet	
Mätetal: Antal behörigheter och attestkedjor uppdaterade inom fem arbetsdagar/totalt antal uppdaterade behörigheter och attestkedjor per år. (Åtagande 80 %)	
Användare:	Faktureras:
Beställare: HR-avdelningen	