

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Rutiner för bisysslor

Karlshamns kommun

2010-01-25

Nils Fredholm

Anna Eriksson

Yvonne Lundin

## Innehållsförteckning

Innehållsförteckning .....	2
1 Sammanfattande bedömning .....	3
2 Revisionsfrågor och metod .....	4
3 Regelverk .....	5
3.1 Övergripande .....	5
3.2 Kommunens regelverk.....	6
3.2.1 Allmänt .....	6
3.2.2 Bedömning.....	7
4 Omfattning av bisysslor .....	8
4.1 Övergripande .....	8
4.2 Kommunledningsförvaltningen.....	9
4.3 Samhällsbyggnadsförvaltningen.....	10
4.4 Omsorgsförvaltningen .....	10
4.5 Utbildningsförvaltningen.....	11
4.6 Bedömning .....	11

## 1 Sammanfattande bedömning

Inledningsvis vill vi framhålla att en bisyssla kan vara till gagn för kommunen och den enskilde medarbetarens utveckling i sin anställning. Det viktiga är att öppenhet och kommunikation råder mellan medarbetaren och ledningen då denna har att avgöra bisysslans inverkan på anställningsförhållandet.

**Kommunstyrelsen och personal- och organisationsutskottet** behöver uppmärksamma följande:

- Uppgradera informationen om bisysslor till riktlinjer och säkerställ att nämnderna får del av dem.
- Tydliggör arbetsgivarens bedömning och beslut med anledning av inkommen anmälan. Blanketten för anmälan behöver kompletteras med denna aspekt.
- Initiera generella förfrågningar om bisysslor till de anställda så som nu skett på omsorgsförvaltningen som ett komplement till att förekomst av bisysslor tas upp i medarbetarsamtalen.

**Kommunstyrelsen och nämnderna** behöver uppmärksamma följande:

- Säkerställ att informationen når ut till de anställda.
- Fatta beslut om att godkänna alternativt inte acceptera bisysslan. Dokumentera.
- Gör en bedömning av vilka särskilda intressekonflikter som kan förekomma hos egen nämnd och de verksamheter man ansvarar för.
- Anmälan om bisyssla ska förvaras i den anställdes personalakt. Vårt stickprov visar att detta inte fungerar.
- Lägg, inom ramen för den interna kontrollen, in en kontroll av att det finns en dokumentation i personalakterna för de personer som finns registrerade med bisysslor i de förteckningar vi överlämnat till förvaltningarna.

## 2 Revisionsfrågor och metod

På uppdrag av Karlshamns kommuns revisorer har Komrev inom PricewaterhouseCoopers granskat förekomsten av bisysslor och de regler, policys och rutiner som berör området. Genom lekmannarevisorerna har vi även granskat förekomst av bisysslor i kommunala bolag och som redovisas i separata rapporter.

Granskningen i kommunen omfattar samtliga 2 654 tillsvidareanställda i april 2009. Totalt förekommer det 273 registreringar i Bolagsverkets register som berör 214 anställda, vilket innebär 10,3 procent registrerade engagemang för 8,1 procent av medarbetarna. Det ska poängteras att vissa uppdrag exempelvis berör styrelseuppdrag i kommunala bolag eller organisationer och följaktligen inte innebär någon intressekonflikt.

Kommunens personal- och organisationsutskott har i september 2006 tagit fram ett underlag om bisysslor för enhetschefernas information. Här beskrivs lagar och avtal på området samt i viss mån arbetsgången avseende hantering av bisysslor i kommunen.

Syftet med granskningen är att kartlägga vilka riktlinjer som tillämpas för bisysslor hos anställda i Karlshamns kommun, samt att genom granskning skapa en uppfattning om förekomsten av bisysslor.

De revisionsfrågor som tagits fram för kartläggning av bisysslor är följande:

- Finns riktlinjer/regler för anställdas bisysslor?
- I vilken utsträckning förekommer att kommunens anställda har aktuella uppdrag som är registrerade i Bolagsverkets näringsregister?
- Begär kommunen att den enskilde ska uppge innehav av bisyssla och har arbetsgivaren kännedom om de anställdas bisysslor?
- Vilken intern kontroll genomförs på området?

Uppgifter har hämtats från kommunens och bolagens personaladministrativa system och dessa har därefter kontrollerats mot Bolagsverkets registrerade uppgifter. Granskningen har avsett samtliga tillsvidareanställda i april 2009. Uppdrag i politiska organ såsom nämnder och styrelser ingår inte i sammanställningarna. Däremot registreras uppdrag i kommunala bolag.

Förteckningarna med namn avseende de fyra förvaltningarna överlämnades till respektive förvaltningschef tillsammans med en beskrivning av granskningens syfte och vilka frågor som vi önskade svar på. Bisysslor hos personer som arbetar inom förvaltningschefens direkta ansvarsområde var i allmänhet kända medan bisysslor hos personer längre ut i orga-

nisationen behövde följas upp av enhetschefer eller motsvarande. Sådan uppföljning har genomförts och en samlad redovisning återfinns i avsnitt 7.

Den anställde ska på arbetsgivarens fråga lämna uppgifter så att arbetsgivaren kan bedöma om det rör sig om en bisyssla som kan accepteras eller inte. Det ska ske på en blankett som arkiveras i personalakten. Vi har tagit 16 stickprov i akterna för att undersöka om detta fungerar.

Granskningar har också omfattat en manuell avstämning mot leverantörsregistret 2008 med registrering av leverantörer överstigande en ersättning på 1 000 kronor och som jämförts med de företag där kommunens anställda har intressen som ägare etc.

Flera intervjuer och kontakter har ägt rum med förvaltningschefer, enhetschefer och personalhandläggare.

Rapporten har sakgranskats av personalchefen.

## 3 Regelverk

### 3.1 Övergripande

Enligt *Lagen om offentlig anställning (LOA)* § 7 framgår följande: ”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”.

Arbetsgivaren ska på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten. Vidare framgår att en arbetstagare på arbetsgivarens begäran ska lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma arbetstagarens bisysslor.

En arbetsgivare ska besluta att en arbetstagare som har eller avser att åta sig en bisyssla som inte är förenlig med första stycket ska upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Beslutet ska vara skriftligt och innehålla en motivering.

Enligt *Allmänna Bestämmelser, AB 07* framgår i 3 kap. § 8 följande.

”Arbetstagare ska på begäran anmäla bisyssla och lämna de uppgifter, som arbetsgivaren anser behövs för bedömning av bisysslan.

Arbetsgivaren kan förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan

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

Förtroendskadlig bisyssla för arbetstagaren inom kommun, landsting eller kommunalförbund regleras numera enligt tidigare omnämnda § 7 i LOA.

I Allmänna bestämmelser finns upplysningen att för anställda hos annan arbetsgivare (läs, i detta fall, kommunala eller regionala bolag) ”även att bisyssla kan förbjudas av arbetsgivaren om den kan

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

## **3.2 Kommunens regelverk**

### **3.2.1 Allmänt**

Kommunstyrelsens personal- och organisationsutskott (POU) antog i § 78 den 21 september 2006 ”BISYSSLOR: Underlag för enhetschefernas information”. Det återger bestämmelserna i LOA och i avtalet AB, några utslag i Arbetsdomstolen samt arbetsgången i Karlshamns kommun med en checklista som utarbetats av dåvarande Svenska Kommunförbundet, numera Sveriges Kommuner och Landsting.

I informationen till enhetscheferna återges regelverken enligt LOA och AB samt exempel på rättsfall på ett uttömmande sätt.

Beslutet i POU delgavs kommunstyrelsen, som i oktober mottog informationen och lade den till handlingarna. Motsvarande delgivning har inte skett till nämnderna men den har översänts till förvaltningarna. Av denna anledning har inte nämnderna tagit upp POU:s beslut.

Dessutom finns en blankett ”Anmälan av bisyssla” bifogad materialet. I blanketten, som ska förvaras i personalakten, ska medarbetaren beskriva arten av bisysslan, omfattningen och åt vem bisysslan utförs. Det finns inget utrymme på blanketten där arbetsgivarens bedömning/beslut med anledning av anmälan framgår.

Inga bedömningar om otillåten bisyssla har förekommit i kommunen. Om så skulle inträffa, ska beslutet föregås av en förhandling/samverkan med berörd facklig organisation. Beslut om att förbjuda förtroendskadlig bisyssla ska handläggas enligt lagen om rättegång i arbetstvister.

Centralt placerade personalhandläggare uppger att det kommit in ett ökat antal anmälningar avseende bisysslor under hösten (omsorg).

### 3.2.2 Bedömning

Det är av största betydelse att informationen når ut och att även POU:s beslut delges nämnderna så som skett till kommunstyrelsen. Likaså är det viktigt att nämnden och förvaltningsledningen har en samlad bild av omfattningen av bisysslor i sin verksamhet. Vår granskning visar att informationen inte nått ut i verksamheterna eftersom personalakterna saknar anmälningar. Undantaget är omsorgsförvaltningen som efter att granskningen påbörjats begärt in uppgifter från de anställda. Hittills har förvaltningscheferna förlitat sig på att systemet fungerar och att de, om olämpliga bisysslor skulle ha förekommit, skulle ha fått rapport om sådana. En uppföljning av hur systemet fungerar kan erhållas genom att området tas upp i nämndernas interna kontroll så som nu planeras inom kommunledningsförvaltningen.

Blanketten om anmälan av bisyssla behöver kompletteras med arbetsgivarens beslut med anledning av anmälan. Beslutet bör innehålla en motivering som är särskilt viktig i de fall medarbetaren bedriver en egen verksamhet näriliggande kommunens. Ett godkännande av bisysslan kan t.ex. grundas på att verksamheten i bolaget är vilande. I nuläget går det inte att härleda om eller hur arbetsgivaren bedömt anmälan.

Blanketten är avsedd att användas vid introduktion och medarbetarsamtal. Minst lika viktigt är att frågan om eventuella bisysslor uppmärksammas före eventuell anställning, men det påpekas i instruktionerna.

I instruktioner på området brukar också finnas beskrivet hur arbetsgång och påföljder kan vara, då arbetsgivaren och den anställde har olika uppfattningar eller då regelverket inte efterlevs.

## 4 Omfattning av bisysslor

### 4.1 Övergripande

Vi har tagit del av kommunens personaladministrativa system där antalet tillsvidareanställda i april uppgick till 2 654 personer. Dessa har sedan kontrollerats gentemot Bolagsverkets näringsregister. Vi har fått fram 273 registreringar i näringsregistret för kommunens personal som fördelas på de olika förvaltningarna enligt nedanstående sammanställning. Några personer är registrerade mer än en gång till följd att de är engagerade i mer än en organisation. Efter justering av detta blir det totalt 214 anställda i kommunen som förekommer i registret eller 8 procent av de anställda.

Tabell 1: Antal registreringar/förvaltning i näringsregistret

Förvaltningar	Antal registreringar	Antal personer	Antal anställda per förv.	Andel registrerade personer ,%
Kommunledningsförvaltningen	24	15	61	24,6
Samhällsbyggnadsförvaltningen	31	28	382	7,3
Utbildningsförvaltningen	130	98	1 017	9,6
Omsorgsförvaltningen	88	73	1 194	6,1
<b>Totalt</b>	<b>273</b>	<b>214</b>	<b>2654</b>	<b>8,1</b>

Källa: Bolagsverket

Kommunledningsförvaltningens höga andel jämfört med övriga förvaltningar förklaras av att de är få anställda i förhållande till övriga och att uppdragen till övervägande del är av ”officiell” karaktär, exempelvis utsedda av arbetsgivaren eller uppdrag som lekmannarevisor i annan kommuns bolag.

Utbildningsförvaltningen har som framgår av tabellen en något högre andel registrerade uppdrag än övriga större förvaltningar.

Bolagsverkets register innehåller också uppgifter om vilket slags engagemang personen har. Typ av engagemang och förvaltningstillhörighet framgår av nedanstående tabell.

**Tabell 2: Antal registreringar/engagemang i näringsregistret**

<b>Registrering/engagemang</b>	<b>Klf</b>	<b>Sam</b>	<b>Utb</b>	<b>Oms</b>	<b>S:a</b>
BO – Bolagsman (delägare i handelsbolag)	2	3	11	8	24
IN – Innehavare (ägare)	4	14	40	26	84
KD – Kommanditdelägare	1		3	5	9
LE – Styrelseledamot	3	5	12	7	27
SU – Styrelsesuppleant	3	8	57	42	110
PO – Prokura (En handelsfullmakt som utställts på en prokurist)			1		1
VD – Verkställande direktör	3				3
VVD – Vice verkställande direktör	1				1
REVL – Lekmannarevisor	1	1			2
REVSL - Lekmannarevisorsuppleant	6		6		12
<b>Summa</b>	<b>24</b>	<b>31</b>	<b>130</b>	<b>88</b>	<b>273</b>

**Källa: Bolagsverket**

Uppdrag som styrelsesuppleanter är de vanligast förekommande. Det avser ofta ett uppdrag där den kommunalt anställda personen har en anhörig som driver ett familjeföretag. Normalt sett är inte detta förhållande att betrakta som en bisyssla. Verksamheten är av annan art än den som personen arbetar med i kommunen och tar inte heller någon tid i anspråk.

84 registreringar finns som ägare av bolag och enskilda firmor. Det mesta talar för att sådana förhållanden är att betrakta som bisysslor i lagens mening.

## 4.2 Kommunledningsförvaltningen

Förvaltningen har 61 anställda och den högsta andelen registreringar. Av dessa är mer än hälften uppdrag ”i tjänsten” där exempelvis kommundirektören är utsedd som verkställande direktör i Stadsvapnet AB. En person är lekmannarevisor och suppleant för lekmannarevisor i en annan kommun vilket resulterat i sju träffar.

Förvaltningschefen uppger att registreringarna var kända förhållanden om uppdrag och bisysslor. Vid anställnings- och medarbetarsamtal tas frågan upp. Medarbetarna är således informerade om regelverket. Planer finns att i den interna kontrollplanen 2010 genomföra stickprov på hur rutinerna avseende bisysslor fungerar på förvaltningen.

Vi har gjort en kontroll huruvida anmälan av bisyssla i ett fall har rapporterats och registrerats i personalakten. Personen som är innehavare av bolag har inte gjort sådan skriftlig anmälan.

### **4.3 Samhällsbyggnadsförvaltningen**

Förvaltningen har 382 personer anställda. Förhållandevis många av registreringarna avser innehav av bolag och firmor. Det rör sig om olika verksamhetsområden, exempelvis arkitekt, konsult samt inom fastighets- och städbranscherna.

Efter att registreringarna presenterats för förvaltningschefen, efterfrågade denne hos personerna vilken typ av bisysslor de hade. Svaren har överlämnats till oss. Flera av de inlämnade uppgifterna avser innehav av företag som är vilande. Förvaltningen har inte meddelat om, eller hur, de inlämnade uppdragen har bedömts.

I övrigt har inga uppgifter redovisats om hur förvaltningen hanterar regelverket avseende bisysslor.

Vårt stickprov i personalakterna omfattade tre personer. Ingen anmälan har inlämnats av dessa personer som är innehavare av bolag eller firmor.

I ett fall finns fakturering av hyror på kommunen av person med anställningsförhållande. Förhållandet är känt av förvaltningschefen sedan tidigare och har av denne bedömts som näraliggande en intressekonflikt. Tillsynsregler och andra åtgärder innebär att förvaltningen har omständigheterna under full kontroll.

### **4.4 Omsorgsförvaltningen**

Förvaltningen har många anställda och relativt många registreringar som styrelsesuppleanter. Det finns också ett antal personer som har företag inom närliggande områden, såsom fotvård.

Förvaltningschefen erhöll förteckningen och gav därefter områdescheferna i uppdrag att efterfråga medarbetarnas bisysslor. Ett stort antal anmälningar har därefter kommit in.

Förvaltningschefen har meddelat till oss att det inte finns någon medarbetare som har bisyssla som strider mot det reglemente som gäller.

Vårt stickprov angående anmäld bisyssla omfattar sex personer. För tre av dessa återfanns anmälan i personakten, den saknades för två och en person tillhör enligt uppgift inte omsorgsförvaltningen. Anmälningarna har inkommit under hösten, således efter att granskningen initierats och förvaltningschefens uppdrag lämnats till enhetscheferna.

## 4.5 Utbildningsförvaltningen

Förvaltningen har högst andel personer med registreringar i Bolagsverkets näringsregister. 40 träffar avseende innehav av bolag och enskilda firmor m.m. har noterats.

Den lista som överlämnats till förvaltningen har tillsammans med de riktlinjer som gäller sänts ut till enhetscheferna den 14 augusti. Förvaltningschefen uppger att han tagit upp frågan på ett chefsmöte med uppmaning att hantera det hela på ett lämpligt sätt, exempelvis vid medarbetarsamtal och bedöma om bisysslan är något problem. Vidare är det lämpligt att sedan läsårsvis påminna och be medarbetare anmäla förändringar när det gäller bisyssla. Förvaltningens uppgift är att se till att detta fungerar, allt enligt förvaltningschefen.

Enhetschefer uppger att de informerat om regelverket vid arbetsplatsträffar och att arbetsgivaren ska ställa frågor om bisysslor vid nästkommande medarbetarsamtal.

Stickprovet omfattande sex personers personalakter och visade att inga anmälningar fanns från medarbetarna.

## 4.6 Bedömning

Vår genomgång av förteckningarna från Bolagsverkets näringsregister visade att förvaltningscheferna bara i begränsad utsträckning hade kännedom om bisysslorna. Framst gäller det förvaltningarna med många anställda.

En generell synpunkt är att samtliga förvaltningar behöver säkerställa att anmälningar inkommer. Eftersom anmälningar om bisyssla inte inkommit, undantaget omsorgsförvaltningen under hösten, bör en generell och samtidig förfrågan göras även inom de övriga tre förvaltningarna. Förfrågan bör innehålla en information om att vissa uppdrag, som uppenbarligen inte kan utgöra någon konflikt med anställningen eller där medarbetarna företräder kommunen i olika bolag inte behöver redovisas.

Förvaltningarna behöver också göra en individuell bedömning av områden som kan innebära intressekonflikter för deras del, t.ex. myndighetsutövning, konsultverksamhet eller särskild produktion.

POU och personalkontoret behöver som tidigare framhållits komplettera blanketten med ett utrymme för arbetsgivarens bedömning och beslut med anledning av anmälan. Då erhålls den dokumentation som idag saknas. Nämnderna ska därefter ombesörja beslut och dokumentation.

Det är bra att kommunstyrelsen/kommunledningsförvaltningen avser att införa en intern kontroll av bisysslor. Nämnderna/förvaltningarna i övrigt bör också införa detta.

Karlshamn den 25 januari 2010

Nils Fredholm