

Polismyndigheten i Stockholms län på uppdrag av Rikspolisstyrelsen
Mobilitet, del 2
-prototyp



Polismyndigheten
i Stockholms län

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

| | |
|---|-----------|
| Sammanfattning | 2 |
| Bakgrund | 3 |
| Syfte | 3 |
| Målsättning | 3 |
| Redovisning av resultat | 4 |
| Hur den ändrade arbetsmetodiken påverkar användarna avseende arbetsmiljö och effektivitet | 4 |
| De användningsområden som användarna uppfattar som mest tidsbesparande | 5 |
| Erfarenheter av några tydliga exempel som kan föranleda närmare processanalyser och moduleringar | 6 |
| Kvalitativa möjligheter och risker med mobil användning..... | 7 |
| Juridiska och säkerhetsmässiga konsekvenser med handdatorer | 9 |
| Referenser | 11 |

Sammanfattning

En mobil lösning i form av en handdator kan i hög grad bidra till brottsreduktion och ökad lagföring genom att rätt information, vid rätt tillfälle, görs tillgänglig för personalen. Genom detta kan dels kvaliteten på förstahandsåtgärderna bli högre och dels ökar förutsättningarna för att kunna bedriva ett effektivt underrättelselett polisarbete. Ett handdatorstöd för personal i yttre tjänst skulle kunna ha en positiv inverkan på aktivitetsgraden hos polismännen genom att deras kunskap och motivation att agera i olika situationer blir större. En mobil lösning kan dessutom förkorta den omfattande processen att registrera information på papper och i olika IT-system.

En annan viktig faktor att lyfta fram är att kvaliteten på brottsofferstödet kan öka genom att personalen kan erhålla situationsanpassade råd rörande vilken information som bör lämnas och vilka åtgärder som är lämpliga att vidta vid en viss typ av händelse.

En fara som vi anser vara viktig att lyfta fram är att det finns en betydande risk att man inte lyckas att få fram en tillräckligt bra produkt sett ur ett verksamhetsperspektiv. Att omfattande investeringar i ett handdatorprojekt inte får motsvarande nytta i verksamheten. Det ställs särskilda krav på utvecklingsarbetet av handdatorprogrammet genom att det tänkta användningsområdet är komplext, där många delar måste koordineras för att man skall kunna erhålla en acceptabel helhetslösning. Att stegvis införa olika funktioner i handdatoren bedömer vi vara nödvändigt. Att fortsätta utvecklingsarbetet på det sätt som prototypen tagits fram kan därför vara en lämplig lösning, eftersom detta arbetssätt visat sig vara framgångsrikt.

En handdatorlösning förändrar i hög grad arbetssituationen för personal i yttre tjänst. Det finns en risk att detta arbetssätt kan mötas av motstånd om det känns påtvingat. En successiv spridning av handdatorer till användare som uttryckt sig positiva till handdatorprojektet är därför önskvärd. Härigenom kan problem som införandet av ny teknik ofta medför arbetas bort i takt med att nya användare tillkommer. Detta kan göra att de poliser som från början inte var så positiva ändrar sin uppfattning, allteftersom de upptäcker att det mobila IT-stödet används och fungerar på ett för verksamheten tilltalande sätt. Ett mobilt stöd i form av t.ex. en handdator bör ses som en möjlighet till ett mer flexibelt och effektivt sätt att arbeta.

Bakgrund

Utvecklingen av det mobila informationsstödet har nu nått den mognadsgrad som krävs för att fältarbetet inom polisen märkbart skall kunna effektiviseras. Tillgången till rätt information, och möjlighet att dokumentera, oavsett händelse, plats och tidpunkt är avgörande för ett rationellt polisarbete. Mobiliteten möjliggör i sin tur att mera arbete kan färdigställas på platsen för en händelse eller platsen för en planerad åtgärd.

Av dessa skäl initierade Rikspolisstyrelsen en förstudie vad avser mobilitet. Syftet med förstudien var att göra polisens yttre arbete mer professionellt genom att ge personalen ökad tillgång till rätt information med stöd av mobil teknik. Förstudien bedrivs i polismyndigheten i Värmland under ledning av länspolismästare Ulrika Herbst. Förstudien skall ta reda på hur arbetsmiljön för individen påverkas genom ett mobilt IT-stöd samt även behovet av en ändrad arbetsmetodik och ett förändrat förhållningssätt.

Polismyndigheten i Stockholms län hade påbörjat arbetet med att ta fram en verksamhetsanpassad applikation till en handdator. En förfrågan framställdes till Rikspolisstyrelsen om att överta polismyndighetens handdatorprojekt i syfte att överföra kunskaper och erfarenheter till RPS förstudie avseende mobilitet och till kommande mobilitetsprojekt.

Polismyndigheten i Stockholm fick i uppdrag av Rikspolisstyrelsen att fortsätta med försöksverksamheten med handdatorer och denna aktivitet skulle pågå till den 30 april 2006.

Syfte

Försöksverksamhet med ett handdatorprojekt skall fortsätta genom att resultaten följs upp och utvärderas. Syftet är att överföra upparbetad kunskap och erfarenheter om mobila lösningar till RPS kommande mobilitetsprojekt.

Målsättning

Polismyndigheten i Stockholm skall utifrån vad försöksverksamheten kommer fram till senast den 30 april 2006 redovisa:

- En utförlig dokumentation över hur den ändrade arbetsmetodiken påverkar användarna avseende arbetsmiljö och effektivitet
- En utförlig dokumentation över de användningsområden som användarna uppfattar som mest tidsbesparande
- Erfarenheter av några tydliga exempel som kan föranleda närmare processanalyser och moduleringar
- Kvalitativa möjligheter och risker med mobil användning
- Juridiska och säkerhetsmässiga konsekvenser med handdatorer

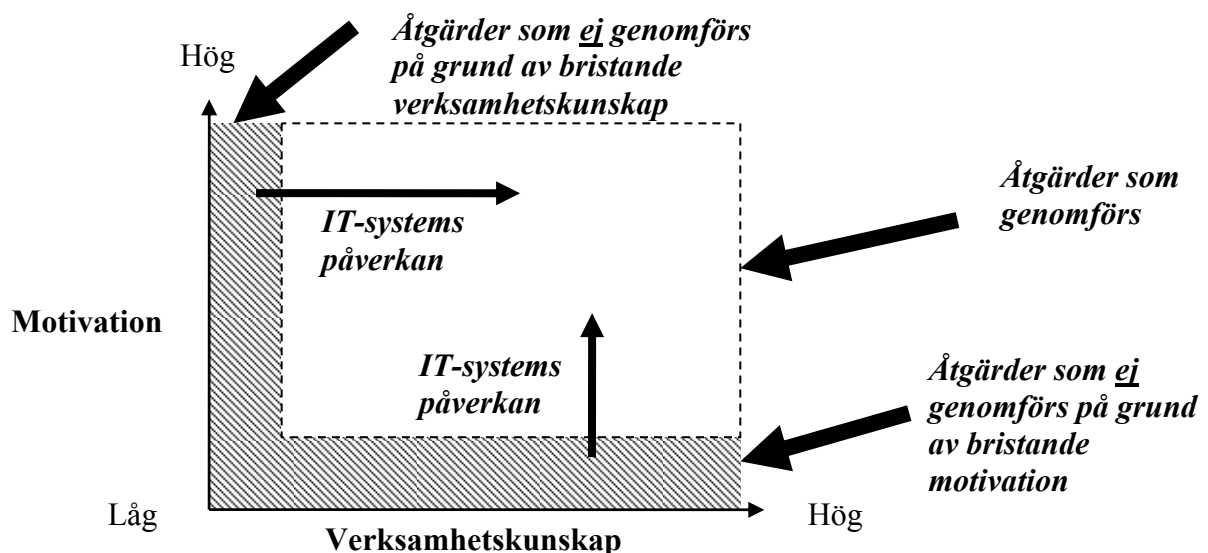
Redovisning av resultat

I uppdraget ingick att dokumentera resultatet av utvärderingen på ett utförligt sätt. Efter samverkan med uppdragsgivaren på Rikspolisstyrelsen Pöint Anneli Bergholm Söder framkom att resultatet lämpligen redovisas i två delar, i form av ett mer omfattande dokument, och en kortare mer summarisk version. Ifrågavarande dokument är den kortare versionen. För mer utförliga beskrivningar hänvisas därmed till den mer omfattande resultatredovisningen.

Hur den ändrade arbetsmetodiken påverkar användarna avseende arbetsmiljö och effektivitet

Grundtanken med den prototyp som tagits fram för ett framtida mobilt verksamhetsanpassat IT-stöd är att polismännen skall få tillgång till ett antal tjänster. Polismännen väljer vilka tjänster som de anser stödja just deras behov. Det kan således bli så att en polisman använder i stort sett alla tjänster som finns tillgängliga i det mobila IT-stödet, medan en annan polisman enbart använder en enstaka tjänst. Vi tror att det finns förutsättningar att användarna kommer att använda fler och fler tjänster i det mobila IT-stödet, vartefter de inser och känner att de har nytta av de tjänster som erbjuds.

Genom detta förhållningsätt, att användarna långsamt påverkas att bruka olika tjänster i det mobila IT-stödet, tror vi att arbetsmiljön har förutsättningar att utvecklas i en positiv riktning. Vi har uppfattningen att ett mobilt IT-stöd kan påverka polismännens kunskap och motivation att agera i olika situationer och det var något som Holgersson (2005) lyfte fram i sin doktorsavhandling.



Figur 1: Verksamhetsanpassade IT-system kan påverka polismännens kunskap och motivation att agera i vissa situationer på ett positivt sätt (Holgersson, 2005).

Genom ett mobilt IT-stöd kan tidsåtgången för dokumentationsarbetet minska. Detta skulle inte bara ha mycket positiva effekter för effektiviteten, utan vara positivt för arbetsmiljön. Det omfattande dokumentationsarbetet upplevs nämligen som mycket frustrerande.

De användningsområden som användarna uppfattar som mest tidsbesparande

Det mest tidsbesparande vore om användarna hade möjlighet att utföra dataslagningar samt att de kunde titta på och komplettera HR med hjälp av ett mobilt IT-stöd. Det skulle inte bara spara tid för den yttre tjänstgörande personalen utan även för personal på länskommunikationscentralerna.

Väntetiderna för att göra slagningar upplevs som frustrerande av yttre tjänstgörande personal. Att gör t.ex. en QP slagning tar cirka 1 min och 45 sek, enligt beräkningar som gjorts för RAKEL. I Stockholm utförs totalt cirka 2 250 000 slagningar på LKC per år. Om vi räknar med en tidsvinst per slagning på 1 min och 30 sek så skulle det innebära att en resurstid på 3 375 000 minuter skulle frigöras per år i Stockholm. Det betyder att det för hela landet skulle frigöras en resurstid på över 13 000 000 minuter per år om personalen i yttre tjänst själva skulle kunna göra slagningar. Vi tror dock att den resurstid som frigörs blir lägre än i detta räkneexempel eftersom patrull bl.a. ibland begär mer än en slagning per gång de tar kontakt med LKC. Det är på grund av detta svårt att exakt precisera hur mycket tid som skulle frigöras, men det går åtminstone att uttala sig om att den skulle bli omfattande.

Tid kunde också sparas genom att användarna såg vilka HR som ännu ej var beordrade. Att de kunde ta hänsyn bl.a. till aktuell belastning när de utförde vissa arbetsuppgifter och att de kunde lösa ett uppdrag på väg till annan arbetsuppgift. Ofta är det yttre tjänstgörande personal som har en högre grad av person och lokalkännedomen i förhållande till den kunskap operatörerna besitter. Det är därför viktigt att de har tillgång till adekvat information, vilket skulle kunna vara tidsbesparande.

Vid intervjuer med personal på olika länskommunikationscentraler i landet har det framgått att man skulle kunna frigöra en resurstid på upp mot femtio procent på LKC om ett mobilt IT-stöd kunde minska omfattningen på ovanstående arbetsuppgifter. Detta skulle därmed kunna få en mycket stor betydelse när arbetsbelastningen är hög på länskommunikationscentralerna.

I dagsläget skrivs en mängd information flera gånger, både på brottsplatsen och i samband avrapportering på polisstation. Ett mobilt IT-stöd kunde minska den omfattande dubbelregistreringen av information. Det skulle visserligen vara tidsbesparande, men framförallt menar vi att det skulle minska personalens frustration över att uppgifter måste registreras upprepade gånger. Holgersson (2005) har pekat på att personalens frustration beträffande bl.a. avrapporteringen har en stor betydelse för hur arbetsuppgifterna utförs. Om personalen kan bibehålla en hög motivation så kommer olika arbetsmoment utföras på ett effektivare sätt, vilket frigör resurstid.

En minskad dubbelregistrering har en nära koppling till Sanna-projektet. Lagrad information i framtagen prototyp kan relativt enkelt föras över till t.ex. K- och T-diariet samt till DurTvå. Detta skulle redan nu vara fördelaktigt, eftersom det skulle vara tidsbesparande, samtidigt som det kunde underlätta det fortsatta arbetet med Sanna-projektet.

Ett mobilt IT-stöd möjliggör en högre kvalitet på förstahandsåtgärderna, vilket förvisso i sig vanligen inte är tidsbesparande för yttre tjänstgörande personal, men det skulle minska tidsåtgången beträffande den fortsatta utredningsprocessen.

Erfarenheter av några tydliga exempel som kan föranleda närmare processanalyser och moduleringar

Det är viktigt att ta hänsyn till verksamheten vid IT-utveckling och stimulera en perspektivväxling mellan vad som är tekniskt möjligt och vad verksamheten efterfrågar.

Vi menar att den nya tekniken öppnar så pass stora möjligheter att det finns anledning att på ett övergripande sätt se över nuvarande rutiner, t.ex. anser vi att möjligheten att lagra/skicka ljud och bild borde få genomslag i ett förändrat dokumentationsarbete:

- I samband med dokumentation av exempelvis LOB, PL 13 § och direktförverkande borde viss information tillåtas att lagras på en ljudfil, bl.a. rörande vad som föranledde ett ingripande och vad som förverkats i samband med ingripandet.
- För att dokumentera vad som gjorts i ett HR borde man i hög grad kunna nyttja ljudfiler.
- För vissa typer av ingripanden borde det räcka med den information som finns på HR, t.ex. LOB, PL13 §, PL 19 § och direktförverkande. Polispersonalen borde inte behöva upprätta särskilda dokument genom att tvångsåtgärder är sökbara på ett enkelt sätt och det genom ljudfil blir tydligt vem och vad som gjorts. I kombination med att polispersonalen själva skulle kunna komplettera HR blir en sådan rutin mycket tidsbesparande.
- Vid en digitalisering av utfärdandet av obotar borde det med hjälp av ljud/bild vara möjligt att ersätta underskrift
- Förundersökningsprotokoll borde kunna redovisas i form av digital fil, där ljudinspelningar vid förhör får en viktig roll. Polispersonalen kan spela in förhör i nuvarande prototyp och med hjälp av digitala bokmärken och små sammanfattningar skulle det vara enkelt för andra att kunna ta del av förhör. Detta skulle spara tid och höja kvaliteten på förundersökningarna genom att det vid huvudförhandling var enkelt att ta del av originalförhör. Behovet av att värdera polismannens förmåga att uppfatta vad olika parter egentligen sagt vid förhörstillfället skulle härigenom minska. Åklagarens arbete skulle också underlättas.

Yttre personal bör med hänsyn till aktuell arbetsbelastning, tidpunkt på dygnet och den misstänktes inställning kunna välja mellan olika sätt att handlägga ett ärende:

- 1) Utfärda ordningsbot eller boka förhandling direkt på brottsplats med hjälp av mobilt IT-stöd, där misstänkt delges datum och tid för huvudförhandling samt informeras om att förhandling kan komma att hållas i misstänkts utevaro.

- 2) Kunna utfärda strafföreläggande för vissa brott (om det inte går att utfärda ordningsbot), där mobilt IT-stöd används för att säkerställa att alla uppgifter kommer med samt för att räkna ut belopp och skriva ut strafföreläggandet.
- 3) Under dagtid kunna ringa upp tingsrätt för omedelbar huvudförhandling där mobilt IT-stöd möjliggör att det kan ske i form av en videokonferens (Kan bara komma ifråga vida mycket okomplicerade mål och sker med stöd av lag (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång)

Det tredje exemplet som kan föranleda närmare processanalyser och modelleringar har att göra med att vissa verksamhetsgrenar såsom tekniker, spanare och trafikpoliser kan ha nytta av ett mobilt IT-stöd som för närvarande inte omfattas av prototypen.

Kvalitativa möjligheter och risker med mobil användning

Ett mobilt IT-stöd möjliggör att kvaliteten på de långt gående förstahandsåtgärderna kan öka genom att rätt information vid rätt tillfälle görs tillgänglig. Denna kvalitetsökning kan få en oerhört stor betydelse för polisverksamheten och ökar bl.a. förutsättningarna för att kunna bedriva ett effektivt underrättelselett polisarbete och att höja kvaliteten på brottsofferstödet.

Ett mobilt IT-stöd gör att behovet för patrull att åka till polisstation under arbetspasset minskar. Om personalen uppfattar att ett mobilt IT-stöd tvingar dem att vara ute kan hjälpmedlet uppfattas som negativt. Ett mobilt IT-stöd skall inte vara det som avgör om en patrull skall åka in till stationen eller ej, utan skall istället uppfattas som ett verktyg som möjliggör för patrullen att slippa åka in till polisstationen. Vi menar att ett mobilt IT-stöd kan bidra till att personalen inte behöver känna att de har en mängd skrivarbete kvar att göra, eftersom mer arbete kan och kommer att göras klart direkt på brottsplatsen. Därför är det sannolikt att ett mobilt IT-stöd främst kommer att uppfattas positivt. Däremot om chefer börjar använda det mobila IT-stödet som ett argument för att polispersonalen inte skall åka till polisstationen kan det mobila IT-stödet få ett dåligt mottagande.

Det har framförts farhågor från vissa befattningshavare, som fått höra om prototypen, att personalen kommer att sluta tänka. Ärenden som inte riktigt passar in på hur prototypen är utformad, menar man, kommer att utföras på ett dåligt sätt. Högre befattningshavare har dessutom påpekat att poliserna kommer att bli handikappade när de inte har handdatorn.

Att den framtagna prototypen skulle göra att personalen slutade tänka anser vi vara en oriktig slutsats. Prototypen på handdatorn är inte alls uppbyggd som en statisk lathund, utan inspirerar snarare användarna att beakta vissa saker, vilket sannolikt istället kommer att sporra dem att agera på ett för situationen lämpligt sätt.

Vi anser dessutom att en inställning att personalen inte skall använda ett mobilt IT-stöd för att de skall klara sig bättre i de fall de inte har tillgång till något sådant stöd, inte bara är underlig, utan direkt felaktig. Den bedömning vi gör är att användandet av ett mobilt IT-stöd inte gör att personalens kunskapsnivå blir sämre, utan tvärt om, bättre. Användningen kommer sannolikt att öka personalens kunskap genom att de blir utbildade på att följa en viss struktur och påminna om att få med vissa saker, som man i dagsläget ofta glömmer.

Holgersson (2005) pekar på sex grundläggande förhållanden i polispraktiken som påverkar utsikterna att kunna dra nytta av de möjligheter informationsteknologin erbjuder:

- IT-system inom polisen är vanligen uppbyggda för att tillgodose ett byråkratiskt kontrollsystem snarare än att stödja polisverksamheten
- Juridiska hinder
- Revirstrider
- Strävan efter en anpassning på ytan
- Praktiken utmärks av ett stort antal kunskapsintensiva aktiviteter
- Norm bland personalen att inte uttrycka avvikande åsikter

Det finns givetvis en fara att ovanstående omständigheter gör att det blir svårt att ta fram ett verksamhetsanpassat mobilt IT-stöd. Under utvecklingsarbetet med prototypen har en medveten strävan varit att beakta ovanstående problem. För det fortsatta utvecklingsarbetet bedöms juridiska hinder och revirstrider främst vara de två faktorer som kan påverka mobilitetsprojektets möjlighet att lyckas i negativ riktning.

För det första tror vi att man vid utvecklingen av ett mobilt IT-stöd kan stöta på problem eftersom det spänner över många verksamhetsfält och att det därmed kommer innebära att projektet kan uppfattas som en konkurrent till andra projekt. Vi hoppas att inte utvecklingen av ett program till ett mobilt IT-stöd skall ses som en konkurrent till andra projekt, utan som ett komplement som gör dessa projekt bättre. Risken bedöms dock som ganska stor att detta problem kan uppstå.

Den största risken med en mobil användning anser vi uppstå om man tror att ett mobilt IT-stöd i sig gör att verksamheten blir effektivare. Faran är då att man gör en mängd investeringar som får ringa effekter för själva verksamheten.

En risk, som vi ser, är att man väljer en annan grundläggande filosofi än hitintills för att utveckla programmet. Att utvecklingsarbetet skall stanna upp genom att man t.ex. sätter igång en omfattande processmodellering. Nuvarande sätt att bedriva utvecklingsarbete inom ett så pass komplext användningsområde har upplevts väldigt positivt och effektivt. Vi har fått ut mycket i förhållande till de resurser som satsats. Dessutom har utvecklingsarbetet gått väldigt fort om man jämför med tidigare utvecklingsprojekt.

En annan fara är att polisen väntar på att beslut skall fattas i utvecklingsfrågan och att projektet då tappar viktig kompetens och att en fortsatt utveckling därmed fördröjs.

En ytterligare risk är ett alltför snabbt införande i för stor skala. Eftersom det rör sig om ny teknik kommer det innebära en mängd fel i början, vilket gör det lämpligt att successivt öka antalet användare. Det är därmed tillrådligt att börja med de mest positiva användarna, eftersom det krävs en förståelse och acceptans för de problem som med stor sannolikt kommer uppstå i början av utvecklingsprojektet.

Ett problem som kan uppstå är att man i ett alltför tidigt skede köper in ett stort antal handdatorer. Handdatorer som kanske blir liggande en onödigt lång tid innan de kommer till användning. Eftersom teknikutvecklingen går snabbt kan det innebära att man inte drar nytta av tekniska framsteg i önskvärd omfattning.

Oavsett om den framtagna prototypen kommer att resultera i ett färdigt system eller ej kan de erfarenheter som dras när denna används vara av stor nytta i andra projekt, bl.a. för Sanna projektet. Att fortsätta med att utveckla och testa prototypen kommer därigenom i hög grad att kunna öka förutsättningarna för att andra projekt skall lyckas.

Den mobila lösningen är ingen konkurrent till andra projekt, utan är istället ett komplement till andra system. Prototypen är nämligen uppbyggd för att hämta och lämna information till andra system, där den framtagna lösningen inte på något sätt skall inverka på andra system. Det är den mobila lösningen som helt rättar sig efter andra system, inte tvärt om. Att denna inriktning valts gör att det blir fördelaktigt att parallellt med andra utvecklingsprojekt, t.ex. Sanna projektet, bedriva detta forskningsprojekt.

Flera lösningar i prototypen har visat sig så användbara att man med små insatser direkt kan göra vinster i verksamheten genom att bl.a. kvaliteten på förstahandsåtgärderna kan öka och dubbelregistreringen av information kan minska. Det finns stora möjligheter att snabbt kunna visa att polisens insatser för att underlätta arbetssituationen för yttre personal med hjälp av IT varit framgångsrik. Med tanke på att polisen har fått och får mycket kritik i detta sammanhang borde det vara angeläget att ta vara på denna möjlighet. Särskilt som de insatser som görs inte på något sätt blir bortkastade, utan kommer till användning och kan höja kvaliteten på framtagna lösningar i andra utvecklingsprojekt oavsett vilka tekniska lösningar som sedan väljs.

Juridiska och säkerhetsmässiga konsekvenser med handdatorer

Vi tror också att risken är stor att handdatorprojektet kan stöta på problem av juridisk karaktär. Det har att göra med att man inom polisen ofta fokuserar kring hinder snarare än att se möjligheter i samband med att man behandlar juridiska frågor (Holgersson, 2005). Vi har under handdatorprojektet kommit i kontakt med enheter/befattningshavare vars uppfattning och handlingar helt har skiljt sig åt beträffande tolkningen av juridiska frågor, vilket lett till att beslut som inte varit några problem att få på de flesta ställena har varit omöjligt på något ställe. I och med att handdatorprojektet berör många verksamhetsfält och rör ny teknik i kombination med att det är önskvärt att göra om vissa rutiner, bedömer vi därför att risken är stor att enstaka befattningshavare mer eller mindre kan stoppa projektet under längre eller kortare tid.

Det blir viktigt att redan innan projektet startar vara medveten om och utarbeta en strategi för att hantera ovanstående faktorer. Vi bedömer att det finns ett behov av att en mycket hög befattningshavare kan "peka med hela handen" och se till att juridiska hinder och revirstrider inte förstör möjligheterna att lyckas med att ta fram ett mobilt IT-stöd.

En grundläggande inställning som det finns skäl att lyfta fram redan nu är att vi märkt att det bland vissa befattningshavare finns någon slags önskan att mer eller mindre lagra all

information i ett skyddsrum, utan att någon kan få kontakt med informationen utifrån. Så fort man ökar tillgängligheten på informationen ökar givetvis riskerna att obehöriga kommer över informationen. Vi har en farhåga att polisen när det gäller mobilt IT-stöd väljer att lägga sig på en orimlig säkerhetsnivå. Andra organisationer med minst lika känslig information, t.ex. inom sjukvården, har på vissa platser börjat använda handdatorer. I detta sammanhang har vissa individer uttryckt en oro över vad som händer om man tappar det mobila IT-stödet. När det gäller dataslagningar har vissa poliskårer i andra länder löst detta problem genom att det från kommunikationscentralen går att stänga av möjligheten att utföra dataslagningar från viss handdator. Man har i och med denna lösning överhuvudtaget inte sett att det skulle finnas någon fara att använda en handdator för att göra dataslagningar. När det gäller lagrad information skall det bara gå att lagra information 24 timmar åt gången, sedan måste man föra över uppgifterna. All information är krypterad, där användaren inte kan komma åt viss information, medan annan information går att komma åt via ett användarnamn och lösenord. Vår uppfattning är att en sådan säkerhet borde vara acceptabel.

Referenser

Holgersson, S. (2005) Yrke: POLIS, yrkeskunskap, motivation, IT-system och andra förutsättningar för polisarbete, Linköpings universitet



**Polismyndigheten
i Stockholms län**