



Granskning av bisysslor

Internrevisionen

2019-06-25

Granskning av bisysslor

INNEHÅLL

| | | |
|----------|--|----------|
| 1 | SAMMANFATTNING | 3 |
| 2 | INLEDNING | 4 |
| 2.1 | Bakgrund..... | 4 |
| 2.2 | Syfte och revisionsfrågor | 5 |
| 2.3 | Verksamhet som ingår i granskningen..... | 5 |
| 2.4 | Informationsinsamling och metod | 5 |
| 2.5 | Bedömningsgrunder..... | 5 |
| 3 | BISYSSLOR | 7 |
| 3.1 | Styrdokument..... | 7 |
| 3.2 | Kommunikation och förståelse | 8 |

BILAGOR – Beslut från RPC om åtgärder, 2019-06-25

1 Sammanfattning

Internrevisionen har i enlighet med revisionsplanen för 2018-19 granskat bisysslor.




Syftet har varit att bedöma om Polismyndighetens regelverk kring bisysslor är tillräckligt kommunicerat samt känt av medarbetare och chefer. Detta har främst skett via en enkätundersökning som skickats till 300 medarbetare inom Polismyndigheten. Dessutom har kartläggning skett av myndighetens styrdokument gällande bisysslor.

I granskningen framkom att det finns styrdokument upprättade för hantering av bisysslor. Det finns dock ett behov av att uppdatera dessa i enlighet med gällande organisation.

Internrevisionen bedömer att kommunikationen kring regelverket och rutinerna kring bisysslor inte är tillräcklig. Genomförd enkät visar på att det är en mindre andel (40 %) av svaranden som känner till regelverket om bisysslor. Vidare anser 37 % av svaranden att de har fått tillräcklig information för att veta vid vilka situationer som de ska ansöka om att få den eventuella bisysslan prövad. Av svarande chefer anger 62 % att de inte aktivt informerat medarbetare om regelverket gällande bisysslor.

Internrevisionen noterar att det finns behov av att HR-avdelningen som processägare följer upp hur välkänt regelverket kring bisysslor är bland medarbetare för att kunna anpassa lämpliga kommunikationsinsatser.

Tabellen nedan visar att internrevisionens granskning har resulterat i totalt två rekommendationer, fördelade utifrån internrevisionens modell för bedömning av brister som presenteras i rapporten.

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

2 Inledning

Granskningen har utförts i enlighet med revisionsplanen för 2018-19.

2.1 Bakgrund

Polisen har som rättsvårdande myndighet en restriktiv syn på vilka bisysslor som kan anses förenliga med en anställning vid polisen. Samtidigt har Polismyndigheten att förhålla sig till ny domstolspraxis på området som innebär en ökad tillåtlighet för polisanställda att inneha uppdrag vid sidan om huvudanställningen¹.

En statlig arbetsgivare ska informera medarbetarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla förtroendeskadlig. Polismyndigheten uppfyller denna skyldighet bland annat genom handboken² om bisysslor. Chefer ska därför vid en anställnings ingående informera medarbetaren om var information om bisysslor finns att tillgå och hur en medarbetare som önskar få en bisyssla prövad av arbetsgivaren ska gå tillväga.

Arbetstagarens skyldigheter är att inte åta sig bisysslor som strider mot reglerna, lämna uppgifter om sina bisysslor om arbetsgivaren begär det samt självmant anmäla en bisyssla om man omfattas av chefsavtalet.

Som bisyssla räknas alla typer av arbeten och uppdrag, avlönat såväl som oavlönat, och alltså inte bara sådant som i dagligt tal brukar benämnas "extraknäck". En bisyssla kan vara tillfällig och kortvarig men också löpa under lång tid. Det är enbart sysslor som tillhör privatlivet som faller utanför bestämmelserna om bisysslor. Polisanställdas bisysslor regleras i lagen om offentlig anställning, LOA, och i de centrala kollektivavtalen om lön och andra anställningsvillkor inom staten, VA(-T), samt Chefsavtalet. LOA uppställer förbud mot förtroendeskadliga bisysslor medan kollektivavtalen förbjuder arbetshindrande och konkurrerande bisysslor.

Riksrevisionen har publicerat en granskning i februari 2019 som heter "köp på saklig grund – myndigheters skydd mot förtroendeskadliga närståendetransaktioner"³. Granskningen har omfattat fem myndigheter varav Polismyndigheten är en. Enligt rapporten var det under 2016 ca 7,4 % av myndighetens anställda som hade en funktion i något företag, därutöver hade nästan 15,5% av de anställda inkomst från men ingen funktion i ett företag. Riksrevisionens granskning visar också att ett flertalet anställda under 2016 hade sidoinkomster från företag i säkerhetsbranschen, och menar att detta kan ge polisen anledning att tydliggöra för de anställda vilka regler som gäller för sådana bisysslor.

Inom Polismyndigheten är det HR-avdelningen (sektionen för arbetsgivarutveckling) som hanterar bisysslor.

¹ Intrapolis 2018-06-04

² A378.044/2016

³ RIR 2019:8

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet har varit att bedöma om Polismyndighetens regelverk kring bisysslor är tillräckligt kommunicerat samt känt av medarbetare och chefer. Följande revisionsfrågor har legat till grund för bedömningen:

1. Vilka styrdokument finns inom myndigheten för att hantera bisysslor?
2. Är regelverket kring bisysslor tillräckligt kommunicerat av HR?
3. Är regelverket kring bisysslor känt av medarbetare inom myndigheten?

Målet som i första hand berörs har varit om verksamheten bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska Unionen.

2.3 Verksamhet som ingår i granskningen

Det är framför allt HR-avdelningen (sektionen för arbetsgivarutveckling) som har omfattats av granskningen.

2.4 Informationsinsamling och metod

Informationsinsamling har skett genom intervjuer med representanter för HR-avdelningen (sektionen för arbetsgivarutveckling) och med chefen för rikspolischefens kansli. Även en enkätundersökning har genomförts, där ett urval av myndighetens medarbetare har omfattats. Dessutom har genomläsning och analys av styrdokument samt andra underlag skett som visar hur regelverk kring bisysslor finns dokumenterat och kommunicerat.

I den enkätundersökning som genomfördes uppgick storleken på det stickprovsvisa urvalet till 300 medarbetare som motsvarar ca 1 % av antalet anställda i Polismyndigheten. Urvalet utfördes i en kombination av slumpmässigt och riktat urval med hjälp av controller på HR-avdelningen. Följande kriterier styrde urvalet:

- 100 anställda med anställningsdatum under 2018-19
- 75 anställda med anställningsdatum under 2010-2017
- 75 anställda med anställningsdatum före 2010
- 50 chefer (ingen styrning över anställningsdatum)

Granskningen har utförts under perioden november 2018 – mars 2019, av internrevisor Maria Murelius.

Rapporten sakgranskades i april 2019 av HR-avdelningen och RPCK. Begäran om inhämtande av åtgärdsförslag skickades till RPC kansli i april 2019. Svar med förslag på åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendationer har i maj 2019 lämnats av HR. Fullständiga åtgärdsförslag återges i bilaga till rapporten.

2.5 Bedömningsgrunder

Internrevisionens iakttagelser, bedömningar och grunder för lämnade rekommendationer framgår av den löpande texten i rapporten. För respektive rekommendation har in-

ternrevisionen 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 Bisysslor

3.1 Styrdokument

Iakttagelser

Styrdokument som huvudsakligen finns att tillgå när det gäller bisysslor är ”Handbok bisysslor”. Handboken omfattar 17 sidor och beskriver regelverket men också vissa typer av verksamheter som anses oförenliga med anställning inom polisen. Handboken går att finna på intrapolis. Utöver denna finns det information gällande bisysslor publicerat på Intrapolis. Dels som beskriver arbetstagarens och arbetsgivarens skyldigheter, dels om hur chefer ska göra om det kommer till chefens kännedom att medarbetare vill åta sig en bisyssla.

Dessutom finns det en riktlinje ”HR-avdelningens riktlinjer för handläggning av bisyssla”⁴. Efter genomförda intervjuer med personal vid HR har det framkommit att det finns behov av att uppdatera riktlinjen utifrån den omorganisation som har skett inom HR.

Riksrevisionen genomförde under 2017 en kartläggning⁵ vad gäller bisysslor i Sveriges myndigheter (217 revisionsuppdrag ingick). Syftet med kartläggningen har varit att Riksrevisionen ska få en uppfattning om hur myndigheterna arbetar för att förebygga förekomst av, och också hantera, otillåtna bisysslor. Polismyndigheten bedömdes sammantaget av Riksrevisionen ha ändamålsenliga och väl utformade riktlinjer för bisysslor.

Bedömning

Internrevisionen bedömer att regelverket gällande bisysslor är dokumenterat i styrdokument men att det finns behov av att uppdatera riktlinjen för att den ska överensstämma med den nuvarande organisationen inom HR-avdelningen som hanterar bisysslor.

Rekommendation 3.1

Gul – Mindre väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar HR-avdelningen att:

- *Uppdatera alla styrdokument enligt gällande organisation och handläggning av bisysslor.*

Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att det kan råda oklarheter inom myndigheten kring hantering av bisysslor. Detta kan medföra negativa konsekvenser för verksamheten.

⁴ HR 2016:02

⁵ Kartläggning av myndigheternas rutiner för bisysslor (3.1.2-2018-0794).

3.2 Kommunikation och förståelse

Iakttagelser

Enligt uppgift från intervjuer med representanter från HR-avdelningen informeras det kring bisysslor i de tillgängliga styrdokument som finns, i huvudsak handbok bisysslor. Internrevisionen har noterat att det dessutom finns kortfattad information gällande bisyssla publicerat på Intrapolis. Det anges vidare att om en chef får kännedom om att en medarbetare utövar bisyssla som kan tänkas vara förtroendeskadlig är chefen skyldig att se till att bisysslan prövas av arbetsgivaren.

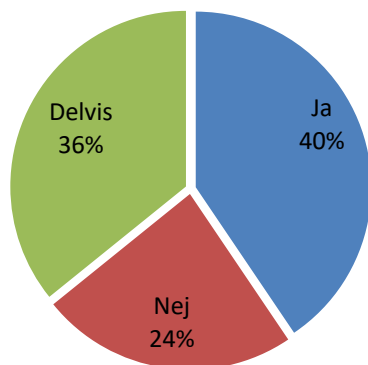
Företrädare för HR-avdelningen anger i intervju att utbildningen ”chef i vardagen” innehåller information kring bisysslor. Denna utbildning är inte obligatorisk. I säkerhetsprovningsintervjun innan påbörjad anställning finns det också fråga om den anställda har en bisyssla. Enligt uppgift från chefen för rikspolischefens kansli har deltagarna i strategiska ledningsgruppen informerats om regelverket kring bisysslor samt uppmanats att ansöka om att få sin eventuella bisyssla prövad.

I handboken anges i avsnitt 6.5 att arbetstagaren fortlöpande måste ompröva sin bedömning av om en bisyssla är förtroendeskadlig eller inte. En omprövning kan typiskt sätt behöva göras om en bisyssla ändrar karaktär eller om man byter arbetsuppgifter eller blir befordrad. Då kan en tidigare icke förtroendeskadlig bisyssla bli förtroendeskadlig och därmed otillåten. Enligt uppgift från intervju med personal från HR-avdelningen finns det ingen tidsbegränsning för de bisysslor som har godkänts.

HR har inte gjort någon egen uppföljning avseende hur väl regelverket kring bisysslor är känt av medarbetare inom myndigheten.

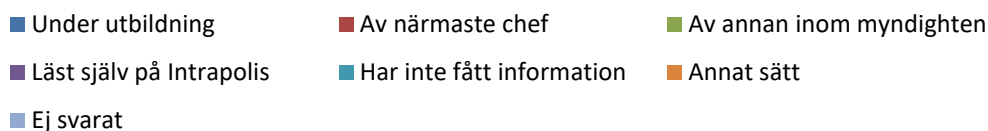
I den enkät som internrevisionen har genomfört har 148 av 300 personer svarat, vilket motsvarar 49 % av tillfrågade personer. Det är svårt att dra några definitiva slutsatser utifrån enkäten på grund av den relativt låga svarsfrekvensen men den ger ändå en fingervisning om hur välkänt regelverket gällande bisysslor är. Av 148 svaranden är 33 (22 %) chefer. Av de 148 svaranden började 51 (34 %) personer sin anställning på Polismyndigheten under 2018, 34 (23 %) personer under 2010-2017 och 63 (43 %) personer före 2010. På frågan ”känner du till regelverket/rutinerna rörande hur du som anställd vid myndigheten ska gå tillväga för att få din eventuella bisyssla prövad?” så svarar 60 (40 %) av 148 personer ja. Vid samma analys av endast chefer svarar 24 av 33 (73 %) chefer ja. Se nedan.

Känner du till regelverket/rutinerna hur du som anställd vid PMY ska gå tillväga för att få din eventuella bisyssla prövad?



På frågan ”om du känner till regelverket/rutinerna gällande bisysslor, hur har du fått informationen?” är det en förhållandevis jämn fördelning över alternativen. Se nedan.

Om du känner till regelverket/rutinerna gällande bisysslor, hur har du fått informationen?

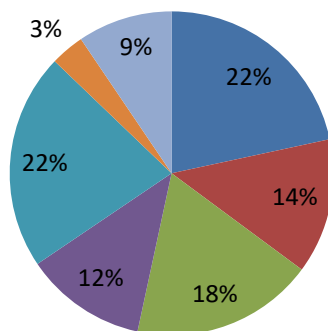


De personer som svarar ”annat sätt” anger t.ex. kunskap från tidigare arbete, sökt information på egen hand och via säkerhetsprovningsintervju. Av 148 svarande så säger 25 (17 %) personer att de inte har fått någon information.

På frågan ”om du känner till regelverket/rutinerna gällande bisysslor, när fick du senast information kring regelverket?” är det också en förhållandevis jämn fördelning över alternativen. Se nedan.

Om du känner till regelverket/rutinerna gällande bisysslor, när fick du senast information kring regelverket?

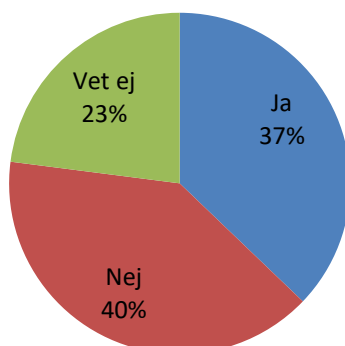
- Vid anställningens början: ■ Senaste året: ■ 1-5 år sedan:
- Mer än 5 år sedan: ■ Har inte fått information ■ Annat:
- Ej svarat



Störst andel (22 %) har angett vid anställningens början och lika många har angett att de inte har fått information.

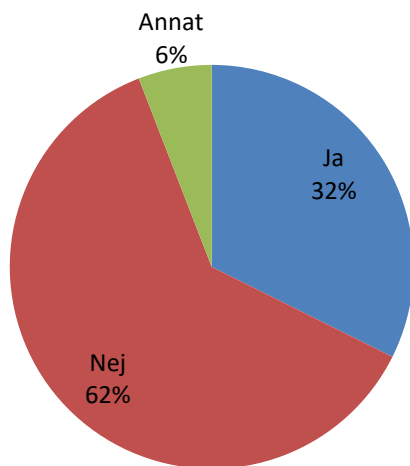
På frågan ”har du fått tillräcklig information gällande bisysslor för att veta vid vilka situationer som du ska ansöka om att få din eventuella bisyssla prövad?” så svarar 55 (37 %) av 148 personer ja. Vid samma analys av cheferna svarar 18 av 33 (55 %) chefer ja. Se nedan.

Har du fått tillräcklig information gällande bisysslor för att veta vid vilka situationer som du ska ansöka om att få din eventuella bisyssla prövad?



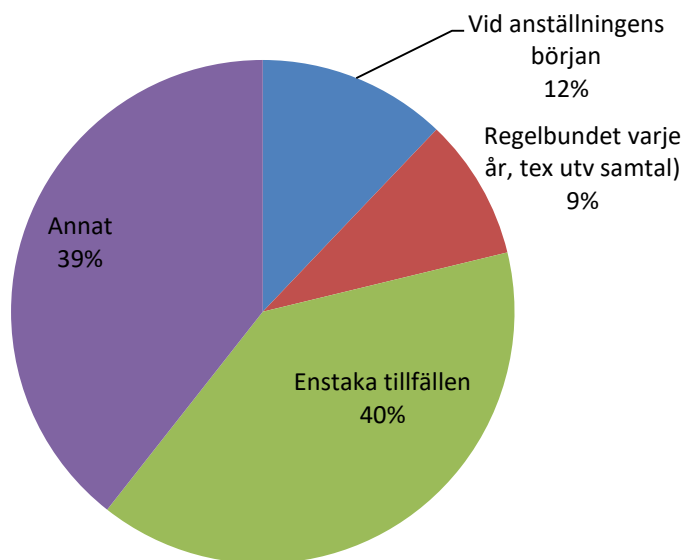
På frågan ”om du är chef, har du aktivt informerat medarbetare om regelverket/rutinerna gällande bisysslor för dina medarbetare så svarar 11 (32 %) av 33 chefer ja. Se nedan.

Om du är chef, har du aktivt informerat medarbetare om regelverket/rutinerna gällande bisysslor för dina medarbetare?



På frågan ”om du är chef, hur ofta informerar du om regelverket/rutinerna gällande bisysslor för dina medarbetare?” svarar 13 (40 %) av 33 chefer att de informerar vid enskilda tillfällen. Se nedan.

Om du är chef, hur ofta informerar du om regelverket/rutinerna gällande bisysslor för dina medarbetare?



13 (39 %) av 33 chefer anger alternativet ”annat” i frågan ovan. I fritextsvaren går följande att utläsa (ett urval av citat):

- *”När de frågar.”*
- *”Har inte tänkt på det. Tänker att det är var och ens ansvar att söka information om det. Alla är liksom jag poliser och fått samma info en gång. Om ämnet kommer upp i något sammanhang ställer jag frågan om de känner till att de behöver anmäla bisysslan.”*
- *”Aldrig gjort.”*
- *”Jag är själv nyutbildad som chef. Har dock aldrig varit med att någon chef informerat om detta.”*
- *”Har nyss blivit gruppchef och har dålig koll på hur det funkar med bisysslor.”*
- *”De tillfällen som frågan tagits upp. Det är relativt ovanligt på en sektion som denna att ha bisysslor då arbetstider och resor gör det svårt att ha annan bisyssla.”*

I sista frågan i enkäten gavs alla svaranden möjligheten att lämna övriga synpunkter gällande hanteringen av bisysslor som ett fritextsvar. Antal svar som lämnades uppgår till 21, följande går att utläsa (ett urval av citat):

- *”Min erfarenhet är att myndigheten är dålig på att informera om vad som gäller vid eventuell bisyssla. Jag tror att man inte tänker alla gånger på om det är ok eller inte att pyssla med vissa verksamheter. Informera!”*
- *”Vad som gäller gällande bisysslor har jag aldrig någonsin fått information om och då började jag jobba som polis 2004.”*
- *”Det är så mycket regelverk gällande allt polisarbete. Allt i från hur man ska söka semester till vilka bestämmelser som gäller om vilken utrustning man får beställa. Jag tror att medarbetare har tröttnat på att man ska leta fram info om allt. Samtidigt som man som ingripande polis sällan har tid att sitta och söka fram information.”*
- *”Flera poliser som ”föreläser” som bisyssla. Det finns gränsdragningsproblem och situationer där man kan behöva förtydliga vad föreläsningssuppdraget har för gräns.”*
- *”Att man ser till att medarbetarna får information angående bisysslor och vad som gäller.”*
- *”Oklar information om hur lång tid det tar för att få svar på en bisyssla. Generellt sätt vet ingen vad jag hört.”*
- *”Informationen är obefintlig numera. När jag började för 40 år sedan var det mer tal om detta. Vi har många civilanställda som utför polisiära arbetsuppgifter nu. Min uppfattning är att de har ännu sämre information om bisysslor än vad poliserna har. De kanske också i större utsträckning har bisysslor. Att vara fosterhem tror jag är en bisyssla, men jag tror att flera medarbetare har fosterbarn men inte anmält detta som bisyssla.”*
- *”Tror det är bra om information kring bisysslor kommer ut förslagsvis på Intra Polis regelbundet så det inte glöms bort.”*
- *”Funderar på vad som gäller kring hemvärnstjänst, politiska uppdrag, statliga uppdrag och även om man t ex är med i valarbete för t ex EU-valet. Kanske finns med i informationen. Får titta igen om det blir aktuellt med bisyssla för mig.”*

Bedömning

Internrevisionen bedömer att kommunikationen kring regelverket och rutinerna kring bisysslor inte är tillräcklig. Genomförd enkät visar på att det är en mindre andel (40 %) av svaranden som känner till regelverket, och 37 % som anser sig ha fått tillräcklig information för att veta vid vilka situationer som man ska ansöka om att få sin bisyssla prövad. Övervägande andel (62 %) av de 33 svarande cheferna informerar inte aktivt sina medarbetare och 79 % av de 33 svarande cheferna informerar medarbetare vid enstaka tillfällen eller aldrig. Utifrån fritextsvaren tolkar internrevisionen att regelverket och rutinerna kring bisysslor både behöver kommuniceras tydligare men också mer frekvent.

Internrevisionen anser att det inte är tillräckligt att information enbart ges i början av anställningen då byte av tjänst efter flera verksamma år inom myndigheten kan föranleda att en tillåten bisyssla blir otillåten. Dessutom kan ändringar i gällande praxis vid bedömning ändras varför medarbetare vid myndigheten regelbundet behöver påminnas och informeras om gällande regelverk och rutiner.

Internrevisionen noterar att det finns behov av att HR-avdelningen som processägare följer upp hur välkänt regelverket kring bisysslor är bland medarbetare och chefer för att kunna anpassa lämpliga kommunikationsinsatser.

Rekommendation 3.2

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar HR-avdelningen att:

- Utarbeta rutin för hur information gällande bisysslor ska kommuniceras tydligare och mer frekvent.
- Utarbeta rutin för att följa upp hur välkänt regelverket kring bisysslor är bland medarbetare inom myndigheten.

Konsekvensen av om rekommendationerna inte följs är att det kan finnas medarbetare inom myndigheten som inte känner till regelverket gällande bisysslor. Det kan även finnas risk för förtroendeskada. Detta kan leda till att uppställda mål inte nås och medföra betydande negativa konsekvenser av verksamheten.

INTERNREVISIONEN



Maria Murelius



Datum
2019-06-25

Beslutsnummer
RPC 118/2019

Diariernr, ärende
A320.499/2018

Saknr
977

| | |
|---|---|
| Beslutande Rikspolischefen Anders Thornberg | Föredragande Chefsjuristen Lotta Gustavson |
| Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Tf. avdelningschefen Eva Brandtell <i>EB</i> Tf. avdelningschefen Jenny Hedqvist <i>JH</i> Internrevisionschefen Stina N Kristiansson <i>SN</i> Avdelningschefen Martin Valfridsson <i>MV</i> | |
| Ärende Beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens granskning av bisysslor. | |
| Beslut Internrevisionen har genomfört en granskning av bisysslor inom Polismyndigheten. Syftet har varit att bedöma om myndighetens regelverk avseende bisysslor är tillräckligt kommunicerat och känt av medarbetare och chefer. I granskningen framkom dels att styrdokumentet på området behöver uppdateras i enlighet med gällande organisation, dels att kommunikationen av regelverket och rutinerna avseende bisysslor inte är tillräcklig. Rekommendation 3.1 HR-avdelningen ska göra en översyn av HR-avdelningens riktlinjer för handläggning av bisyssla (HR 2016:02) och Handbok bisysslor (A378.044/2016). Åtgärden ska vara genomförd senast den 30 juni 2020 och chefen för HR-avdelningen ansvarar för att åtgärden genomförs. De reviderade styrdokumentet ska därefter följas upp i enlighet med bestämmelserna på området. Rekommendation 3.2 HR-avdelningen ska ta fram rutiner dels för hur information gällande bisysslor ska kommuniceras tydligare och mer frekvent, dels för att följa upp hur välkänt regelverket avseende bisysslor är bland medarbetare inom myndigheten. Åtgärden ska vara genomförd senast den 31 december 2019 och chefen för HR-avdelningen ansvarar för att åtgärden genomförs. | |
| Kostnad Inom budget | Finansiering |

Vid protokollet

Justeras


Lotta Gustavson


Anders Thornberg

Sändlista

Kopia till

Samtliga avdelningar och polisregioner
Internrevisionen

Arbetsstagarorganisationerna
Skyddsorganisationen