

Intern kontroll över anställdas bisysslor

Gällivare kommun

November 2022

Anna Hilmarsson, Certifierad kommunal revisor

Emma Ekstén, Certifierad kommunal revisor







Erik Jansen, Certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gällivare kommun genomfört en granskning av intern kontroll över anställdas bisysslor. Granskningens syfte har varit att bedöma om hanteringen av anställdas bisysslor bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att hanteringen av anställdas bisysslor **ej** bedrivs på ett ändamålsenligt sätt eller med en tillräcklig intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	KS	SN	MBR	BUN
Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs dessa?		-	-	-
Har styrelsen och respektive nämnd kontroll över i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda i Gällivare kommun?				
Har kommunstyrelsen kontroll över i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun?		-	-	-

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen och nämnderna bör, utifrån ett internkontrollperspektiv, tillse att samtliga bisysslor dokumenteras och bedöms, samt att blanketterna förvaras i personalakterna. Även bisysslor som inte är av näringskaraktär bör beaktas som t.ex. dubbla anställningar¹.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa ett enhetligt arbetssätt för hanteringen av bisysslor i kommunen.
- Kommunstyrelsen bör tillse att det görs en översyn av nuvarande riktlinjer och blanketter enligt synpunkterna i denna rapport.

¹ Med dubbla anställningar avses att den anställde har två anställningar, t.ex. en i kommunen och en anställning i en annan organisation.

- Kommunstyrelsen och nämnderna bör säkerställa att informationen om skyldigheten att anmäla bisyssla lämnas vid rekrytering, vid anställningens början, vid medarbetarsamtal samt vid utvalda sammankomster i verksamheten så att informationen når samtliga medarbetare. Detta för att säkerställa att kommunen som arbetsgivare lever upp till informationskravet till anställda enligt Allmänna bestämmelser.
- Utifrån att det framkommit bisysslor som inte var kända sedan tidigare samt att det saknas tillräckliga rutiner för att kontrollera att otillbörliga inköp inte sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen, bör kommunstyrelsen och nämnderna tillse att rutinerna stärks inom detta område.
- Kommunstyrelsen bör inom ramen för sitt interna kontrollarbete göra kontroller av att riktlinjer och rutiner avseende bisysslor efterföljs samt kontrollera om otillbörliga inköp sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen.
- Kommunstyrelsen bör undersöka och överväga möjligheten att göra kontroller av anställdas engagemang. Detta utifrån att flera av de engagemang/bisysslor som framkom i granskningen inte var kända sedan tidigare.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en särskild rutin för hur uppföljning av avslagna bisysslor ska ske så att anställda i organisationen inte har otillåtna bisysslor.
- Kommunstyrelsen bör utveckla sin digitala hantering av anställdas bisysslor och överväga att införa en helt digital praktisk hantering av anställdas bisysslor, vilket kan bidra till en enhetligare, säkrare och effektivare hantering.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Riktlinjer och rutiner för bisyssla	6
laktagelser	6
Efterlevnad av rutiner och riktlinjer	8
Bedömning	10
Kännedom och kontroll om bisyssla	11
laktagelser	11
Bedömning	14
Kännedom om förekomsten av anställdas engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun	15
laktagelser	15
Stickprovsgranskning	15
Jäv och attester	16
Enkät svar	17
Bedömning	17
Samlad bedömning	19
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	19
Rekommendationer	20

Inledning

Bakgrund

Förekomsten av bisysslor regleras i kollektivavtal som t.ex. Allmänna bestämmelser (AB) och Lagen om offentlig anställning (LOA). Otillåtna bisysslor kan antingen vara förtroendeskadliga, arbetshindrande och/eller konkurrerande.

I LOA regleras förtroendeskadliga bisysslor för anställda i kommuner, regioner och kommunalförbund. Sådana bisysslor är aldrig tillåtna och arbetsgivaren har en rätt att kräva att den otillåtna bisysslan upphör. Det kan också uppstå risk för förtroendeskada om anhörigas företag anlitas av anställda i kommunens verksamhet.

Arbetshindrande och konkurrerande bisysslor regleras i kollektivavtal som t.ex. Allmänna bestämmelser. Där regleras bl.a. att 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. Det anges även att arbetsgivaren kan förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan inverka hindrande för arbetsuppgifterna och/eller innebära verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens.

Enligt kommunstyrelsens reglemente 8 § p. 6 ska styrelsen utarbeta riktlinjer i personalpolitiska och personaladministrativa frågor såsom lönestrategi, rekrytering, utbildning, personalutveckling och så vidare. Av reglemente för kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt miljö- bygg- och räddningsnämnden framgår att dessa är anställningsmyndighet för personal vid sina förvaltningar. Förvaltningschefer anställs av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen och nämnderna har hand om personalfrågor inklusive arbetsmiljöfrågor inom sina respektive verksamhetsområden med undantag av de frågor som anges i 8 § i kommunstyrelsens reglemente.

Revisorerna i Gällivare kommun har utifrån en värdering av väsentlighet och risk beslutat att genomföra en fördjupad granskning av ändamålsenlighet och intern kontroll kring hanteringen av bisysslor för kommunens anställda. Revisionsobjekt i granskningen är kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt miljö- bygg- och räddningsnämnden.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syftar till att bedöma om hantering av anställdas bisysslor bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt med en tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

- Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs dessa?
- Har styrelsen och respektive nämnd kontroll över i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda i Gällivare kommun?

- Finns en tillfredsställande kontroll över i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Lag (1994:260) om offentlig anställning, (LOA) § 7, 7a-d§
- Allmänna bestämmelser till kollektivavtalet (AB), kap 3, § 8
- Eventuella övriga kollektivavtal
- Kommunallagen 6:1 och 6:6
- Kommunstyrelsens reglemente
- Bisysseutredningen (SOU 2000:80)
- Statskontorets studie *Offentligt anställdas bisysslor - En studie av hanteringen av bisysslor i myndigheter, kommuner och regioner*

Kommunens styrdokument inom området, såsom t.ex. riktlinjer/policys och mallar.

Avgränsning

Granskningen omfattar alla tillsvidare- och visstidsanställda i kommunen.

Förtroendevalda ingår inte i granskningen.

Matchningen mot Bolagsverkets register omfattar bisysslor av näringskaraktär.

Granskningen avgränsas mot att omfatta kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt miljö- bygg- och räddningsnämnden.

Metod

Granskning av styrdokument avseende bisysslor samt intervjuer med HR-chef och arbetsmiljö – och kompetensutvecklare och avstämning har skett med upphandlingsansvarig.

En enkätundersökning har genomförts till kommunens samtliga chefer med frågor kring rutiner och kännedom om anställdas bisysslor, samt om de själva fått frågan kring bisysslor. Svarsfrekvensen uppgick till 71 %.

En matchning har genomförts mot Bolagsverkets register för att kartlägga förekomsten av bisysslor av näringskaraktär hos anställda. De anställda som ingår i matchningen är 1 678 tillsvidare- och visstidsanställda utifrån kommunens personalregister per 2022-04-01. Resultatet av matchningen mynnade ut i 274 träffar varav 265 unika engagemang. Utifrån dessa valde vi ut 132 stickprov som överlämnades till arbetsgivarenheten för genomgång där vi önskat svar kring kännedom, om bisysslan/engagemanget är känt och dokumenterat. För att svara på frågorna tog arbetsgivarenheten hjälp av förvaltningarna. Vi har även begärt ett stickprov på 11 blanketter/dokumentation som vi har fått ta del av.

Resultatet av själva matchningen har även matchats mot kommunens leverantörsregister för att identifiera eventuella utbetalningar som gjorts till leverantörer där anställda har engagemang. I denna matchning fick vi totalt 67 aktiva träffar. Vi fick sedan hjälp av kommunen att ta fram transaktionslistor över leverantörerna för att se för vilka det genomförts transaktioner med under de senaste åren. Ekonomiavdelningen i kommunen gick igenom träffarna och sände över transaktionslistor där det skett transaktioner de senaste åren. Det hade i 26 fall skett transaktioner mellan kommunen och de organisationer som anställda har engagemang i. För dessa träffar gjorde vi ett urval där vi stickprovskontrollerade en verifikation per träff/organisation. I dessa stickprovskontroller har vi bl.a. kontrollerat att det inte är den anställde, vilken har det ekonomiska intresset, som attesterat fakturan.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Rapporten har kvalitetssäkrats av Erik Jansen, certifierad kommunal revisor på PwC, i enlighet med PwCs riktlinjer för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

Riktlinjer och rutiner för bisyssla

Revisionsfråga 1: Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs de?

lakttagelser

Riktlinjer för bisyssla

Dokumentet *Bisyssla – riktlinjer och rutiner för systematisk uppföljning och kontroll* är antaget av kommunstyrelsen 2014-03-24 § 58 och gäller tills vidare. Riktlinjerna har inte reviderats sedan dess. I riktlinjerna definieras bisyssla och de lagar och bestämmelser som reglerar frågan om bisysslor anges.

Förekomst av bisyssla ska enligt riktlinjerna vara känd av arbetsgivaren och kan förbjudas om arbetsgivaren bedömer den förtroendskadlig, ha en negativ påverkan på arbetstagarens arbetsinsats eller konkurrera med arbetsgivarens verksamhet. Enligt riktlinjerna är arbetsgivaren skyldig att informera alla arbetstagare om synen på bisyssla och under vilka förhållanden bisyssla kan vara otillåten. Om det uppkommer situationer där bisyssla ger oönskad inverkan i arbetstagarens uppdrag eller för organisationens anseende skall detta omedelbart utredas. Arbetsgivarens beslut att förbjuda förtroendskadlig bisyssla skall vara skriftligt och innehålla en motivering.

Gällande bedömning av bisyssla framgår att ingen bisyssla får bedrivas på sådant sätt att det ger intryck av att Gällivare kommun står bakom verksamheten. Detta innebär att den anställda i sin bisyssla inte får använda sin yrkestitel, visa bilder på sin arbetsplats på Internet eller i marknadsföringsmaterial eller på annat sätt hänvisa till sin anställning i kommunen. En anställd får inte, vid utövande av någon form av bisyssla, använda arbetsgivarens egendom såsom lokaler, tjänstebil, dator, telefon, kontorsmaterial, verktyg, instrument eller annan egendom som arbetsgivaren äger. Annan anställd får inte under arbetstid på något sätt biträda den som utövar en bisyssla och inte heller använda sig av arbetsgivarens egendom för biträde.

Vid bedömning av bisyssla görs först en bedömning om den verksamhet som den anställda bedriver utanför sin huvudanställning i kommunen är att betrakta som bisyssla i lagens mening. Därefter görs en bedömning om bisysslan är av sådan beskaffenhet och omfattning att den kan betraktas som förtroendskadlig, arbetshindrande eller konkurrerande. I riktlinjerna anges vad som avses med förtroendskadlig, arbetshindrande och konkurrerande bisyssla.

Enligt riktlinjerna är arbetsgivaren skyldig att informera de anställda om regler för bisyssla. Arbetstagaren är skyldig att på begäran anmäla bisyssla eller förändringar i bisyssla samt att lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma bisyssla. Vidare anges att arbetsgivarens informationsskyldighet lämpligen fullgörs vid en arbetsplatsträff (APT) samt i samband med Resultat- och

utvecklingssamtal (RUS). Anställande chef ska informera en nyanställd om regler för bisyssla. Regler för bisyssla ska finnas tillgängligt i dokumentinsamling.

Arbetsstagarens uppgiftsskyldighet omfattar alla slags bisysslor. Anmälan skall göras skriftligt på fastställd blankett. Vid nyanställning sker detta lämpligen i samband med undertecknande av avtal/anställningsbevis och för redan anställda i samband med RUS.

Resultat- och utvecklingssamtalet är det tillfälle då kontroll och uppdatering av uppgifter om anställdas bisysslor ska ske. Den anställde lämnar vid samtalet ifylld blankett med uppgift om aktuella bisysslor.

Anteckning om bisyssla ska enligt riktlinjerna noteras i personalsystemet Personec P.² Om bisysslan inte bedöms som förtroendeskadlig, arbetshindrande eller konkurrerande ska chefen godkänna bisysslan genom underskrift på blanketten. Undertecknad blankett, i original, skickas utan dröjsmål till Personalenheten och förvaras i personalakt.

Arbetsgivaren kan ensidigt bestämma att en bisyssla inte är tillåten, men detta får enligt riktlinjerna inte användas godtyckligt eller otillbörligt. Närmaste chef har skyldighet att inom rimlig handläggningstid och i varje enskilt fall, ta ställning till om en bisyssla är tillåten eller inte. Om bisysslan bedöms tveksam med avseende på förtroendeskadlig, arbetshindrande eller konkurrerande ska detta utredas av chefen. Utredningen ska dokumenteras och tillsammans med ifylld blankett, lämnas till förvaltningschef för beslut. Beslutet ska vara skriftligt och lämnas till den anställde. Undertecknad blankett och kopia av beslut skickas utan dröjsmål till personalenheten och förvaras i personakt. Beslut om förbud mot arbetshindrande och/eller konkurrerande bisyssla förhandlas enligt MBL, med berörd facklig organisation innan beslutet lämnas till medarbetaren. Arbetsgivaren har prövningsrätt. Beslut om förtroendeskadlig bisyssla förhandlas dock inte. Vid beslut om förbud mot bisyssla bör skälig tid för avveckling ges. Hur lång tid som krävs får avgöras från fall till fall, men bör normalt uppgå till högst tre månader. Att fullgöra en bisyssla som inte godkänts av arbetsgivaren strider mot anställningsavtalet.

När det gäller rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av bisyssla anges 11 steg i riktlinjerna i enlighet med bilaga 1.

Tillhörande riktlinjerna finns också en checklista för bedömning av bisysslor som utgår från SOU 2000:80.

Blankett för bisysslor

Blanketten *Bisyssla* är inte daterad. På blanketten anges att blanketten fylls i, undertecknas av medarbetaren och lämnas till närmaste chef. Medarbetaren är skyldig att anmäla förändringar i eventuell bisyssla.

På blanketten ska medarbetaren besvara frågan "Har du någon bisyssla" genom att antingen kryssa i ett nej eller ett ja. Om "Ja" anges ska medarbetaren fylla i bisysslans

² Personal och lönesystemet Personec P är ett IT-system för hantering av person- och anställningsuppgifter.

art och omfattning. Detta innebär att samtliga medarbetare bör ha en blankett i sin personalakt.

Det finns sedan fält för ansvarig chef som anger om bisysslan godkänns eller avslås. Vid avslag framgår det att blanketten ska skickas till kommundirektör eller förvaltningschef enligt delegation för avgörande. Om bisysslan förbjuds ska arbetsgivarens grund för beslut kryssas i utifrån om den bedöms som konkurrerande, arbetshindrande eller förtroendeskadlig. Det framgår också hur medarbetaren går tillväga om den anser att beslutet är felaktigt.

Slutligen finns det fält för både ansvarig chef och medarbetare att underteckna blanketten.

Av riktlinjerna framgår att undertecknad blankett, i original, utan dröjsmål skickas till personalenheten och förvaras i personalakt.

Resultat- och utvecklingssamtal (RUS) samt introduktion för nyanställda

I mallen för resultat- och utvecklingssamtal anges följande:

Bisyssla (annat arbete utanför ordinarie arbete)
(Chef registrerar i WinLas bisyssla)

Är det några förändringar i dina bisysslor:

Av en checklista för arbetsplatsens introduktion finns en punkt att blanketten för bisyssla ska fyllas i av den nyanställde.

Delegationsordningar

Riktlinjerna anger att ansvarig chef ska bedöma bisysslor och att det vid förbud ska gå vidare till förvaltningschef. Vi har stämt av mot gällande delegationsordning för kommunstyrelsen och nämnderna om det är så att detta är delegerat och i så fall till vem. Av kommunstyrelsens delegationsordning framgår att förvaltningschefen har rätt att förbjuda bisyssla för övriga arbetstagare inom förvaltningen och att kommundirektören har rätt att förbjuda bisyssla för arbetstagare som är direkt underställda kommundirektören. I övriga nämnders delegationsordningar anges att det är förvaltningschefen som har rätt att förbjuda bisyssla.

Efterlevnad av rutiner och riktlinjer

Intervjuer

De intervjuade uppger att när riktlinjerna togs fram under år 2014 skedde en bred förankring där också fackliga parter involverades. Det förekom också diskussioner om vad som är att klassa som en bisyssla. Vidare förekom också dialoger med samtliga chefer inför framtagandet av blanketten. Sedan år 2014 har det inte gjorts något omtag avseende varken riktlinjer eller blanketter och det har inte diskuterats i kommunen.

När blanketten togs fram från början var tanken att samtliga medarbetare skulle ha en upprättad blankett i personalakten oavsett förekomst av bisyssla eller ej. I samband med granskningen uppger personalenheten att de upptäckt att samtliga medarbetare inte har någon blankett. När blanketterna kommer in till personalenheten gör de en anteckning i personalsystemet Personec P med ett ja eller ett nej men det framkommer också att samtliga chefer inte skickar över blanketterna till personalenheten för registrering. Vi har tagit del av ett utdrag från Personec P där det finns 146 registrerade bisysslor (jämfört med 265 unika engagemang av näringskaraktär i vår matchning). En av bisysslorna har i filen lett till ett avslag. Vid tillfället för vår matchning finns inte något aktivt engagemang för den individen, vilket tyder på att engagemanget har avslutats. I filen är det dock otydligt när de senast stämdes av då det enbart finns en rubrik med "Bevakningsdatum" där datumet för flertalet av de anställda sträcker sig så långt tillbaka som till år 2014 vilket kan innebära att flera av de 146 registrerade bisysslorna i Personec P inte är aktuella längre.

Uppföljning av bisysslor anges främst ske vid resultat- och utvecklingssamtal och personalenheten brukar efter dessa få in lite nya blanketter. Vid nyanställningar uppges blanketter upprättas i enlighet med checklisten i introduktionen och dessa delges personalenheten.

Vidare framkommer att cheferna får information om chefshandbokens samtliga delar (där riktlinjerna för bisysslor är en del) i samband med sin chefsintroduktion. Personalenheten tillhandahåller ibland seminarier inför resultat- och utvecklingssamtalen där frågan om bisysslor skulle kunna komma upp. Av riktlinjerna framgår att frågan om bisysslor ska tas upp på APT men det är tveksamt om så sker. Generellt upplever de intervjuade att det behöver genomföras en informationsinsats gällande hanteringen av bisysslor.

Gällande att det av riktlinjerna framgår att bisysslor ska registreras i Personec P och att det i mallen för RUS anges att de ska registreras i systemet WinLas framhåller de intervjuade att de har valt att använda sig av Personec P. Lönehandläggaren registrerar en anteckning i Personec P när de får in blanketterna som sedan läggs i personakten.

RUS-samtal anges ske med hög frekvens. Runt 99 % av alla anställda anges ha ett RUS-samtal. Om medarbetaren av någon anledning avsäger sig sitt samtal så ska detta dokumenteras skriftligen.

Det uppges inte finnas några nämndspecifika riktlinjer för bisysslor.

Stickprov

Utifrån resultatet från matchningen mot Bolagsverkets register har vi efterfrågat information avseende de anställda där vi funnit engagemang/bisysslor som framkommer i Bolagsverkets register (se revisionsfråga 2) och om dessa har dokumenterats och var dokumentationen förvaras.

Som nämnts i metoden har vi i vår matchning funnit 265 unika engagemang, varav 133 sändes över till kommunen för genomgång. Nedan följer vårt resultat:

Tabell 1: Tidigare kända engagemang och dokumentation av dessa

	Antal engagemang som sänts över för genomgång	Antal tidigare kända engagemang	Antal engagemang dokumenterade på avsedd blankett	Antal för vilka det finns dokumentation förvarad i personalakten
Barn- och utbildningsförvaltningen	48	8	8	8
Kommunledningsförvaltningen	3	1 som innehar engagemanget inom ramen för sin anställning	0	0
Miljö, bygg och räddningsförvaltningen	10	8	8	8
Samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen	15	4	4	4
Socialförvaltningen	35	6 varav tre är inom ramen för personens förtroendeuppdrag	3	3
Stöd- och utvecklingsförvaltningen	12	8 varav en innehar engagemanget inom ramen för sin tjänst	6	6
Ungdom, Fritid och kulturförvaltning	10	2	2	2
Totalt	133	37	31	31

Källa: Bolagsverkets register samt kommunens genomgång av engagemangen.

Genomgången visar på att 37 engagemang var kända sedan tidigare och 31 av engagemangen var dokumenterade på avsedd blankett. Resultatet visar också att det enbart finns upprättade blanketter för de som har engagemang, alltså finns inte några blanketter sparade där den anställde svarat "Nej" på frågan om den har en bisyssla förvarade i personalakterna.

I filen anges också att en av de ansvariga cheferna ska kontrollera bisyssla för samtliga anställda på enheten inom kort. För ett av engagemangen anges att den anställde redogjort för sin bisyssla vid en tidigare anställning i kommunen på en annan förvaltning men inte i nuvarande tjänst. För ett engagemang uppges det finnas en muntlig överenskommelse med chefen. En anställd uppger att engagemanget avslutades år 2008 men har i vår matchning fallit ut som ett aktivt engagemang.

För 14 engagemang i vår översända fil har vi inte erhållit svar på om engagemanget är känt sedan tidigare eller inte. Sex av dessa anges vara bemanningskonsulter och fem

anges vara PAN-anställda³. En uppges vara timanställd och två uppges ha avslutat sina anställningar i kommunen.

Av de 11 blanketter vi begärt stickprov på ser vi att det i huvudsak finns en likartad hantering men med några undantag. Samtliga blanketter är undertecknade och daterade av både chefer och medarbetare. I ett fall ser vi att chefen missat skriva sitt namn efter rutan för där chefen ska kryssa i att bisysslan är godkänd. I fyra fall ser vi att det saknas en specificerad omfattning eller att det otydligt anges omfattningen av bisysslan. I ett fall anges att bisysslan omfattar 20 timmar men det framgår ej om det är per månad, vecka eller år. I ett annat fall uppges omfattningen som "fritid", i det tredje fallet anges bisysslan utföras i mån av tid och i det sista fallet saknas omfattning helt.

För en av medarbetarna har vi erhållit två blanketter. Den ena är upprättad under år 2015 där medarbetaren anger att denne inte har någon bisyssla. Enligt vår matchning påbörjar medarbetaren sitt engagemang år 2017. I juni månad år 2022 upprättas en ny blankett där det framgår att medarbetaren har en bisyssla.

I ett fall ser vi att det för medarbetaren finns en upprättad blankett från år 2014 då medarbetaren var VD för ett företag. Enligt vår matchning är medarbetaren numera ledamot i samma företag och dessutom suppleant i ytterligare ett företag. För dessa engagemang finns inte några blanketter.

I ett annat fall ser vi att det finns en ifylld blankett där medarbetaren anger att denne har en bisyssla motsvarande 5 %, men bisysslans art framgår ej.

För 7 av blanketterna ser vi att dessa upprättats under år 2014 och inte har uppdaterats sedan dess.

Enkät svar

Utifrån enkätresultatet kan vi konstatera att 82 % av respondenterna upplever att det finns tillräckligt med riktlinjer och rutiner som beskriver hur de som chef ska gå tillväga för att säkerställa att bisysslor hanteras på ett korrekt sätt. 5 % svarar nej på frågan och övriga 13 % svarar att de inte vet. Respondenterna anger i fritextsvar de riktlinjer som finns i kommunen och att dessa återfinns i chefshandboken samt att frågan tas upp i samband med RUS-samtal.

93 % av de svarande cheferna anger att de har medvetandegjort sina arbetstagare om skyldigheten att anmäla bisyssla och lämna uppgifter. Informationen har främst lämnats muntligen, men också skriftligen, samt att 14 % anger på annat sätt. 84 % av cheferna anger att informationen lämnats i samband med RUS. Då cheferna hade möjlighet att lämna flera svar på frågan ser vi att en del av cheferna också tar upp frågan på arbetsplatsträffar (31 %), vid anställningens start (39 %), vid rekrytering (25 %) och

³ Anställning som personlig assistent på PAN innebär att personen är anställd för begränsad tid för visst arbete. Anställningen upphör med en ömsesidig uppsägningstid av en månad, då vårduppdraget upphör eller då arbetsgivaren har särskilda skäl att vilja få anställningen att upphöra.

annat tillfälle (18 %). 75 % uppger att de själva har fått frågan av sin chef om de har en bisyssla.

81 % av cheferna anger att de anställdas bisysslor dokumenteras, 4 % anger att de ej dokumenteras och resterande 15 % vet ej. De som anger att bisysslorna dokumenteras svarar att dokumentation sker på avsedd blankett, vissa anger att det sker i samband med RUS, några anger att det sker i WinLas och några anger att det sker i Visma. Vissa chefer anger att eventuell blankett stannar hos dem. 66 % anger att dokumentationen förvaras i personalakten, 20 % i arkiv hos närmaste chef, 27 % i arkiv hos HR, 20 % digitalt, 5 % annat sätt⁴.

46 % av cheferna anger att bisysslor omprövas regelbundet och 16 % anger att det inte görs. Övriga anger att de inte vet. De som svarar att det görs regelbundet uppger 92 % att det görs en gång årligen.

87 %, av cheferna anger att otillåtna bisysslor inte har uppmärksammats hos medarbetarna.

På påståendet *Jag känner mig väl förtrogen med att hantera otillåtna bisysslor* svarar 15 % instämmer helt, 30 % instämmer till stor del, 19 % instämmer till viss del och 4 % instämmer inte alls. 33 % har svarat att de inte haft någon anledning att sätta sig in i hanteringen eller bedömningen av otillåtna bisysslor. I fritextsvaren anges att om en anställd har en otillåten bisyssla har tillvägagångssättet för att säkerställa att den avslutats främst varit att föra en dialog med medarbetaren samt skriftligt intygande om att bisysslan har upphört.

Bedömning

Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs de?

Svaret på revisionsfrågan är **delvis**.

Bedömningen grundar vi på att det finns kommunövergripande riktlinjer avseende bisysslor. Dock bedömer vi att riktlinjerna behöver revideras då de inte reviderats sedan år 2014 och att det därefter kommit en ändring i Allmänna Bestämmelser som anger att arbetsgivaren ska medvetandegöra arbetstagaren om skyldigheten att anmäla bisysslan och lämna uppgifter. Vi ser positivt på att riktlinjerna trots det innehåller information om att medarbetarna ska lämna information om bisysslor. Vi ser positivt på att riktlinjerna också innehåller rutinbeskrivningar för den praktiska hanteringen som t.ex. var upprättade blanketter ska förvaras, att kontroll och uppdatering ska ske i samband med RUS samt tillvägagångssätt om bisysslan förbjuds. Vi saknar dock rutinbeskrivningar som anger hur uppföljning av avslagna bisysslor samt omprövning ska ske. Enligt vår mening bör uppföljning göras om huruvida engagemanget verkligen är avslutat då en bisyssla anses vara förbjuden, samt att omprövning av bisysslor bör ske med en viss regelbundenhet.

⁴ Frågan möjliggjorde flervalssvar utifrån att dokumentationen kan förvaras på mer än ett ställe.

Vi konstaterar att det finns en tydlighet gällande vem som har rätt att besluta om bisysslor både i riktlinjerna och i delegationsordningen. Det framgår på blanketten på ett tydligt sätt vilket ställningstagande som närmaste chef gör, dock framgår ej något fält för förvaltningschef att underteckna om det skulle bli aktuellt med ett förbud. Av gällande delegationsordningar framgår enbart förbud av bisyssla. Vi noterar att LOA (1994:260 § 7) och Allmänna Bestämmelser enbart innehåller regleringar vad gäller förbud av bisyssla men det bör övervägas om beslutsfattande om bisysslor kan vara ren verkställighet utifrån att det är ett beslut där man inte i förväg kan bedöma vad prövning mynnar ut i, d.v.s. beslutsfattaren kan göra olika bedömningar.

Vi ser positivt på att bisysslor finns med som en punkt för RUS, men bedömer att den behöver förtydligas kring delarna i kollektivavtal som t.ex. Allmänna bestämmelser som säger att arbetsgivaren ska medvetandegöra arbetstagaren om skyldigheten att anmäla bisysslan och lämna uppgifter. Kommunen bör säkerställa att informationskravet uppfylls. Riktlinjerna anger att frågan även ska tas upp undet APT, men både intervjusvar och enkätsvar tyder på att så ej sker vilket vi anser vara en brist. Det är enligt vår mening också otydligt att det av mallen för RUS anger att registrering ska ske i WinLas medan riktlinjerna anger Personec P.

Vi grundar även vår bedömning på vår stickprovsgranskning som bl.a. påvisar att bisysslor i stor utsträckning inte dokumenteras samt att de som dokumenteras inte alltid dokumenteras på avsedd blankett. Vi ser också att förvaringen av blanketterna är olikartad vilket visar på bristande intern kontroll. Vi ser det också som en brist att det inte finns blanketter för samtliga anställda då blanketten ska fyllas i vid anställningens start och uppdateras vid RUS oavsett om bisyssla finns eller inte. Dokumenteringen samt dokumenthanteringen av anställdas bisysslor bör därför ses över.

Vidare visar också granskningen på en olikartad hantering vad gäller ifyllande av blanketter vilket vi anser är en brist.

Kännedom och kontroll om bisyssla

Revisionsfråga 2: Har styrelsen och respektive nämnd kontroll över i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda i Gällivare kommun?

lakttagelser

Enligt uppgift från intervjuer görs ingen sammanställning av bisysslor i kommunen och därmed finns det heller ingen kännedom om eller en överblick av hur många eller vilka bisysslor som förekommer. Som nämnt under revisionsfråga 1 finns förutsättningar att göra en sammanställning utifrån att bisysslor ska registreras i Personec P, dock ser vi i enlighet med revisionsfråga 1 att registreringen i Personec P inte stämmer överens med vår matchning samt att vissa av registreringarna tyder på att de inte hålls uppdaterade.

Vi har tagit del av kommunens personaladministrativa system där antalet tillsvidare- och visstidsanställda per 2022-04-01 uppgick till 1 678 personer. Dessa har sedan

kontrollerats gentemot Bolagsverkets register där vi selekterat ut aktiva engagemang. Vi har fått fram 274 registreringar, som fördelas på anställda enligt tabellen nedan.

Tabell 2: Antal registreringar i Bolagsverkets register

Förvaltning	Antal registreringar	Antal anställda med registreringar
Barn- och utbildningsförvaltningen	98	80
Kommunledningsförvaltningen	3	3
Miljö, bygg och räddningsförvaltningen	15	12
Samhällsbyggnads- och teknikförvaltningen	32	28
Socialförvaltningen	82	68
Stöd- och utvecklingsförvaltningen	23	19
Ungdom, Fritid och kulturförvaltning	21	15
Totalt	274	225

Källa: Bolagsverkets register (gäller även tabell 2 och 3)

Några personer är registrerade mer än en gång till följd att de är engagerade i mer än en organisation eller med flera olika positioner i samma organisation, därför skiljer sig antalet registreringar sig från antalet anställda med registreringar. Efter justering av detta blir det totalt 225 personer som förekommer i registret, vilket i sin tur innebär att ca 13 procent av de anställda i Gällivare kommun har en eller flera registreringar i Bolagsverkets register.

I tabellerna nedan redovisas vilken typ av organisationer/näringsverksamheter som de anställda är registrerade i samt de positioner som de anställda har i de olika organisationerna som de är registrerade i och antal registreringar. I de register som erhållits från Bolagsverkets register går det för varje träff att utläsa bolagstyp samt vilken position den anställde har. En del anställda har mer än en position i samma bisyssla/registrering. De engagemang som förekommer bland de anställda inom kommunen och som är av näringskaraktär sker inom varierande områden. Det förekommer främst privata aktiebolag och enskilda firmor. Att det finns 112 registrerade enskilda firmor hänger samman med att det finns 112 registrerade firmatecknare. Förutom firmatecknare är det främst ledamöter och suppleanter som förekommer.

Tabell 3: Typ av organisation

Typ av organisation	Antal registreringar
Bostadsrättsförening/bostadsförening	24
Ekonomisk förening	26
Enskild firma	112

Handelsbolag	4
Privat aktiebolag	99
Totalt	265

Tabell 4: Registreringar/position i organisationer

Positioner	Antal registreringar
Arbetsstagarrepresentant	1
Bolagsman ⁵	4
Extern verkställande direktör	2
Firmatecknare ⁶	112
Ledamot	70
Lekmannarevisorssuppleant	2
Ordförande	7
Revisor	1
Revisorssuppleant	1
Suppleant	73
Verkställande direktör	1
Totalt	274

Som tidigare nämnts har vi i vår granskning givit kommunens personalenhet i uppdrag att mer fördjupat gå igenom 133 engagemang (vissa har mer än en position i samma engagemang) registrerade i Bolagsverkets register där vi bland annat bad dem kontrollera om det finns upprättade blanketter som förvaras i personalakterna. Vi frågade även om engagemangen var kända och om det fanns några bisysslor som stred mot gällande regelverk. Personalenheten har i sin tur kontaktat berörda chefer vid behov. Av resultatet kan det konstateras att det finns brister i anmälan och dokumentation av bisysslor, och således kännedom om förekommande bisysslor. I övrigt finns det inte någon som anger att bisysslan bedöms som hindrande, konkurrerande eller förtroendskadlig. Det finns också ett antal som inte svarar på om de bedömer att bisysslan är förtroendskadlig, arbetshindrande eller konkurrerande. 81 bisysslor av de som gått igenom var inte kända inom organisationen samt att det för fyra engagemang inte besvarats huruvida engagemanget var känt sedan tidigare. Enstaka engagemang

⁵ Ett handelsbolag är ett företag som har två eller flera bolagsmän, alltså delägare. I ett handelsbolag är bolagsmännen personligt ansvariga för företagets avtal och skulder.

⁶ Firmatecknare är den eller de personer som har rätt att skriva under i företagets namn med rättslig bindande verkan.

uppges inte ha bedömts som bisyssla. Vi ser även att för de bisysslor som dokumenteras sker det på ett varierat sätt, som beskrivet i avsnittet för revisionsfråga 1.

Bisysslor har inte varit föremål för kontrollmoment i kommunstyrelsens eller nämndernas interna kontrollplaner inklusive riskbedömningar för åren 2020 till 2022. Det som skulle kunna vara hänförligt till området är att i kommunens gemensamma plan för intern kontroll under år 2020 och 2021 fanns ett område benämnt "Etik, korruption och oegentligheter". Bakgrunden till området var att säkerställa att styrelsen och nämnderna har fungerande rutiner som säkerställer att kommunen har en god etik utan korruption och oegentligheter. Som åtgärd skulle ansvariga chefer tillse att information om regler inom området når medarbetarna samt att introducera nyanställda om vilka regler som finns. Som ett av dessa dokument med regler anges riktlinjerna för bisyssla. På vilket vis detta har följts upp och resultatet av uppföljningen framgår inte av erhållen dokumentation.

I enkäten anger 19 % av cheferna att det genomförs kontroller av anställdas bisysslor, 26 % anger att det inte görs och 56 % vet ej. De som anger att kontroller genomförs beskriver främst att frågan tas upp i samband med RUS.

Bedömning

Har kommunstyrelsen kontroll över i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda i Gällivare kommun?

Svaret på revisionsfrågan är **nej** för kommunstyrelsen och samtliga granskade nämnder.

Bedömningen grundar vi på att det är en brist att det inte finns en samlad bild av den totala förekomsten av bisysslor i kommunen som helhet eller bland nämnderna. Det finns genom dokumentationen i Personec P förutsättningar för en samlad spårbar dokumentation över de anställdas bisysslor, men vi ser av vår granskning dels att den inte i alla delar är aktuell och dels att det förekommer bisysslor bland de anställda som inte är registrerade i systemet. Det förefaller även att flera av de anställdas engagemang vid sidan av ordinarie anställning inte är kända eller prövade före vår granskning, vilket bekräftas av matchning och kommunens genomgång av framkomna engagemang/bisysslor. Vi bedömer att detta är en brist och att det saknas en tillräcklig intern kontroll för att identifiera bisysslor.

Vi anser även att det är en brist att frågan om bisysslor ej förekommit på ett tydligt sätt i kommunstyrelsens och nämndernas riskbedömning inför upprättande av internkontrollplan och val av kontrollmoment (utöver ett avsnitt som tangerar området i den kommungemensamma internkontrollplanen). Vår granskning visar på att det inom ramen för intern kontroll inte görs tillräckliga kontroller av bisysslor av kommunstyrelsen eller nämnderna, varken samlat för hela kommunen eller per verksamhet. Vår granskning visar även att det inte heller görs några övriga kontroller av anställdas bisysslor mer än vid tillvägagångssätt som bygger på vad den anställde själv uppger, d.v.s. det bygger på en informell kontroll. Avsaknaden av kontroller bedömer vi är en brist. Statskontorets studie (se bilaga 2) pekar på vikten av att säkerställa att chefer och medarbetare känner till regleringen och att riskbasera kontrollen genom att fokusera på

”riskgrupper” och områden som kräver särskild uppmärksamhet, bland annat bisysslor i samband med upphandling. Enligt vår mening bör åtminstone en sådan riskbedömning göras när det gäller anställdas bisysslor.

Utifrån avsaknad av kontroller samt utifrån vad vi ser i våra iakttagelser kan det inte uteslutas att det kan finnas otillåtna bisysslor. Det kan inte heller uteslutas att anställda fortsätter att utöva en otillåten/förbjuden bisyssla då det finns avsaknad av formella riktlinjer kring hur kommunstyrelsen ska kontrollera och säkerställa att dessa bisysslor verkligen avslutas. Vi bedömer att uppföljning vid nästkommande RUS inte är tillräckligt då det enbart bygger på vad den anställde uppger samt att det kan gå flera månader mellan det att bisysslan förbjuds tills dess att nästa medarbetarsamtal äger rum.

Kännedom om förekomsten av anställdas engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun

Revisionsfråga 3: Har kommunstyrelsen kontroll över i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun?

Iakttagelser

Enligt uppgift görs inte några specifika eller systematiska kontroller av anställdas engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun. I samtliga upphandlingar oavsett vara, tjänst eller entreprenadupphandling begärs det in verifikat från Bolagsverket. Syftet är att verifiera krav i förfrågningsunderlaget och inte specifikt för att kontrollera person i referensgrupp. Om anställd vid Gällivare kommun förekommer i verifikat och är känd av ansvarig upphandlare flaggas det för det. Det har hittills inträffat vid ett tillfälle för de upphandlingar som genomförts via centrala inköpsfunktionen. Vidare framkommer också att när en upphandling görs så får personer i referensgruppen underteckna en sekretess- och jävsblankett där det sker en intygan om att det inte finns några ekonomiska eller privata egenintressen i upphandlingen. I övrigt görs inte några kontroller kopplat till förekomsten av anställdas engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun.

Stickprovsgranskning

Med utgångspunkt i matchningen mot Bolagsverkets register har vi gjort en kontroll av om dessa engagemang/organisationer förekommer i kommunens leverantörsregister. För träff på enskilda firmor kan det vara så att det skett en utbetalning till en privatperson eller återbetalning av ett utlägg, vilket vi inte sett i denna granskning. I denna matchning fick vi totalt 67 aktiva träffar. Vi fick sedan hjälp av kommunen att ta fram transaktionslistor över leverantörerna för att se för vilka det genomförts transaktioner med under de senaste åren. Ekonomiavdelningen i kommunen gick igenom träffarna och sände över transaktionslistor där det skett transaktioner de senaste åren. Det hade i 26 fall skett transaktioner mellan kommunen och de organisationer som anställda har engagemang i. För dessa träffar gjorde vi ett urval där vi stickprovskontrollerade en verifikation per träff/organisation. I dessa stickprovskontroller har vi kontrollerat att det inte är den anställde, vilken har det ekonomiska intresset, som attesterat fakturan, stått som referens på fakturan, huruvida

inköpet skett på samma avdelning eller förvaltning som den anställde arbetar på samt om det finns ett gällande avtal mellan leverantören och kommunen. Efter våra stickprovskontroller har vi gjort ett urval på 11 transaktioner där vi ställt följdfrågor till kommunen kring huruvida förhållandet var känt sedan tidigare, om bisysslan togs i beaktande i samband med inköpet samt om det finns några övriga kommentarer för inköpet. I flera av fallen fanns naturliga förklaringar till inköpen. Nedan redogör vi för de inköp som kan vara tvivelaktiga.

Vi har sett att det skett ett inköp inom samma förvaltning där den anställde bedriver verksamheten. Granskningen påvisar inga fall där den anställde attesterat några fakturor där den anställde har engagemang. Vi ser däremot att en närstående har attesterat en faktura där personen med engagemang står som referens på fakturan. Som kommentar från kommunen anges endast att förhållandet var känt sedan tidigare och att det var den enda leverantör som fanns tillgänglig för att kunna utföra tjänsten.

I ett fall finns ett upphandlat avtal med en leverantör som bland annat erbjuder utbildningstjänster. Personen som är referens på fakturan arbetar också inom kommunen och på samma avdelning som inköpet gjorts, men kommunen anger att personen inte arbetar inom samma tjänsteområde inom vilket bisysslan utförts.

Ett av inköpen rör köp av konsulttjänster till en avdelning inom kommunen. Konsulten som köpts in till avdelningen är också anställd på en annan av kommunens avdelningar. Enligt svar från kommunen var det brist på konsulter då ramavtalsleverantörerna inte kunde tillhandahålla konsulter och därför valdes denna leverantör.

För en av fakturorna ser vi att personen som innehar bisysslan också står som referens på fakturan. Inköpet har skett på en annan förvaltning än den där personen med bisyssla arbetar. Det finns inte något avtal med leverantören, däremot finns en annan avtalspart för dessa typer av tjänster. Enligt kommentar från kommunen hade leverantören rekommenderats av ett av kommunens bolag då ramavtalsleverantörerna redan var fullbokade.

Jäv och attester

Av kommunens attestreglemente, beslutat av kommunfullmäktige 2016-12-12 § 255, finns ett avsnitt om jäv som innebär att den som utför kontrollen inte får kontrollera in- och utbetalningar till sig själv eller närstående. Detta innefattar också bolag och föreningar där den anställde eller den närstående har ägarintressen eller ingår i ledningen. För bedömning av om jäv föreligger bör försiktighetsprincipen tillämpas. Som huvudregel gäller att kostnader som avser utgifter där den attestansvarige är involverad alltid ska attesteras av överordnad. Om det avser förvaltningschef utförs beslutsattest av kommunchef. Om det avser nämndens ordförande utförs beslutsattest av förvaltningschef eller kommunchef. För vice ordföranden och övriga nämndledamöter attesterar förvaltningschef eller kommunchef. Kommunchefens egna kostnader ska beslutsattesteras av ekonomichef.

Enkät svar

I enkäten anger två av respondenterna att denne har kännedom om att det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun. Detta rör sig enligt enkätsvaret om en ekonomisk förening som har avtal med kommunen där en styrelsemedlem är anställd på kommunen. Då enkäten är anonym har vi inom ramen för granskningen inte kunnat följa upp detta ytterligare.

Bedömning

Har kommunstyrelsen kontroll över i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun?

Svaret på revisionsfrågan är **nej**.

Bedömningen grundar vi på att det förekommer ett antal anställda som har engagemang i näringsverksamheter som gör affärer med Gällivare kommun. Granskningen visar att det saknas tillräckliga rutiner för att kontrollera att inköp inte sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen. Då inga kontroller sker kan det finnas en risk att det sker otillbörliga inköp.

Vi ser positivt på att det i kommunövergripande styrdokument såsom attestreglementet och riktlinjer för bisysslor framgår förhållningssätt vad gäller anställdas engagemang.

Vi grundar vidare vår bedömning på att med avsaknad av kännedom och en sammanställning över anställdas samtliga bisysslor försvåras kontroller av inköp med näringsverksamheter där anställda har ekonomiska intressen. Således föreligger en risk att sådana inköp/utbetalningar inte kontrolleras på ett tillfredsställande sätt.

Dessutom visar genomgången avvikelser kopplat till att det har skett inköp inom samma avdelning där den anställde har engagemang. Enligt vår mening är detta olämpligt och visar på att uppföljning behöver ske och att den interna kontrollen behöver stärkas inom området. Enbart förekomsten av inköp från en verksamhet där en anställd har ett dokumenterat engagemang kan leda till att kommunens inköpsrutiner som helhet ifrågasätts vilket inte överensstämmer med en god intern kontroll. I förlängningen finns dessutom uppenbar risk för förtroendeskada. I just det enskilda fallet har bisysslan utförts av den anställde och kommunen anger att bisysslan inte rör den anställdes ordinarie tjänsteuppgifter. Riktlinjerna för bisysslor säger att en anställd inte får, vid utövande av någon form av bisyssla, använda arbetsgivarens egendom såsom lokaler, tjänstebil, dator, telefon, kontorsmaterial, verktyg, instrument eller annan egendom som arbetsgivaren äger, vilket har skett i detta fall. Enligt vår mening är det också utifrån detta samt ur ett förtroendeperspektiv olämpligt att en anställd inom kommunen används som konsult inom kommunen.

Enligt attestreglementet får anställda inte attestera närståendes fakturor, vilket vi har sett ske i ett fall. Enligt vår mening är det inte lämpligt att fakturor attesteras av närstående. Det tyder på en bristande intern kontroll i attesthanteringen och att attestreglementet inte följs.

Då vi i vår granskning inte erhållit alla avtal kopplade till våra stickprov, bör kommunstyrelsen följa upp att det finns dokumenterade avtal där så krävs.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Gällivare kommun genomfört en granskning av intern kontroll över anställdas bisysslor. Gransknings syfte har varit att bedöma om hanteringen av anställdas bisysslor bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt med en tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att hanteringen av anställdas bisysslor **ej** bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt med en tillräcklig intern kontroll.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Finns det ändamålsenliga riktlinjer och rutiner rörande anställdas eventuella bisysslor och efterlevs dessa?	Delvis Det finns kommunövergripande riktlinjer avseende bisysslor. Dock bedömer vi att riktlinjerna bör kompletteras med rutinbeskrivningar för den praktiska hanteringen som t.ex, omprövning av tidigare anmälda bisysslor, tillvägagångssätt om bisysslan förbjuds och uppföljning av avslagna bisysslor. Vår stickprovsgranskning visar även på olikartad hantering.
2. Har kommunstyrelsen och nämnderna kontroll över i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda i Gällivare kommun?	Nej Det inte finns en samlad bild av den totala förekomsten av bisysslor i kommunen. Det förefaller även att flera av de anställdas engagemang vid sidan av ordinarie anställning inte är kända, prövade eller dokumenterade före vår granskning, vilket bekräftas av matchning och kommunens genomgång av framkomna engagemang/bisysslor. Vi bedömer att detta är en brist och att det saknas en tillräcklig intern kontroll för att identifiera bisysslor. Kommunstyrelsen och nämnderna har således inte någon kontroll över i vilken utsträckning som bisysslor förekommer bland de anställda i Gällivare kommun.
3. Har kommunstyrelsen kontroll över i vilken utsträckning det förekommer att anställda har engagemang i näringsverksamheter som bedriver affärer med Gällivare kommun?	Nej Det förekommer ett antal anställda som har engagemang i näringsverksamheter som gör affärer med Gällivare kommun. Granskningen visar att det saknas tillräckliga rutiner för att kontrollera att inköp inte sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen. Då inga kontroller sker kan det finnas en risk att det sker otillbörliga inköp. Dessutom visar genomgången på flera avvikelser kopplat till genomförda inköp.

Rekommendationer

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer:

- Kommunstyrelsen och nämnderna bör, utifrån ett internkontrollperspektiv, tillse att samtliga bisysslor dokumenteras och bedöms, samt att blanketterna förvaras i personalakterna. Även bisysslor som inte är av näringskaraktär bör beaktas som t.ex. dubbla anställningar⁷.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa ett enhetligt arbetssätt för hanteringen av bisysslor i kommunen.
- Kommunstyrelsen bör tillse att det görs en översyn av nuvarande riktlinjer och blanketter enligt synpunkterna i denna rapport.
- Kommunstyrelsen och nämnderna bör säkerställa att informationen om skyldigheten att anmäla bisyssla lämnas vid rekrytering, vid anställningens början, vid medarbetarsamtal samt vid utvalda sammankomster i verksamheten så att informationen når samtliga medarbetare. Detta för att säkerställa att kommunen som arbetsgivare lever upp till informationskravet till anställda enligt Allmänna bestämmelser.
- Utifrån att det framkommit bisysslor som inte var kända sedan tidigare samt att det saknas tillräckliga rutiner för att kontrollera att otillbörliga inköp inte sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen, bör kommunstyrelsen tillse att rutinerna stärks inom detta område.
- Kommunstyrelsen bör inom ramen för sitt interna kontrollarbete göra kontroller av att riktlinjer och rutiner avseende bisysslor efterföljs samt kontrollera om otillbörliga inköp sker av näringsverksamheter där anställda kan ha ekonomiska intressen.
- Kommunstyrelsen bör undersöka och överväga möjligheten att göra kontroller av anställdas engagemang. Detta utifrån att flera av de engagemang/bisysslor som framkom i granskningen inte var kända sedan tidigare.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att det finns en särskild rutin för hur uppföljning av avslagna bisysslor ska ske så att anställda i organisationen inte har otillåtna bisysslor.
- Kommunstyrelsen bör utveckla sin digitala hantering av anställdas bisysslor och överväga att införa en helt digital praktisk hantering av anställdas bisysslor, vilket kan bidra till en enhetligare, säkrare och effektivare hantering.

⁷ Med dubbla anställningar avses att den anställde har två anställningar, t.ex. en i kommunen och en anställning i en annan organisation.

Bilagor

Bilaga 1 - Rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av bisyssla

1. Arbetsgivaren informerar alla anställda om gällande regler för bisyssla. Informationen ska vara både skriftlig och muntlig, dvs finnas tillgänglig i regelsamlingen och tas upp på APT. Personalenheten svarar för den skriftliga informationen och chefen för den muntliga.
2. Den anställde lämnar ifylld blankett om bisyssla till närmaste chef i samband med anställning, RUS samtal, när medarbetaren under året påbörjar en bisyssla eller när arbetsgivaren begär det.
3. I samband med RUS samtalet diskuteras bisysslan och dess omfattning.
4. Bisyssla godkänns eller avslås Närmaste chef beslutar att **godkänna bisyssla** och noterar detta genom underskrift på blanketten. Blanketten underskriven av båda parter skickas i original, utan dröjsmål, till Personalenheten och förvaras i personalakt. Personalenheten gör en notering i Personec. **Bisyssla avslås** - Chefen är tveksam till om bisysslan kan godkännas och utreder bisysslan (enligt bilagda checklista). Utredningen dokumenteras och skickas tillsammans med ifylld blankett till förvaltningschef för beslut. Samråd med personalchef kan ske vid bedömning av om en bisyssla är förtroendeskadlig, arbetshindrande och/eller konkurrerande.
5. Förvaltningschef kallar facket till förhandling om bisysslan anses arbetshindrande och/eller konkurrerande.
6. Förvaltningschefen beslutar - Bisysslan godkänns efter utredning och eventuell förhandling. Se punkt 4 ovan. Förvaltningschef beslutar att förbjuda bisysslan. Beslutet ska vara skriftligt och skickas till medarbetaren som rekommenderat brev med mottagningsbevis. Ifylld blankett i original samt kopia av beslut skickas till personalenheten och förvaras i personalakt. Personalenheten gör anteckning om förbud mot bisyssla i Personec.
7. Det åligger närmaste chef att ansvara för uppföljning av att förbjuden bisyssla avvecklas enligt meddelat beslut och om så inte sker, att vidta nödvändiga åtgärder.
8. Kontrollista från Personec tas ut av chefen inför de årliga RUS samtalen. Det åligger chefen att ansvara för årlig kontroll av bisysslor inom sitt verksamhetsområde.
9. I samband med RUS uppdateras uppgifter om bisyssla. Om förändringar har skett ska medarbetaren lämna ny blankett till chefen, som ska godkänna eller utreda enligt ovanstående rutiner. Skickas till personalenheten för notering i Personec och förvaring i personalakt.
10. Kommunchefen beslutar om att godkänna eller förbjuda bisyssla som utövas av förvaltningschef, chef eller personal direktunderställd kommunchefen. Utredning av bisyssla kan delegeras till personalchefen.
11. Kommunövergripande kontrollista tas ut av personalchefen i januari och redovisas till kommunchef och förvaltningschef.

Bilaga 2 - Offentligt anställdas bisysslor på nationell nivå

Under år 1998 beslutade dåvarande regering att tillsätta en särskild utredning med uppdrag att genomföra en översyn av bisyssleregleringen inom den offentliga sektorn. Det ingick bland annat att genomföra en kartläggning av omfattningen och beskaffenheten av de offentligt anställdas bisyssleinhav. I avsikt att få underlag till nämnd kartläggning genomfördes en enkätundersökning via Statistiska centralbyrån (SCB) bland ca 15 000 offentligt anställda som ett underlag till utredningen. I enkäten ställdes frågor om bl.a. innehav av, motiv till, tidsåtgång för och information om bisysslor. Enligt undersökningen har 21 % av de offentligt anställda en eller flera bisysslor. Andelen är ungefär densamma inom staten, kommunerna och landstingen.

I ekonomisk debatt⁸ görs hänvisningar till Bisysseutredningen (SOU 2000:80) där det konstateras att ungefär var femte anställd har någon bisyssla, men att det saknas aktuell statistik över exakt hur vanligt det är med bisysslor bland kommunanställda. Enligt debattartikeln använde utredningen en relativt vid definition av bisysslor, som bl. a inkluderade förtroendeuppdrag i politiska organisationer, fackföreningar, andra föreningar och ideella organisationer. Men även när definitionen snävas av tycks bisysslor inte alls vara ovanliga. Granskningar genomförda av revisionsbyråer visar att drygt var åttonde anställd har en bisyssla i betydelsen egna företag, styrelseposter eller ledningsposter i olika verksamheter med näringsverksamhet eller motsvarande. Av författarna genomfördes en enkätstudie där det framgår att det finns betydande brister i kommuner och landstings hantering av anställdas bisysslor.

År 2019 kom Statskontoret med studien *Offentligt anställdas bisysslor - En studie av hanteringen av bisysslor i myndigheter, kommuner och regioner*. Studien visade att regleringen av offentliganställdas bisysslor är komplex och kan vara svår att tolka. Det beror bland annat på att den är uppdelad mellan lag och kollektivavtal. Genom en förändring av kollektivavtalet för kommuner och regioner har regleringen blivit mer svårtillämpad. Det kan också vara svårt att avgöra om en bisyssla ska vara tillåten eller inte. Här ger förarbeten och praxis endast begränsad vägledning. Ett förhållande som lyfts fram i studien är att bisysslorna inte är reglerade för alla anställda inom offentlig verksamhet. Studien berör de oklarheter som gäller regleringen av bisysslor för anställda i statliga och kommunala bolag, för privat anställda konsulter verksamma i myndigheter, kommuner och regioner samt anställda hos privata utförare av offentlig verksamhet, huvudsakligen inom skolan, vården och omsorgen. Statskontoret bedömer att när det gäller anställda i bolag och konsulter verksamma i den egna organisationen bör den offentliga arbetsgivaren ställa samma krav som på sin egen personal.

Studien visar att de flesta kommuner, regioner och myndigheter har rutiner för att hantera bisysslor. Arbetsgivarna har riktlinjer, informerar om vilka regler som gäller och dokumenterar sina anställdas bisysslor.

Studien visar samtidigt att kommuner och regioner sällan granskar anställdas bisysslor, och myndigheter gör det än mer sällan. Offentliga arbetsgivare tycks inte anse att

⁸ 3/2013 – Kommunernas brister i hantering av anställdas bisysslor; Gissur Ó Erlingsson och Richard Öhrvall

fördelarna med att kontrollera de anställdas bisysslor uppväger den tid och resurser som skulle krävas. Statskontoret anser att en fungerande hantering av anställdas bisysslor måste bygga på en balans mellan arbetsgivarens tillit till att den anställde korrekt informerar om sina bisysslor och en kontroll som är effektiv, men som inte kränker den anställdes integritet eller är administrativt betungande. Det bästa sättet att förebygga förekomsten av otillåtna bisysslor är att hålla frågan levande inom organisationen. Det görs bland annat genom kontinuerlig information och genom att bisysslorna tas upp vid introduktionsutbildningar, anställningsintervjuer och medarbetarsamtal. Viktigast av allt är att första linjens chefer får det stöd de behöver för att i sin tur informera och göra rätt bedömningar.

I studien pekar Statskontoret på ett antal faktorer som de offentliga arbetsgivarna bör tänka på i arbetet med de anställdas bisysslor. Det handlar bland annat om att säkerställa att chefer och medarbetare känner till regleringen och att riskbasera kontrollen genom att fokusera på "riskgrupper" och områden som kräver särskild uppmärksamhet, bland annat bisysslor i samband med upphandling.

Studien visar även att myndigheter, kommuner och regioner efterfrågar en tydligare vägledning och stöd i bedömningen av om en bisyssla ska anses vara tillåten eller inte. Statskontoret föreslår att Arbetsgivarverket, SKL och Universitetskanslersämbetet (UKÄ) bistår med fördjupad information och eventuellt stödmaterial.

2022-11-29

Erik Jansen

Anna Hilmarsson

Certifierad kommunal revisor

Certifierad kommunal revisor

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Gällivare kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 14 mars 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.