



Ersättningar vid verkställighetsresor

Ersättningar vid verkställighetsresor

INNEHÅLL

1	SAMMANFATTNING	3
2	INLEDNING	4
2.1	Bakgrund.....	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor	4
2.3	Verksamhet som ingår i granskningen.....	4
2.4	Informationsinsamling och metod	5
2.5	Bedömningsgrunder.....	5
3	VERKSTÄLLIGHETSRESOR	6
3.1	Styrande dokument	6
3.2	Villkor och ersättningar	6
3.3	Enhetlighet	7
3.4	Verifiering.....	7
3.5	Hemställan till HR-avdelningen 2017.....	7
3.6	Sammantagen bedömning och rekommendation	8

Bilaga

Beslut om åtgärder, beslutsprotokoll

1 Sammanfattning




Internrevisionen har i enlighet med revisionsplanen för 2018-19 granskat regler och rutiner avseende ersättningar och villkor vid verkställighetsresor. Granskningen har syftat till att bedöma om styrdokument/riktlinjer/rutiner avseende ersättningar och villkor vid verkställighetsresor är enhetliga och om regelverk tillämpas enhetligt.

Samtliga polisregioner och nationella operativa avdelningen har efter skriftlig förfrågan angett vilka styrdokument/riktlinjer och rutiner de tillämpar. Internrevisionens bedömning är att styrande dokument i huvudsak är enhetliga men att tillämpningen ser olika ut.

Internrevisionen har konstaterat att de problem som finns med oenhetlighet är välkända för de som är insatta och under granskningens gång har uppmärksammats att region Nord under 2017 tillställt HR-avdelningen en skrivelse i form av en hemställan. I denna beskrivs problemen samt vilka negativa effekter dessa problem leder till för verksamheten.

Internrevisionen anser att det är angeläget att Polismyndigheten reglerar de aktuella frågeställningarna och skapar enhetlighet i tillämpningen beträffande villkor och ersättningar för de medarbetare som genomför verkställighetsresor.

I rapporten lämnas en rekommendation, bedömd utifrån internrevisionens modell för bedömning av brister (se avsnitt 2.5 Bedömningsgrunder).

	Antal
 Mycket väsentlig brist	0
 Väsentlig brist	1
 Mindre väsentlig brist	0

Beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation har tagits av rikspolischefen. (Se bilaga).

2 Inledning

Internrevisionen har i enlighet med revisionsplanen för 2018-19 granskat regler och rutiner avseende ersättningar och villkor vid verkställighetsresor.

2.1 Bakgrund

Verkställigheter är en av tre delprocessområden inom gränspolisverksamheten. 2013 beslutades att processansvaret ligger på gränspolisverksamheten och funktionsansvaret på respektive polisregion. Noa har ett nationellt processansvar och polisregionerna det regionala verksamhetsansvaret.

Gränspolisen ansvarar för verkställighet av avvísings- och utvisningsbeslut överlämnade från Migrationsverket, verkställighet av polismyndighetens egna avvísingsbeslut samt verkställighet av brottsutvisade. Oavsett ärendekategori kan tre utreseformer bli aktuella:

1. Enskild resa (utlänningen reser ut på egen hand utan bevakning och utan att flygbolaget underrättas).
2. Obevakad (oeskorterad) verkställighetsresa, DEPU (utlänningen reser utan bevakning, men flygbolaget underrättas om deportationen).
3. Bevakad (eskorterad) verkställighetsresa, DEPA (utlänningen eskorteras till slutdestination eller transitort).

En bedömning om hur utresa ska ske ska göras inför en resebeställning. När bevakning krävs vid en verkställighetsresa ska Polismyndigheten i första hand anlita Kriminalvårdens nationella transportenhet (NTE). Polisanställda kan i undantagsfall delta i verkställighetsresor. Det förekommer i fall då man bedömer att en förhandlingssituation kan uppstå i destinationslandet eller av säkerhetsskäl. Även i fall då NTE saknar resurser för att genomföra bevakning kan det bli aktuellt att polispersonal tas i anspråk för bevakningsuppdrag.

Internrevisionens granskning har avsett punkt 3, de bevakningsresor som företas av polisanställda, med fokus på ersättningar och villkor för resenärerna.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om styrdokument/riktlinjer/rutiner avseende ersättningar och villkor vid verkställighetsresor är enhetliga och om regelverk tillämpas enhetligt.

Tre revisionsfrågor har formulerats:

- Är styrdokument/riktlinjer/rutiner tillräckligt tydliga?
- Tillämpas styrdokument/riktlinjer/rutiner enhetligt och i enlighet med sitt innehåll?
- Är villkor och ersättningar vid verkställighetsresor enhetliga och rimliga?

2.3 Verksamhet som ingår i granskningen

Granskningen har omfattat samtliga sju polisregioner samt nationella operativa avdelningen.

2.4 Informationsinsamling och metod

Granskningen har genomförts genom skriftlig förfrågan till polisregionerna och nationella operativa avdelningen om styrdokument/riktlinjer och vilka rutiner som tillämpas. Vissa ansatser har gjorts i syfte att verifiera de uppgifter som har lämnats.

Intervjuer har genomförts med resehandläggare och representanter från nationella operativa avdelningen. Inför slutsummering och sammanställning av iakttagelser har kontakter även haft med HR-avdelningen.

Granskningen har utförts under perioden mars-juni 2019 av internrevisorerna Ola Hultquist och Lasse Sjöberg. Internrevisor Josabeth Alfsson har medverkat i vissa delar.

Rapportutkast sakgranskades i augusti-september 2019 av polisregionerna, HR-avdelningen och nationella operativa avdelningen. Begäran om inhämtande av åtgärdsförslag skickades till RPC kansli den 18 september 2019. Härefter har förslag på åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation lämnats av HR-avdelningen och samråd och delning av beslutsprotokoll har skett. Rikspolischefen tog beslut om åtgärder den 17 december 2019 (se bilaga).

2.5 Bedömningsgrunder

Internrevisionens iakttagelser, bedömningar och grunder för lämnade rekommendationer framgår av den löpande texten i rapporten. För respektive rekommendation har internrevisionen bedömt bristen vid tidpunkten för granskningen. Internrevisionens bedömning följer nedanstående mall.

Bedömning	Beskrivning
Röd - Mycket väsentlig brist	Brist som allvarligt påverkar Polismyndighetens måluppfyllelse enligt instruktion eller regleringsbrev och/eller medför stora negativa konsekvenser för Polismyndighetens verksamhet och/eller innebär att Polismyndigheten inte uppfyller myndighetsförordningens krav på effektivitet, lagenlighet, redovisning och hushållning.
Orange - Väsentlig brist	Brist som påverkar den granskade verksamheten så att uppställda mål inte nås och/eller medför betydande negativa konsekvenser för verksamheten.
Gul - Mindre väsentlig brist	Brist som inte påverkar den granskade verksamhetens måluppfyllelse men som medför negativa konsekvenser för verksamheten.

3 Verkställighetsresor

3.1 Styrande dokument

Internrevisionen har ställt frågan till polisregionerna och den nationella operativa avdelningen om vilka styrdokument och andra styrande dokument (föreskrifter, riktlinjer etc.) som följs samt vilka rutiner som i övrigt tillämpas.

Iakttagelser och bedömning

De svar som internrevisionen har fått visar att det finns en mängd dokument som styr och reglerar verksamheten. Polisregionerna betonar olika dokument men i huvudsak är det samma dokument som de lutar sig emot, bl.a. FAP 638-1¹, ASA-POLIS, Polismyndighetens resepolicy, kollektivavtal, i något fall regionala eller lokala riktlinjer.

Registrering i Palasso sker i vissa regioner av särskild resegranskare, i andra regioner av resenären själv.

Internrevisionens bedömning är att de styrande dokumenten i huvudsak är enhetliga men i vissa avseenden otydliga, vilket leder till att utrymme finns för olika tolkningar. Tillämpningen är komplicerad med tanke på resans art, hänsyn till arbetsmiljölagstiftning och resenärens arbetstidsförläggning, förutsättningar och behov. Detta leder till olikheter i tillämpningen.

3.2 Villkor och ersättningar

Internrevisionen har ställt frågan till polisregionerna och den nationella operativa avdelningen om vilka ersättningar som utbetalas samt vilka villkor som förekommer i övrigt.

Iakttagelser och bedömning

De svar som internrevisionen har fått pekar inte på några tydliga skillnader mellan polisregionerna eller nationella operativa avdelningen. Det har dock noterats att tillämpningen, exempelvis avseende regler för restidsersättning och övertidsersättning, ser olika ut. I något fall har fast lönetillägg utgått till personal med verkställighetsreseuppdrag.

En väsentlig iakttagelse som beskrivits i de intervjuer som genomförts, är att skillnader finns för personal som har flextid gentemot de som arbetar enligt veckoplanerad eller periodplanerad arbetstid.

Internrevisionens bedömning är att olikheter i ersättningar och villkor kan bidra till upplevda orättvisor och missnöje, vilket försvårar verksamhetens bedrivande. Frågan är komplicerad, inte minst med tanke på att förutsättningarna varierar både vad gäller resa

¹ RPSFS 2014:8, Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av beslut om avvísning och utvisning, beslutade den 7 juli 2014.

och resenär. Vad som är rimliga villkor och ersättningar frångår sig internrevisionens bedömning.

3.3 Enhetlighet

Internrevisionen har sammanställt de svar som erhållits om riktlinjer och rutiner från polisregionerna och den nationella operativa avdelningen.

Iakttagelser och bedömning

Som även framgår av tidigare avsnitt har internrevisionen konstaterat att det brister i hanteringen. De regelverk som följs och slag av ersättningar är i huvudsak desamma, men oklarheter och svårigheter att tolka regelverket samt anpassning till resans förutsättningar och resenärens behov och önskemål leder till skillnader i tillämpning.

3.4 Verifiering

Internrevisionen har genom en stickprovsmässig granskning i Palasso² av ett antal resenärer från respektive polisregion och den nationella operativa avdelningen försökt att verifiera de uppgifter som har lämnats vid svar på förfrågan samt bekräfta de iakttagelser som gjorts i övrigt.

Iakttagelser och bedömning

Den stickprovsmässiga granskningen bekräftar i vissa avseenden de olikheter som finns mellan regionerna, men det är svårt att exakt jämföra ersättningar eftersom företagna resor skiljer sig åt vad gäller resmål, resans längd och syfte med resan. Svårigheter finns också att från Palasso utläsa arbetstider och förutsättningar i övrigt samt att koppla ersättningar till specifika resehändelser. Ingen granskning har gjorts av lämnade reseräkningar, verifikationer eller andra underlag.

Den stickprovsgranskning som har genomförts har inte lett till några tydliga slutsatser, annat än att olikheter i ersättningar synes finnas. Storleken på belopp avseende lönearten restidstillägg förefaller skilja sig åt mellan regionerna. Andra lönearter, såsom funktionstillägg och tidsförskjutningstillägg, synes också skilja sig åt.

3.5 Hemställen till HR-avdelningen 2017

Polisregion Nord sammanställde i juni 2017 en PM, Arbetsmiljö- och arbetstidsfrågor i samband med verkställighetsresor, där de beskriver problem med oenhetlighet och orättvisor rörande arbetsmiljö, arbetstid, arbetsvillkor och ersättning för de utrikes förpassningsresor som genomförs av medarbetare vid Polismyndigheten.

² Palasso är myndighetens personaladministrativa IT-system för hantering och rapportering av personals lönehändelser, tjänsteresor, övertid mm.

Inga andra IT-system har berörts i granskningen. Uppgifter om tidredovisning i t.ex. COPS, som också hanterar personaladministrativa uppgifter, har således inte inhämtats.

Denna beskrivning resulterade i en hemställan till HR-avdelningen³ där HR-avdelningen uppmanas att bereda och reglera denna fråga i syfte att nå enhetlighet och rättvisa förhållanden inom Polismyndigheten avseende arbetstid, arbetsvillkor och ersättningar.

Iakttagelser och bedömning

Internrevisionen konstaterar att Polisregion Nords skrivelse utförligt beskriver de problem som finns samt även redogör för vilka negativa effekter dessa problem leder till. Skrivelsen innehåller även förslag till tänkbara avtalslösningar.

Vid kontakt med HR-avdelningen har förklarats att inga avtal enligt förslag har träffats, men att ”frågan om särskilt avtal på området ligger på NSLGs förhandlingsråds bord”. Internrevisionen har inte fått någon uppgift om tidplan.

Internrevisionens bedömning är att Polisregion Nords hemställan mycket väl beskriver och även utvecklar de iakttagelser som internrevisionen har uppmärksammat i granskningen. Av hemställan framgår också att ärendet är berett i kretsen av cheferna för polismyndighetens gränspolissektioner/-enhet och föredraget för cheferna i polismyndighetens operativa enheter vilka alla ställer sig bakom hemställan.

3.6 Sammantagen bedömning och rekommendation

Internrevisionen har i granskningen konstaterat att olikheter finns i regionernas tolkning och tillämpning av regelverken vid genomförande av verkställighetsresor.

Internrevisionen inser att de problem som finns är välkända för de som är insatta. De är dock svåra att hantera, vilket förmodligen är en av orsakerna till att problemen ännu är olösta.

Internrevisionens uppfattning är att det är angeläget att Polismyndigheten reglerar de aktuella frågeställningarna och skapar enhetlighet vad gäller villkor och ersättningar för de medarbetare som genomför verkställighetsresor.

Internrevisionen lämnar nedanstående rekommendation.

Rekommendation

Orange - Väsentlig brist

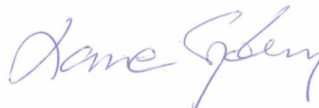
Internrevisionen rekommenderar att HR-avdelningen tillser att: förhållandena avseende arbetstid, arbetsvillkor och ersättning för de utrikes förpassningsresor som genomförs av medarbetare vid Polismyndigheten bereds och regleras så att enhetlighet uppnås inom myndigheten.

³ Hemställan till HR-avdelningen, Reglering avseende arbetsmiljö- och arbetstidsfrågor i samband med verkställighetsresor, dnr. A415.628/2017.

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att olikheter och upplevda orättvisor rörande arbetsmiljö, arbetstid, arbetsvillkor och ersättningar kvarstår, vilket innebär betydande negativa konsekvenser för verksamheten.



Ola Hultquist



Lasse Sjöberg



Datum
2019-12-17

Beslutsprotokoll
RPC 223/2019

Diariernr, ärende
A039.801/2019

Saknr
977

Beslutande Rikspolischefen Anders Thornberg	Föredragande Verksamhetsutvecklaren Johan Gunnarsson
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Avdelningschefen Henrik Dider <i>HD</i> Avdelningschefen Martin Valfridsson <i>MV</i> Tf. avdelningschefen Ulrika Lundström <i>UL</i> Internrevisionschefen Stina Nilsson Kristiansson <i>SNK</i>	
Ärende Beslut om åtgärd med anledning av internrevisionens granskning av ersättningar vid verkställighetsresor.	
Beslut Internrevisionen har granskat Polismyndighetens ersättningar vid verkställighetsresor. Granskningen har resulterat i en rekommendation. Utifrån detta har HR-avdelningen lämnat förslag till åtgärd. Polismyndigheten beslutar följande. Åtgärd enligt rekommendation 3.6 HR-avdelningen ska se till att nationell enhetlighet uppnås avseende arbetstid, arbetsvillkor och ersättning vid utrikes förpassningsresor som genomförs av medarbetare vid Polismyndigheten. Ansvarig för åtgärdens genomförande är chefen för HR-avdelningen och arbetet ska vara genomfört senast den 31 december 2020.	
Kostnad -	Finansiering -

Vid protokollet

Johan Gunnarsson
Johan Gunnarsson

Justeras

Anders Thornberg
Anders Thornberg

Sändlista Samtliga polisregioner och avdelningar	Kopia till Arbetstagarorganisationerna Skyddsorganisationen
---	---