



Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

Rapport

Kumla kommun

KPMG AB

2021-02-15

Antal sidor 14



Kumla kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2021-02-15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	2
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	3
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Externa regler avseende bisysslor	5
3.2	Kommunens riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor	6
3.2.1	Riktlinjer som gällde under granskningsperioden	7
3.2.2	Nuvarande rutin för bedömning av bisyssla	7
3.2.3	Kommentarer och bedömning	8
3.3	Förekomst av bisysslor	9
3.3.1	Kommentarer och bedömning	11
3.4	Kännedom om bisysslor	11
3.4.1	Kommentarer och bedömning	12
3.5	Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla	13
3.5.1	Kommentarer och bedömning	13
4	Slutsats och rekommendationer	14
4.1	Rekommendationer	14

1 Sammanfattning

Vi har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunen har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Granskningen har berört 3 411 personer.¹ I vår granskning har vi funnit att 299 av dessa (8,8 %) innehar en eller flera bisysslor i näringsdrivande associationer. Totalt antal förekommande bisysslor uppgår till 407 stycken i sammanlagt 391 företag och/eller föreningar som bedriver näringsverksamhet.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kännedomen om förekommande bisysslor är bristfällig inom kommunens verksamheter samt att kontrollen och uppföljningen av förekommande bisysslor inte är ändamålsenlig.

Vår bedömning baseras främst på att resultatet av vår dataanalys visar att kännedomen om förekommande bisysslor är bristfällig. Av de 299 personer som vi identifierat som bisyssleininnehavare har vi valt ut 85 personer för ett stickprov. Dessa 85 personer har enligt vår dataanalys sammantaget 145 bisysslor. Kommunen har, utifrån det aktuella stickprovet, för egen del identifierat nio av de bisyssleininnehavare och tio av de bisysslor som vi fångat i vår dataanalys. Det motsvarar 10,6 % av de bisyssleininnehavare vi identifierat samt 6,9 % av de bisysslor vi identifierat.

För att säkerställa ett ändamålsenligt arbete, som minskar risken för förtroendeskadliga bisysslor, är vår bedömning att kommunen dels behöver fastställa tydliga politiskt förankrade styrdokument samt revidera befintliga rutiner. Nuvarande rutiner är enligt vår bedömning i grunden ändamålsenliga, men vi ser behov av utveckling på ett antal punkter.

Mot bakgrund av vår granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör initiera ett arbete med att ta fram en policy avseende bisysslor som sedermera fastställs av fullmäktige. Kommunstyrelsen bör även se till att befintliga rutiner kompletteras/utvecklas.
- Kommunstyrelsen och nämnderna måste säkerställa att gällande rutiner avseende bisysslor efterlevs.
- Kommunstyrelsen och nämnderna bör överväga att inom ramen för uppföljningen av den interna kontrollen, kontrollera efterlevnaden av reglerna avseende bisysslor.
- Vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig bör arbetsgivaren ta hänsyn till de risker det *kan* medföra om kommunen köper, eller kan komma att köpa, varor och/eller tjänster från det företag (eller motsvarande) där den anställde innehar en funktionärspost.
- För att underlätta möjligheten till systematisk uppföljning avseende förekomsten av bisysslor inom kommunen bör uppgifterna finnas sammanställda centralt.

¹ I antalet anställda ingår såväl tillsvidareanställda som olika typer av tidsbegränsat anställda, inklusive timanställd personal.

- Kommunstyrelsen bör verka för att det utarbetas rutiner för att fånga bisysslor även bland kommunens tidsbegränsat anställda personal.
- Kommunstyrelsen måste säkerställa att beslut som är upptagna i delegationsordningen återrapporteras i enlighet med gällande regler.

2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Kumla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens kontroll av de anställdas bisysslor. I granskningen ingår bl.a. att kartlägga förekomsten av bisysslor samt bedöma ändamålsenligheten i de styrande dokument och de rutiner som används för att hantera dessa. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Med bisyssla förstås varje syssla, tillfällig eller stadigvarande, som utövas vid sidan av anställningen och som inte är hänförlig till privatlivet. Om arbetsgivaren anser att en bisyssla hindrar arbetsuppgifterna, kan påverka arbetstagarens handläggning av ärendet i sitt arbete eller konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet, kan arbetsgivaren förbjuda arbetstagaren att utöva sådan bisyssla. Detta gäller inte bara bisyssla som faktiskt utövas utan också bisyssla som aldrig har utövats men där det finns anledning att anta att en arbetstagare står i begrepp att åta sig någon sådan. Bestämmelsen ger därmed inte utrymme för bisyssleförbud "för säkerhets skull".

År 2019 genomförde Statskontoret en studie av hanteringen av bisysslor i myndigheter, kommuner och regioner. I studien konstateras bland annat att regleringen av offentliganställdas bisysslor är komplex och kan vara svår att tolka. Inte minst mot bakgrund av att regleringen är uppdelad mellan lag (Lagen om offentlig anställning, LOA) och kollektivavtal (Allmänna bestämmelser, AB) samt att bestämmelserna i lag och kollektivavtal i viss mån skiljer sig åt. Studien visar vidare att kommuner för egen del sällan granskar de anställdas bisysslor.

Området är väsentligt för revision eftersom felaktig hantering kan innebära förtroendeskada för kommunen. Revisorerna har av denna anledning beslutat granska kommunens kännedom om och hantering av eventuella bisysslor.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet är att granska om kommunen har en ändamålsenlig kontroll av de anställdas bisysslor.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har kommunen ändamålsenliga rutiner för hantering av bisysslor?
- Kontrolleras och bedöms bisysslor på ett ändamålsenligt sätt?

I granskningen har även ingått att kartlägga följande.

- I vilken utsträckning har anställda bisysslor i näringsdrivande associationer och har kommunen haft en affärsrelation med dessa?
 - Har ansvariga kontroll över och kännedom om ovanstående bisysslor?

Kumla kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2021-02-15

- Anses förekommande bisysslor godkända enligt AB (Allmänna bestämmelser) respektive förenliga med 7 § LOA (lagen om offentlig anställning) avseende förtroendeskadliga bisysslor?

Granskningen avgränsas till personer som varit anställda i kommunen under perioden 2019-05-01 till 2020-04-30. Enbart arvoderade personer omfattas inte av granskningen, ej heller ferieanställda (i betydelsen "sommarjobbare"). Som beskrivs närmare i avsnitt 2.3 nedan har vi inhämtat uppgifter från Bolagsverket. Utifrån dessa uppgifter har vi i vår dataanalys fångat anställda som innehar funktionärsposter² i näringsdrivande associationer³. Därmed avgränsas dataanalysen till bisysslor i form av anställda som har funktionärsposter i näringsdrivande associationer. När det gäller kommunens rutiner för hantering och kontroll av bisysslor omfattas alla typer av bisysslor.

Styrelseposter i bolag som ingår i Kumlas kommunkoncern har vi *inte* räknat som bisysslor i denna granskning. Däremot har styrelseposter i kommun- eller regionägda bolag utanför Kumlas kommunkoncern räknats som bisysslor.

Granskningen avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Lagen om offentlig anställning (LOA) 7-7c §§
- Centrala avtal med fackliga organisationer – Allmänna bestämmelser (AB)
- Tillämpbara interna regelverk och policys

2.3 Metod

Elektronisk sammanställd information har inhämtats från kommunens personalregister och ekonomisystem. Vidare har information från Bolagsverkets handels- och föreningsregister samt aktiebolagsregister inhämtats. Utifrån dessa underlag har en dataanalys genomförts. Som beskrivits ovan fångar dataanalysen anställda som innehar funktionärsposter i näringsdrivande associationer. När det gäller enskilda firmor ska det dock noteras att det inte finns något formellt krav på en enskild firma att registrera sig hos Bolagsverket. Enskilda firmor som inte registrerats hos Bolagsverket fångas *inte* med den metod vi använder.

² De funktionärsposter vi fångar i vår dataanalys omfattar bl.a. följande: Aktuarie, Bolagsman, Extern firmatecknare, Extern verkställande direktör, Extern vice verkställande direktör, Föreståndare, Innehavare, Kommanditdelägare, Komplementär, Styrelseledamot, Likvidator, Likvidatorssuppleant, Ordförande, Prokurist, Revisor, Huvudansvarig revisor, Revisorssuppleant, Suppleant, Ställföreträdande verkställande direktör, Verkställande direktör, Verkställande ledamot, Vice ordförande, Vice verkställande direktör

³ I begreppet "näringsdrivande association" inbegrips aktiebolag, ekonomiska föreningar, enskilda firmor, handelsbolag, kommanditbolag, bostadsrättsföreningar samt ideella föreningar som bedriver näringsverksamhet.



Kumla kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2021-02-15

Baserat på de bisyssleininnehavare vi identifierat i vår dataanalys har vi genom stickprov, via kommunens HR-avdelning, kontrollerat om kommunen för egen del identifierat ett urval av bisyssleininnehavarna.

Avstämningar har skett med berörda tjänstepersoner, främst inom kommunens HR-avdelning.

Rapporten är faktakontrollerad av HR-chef. Det bör noteras att HR-chefens faktakontroll inte omfattar faktauppgifter som uteslutande bygger på resultatet av vår dataanalys i och med att HR-avdelningen inte tagit del av vårt analysunderlag. Ett par exempel på sådana uppgifter är:

- Uppgiften om antalet personer som *enligt vår kartläggning* innehar bisysslor
- Uppgiften om antalet företag/motsvarande där anställda i kommunen under granskningsperioden innehaft en funktionärspost och som under samma period mottagit utbetalningar från kommunen.

3 Resultat av granskningen

Granskningen har omfattat 3 411 anställda, varav 91 stycken har haft anställningar i mer än en förvaltning under granskningsperioden. Det handlar om 87 personer som haft anställningar i två förvaltningar samt fyra personer som haft anställningar i tre förvaltningar. Det finns även 185 anställda som under granskningsperioden innehaft såväl en tidsbegränsad anställning som en tillsvidareanställning. Av de personer vi identifierat som bisyssleinhavare är det 18 som under granskningsperioden innehaft såväl en tillsvidareanställning som någon form av tidsbegränsad anställning. Dessa omständigheter får till följd att såväl de siffror som presenteras i löpande text på följande sidor som siffrorna i tabell 1 och i tabell 2 i stycke 3.3 samt i tabell 3 i stycke 3.4 framstår som felaktiga om de räknas samman. Med andra ord finns det ett antal anställda som finns med "dubbelt" i uppgifterna nedan.

3.1 Externa regler avseende bisysslor

Som framgår av rapportens inledning regleras bisysslor i Lagen om offentlig anställning (LOA) samt i kollektivavtalets Allmänna bestämmelser (AB). Reglerna avseende kommunanställda återfinns i 7 § LOA⁴ samt i 3 kap 8 § AB.

Bestämmelserna i LOA lyder enligt följande.

7 § En arbetstagare får inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende.

7 a § Arbetsgivaren skall på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten enligt 7 §. *Lag (2001:1016).*

7 b § En arbetstagare skall på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren skall kunna bedöma arbetstagarens bisysslor. *Lag (2001:1016).*

7 c § En arbetsgivare skall besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med 7 § skall upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Beslutet skall vara skriftligt och innehålla en motivering. *Lag (2001:1016).*

⁴ Ej 7 d §

Bestämmelserna i AB lyder i sin helhet som följer:

§ 8 Bisysslor

Mom. 1 Arbetstagare som har en bisyssla ska anmäla denna och lämna de uppgifter som arbetsgivaren anser behövs för bedömning av bisysslan. Arbetsgivaren ska medvetandegöra arbetstagaren om skyldigheten att anmäla bisysslan och lämna uppgifter.

Arbetsgivaren kan förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan

- a) inverka hindrande för arbetsuppgifterna,
- b) innebära verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens.

Anmärkning

Förtroendeskadlig bisyssla för arbetstagaren inom kommun, landsting eller kommunalförbund regleras i 7 § lagen om offentlig anställning (LOA).

För arbetstagare anställd hos annan arbetsgivare än kommun, landsting eller kommunalförbund gäller även att bisyssla kan förbjudas av arbetsgivaren om den kan

- c) påverka arbetstagarens handläggning av ärenden i sitt arbete hos arbetsgivaren.

Mom. 2 Förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer räknas inte som bisyssla enligt detta avtal.

Av kommentarerna⁵ till AB framgår att arbetsgivaren minst en gång per år i samband med utvecklingssamtal ska informera arbetstagarna om skyldigheten att på eget initiativ anmäla bisyssla till arbetsgivaren och lämna de uppgifter som arbetsgivaren behöver för att kunna bedöma dessa. Därutöver ska arbetsgivaren informera om bestämmelserna avseende bisysslor "på lämpligt vis".

3.2 Kommunens riktlinjer och rutiner för hantering av bisysslor

Granskningen avser perioden 2019-05-01 till 2020-04-30. De under denna period gällande riktlinjerna för hantering och bedömning av bisyssla var senast reviderade år 2008. Under 2020 har nya interna styrdokument utarbetats. Kommunstyrelsen beslutade 2020-10-07 (§ 191) att riktlinjerna från 2008 skulle upphöra att gälla. Kommunstyrelsen fastställde emellertid inte de nya styrdokumentet. Beslutet i oktober 2020 innebar att kommunstyrelsen "informeras om den nya rutinen för hantering av bisyssla med tillhörande checklistor och uppdrag åt HR-chef att implementera den nya rutinen i organisationen."

Efter 2020-10-07 är kommunstyrelsens delegationsordning det enda politiskt fastställda styrdokument som berör området bisysslor. Av kommunstyrelsens delegationsordning

⁵ Kommentarna till AB är Sveriges Kommuner och Regioners och Sobonas – Kommunala företagens arbetsgivarorganisation – ensidiga tolkning av AB som bland annat är tänkta att fungera som en vägledning för det personalpolitiska arbetet.

framgår att beslut om att bevilja bisyssla är delegerat till Personalchef medan beslut om att förbjuda bisyssla är delegerat till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Enligt uppgift har det inte fattats något beslut om förbud av bisyssla under de senaste åren. Således har samtliga anmälda bisysslor under senare år bedömts vara förenliga med AB och LOA.

I granskningen framkommer det vidare att beslut om att bevilja bisyssla inte har anmälts till kommunstyrelsen i enlighet med gällande regler.

I samband med faktakontrollen av rapporten framförs att kommunstyrelsens delegationsordning kommer att revideras när det gäller beslut rörande bisysslor. Beslut om att bevilja bisyssla kommer att tas bort medan beslut om att förbjuda bisyssla kommer att delegeras till personalchef i stället för till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Förutom kommunstyrelsens delegationsordning och rutinen för bedömning av bisyssla finns även följande interna dokument som berör området bisysslor.

- Chefs checklista för bedömning av bisyssla (bilaga till Rutin för bedömning av bisyssla)
- Mall för utvecklings- och lönesamtal (i mallen finns en fråga om medarbetaren har bisyssla)

3.2.1 Riktlinjer som gällde under granskningsperioden

Riktlinjerna från 2008 hänvisar till bestämmelserna i AB och LOA samt anger att arbetsgivaren i samband med introduktion av nyanställd personal ska upplysa om vilka regler och rutiner som gäller för bisyssla. Vidare framgår det bland annat att den anställda omgående ska "anmäla bisyssla på särskild blankett som lämnas till personalchef" samt att frågan om bisyssla ska tas upp vid det årligen återkommande medarbetarsamtalet.

Från det att riktlinjerna fastställdes år 2008 har bestämmelserna enligt AB i viss mån förändrats.

3.2.2 Nuvarande rutin för bedömning av bisyssla

Den nu gällande rutinen för bedömning av bisyssla lyfter fram att medarbetaren själv ansvarar för att anmäla sin bisyssla och lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma bisysslan. Vidare framgår att arbetsgivaren å sin sida ska medvetandegöra medarbetaren om denna skyldighet.

Rutinen beskrivs enligt följande.

1. Arbetsgivaren frågar om bisyssla vid anställningsintervju samt ger information vid introduktion av nya medarbetare
2. Medarbetare anmäler bisyssla så snart den inträffar eller om något förändras kring befintlig bisyssla
3. Chef tar upp frågan om bisyssla årligen vid utvecklingssamtal

Om medarbetare har bisyssla ska det anmälas via e-tjänst. I rutinen beskrivs vilka uppgifter anmälan ska innehålla.

Närmast överordnad chef gör en bedömning utifrån checklista om det som anmäls är att betrakta som en bisyssla. I det fall det bedöms vara en bisyssla ska chefen även göra en bedömning av om bisysslan kan vara arbetshindrande, konkurrerande eller förtroendeskadlig. Vid behov kan chefen samråda med HR vid denna bedömning. Om chefen bedömer att bisysslan kan vara arbetshindrande, konkurrerande eller förtroendeskadlig går bisyssleanmälan vidare via e-tjänsten till HR-chef för vidare bedömning och eventuellt förbud.

Vid tidpunkten för granskningens genomförande fanns ingen central sammanställning av anmälda bisysslor. Som framgår ovan ska anmälan numera göras via e-tjänst. Tidigare har anmälan skett via pappersblankett. Dessa blanketter/anmälningar har sedan samlats i en pärm hos HR. Enligt uppgift innehåller pärmen sannolikt ett antal bisysslor som inte längre är aktuella, i och med att det väldigt sällan inkommer "avanmälan". Som framgår ovan anger dock nuvarande rutin (enligt punkt 2) att medarbetaren snarast ska anmäla om något förändras kring befintlig bisyssla, exempelvis om bisysslan inte längre är aktuell.

3.2.3 Kommentarer och bedömning

Dessa kommentarer och bedömningar avser hela stycke 3.2, dvs. även styckena 3.2.1 och 3.2.2.

De riktlinjer som gällde under granskningsperioden (2019-05-01 till 2020-04-30) var senast reviderade år 2008 och var i vissa delar inte i överensstämmelse med de nu gällande externa reglerna. Därav ser vi positivt på att nya rutiner har utarbetats. Dock ser vi behov av en stärkt formell styrning inom området bisysslor och anser därmed att även de nya styrdokumenterna bör fastställas politiskt.

Även om bestämmelser kring bisysslor regleras i lag (LOA) och kollektivavtal (AB), anser vi att den interna styrningen blir tydligare om den utgår från en av fullmäktige fastställd policy. Som jämförelse kan bestämmelser kring inköp och upphandling nämnas. Även där finns det relativt tydliga och konkreta lagstiftade bestämmelser. För att tydliggöra den interna styrningen och ytterligare konkretisera de lagstiftade bestämmelserna finns det emellertid en av fullmäktige fastställd upphandlingspolicy i Kumla kommun.

Enligt vår mening bör kontroll och uppföljning av bisysslor betraktas som en del av det förebyggande arbetet mot korruption/oegentligheter. Därför menar vi att rutinerna kring bisysslor med fördel kan relateras till styrdokument inom det området.

Vi ser positivt på att det finns en framtagen checklista som stöd för bedömning av anmälda bisysslor. Vi anser dock att nuvarande rutin/checklista skulle kunna utvecklas ytterligare när det gäller resonemang dels kring vad som är att betrakta som en bisyssla, dels kring hur bisysslan ska bedömas.

När det gäller det senare, hur bisysslan ska bedömas, anser vi att styrdokumenterna med fördel kan tillföras utvecklad information avseende de tre omständigheter som gör att en bisyssla kan förbjudas. Exempelvis skulle ett avsnitt om konkurrerande bisyssla

2021-02-15

kunna inbegripa resonemang kring hur kommunen ser på funktionärsposter i företag/motsvarande som vid upphandling lägger eller avser att lägga anbud på delar av Kumla kommuns verksamhet.

Senare i rapporten kommer vi att redovisa att kommunen endast identifierat en mindre del av de bisysslor vi identifierat i vår dataanalys. Enligt vår bedömning beror den stora skillnaden delvis på att det vare sig från arbetsgivarens eller medarbetarens sida är helt klart vad som är att betrakta som en bisyssla.

Så som rutinen är formulerad stämmer den inte till fullo överens med kommunstyrelsens delegationsordning. Därför ser vi positivt på uppgiften om att delegationsordningen ska revideras.

När det gäller delegationsbeslut menar vi vidare att kommunstyrelsen måste säkerställa att beslut som är upptagna i delegationsordningen återrapporteras i enlighet med gällande regler. Som nämnts ovan uppges dock att beslut om att bevilja bisyssla kommer att tas bort från kommunstyrelsens delegationsordning i samband med att den revideras.

För att underlätta möjligheten till systematisk uppföljning avseende förekomsten av bisysslor inom kommunen anser vi att det behöver finnas en central sammanställning av uppgifterna. Det ska också understrykas att det är angeläget att den typen av sammanställning hålls uppdaterad.

Avslutningsvis när det gäller kommunens styrdokument/rutiner vill vi lyfta fram vikten av att fånga upp bisysslor även bland tidsbegränsat anställd personal. Kollektivavtalets bestämmelser gäller för samtliga anställda enligt det aktuella avtalet, oavsett anställningsform. Enligt AB *kan* arbetsgivaren förbjuda bisyssla som bedöms vara konkurrerande eller arbetshindrande medan arbetsgivaren är *skyldig att förbjuda* förtroendeskadlig bisyssla enligt LOA. I detta sammanhang spelar det ingen roll om arbetstagaren är tillsvidareanställd eller tidsbegränsat anställd. Vissa typer av bisysslor kan medföra att allmänhetens förtroende för kommunen skadas även om arbetstagaren endast arbetar några enstaka timmar i månaden för kommunen.

3.3 Förekomst av bisysslor

Granskningen har omfattat 3 411 personer. I den siffran ingår alla som innehaft en anställning i kommunen under granskningsperioden oavsett hur lång eller kort anställningen varit. I vår granskning har vi funnit att 299 av dessa (8,8 %) innehar en eller flera bisysslor i näringsdrivande associationer. Totalt antal förekommande bisysslor uppgår till 407 stycken i sammanlagt 391 företag och/eller föreningar som bedriver näringsverksamhet. De flesta av dessa 299 personer har endast en (1) bisyssla, men 55 personer innehar två eller fler bisysslor. Av de 391 associationerna där anställda innehar bisysslor har 21 stycken (5,4 %) mottagit utbetalningar från kommunen under granskningsperioden.

Det bör noteras att 52 av de 407 bisysslor som vi har identifierat avser olika typer av funktionärsposter i bostadsrättsföreningar. Det ska också nämnas att ett antal personer under granskningsperioden har haft två olika funktionärsposter i en och samma association. Dessa har räknats som ett (1) uppdrag. Ett exempel kan vara att en

Kumla kommun

Granskning av kommunens kontroll av anställdas bisysslor

2021-02-15

person varit ledamot i en bostadsrättsförening under början av året och sen tillträtt som ordförande under slutet av året.

Eftersom vår dataanalys endast fångar bisysslor i form av funktionärsposter i näringsdrivande associationer är det faktiska antalet bisyssle innehavare högre än det antal som framkommer i vår dataanalys.

Fördelat per förvaltning ser förekomsten av bisysslor ut enligt tabell 1 nedan.

Tabell 1, Sammantagen tabell över *antalet anställda* med bisysslor samt *antalet bisysslor* inom kommunens olika förvaltningar⁶

Förvaltning	Antal anställda*	Antal anställda med bisyssla (andel)	Antal förekommande bisysslor
Förvaltning för livslångt lärande	1 373	133 (9,7 %)	183
Kommunledningsförvaltningen	192	18 (9,4 %)	19
Kultur- och fritidsförvaltningen	169	18 (10,7 %)	22
Löneförvaltningen	22	1 (4,5 %)	1
Samhällsbyggnadsförvaltningen	375	33 (8,8 %)	42
Socialförvaltningen	1 372	99 (7,2 %)	143
Summa	3 411	299 (8,8 %)	407

* I antalet anställda ingår såväl tillsvidareanställda som olika typer av tidsbegränsat anställda, inklusive timanställd personal. I rapporten använder vi begreppet "tidsbegränsat anställda" för alla andra typer av anställningar än tillsvidareanställningar.

Vår granskning visar att det är vanligare med bisysslor bland kommunens tillsvidareanställda personal än bland kommunens tidsbegränsat anställda, vilket framgår av tabell 2 nedan.

Tabell 2, Antal (och andel) tillsvidareanställda med bisysslor, jämfört med antal (och andel) tidsbegränsat anställda med bisysslor

	Totalt antal per anställningsform	Antal (och andel) med bisyssla per anställningsform
Tillsvidareanställda	1 955	197 (10,1 %)
Tidsbegränsat anställda	1 642	126 (7,7 %)

Granskningen visar också att ca 60 % av de som har bisysslor är heltidsanställda.

⁶ Det är nämnderna som är granskningsobjekten, men i och med att personalens anställningar är knutna till kommunens förvaltningar presenteras förekomsten av bisysslor förvaltningsvis.

3.3.1 Kommentarer och bedömning

Som framgår i rapportens inledning/bakgrund kan arbetsgivaren förbjuda arbetstagaren att utöva en bisyssla om den anses hindra arbetsuppgifterna. Mot bakgrund av att nästan var tionde medarbetare har en mer eller mindre omfattande bisyssla, i form av funktionärspost i en näringsdrivande association, kan det inte uteslutas att det inte förekommer bisysslor som inverkar hindrade på arbetsuppgifterna. För att säkerställa att så inte är fallet är det enligt vår mening viktigt med tydliga rutiner för information om samt kartläggning och bedömning av bisysslor samt att dessa rutiner efterlevs. Det faktum att kommunen endast identifierat en liten del av de bisyssleininnehavare och de bisysslor som vi identifierat i vår dataanalys indikerar att följsamheten till rutinerna är bristfällig.

3.4 Kännedom om bisysslor

En ambition vi haft i granskningen har varit att stämma av förekomsten av bisysslor som vi identifierat i vår dataanalys med de uppgifter som finns registrerade i kommunen avseende förekomst av bisysslor. Som tidigare beskrivits finns dock ingen aggregerad information i kommunen av hur många anställda som innehar bisysslor. För att få fram sådana uppgifter krävs en manuell kontroll av inkomna anmälningar avseende bisysslor. Då den typen av kontroll skulle kräva mycket tid av verksamheten valde vi i stället att göra ett "brett stickprov" utifrån de 299 bisyssleininnehavare som vi identifierat.

Av de 299 personer som vi identifierat som bisyssleininnehavare har vi valt ut 85 personer som enligt vår dataanalys sammantaget innehar 145 bisysslor. Stickprovet omfattar således drygt en fjärdedel av samtliga bisyssleininnehavare som vi identifierat. Efter att kommunens HR-avdelning kontrollerat pärmen med inkomna anmälningar av bisysslor har vi fått svaret att det finns uppgifter om anmälda bisysslor avseende 12 av de 85 personer som ingick i stickprovet. Totalt antal förekommande bisysslor bland dessa 12 personer uppgår till 14 stycken enligt kommunens uppgifter.

Efter en jämförelse mellan kommunens uppgifter med de uppgifter vi fångar i vår dataanalys kan vi konstatera att fyra av de anmälda bisysslorna avser annan typ av verksamhet än sådan som fångas i vår dataanalys. Med andra ord är fyra av bisysslorna andra typer av bisysslor än funktionärsposter i näringsdrivande associationer. Med hänsyn taget till detta har kommunen, utifrån vårt stickprov, för egen del identifierat nio bisyssleininnehavare och tio bisysslor.

Ovanstående siffror presenteras i tabellform nedan, uppdelat per förvaltning. Observera att tabellen utgår från den typen av bisysslor som identifieras via vår dataanalys. Observera också att vissa av personerna som ingått i stickprovet har innehaft anställningar i mer än en förvaltning under granskningsperioden vilket får till följd att summeringarna i tabellen ser felaktiga ut.

Tabell 3, Jämförelse mellan kommunens egna uppgifter med de uppgifter vi kommit fram till i vår dataanalys när det gäller förekomst av bisysslor, utifrån stickprov.

Förvaltning	Antal <i>anställda</i> med bisyssla utifrån stickprov		Antal förekommande <i>bisysslor</i> utifrån stickprov	
	Enligt vår dataanalys	Enligt kommunens uppgifter	Enligt vår dataanalys	Enligt kommunens uppgifter
Förvaltning för livslångt lärande	36	5	59	6
Kommunledningsförvaltningen	6	1	7	1
Kultur- och fritidsförvaltningen	10	2	10	2
Löneförvaltningen	0	0	0	0
Samhällsbyggnadsförvaltningen	10	3	15	3
Socialförvaltningen	27	0	58	0
Summa	85	9	145	10

3.4.1 Kommentarer och bedömning

Som framgår av tabellen har kommunen, utifrån det aktuella stickprovet, för egen del identifierat nio av de bisysslenehavare och tio av de bisysslor som vi fångat i vår dataanalys. Det motsvarar 10,6 % av de bisysslenehavare vi identifierat samt 6,9 % av de bisysslor vi identifierat.

Mot denna bakgrund är vår bedömning att det är tveksamt om det kan anses att ansvariga har kontroll över och kännedom om bisysslor i näringsdrivande associationer. Sammantaget gör vi bedömningen att kommunens samlade kännedom och kontroll över de anställdas bisysslor inte är ändamålsenlig.

Det bör även noteras att vår metod inte fångar bisysslor i form av anställningar hos andra arbetsgivare, vilket sannolikt är den största risken när det gäller arbetshindrande bisysslor. Mot bakgrund av den bristande kännedomen/kontrollen avseende bisysslor i form av funktionärsposter i näringsdrivande associationer ser vi en risk för att det även finns bristande kännedom/kontroll avseende bisysslor i form av anställningar hos andra arbetsgivare.

3.5 Inköp från företag/förening där anställda har bisyssla

Det finns 391 företag och/eller föreningar där anställda i kommunen under granskningsperioden innehaft en funktionärspost. Av dessa har 21 stycken (5,4 %) mottagit utbetalningar från kommunen under granskningsperioden. Kommunen har med andra ord gjort inköp av, eller på annat vis överfört medel till, företag och föreningar, via sin leverantörsreskontra- och betalningsfunktion, där anställda innehar funktionärspost.

Om offentligt ägda bolag samt ekonomiska föreningar i form av intresseorganisationer/liknande undantas, handlar det om 163 utbetalningar till 14 associationer. Total summa som utbetalats till dessa 14 associationer uppgår till lite drygt 1 miljon kronor. Av dessa 163 utbetalningar har 44 stycken, uppgående till totalt ca 97 tkr, belastat samma förvaltning som bisyssleininnehavaren arbetar inom.

3.5.1 Kommentarer och bedömning

Vi menar att arbetsgivaren vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig bör ta hänsyn till de risker det *kan* medföra om kommunen köper, eller kan komma att köpa, varor och/eller tjänster från det företag (eller motsvarande) där den anställde innehar en funktionärspost. Enligt vår mening kan den typen av affärsrelationer i vissa fall riskera att skada förtroendet för kommunen. Vidare menar vi att bristande kännedom om den typen av kopplingar mellan kommunanställda och näringsdrivande associationer som mottar utbetalningar från kommunen, ökar risken för korruption.

Antalet företag/motsvarande där anställda innehar funktionärsposter och som mottagit utbetalningar från kommunen är dock jämförelsevis få enligt vår bedömning. Likaså är de belopp det handlar om jämförelsevis låga. Därmed inte sagt att det är mindre viktigt att ha kännedom om denna typ av kopplingar.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kännedomen om förekommande bisysslor är bristfällig inom kommunens verksamheter samt att kontrollen och uppföljningen av förekommande bisysslor inte är ändamålsenlig.

För att säkerställa ett ändamålsenligt arbete, som minskar risken för förtroendeskadliga bisysslor, är vår bedömning att kommunen dels behöver fastställa tydliga politiskt förankrade styrdokument samt revidera befintliga rutiner. Nuvarande rutiner är enligt vår bedömning i grunden ändamålsenliga, men vi ser behov av utveckling i enlighet med vad som beskrivits i granskningen.

4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats lämnar vi följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen bör initiera ett arbete med att ta fram en policy avseende bisysslor som sedermera fastställs av fullmäktige. Kommunstyrelsen bör även se till att befintliga rutiner kompletteras/utvecklas.
- Kommunstyrelsen och nämnderna måste säkerställa att gällande rutiner avseende bisysslor efterlevs.
- Kommunstyrelsen och nämnderna bör överväga att inom ramen för uppföljningen av den interna kontrollen, kontrollera efterlevnaden av reglerna avseende bisysslor.
- Vid bedömningen av om en bisyssla är lämplig bör arbetsgivaren ta hänsyn till de risker det *kan* medföra om kommunen köper, eller kan komma att köpa, varor och/eller tjänster från det företag (eller motsvarande) där den anställde innehar en funktionärspost.
- För att underlätta möjligheten till systematisk uppföljning avseende förekomsten av bisysslor inom kommunen bör uppgifterna finnas sammanställda centralt.
- Kommunstyrelsen bör verka för att det utarbetas rutiner för att fånga bisysslor även bland kommunens tidsbegränsat anställda personal.
- Kommunstyrelsen måste säkerställa att beslut som är upptagna i delegationsordningen återrapporteras i enlighet med gällande regler.

Datum som ovan

KPMG AB

Andreas Wendin
Verksamhetsrevisor

Karin Helin Lindkvist
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.