



Uppföljning av granskning av polisens rekrytering och bemanning av medarbetare

version 2

Uppföljning av granskning av polisens rekrytering och bemanning av medarbetare

INNEHÅLL

1	SAMMANFATTNING.....	3
2	INLEDNING.....	5
2.1	Bakgrund.....	5
2.2	Använda definitioner i granskningen.....	5
2.3	Syfte, mål och revisionsfrågor.....	6
2.4	Omfattning och avgränsning.....	6
2.5	Metod och tillvägagångssätt.....	6
2.6	Bedömningsgrunder.....	7
3	BEMANNINGSSITUATIONEN INOM POLISMYNDIGHETEN UNDER 2016.....	8
4	STYRNING FÖR ATT SÄKERSTÄLLA RÄTT KOMPETENS PÅ RÄTT PLATS OCH I RÄTT TID.....	9
4.1	Styrande dokument och HR:s organisation.....	9
4.2	Planering för rätt kompetens.....	11
4.3	Chefers uppfattningar enligt genomförda enkäter och intervjuer.....	12
4.4	Internrevisionens bedömning av styrningen samt rekommendationer.....	14
5	PROCESS FÖR REKRYTERING OCH BEMANNING AV MEDARBETARE.....	16
5.1	Styrande dokument och HR:s organisation för bemanning.....	16
5.2	Pågående utvecklingsarbete för bemanningsprocessen.....	17
5.3	Hur fungerar processen i praktiken?.....	18
5.3.1	Iakttagelser från intervjuer.....	18
5.3.2	Iakttagelser från enkäter.....	19
5.3.3	Iakttagelser från substansgranskning av rekryteringsärenden.....	20
5.4	Har polisen en ändamålsenlig och effektiv process för rekrytering och bemanning av medarbetare?.....	23
6	ÖVERKLAGANDEN.....	28
7	SAMMANFATTANDE BEDÖMNING AV DEN INTERNA STYRNINGEN OCH KONTROLLEN.....	30

BILAGA 1 – Beslut från RPC om åtgärder, 2017-06-30

BILAGA 2 – Beslut från RPC om åtgärder, 2019-01-28

1 Sammanfattning

Granskningen har genomförts i enlighet med revisionsplanen 2016-2017. Syftet med granskningen har varit att bedöma den interna styrningen och kontrollen i Polismyndighetens process för rekrytering- och bemanning av medarbetare. I granskningen har två revisionsfrågor besvarats:

- Vilken styrning har polisen för att säkerställa att rätt kompetens finns på rätt plats och i rätt tid?
- Har polisen en ändamålsenlig och effektiv process för rekrytering och bemanning av medarbetare?

Åren 2015 och 2016 har varit en turbulent period. HR-avdelningen och rekryterande chefer har varit hårt belastade av de många rekryteringar som har genomförts. Till detta kommer en ny organisation och att många chefer inom polisen är nya på sin funktion. Det som har framkommit i granskningen ska därför ses mot bakgrund av detta.




Enligt internrevisionens bedömning finns det vissa otydligheter i HR-avdelningens organisation, vilka kan ha lett till gränsdragningsproblematik. Efter genomgång av befintliga styrdokument är internrevisionens bedömning att den dokumenterade styrningen på strategisk nivå är relativt begränsad avseende kompetensförsörjningen. Styrdokumenterna är kortfattade och målen/inriktningarna är generellt formulerade. Ansvaret för kompetensförsörjning har delats upp på flera funktioner i polisen, vilket kan få till följd att polisen även fortsättningsvis kommer att sakna helhetssyn. Enligt internrevisionens bedömning finns det risk att polisen även framöver kommer att ha en otydlig kompetensplanering, resurser prioriteras kortsiktigt och att förväntade verksamhetseffekter uteblir.

I samband med granskning av ett antal rekryteringsärenden har internrevisionen kunnat konstatera att det inte finns ett enhetligt arbetssätt och att ansvar och roller är otydliga. Innehållet och kvaliteten i dokumentationen över rekryteringsärendena varierar. Det saknas kontroller för att säkerställa att kraven på rättssäkerhet efterlevs. Sammanfattningsvis gör internrevisionen bedömningen att processen för rekrytering och bemanning av medarbetare skulle kunna förbättras vad gäller ändamålsenlighet och effektivitet.

Internrevisionen gör bedömningen att det finns vissa brister i den interna styrningen och kontrollen av polisens rekryterings- och bemanningsprocess för medarbetare. Flera av de områden som internrevisionen har identifierat som förbättringsområden har HR-avdelningen själv identifierat och ett utvecklingsarbete har inletts. Internrevisionen anser att HR-avdelningen kan dra nytta av att använda modellen för tre ansvarslinjer i det pågående utvecklingsarbetet.

Beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens rapport fattades av RPC 2017-06-30. Internrevisionen har under 2018 följt upp arbetet med att genomföra de beslutade åtgärderna. Under denna uppföljning har internrevisionen och HR-avdelningen enats om att ytterligare åtgärder behöver vidtas för två av internrevisionens rekommendationer (avsnitt 5.4 Uppföljning 2018). RPC har därför 2019-01-28 beslutat om ytterligare åtgärder.

I rapporten lämnar internrevisionen totalt sex rekommendationer, enligt följande fördelning utifrån internrevisionens bedömningsmodell:

	Antal
 Mycket väsentlig brist	0
 Väsentlig brist	5
 Mindre väsentlig brist	1

2 Inledning

Granskningen har utförts i enlighet med revisionsplanen för 2016-2017.

2.1 Bakgrund

Polismyndigheten hade under 2015 vissa utmaningar med bemanningen av den nya polisorganisationens chefer och medarbetare. HR-avdelningen, regionerna och övriga nationella avdelningar har ägnat mycket resurser till att rekrytera och bemanna de olika organisatoriska enheterna. Det stora antalet rekryteringar har medfört hög arbetsbelastning för HR-avdelningen. Handläggningstiderna för rekryteringar har varit långa.

Den projektorganisation som byggdes upp för chefsrekrytering av Genomförandekommittén fortsatte under 2015 sitt arbete med chefrekryteringar men ansvaret för rekryteringar av chefer har under 2016 övergått i ordinarie linjeorganisation. Ett ökat antal poliser och civilanställda, inrättandet av RLC, rörligheten bland nuvarande anställda och framtida omställningsbehov de kommande åren kommer att medföra ett fortsatt högt rekryterings tryck.

2.2 Använda definitioner i granskningen

Ett antal begrepp som förekommer i granskningen kan ha olika innebörd i olika sammanhang. Internrevisionen ser det därför som angeläget att inledningsvis klargöra definitionerna av begreppen som används i rapporten.

Kompetensförsörjning

Kompetensförsörjning innebär att attrahera och rekrytera rätt kompetens för arbetsuppgifterna. Det är att låta medarbetare utvecklas i sin yrkesroll och att behålla nödvändig kompetens. Kompetensförsörjning är också att växla kompetens hos medarbetare vars uppgifter kommer att förändras eller upphöra på sikt.¹

Bemanning

Bemanning är ett samlingsbegrepp för hur organisationen förses med resurser. Bemanningprocess är ett samlingsbegrepp för de (tre) processer myndigheten kan använda när man förser organisationen med resurser. De olika bemanningprocesser som tillämpas är rekrytering, arbetsledningsbeslut med eller utan intresseanmälningsförfarande².

Rekrytering

Rekrytering är ett bemanningförfarande som genomförs med syfte att anställa någon. Ett beslut om att anställa någon bygger på en bedömning av sökandes lämplighet (med utgångspunkt i förtjänst- och skicklighetsbegreppet enligt Lag (1994:260) om offentlig anställning) i förhållande till en kravprofil.

¹ Ur polismyndighetens strategi för kompetensförsörjning PM 2015:7

² Polismyndighetens riktlinjer för bemanning under 2015-2017 PM 2015:37

Arbetsledningsbeslut med intresseanmälningsförfarande

Beslutet att välja arbetsledningsbeslut med intresseanmälningsförfarande i stället för arbetsledning utan intresseanmälan sker med utgångspunkt utifrån en verksamhetsanalys. Val av tillvägagångssätt görs efter samråd med HR i enlighet med arbetsordningen. Resulterar behovsanalysen i att det finns behov av att informera om lediga arbetsuppgifter internt inom myndigheten kan bemanningsbehovet lösas genom arbetsledningsbeslut med intresseanmälningsförfarande.

Arbetsledningsbeslut utan intresseanmälningsförfarande

En enklare hantering kan användas när en chef bedömer att bemanningsbehovet kan lösas genom omplacering av redan anställda medarbetare, s.k. raka arbetsledningsbeslut. Även enskilda medarbetares önskemål framförda vid till exempel utvecklingssamtal eller i annan dialog med närmaste chef kan ligga till grund för beslut om omplacering.

2.3 Syfte, mål och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma den interna styrningen och kontrollen i Polismyndighetens process för rekrytering- och bemanning av medarbetare.

Målet med granskningen har varit att bedöma huruvida myndigheten bedriver ett effektivt rekryterings- och bemanningsarbete med utgångspunkt i myndighetsförordningen som skapar förutsättningar för en god hushållning med statens medel.

Granskningen har omfattat två revisionsfrågor:

- Vilken styrning har polisen för att säkerställa att rätt kompetens finns på rätt plats och i rätt tid?
- Har polisen en ändamålsenlig och effektiv process för rekrytering och bemanning av medarbetare?

Under granskningens gång har inriktningen ändrats något i förhållande till hur syftet formulerades i den inledande uppdragsbeskrivningen. Orsaken är att internrevisionen har ansett att de ursprungliga frågeställningarna överlappar varandra och har därför valt att renodla syftet och revisionsfrågorna.

2.4 Omfattning och avgränsning

Granskningen har omfattat rekryteringar som har genomförts under 2016. Revisionsuppdraget har inte omfattat antagning av polisstudenter, vilken hanteras av Rekryteringsmyndigheten. Internrevisionen har inte granskat tillsättning av chefer. Förfarandet med arbetsledningsbeslut utan intresseanmälan har inte heller ingått i granskningen. Internrevisionen har inte granskat de IT-relaterade system och stöd som HR använder i rekrytering och bemanning men användandet av systemen har berörts.

2.5 Metod och tillvägagångssätt

Granskningen har genomförts genom intervjuer med ansvariga chefer, handläggare och andra nyckelpersoner inom HR och verksamheten. Informationsinsamling har även gjorts av relevant dokumentation, såsom styrande dokument, processbeskrivningar etc.

Internrevisionen har utfört substansgranskning av ett antal rekryteringsärenden för att följa processen för rekrytering och bemanning. Ett slumpmässigt stickprovsurval om 78 rekryteringsärenden har utförts, motsvarande ca 10 % av totala pågående ärenden för perioden 1 januari 2016 till 31 oktober 2016. Dessa ärenden avser rekryteringar från regioner och nationella avdelningar. ARS-filer har erhållits från IT-avdelningen. Den dokumentation som internrevisionen har tagit del av har erhållits från HR-konsulter med stöd av gruppchefer för bemanningsteam.

Två web-enkäter har genomförts. Den ena riktades till polisens HR-chefer för regioner och avdelningar och den andra till rekryterande chefer. Enkäten till rekryterande chefer har riktats till de chefer som har genomfört de rekryteringsärenden som internrevisionen har substansgranskat (se ovan). Enkäterna genomfördes under februari - april 2017. Enkäterna bestod av blandade frågor, frisvarsfrågor och ja/nej frågor. Enkäten riktad till HR-chefer skickades ut till 10 chefer varav 7 svarade. Enkäten riktad till rekryterande chefer skickades ut till 74 chefer varav 64 svarade.

Granskningen har utförts under perioden oktober 2016 – mars 2017 av internrevisionschef Stina Nilsson Kristiansson samt internrevisorerna Kristina Sjöberg, Winfred Nionzima och Åsa Berglund.

Rapporten har sakgranskats under april- maj 2017 av HR-avdelningen. Begäran om inhämtande av åtgärdsförslag skickades från RPC kansli i 29 maj 2017. Svar från HR-avdelningen med förslag på åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendationer inkom till internrevisionen 20 juni 2017. HR-avdelningens åtgärder återges i sin helhet under respektive avsnitt i rapporten.

Uppföljning 2018: Beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens rapport fattades av RPC 2017-06-30. Internrevisionen har under uppföljningsarbetet 2018 enats med HR-avdelningen om att ytterligare åtgärder behöver vidtas för två av internrevisionens rekommendationer (avsnitt 5.4). RPC har därför 2019-01-28 beslutat om ytterligare åtgärder.

2.6 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 Bemanningssituationen inom Polismyndigheten under 2016

Under 2016 har bemanningsarbetet inom myndigheten varit intensivt. Normalt sett genomförs ca 1 300 rekryteringar per år. Under 2016 har ca 3 000 rekryteringar genomförts³. Vidare har 21 000 ansökningar hanterats för rekrytering av myndighetens chefer där ca 3 000 chefer tillsattes. Under denna period skedde samtidigt förflyttningar, omställningsarbeten etc. i myndighetens regioner och avdelningar.

De stora påfrestningar som myndighetens bemanningsprocess och HR-avdelning belastades med föranledde att Region Väst i mars 2016 upprättade en särskild händelse för regionens bemanningsarbete ur ett omställningsperspektiv. Det fanns behov av ombemanning av regionen. Inledningsvis var syftet att säkerställa att regionens samlade utmaningar i bemanningsarbetet omhändertogs på ett effektivt och kvalitativt sätt ur ett regionalt helhetsperspektiv. Region Väst bedömde att HR-avdelningens resurser och förmåga inte var tillräckliga för denna ombemanning. Under 2017 har syftet för den särskilda händelsen ändrats och är nu att säkerställa att regionen har en ekonomi och verksamhet i balans. Region Väst anser nu att HR:s resurser och förmåga är god. Sedan i mars 2017 utför HR-direkt all bemanning med undantag för chefstillsättning där HR Väst fortfarande är utförare. Troligen kommer den särskilda händelsen att avslutas senast vid 2017 års utgång.

I april 2016 fattade rikspolischefen beslut om att inrätta ett särskilt utskott för nationell samordning av bemanningsfrågor. Det särskilda utskottets uppdrag bestod i att samordna arbetet mellan regionerna och avdelningarna för att säkerställa att bemanningsarbetet prioriterades. Arbetet avslutades efter samråd med den nationella ledningsgruppen i november 2016. Utskottet har överlämnat en slutlig rapport till RPC-kansli för att vidare omhändertas inom ramen för det pågående arbetet med den nationella åtgärdsplanen.

Polismyndighetens nationella strategiska ledningsgrupp beslutade i november 2016 om ett åtgärdspaket för att öka polisens operativa förmåga, förbättra utredningsresultaten och arbetsmiljö. HR-avdelningen har därefter tagit fram förslag på aktiviteter och prioriteringar för att på lång sikt bidra till förverkligandet av åtgärdsplanen. Som ett led i detta arbete har HR-avdelningen fått i uppdrag att se över administrationen kopplad till processen för bemanning som ett första steg. Däribland ingår att identifiera vilka flöden som finns, föreslå effektiviseringar och därefter implementera. Syftet är att tillse så effektiva processer som möjligt för att påbörja effekthemtagning.

Sammanställning av HR-avdelningens aktivitetsplaner för 2017⁴ beskriver hur avdelningen bidrar till helheten för Polismyndighetens verksamhetsplan. Kompetensförsörjningsarbetet är ett av de prioriterade målen och HR-avdelningen ska vidareutveckla strukturer och metoder som bidrar till ökad lönsamhet och proaktivitet i bemanningsarbetet.

³ Enligt uppgift från HR kansli

⁴ Sammanställning av HR-avdelningens aktivitetsplaner för 2017, 2017-03-06

4 Styrning för att säkerställa rätt kompetens på rätt plats och i rätt tid

4.1 Styrande dokument och HR:s organisation

I detta avsnitt redogörs för internrevisionens iakttagelser rörande styrande dokument som gäller för hela polisens och HR-avdelningens organisation.

Iakttagelser

Strategi för kompetensförsörjning⁵

Strategin vänder sig till polisens chefer på den strategiska nivån för att tydliggöra ansvaret för kompetensförsörjningen på nationell och regional nivå. I strategin definieras ett antal begrepp. Processen för kompetensförsörjningen visas på följande sätt:



Process för kompetensförsörjningen inom Polismyndigheten

I strategin identifieras ett antal utvecklingsområden på olika nivåer i organisationen för vilka arbete har pågått under 2016 och 2017. Enligt uppgift till internrevisionen pågår ett arbete med att ta fram ett förslag till ny kompetensförsörjningsstrategi.

Arbetsordningen⁶

Rikspolischefen beslutar om arbetsordningen för myndigheten och om den närmare organisationen i den mån detta inte framgår av författningar eller andra beslut. Inom arbetsordningens och andra överordnade bestämmelser ramar får avdelningarna och polisregionerna besluta om den närmare organisationen och ansvarsfördelningen inom avdelningen eller polisregionen. Detta ska dokumenteras i en handläggningsordning.

I polisens arbetsordning⁷ anges att en av de sju huvudprocesserna är kompetensförsörjning. HR-avdelningen har verksamhetsansvaret för kompetensförsörjningen. Avdelningschefen för HR är processägare för de delar av kompetensförsörjningen som faller inom avdelningens ansvarsområde.

Chefen för en avdelning eller en polisregion har rätt att besluta om anställning av personal inom avdelningen eller polisregionen utifrån Polismyndighetens långsiktiga kompetensförsörjningsplan och lönepolitiska inriktning.

I arbetsordningen regleras även befogenheter gällande beslut om interna förflyttningar. Begreppen rekrytering och bemanning omnämns inte i arbetsordningen och förutom det som anges ovan finns ingen ytterligare reglering av området i arbetsordningen.

⁵ PM 2015:7

⁶ PM 2016:01

⁷ Enligt utkast till nya arbetsordningen

Vid granskningen har internrevisionen noterat att det finns flera verksamheter inom HR som arbetar med kompetensförsörjning på olika sätt, till exempel Kompetensområde Chef- och medarbetarskap och HR-direkt.

Det finns en HR-chef för varje region och de nationella avdelningarna har en gemensam HR-chef (det som kallas verksamhetsnära HR i skissen ovan). Deras uppdrag är att bidra till att utveckla verksamheten genom styrning och stöd till cheferna ur ett regionalt, strategiskt perspektiv samt att ansvara för att¹⁰:

- stödja chefen i den inledande behovsanalysen för att komma fram till på vilket sätt det förändrade kompetensbehovet och/eller resursbehovet ska tillgodoses
- stämma av att aktuellt bemanningsbehov ligger i linje med verksamhetens strategiska kompetensplan och ekonomiska ram samt
- HR-region ger stöd till regionens chefer i chefsrekryteringsärenden och vid raka arbetsledningsbeslut.

HR-avdelningens kansli ansvarar bland annat för statistik, uppföljning och analys.

HR-avdelningens handläggningsordning är inte uppdaterad med de förändringar som har genomförts under 2016. Enligt uppgift pågår ett arbete med att uppdatera HR:s handläggningsordning.

4.2 Planering för rätt kompetens

Iakttagelser

Internrevisionen har under granskningen efterfrågat planering för att säkerställa att Polismyndigheten har rätt kompetens tillgänglig eller kommer att få. I verksamhetsplan, budgetunderlag, i polisens strategiska risker inom ramen för arbetet med intern styrning och kontroll och HR:s åtagande har nationella utvecklingsbehov identifierats. Enligt uppgift till internrevisionen pågår det inom HR nu ett arbete på nationell nivå med att ta fram hur arbetet praktiskt ska gå till under 2017 och framåt.

På regional nivå ska en kompetensförsörjningsplan årligen tas fram utifrån en analys av verksamhetens behov. Ingen systematisk uppföljning har gjorts nationellt av dessa kompetensförsörjningsplaner under 2016.

Under internrevisionens granskning har chefer uppgett att det görs analys av kompetensbehovet, identifiering av vad som saknas för att klara verksamheten och vad som finns. Vissa personer har uppgett att de har en egen strategi för vad som ska uppnås på kort/medellång och lång sikt. Chefer beskriver vilka olika steg som tas inför en rekrytering. Chefer uppger att de bland annat överväger om:

- en vakans måste ersättas eller kan arbetsuppgiften lösas genom omdisponering
- vilken typ av anställning som arbetsuppgiften kräver (timanställning eller inte)
- vilken kompetens som krävs (civil eller polisiär)
- befintlig personal kan utbildas.

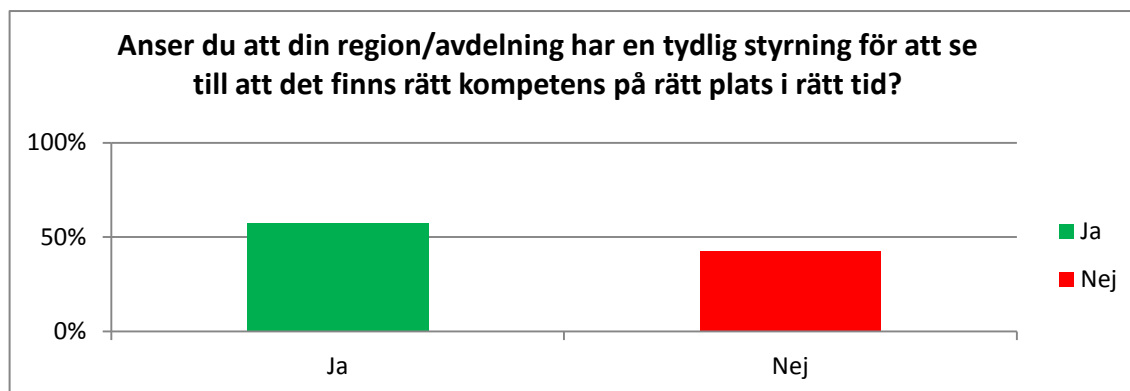
¹⁰ Hämtat ur Sammanställning av HR-avdelningens aktivitetsplaner för 2017 daterad 2017-03-06

En chef har uppgett att det är svårt att analysera exakt vilken bemanningsnivå och kompetensbehov som föreligger eftersom verksamheten har så många olika arbetsuppgifter, vilka inte är täckta idag. En annan chef anser att rekryteringar tyvärr har övergått i "brandsläckning" och akuta åtgärder snarare än ett robust, långsiktigt arbete.

4.3 Chefers uppfattningar enligt genomförda enkäter och intervjuer

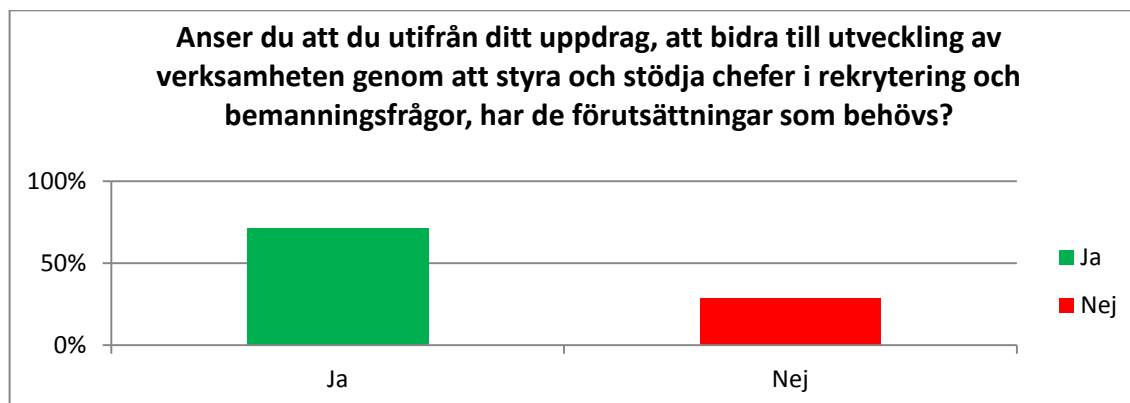
Styrning

Internrevisionen har ställt fråga till polisens HR-chefer om styrningen i den egna verksamheten och fick följande svar:



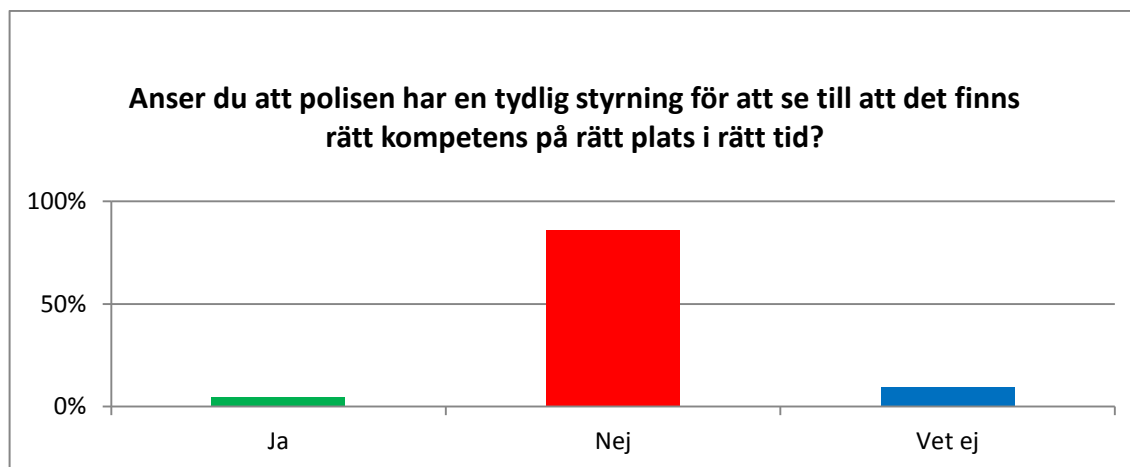
Fyra av sju HR-chefer anser att den region/avdelning som man företräder har en tydlig styrning för att se till att det finns rätt kompetens på rätt plats i rätt tid. När det gäller styrning har cheferna uppgett att det saknas styrning på nationell nivå i form av kompetensförsörjningsplan, på kort och lång sikt. Det anses som centralt att planen är förankrad hos polisens uppdragsgivare.

Internrevisionen har även frågat HR-cheferna om deras förutsättningar att genomföra sitt uppdrag.



Majoriteten anser att de har de förutsättningar som behövs.

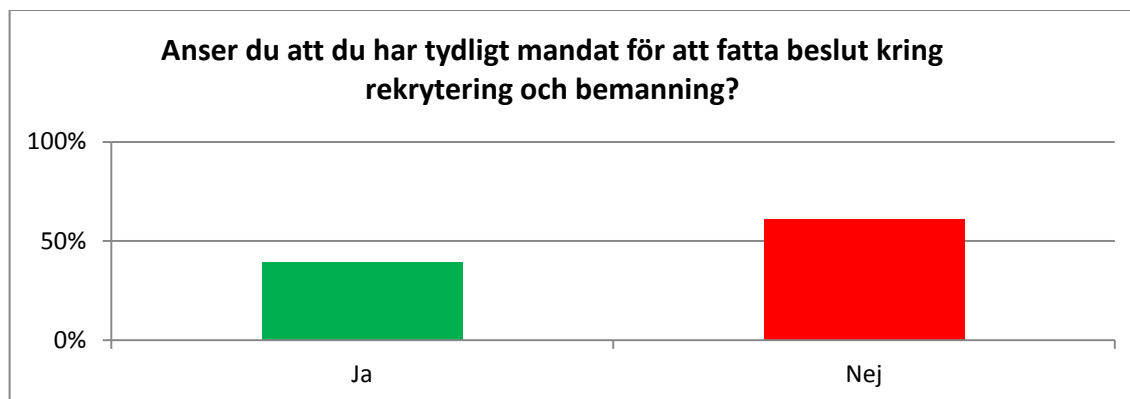
Internrevisionen har ställt fråga till ett antal chefer inom polisen som har genomfört rekryteringar under 2016 om vad de anser om styrningen.



De rekryterande cheferna anser överlag att styrningen inte är tydlig. Av de fria kommentarerna till internrevisionens frågor förekommer olika synpunkter om toppstyrning, dålig styrning och t.o.m. ingen styrning alls. Cheferna har uppgett att de uppfattar det som att det saknas strategisk inriktning i polisens arbete med rekrytering och bemanning.

Mandat

Internrevisionen har även frågat de rekryterande cheferna om vad de anser om sitt eget beslutsmandat.



Vissa chefer har påpekat att det har införts en hård regional styrning, vilket har medfört att den enskilde chefen inte har ett eget mandat. Vissa är positiva till detta, andra inte.

Under internrevisionens intervjuer har det även framförts att arbetsordningen behöver förändras så att beslut om rekrytering tas på lägre nivå i organisationen. Som det är nu fattas oftast beslut om att genomföra rekrytering på högsta eller näst högsta beslutsnivå i regionen/avdelningen. Den nuvarande situationen leder till att mandatet blir otydligt samt att processen att inleda en rekrytering tar längre tid.

Styr signaler

Under internrevisionens intervjuer har framkommit en bild där chefer uppfattar att de lever med kortsiktiga ekonomiska förutsättningar, vilket ofta leder till ett "gasa-bromsa" beteende. Det finns en uppfattning om att det inte finns någon överblick/kontroll över

bemanningsnumerären inom polisen. I januari 2017 har ett temporärt rekryteringsstopp införts för de nationella avdelningarna.

4.4 Internrevisionens bedömning av styrningen samt rekommendationer

Åren 2015 och 2016 har för Polismyndigheten varit en turbulent period. HR-avdelningen och rekryterande chefer har varit hårt belastade av de många rekryteringar som har behövt genomföras. Till detta kommer en ny organisation och att många chefer inom polisen är nya på sin funktion. Det som har framkommit i internrevisionens granskning ska därför ses mot bakgrund av detta.

Enligt internrevisionens bedömning finns det vissa otydligheter i HR-avdelningens organisation, vilka kan ha lett till gränsdragningsproblematik. Problemet är uppmärksammat och ett arbete pågår med att kartlägga och tydliggöra gränssnitten internt mellan HR verksamheterna.

Efter genomgång av befintliga styrdokument är internrevisionens bedömning att den dokumenterade styrningen på strategisk nivå är relativt begränsad avseende kompetensförsörjningen. Styrdokumentet är kortfattade och målen/inriktningarna är generellt formulerade. Enligt internrevisionens uppfattning är det oklart till vem styrdokumentet riktar sig och vad syftet med dokumentet är. Ett exempel är riktlinjen för bemanning. Därutöver saknas det en tydlig koppling mellan styrdokumentet. Enligt uppgift till internrevisionen pågår en översyn av styrning och struktur för polisens kompetensförsörjning. I det arbetet ingår att se över styrdokumentet.

Ansvaret för kompetensförsörjning har delats upp på flera funktioner i polisen. Enligt internrevisionen kan detta få till följd att myndigheten även fortsättningsvis kommer att sakna helhetssyn. Enligt internrevisionens bedömning finns det risk att myndigheten även framöver kommer att ha en otydlig kompetensplanering, resurser prioriteras kortsiktigt och att förväntade verksamhetseffekter uteblir.

Internrevisionen har under granskningen efterfrågat verksamhetsanalys och planering av kompetensbehov på kort och lång sikt, på nationell, regional och lokal nivå, vilket enligt riktlinjer för bemanning ska utgöra grunden för beslut om bemanning. Enligt uppgift saknas en sådan sammantagen analys och planering. Under internrevisionens granskning har framkommit att chefer uppfattar det som att det saknas tillräcklig överblick kring myndighetens behov.

Enligt internrevisionens bedömning kan det ifrågasättas om det är effektivt att beslut om att inledande rekrytering fattas på så hög chefsnivå som det görs idag. Detta innebär att chefer kan ha budgetansvar men inte rätt att besluta om att inleda en rekrytering. Det kan dock finnas ekonomiska skäl som talar för att beslut ska fattas på högre nivå.

Av de enkäter och intervjuer som internrevisionen har genomfört framkommer att de tillfrågade cheferna uppfattar att styrningen inom polisen inte är tydlig. Vidare anses att tillräckliga analyser inte har gjorts för att bemanning ska ske utifrån myndighetens behov eller målsättning.

Rekommendationer

Rekommendation 4.4.1

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att HR-avdelningen förstärker den nationella styrningen inom kompetensförsörjningsområdet. Grunden för styrningen bör vara en analys av verksamhetens behov, på kort och lång sikt. Styrdokumenten behöver förtydligas vad gäller mottagare och syfte. Det behöver säkerställas att det finns en tydlig koppling mellan styrdokumenterna.

Konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är en otydlig styrning, vilket i sin tur kan leda till ineffektivitet och att uppställda mål inte nås. Detta skulle innebära betydande negativa konsekvenser för verksamheten.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 4.4.1

Svar lämnat av	Petra Bergman gruppchef för kompetensförsörjning på Chef- och medarbetarskap.
Åtgärder	<p>Ett arbete pågår med att stärka det nationella arbetet med kompetensförsörjningen i myndigheten. I det korta perspektivet handlar detta om att</p> <ul style="list-style-type: none">• Erbjuda stöd för ledningsgrupperna för regioner och avdelningar i deras arbete att ta fram en långsiktig inriktning för kompetensförsörjningen inom den egna regionen/avdelningen.• Utbilda fler i metodiken för kompetensplanering, för att stöd ska kunna ges till chefer när de ska kompetensplanera tillsammans med sin grupp.• Driva på arbetet med en nationell kompetensförsörjningsplan på 5-8 års sikt. <p>I det långsiktiga perspektivet innebär det att:</p> <ul style="list-style-type: none">• Utveckla en ledningsprocess för myndigheten som ska vara ett strukturerat stöd i myndighetens arbete med styrning, ledning, utveckling och uppföljning av myndighetens kompetensförsörjningsarbete.• Ta fram ett myndighetsgemensamt och systematiskt arbetsätt för kompetensplanering och kompetensförsörjning på alla nivåer inom Polisen. <p>Skapa styrdokument för Polismyndighetens kompetensförsörjningsarbete. I det ingår att redogöra för rutiner för genomförandet, definiera och ensa begrepp samt redogöra för ansvar och befogenheter så att ansvarsflödet blir tydligt på alla nivåer i myndigheten.</p>
Ansvarig	Maria Johansson chef för Chef- och medarbetarskap.
Tidsplan	Under 2017 för det kortsiktiga perspektivet. För det långsiktiga perspektivet så startat arbetet 2017 och beräknad slutleverans är 31/12 2019 med ett antal delleranser under 2017-2019.

Rekommendation 4.4.2**Gul – Mindre väsentlig brist**

Internrevisionen rekommenderar att HR-avdelningen utreder vilka för- och nackdelar det finns med att beslut om att inleda rekrytering fattas på lägre chefsnivå i organisationen. Eventuellt förslag till förändring av arbetsordningens delegationsordning bör stämmas av och förankras i verksamheten.

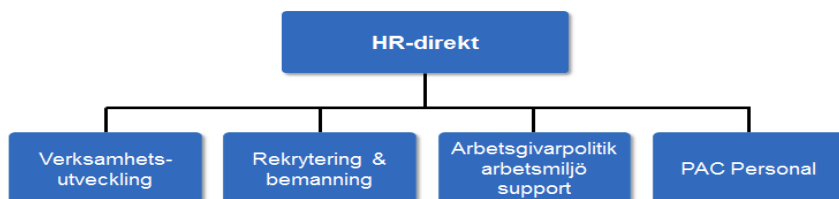
Konsekvensen av om rekommendationen inte följs är att tiden för att fatta beslut om rekryteringar förlängs och att besluten inte fattas på lämplig nivå i verksamheten, vilket kan medföra negativa konsekvenser för verksamheten.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 5.4.2

Svar lämnat av	Sofia Höijer vid Arbetsgivarutveckling och förhandling
Åtgärder	<p>Beslut om anställning, och då främst tillsvidareanställning, är ett beslut som avser ett långsiktigt åtagande vad gäller både kompetensförsörjning och ekonomi. Beslutsbefogenheten ligger i nuvarande arbetsordning på samma nivå som ansvaret för avdelningens/regionens budget och långsiktiga kompetensförsörjning, dvs avdelningschef eller regionpolischef.</p> <p>I den nu pågående revideringen av delegationsordningen har befogenheten att ledigförklara anställning utökats till "Avdelningschef eller regionpolischef eller den direkt underställda chef denne utser" och befogenheten att fatta beslut om tillsvidare anställning har utökats till "Avdelningschef eller regionpolischef eller den denne utser". Detta innebär en ökad möjlighet för avdelnings-/regionpolischerfer att vidaredelegera beslutsbefogenheten längre fram i organisationen utifrån avdelningsvisa/regionala förutsättningar samtidigt som ansvarskedjan är tydlig.</p> <p>Beslut om ny arbetsordning inklusive bilagor väntas i slutet av juni 2017.</p>
Ansvarig	Bilaga 5 till arbetsordningen – Åsa Hollmén chef för Arbetsgivarutveckling och förhandling
Tidsplan	Åtgärden är redan omhändertagen. Beslut om ny arbetsordning inklusive bilagor väntas i slutet av juni 2017.

5 Process för rekrytering och bemanning av medarbetare**5.1 Styrande dokument och HR:s organisation för bemanning**

I detta avsnitt redogörs för internrevisionens iakttagelser rörande styrande dokument som gäller för HR-avdelningens rekryterings- och bemanningsarbete.



HR-direkt är indelad i fyra verksamheter, varav en sektion är rekrytering & bemanning. HR-support är delaktig i rekrytering och bemanning genom att gruppen ansvarar för mottagande och registrering av bemanningsärenden i applikationen, ARS-ärendehantering. Rekrytering & Bemanning består av ett antal bemanningsgrupper som är ansvariga för handläggning av rekryterings- och bemanningsärenden. Sektionen ansvarar bland annat för att:

- ge stöd till chefer i bemanningsärenden med undantag för raka arbetsledningsbeslut och chefsrekrytering i regionerna
- skriva anställningsbeslut.

I processen har även HR-regioner/avdelningar ett verksamhetsnära ansvar för att stödja chefer i den inledande behovsanalysen för att komma fram till på vilket sätt det förändrade kompetensbehovet och/eller resursbehovet ska tillgodoses.

Av verksamheterna som beskrivs ovan är det endast vissa delar som regleras i HR-avdelningens handlägningsordning. HR-direkts verksamhet har förändrats under 2016, ett principbeslut togs i maj att HR-direkt från och med september 2016 skulle sköta all bemanning med undantag från s.k. raka arbetsledningsbeslut. Tidigare gjordes bemanningar av både HR-direkt och HR regioner/HR-verksamhetsnära.

Polismyndighetens riktlinjer för omställning under 2015-2017¹¹

Enligt riktlinjerna ska omställningsperspektivet beaktas vid all bemanning. I behovsanalysfasen vid bemanning ska det undersökas om det finns personer under omställning som har matchande kompetens för det aktuella bemanningsbehovet. I praktiken beaktas detta i samrådet (HR/EA) som görs inför rekryteringsbeställningen till HR-direkt. (Se avsnitt 5.3.3 Granskning av ärenden för närmare förklaring).

5.2 Pågående utvecklingsarbete för bemanningsprocessen

Ett utvecklingsarbete pågår med att upprätta stödande dokumentation om Polismyndighetens bemanningsprocesser. Arbetet är i slutfasen och en kvalitetsäkrad bemanningsprocess finns framtagen för beslut. Diskussioner har förts med arbetstagarorganisationerna (ATO) och beslut beräknas kunna tas inom kort. Ett uppdrag har getts till en extern konsult att se över administrationen kopplad till bemanningsprocessen.

¹¹ PM 2015:37

5.3 Hur fungerar processen i praktiken?

5.3.1 Iakttagelser från intervjuer

Enligt arbetsordningen är HR enbart ett stöd i rekryteringsarbetet, vilket gör att rekryterande chefer har mandat att rekrytera utan stöd från HR. Enligt internrevisionens intervjuer upplevs detta utifrån HR:s perspektiv som ett problem då det förekommer att HR blir inkopplad i en redan påbörjad rekryteringsprocess, där felaktigheter redan har uppkommit och som är svåra att rätta till i efterhand. Å andra sidan är informationen om rekryteringsprocessen till rekryterande chefer bristfällig. Cheferna känner inte till vem som ansvarar för vad och det finns knapphändig information att tillgå på intranätet.

Under internrevisionens intervjuer har flera aspekter framkommit som tyder på svårigheter i bemanningsarbetet utifrån HR:s eget perspektiv. Det har uppgetts att handläggningstider för rekryteringar har varit långa p.g.a. svårigheter av olika slag såsom exempelvis:

- Ej kompletta rekryteringsbeställningar/bemanningsbeställningar.
- Resursbrist hos HR-direkt.
- Kunskapsbrist hos rekryterande chefer avseende rekryteringsförfarande.
- Bristfälligt systemstöd.
- Långa handläggningstider för säkerhetsprovningar.
- Bristande samverkan mellan olika funktioner (HR, IT, EA, VS).

Olika förklaringar till den uppkomna situationen har lämnats till internrevisionen:

- Tillräcklig kompetens och resurser inom HR-direkt har saknats, vilket kan ha lett till brister i kvaliteten på handläggningen.
- Styrning av arbetet inom HR-direkt och bemanningsgrupperna, har byggt på ”learning by doing”.
- Snabba och ej tillräckligt förankrade beslut t.ex. beslutet att centralisera bemanningsarbetet till HR-direkt.
- Kortsiktiga lösningar t.ex. om loggfilen för rekryteringsärenden.
- Ett helhetsansvar kring behörighetshandtering i ARS-ärendesystem för rekrytering och bemanning har saknats.
- Olika arbetssätt i ärendeflödet inom bemanningsgrupperna.
- Lokal förankring och verksamhetskänedom har saknats.
- Fastställda mål/åtaganden för de olika verksamheterna inom HR (HR-support, bemanningssektionen, bemanningsgrupper) har saknats. Utvärdering av HR-direkts arbete, i form av t.ex. NKI och/eller andra mått, har inte gjorts. Systematiska uppföljningar har inte förekommit.

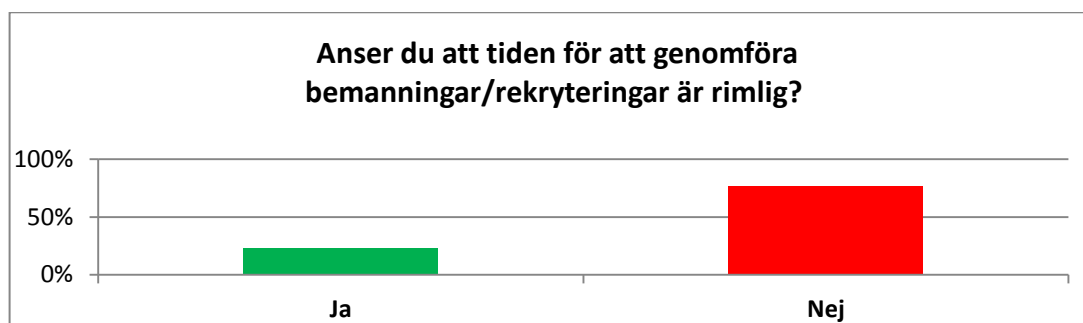
Under internrevisionens intervjuer har även framförts att bemanningsarbetet inom HR har skett i stuprör och det har funnits liten kännedom om andra HR-verksamheters uppdrag och funktion. Förändring av HR-direkts ansvarsområde som gjordes i september 2016 har uppfattats leda till otydligheter och det har funnits en osäkerhet om vem som ansvarar för vad.

Under granskningen har framkommit att det finns risker kopplade till det IT-stöd som används för polisens rekryteringar, PR. Enligt uppgift är upphandlingsuppdraget för ny HR-lösning uppstartat. It-avdelningen ansvarar för upphandling. HR:s bedömning är att införande av ny lösning kommer påbörjas våren 2018.

Vid intervjuer med ledande befattningshavare samt medarbetare inom HR har det uppgetts att befintliga riktlinjer för bemanning inte ger tillräckligt stöd till ett effektivt rekryteringsarbete. Det har saknats tydlig vägledning i det praktiska bemanningsarbetet. Det pågår dock arbete med att ta fram olika styrdokument.

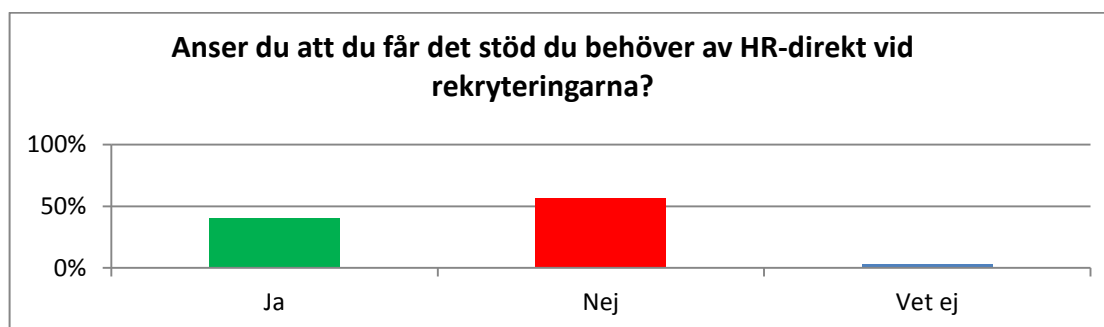
5.3.2 Iakttagelser från enkäter

Internrevisionen har ställt frågor till rekryterande chefer om deras uppfattningar om ett antal områden som är väsentliga för bemanning och rekrytering.



Tidsfaktorn är ett område som upplevs som negativt utifrån rekryterande chefers perspektiv. I de fria svaren anges specifikt tiden för samråd mellan EA/HR och publicering av annons som två områden som uppfattas ta för lång tid. När det gäller samråden har syfte ifrågasatts, varför behövs egentligen ett samråd och till vilken nytta? ¹²

När det gäller rekryterande chefers kontakter med HR-direkt har internrevisionen ställt två frågor.



Fler rekryterande chefer anser att de inte har fått det stöd de behöver och att samspelet med HR-direkt inte fungerar tillfredställande. De rekryterande cheferna har pekat på att de uppfattar att HR-stödet är för långt borta, de känner en distans. Några chefer har även uppgett att det blir många kontaktytor med HR-direkt samt och/eller olika personer i samma typ av ärenden.

¹² Gäller ej omställningsdelen

Fråga har även ställts avseende effektiviteten i polisens process.



Det stora flertalet av de tillfrågade cheferna anser att rekryterings- och bemanningsprocessen inte är effektiv.

5.3.3 *Iakttagelser från substansgranskning av rekryteringsärenden*

Internrevisionen har utfört granskning av ärenden som är skapade i ARS januari-november 2016. De stickprov som har tagits avser bemanningsförfarandena arbetsledningsbeslut med intresseanmälan för medarbetare samt rekrytering av medarbetare. Underlag för 53 ärenden har erhållits och granskats.

ARS-Ärendehantering

Det har under granskningen framkommit att handläggningsarbetet i ARS inte utförs på ett enhetligt sätt. Rekryterings- och bemanningsärenden i ARS har under den granskade perioden filtrerats på olika sätt, vilket medförde ett omfattande arbete för internrevisionen att få fram ärendetyper som skulle ingå urvalet. Under granskningen har det inte kunnat klargöras vilken verksamhetsdel som är ansvarig för hantering av ärenden i ARS med avseende på registrering, tilldelning och övrig administration av ärenden.

HR-support mottar ärenden via mail, vilka registreras i ARS och skickas vidare till lämplig funktion/grupp (inkorg) inom HR-direkt för handläggning. När ärendet skickas vidare för handläggning kan det få statusen tilldelat, kvitterat, åtgärdat och avslutat. Det har uppgetts att dessa funktioner inte används på tänkt sätt och att det finns omfattande kunskapsbrister om ärendesystemet inom bemanningsgrupperna. Chefer blir flaskhalsar när ärenden inte tilldelas för vidare handläggning.

Bemanningsgrupperna har inte som rutin att avsluta ärenden i ARS vilket gör att ärenden som egentligen är avslutade återfinns som öppna i systemet.

Loggfil

HR-direkt har ett manuellt Excelbaserat systemstöd för uppföljning av rekryteringsärenden. Systemet har utvecklats på kort tid av HR-avdelningen och filen administreras av HR-kansli. HR-konsulterna ska registrera samtliga rekryteringsärenden vid start av handläggning till det att ärendet avslutas genom anställningsbeslut. Vid arbetet med att ta fram ärenden för stickprov har internrevisionen behövt ta hjälp av loggfilen. Vid genomgång av loggfilen visade det sig att för ca 30 ärenden kunde internrevisionen inte finna någon relevant orsak till att ärendet saknades i filen. En orsak skulle kunna ha varit att ärenden tillkom före det att loggfilen inrättades men majoriteten av de saknade

ärendena har skapats efter tillkomsten av loggfilen. De förklaringar som lämnades internrevisionen om orsaken till varför ärenden saknades i loggfilen var att loggfilen varit instabil, undermålig och otillgänglig, vilket påverkade informationens tillförlitlighet. Initialt förekom systemfel med filen, vilket gjorde att bemanningsgrupperna hade svårt att lägga till och följa upp ärenden.

Vid avstämning av ärenden i loggfilen framgick att en stor del av ärendena var pågående med positionerna; 25, 50, 75, 100 %, där 100 % är vid beslut om anställning. Positionerna beskrivs sedan med en text som anger löpande information om ärendestatus. Genomgången visade att bedömning om positionerna görs på olika sätt av HR-konsulter. I ett fall innebar positionen 75 % att uppgifter om sökande hade skickats till rekryterande chef för urval, i ett annat fall avsåg det referenstagning och i ett tredje fall beslutsskrivning. Uppgift om position saknades för flera ärenden och när procentandel framgick kunde HR-konsultens beskrivning om ärendestatus saknas.

Behov av vidareutveckling av IT-system/stöd

Vid granskningen har det framkommit att det finns svårigheter att följa upp olika ärenden i ARS. För att få fram internrevisionens stickprovsurval från ARS krävdes omfattande "handpåläggning". Internrevisionen har behövt komplettera med frågor till olika chefer och handläggare, avstämning mot loggfil etc. Detta för att säkerställa att urvalet av ärenden faktiskt avsåg rekrytering eller arbetsledningsbeslut med intresseanmälningar. Osäkerheten är bland annat en konsekvens av att HR-support och bemanningsgrupper inte rubricerar alla ärenden på ett systematiskt sätt i inkorgarna.

Vid intervjuer med gruppchefer inom bemanningsteamet har det uppgetts att det finns ett behov av utveckling av befintligt IT-stöd. Bemanningsverksamheten har arbetat med förbättringsförslag för systemanpassning för att underlätta filtrering och rubricering av ärenden.

Det IT-stöd som HR använder för sin ärendehantering är i grunden framtaget och utvecklat för IT-avdelningens behov. IT-avdelningen anser att ARS är lämplig för att utveckla applikationer för ärendehantering. Applikationen befanns vara tillräckligt bra för att HR skulle ha något stöd för sin ärendehantering. Buggar och andra fel rättas då de upptäcks eller så snart som möjligt. IT har inte haft möjlighet att utföra större förändringar i applikationen utan att få ytterligare resurser. Vidareutveckling görs efter det att inkomna önskemål prioriterats och beslutats i IT-planen av IT-avdelningens ledning på samma sätt som all annan IT-utveckling beslutas.

Som en följd av begränsningarna i IT-stödet och brister i arbets sättet saknar Polismyndigheten fullständig och tillförlitlig data/statistik kring rekrytering och bemanning. Det är inte möjligt att på ett enkelt sätt inhämta data som ger en rättvisande bild över pågående och avslutade rekryteringar.

Granskning av ärenden

I internrevisionens granskning av rekryteringsärenden har nedanstående steg¹³ beaktats.



I urvalet ingick 78 ärenden varav 53 ärenden har kunnat granskas. I internrevisionens substansgranskning har bedömning gjorts av kvalitet, rättssäkerhet och ändamålsenlighet i rekryteringsprocessen i enlighet med stegen i figuren ovan. Med kvalitet avses rätt kompetens, på rätt plats och i rätt tid. Ändamålsenligheten har bedömts utifrån ärendets faktiska handläggning och dokumentation av faserna för behov/beställning/genomförande/beslut. Den dokumentation som har granskats har varit rekryteringsbeställning/bemanningsbehov, annonsunderlag, PR ansökningar, urval, genomförda intervjuer, referenstagningar, säkerhetsprövningar, kommunikation med ATO, beslut om anställning samt besked till samtliga sökanden.

Beställningsfasen inleds med att blanketten beslut om bemanningsbehov (tidigare fanns t.ex. blanketten rekryteringsbeställning men det fanns även andra lösningar) upprättas. I blanketten anges bland annat syfte och behov med anställningen och om samråd har gjorts med EA och HR. Samtliga granskade ärenden har initierats av ”beställningsblankett” men i något fall har istället ett beslutsprotokoll om att anställa förekommit. I några av de granskade fallen framgår det inte om samråd har gjorts. Vid enstaka tillfällen har beställningsblanketten upprättats i efterhand, efter att annonsering har skett. I några fall saknas underskrift eller underskrift av behörig chef. Beställning av medverkan till bemanningsuppdragen har varierat, vid flera fall har rekryterande chefer skött delar av eller hela genomförandefasen utan medverkan av HR-direkt.

Sammantaget visar internrevisionens granskning att ärendehandläggningen inte är enhetlig, att viktig dokumentation saknas av olika vägval till exempel vid urval av kandidater och att olika mallar används. I majoriteten av de granskade rekryterings-/bemanningsärendena finns en sammanställning av hur väl sökande uppfyller uppställda kvalifikationskrav samt meriter. Myndigheten har generella krav för anställning såsom krav på likabehandling, allas lika värde samt förmåga att skapa förtroende för polisen. Internrevisionen har funnit att dessa generella krav till största del inte har beaktats vid annonsering, intervjuguider samt urvalsföranden. Överlag saknas dokumentation/bryggor för bedömningar inför nästkommande fas/steg. Ofta sker urvalsförfarande med olika poängsättningar och värderingar för respektive krav, meriter etc. Internrevisionen har noterat att de intervjuguider som förekommer ofta saknar enhetlighet och koppling till samtliga krav som ställs vid annonseringen. Datum och information över vilka som deltagit vid ärendehandläggning har saknats t.ex. vid urvalsarbete, intervjuer och referenstagning.

Internrevisionen har inte haft tillräckligt med information för att kunna bedöma behovsfasen. Avseende tidseffektiviteten har den heller inte kunnat bedömas då dokumentation för vissa faser saknas i det material som internrevisionen har erhållit. Erhållen doku-

¹³ Figuren har internrevisionen tagit fram

mentation indikerar dock att det finns vissa rekryteringar som har dragit ut på tiden. Den längsta uppmätta rekryteringstiden från beställning till beslut om anställning uppgick till 235 dagar och den kortaste 45 dagar.

5.4 Har polisen en ändamålsenlig och effektiv process för rekrytering och bemanning av medarbetare?

Bedömning

Under granskningen har framkommit att HR-avdelningen har uppmärksammat flera förbättringsmöjligheter i sitt pågående utvecklingsarbete. Efter genomförd granskning anser internrevisionen att det finns behov av utveckling och förbättringar. Enligt internrevisionen har utvecklingsarbetet med bemanningsprocessen tagit lång tid. I riktlinjer för bemanning 2015-2017 som fastställdes i mars 2015 anges att det ska tas fram stöddokument för bemanning. Arbetet inleddes under sommaren 2016 och beslut kommer att fattas inom kort. Att det har tagit långt tid och pågått parallellt med andra stora förändringar inom polisen har, enligt internrevisionen, haft en negativ inverkan på verksamhetens och HR-avdelningens förutsättningar att bedriva ett effektivt bemanningsarbete.

Internrevisionens bedömning är att HR-direkt inledningsvis inte hade kapacitet att klara av uppdraget att stödja verksamheten i bemanningsfrågor, vilket resulterade i långa handläggningstider. Under denna period har HR-direkt anställt ett flertal nya medarbetare, både chefer och medarbetare. Kompetensöverföring till nya medarbetare har främst skett genom ”learning by doing”. Förändringen av HR-direkts ansvar för bemanningsarbete skedde i ett läge där HR-avdelningen inte var rustad med tillräckliga resurser, vilket ledde till att rekrytering i vissa delar av verksamheten har skötts utan HR-direkts stöd. Internrevisionen anser att ansvaret i HR:s handläggningsordning är otydligt, särskilt vad gäller HR-direkt, vilket bör beaktas i det pågående uppdateringsarbetet.

Ansvar och roller för bemanningsarbetet har varit oklara, både inom HR samt mellan HR och rekryterande chefer. Enligt internrevisionens bedömning ökar sannolikheten för brister i rättssäkerhet när rekryterande chefer inte får/tar stöd från HR-avdelningen. Tillgänglig information kring rekryteringsprocessen (ansvar och roller) till rekryterande chefer är begränsad, vilket enligt internrevisionen är en väsentlig brist. Det saknas processbeskrivningar och rutiner, vilka dock är under upprättande. Inför beslut om rekrytering/bemanningsbehov ska samråd göras med EA och HR. Under granskningen har nytan med samrådet ifrågasatts, förutom att beakta personer i omställning. Det är enligt internrevisionens bedömning oklart vad syftet med samråden är och att samråden kan förlänga tiden för att genomföra rekryteringar. Beaktande av personal i omställning skulle kunna göras på annat sätt.

Granskningen av rekryteringsärenden har visat att bemanningsarbetet inte har utförts enhetligt. Från och med november 2016 sköter HR-direkt all bemanning, förutom arbetsledningsbeslut utan intresseanmälan. Internrevisionen anser därför att förutsättningarna för ett enhetligt arbetssätt har blivit bättre. Enligt internrevisionens bedömning finns det dock fortfarande ett stort behov av tydlig styrning och vägledning i form av styrande och stödjande dokument. Enligt internrevisionen bör det tydligt framgå i de stödjande dokumenten vem som har ansvaret för dokumentationen och vad som ska

ingå i dokumentationen av rekryteringsärenden. Enligt internrevisionens bedömning är detta centralt för att säkerställa en rättssäker hantering.

Styrningen av bemanningsarbetet vid HR-direkt har saknat konkreta, mätbara mål/åtaganden som exempelvis kvalitetsmått/nyckeltal. Däremot finns det ett övergripande åtagande för kompetensförsörjning. Ärendevolymen följs upp löpande men någon systematisk uppföljning av bemanningsverksamheten med utgångspunkt från uppsatta mål förekommer inte. Internrevisionen anser att det till väsentlig del saknas rutiner för rapportering av avvikelser, vilket är särskilt viktigt för att stödja arbetet med att fånga signaler på felaktigheter eller förbättringsmöjligheter i bemanningsarbetet. Utvärdering av resultat (handläggningstider, NKI, kvalitet i handläggningen etc.) har inte heller förekommit. Internrevisionens bedömning är att det föreligger brister i uppföljning och utvärdering av rekryterings- och bemanningsarbetet, vilket försämrar förutsättningarna för kvalitativa prognoser av ärendevolymen och resursåtgång för handläggning av rekryteringsärenden. Brister i uppföljning och utvärdering kan även ha en inverkan på kvaliteten på analysunderlag inför beslut.

Enligt internrevisionens bedömning ger inte de befintliga IT-stöden/systemen förutsättningar för ett effektivt bemanningsarbete mot bakgrund av de problemområden som har identifierats i granskningen. Enligt internrevisionen bör HR-avdelningen överväga att ta initiativ till att vidareutveckla ARS. Inför ett eventuellt beslut om vidareutveckling bör en kostnads- och effektivitetsanalys genomföras. När det gäller den Excelbaserade loggfilen anser internrevisionen att HR-avdelningen bör göra en utvärdering av nyttan av användningen av systemstödet i förhållande till de risker (t.ex. dubbelarbete, sårbarhet) som följer med förvaltningen av filen. Beslutas det att loggfilen ska fortsätta att användas bör en dokumenterad rutinbeskrivning upprättas, och löpande uppdateras. Enligt internrevisionen finns risker förknippade med rekryteringsstödet, PR. Internrevisionen anser att det är väsentligt att upphandlingen slutförs så snart som möjligt.

Ansvar för hantering av rekryterings- och bemanningsärenden i ARS är inte uttalat och arbetet sker inte enhetligt. Detta medför svårigheter i uppföljnings- och analysarbetet samt att verksamheten saknar tillförlitlig data för bemanningsverksamheten. Enligt internrevisionens bedömning bör det finnas ett uttalat ansvar för behörighetshandling av ärenden i ARS. Rutinerna från 2010 bör uppdateras för att ensa hanteringen. I rutinen bör ansvars- och befogenhetsfördelning kring de olika inkorgarna regleras men även behörigheter.

Chefernas svar på internrevisionens enkät framstår som negativa men internrevisionen anser att svaren ska ses mot bakgrund av en turbulent situation med omfattande rekryteringar och förändrade förutsättningar. Enligt internrevisionens uppfattning finns det ett behov av dialog och information mellan cheferna och HR.

De iakttagelser som internrevisionen har gjort i samband med granskningen av ett antal rekryteringsärenden visar att det inte finns ett enhetligt arbetssätt och att ansvar och roller är otydliga. Innehållet och kvaliteten i dokumentationen över rekryteringsärendena varierar. Det saknas kontroller för att säkerställa att kraven på rättssäkerhet efterlevs.

Sammanfattningsvis gör internrevisionen bedömningen att processen för rekrytering och bemanning av medarbetare skulle kunna förbättras vad gäller ändamålsenlighet och effektivitet. Internrevisionen lämnar följande rekommendationer.

Rekommendationer

Rekommendation 5.4.1

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att HR-avdelningen säkerställer att pågående utvecklingsarbete med bemanningsprocessen slutförs. Obligatoriska kontrollmoment i rekryteringsprocessen behöver identifieras och utformas. Nyttan av samrådet inför beslut om rekrytering behöver utredas.¹⁴ Ansvar och roller för hela ärendehandläggningen behöver klargöras. Rutiner och krav på dokumentation och arkivering i rekryteringsärenden behöver fastställas. En kommunikationsplan ska upprättas för hur slutresultatet av utvecklingsarbetet ska delges verksamheten.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 5.4.1

Svar lämnat av	Eva Bergström vid Chef- och medarbetarskap. Marie Andersson chef för rekrytering/ bemanning på HR-direkt och Cecilia Carmler chef för verksamhetsutveckling på HR-direkt.
Åtgärder	<ul style="list-style-type: none">Förslag till bemanningsprocesser i myndigheten kommer att föredras i nationellt MBL-forum den 8 juni därefter kommer beslut att fattas. Av processerna framgår vilket regelverk som gäller vid myndighetens tre sätt att bemanna även roller och ansvar vid bemanning framgår. Processerna kommer att publiceras på Intrapolis. En kommunikationsplan har upprättats för hur processerna ska kommuniceras nationellt. Arbetet kommer att påbörjas så snart beslut är fattat.Utvecklingsarbete är initierat och pågår. HR-direkt har ansvaret för hela processen från att beslut om bemanning/rekrytering är fattat. Samarbete med RA pågår gällande dokumentation och arkivering.Samråd kommer inte att utredas eftersom HR anser att det inte finns något alternativt sätt att säkra att omställning beaktas.
Ansvarig	Beslut om bemanningsprocessen – Maria Johansson chef för Chef- och medarbetarskap. Utvecklings och implementeringsarbete – Marie Andersson chef för rekrytering/bemanning på HR-direkt.
Tidsplan	Tidplan för bemanningsprocessen: Beslut och kommunikation i tertiäl 2, 2017.

¹⁴ Detta under förutsättning att samrådet finns kvar efter beslut om ny arbetsordning

	Tidplan för utvecklings- och implementeringsarbete: kommer att pågå resten av 2017.
--	---

Rekommendation 5.4.2

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att HR-avdelningen säkerställer att det så snart som möjligt finns ett nytt rekryteringsstöd på plats för att ersätta nuvarande stöd, PR. HR-avdelningen ska överväga att vidareutveckla applikationen ARS som används i bemanningsarbetet. En kostnads- och effektivitetsanalys bör upprättas som del i beslutsunderlaget om en eventuell framtida vidareutveckling. För den Excelbaserade loggfilen ska nyttan av användningen av systemstödet utvärderas.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 5.4.2	
Svar lämnat av	Marie Andersson chef för rekrytering/bemannning på HR-direkt och Cecilia Carmler chef för verksamhetsutveckling på HR-direkt.
Åtgärder	Arbete pågår med upphandling av nytt HR-stöd, inkl. stöd för rekrytering. Möjligheterna till uppföljning via ARS och loggfilen utreds och utvecklas. Arbete pågår. Eventuellt kan loggfilen ersättas med ARS.
Ansvarig	Upphandling: it-avd. Möjligheter till utveckling ARS och loggfil: Marie Andersson chef för rekrytering/bemannning på HR-direkt.
Tidsplan	Upphandling ska vara klar december 2017 och infört 2019, enligt plan. Utveckling: september 2017.

Uppföljning 2018

Den uppföljande granskningen har visat att rekommendationen till viss del har åtgärdats där HR bedrivit ett arbete med att säkerställa att det upphandlade personaladministrationssystemet Heroma kan innefattas av en rekryteringsmodul. Loggfilen används inte längre och ARS har vidareutvecklats för att användas i bemanningsarbetet. Vidare har HR påbörjat ett arbete med att undersöka om PR (Visma) kan användas för de rekryteringsärenden som hittills handläggs manuellt.

Nya åtgärder med anledning av internrevisionens uppföljning av rek. 5.4.2	
Svar lämnat av	HR-avdelningen med hjälp av rättsavdelningen, it-avdelningen och rikspolischefens kansli.
Åtgärder	HR-avdelningen behöver effektivisera bemanningsprocessen genom digitalisering och automatisering och ska undersöka möjligheten till utökad nyttjande av polisens rekryteringsstöd

	(Visma). HR-avdelningen ska säkerställa att en ny säkerhetsanalys genomförs med hjälp av rättsavdelningen, it-avdelningen och rikspolischefens kansli.
Ansvarig	HR-avdelningen med hjälp av rättsavdelningen, it-avdelningen och rikspolischefens kansli.
Tidsplan	Utredningen ska vara genomförd senast den 31 mars 2019.

Rekommendation 5.4.3

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att HR-avdelningen förstärker uppföljningen och utvärderingen av rekryterings- och bemanningsprocessen. Förutsättningarna att följa volymerna för rekrytering- och bemanning behöver förbättras. Interna mål och åtaganden för HR-direkt bör formuleras och följas upp. Utvärdering av HR-direkts verksamhet utifrån rekryterande chefers behov bör införas.

Konsekvenserna av om rekommendationerna under avsnitt 5.4 inte följs är att myndigheten inte har en tillräckligt effektiv rekryterings- och bemanningsprocess. Det kan också medföra brister i rättssäkerheten. Detta kan sammantaget leda till betydande negativa konsekvenser för verksamheten.

Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation 5.4.3

Svar lämnat av	Maria Johansson chef för Chef- och medarbetarskap. Marie Andersson chef för rekrytering/bemanning på HR-direkt och Cecilia Carmler chef för verksamhetsutveckling på HR-direkt.
Åtgärder	En genomgång av processer kommer att ske inom HR med översyn av första, andra och tredje ansvarslinjens roller följt av nuläge, önskat läge och eventuellt gap.
Ansvarig	Kajsa Möller, HR-direktör.
Tidsplan	Tertial 3, 2017.

Uppföljning 2018

Internrevisionens uppföljning har visat att HR har bedrivit ett arbete med att utveckla uppföljning av rekryterings- och bemanningsarbetet. Mål och resultat samt avvikelser för HR-direkts uppdrag och åtaganden redovisas och följs upp per tertial. För kvarstående moment har nya åtgärder tagits fram.

Nya åtgärder med anledning av internrevisionens uppföljning av rek. 5.4.3

Svar lämnat av	HR-avdelningen och it-avdelningen.
Åtgärder	It-stödet Status ska användas för att ge bättre statistikunderlag från ARS för uppföljning av bemanningsprocessen. Möjligheten att mäta rekryterande chefers kundnöjdhet ska utvecklas.
Ansvarig	Status och ARS: Chefen för HR-avdelningen och chefen för it-avdelningen. Mäta kundnöjdhet: Chefen för HR-avdelningen.
Tidsplan	Status och ARS: Utvecklingen ska vara genomförd senast den 30 april 2019. Mäta kundnöjdhet: Genomförandet som ska vara klart senast den 31 december 2019.

6 Överklaganden

Ett mått på en ändamålsenlig process för rekrytering skulle kunna vara antalet överklaganden och utfallet av dessa överklaganden. Internrevisionen har därför inhämtat uppgifter om detta.

Som tidigare har nämnts i rapporten kan tillsättning av vakanser ske på tre sätt inom polisen. Det är dock endast beslut om anställning efter ett rekryteringsförfarande som kan överklagas till Statens överklagandenämnd. Tabellen visar samtliga överklaganden under 2015 och 2016. Nedanstående statistik ska ses mot bakgrund att 3 000 bemanningar av chefer har genomförts under perioden.

Överklaganden ¹⁵	2015	2016
Totalt	21	68
Avslutade	21	63
Återkallade	-	2
Bifall	5	2
Återförvisade	6	-
Avvisade överklaganden	4	43
Avslag	5	16
Avskrivna	1	-

Iakttagelser

Överklagande av anställningar av medarbetare har inte hanterats sammanhållet inom polisen utan respektive region har skött ärendena. Vid förfrågan från internrevisionen

¹⁵ Statistiken är enligt Polismyndigheten missvisande då nämnden sedan 2014 inte gör någon åtskillnad mellan funktion och anställning

har HR-avdelningen uppgett att analys av resultatet av överklagandeprocesserna inte visar på några systematiska kvalitetsbrister avseende polisens hantering. Vissa ärenden som har tagits upp i nämnden visar dock att rekryteringsprocessen inte alltid har genomförts på det sätt som polisens processer föreskriver. För att få en enhetlig hantering i handläggningen har Polismyndigheten skapat en mall som beskriver de tre urvalsstegen avseende chefställningar. Något motsvarande för medarbetare finns inte framtaget. Tanken var att flytta ansvaret för handläggningen från regionsnivå till en nationell grupp med arbetsrättslig kompetens. Detta har dock inte genomförts utan ansvaret ligger fortfarande på respektive region.

Bedömning

Enligt internrevisionens uppfattning förelåg en ovanlig situation under 2015 och 2016 p.g.a. mängden rekryteringar i samband med omorganisationen. Antalet överklagande får ses mot bakgrund av detta. Enligt internrevisionens bedömning är det därför inte möjligt att dra någon direkt slutsats kring ändamålsenligheten för rekryteringsprocessen utifrån statistiken om överklaganden.

Under internrevisionens granskning har framkommit att ansvaret för hanteringen har legat på regionerna och det har inte funnits någon sammanhållen och enhetlig hantering inom myndigheten. Enligt internrevisionens bedömning är hanteringen av överklagande en så känslig uppgift och av central betydelse för myndigheten som arbetsgivare att det finns skäl som talar för en nationell funktion.

Rekommendation

Orange – Väsentlig brist

Internrevisionen rekommenderar att polisen tilldelar ett nationellt ansvar till en funktion för att åstadkomma överblick, tydlighet och enhetlighet av polisens hantering av överklaganden av rekryteringar. Ansvaret ska omfatta överklagande från både chefer och medarbetare. Denna funktion bör utarbeta enhetliga rutiner för hantering, uppföljning och analys av dessa ärenden.

Konsekvensen/konsekvenserna av om rekommendationen inte följs är att det finns risk att polisen inte har en rättssäker hantering av överklaganden, vilket kan medföra betydande negativa konsekvenser för verksamheten.

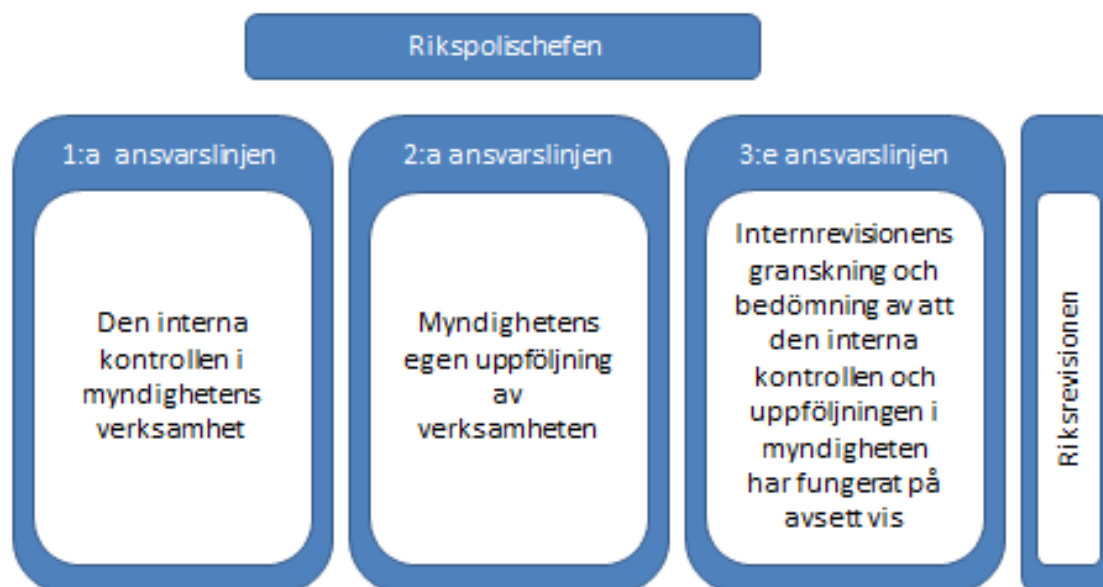
Åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendation

Svar lämnat av	Åsa Hollmén chef för Arbetsgivarutveckling och förhandling. Damir Omérov chef för arbetsgivarpolitik och arbetsmiljö på HR-direkt.
Åtgärder	HR-avdelningen har redan, så som internrevisionen föreslagit, tilldelat en funktion (Arbetsgivarpolitik och avtal, HR-direkt) ett nationellt ansvar för hantering av överklaganden av rekryteringar på samtliga nivåer. I gruppens uppdrag ingår även att utarbeta enhetliga rutiner för hantering, uppföljning, samt analys av dessa ärenden. Detta planerade arbete har dock inte kunnat påbörjas på grund av rådande ekonomiska läge och anställningsstopp. Övertagandet förut-

	sätter att HR återför vakanser och att anställningsstoppet hävs. Så länge som anställningsstoppet pågår kommer inte någon åtgärd att vidtas.
Ansvarig	-
Tidsplan	-

7 Sammanfattande bedömning av den interna styrningen och kontrollen

För den interna styrningen och kontrollen inom en organisation finns en modell som bygger på tre ansvarslinjer. Ansvarslinjerna kan användas för att beskriva vilka funktioner som ansvarar för vad.



Ekonomistyrningsverket har sammanfattningsvis beskrivit ansvarslinjerna på följande sätt¹⁶.

Den första ansvarslinjen är myndighetens dagliga verksamhet och processer. Ansvar och befogenheter ska vara tydliga. Den interna kontrollen ska förebygga fel, avsiktliga eller oavsiktliga, i det som myndigheten gör. Medarbetare och chefer är en del i den här ansvarslinjen.

§

I den andra ansvarslinjen ligger myndighetens regelbundet återkommande uppföljning och efterkontroller. Chefer, controllers och funktioner som arbetar med uppföljning och risker är en del i den här ansvarslinjen. Även personer i stödverksamheten som arbetar med uppföljningar och utvärderingar i ett bredare perspektiv.

¹⁶ Ekonomistyrningsverket ”Handledning - En introduktion till den statliga internrevisionen”

Den tredje ansvarslinjen är internrevisionen. Internrevisionen har ingen del i myndighetens dagliga arbete, uppföljning eller efterkontroller. Internrevisionen ska fungera oberoende i förhållande till de två första ansvarslinjerna. Internrevisionen granskar och gör en bedömning av om de första två ansvarslinjerna har fungerat som det var tänkt att de skulle fungera.

Bedömning

Efter utförd granskning gör internrevisionen bedömningen att det finns vissa brister i den interna styrningen och kontrollen av polisens rekryterings- och bemanningsprocess för medarbetare. Flera av de områden som internrevisionen har identifierat som förbättringsområden har HR-avdelningen själv identifierat och ett utvecklingsarbete har inletts.

Efter genomförd granskning anser internrevisionen att aktiviteter avseende den interna styrning och kontroll som förekommer inom polisen vad gäller rekrytering och bemanning främst finns inom första ansvarslinjen. Rekryterande chefer genomför en viss analys av kompetensbehov inför rekryteringar. På regional nivå ska kompetensförsörjningsplaner tas fram. Vissa kontroller förekommer i ärendehandläggningen av rekryteringar. Till exempel gör HR-direkt vissa kontroller av rekryteringsbeställningarna. Internrevisionens granskning av ett antal rekryteringsärenden visar dock att handläggningen inte är enhetlig, att dokumentationen håller olika kvalitet och att det saknas tydliga rutiner för kontrollaktiviteter. Rekryterande chefer anser att styrningen inte är tydlig och många anser att de inte får det stöd de behöver. Internrevisionens granskning har visat att det finns ett stort behov av att konkretisera hur arbetet med bemanning praktiskt ska utföras. Det behöver skapas ordning och reda för bemanningsarbetets drivande. Gränssnitt med ansvar och roller behöver förtydligas. Dokumenterade kontroller/avstämningar för ärendehandläggningen i bemanningsprocessen behöver utformas och införas.

När det gäller den andra ansvarslinjens arbetsuppgifter har internrevisionen identifierat färre aktiviteter avseende intern styrning och kontroll. Det finns strategi och riktlinjer på övergripande nivå för området. Arbetsordning och handläggningsordning syftar till att klargöra ansvar och roller. Trots detta visar internrevisionens granskning att ansvar och roller uppfattas som otydliga. Det saknas överblick av myndighetens kompetensbehov. Möjlighet till uppföljning och utvärdering försvåras av att informationen i systemstöden har begränsningar. Styrningen av bemanningsarbetet vid HR-direkt saknar mätbara mål/åtaganden. Ärendevolymer följs upp löpande men någon systematisk uppföljning av bemanningsverksamheten med utgångspunkt från uppsatta mål förekommer inte. Bemanningsarbetet skulle kvalitativt kunna stärkas av att kontrollaktiviteter från nästa led eller i att dualitet införs. Som exempel kan en kontrollaktivitet vara att HR-direkt kontrollerar att myndighetens fastställda rutiner för behovsanalys följs vid en rekrytering. Ett annat exempel på utformning av en kontrollaktivitet är att en HR-chef stickprovsvis kontrollerar att bedömningsgrunder för t.ex. urval av kandidater, sker i enlighet med inriktning och regler.

Internrevisionen anser att HR-avdelningen kan dra nytta av att använda ovanstående ansvarsmodell i det pågående utvecklingsarbetet i syfte att stärka myndighetens interna styrning och kontroll i bemanningsarbetet. Modellen kan tydliggöra vem som gör vad och vilka kontroller/avstämningar som behöver utföras i verksamheten.



Stina Nilsson-Kristiansson

Kristina Sjöberg

Winfred Nionzima



Polismyndigheten
Internrevisionen

Datum

2017-06-30

Diariernr, ärende

A459.608/2016

Saknr

977

Beslutande Rikspolischef, Dan Eliasson	Föredragande HR: Maria Johansson HR: Marie Andersson
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Internrevisionschef, Stina N Kristiansson Internrevisor, Winfred Nionzima	
Ärende Beslut om åtgärder med anledning av revisionsrapport från internrevisionen: Granskning av polisens rekrytering och bemanning av medarbetare.	
Beslut Av revisionsrapporten framgår internrevisionens iakttagelser och rekommendationer. Rapporten innehåller även förslag till åtgärder på de lämnade rekommendationerna. Rikspolischefen beslutar att åtgärderna enligt revisionsrapporten ska genomföras.	
Kostnad	Finansiering

Vid protokollet

Maria Johansson
Marie Andersson

Justeras

Dan Eliasson

Sändlista Samtliga polisregioner och avdelningar	Kopia till Riksrevisionen De nationella arbetstagarorganisationerna
---	---



Datum

2019-01-28

Diariernr, ärende

A459.608/2016

Saknr

977

Beslutsnummer

RPC13/2019

Beslutande Rikspolischefen Anders Thornberg	Föredragande Handläggaren Anna Colliander
Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen Avdelningschefen Eva Årestad Radner <i>esjr</i> Avdelningschefen Martin Valfridsson <i>mv</i> Avdelningschefen Tomas Landeström <i>TL</i> Tf. avdelningschefen Ulrika Herbst <i>UH</i> Internrevisionschefen Stina N Kristiansson <i>SN</i>	
Ärende Beslut om åtgärder med anledning av internrevisionens uppföljning av granskning av Polismyndighetens rekrytering och bemanning av medarbetare.	
Beslut Internrevisionen har genomfört en uppföljning av verksamhetens åtgärder med anledning av rapporten, <i>Granskning av polisens rekrytering och bemanning av medarbetare</i> (A459.608/2016) där beslut fattades av rikspolischefen den 30 juni 2017. Internrevisionen och HR-avdelningen har enats om att ytterligare åtgärder behöver vidtas för två av internrevisionens rekommendationer. Polismyndigheten beslutar avseende internrevisionens Rekommendation i avsnitt 5.4.2 HR-avdelningen behöver effektivisera bemanningsprocessen genom digitalisering och automatisering och ska undersöka möjligheten till utökat nyttjande av polisens rekryteringsstöd (Visma). HR-avdelningen ska säkerställa att en ny säkerhetsanalys genomförs med hjälp av rättsavdelningen, it-avdelningen och rikspolischefens kansli. Utredningen ska vara genomförd senast den 31 mars 2019. Rekommendation i avsnitt 5.4.3 It-stödet Status ska användas för att ge bättre statistikunderlag från ARS för uppföljning av bemanningsprocessen. Chefen för HR-avdelningen och chefen för it-avdelningen är ansvariga och utvecklingen ska vara genomförd senast den 30 april 2019. Möjligheten att mäta rekryterande chefers kundnöjdhet ska utvecklas. Chefen för HR-avdelningen ansvarar för genomförandet som ska vara klart senast den 31 december 2019.	
Kostnad Inom budget	Finansiering

Vid protokollet

Anna Colliander

Justeras

Anders Thornberg

2019-01-28

A459.608/2016

Sändlista

Samtliga avdelningar och polisregioner

Kopia till

Arbetsstagarorganisationerna
Skyddsombudsorganisationen