

# **SLUTRAPPORT**

## **ARBETSGRUPP 3 - NORRLAND**

## Innehållsförteckning

0. Sammanfattning.....	3
1. Uppdrag.....	7
2. Nuläge/analys.....	7
a. Metod.....	7
b. Verksamhet.....	8
c. Samverkan.....	8
d. Ledning – styrning.....	9
e. Resurser.....	9
f. Kompetens.....	9
g. Analys.....	9
h. Slutsatser.....	11
3. Förslag.....	11
a. Alternativ.....	11
b. Huvudförslag.....	12
i. Verksamhet.....	13
ii. Styrning-ledning.....	13
iii. Samverkan.....	14
iv. Resurser.....	14
v. Kompetens.....	15
vi. Lokalisering.....	17
vii. Tidsplan.....	18
c. Hur svarar förslagen mot uppdraget.....	19
d. Samband med övriga arbetsgruppers förslag.....	19
e. Hur bidrar förslaget till att effektivisera och utveckla verksamheten. Effekter på kort och lång sikt på.....	20
i. Verksamhet.....	20
ii. Resurser.....	21
Bilaga 1. Förteckning över referensmyndigheter.....	22

## 0. Sammanfattning

Uppdraget för Arbetsgrupp 3 – Norrland (nedan kallad Ag) var att utreda hur en ominriktning av verksamheten i Norrland ska kunna genomföras. Ag ska enligt uppdraget föreslå:

- hur förändrade arbetsmetoder ska kunna implementeras,
- hur styrningen för de olika platserna ska se ut,
- hur både extern och intern samverkan ska se ut, samt
- vilka krav på kompetenser som behövs på olika platser.

Utgångspunkten för Ag:s uppdrag är att Brottsbekämpningens verksamhet i Norrland ska förbättras. Verksamheten ska fortsättningsvis styras från en ny enhet för styrning och samordning och en ny funktion ska etableras för planering, genomförande och uppföljning av verksamheten. Etableringen av den nya enheten och funktionen ska möjliggöra att personalen i Norrland på ett tydligare sätt kommer att arbeta mot identifierade risker genom underrättelsestyrda och målinriktade tullkontrollaktioner.

Ag föreslår att den nya funktionen, *Norrlandsfunktionen*, ska omfatta hela Norrlandsverksamheten, se Bild 1. En operativ ledningsgrupp (OLG) under ledning av en operativ chef (OpCN) får ansvar för Norrlandsfunktionens verksamhet. OpCN placeras i Umeå. Ag föreslår vidare att brottsbekämpningsgrupper med kompetens för gränsskydds- och tullkriminalverksamhet etableras i Haparanda, Sundsvall och Umeå. Personal inom gränsskyddsgruppen i Karesuando överförs organisatoriskt till gruppen i Haparanda och personal i gränsskyddsgruppen i Östersund överförs organisatoriskt till gruppen i Sundsvall. Ag föreslår inga organisatoriska förändringar för gränsskyddsgruppen i Idre.

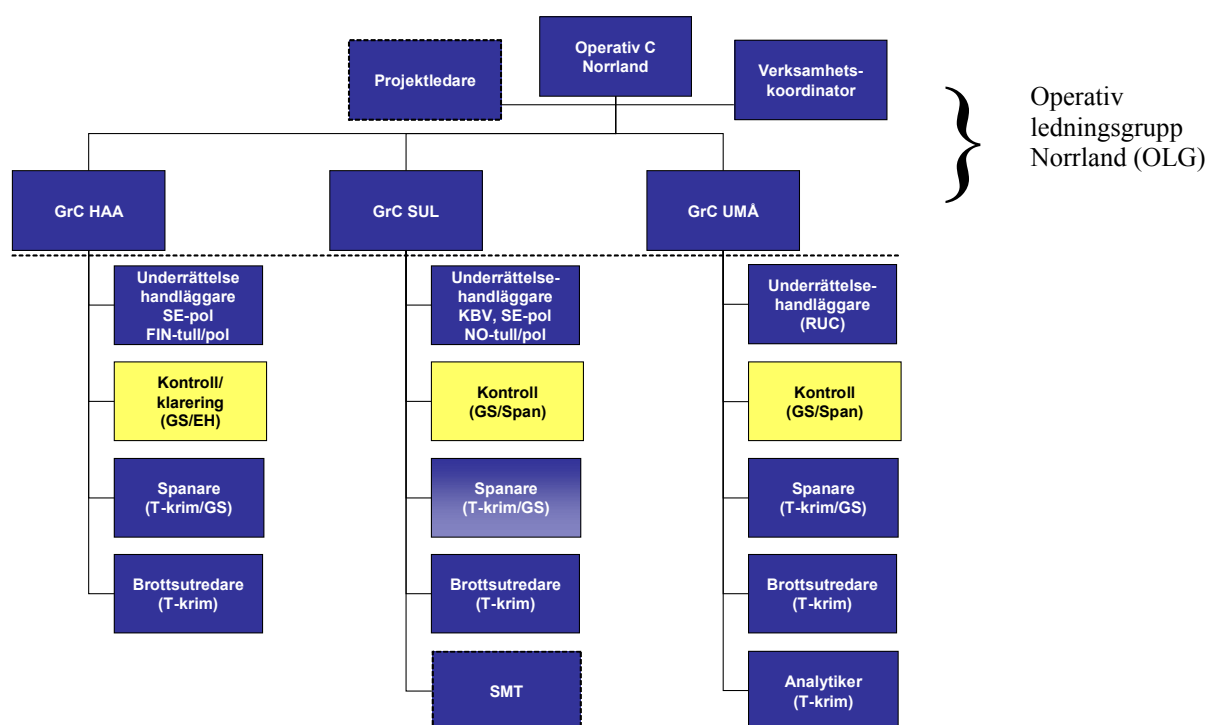


Bild 1. Norrlandsfunktionen

### **Hur ska förändrade arbetsmetoder implementeras?**

Ag föreslår att arbetet ska bedrivas mera underrättelsestyrt och målinriktat. En viktig faktor för detta är att arbetet bedrivs i nära samverkan med externa myndigheter. Avgörande är också att det finns relevanta, tydliga och mätbara mål för verksamheten.

Verksamheten ska bedrivas i form av projekt eller ärenden, antingen inom gränsskyddsverksamheten eller tullkriminalverksamheten. Tyngdpunkten flyttas därmed från traditionell gränsskyddsverksamhet till en mer tullkriminalinriktad verksamhet.

### **Hur ska styrningen se ut för de olika platserna?**

Den övergripande operativa styrningen ska enligt utredningsdirektiven ske från den nya enheten för styrning och samordning.

Ag föreslår att den dagliga ärende-/projektbaserade styrningen ska ske genom OpCN med stöd av OLG bestående av OpCN, en verksamhetskoordinator, projektledare samt gruppcheferna i Haparanda, Sundsvall och Umeå. Ag föreslår att Kompetenscenter gränsskydd Stockholm (KCGS) får ansvaret för att bistå Norrlandsfunktionen vad gäller verksamhetsplanering, uppföljning och budget. Detta föreslås med beaktande av utformningen av det framtida verksamhetsstödet, se rapporten för arbetsgrupp 4 - Verksamhetsstöd.

### **Hur ska både extern och intern samverkan ska se ut?**

#### *Extern samverkan*

Ag föreslår att samverkan med externa myndigheter intensifieras och förstärks, såväl nationellt (regionalt/lokalt) som internationellt. Samverkan ska ske kontinuerligt och det ska finnas tydliga mål för Tullverkets samverkan. Extern samverkan bör så långt det är möjligt formaliseras genom överenskommelser.

Ag anser att den största potentialen för extern samverkan mot organiserad brottslighet kommer att finnas vid de beslutade regionala underrättelsecentren (RUC) i Sundsvall och Umeå, eftersom samtliga brottsbekämpande myndigheter kommer att vara representerade vid RUC:arna, men nära samverkan kommer även i stor utsträckning ske mellan Brottsbekämpningen och länspolismyndigheternas kriminalunderrättelsetjänster.

Kustbevakningen är en viktig samverkansmyndighet och Ag föreslår ett nära samarbete vad gäller planering av kontrollinsatser mot fartygstrafiken. En annan viktig samverkanspartner är finsk tull och polis i Torneå. Ag har konstaterat att det finns stora vinster att inom underrättelsearbetet, i lämplig omfattning, placera en tjänsteman hos finsk tull i Torneå.

Ag anser att resurser i Norrland, så långt det är möjligt, ska samlokaliseras med externa samverkansmyndigheter. Flera länspolismyndigheter är positiva till att Tullverket i Norrland samlokaliseras med polisen. Även Kustbevakningen är positiv till en samlokalisering.

### *Intern samverkan*

Det är ur ett verksamhetsmässigt perspektiv nödvändigt att medarbetare i Norrland kan arbeta flexibelt inom hela Norrlandsregionen. Ag föreslår därför att brottsbekämpningspersonal i Haparanda (inkl. Karesuando), Umeå och Sundsvall (inkl. Östersund) fortsättningsvis ska samverka mycket närmare i olika uppdrag som beslutas av den nya enheten/den nya funktionen.

För att uppnå en förbättrad verksamhet i Norrland krävs också att övrig verksamhet, vid behov, stöttar Norrlandsfunktionen med nödvändiga resurser. Det är varken rimligt eller möjligt att Norrlandsfunktionen ska kunna hantera all verksamhet i Norrland, med tanke på antalet resurser i Norrland och det stora geografiska avstånd som resurserna ska täcka.

Den framtida verksamheten inom både gränsskyddet och tullkriminalen i Norrland kommer alltså att ställa större krav än dagens på möjligheterna att arbeta flexibelt, både inom grupper, funktioner och enheter samt mellan motsvarande. Ag har konstaterat att en översyn av Tull-Alfa är nödvändig för att uppnå detta.

Brottsbekämpningen samverkar även internt med Effektiv handel vad gäller klareringsverksamhet och godskontroller i Haparanda, Tärnaby och Storlien. Ag bedömer att Effektiv handels och Brottsbekämpningens samverkan kommer att öka med hänsyn till Tullverkets nya ansvar att genomföra rattfyllerikontroller.

### **Krav på kompetenser som behövs på olika platser?**

Ag har konstaterat att det föreligger ett stort behov av medarbetare med fördjupad kompetens inom gränsskyddsverksamheten i Norrland. Med detta avses kompetens inom primärutredning, primärspaning, primärunderrättelse och självskyddsutbildning. Formell och aktuell tullkriminalkompetens finns endast i mycket begränsad omfattning i Norrland.

För att kunna bedriva en effektiv verksamhet krävs att medarbetare kan vara flexibla och ha flera kompetenser inom brottsbekämpningsverksamhet. Med hänsyn till det och kommande pensionsavgångar har Ag konstaterat att det finns ett stort behov av kompetensväxling/överföring. Ag föreslår därför att Brottsbekämpningen ges möjlighet att ersätta varje tjänsteman som går i pension under perioden 2008—2012.

Rekryteringen bör ske i god tid innan den som ska ersättas går i pension. Vid rekrytering bör eftersträvas en jämn fördelning av kvinnor och män i grupperna eftersom fördelningen på vissa orter är sned. Ag förordar en övergångsperiod på 18 månader för att säkerställa kompetensöverföringen. Konsekvensen av förslaget är att numerären temporärt utökas i Norrland, men återgår till utgångsläget efter pensionsavgångarna är genomförda.

### **Övrigt**

En generell förutsättning för att samtliga steg i förslaget ska kunna leda till en förbättrad verksamhet i Norrland är att den nya Norrlandsfunktionen bemannas av medarbetare med rätt kompetens, som är motiverade och vill arbeta i Norrland. En annan generell förutsättning är att medarbetarna kan arbeta mera flexibelt inom hela Norrland. Det ställer stora krav på såväl Tullverkets ledning som medarbetare inom Norrlandsfunktionen. Det ställer också krav på övrig verksamhet att vid behov förstärka Norrlandsfunktionen med nödvändig kompetens.

Långsiktighet och framtidstro är två nyckelord för att ominriktningen ska lyckas. Om medarbetare kan känna framtidstro och se en långsiktighet i Tullverkets ominriktning så ökar både förutsättningar att rekrytera medarbetare och förutsättningar att uppnå en ökad arbetsmotivation bland medarbetare i Norrland.

I Ag har deltagit Per Westberg (ordförande), Susanne Andersson, Sven Eriksson, Göran Kandelin, Sven Ohlsson och Frank Ranieli.

# 1. Uppdrag

Uppdraget för Arbetsgrupp 3 – Norrland (nedan kallad Ag) var att utreda hur en ominriktning av verksamheten i Norrland ska kunna genomföras. Ag ska enligt uppdraget föreslå:

- hur förändrade arbetsmetoder ska kunna implementeras,
- hur styrningen för de olika platserna ska se ut,
- hur både extern och intern samverkan ska se ut, samt
- vilka krav på kompetenser som behövs på olika platser.

Utgångspunkten för Ag:s uppdrag är att Brottsbekämpningens verksamhet i Norrland ska förbättras. Verksamheten ska fortsättningsvis styras från en ny enhet för styrning och samordning och en ny funktion ska etableras för planering, genomförande och uppföljning av verksamheten. Etableringen av den nya enheten och funktionen ska möjliggöra att personalen i Norrland på ett tydligare sätt kommer att arbeta mot identifierade risker genom underrättelsestyrda och målinriktade tullkontrollaktioner.

En given förutsättning är att den nya funktionen bör samlokaliseras med polisens kriminalunderrättelsetjänst. En annan given förutsättning är att verksamheten i Norrland ska finansieras genom omfördelning av medel inom Brottsbekämpningen.

I uppdraget ingår att se över hur lokaliseringen av brottsbekämpningspersonalen ska se ut i Norrland. I uppdraget ingår även att koordinera arbetet med berörda länspolismyndigheter och Kustbevakningen. Uppdraget ska dessutom både samordnas med arbetsgrupp 1 – Styrning och med arbetsgrupp 2 – Integrering.

Resultatet av arbetet ska redovisas och beskriva hur en förändring bidrar till att effektivisera och utveckla verksamheten.

## 2. Nuläge/analys

### a. Metod

Ag har genomfört intervjuer utifrån ett brett ramverk av frågor. Intervjuerna har fokuserat på frågor om styrning-ledning och samverkan. Internt har intervjuer genomförts med ledningen för Kompetenscenter gränsskydd Göteborg (KCGG) och medarbetare på samtliga orter där Brottsbekämpningen har personal i Norrland. Möten och diskussioner har även genomförts med företrädare för länspolismyndigheterna i Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland och Jämtland samt Kustbevakningen och Åklagarmyndigheten (inkl. Internationella åklagarkammaren i Stockholm). Ag har även haft möten med finsk polis och tull. En förteckning över kontaktade referensmyndigheter finns i bilaga 1.

Ag har även studerat interna rapporter och externa rapporter från svensk polis, samt beaktat uppgifter i LIST och Agresso.

Ag:s förslag har stämts av med referensgruppen, som har lämnat synpunkter på förslaget och även på särskilda frågor utifrån sina respektive expertkunskaper.

## **b. Verksamhet**

Verksamheten som bedrivs av Brottsbekämpningen i Norrland är huvudsakligen inriktad mot traditionella fysiska kontroller i de trafikflöden som finns i området. Exempel är kontroller av personbilar och lastbilar vid gränsövergångar till Norge och Finland, kontroller av resenärer på flygplatser i Kiruna, Luleå, Umeå, Sundsvall och Östersund, fartygsvisitationer i hamnar längs med Norrlandskusten och punktskattekontroller. Insatserna och resultaten från dagens aktiviteter är inte tillfredsställande. Det är för få och för ringa beslag i omfattning med hänsyn till trafiken. Tullkriminalverksamhet har bedrivits i mycket begränsad omfattning i Norrland under år 2004–2008. Inga kriminella nätverk har identifierats eller slagits ut/allvarligt skadats.

Insatserna och resultaten speglar inte verkligheten i Norrland. Det är förvisso svårt att finna information och underrättelser som kan ligga till grund för målinriktad verksamhet, men Brottsbekämpningen har inte arbetat metodiskt och långsiktigt för att arbeta upp ärenden i Norrland utifrån information och underrättelser. Ett exempel som visar på möjligheten att bekämpa grov organiserad brottslighet i Norrland är *Operation Gränsland*, en insats mot kriminella nätverk aktiva inom dieselsmuggling/-stölder i Norrbotten. Tullverket deltog i *Operation Gränsland*, men huvudansvaret låg hos svensk polis.

## **c. Samverkan**

Det finns etablerad samverkan i Norrland med andra myndigheter. KCGG och Kustbevakningen har upprättat en handlingplan med rutiner för samverkan myndigheterna emellan. Samverkan sker även inom ramen för Samverkan mot ekonomisk brottslighet (SAMEB). I stor utsträckning bygger dock övrig samverkan på etablerade kontakter mellan person-person snarare än mellan funktion-funktion. Den externa samverkan är i stor utsträckning ad hoc-betonad och händelsestyrd.

Under åren 2008–2009 kommer myndighetssamverkan mot grov organiserad brottslighet att utvecklas starkt i hela Sverige. Regeringen har gett ett uppdrag till Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova brottsligheten<sup>1</sup>. Särskilda aktionsgrupper ska inrättas vid åtta polismyndigheter och Rikskriminalpolisen, och permanenta regionala underrättelsecenter (RUC) ska etableras på åtta platser i landet.

Enligt regeringsbeslut av den 17 juli 2008 kommer RUC:ar att etableras på två orter i Norrland, nämligen i Sundsvall och Umeå. Vid dessa RUC:ar kommer de flesta av Tullverkets samverkansmyndigheter att finnas representerade. De särskilda aktionsgrupperna, som ska användas mot grov organiserad brottslighet, kommer också att etableras i Sundsvall och Umeå. Genom etablering av RUC:ar och aktionsgrupper förbättras förutsättningarna för Tullverkets samverkan med polisen och andra samverkansaktörer på dessa orter.

---

<sup>1</sup> Regeringsbeslut I:7, 17 juli 2008.



Intern samverkan sker mellan Brottsbekämpningen och Effektiv handel genom klareringsuppdrag i Haparanda samt Idre. Någon egentlig samverkan i det fysiska kontrollarbetet sker inte. Intern samverkan inom Brottsbekämpningen, genom att något kompetenscenter gränsskydd temporärt tillför resurser till gränsskyddsgrupperna i Norrland, förekommer överhuvudtaget inte.

#### **d. Ledning – styrning**

KCGG har haft ansvaret för styrning genom operativ planering, samordning samt underrättelsestöd. Ett stort ansvar och utrymme för egen planering har successivt getts till gruppcheferna i Norrland.

#### **e. Resurser**

Vid tidpunkten för beslutet om utveckling och ominriktning av Tullverket fanns det 34 stycken tjänstemän inom Brottsbekämpningens operativa verksamhet i Norrland. Vid utgången av år 2008 kommer antalet att vara 32 stycken, då två tjänstemän i Umeå går i förtidspension.

Åldersstrukturen bland tjänstemännen i Norrland är sned, med en hög andel av tjänstemän över 55 år. Betydande pensionsavgångar är att vänta under perioden 2008–2012<sup>2</sup>, närmare 60 procent av dagens resurser kommer att uppnå ålderspension under den aktuella tidsperioden.

#### **f. Kompetens**

Genom nuvarande inriktning av den brottsbekämpande verksamheten i Norrland är det naturligt att de personella resursernas kompetens är inriktad mot gränsskyddsverksamhet. Det föreligger dock ett brist på resurser med fördjupad kompetens inom gränsskyddsverksamheten, dvs. kompetens inom primärutredning, primärspaning, primärunderrättelse och självskyddsutbildning. Formell och aktuell tullkriminalkompetens finns endast i mycket begränsad omfattning.

#### **g. Analys**

En slutsats av de intervjuer som har genomförts är att förändringar måste genomföras inom fyra grundläggande områden för att Tullverket ska uppnå en effektiv och målinriktad brottsbekämpning i Norrland. Förändringar måste ske inom *ledning-styrning*, *samverkan*, *resurser* och *kompetens*. Med en ominriktning av verksamheten börjar omställningen mer eller mindre från noll med hänsyn bl.a. till att en ny organisationsstruktur måste byggas upp och tillgängliga personella resurser måste vidareutbildas och få nödvändiga kompetenser.

Att leda en operativ verksamhet i Norrland på distans är problematiskt, det är något som både ansvariga chefer i KCGG och personalen i Norrland ger uttryck för. Styrning och ledning av Norrland från strategisk nivå (processledning) existerar inte och någon anpassning av regleringsbrev eller Tullverkets verksamhetsplan finns inte för verksamheten i Norrland. Detta är en brist.

---

<sup>2</sup> Ett antal tjänstemän har rätt att gå i pension vid 60 års ålder (PA-91).

Det finns vissa brister i den operativa styrningen och ledningen från KCGG, men de beror till stor del på de bristfälliga förutsättningar för att driva verksamheten som processledningen gett till KCGG. Strukturer och personella resurser för ledning av verksamheten i Norrland har inte varit anpassade utifrån det reella behovet.

I KCGG:s årliga handlingsplan anges att samverkan ska ske med Kustbevakningen enligt den gemensamma handlingsplanen och att samverkan ska ske med polisen enligt alkoholhandlingsplanen, men mycket av verksamhetens övriga styrning har successivt getts till enskilda gruppchefer i Norrland. Verksamheten har då kommit att präglas av en ad hoc-betonad *tillsynsverksamhet* snarare än att vara underrättelsestyrd och målinriktad.

Ett effektivt underrättelsearbete förutsätter en tydlig och stark förankring i det geografiska område där brottsbekämpning ska bedrivas. Möjligheten att arbeta underrättelsestyrt och målinriktat har varit begränsad genom frånvaron av lokala underrättelseresurser i Norrland. Frånvaron av betydande resultat i Norrland torde ha en del av sin förklaring i ovan nämnda brister.

Samtliga externa myndigheter som har kontaktats har på ett eller annat sätt gett uttryck för brister i Tullverkets förmåga att samverka i Norrland. Bilden som ges är komplex. Flera myndigheter uppger att man saknar en chef för Tullverkets brottsbekämpande verksamhet i Norrland, d.v.s. en och samma motpart på plats i Norrland att vända sig till i samverkansfrågor. Som en samverkanspartner uttryckte det:

*”man vet inte från gång till annan vem som representerar Tullverket i samma frågor, vem man ska vända sig till, det är ofta olika ansikten med skiftande mandat som dyker upp på gemensamma möten”.*

Externa samverkanspartners upplever i flera fall att Tullverkets numerär i Norrland allvarligt begränsar möjligheterna till en effektiv myndighetssamverkan. Exempelvis från åklagarrepresentanter ses det som en svaghet att Tullverket inte har brottsutredare på plats i Norrland, utan att den verksamheten måste skötas på distans.

Vid en genomgång av de personella resurserna i Norrland kan konstateras att det fanns 34 tjänstemän i operativ verksamhet i Norrland vid beslutet om utveckling och ominriktning av Tullverket. Med detta som utgångspunkt och avgränsning har Ag bedrivit sitt arbete. Vid en djupare analys kan konstateras att åldersstrukturen bland brottsbekämpningens personal är en svag punkt för en framtida ominriktning och möjligheten att långsiktigt kunna bygga en verksamhet i Norrland. Under perioden 2008–2012 kommer elva tjänstemän att uppnå gränsen för ålderspension (60 år eller 65 år). Under perioden 2013–2016 kommer ytterligare tio tjänstemän att uppnå gränsen för ålderspension. Av tabellen nedan framgår antalet resurser per ort i Norrland år 2008, 2012 och 2016 med beaktande av kommande pensionsavgångar.

Ort	2008	2012	2016
Karesuando	3	1	1
Haparanda	10	8	2
Umeå	7	6	3
Sundsvall	8	5	4
Östersund	2	2	2
Idre	4	1	1
<b>Totalt:</b>	<b>34</b>	<b>23</b>	<b>13</b>

Tabell 1. Antal resurser per ort i Norrland år 2008, 2012 och 2016

Av tabellen framgår att ett betydande antal tjänstemän kommer att gå i pension under de kommande åren, vilket Tullverket måste beakta vid ominriktning av verksamheten eftersom det är en kritisk faktor. Redan idag ligger numerären under vad som kan anses som rimligt för att bedriva en effektiv och ur arbetsmiljöperspektiv säker verksamhet.

En annan kritisk faktor för ominriktning av verksamheten i Norrland bedöms vara kompetensbehovet. Ingen egentlig formell och aktuell kompetens finns för den underrättelseverksamhet, brottsutredning, spaning, operativ ledning, förundersökningsledarskap och projektledning som alla är förutsättningar för ett framgångsrikt genomförande av en ominriktning. Det saknas även fördjupad kompetens inom gränsskyddsverksamhet, dvs. kompetens inom primärutredning, primärspaning, primärunderrättelse och självskyddsutbildning.

## **h. Slutsatser**

Genom den informationsinsamling som Ag genomfört och efterföljande analyser kan följande slutsatser dras:

- en operativ chef med tillhörande ledningsstruktur måste etableras i Norrland,
- underrättelsearbetet/-kompetensen måste stärkas och utvecklas,
- intern och extern samverkan måste förbättras,
- resursfrågan måste lösas, både på kort sikt (-2009) och lång sikt (-2012),
- en ominriktning av verksamheten skapar behov av fördjupade och nya kompetenser.

## **3. Förslag**

### **a. Alternativ**

Ag arbetade initialt utifrån olika grovt skissade alternativ som samtliga innebar en ominriktning av verksamheten i Norrland. Skillnaden dem emellan var att de rörde sig om olika grad av ominriktning och olika förutsättningar vad gäller numerär på personalen i operativ tjänst. Slutligen valde Ag att arbeta utifrån ett alternativ som också är huvudförslaget.

## b. Huvudförslag

Utgångspunkten för uppdraget är att Brottsbekämpningens verksamhet i Norrland ska förbättras. Ag:s huvudförslag har som utgångspunkt haft Brottsbekämpningens prioriterade mål/uppdrag i Tullverkets styrdokument;

- Vision 2012
  - 100 % ökning av samhällsnyttan
  - 80 % av identifierade kriminella nätverk ska slås ut
  - Utveckling av samverkan-arbetsmetoder-information-kompetens
- Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Tullverket
  - begränsa organiserad brottslighet och storskalig brottslighet
  - narkotikabekämpningen ska ges högsta prioritet
  - förhindra storskalig och frekvent illegal införsel av alkohol och tobak
  - bekämpning av ekonomisk brottslighet
- Uppdrag till Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av grov organiserad brottslighet<sup>3</sup>.

Ag har i sitt huvudförslag även tagit hänsyn till Tullverkets befogenheter att från 1 juli 2008 kunna ingripa mot och utreda rattfylleribrott.

Inledningsvis föreslår Ag att den nya funktionen, *Norrlandsfunktionen*<sup>4</sup>, ska omfatta hela Norrlandsverksamheten och inbegripa i bilden nedan angivna resurser.

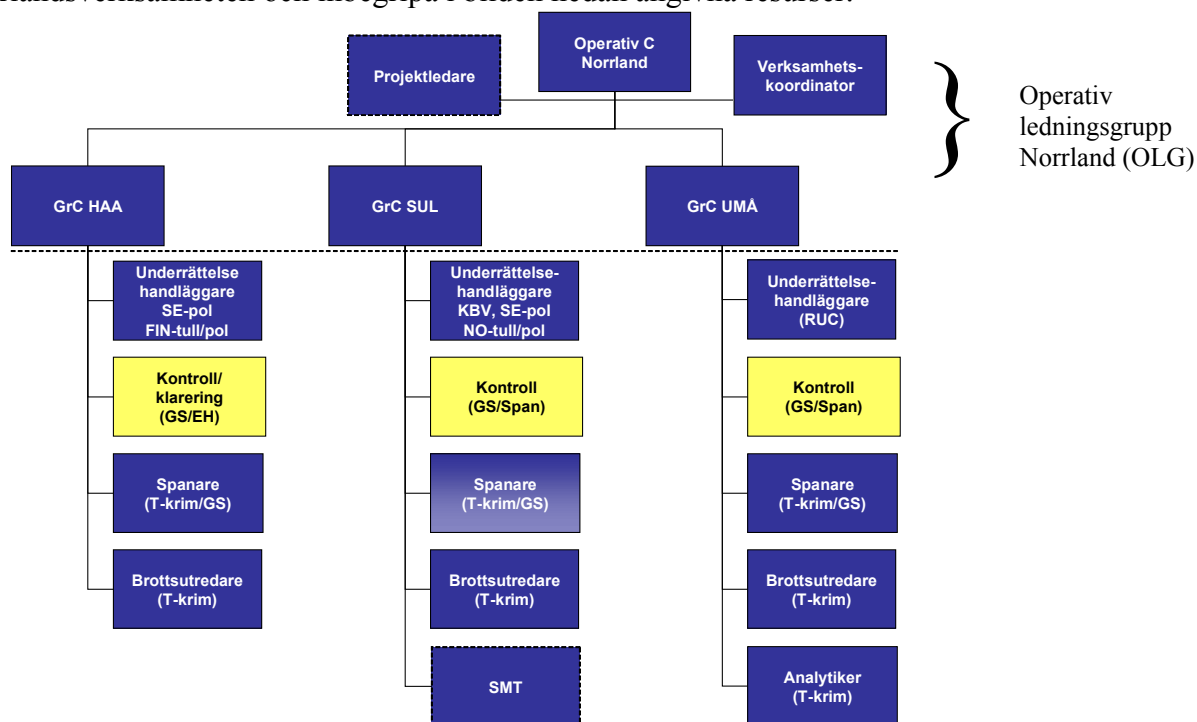


Bild 1. Norrlandsfunktionen

<sup>3</sup> Regeringsbeslut I:7, 17 juli 2008.

<sup>4</sup> De blå rutorna är kompetenser som inte finns idag, med undantag för SMT, den mellanblåa rutan är kompetens som delvis finns idag och de gula rutorna är kompetens som finns idag.

Ag:s förslag om ominriktning utgår från den nya Norrlandsfunktionen och presenteras i sju steg; *verksamhet, styrning-ledning, samverkan, resurser, kompetens, lokalisering och tidsplan.*

### **i. Verksamhet**

I uppdraget ingår att presentera ett förslag på verksamhet som har ett bredare perspektiv och större djup än dagens brottsbekämpande verksamhet i Norrland. Ag:s förslag är att arbetet ska vara underrättelsestyrt och målinriktat. En ominriktning mot mer underrättelsestyrda och målinriktade aktiviteter och kontroller kommer inte att innebära ett minskat behov av personal i Norrland. Förslaget utgår därför från att Tullverket bibehåller numerären i Norrland i nivå minst med dagens nivå.

Verksamheten ska bedrivas i form av projekt eller ärenden, antingen inom gränsskyddsverksamheten eller tullkriminalverksamheten. För att Tullverket ska kunna förbättra verksamheten i Norrland ska all verksamhet vara planerad och styrd.

Det kan handla om större kontrolloperationer gemensamt med andra myndigheter vid gränsövergångar mot Finland eller Norge, kontrolloperationer mot fartygstrafiken längs med Norrlandskusten gemensamt med Kustbevakningen, samt punktskattekontroller av vägfordon. I vissa fall kan även förstärkningar krävas av övrig verksamhet.

En ominriktning av verksamheten förskjuter också delvis tyngdpunkten från traditionell gränsskyddsverksamhet, till att arbeta mer tullkriminalinriktat. Detta är också en förutsättning för att svara upp mot mål/uppdrag i de styrdokument som nämns ovan.

Den framtida verksamheten inom både gränsskyddet och tullkriminalen i Norrland kommer dessutom att ställa större krav än dagens på möjligheterna att arbeta flexibelt, både inom grupper, funktioner och enheter samt mellan motsvarande. Ag har konstaterat att en översyn av Tull-Alfa är nödvändig för att uppnå detta.

Verksamheten måste dessutom bedrivas i mycket nära samarbete med berörda polismyndigheter, Kustbevakningen, Åklagarmyndigheten, Skatteverket m.fl., samt med norsk och finsk tull och polis.

### **ii. Styrning-ledning**

En på förhand given förutsättning för Ag:s förslag är att verksamheten i Norrland ska styras från den nya enheten för styrning och samordning. Ag har utgått ifrån att detta ska ske mer operativt övergripande och ytterst sällan på detaljnivå i daglig verksamhet samt i enskilda ärenden/projekt.

Ag anser att en av de viktigaste grundstenarna i förslaget är att inrätta en befattning, operativ chef för Norrlandsfunktionen (OpCN). OpCN ansvarar för att den övergripande operativa styrningen från den nya enheten för styrning och samordning verkställs, följs upp och återrapporteras. Personalansvaret för OpCN föreslås ligga på chefen för den nya enheten för styrning och samordning. Ag föreslår att Kompetenscenter gränsskydd Stockholm (KCGS) får ansvaret för att bistå Norrlandsfunktionen vad gäller verksamhetsplanering, uppföljning

och budget. Detta föreslås med beaktande av utformningen av det framtida verksamhetsstödet, se rapporten för arbetsgrupp 4 - Verksamhetsstöd.

I Norrland bildas också en operativ ledningsgrupp (OLG) bestående av minst OpCN samt gruppcheferna i Norrland. OLG ska vara kärnan för ledning och prioritering.

### **iii. Samverkan**

Samverkan ska ske kontinuerligt och med tydliga mål. Extern samverkan bör så långt det är möjligt formaliseras genom överenskommelser. Störst potential för samverkan mot organiserad brottslighet anser Ag finns vid de RUC:ar och aktionsgrupper som ska inrättas i Sundsvall och Umeå, men nära samverkan kommer även i stor utsträckning ske mellan Brottsbekämpningen och länspolismyndigheternas kriminalunderrättelsetjänster.

En viktigt samverkanspartner för Tullverket är Kustbevakningen. Här förordar Ag ett nära samarbete framför allt vad gäller planering av kontrollinsatser mot fartygstrafiken. En annan viktig samverkanspartner är finsk tull och finsk polis i Torneå. Här anser Ag att det finns stora vinster inom underrättelsearbetet att i lämplig omfattning placera en tjänsteman hos finsk tull i Torneå.

Internt så bygger förslaget på möjligheten att förstärka verksamheten med resurser från andra delar av Brottsbekämpningen. Samverkan med Effektiv handel ska också ske vad gäller klareringsverksamhet i Haparanda, godscontroller i Tärnaby och Storlien, samt vid rattfyllerikontroller.

### **iv. Resurser**

Ag utgår i förslaget från minst 34 resurser för operativ verksamhet i Norrland. Numerären är en begränsade faktor för att klara den ominriktning som krävs. Ag utgår från att de resurser som krävs för verksamheten kan tillföras från andra delar av Brottsbekämpningen inom ramen för olika projekt eller ärenden. Som exempel kan nämnas att ett genomsnittligt tullkriminalprojekt med inledd förundersökning och hemlig teleavlyssning kräver betydande resurser. Periodvis kan det röra sig om 30–40 tjänstemän i olika roller.

Ag föreslår att KCGG och KCGS får ansvaret för behovsstyrd tillfällig förstärkning vad gäller spaningsresurser och spaningstekniker. KCGG och KCGS bör genomföra en översyn av tjänstgöringslistor och bemanning för att enkelt och kostnadseffektivt kunna förstärka Norrlandsfunktionen vid behov.

Det kommer även att finnas ett behov av att, inom ramen för ärenden/projekt inom Gränsskyddsverksamheten i Norrland, tillföra ytterligare resurser från övrig verksamhet. Ag föreslår att det i första hand är KCGS som tilldelas detta ansvar.

Verksamhet som berör tullåklagare och beslagshantering föreslås hanteras av Tullåklagarsektionen vid KCGS. Den jurist med placering i Haparanda som handlägger punktskatteärenden föreslås föras över till Tullåklagarsektionen vid KCGS.

Ag föreslår också att Brottsbekämpningen ges möjlighet att ersätta varje tjänsteman som går i pension under perioden 2008–2012. Rekryteringen bör ske i god tid innan den som ska

ersättas går i pension. Vid rekrytering bör eftersträvas en jämn fördelning av kvinnor och män i grupperna eftersom fördelningen på vissa orter är sned. Ag förordar en övergångsperiod på 18 månader för att säkerställa kompetensöverföringen. Konsekvensen av förslaget är att numerären temporärt utökas i Norrland, men återgår till utgångsläget efter pensionsavgångarna är genomförda.

Det är viktigt att en väl avvägd omkostnadsbudget tilldelas Norrlandsverksamheten, särskilt under förutsättningen att antalet resurser inte ökas i Norrland. Omkostnadsbudgeten är central på så sätt att den är avgörande för hur verksamheten i Norrland ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Exempelvis bedömer Ag att minst nio leasingbilar kommer att behövas för att kunna bedriva spaningsverksamhet. Lågt räknat skulle enbart leasingkostnaden hamna på 500 000 kr per år. Det är en kostnad som inte finns i dagens verksamhet.

## **v. Kompetens**

Ag har identifierat ett stort behov av kompetensväxling/-överföring. Det handlar om helt nya befattningar till sitt innehåll och krav på kompetens. Ag förordar därför flera lösningar vad gäller kompetensfrågan:

- kompetensväxling genom utbildning av befintlig personal, om möjligt och lämpligt,
- kompetensväxling/-överföring genom omfördelning av Brottsbekämpningens resurser,
- kompetensväxling genom extern rekrytering till ett fåtal nyckelpositioner.

Nedan följer en beskrivning av det identifierade kompetensbehovet, samt ansvar per befattning.

### **Operativ chef Norrland**

Ansvarar för ledningen av den dagliga operativa verksamheten. Har personalansvar för gruppcheferna, projektledare och verksamhetskoordinator. Operativ chef Norrland (OpCN) ska ha en bred erfarenhet från brottsbekämpande verksamhet, då särskilt att arbeta ärende- och projektbaserat. Erfarenhet från underrättelseverksamhet samt tullkriminalverksamhet eller motsvarande är särskilt viktigt. OpCN ska ha erfarenhet av att bygga upp, utveckla och driva ny verksamhet.

### **Verksamhetskoordinator**

Arbetar nära och utgör ett stöd för OpCN. Deltar i planering och uppföljning av den operativa verksamheten. Bistår även OpCN vid återrapportering till den nya enheten för styrning och samordning. Bistår även med att koordinera ärenden och uppdrag i Norrland.

### **Projektledare**

Ska leda tullkriminal- och gränsskyddsprojekt i den operativa fasen. Ansvarar för genomförandet och samverkan externt inom, för uppdraget, givna ramar. Ska ha förundersökningsledarkompetens och gedigna aktuella kunskaper om tullkriminalverksamhet.

### **Gruppchef Haparanda, gruppchef Umeå och gruppchef Sundsvall**

Ska leda och fördela arbetet inom den egna gruppen. Ska ha erfarenhet och aktuell kompetens från gränsskyddsverksamhet och tullkriminalverksamhet. Ska ha förundersökningsledarkompetens. Har personalansvaret för sin grupp.

### **Underrättelsehandläggare Haparanda, Umeå och Sundsvall (inkl. Östersund)**

Ansvarar för det lokala underrättelsearbetet genom att samverka sinsemellan men även externt. Ska bistå i förberedelsearbetet och vid genomförandet av ärenden/projekt.

I Haparanda så ska underrättelsehandläggaren arbeta med svensk polis i Luleå och Haparanda, men även med finsk tull och polis i Torneå.

I Umeå kommer underrättelsehandläggaren att representera Tullverket vid RUC, samt arbeta underrättelsemässigt med finsk tull och polis.

I Sundsvall ska det finnas en underrättelsehandläggare som kan arbeta vid RUC samt som ansvarar för underrättelsekontakterna mot Kustbevakningen. I Östersund placeras en underrättelsehandläggare som får ansvar för underrättelsesamarbetet med polisen i Jämtlands län samt med norsk tull och polis.

Kompetenskrav för underrättelsehandläggare, lägsta nivå:

- KUA O
- Analysts' Notebook
- I-base

### **Kontroll/klarering Haparanda**

Resurs och kompetens för fysiska kontroller inom gränsskyddsverksamheten och klareringar för Effektiv handels räkning. Ska även ha utbildning inom spaning för att öka flexibiliteten inom verksamheten.

Kompetenskrav för kontroll/klarering, lägsta nivå:

- Grundläggande gränsskyddsutbildning
- Självskyddsutbildning
- Spaning I
- Utbildning tjänstepistol
- Klareringsutbildning

### **Kontroll Umeå och Sundsvall**

Resurs och kompetens för att arbeta med fysiska kontroller inom gränsskyddsverksamheten. Ska även ha utbildning inom spaning för att öka flexibiliteten inom verksamheten.

Kompetenskrav för kontroll, lägsta nivå:

- Grundläggande gränsskyddsutbildning
- Självskyddsutbildning
- Spaning I
- Utbildning tjänstepistol

### **Spanare Haparanda, Umeå och Sundsvall**

Resurs och kompetens för att genomföra tvångsåtgärder och målinriktad spaning mot organiserad brottslighet inom ramen för tullkriminalverksamheten. Ska även kunna delta vid kontroller inom gränsskyddsverksamheten.



Kompetenskrav för spanare, lägsta nivå:

- Grundläggande gränsskyddsutbildning
- Självskyddsutbildning
- Spaning I
- Spaning II
- Utbildning tjänstepistol

### **Brottsutredare Haparanda, Umeå och Sundsvall**

Resurs och kompetens för att utreda brott inom ramen för tullkriminalverksamheten. Dessutom tillkommer behov av att i Norrland kunna utreda rattfylleribrott. Ska även kunna förstärka spaningsverksamheten vid behov.

Kompetenskrav för brottsutredare, lägsta nivå:

- Utredare I
- Utredare II
- Självskyddsutbildning
- Spaning I
- Utbildning tjänstepistol

### **Analytiker Umeå**

Resurs och kompetens för att genomföra och leda analysarbetet i pågående ärenden, samt projekt. Ska även kunna arbeta fram geografiskt, flödes- och fenomeninriktade (t.ex. organiserad brottslighet eller storskalig cigarettsmuggling) operativa analyser i Norrland.

Kompetenskrav för analytiker, lägsta nivå:

- KUA O
- Analysts' Notebook
- I-base
- Effektiv handel riskanalys (el. motsvarande)

### **SMT Sundsvall**

Resurs och kompetens för SMT-arbete i Norrland. Befattningen finns redan idag och enda påverkan är att personalansvaret föreslås föras över till gruppchefen i Sundsvall. Uppdrag ska fortfarande kunna ges från funktionsansvarig för SMT vid KCGG.

### **Narkotikasökhundar**

I Haparanda, Umeå och Sundsvall ska det finnas narkotikahundekipage.

## **vi. Lokalisering**

Ag förordar ingen omstationering av dagens personal i Norrland. Däremot föreslås rena tekniska och organisatoriska anpassningar vad gäller verksamheten i Karesuando, Östersund och Idre.

- Karesuando upphör som egen grupp och ingår istället i Haparandagruppen, men med bibehållen stationeringsort. Detta för att stärka förutsättningarna för ett flexiblere sätt

att disponera och allokera resurser rent operativt. Konsekvensen är att en gruppchefsbefattning i Karesuando försvinner.

- Brottsbekämpningens personal i Östersund ingår i Sundsvallsgruppen, men med bibehållen stationeringsort. Detta för att stärka förutsättningarna för ett flexibla sätt att disponera och allokera resurser.
- Idre kvarstår som en gränsskyddsgrupp under KCGG. Idre ska dock kunna användas för att förstärka verksamheten i Norrland vid behov, liksom övriga resurser inom Brottsbekämpningen.

Vad gäller placeringen av OpCN samt verksamhetskoordinatören har Ag utgått från Sundsvall och Umeå i en jämförelse. Avgörande för detta har varit dels placeringen av kommande RUC:ar samt lokaliseringen av polisens aktionsgrupper. Av den anledningen har t.e.x. orter i Norrbottens län fallit bort.

Ag förordar att OpCN samt verksamhetskoordinatören placeras i Umeå. Det tyngst vägande skälet till detta är att Umeå får anses vara ett mittpunkt rent geografiskt för Tullverkets brottsbekämpning i Norrland. Tanken är dock att OpCN ska vara mycket flexibel och rörlig inom hela Norrland.

Ag föreslår att resurserna i Norrland så långt det är möjligt samlokaliseras med externa samverkansmyndigheter. Flera länspolismyndigheter är positiva till att Tullverket samlokaliseras med polisen i Norrland. Kustbevakningen är också positiv till en samlokalisering med Tullverket i Norrland.

## **vii. Tidsplan**

Ag förordar en stegvis ominriktning som bör inledas under år 2009 och med målsättningen att vara fullt genomförd år 2012.

1 januari 2009–30 juni 2009:

- OpCN rekryteras. Ag förordar att rekryteringen påbörjas under 2008, om möjligt.
- Gruppchefstjänsterna i Haparanda, Umeå och Sundsvall utlyses och tillsätts.
- Underrättelsehandläggarna i Haparanda, Umeå och Sundsvall (inkl. Östersund) rekryteras. Dessa ska ha förtur till utbildningar på Tullskolan under 2009.
- Verksamhetskoordinatören rekryteras.
- Projektledaren rekryteras.
- Analytikern rekryteras. Denne ska ha förtur till utbildningar på Tullskolan.

1 juli 2009–31 december 2009:

- Rekrytering av övriga befattningar, spanare, brottsutredare, kontroll och kontroll/klarering genomförs under perioden 1 juli 2009–31 december 2009.
- Brottsbekämpningspersonal i Norrland ska prioriteras vid utbildningar på Tullskolan.

1 januari 2010–31 december 2010:

- Fortsatt kompetensväxling.

Ag förordar att Tullverket, vid rekrytering av vissa nyckelfunktioner, överväger längre tidsbegränsade förordnanden under uppbyggnadsfasen av Norrlandsfunktionen. Ominriktningen ställer krav på att Tullverkets utsedda nyckelpersoner har kompetens och förmåga att bygga upp den nya funktionen. Tidsbegränsade förordnanden kan vara ett sätt att säkerställa att Tullverket kan rekrytera personer med den särskilda kompetens som behövs och som till viss del är avgörande för hur framgångsrik uppbyggnaden av verksamheten i Norrland blir.

### **c. Hur svarar förslagen mot uppdraget**

- 1) Hur förändrade arbetsmetoder ska implementeras: förslaget svarar fullständigt mot punkten. En förstärkt och tydlig operativ ledning på plats i Norrland, särskilt avsatta resurser och kompetens för underrättelsearbete, samt kompetens, struktur och resurser för att arbeta underrättelsestyrt och målinriktat. Arbetet kommer att vara ärendebaserat och företrädesvis ske i projektform. En viktig faktor för implementeringen är också en nära samverkan med externa myndigheter. Avgörande är också att det finns relevanta, tydliga och mätbara mål för verksamheten.
- 2) Hur styrningen ska se ut på de olika platserna: förslaget redogör fullständigt för hur styrningen ska se ut. Övergripande operativ styrning från den nya enheten för styrning och samordning. Daglig och ärende-/projektbaserad styrning genom operativ chef i Norrland, med stöd av en operativ ledningsgrupp bestående av den operative chefen samt gruppcheferna i Norrland, verksamhetskoordinatören och projektledare.
- 3) Extern och intern samverkan: förslaget redogör för samverkan. Internt vad gäller Brottsbekämpningens verksamhet men även i förhållande till Effektiv handel vad gäller klareringsverksamhet och godskontroller. Externt förordar Ag en förstärkt och tydligare samverkan med andra myndigheter nationellt som internationellt. Detta bör formaliserad genom avtal eller överenskommelser.
- 4) Kompetenskrav på respektive plats: Ag redogör i förslaget i detalj över kompetenskravet på respektive plats samt hur Tullverket ska arbeta för att uppnå kompetenskravet.
- 5) Hur lokaliseringen av resurserna ska se ut: Ag förordar ingen omlokalisering av Brottsbekämpningens resurser i Norrland. Däremot en strukturell förändring vad gäller personalen i Karesuando, Östersund och Idre.

### **d. Samband med övriga arbetsgruppers förslag**

#### **Ag 1 – Styrning**

Här finns ett mycket starkt samband. Den nya enheten för styrning och prioritering är en förutsättning för Ag:s förslag för Norrland. Dels den nya enhetens mandat för att vid behov styra resurser till och från Norrland, dels att chefen för den nya enheten föreslås få personalansvar för den operativa chefen i Norrland. Ett annat starkt samband kommer att vara den formella övergripande operativa styrningen av Norrland som den nya enheten ska ansvara för.

## **Ag 2 – Integrering**

Här finns ett mer indirekt samband vad gäller mervärdet av att integrera Effektiv handels riskanalys och Brottsbekämpningens underrättelse. Ag:s förslag omfattar exempelvis inte selektering av kontrollobjekt, utan det lokala underrättelsearbetet i Norrland kommer enligt Ag:s förslag att ha fokus på individer och kriminella nätverk och inte på gods- och trafikflöden.

## **Ag 4 – Verksamhetsstöd**

Ag bedömer att det finns ett starkt samband med Ag 4 – Verksamhetsstöd. Ag har i sitt förslag utgått från att Brottsbekämpningens ansvariga och medarbetare i Norrland endast i ringa utsträckning ska arbeta med uppgifter som kategoriseras som verksamhetsstöd. Exempelvis så har Ag föreslagit att den operativa chefen endast ska ha en verksamhetskoordinator som stöd, och då är syftet enbart att vara ett stöd i planerade och pågående ärenden/projekt. Ett effektivt verksamhetsstöd som inte belastar Brottsbekämpningens resurser i Norrland är en förutsättning i Ag:s förslag.

## **e. Hur bidrar förslaget till att effektivisera och utveckla verksamheten. Effekter på kort och lång sikt på**

### **i. Verksamhet**

På kort sikt vilket Ag avgränsar till år 2009, kommer direkta effekter i form av förbättrade resultat inte att vara det primära. Det är möjligt att en marginell resultatförbättring kan komma att ske. Dock bedömer Ag att år 2009 får ses som ett år för uppbyggnad av verksamheten.

I slutet av år 2009 och under 2010 bedömer Ag att ominriktningens effekter blir direkt märkbara. Verksamheten kommer då att vara underrättelsestyrd och målinriktad. En ökning av samhällsnyttan samt antalet utslagna kriminella nätverk har ökat. En utveckling av samverkan med andra myndigheter inom ramen för t.e.x. RUC:ar bidrar också till en resultatförbättring.

Under 2011 och 2012 konsolideras ominriktningen för att vara fullständigt genomförd vid utgången av 2012. Arbetet bedrivs nu enbart i ärende- eller projektform, underrättelsestyrt och målinriktat. Rätt avvägda resurser och erforderlig kompetens finns också att tillgå i Norrland. Resultaten vad gäller samhällsnytta har ökat med 100 procent och andelen utslagna kriminella nätverk är minst 80 procent av de identifierade.

En särskilt viktig faktor för Brottsbekämpningens verksamhet i Norrland är hur resultaten av verksamheten ska mätas. En hel del av verksamheten kommer att bedrivas i samverkan med andra myndigheter och Tullverket kommer inte alltid att direkt kunna tillgodoräkna sig resultaten av gjorda insatser. Därför är det av särskild vikt att nya mått och metoder för att mäta effekten av verksamheten i Norrland omgående utvecklas.

Vid den framtida resultatredovisningen är det även väsentligt att verksamheten i Norrland ses som en helhet och att mål samt mått inte sätts på en lägre nivå. Resurserna i Norrland kommer

att samverka i så många olika konstellationer att t.ex. resultatredovisning per grupp inte är relevant.

## **ii. Resurser**

Ag har använt sig av samma avgränsning vad gäller effekterna på resurser, d.v.s. med kort sikt avses 2009. I Ag:s förslag finns möjligheten att i förväg (18 månader) rekrytera till Norrland vid pensionsavgångar. Detta innebär en temporär ökning av resurserna i Norrland under 2009.

På något längre sikt sker en stegvis återgång till den numerär, 34 tjänstemän, som Ag utgått från i sitt förslag. Resursförsörjningen av Norrland ska ske genom omfördelning av resurser inom Brottsbekämpningen.

Per Westberg  
Ordförande  
Arbetsgrupp 3 – Norrland

## **Bilaga 1. Förteckning över referensmyndigheter**

Polismyndigheten i Norrbottens län,  
Polismyndigheten i Västerbottens län  
Polismyndigheten i Västernorrlands län  
Polismyndigheten i Jämtlands län  
Kustbevakningen  
Åklagarmyndigheten (inkl. Internationella åklagarkammaren i Stockholm)  
Finsk polis och tull i Tornio



Box 12854, 112 98 Stockholm

Telefon: 0771-520 520

[tullverket.se](http://tullverket.se)